

**Message n° 2021-DFIN-34 du Conseil d'Etat
au Grand Conseil relatif au compte d'Etat
du canton de Fribourg pour l'année 2021**

**Botschaft Nr. 2021-DFIN-34 des Staatsrats
an den Grossen Rat zur Staatsrechnung
des Kantons Freiburg für das Jahr 2021**



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

**Message n° 2021-DFIN-34 du Conseil d'Etat
au Grand Conseil relatif au compte d'Etat
du canton de Fribourg pour l'année 2021**

—

**Botschaft Nr. 2021-DFIN-34 des Staatsrats
an den Grossen Rat zur Staatsrechnung
des Kantons Freiburg für das Jahr 2021**

Table des matières

Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil

1. Les résultats généraux	4
2. Le compte de résultats	11
2.1. Des charges courantes maîtrisées	11
2.2. Les charges et les effectifs de personnel	16
2.2.1. Croissance en légère progression des charges de personnel	16
2.2.2. Une croissance des effectifs stable	17
2.3. Des charges de fonctionnement inférieures au budget	22
2.4. Des amortissements inférieurs au budget	24
2.5. Le poids important du subventionnement	25
2.5.1. Les catégories de transferts	25
2.5.2. La part des charges de subventionnement demeure importante	27
2.6. L'évolution des flux financiers Etat-communes	29
2.7. Les attributions aux provisions, aux fonds et les charges extraordinaires	32
2.8. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat	34
2.9. Un service de la dette qui demeure modeste	36
3. Les revenus du compte de résultats	37
3.1. Progression des revenus	37
3.2. La méthode de comptabilisation des impôts	40
3.3. Des revenus fiscaux en légère croissance	41
3.4. Evolution du poids des impôts	44
3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux	45
4. Le compte des investissements	47
4.1. Un volume d'investissements inférieur au budget et équivalent à 2020	47
4.2. Les principaux objets (dépenses brutes)	48
4.3. Un degré d'autofinancement supérieur à 100 %	50
5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP)	51
6. L'évolution de quelques indicateurs-clés	54
7. Le bilan de l'Etat	56
7.1. Le bilan à fin 2021	56
7.1.1. L'actif	56
7.1.2. Le passif	58

Inhaltsverzeichnis

Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat

1. Die Gesamtergebnisse	4
2. Erfolgsrechnung	11
2.1. Laufender Aufwand unter Kontrolle	11
2.2. Personalaufwand und Personalbestände	16
2.2.1. Leichte Zunahme des Personalaufwands	16
2.2.2. Stabile Zunahme des Personalbestands	17
2.3. Laufender Aufwand niedriger als budgetiert	22
2.4. Geringere Abschreibungen als budgetiert	24
2.5. Stark ins Gewicht fallende Subventionen	25
2.5.1. Transferzahlungskategorien	25
2.5.2. Subventionsaufwand fällt weiter stark ins Gewicht	27
2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat-Gemeinden	29
2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds und ausserordentlicher Aufwand	32
2.8. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates	34
2.9. Weiterhin moderater Schuldendienst	36
3. Ertrag der Erfolgsrechnung	37
3.1. Ertragszunahme	37
3.2. Steuerverbuchungsmethode	40
3.3. Leicht gestiegener Steuerertrag	41
3.4. Anteilsmässige Steuerertragsentwicklung	44
3.5. Entnahmen aus Rückstellungen, Fonds und Spezialfinanzierungen	45
4. Investitionsrechnung	47
4.1. Investitionsvolumen geringer als budgetiert und in etwa gleich wie 2020	47
4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben)	48
4.3. Selbstfinanzierungsgrad über 100 %	50
5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF)	51
6. Entwicklung einiger Kennzahlen	54
7. Staatsbilanz	56
7.1. Die Bilanz per Ende 2021	56
7.1.1. Die Aktiven	56
7.1.2. Die Passiven	58

Message

7.2. L'évolution du bilan	59
7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2011.....	59
7.2.2. Les variations par rapport à 2020.....	59
7.3. La situation et l'évolution de la dette publique	61
7.3.1. La situation à fin 2021	61
7.3.2. L'évolution récente	62
8. Les engagements hors bilan	64
9. Conclusion.....	66

Projet de décret

Botschaft

7.2. Bilanzentwicklung.....	59
7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2011	59
7.2.2. Veränderungen gegenüber 2020	59
7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden.....	61
7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2021	61
7.3.2. Die jüngste Entwicklung	62
8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen	64
9. Fazit	66

Dekretsentwurf

**MESSAGE 2021-DFIN-34
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif au compte d'Etat
du canton de Fribourg pour
l'année 2021**

Fribourg, le 29 mars 2022

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

En application des articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 et des dispositions de la loi sur les finances du 25 novembre 1994, nous avons l'honneur de vous soumettre le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2021.

Les comptes établis par l'Administration des finances ont été arrêtés par le Conseil d'Etat dans sa séance du 22 février 2022.

Dans le présent message, nous vous présentons les principaux résultats des comptes 2021. Nous analysons les charges et les revenus et commentons le compte des investissements ainsi que les principaux résultats du bilan.

Il importe par ailleurs de rappeler qu'en raison de l'introduction du nouveau financement des hôpitaux en 2012, une adaptation systématique des données détaillées des exercices antérieurs dans certains tableaux et graphiques a été effectuée afin de rendre pertinentes les comparaisons dans le temps.

**BOTSCHAFT 2021-DFIN-34
des Staatsrats an den Grossen Rat
zur Staatsrechnung des
Kantons Freiburg für
das Jahr 2021**

Freiburg, den 29. März 2022

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

In Anwendung der Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 und der Vorschriften des Finanzhaushaltsgesetzes vom 25. November 1994 unterbreiten wir Ihnen hiermit die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2021.

Die von der Finanzverwaltung aufgestellte Rechnung wurde vom Staatsrat in seiner Sitzung vom 22. Februar 2022 verabschiedet.

In dieser Botschaft stellen wir Ihnen die Hauptergebnisse der Staatsrechnung 2021 vor. Wir analysieren die Aufwand- und Ertragsentwicklung und kommentieren die Investitionsrechnung sowie die hauptsächlichsten Bilanzergebnisse.

Im Übrigen sei daran erinnert, dass im Zuge der neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 auch die Detailzahlen der Rechnung der Vorjahre in gewissen Tabellen und Grafiken für aussagekräftige zeitliche Vergleiche systematisch angepasst wurden.

1. Les résultats généraux

Les comptes 2021 de l'Etat se soldent par un léger excédent de revenus. Ce résultat est atteint moyennant une part au bénéfice de la BNS plus importante que prévue. Les dépenses toujours conséquentes en lien avec la pandémie de COVID-19 ont été couvertes par des contributions fédérales et par un prélèvement sur la provision créée à cet effet. Les montants liés au plan de relance ont, quant à eux, été entièrement couverts par un prélèvement sur le fonds de relance. Outre ces éléments exceptionnels, grâce à des revenus fiscaux et financiers en croissance ainsi qu'une bonne maîtrise des dépenses courantes, le résultat 2021 est positif.

Les comptes de l'Etat pour l'année 2021 présentent les résultats globaux suivants, en millions de francs :

1. Die Gesamtergebnisse

Die Staatsrechnung 2021 schliesst mit einem leichten Ertragsüberschuss. Dieser ist das Ergebnis eines deutlich über den Erwartungen liegenden Anteils am Gewinn der SNB. Die immer noch erheblichen Ausgaben in Zusammenhang mit der Coronapandemie konnten mit Bundesbeiträgen und einer Entnahme aus der zu diesem Zweck gebildeten Rückstellung gedeckt werden. Die Beträge im Zusammenhang mit dem Wiederankurbelungsplan wurden ihrerseits vollständig durch eine Entnahme aus dem Wiederankurbelungsfonds finanziert. Neben diesen ausserordentlichen Faktoren ist das Rechnungsergebnis 2021 dank steigender Steuer- und Finanzerträge sowie einer guter Ausgabenkontrolle positiv ausgefallen.

Die Staatsrechnung für das Jahr 2021 weist die folgenden Gesamtergebnisse aus (in Millionen Franken):

	Charges / Dépenses Aufwand / Ausgaben	Revenus / Recettes Ertrag / Einnahmen	Excédents (+) / Déficits (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)
Compte de résultats Erfolgsrechnung	4071,6	4072,3	+ 0,7
Compte des investissements Investitionsrechnung	133,4	33,6	- 99,8

Le compte de résultats présente un excédent de revenus de 0,7 million de francs, y compris l'excédent de charges extraordinaires de 46,6 millions de francs dû principalement à une attribution au fonds d'infrastructures. Le compte des investissements boucle avec un excédent de dépenses de 99,8 millions de francs.

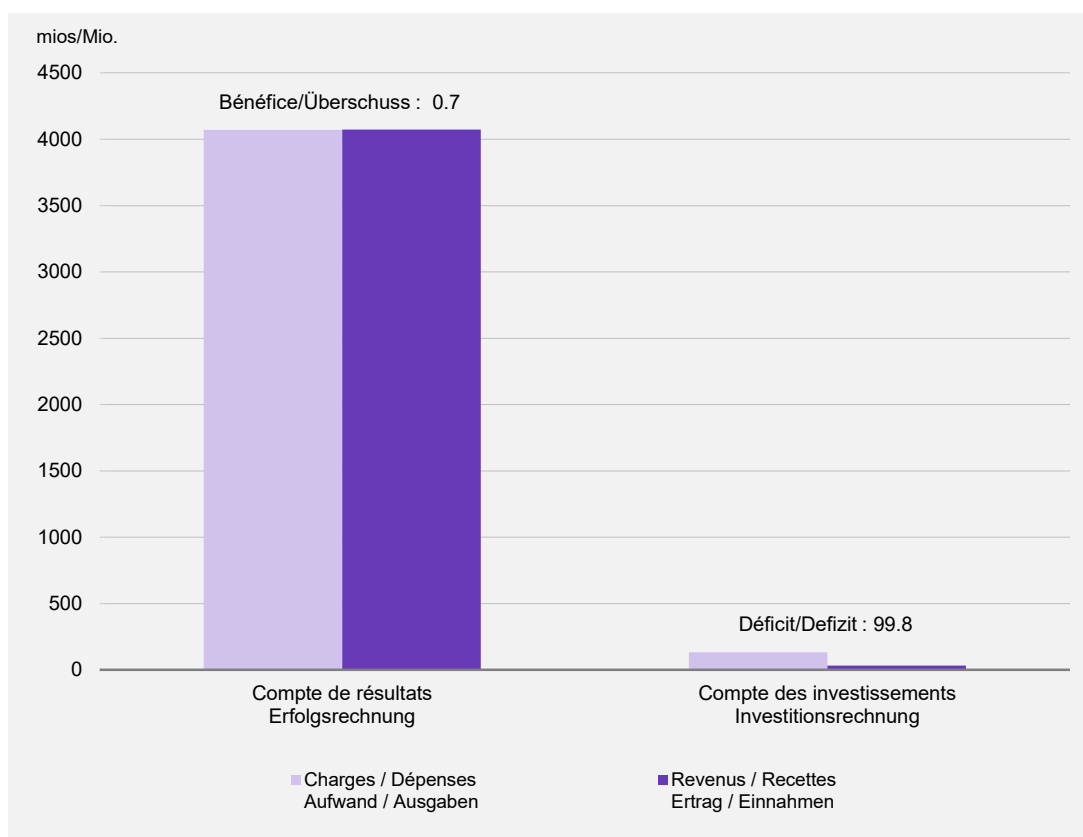
La définition de la notion d'autofinancement a été modifiée avec l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé MCH2 et suite à la publication de nouvelles recommandations. Ainsi, compte tenu d'un volume de charges d'amortissements, d'attributions et de prélèvements sur les fonds s'élevant à 207,3 millions de francs :

- > l'autofinancement s'élève à 208 millions de francs (207,3 millions de francs d'amortissements ainsi que d'attributions et prélèvements sur les fonds auxquels s'ajoutent 0,7 million de francs d'excédent de revenus du compte de résultats) ;
- > l'excédent de financement est de 108,2 millions de francs (l'autofinancement de 208 millions de francs moins les investissements nets de 99,8 millions de francs) ;
- > le degré d'autofinancement des investissements nets atteint ainsi 208,5 %.

Die Erfolgsrechnung weist einen Ertragsüberschuss von 0,7 Millionen Franken aus, inklusive eines Überschusses beim ausserordentlichen Aufwand von 46,6 Millionen Franken hauptsächlich aufgrund einer Einlage in den Infrastrukturfonds. Die Investitionsrechnung schliesst mit einem Ausgabenüberschuss von 99,8 Millionen Franken.

Der Begriff der Selbstfinanzierung ist mit der Einführung des neuen harmonisierten Rechnungslegungsmodells HRM2 und nach der Veröffentlichung neuer Empfehlungen geändert worden. Bei einem Abschreibungsaufwand sowie Fondseinlagen und -entnahmen im Umfang von 207,3 Millionen Franken:

- > beträgt die Selbstfinanzierung 208 Millionen Franken (207,3 Millionen Franken Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen plus 0,7 Millionen Franken Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung);
- > beträgt der Finanzierungsüberschuss 108,2 Millionen Franken (Selbstfinanzierung mit 208 Millionen Franken minus Nettoinvestitionen von 99,8 Millionen Franken);
- > liegt der der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen somit bei 208,5 %.



La comparaison des résultats du compte de résultats avec le budget 2021 se présente ainsi :

Der Vergleich der Ergebnisse der Erfolgsrechnung mit dem Voranschlag 2021 ergibt folgendes Bild:

Compte de résultats Erfolgsrechnung	Comptes Rechnung	Budget Voranschlag	Variations Veränderungen	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus Ertrag	4072,3	3786,0	+ 286,3	+ 7,6
Charges Aufwand	4071,6	3785,7	+ 285,9	+ 7,6
Excédent (+) / Déficit (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)	+ 0,7	+ 0,3	+ 0,4	.

Les résultats généraux appellent les commentaires suivants :

- > le solde du compte de résultats est bénéficiaire. L'amélioration par rapport au budget s'élève à 0,4 million de francs ;
- > le dépassement constaté au niveau des charges est principalement imputable aux conséquences de la crise sanitaire qui se reflètent tant dans les opérations comptables de clôture et à l'attribution à des fonds,

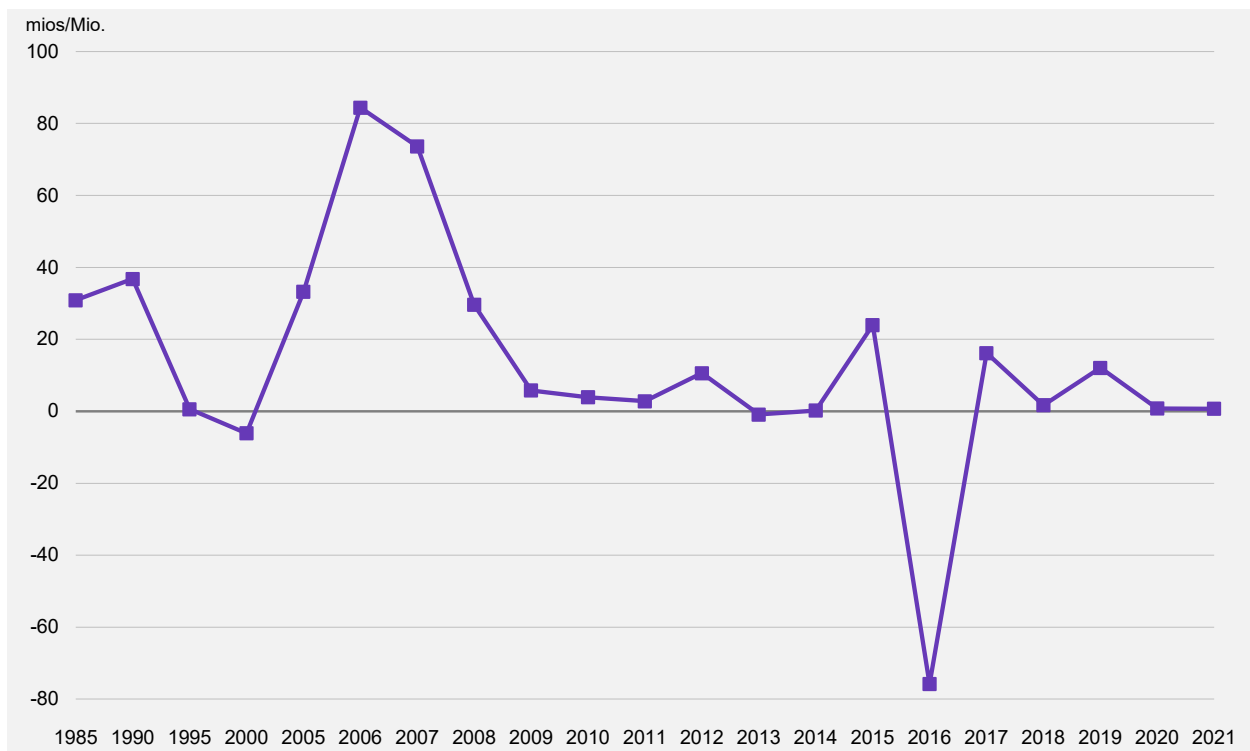
Dazu ist Folgendes zu sagen:

- > Die Erfolgsrechnung schliesst mit einem Überschuss und fällt um 0,4 Millionen Franken besser aus als veranschlagt.
- > Die Überschreitung auf der Aufwandseite ist hauptsächlich auf die Auswirkungen der Coronakrise zurückzuführen, die sich sowohl in den Abschlussbuchungen und Fondszuweisungen sowie namentlich im Transfer- und Personalaufwand niederschlagen.

que dans les charges de transferts et de personnel notamment ;

- > l'amélioration constatée dans les revenus s'explique en premier lieu par une part de l'Etat au bénéfice de la BNS plus importante que prévue ainsi que par une évolution favorable de certains impôts directs, revenus de transferts et revenus financiers ;
- > le degré d'autofinancement des investissements ascende à 208,5 %.

Le graphique qui suit retrace l'évolution de l'excédent du compte de résultats depuis 1985 :



Pour mémoire, les comptes 2016 ont enregistré une charge exceptionnelle au moment de la constitution du fonds de politique foncière active.

Si l'on prend en considération les principales opérations de clôture effectuées au niveau des charges et des revenus dans la comptabilité 2021, le résultat du compte de résultats se solde par un excédent de revenus de l'ordre de 121,7 millions de francs.

Au vu du résultat favorable, le Conseil d'Etat a décidé plusieurs attributions à des fonds et provisions afin d'anticiper différentes charges ou diminution de recettes qui impacteront de manière importante et inévitable les finances de l'Etat tout au long de la législature.

La situation se présente de la manière suivante :

- > Die Verbesserung auf der Ertragsseite ist hauptsächlich auf einen über den Erwartungen liegenden Anteil des Staates an der SNB-Gewinnausschüttung sowie eine günstige Ertragsentwicklung bei verschiedenen direkten Steuern, Transfer- und Finanzerträgen zurückzuführen.
- > Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen beträgt 208,5 %.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des Finanzierungsüberschusses oder –fehlbetrags der Erfolgsrechnung seit 1985 auf:

Es sei darauf hingewiesen, dass die Rechnung 2016 mit der Bildung des Fonds für die aktive Bodenpolitik einen ausserordentlichen Aufwand verzeichnet hatte.

Sieht man von den hauptsächlichlichen Abschlussbuchungen auf der Aufwand- und der Ertragsseite in der Staatsrechnung 2021 ab, so schliesst die Erfolgsrechnung mit einem Ertragsüberschuss von rund 121,7 Millionen Franken.

Angesichts dieses erfreulichen Ergebnisses hat der Staatsrat mehrere Fonds- und Rückstellungseinlagen beschlossen, um verschiedene Aufwände oder Mindereinnahmen zu antizipieren, die die Staatsfinanzen im Laufe der Legislaturperiode unweigerlich stark belasten werden.

Das ergibt folgendes Bild:

Résultats avant et après prise en considération des opérations de clôture Ergebnisse vor und nach Berücksichtigung der Abschlussbuchungen

	mios / Mio.
Excédent de revenus du compte de résultats avant opérations de clôture Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung vor Abschlussbuchungen	121,7
Opérations de clôture (en déduction) Abschlussbuchungen (minus)	
Complément à la provision créée en vue d'assainir le bilan de l'HFR Aufstockung der Rückstellung zur Sanierung der HFR-Bilanz	25,0
Reconstitution partielle de la provision BNS après la dissolution effectuée en 2020 pour faire face aux dépenses COVID Teilweise Wiederäufnung der SNB-Rückstellung nach der im Jahr 2020 erfolgten Auflösung zur Deckung der COVID-Ausgaben	25,0
Création d'une provision destinée à couvrir les risques liés aux fluctuations de la part cantonale à l'impôt anticipé Bildung einer Rückstellung für die Schwankungsrisiken des Kantonsanteils an der Verrechnungssteuer	10,0
Complément à la provision pour l'assainissement de La Pila Aufstockung der Rückstellung für die Sanierung von La Pila	9,0
Reconstitution de la provision pour le subventionnement des constructions scolaires Wiederäufnung der Rückstellung für die Subventionierung von Schulbauten	2,5
Réalimentation de la provision pour les biens culturels Äufnung der Rückstellung für Kulturgüter	2,5
Constitution d'une provision garantissant les aides financières aux entreprises concernées par les contributions au service de l'intérêt Bildung einer Rückstellung zur Gewährleistung von Finanzhilfen an Unternehmen, die Zinskostenbeiträge leisten müssen	1,0
Affectation spéciale au fonds de la faune Besondere Einlage in den Fonds für das Wild	0,5
Affectation spéciale au fonds de l'emploi Besondere Einlage in den Beschäftigungsfonds	0,5
Résultat opérationnel Betriebsergebnis	45,7
Charges extraordinaires (en déduction) Ausserordentlicher Aufwand (minus)	
Attribution au fonds d'infrastructures Einlage in den Infrastrukturfonds	45,0
Excédent de revenus du compte de résultats Ertragsüberschuss Erfolgsrechnung	0,7

Les comptes 2021 ont été à nouveau fortement impactés par la crise sanitaire. En effet, de nombreuses mesures, mises en place en 2020, se sont poursuivies en 2021, générant cette fois encore, des dépenses qui n'étaient pas prévues au budget. Globalement, les charges supplémentaires nettes par rapport au budget en lien avec la pandémie de COVID-19 se sont élevées à 71,4 millions

Die Staatsrechnung 2021 ist erneut durch die Gesundheitskrise in Mitleidenschaft gezogen worden. So wurden zahlreiche 2020 eingeführte Massnahmen 2021 fortgesetzt und hatten wiederum nicht budgetierte Ausgaben zur Folge. Insgesamt beliefen sich die Nettomehraufwendungen gegenüber dem Voranschlag in Zusammenhang mit der Coronapandemie auf 71,4 Millionen Franken,

Message

de francs, dont 54,8 millions de francs se rapportant aux différentes mesures de soutien à l'économie et 3 millions de francs concernant un soutien aux hôpitaux publics. Un montant de 13,6 millions de francs est en outre imputables aux autres charges en lien avec la crise de COVID-19, dont principalement 10,1 millions de francs destinés à l'Organe cantonal de conduite et à la Task Force DSAS.

Le tableau suivant présente ces éléments dans le détail :

Botschaft

wovon 54,8 Millionen Franken für die verschiedenen Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft und 3 Millionen Franken zur Unterstützung der öffentlichen Spitäler. 13,6 Millionen Franken entfallen ausserdem auf die übrigen coronabedingten Aufwendungen, wovon hauptsächlich 10,1 Millionen Franken für das Kantonale Führungsorgans und die GSD-Taskforce.

Folgende Tabelle listet die einzelnen Punkte auf:

Charges nettes supplémentaires en lien avec la crise sanitaire de COVID-19 Nettomehraufwendungen in Zusammenhang mit der Coronakrise

mios / Mio.

Mesures cantonales de soutien à l'économie Kantonale Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft	54,8
Aides au secteur du tourisme Hilfe für den Tourismus	2,3
Aides pour les baux commerciaux Hilfe für Geschäftsmieten	0,1
Aides à la presse et aux médias Hilfe für die Presse und die Medien	1,3
Soutien aux personnes précarisées et à risque de pauvreté Unterstützung für von Prekarität betroffene und armutsgefährdete Personen	0,3
Soutien à l'orientation et à la formation professionnelle Unterstützung der Berufsberatung und der Berufsbildung	1,4
Compléments RHT/APG (dirigeants et employés) Ergänzungsbeiträge zur KAE und EO-Entschädigung (Führungskräfte und Angestellte)	2,9
Cas de rigueur Härtefälle	15,9
Aides aux établissements contraints à la fermeture Hilfe für von zur Schliessung gezwungene Einrichtungen	5,9
Plan de relance Wiederankurbelungsplan	24,7
Aides financières aux hôpitaux publics Finanzhilfen für die öffentlichen Spitäler	3,0
Aide financière au HFR liée à la crise de COVID-19 Coronabedingte Finanzhilfe für das HFR	3,0
Autres charges en lien avec la crise de COVID-19 Sonstige coronabedingte Aufwendungen	13,6
Organe cantonal de conduite et Task Force DSAS Kantonales Führungsorgan und GSD-Taskforce	10,1
Coûts supplémentaires dans les institutions spécialisées liés à la crise de COVID-19 Coronabedingte Mehrkosten in den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen	1,8
Indemnités supplémentaires aux transports publics liées à la crise de COVID-19 Coronabedingte zusätzliche Abgeltungen für den öffentlichen Verkehr	1,0
Autres coûts directement liés à la crise de COVID-19 Sonstige direkt coronabedingte Kosten	0,7
Total	71,4

Ainsi, les coûts en lien avec la crise sanitaire de COVID-19 ont été couverts à hauteur de 46 millions de francs par un prélèvement sur la provision constituée à cet effet.

Quant aux montants relatifs au plan de relance, ils sont financés par un prélèvement équivalent sur le fonds de relance.

So wurden die coronabedingten Kosten im Umfang von 46 Millionen Franken mit einer Entnahme aus dem dazu gebildeten Fonds finanziert.

Die Beträge in Bezug auf den Wiederankurbelungsplan werden über eine entsprechende Entnahme aus dem Wiederankurbelungsfonds finanziert.

Message

Le solde de 0,7 million de francs, correspondant aux autres coûts directement liés à la crise de COVID-19, ont été mis à charge des comptes 2021 et ont fait l'objet de crédits supplémentaires compensés.

A noter que certains coûts liés à la crise sanitaire avaient été inscrits au budget 2021. Cela concerne une aide financière aux hôpitaux pour 10 millions de francs, des ressources destinées à la Task Force sanitaire pour 2,4 millions de francs ainsi que du personnel auxiliaire chargé de la salle « COVID » du Pouvoir judiciaire pour 0,1 million de francs. Ces moyens, qui ont été effectivement consommés en 2021, ne figurent pas dans la liste présentée ci-avant, étant donné que seules les charges supplémentaires nettes par rapport au budget y sont inventoriées.

D'autres charges sont également imputables à la pandémie, mais n'ont pas généré de dépenses qui excèdent le budget, raison pour laquelle elles ne figurent pas dans le tableau ci-dessus. Cela concerne tout d'abord les classes de soutien dans l'enseignement (0,5 million de francs). De même, certains coûts non planifiés liés à la crise sanitaire ont finalement pu être compensés par un niveau de charges courantes moins élevé que prévu au budget ou par des récupérations complémentaires. Il s'agit de l'aide financière aux EMS estimée à 1,8 million de francs et de celle en faveur du HIB (0,5 million de francs).

Il existe encore certaines dépenses indirectement liées à la crise sanitaire qui sont plus difficiles à évaluer et sont sujettes à interprétation.

Botschaft

Der Saldo von 0,7 Millionen Franken für die sonstigen direkt coronabedingten Kosten wurden der Rechnung 2021 belastet und waren bereits Gegenstand kompensierter Nachtragskredite.

Einige coronabedingte Kosten waren übrigens im Voranschlag 2021 eingestellt. Darunter fallen Finanzhilfen für die Spitäler im Betrag von 10 Millionen Franken, Ressourcen für die Gesundheitstaskforce in Höhe von 2,4 Millionen Franken sowie Hilfspersonal für den «COVID»-Verhandlungssaal der Gerichtsbehörden im Betrag von 0,1 Millionen Franken. Diese Mittel, die 2021 tatsächlich aufgebraucht wurden, erscheinen nicht in der Auflistung weiter oben, weil dort nur die Mehrkosten im Vergleich zum Voranschlag aufgeführt sind.

Weitere Aufwendungen sind ebenfalls coronabedingt, haben aber keine Mehrausgaben gegenüber dem Voranschlag generiert, weshalb sie nicht in dieser Tabelle aufgeführt sind. Darunter fallen allen voran die Förderklassen im Unterrichtswesen (0,5 Millionen Franken). Auch konnten einige ungeplante coronabedingte Kosten schliesslich durch weniger hohe laufende Ausgaben als budgetiert oder über zusätzliche Rückerstattungen kompensiert werden. Darunter fallen die Finanzhilfe an die Pflegeheime mit schätzungsweise 1,8 Millionen Franken und die Finanzhilfe für das HIB (0,5 Millionen Franken).

Es gibt noch einige indirekt coronabedingte Ausgaben, die schwieriger zu schätzen und Auslegungssache sind.

2. Le compte de résultats

Le compte de résultats présente un excédent de revenus de 0,7 million de francs (2020 : excédent de revenus de 0,8 million de francs).

2.1. Des charges courantes maîtrisées

Le total des charges de fonctionnement de l'année 2021 s'élève à 4071,6 millions de francs, soit 285,9 millions de francs ou 7,6 % de plus qu'au budget. Une analyse plus fine de cet écart démontre que les charges courantes sont inférieures au budget défalcation faite notamment des charges supplémentaires liées à la pandémie.

2. Erfolgsrechnung

Die Erfolgsrechnung weist einen Ertragsüberschuss von 0,7 Millionen Franken aus (2020: Ertragsüberschuss von 0,8 Millionen Franken).

2.1. Laufender Aufwand unter Kontrolle

Der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung des Jahres 2021 beläuft sich auf 4071,6 Millionen Franken, das sind 285,9 Millionen Franken oder 7,6 % mehr als budgetiert. Bei eingehenderer Betrachtung ist zu erkennen, dass der laufende Aufwand niedriger ist als budgetiert, insbesondere wenn man die coronabedingten Mehraufwendungen abzieht.

	Comptes Rechnung 2021	Budget Voranschlag 2021	Variations Veränderungen	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Charges de personnel Personalaufwand	1383,1	1359,6	+ 23,5	+ 1,7
Charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation Sach- und übriger Betriebsaufwand	389,5	407,4	- 17,9	- 4,4
Charges financières Finanzaufwand	5,3	4,9	+ 0,4	+ 8,2
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen Verwaltungsvermögen	75,1	82,3	- 7,2	- 8,7
Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	48,2	51,2	- 3,0	- 5,9
Charges de transferts Transferaufwand	1898,3	1777,4	+ 120,9	+ 6,8
Financements spéciaux Spezialfinanzierungen	177,8	54,8	+ 123,0	+ 224,5
Charges extraordinaires Ausserordentlicher Aufwand	47,5	-	+ 47,5	-
Imputations internes Interne Verrechnungen	46,8	48,1	- 1,3	- 2,7
Total	4071,6	3785,7	+ 285,9	+ 7,6

Le tableau précédent nécessite les explications suivantes :

- > contrairement à ce que pourrait faire penser une analyse superficielle, on ne se trouve pas en présence d'un important dépassement des charges prévues au budget. D'une part, il faut en effet écarter les principales augmentations de charges « comptables », à savoir l'alimentation des fonds et provisions, les charges extraordinaires ainsi que celles compensées se rapportant à la HES-SO//FR. D'autre part, il faut

Erläuterungen zu dieser Tabelle:

- > Anders als man auf den ersten Blick meinen könnte, gibt es keine starke Überschreitung des budgetierten Aufwands. So muss einerseits der hauptsächlich gestiegene «buchmässigen» Aufwand ausgeklammert werden, das heisst die Einlagen in Fonds und Rückstellungen, der ausserordentliche Aufwand, sowie der kompensierte ausserordentliche Aufwand in Zusammenhang mit der HES-SO//FR. Andererseits ist auch

également tenir compte des nombreuses charges supplémentaires induites par la pandémie et le plan de relance qui ont été en très grande partie couvertes par des prélèvements sur le fonds et la provision constitués à cet effet. Défalcation faite de ces éléments, les charges totales « courantes » se situent largement en dessous de la cible du budget. A signaler que cette comparaison ne prend pas non plus en compte les 15,9 millions de francs de crédits supplémentaires « ordinaires » compensés soumis au Grand Conseil exceptionnellement à la session de mars 2022. On peut en déduire que la crise sanitaire a également eu pour effet de réduire temporairement certaines charges, la marge de manœuvre restant ordinairement très faible ;

- > les charges de personnel excèdent le budget de 23,5 millions de francs ou de 1,7 %. Cet écart s'explique d'une part, par des dépenses supplémentaires de 8,6 millions de francs de charges de personnel auxiliaire à la HES-SO//FR couvertes par des recettes externes et d'autre part, par un surplus de 0,3 million de francs du coût du personnel enregistré dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé également par des ressources extérieures. A cela s'ajoutent enfin 14 millions de francs de charges de personnel supplémentaires engagées dans différents services concernés par des mesures en lien avec la crise sanitaire et qui ont été compensés en grande partie par des recettes complémentaires et 0,5 million de francs en lien avec le plan de relance entièrement compensé par le fonds ad hoc. En tenant compte de ces éléments, les charges de personnel sont finalement dans la cible au budget ;
- > les charges de consommation de biens et services et les autres charges d'exploitation respectent globalement la cible budgétaire (- 4,4 %), malgré les 6,2 millions de francs de charges supplémentaires, non prévues au budget, induites par la pandémie et le montant de 1,4 million de francs destiné aux mesures de relance. Cela s'explique notamment par des charges inférieures au budget en lien avec le domaine de l'informatique (- 3,7 millions de francs), les charges d'entretien pour le site de Saint-Aubin (- 6,5 millions de francs) et des réévaluations des provisions relatives aux pertes sur débiteurs (- 9,2 millions de francs), ainsi que l'activité réduite ou à distance influençant plusieurs charges à la baisse ;
- > les amortissements du patrimoine administratif sont inférieurs à l'estimation du budget. L'écart s'explique par des amortissements en repli notamment pour les immeubles (- 6,5 millions de francs par rapport au budget) ;
- > le poste « Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements » est inférieur au budget de 3 millions de francs. Cet écart trouve son explication dans des mouvements divergents. Tout

den zahlreichen durch die Pandemie und den Wiederankurbelungsplan bedingten Mehraufwendungen Rechnung zu tragen, die weitgehend durch Entnahmen aus dazu gebildeten Fonds und Rückstellungen finanziert wurden. Sieht man von diesen Faktoren ab, fällt der «laufende» Gesamtaufwand weit geringer aus als budgetiert. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind dabei die 15,9 Millionen Franken an kompensierten «ordentlichen» Nachtragskrediten, die dem Grossen Rat ausnahmsweise in der Märzsession 2022 unterbreitet worden sind. Das bedeutet, dass die Coronakrise auch zu einer vorübergehenden Reduktion gewisser Ausgaben führte, wobei der Spielraum zwischen Voranschlag und Rechnung nach wie vor sehr gering ist.

- > Der Personalaufwand liegt um 23,5 Millionen Franken oder 1,7 % über den Voranschlagszahlen. Diese Abweichung ist zum einen auf ihrerseits mit Drittmitteln gedeckte Mehrausgaben von 8,6 Millionen Franken für Hilfspersonal an der HES-SO//FR und zum andern auf Personalmehrkosten von 0,3 Millionen Franken im besonderen, ebenfalls vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität zurückzuführen. Dazu kommen zum Grossteil durch Mehreinnahmen kompensierte Personalmehrkosten von 14 Millionen Franken in den verschiedenen Dienststellen in Zusammenhang mit der Bewältigung der Coronakrise und 0,5 Millionen Franken in Zusammenhang mit dem Wiederankurbelungsplan, die über den dazu vorgesehenen Fonds vollständig kompensiert wurden. Unter Berücksichtigung dieser Umstände liegt der Personalaufwand letztlich im budgetierten Rahmen.
- > Der Sach- und übrige Betriebsaufwand liegt insgesamt im budgetierten Rahmen (- 4,4 %), und dies trotz nicht budgetierter coronabedingter Mehraufwendungen von 6,2 Millionen Franken und den 1,4 Millionen Franken für die Wiederankurbelungsmassnahmen. Dies liegt insbesondere an den unter dem budgetierten Betrag liegenden Ausgaben in Zusammenhang mit dem IT-Bereich (- 3,7 Millionen Franken), den Unterhaltskosten für den Standort Saint-Aubin (- 6,5 Millionen Franken) und den Neubewertungen von Rückstellungen für Debitorenverluste (- 9,2 Millionen Franken) sowie den reduzierten oder im Homeoffice erfolgten Aktivitäten, die Einsparungen bei verschiedenen Aufwendungen zur Folge hatten.
- > Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen liegen unter den Voranschlagsschätzungen. Die Differenz ist namentlich mit den rückläufigen Abschreibungen auf Immobilien zu erklären (- 6,5 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag).
- > Die «Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen» fallen um 3 Millionen Franken niedriger aus als budgetiert, was auf gegenläufige Bewegungen zurückzuführen ist. So

d'abord, la subvention d'investissement de 6,9 millions de francs prévue pour le bâtiment du Smart Living Lab n'a été versée qu'à hauteur de 0,9 million de francs. Les subventions d'investissements en lien avec les mesures énergétiques ont été aussi moins élevées que prévu (- 2,3 millions de francs). Cependant, les subventions d'investissements relatives aux constructions scolaires sont sensiblement supérieures au budget (+ 4 millions de francs), dépassement couvert par un prélèvement sur la provision constituée à cet effet. Quant aux amortissements des prêts du patrimoine administratif, ils ont été également plus élevés que budgétés en raison d'une dépense liée à une mesure du plan de relance (+ 3 millions de francs) et au versement complémentaire pour la Patinoire St-Léonard (+ 1 million de francs) ;

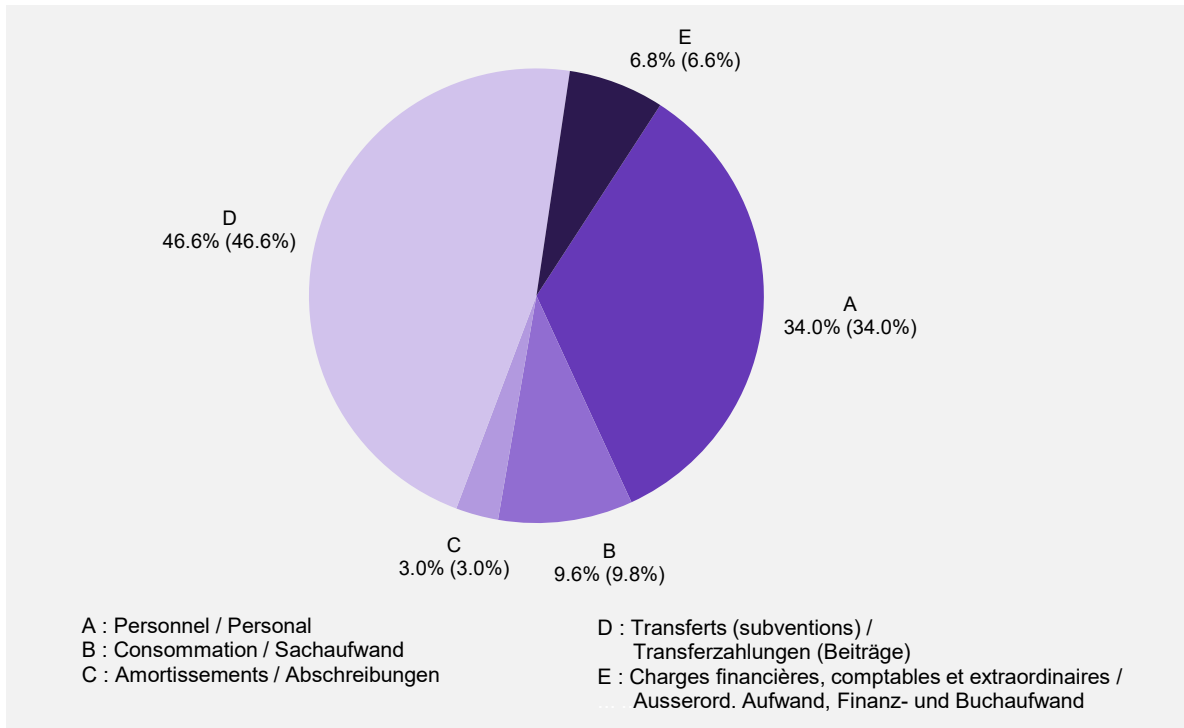
- > les charges de transferts ont quant à elles très largement dépassé la cible budgétaire, en raison principalement des différentes mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire ainsi que des importantes contributions pour les hospitalisations hors canton. Plus de détails seront donnés au chapitre 2.5 ;
- > enfin, la variation exceptionnelle par rapport au budget du poste « Financements spéciaux » est due principalement à l'alimentation de la provision liée aux effets de la crise sanitaire (+ 31 millions de francs) à la BNS (+ 25 millions de francs), à l'assainissement de l'HFR (+ 25 millions de francs) ainsi qu'à la constitution d'une provision afin de couvrir les risques de fluctuations de la part à l'impôt anticipé (+ 10 millions de francs). A cela s'ajoutent, au titre de charges extraordinaires, 45 millions de francs d'attribution au fonds d'infrastructures.

Les charges de fonctionnement se répartissent ainsi aux comptes 2021 (2020) :

wurden für das Gebäude des Smart Living Lab statt des gesamten vorgesehenen Investitionsbeitrags von 6,9 Millionen Franken nur 0,9 Millionen Franken ausbezahlt. Auch die Investitionsbeiträge für Energiemassnahmen waren tiefer als vorgesehen (- 2,3 Millionen Franken). Die Investitionsbeiträge für Schulbauten fielen hingegen deutlich höher aus als budgetiert (+ 4 Millionen Franken), was durch eine Entnahme aus der dazu gebildeten Rückstellung finanziert wurde. Die Abschreibungen auf den Darlehen des Verwaltungsvermögen fielen aufgrund einer Ausgabe in Zusammenhang mit dem Wiederankurbelungsplan (+ 3 Millionen Franken) und der zusätzlichen Zahlung für das Eisstadion St. Leonhard (+ 1 Million Franken) ebenfalls höher aus als veranschlagt.

- > Beim Transferaufwand ist eine ganz markante Zunahme gegenüber dem Voranschlag zu verzeichnen, hauptsächlich aufgrund der verschiedenen Massnahmen zur Bekämpfung der Coronakrise sowie hoher Beiträge für die ausserkantonalen Spitaleinweisungen. Darauf wird in Punkt 2.5 näher eingegangen.
- > Die ausserordentlich starke Abweichung vom Voranschlag in der Position «Spezialfinanzierungen» ist hauptsächlich auf die Öffnung der Rückstellung in Zusammenhang mit den Auswirkungen der Coronakrise (+ 31 Millionen Franken), auf die SNB (+ 25 Millionen Franken), auf die Sanierung des HFR (+ 25 Millionen Franken) sowie auf die Bildung einer Rückstellung zur Deckung der Schwankungsrisiken bei der Verrechnungssteuer (+ 10 Millionen Franken) zurückzuführen. Dazu kommen auch noch als ausserordentlicher Aufwand 45 Millionen Franken als Einlage in den Infrastrukturfonds.

Der laufende Aufwand teilt sich somit in der Staatsrechnung 2021 (2020) wie folgt auf:



L'évolution de la part respective des différentes catégories de charges montre une assez forte stabilité du poids de chacune des catégories, avec toutefois une progression sensible des charges comptables et une baisse au niveau des charges de personnel. Les écarts entre 2020 et 2021 restent dans l'ensemble très faibles.

Prozentual verändern sich die verschiedenen Aufwandskategorien kaum, allerdings mit einer deutlichen Zunahme beim Buchaufwand und einer Abnahme beim Personalaufwand. Die Abweichungen zwischen 2020 und 2021 bleiben aber insgesamt sehr gering.

Les rubriques de charges qui enregistrent des fluctuations importantes par rapport au budget 2021 sont les suivantes :

Die folgenden Aufwandpositionen weisen im Vergleich zum Voranschlag 2021 die grössten Veränderungen auf:

	mios / Mio.
Charges en plus Mehraufwand	
Versements aux provisions (notamment pandémie COVID-19 / BNS / HFR / part à l'impôt anticipé / Pila / constructions scolaires / biens culturels) Einlagen in Rückstellungen (insbesondere Coronapandemie / SNB / HFR / Verrechnungssteueranteil / Pila / Schulbauten / Kulturgüter)	+ 108,0
Mesures cantonales de soutien liées au COVID-19 (hors HFR) Kantonale Unterstützungsmassnahmen im Zusammenhang mit Covid-19 (ohne HFR)	+ 95,9*
Attribution au fonds d'infrastructures Einlagen in den Infrastrukturfonds	+ 45,0
Mesures de relance Wiederankurbelungsmassnahmen	+ 24,7*
Traitements du personnel auxiliaire liés à la pandémie de COVID-19 Gehälter des coronabedingt angestellten Hilfspersonals	+ 14,0*
Versements au fonds de l'énergie Einlagen in den Energiefonds	+ 13,3*
Hospitalisations hors canton Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons	+ 9,4
Traitements du personnel auxiliaire de la HES-SO//FR Gehälter des Hilfspersonals der HES-SO//FR	+ 8,6*
Frais d'intervention liés à la pandémie de COVID-19 Kosten der Massnahmen gegen die Covid-19-Pandemie	+ 6,2*
Charges en moins Minderaufwand	
Réévaluations sur créances (provisions pertes sur débiteurs) Wertberichtigungen auf Forderungen (Rückstellungen für Debitorenverluste)	- 9,2
Entretien et aménagement des sites liés à la politique foncière active (Saint-Aubin) Unterhalt und Erschliessung von Standorten in Zusammenhang mit der aktiven Bodenpolitik (Saint-Aubin)	- 6,5*
Amortissements des immeubles Abschreibungen auf Gebäuden	- 6,5
Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés Sozialhilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge	- 5,9*
Amortissements des subventions d'investissements (notamment bâtiment SLL et énergie) Abschreibungen auf den Investitionsbeiträgen (namentlich SLL-Gebäude und Energie)	- 5,6*

* Entièrement ou partiellement compensées sur le plan des revenus

* Vollständiger oder teilweiser Ausgleich auf der Ertragsseite

2.2. Les charges et les effectifs de personnel

2.2. Personalaufwand und Personalbestände

2.2.1. Croissance en légère progression des charges de personnel

2.2.1. Leichte Zunahme des Personalaufwands

En 2021, le total des charges effectives de personnel a atteint le montant de 1383,1 millions de francs. Par rapport aux prévisions budgétaires, chiffrées à 1359,6 millions de francs, on enregistre un « dépassement » de 1,7 %. Celui-ci découle, d'une part, du surplus (+ 0,3 million de francs aux comptes par rapport au budget) du coût du personnel (hors effectif de l'Etat) relevé dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé par des ressources extérieures et, d'autre part, du coût supplémentaire (+ 8,6 millions de francs) enregistré à la HES-SO//FR pour le personnel auxiliaire engagé pour la fourniture de prestations à des tiers et couvert par des recettes additionnelles correspondantes. Par ailleurs, il faut également tenir compte des charges de personnel induites par la crise sanitaire (+ 14 millions de francs), non prévues au budget, qui concernent principalement le personnel auxiliaire engagé au fonctionnement de l'Organe cantonal de conduite et de la Task Force DSAS. Ces charges ont été en grande partie compensées par des recettes supplémentaires et par un prélèvement sur la provision relative aux effets de la pandémie de COVID-19. S'ajoute également 0,5 million de francs en lien avec des mesures de relance qui est entièrement couvert par le fonds de relance.

2021 beläuft sich der effektive Personalaufwand auf insgesamt 1383,1 Millionen Franken. Verglichen mit den Voranschlagszahlen von 1359,6 Millionen Franken ist eine «Überschreitung» um 1,7 % festzustellen. Diese ergibt sich erstens aus den Personalmehrkosten im besonderen, vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität (nicht im Stellenetat des Staates, + 0,3 Millionen Franken in der Rechnung gegenüber dem Voranschlag), und zweitens aus den Mehrkosten (+ 8,6 Millionen Franken), die an der HES-SO//FR für das für die Leistungserbringung an Dritte angestellte Hilfspersonal zu verzeichnen waren und durch entsprechende Mehreinnahmen gedeckt wurden. Weiter müssen auch nicht veranschlagte, durch die Coronakrise bedingte Personalmehrkosten (+ 14 Millionen Franken) berücksichtigt werden, die hauptsächlich die Anstellung von Hilfspersonal für Arbeiten in Zusammenhang mit dem Kantonalen Führungsorgan und der GSD-Taskforce betrafen. Diese Aufwendungen wurden zu einem grossen Teil durch Mehreinnahmen und durch eine Entnahme aus der Rückstellung für die Auswirkungen der Coronapandemie ausgeglichen. Dazu kommen noch 0,5 Millionen Franken für die Wiederankurbelungsmassnahmen, die vollumfänglich über den Wiederankurbelungsfonds finanziert werden.

Abstraction faite de ces cas particuliers, les charges réelles de personnel (1359,7 millions de francs) correspondent à celles inscrites au budget (1359,6 millions de francs).

Abgesehen von diesen Sonderfällen entspricht der tatsächliche Personalaufwand von 1359,7 Millionen Franken in etwa dem veranschlagten Betrag von 1359,6 Millionen Franken.

L'évolution de la masse salariale se présente ainsi :

Die folgende Tabelle zeigt die Lohnsummenentwicklung:

Comptes Staatsrechnung	Charges de personnel totales Gesamtpersonalaufwand	
	mios / Mio.	Variations / Veränderungen en / in %
2014	1182,0	+ 0,2
2015	1192,4	+ 0,9
2016	1210,4	+ 1,5
2017	1263,1	+ 4,4
2018	1286,5	+ 1,9
2019	1308,1	+ 1,7
2020	1340,5	+ 2,5
2021	1383,1	+ 3,2

Avec la mise en œuvre des mesures structurelles et d'économies, notamment celles relatives au personnel, la croissance de la masse salariale était contenue en 2014, année où la progression atteignait + 2,2 millions de francs (+ 0,2 %). Elle a ensuite légèrement augmenté pour atteindre + 10,4 millions de francs (+ 0,9 %) en 2015 et + 18 millions de francs (+ 1,5 %) en 2016. Avec la progression 2017 de 52,7 millions de francs (+ 4,4 %), on se retrouve au niveau de la croissance moyenne de la masse salariale prévalant lors de la législature 2007-2011 et qui avoisinait 50 millions de francs ou 5 % par an. En 2018 et 2019 cependant, les variations observées sont à la baisse et restent relativement stables avant de repartir à la hausse en 2020 pour atteindre 2,5 %.

La croissance de la masse salariale relevée en 2021 (+ 42,6 millions de francs ou + 3,2 %) est en progression par rapport à celle constatée lors de l'exercice précédent. Elle découle avant tout de l'augmentation du nombre de postes occupés de quelque 97 unités, dont plus des trois quarts en faveur du secteur de l'enseignement. Il faut relever que la hausse de la masse salariale comprend en 2021 les conséquences de la pandémie de COVID-19, en particulier en termes de personnel auxiliaire administratif. Les dépenses supplémentaires en la matière (+ 14 millions de francs) concernent principalement les ressources mises à disposition pour la vaccination, le testing, le tracing ainsi que pour la Task Force sanitaire. Ces charges ont été compensées par des recettes supplémentaires et un prélèvement sur la provision relative au COVID-19 pour le solde.

Il faut rappeler que les charges de personnel sont en partie couvertes par des participations fédérales, communales ou de tiers. Ainsi, en lien direct avec les salaires versés, la part des communes aux traitements et charges sociales du personnel enseignant de la scolarité obligatoire et du Conservatoire atteint 198 millions de francs en 2021 (soit le 14,3 % du total des charges de personnel). A quoi s'ajoute le financement indirect des traitements via les contributions de la Confédération et des autres cantons en faveur de l'Université et des Hautes écoles spécialisées. Si l'on considère que 80 % des sommes allouées à ces institutions concerne leur masse salariale, cela représente un apport estimé à quelque 147,4 millions de francs (équivalent à 10,7 % du total des charges de personnel).

2.2.2. Une croissance des effectifs stable

La statistique de l'emploi évalue l'occupation moyenne durant l'année 2021 à 8867,2 équivalents plein temps (EPT). Le tableau qui suit présente l'évolution de l'effectif du personnel équivalent plein temps depuis le début de la décennie, exclusion faite du personnel des deux réseaux hospitaliers :

Mit der Umsetzung der Struktur- und Sparmassnahmen, insbesondere mit denjenigen, die das Personal betrafen, konnte der Lohnsummenanstieg 2014 mit einer Zunahme um 2,2 Millionen Franken bzw. + 0,2 % eingedämmt werden. 2015 war wiederum eine leicht stärkere Zunahme um + 10,4 Millionen Franken (+ 0,9 %) zu verzeichnen, und 2016 betrug sie dann + 18 Millionen Franken (+ 1,5 %). Der Lohnsummenanstieg um 52,7 Millionen Franken im Rechnungsjahr 2017 (+ 4,4 %) bewegte sich wieder im Bereich des Durchschnittszuwachses der Legislaturperiode 2007–2011 um jährlich knapp 50 Millionen Franken oder 5 %. In den Jahren 2018 und 2019 gehen jedoch die festgestellten Veränderungen zurück und bleiben mehr oder weniger unverändert, bevor sie 2020 wieder auf 2,5 % ansteigen.

Der Lohnsummenanstieg beträgt im Rechnungsjahr 2021 42,6 Millionen Franken oder + 3,2 % und liegt damit über den Vorjahreszahlen. Hauptursache dafür sind die Zunahme der besetzten Stellen um rund 97 VZÄ, die zu drei Viertel auf das Unterrichtswesen entfallen. Dazu ist zu sagen, dass der Lohnsummenanstieg 2021 auch auf die Folgen der Coronapandemie zurückzuführen ist, insbesondere mit der Anstellung von administrativem Hilfspersonal. Die entsprechenden Mehrausgaben (+ 14 Millionen Franken) entfallen hauptsächlich auf die bereitgestellten Ressourcen für das Impfen, das Testen und das Contact Tracing sowie für die Gesundheits-Taskforce. Diese Auslagen wurden mit Mehreinnahmen und einer Entnahme aus der Corona-Rückstellung für den Restbetrag kompensiert.

Der Personalaufwand wird übrigens zum Teil durch Bundes- oder Gemeindebeteiligungen oder auch Beteiligungen Dritter finanziert. So beläuft sich 2021 direkt auf die Gehaltszahlungen bezogen der Anteil der Gemeinden an den Gehältern und Sozialversicherungsbeiträgen des Lehrpersonals an den obligatorischen Schulen und am Konservatorium auf 198 Millionen Franken (14,3 % des Gesamtpersonalaufwands). Dazu kommt die indirekte Finanzierung der Gehälter über die Beiträge des Bundes und der anderen Kantone zugunsten der Universität und der Fachhochschulen. Geht man davon aus, dass 80 % der diesen Institutionen zugesprochenen Gelder auf ihre Lohnsumme entfallen, entspricht dies rund 147,4 Millionen Franken (10,7 % des Gesamtpersonalaufwands).

2.2.2. Stabile Zunahme des Personalbestands

Die Personalstatistik weist für das Jahr 2021 eine durchschnittliche Beschäftigung zu 8867,2 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Personalbestands in VZÄ seit 2010 auf, ausgenommen das Personal der beiden Spitalnetze:

Evolution des effectifs du personnel et occupation moyenne durant les années 2011 à 2021 Entwicklung des Personalbestandes und durchschnittliche Beschäftigung in den Jahren 2011-2021

Années Jahr	Postes équivalents plein temps (EPT) Vollzeitäquivalente (VZÄ)	Variations par rapport à l'année précédente Veränderungen gegenüber dem Vorjahr	
	Effectif sans Réseaux hospitaliers Bestand ohne Spitalnetze	absolues / absolut	en / in %
2011	7687,4	+ 201,9	+ 2,7
2012	7859,1	+ 171,7	+ 2,2
2013	7991,0	+ 131,9	+ 1,7
2014	8090,0	+ 99,0	+ 1,2
2015	8157,0	+ 67,0	+ 0,8
2016	8225,6	+ 68,6	+ 0,8
2017	8403,7	+ 178,1	+ 2,2
2018	8505,3	+ 101,6	+ 1,2
2019	8659,5	+ 154,2	+ 1,8
2020	8769,9	+ 110,4	+ 1,3
2021	8867,2	+ 97,3	+ 1,1

Après une tendance à se maintenir à un niveau inférieur à 100 postes, le rythme de progression des effectifs était reparti à la hausse en 2018, en repassant la barre des 100 unités pour la première fois depuis 2013 (hors opération de pérennisation des montants forfaitaires en 2017 pour 118,9 EPT). Cette tendance se poursuit et se stabilise en 2019 (hors opération de pérennisation des montants forfaitaires pour 37,8 EPT) et en 2020. A noter que la cantonalisation a eu des effets non négligeables sur l'évolution des effectifs de l'enseignement primaire en partie en 2019 déjà et de façon complète en 2020. En 2021, l'augmentation de 97,3 unités constitue une baisse stable de la croissance des effectifs par rapport aux années précédentes. La croissance du nombre de postes occupés est sensiblement inférieure à la moyenne relevée durant la législature 2007-2011 (+ 161 EPT par an) et même à celle de la législature 2012-2016 (108 EPT par an) qui tenait pourtant compte en partie de l'effet des mesures structurelles et d'économies relatives au personnel.

Cette croissance de 97,3 unités EPT se ventile de la manière suivante entre les différents secteurs :

Die Personalbestandeszunahme zog nach einer Stabilisierung auf unter 100 VZÄ im Jahr 2018 mit einer Zunahme, die erstmals seit 2013 bei etwas über 100 VZÄ lag, wieder an (ohne die Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen im Jahr 2017 im Umfang von 118,9 VZÄ). Dieser Trend ist weitergegangen und hat sich 2019 (ohne Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen im Umfang von 37,8 VZÄ) und 2020 stabilisiert. Die Kantonalisierung wirkte sich übrigens zum Teil schon 2019 und voll dann 2020 nicht unwesentlich auf die Entwicklung der Personalbestände im Primarschulunterricht aus. 2021 liegt die Zunahme bei 97,3 VZÄ, ist also weiter rückläufig gegenüber den Vorjahren. Damit bleibt die Zunahme der Zahl der besetzten Stellen weit unter dem Durchschnitt der Legislatur 2007–2011 (+ 161 VZÄ pro Jahr) und auch unter dem Durchschnitt der Legislatur 2012-2016 (+ 108 VZÄ pro Jahr), der immerhin teilweise die Auswirkungen der das Personal betreffenden Struktur- und Sparmassnahmen berücksichtigte.

Die Zunahme um 97,3 VZÄ teilt sich wie folgt auf:

Variations des effectifs par secteur d'activités (par rapport aux comptes 2020)
Veränderungen des Personalbestandes nach Tätigkeitsbereichen (im Vergleich zur Rechnung 2020)

EPT / VZÄ

Secteurs :
Sektoren:

Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	+ 75,3
Administration centrale Zentralverwaltung	+ 25,0
Secteurs spéciaux Besondere Sektoren	- 2,2
Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias ») Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)	- 0,8
Total	+ 97,3

Dans le secteur de la formation, l'évolution des effectifs de personnel se présente ainsi :

Der Personalbestand im Bildungswesen hat sich wie folgt verändert:

EPT / VZÄ

Enseignement préscolaire Vorschulstufe	+ 4,0
Enseignement primaire Primarstufe	+ 16,4
Cycle d'orientation Orientierungsstufe	+ 20,5
Secondaire II Sekundarstufe II	+ 9,4
Haute Ecole pédagogique Pädagogische Hochschule	+ 4,0
Université Universität	+ 5,8
Conservatoire Konservatorium	-
Formation professionnelle Berufsbildung	+ 10,9
Ecoles techniques Technische Schulen	- 0,2
Haute école spécialisée de Suisse occidentale Fribourg Fachhochschule Westschweiz//Freiburg	+ 4,5

Près de 70 % de l'augmentation des effectifs du personnel enseignant se concentrent au niveau de la formation obligatoire et de la formation professionnelle.

Die Zunahme der Stellen im Unterrichtswesen entfällt zu fast 70 % auf die obligatorische Schule sowie auf die Berufsbildung.

Les variations d'effectifs dans l'administration générale sont plus diffuses et concernent de nombreux services ou établissements dans toutes les Directions, comme l'atteste le tableau ci-après. A noter que ce tableau compare, entre les comptes 2020 et 2021, l'évolution des effectifs du personnel administratif mesurée sur la base de l'occupation moyenne annuelle.

In der allgemeinen Verwaltung lassen sich die Bestandesveränderungen weniger genau zuordnen, und sie betreffen zahlreiche Ämter und Anstalten in allen Direktionen, wie die folgende Tabelle zeigt. Dabei ist zu beachten, dass in dieser Tabelle beim Vergleich der Verwaltungspersonalbestände zwischen der Staatsrechnung 2020 und 2021 von der durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung ausgegangen wird.

Evolution 2020-2021 des effectifs du personnel administratif (occupation moyenne annuelle) Entwicklung 2020-2021 der Verwaltungspersonalbestände (durchschnittliche jährliche Beschäftigung)

	EPT / VZÄ
Pouvoir législatif Gesetzgebende Behörde	– 0,1
Pouvoir judiciaire Gerichtsbehörden	+ 5,2
Pouvoir exécutif – Chancellerie Ausführende Behörde – Kanzlei	+ 1,4
Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport Direktion für Erziehung, Kultur und Sport	+ 4,0
Direction de la sécurité et de la justice Sicherheits- und Justizdirektion	+ 1,8
Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft	+ 3,3
Direction de l'économie et de l'emploi Volkswirtschaftsdirektion	– 0,3
Direction de la santé et des affaires sociales Direktion für Gesundheit und Soziales	+ 4,0
Direction des finances Finanzdirektion	+ 2,5
Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion	+ 3,2

Les variations importantes de l'occupation moyenne annuelle des postes administratifs entre 2020 et 2021 à relever concernent notamment l'augmentation globale de 5,2 EPT au Pouvoir judiciaire, en particulier les tribunaux d'arrondissement. Une hausse de 2,7 EPT est également observée au Service des ponts et chaussées, en raison d'une diminution de postes vacants.

La baisse observée dans les secteurs spéciaux est concentrée à l'Etablissement de détention fribourgeois (– 3,6 EPT) et au Service des forêts et de la nature (– 1,7 EPT), alors que l'on observe une hausse d'effectifs à l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (+ 3,0 EPT) et au Campus Lac-Noir (+ 0,1 EPT).

Eine nennenswerte grosse Differenz bei der durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung zwischen 2020 und 2021 betrifft namentlich die Gesamtzunahme um 5,2 VZÄ bei den Gerichtsbehörden, insbesondere bei den Bezirksgerichten. Auch beim Tiefbauamt ist aufgrund einer Verringerung der offenen Stellen eine Zunahme um 2,7 VZÄ zu verzeichnen.

In den besonderen Sektoren ist bei der Freiburger Strafanstalt ein Rückgang um 3,6 VZÄ und beim Amt für Wald und Natur ein Rückgang um 1,7 VZÄ zu verzeichnen, während der Personalbestand beim Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg um 3,0 VZÄ und im Campus Schwarzsee um 0,1 VZÄ zunimmt.

Par le passé, le budget « postes de travail » avait toujours pu être respecté, bien que les écarts comptes / budgets en la matière se soient fortement restreints au cours de ces dernières années. Ce sera à nouveau le cas en 2021 puisque l'occupation effective des postes est inférieure au nombre de postes prévu au budget. L'« économie » nette est pour 2021 de 56,2 EPT, soit – 0,6 %, alors que la masse salariale surpasse quelque peu le budget prévu. Les causes de l'évolution de la masse salariale ne sont pas uniquement liées aux nouveaux postes, mais également à d'autres phénomènes évoqués plus avant. Comme l'atteste le tableau qui suit, le secteur de l'enseignement se situe en dessous du budget, essentiellement en raison de l'Université (– 36,1 EPT).

Dans le secteur de l'administration, l'occupation moyenne effective est également inférieure aux prévisions, avec notamment des écarts importants observés au Service de l'informatique et des télécommunications (– 12,6 EPT) et à la Police (– 8,7 EPT). Pour cette dernière, l'écart s'explique par des départs plus nombreux qu'attendu, principalement en termes de retraites.

Dans le secteur hospitalier, l'augmentation des effectifs concerne exclusivement l'EMS « Les Camélias » à Marsens. Elle est compensée par des recettes liées.

Les secteurs spéciaux présentent également des effectifs inférieurs au budget. Tous les services concernés présentent une « économie », à savoir le Campus Lac-Noir pour 0,1 EPT, l'Etablissement de détention fribourgeois pour 1,2 EPT, l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg pour 1,1 EPT et le Service des forêts et de la nature pour 4,2 EPT.

In der Vergangenheit konnte das Stellenbudget immer eingehalten werden, obwohl sich die Differenz zwischen Rechnung und Voranschlag über die Jahre stetig verringert hatte. 2021 wird dies wiederum der Fall sein, da die effektiv besetzten Stellen unter den veranschlagten Stellen liegen, und zwar netto um 56,2 VZÄ oder – 0,6 %, während die Lohnsumme leicht über dem veranschlagten Betrag liegt. Die Lohnsummenentwicklung beruht nicht nur auf den neuen Stellen, sondern auch auf den weiter oben dargelegten Gründen. Wie aus der folgenden Tabelle ersichtlich wird, werden im Unterrichtswesen die budgetierten VZÄ unterschritten, und zwar hauptsächlich bei der Universität (– 36,1 VZÄ) und im obligatorischen Unterricht (– 25 VZÄ).

In der Verwaltung liegt die effektive durchschnittliche Stellenbesetzung ebenfalls unter den Schätzungen, wobei grosse Abweichungen beim Amt für Informatik und Telekommunikation (– 12,6 VZÄ) und bei der Polizei (– 8,7 VZÄ) zu verzeichnen sind. Grund für die Differenz bei der Polizei ist vor allem darauf zurückzuführen, dass es zu mehr Abgängen kam als erwartet, vor allem zu mehr Pensionierungen.

Im Spitalwesen betrifft die Zunahme des Personalbestands ausschliesslich das Pflegeheim «Les Camélias» in Marsens. Sie wird durch gebundene Einnahmen kompensiert.

In den besonderen Sektoren liegt der Stellenbestand ebenfalls unter den budgetierten Zahlen. Bei allen Dienststellen sind VZÄ «eingespart» worden, und zwar im Campus Schwarzsee 0,1 VZÄ, bei der Freiburger Strafanstalt 1,2 VZÄ, beim Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg 1,1 VZÄ) und beim Amt für Wald und Natur 4,2 VZÄ).

Secteurs : Sektoren:	Comptes ¹⁾ Rechnung ¹⁾ 2021	Budget Voranschlag 2021	Ecarts Differenz
	EPT / VZÄ	EPT / VZÄ	EPT / VZÄ
Administration centrale Zentralverwaltung	2991,45	3008,76	– 17,31
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	5503,18	5540,23	– 37,05
Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias ») Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)	17,62	12,95	+ 4,67
Secteurs spéciaux et établissements d'Etat Besondere Sektoren und Anstalten des Staates	354,95	361,50	– 6,55
Total	8867,20	8923,44	– 56,24

¹⁾ Les effectifs sont calculés sur la base de la moyenne annuelle d'occupation des postes

¹⁾ Die Berechnung der Stellenbestände basiert auf der durchschnittlichen jährlichen Stellenbesetzung

2.3. Des charges de fonctionnement inférieures au budget

Le poste « Biens, services et autres charges d'exploitation » représente, aux comptes 2021, un montant de 389,5 millions de francs. Il est inférieur de 4,4 % ou de 17,9 millions de francs au budget. L'évolution par rapport au budget des principales charges de consommation de biens et services est la suivante :

2.3. Laufender Aufwand niedriger als budgetiert

Der «Sach- und übrige Betriebsaufwand» beläuft sich in der Rechnung 2021 auf 389,5 Millionen Franken. Er liegt um 4,4 % oder 17,9 Millionen Franken unter dem Voranschlag. Die wichtigsten Sachaufwandpositionen haben sich gegenüber dem Voranschlag wie folgt entwickelt:

	Comptes Rechnung 2021	Budget Voranschlag 2021	Variations Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Fournitures, matériel et marchandises Material- und Warenaufwand	45,5	46,6	- 1,1	- 2,4
Matériel, mobilier, machines et véhicules Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge	38,2	36,9	+ 1,3	+ 3,5
Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung	13,6	15,1	- 1,5	- 9,9
Prestations de service et honoraires Dienstleistungen und Honorare	129,0	131,5	- 2,5	- 1,9
Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles Leistungen Dritter baulicher Unterhalt	48,4	52,9	- 4,5	- 8,5
Prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien	21,6	24,3	- 2,7	- 11,1
Loyers, droits de superficie et leasing Mieten, Baurechtszinsen und Leasing	17,9	18,4	- 0,5	- 2,7
Dédommagements Spesenentschädigungen	7,4	11,2	- 3,8	- 33,9
Pertes sur créances Forderungsverluste	8,8	16,8	- 8,0	- 47,6
Autres charges d'exploitation Übriger Betriebsaufwand	59,1	53,7	+ 5,4	+ 10,1
Total	389,5	407,4	- 17,9	- 4,4

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > comme lors de l'exercice précédent, les charges de fonctionnement sont maîtrisées (comptes 2020 : 384,3 millions de francs). Il faut toutefois relever que ces charges ont été fortement impactées à la hausse par la crise sanitaire qui a généré des dépenses qui n'étaient pas prévues au budget (+ 6,2 millions de francs), mais également à la baisse avec des standards de travail modifiés et le ralentissement de certains projets. A noter, en outre, les dépenses supplémentaires liées aux mesures de relance pour un montant de 1,4 million de francs entièrement couvert

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Wie im Vorjahr ist der laufende Aufwand unter Kontrolle (Rechnung 2020: 384,3 Millionen Franken). Dazu ist zu sagen, dass ihn die Coronakrise einerseits mit nicht budgetierten Ausgaben (+ 6,2 Millionen Franken) stark in die Höhe getrieben und andererseits aufgrund geänderter Arbeitsstandards und der Verlangsamung bei verschiedenen Projekten auch gesenkt hat. Zu erwähnen sind auch die Mehrausgaben für die Wiederankurbelungsmassnahmen in Höhe von 1,4 Millionen Franken, die vollumfänglich über eine Entnahme aus dem entsprechenden Fonds finanziert

- par un prélèvement sur le fonds y relatif. Même si d'une manière générale la cible budgétaire est bien respectée, on note globalement une très légère croissance des charges par rapport à l'année précédente, notamment en ce qui concerne les prestations de tiers pour l'entretien d'immeubles, les prestations de service et honoraires ainsi que les fournitures, matériel et marchandises ;
- > le poste de « Fournitures, matériel et marchandises » est inférieur au budget (– 1,1 million de francs). La croissance par rapport au dernier exercice s'explique essentiellement par des achats plus importants au niveau des fournitures et moyens d'enseignement ainsi qu'à celui des imprimés et publications ;
 - > les charges relatives au « Matériel, mobilier, machines et véhicules » sont supérieures au budget en raison notamment d'achats de matériel et logiciels informatiques plus importants que prévus (+ 1,7 million de francs) ;
 - > la baisse du poste « Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets » s'explique principalement par un recul de la consommation de chauffage et d'éclairage ;
 - > le poste « Prestations de service et honoraires » intègre notamment un montant de 1,4 million de francs concernant des mesures de relance compensées par un prélèvement sur le fonds y relatif. Malgré ces dépenses non prévues, il se situe globalement en dessous du budget, avec un écart de 2,5 millions de francs, en raison principalement d'un volume de travaux informatiques effectués par des tiers moins conséquent que retenu au budget ;
 - > le poste « Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles » est inférieur au budget en raison des charges d'entretien et d'aménagement des sites liés à la politique foncière active (Saint-Aubin) qui ont été plus basses que prévu de 6,5 millions de francs. A relever que ces charges sont compensées par un prélèvement sur le fonds y relatif. Des dépenses supplémentaires ont néanmoins été consenties notamment pour l'entretien des routes principales ; dépenses par ailleurs compensées par un prélèvement sur fonds plus important ;
 - > les « prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers » sont en dessous du budget (– 2,7 millions de francs), principalement en raison des charges dans le domaine de l'informatique moins élevées que les prévisions budgétaires ;
 - > les charges de loyer sont en diminution par rapport à 2020 et également par rapport au budget. La volonté de l'Etat, qui s'est concrétisée dans plusieurs cas récents, de se porter acquéreur des bâtiments dont il a besoin à long terme, se répercute sur le montant des locations payées et ce, malgré l'augmentation des surfaces occupées ;

- wurden. Auch wenn die Budgetvorgaben generell eingehalten werden, ist doch insgesamt ein minimaler Aufwandszuwachs gegenüber dem Vorjahr festzustellen, namentlich bei den Dienstleistungen Dritter für den Gebäudeunterhalt, beim übrigen Betriebsaufwand, bei den Dienstleistungen und Honoraren sowie beim Material- und Warenaufwand.
- > Die Position «Material- und Warenaufwand» liegt unter dem Voranschlag (– 1,1 Millionen Franken). Die Zunahme gegenüber dem Vorjahr ist hauptsächlich auf mehr Anschaffungen von Material, Waren und Schulmaterialien sowie Drucksachen und Publikationen zurückzuführen.
 - > Die Ausgaben in der Position «Möbilien, Maschinen und Fahrzeuge» liegen über dem Voranschlag, namentlich aufgrund umfangreicherer Hard- und Softwareanschaffungen als budgetiert (+ 1,7 Millionen Franken).
 - > Der Rückgang in der Position «Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung» ist vor allem auf die geringeren Heiz- und Beleuchtungskosten als veranschlagt zurückzuführen.
 - > Die Position «Dienstleistungen und Honorare» enthält namentlich einen Betrag von 1,4 Millionen Franken für Massnahmen aus dem Wiederankurbelungsplan, die durch eine entsprechenden Fondsentnahme kompensiert wurden. Trotz dieser unvorhergesehenen Ausgaben liegt diese Position insgesamt um 2,5 Millionen Franken unter dem budgetierten Betrag, vor allem, weil weniger Informatikarbeiten von Dritten ausgeführt wurden als veranschlagt worden war.
 - > In der Position «Leistungen Dritter baulicher Unterhalt» ist der Aufwand geringer ausgefallen als veranschlagt. Grund dafür sind die um 6,5 Millionen Franken geringeren und übrigens durch entsprechende Fondsentnahmen kompensierten Aufwendungen für Unterhalt und Erschliessung der Standorte in Zusammenhang mit der aktiven Bodenpolitik (Saint-Aubin). Es waren jedoch auch Mehrausgaben zu verzeichnen, namentlich für den Hauptstrassenunterhalt, die durch eine entsprechend höhere Fondsentnahme kompensiert wurden.
 - > Die «Leistungen Dritter Unterhalt Möbilien und immaterielle Anlagen» liegen hauptsächlich aufgrund niedriger Informatikausgaben als budgetiert unter den Voranschlagsschätzungen (– 2,7 Millionen Franken).
 - > Der Mietaufwand ist gegenüber 2020 und auch gegenüber dem Voranschlag zurückgegangen. Der Staat hat in jüngster Zeit mehrere Liegenschaften erworben, für die es einen langfristigen Bedarf gibt, und dies wirkt sich trotz der Zunahme der genutzten Fläche positiv auf die Mietkosten aus.

- > les dédommagements, avant tout les frais de déplacements et de réceptions, se situent nettement en dessous des prévisions budgétaires (– 3,8 millions de francs) en raison de la crise sanitaire ;
- > les pertes sur créances sont sensiblement inférieures au budget, en raison de réévaluations de provisions pour pertes sur débiteurs au Service cantonal des contributions (– 5,2 millions de francs) et sous les « Recettes et dépenses générales » (– 4 millions de francs) ;
- > l'important dépassement constaté dans les autres charges d'exploitation s'explique par les frais d'intervention liés à l'épidémie de Covid-19 qui se sont élevés à 6,9 millions de francs, dont une très grande partie a été compensée par des recettes et par un prélèvement sur le fonds dédié.

2.4. Des amortissements inférieurs au budget

A titre de rappel, cette catégorie de charges a subi un changement significatif avec l'introduction du nouveau modèle comptable MCH2. Les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements figurent dorénavant sous les charges de transferts et s'élèvent à 48,2 millions de francs aux comptes 2021.

Quant aux amortissements du patrimoine administratif, ils atteignent 75,1 millions de francs et sont en retrait de 7,2 millions de francs par rapport au budget 2021. Ils se situent cependant en dessus des comptes 2020 (69,9 millions de francs) et retrouvent ainsi le niveau des comptes 2019 (73,1 millions de francs).

L'évolution des différentes catégories d'amortissements du patrimoine administratif est en ligne avec le volume des investissements nets enregistrés en 2021 et se présente ainsi :

- > Die Spesenentschädigungen, vor allem für Reise-spesen und Empfänge, liegen aufgrund der Corona-krise deutlich unter den Budgetzahlen (– 3,8 Millionen Franken).
- > Die Forderungsverluste sind deutlich geringer als budgetiert, und zwar aufgrund von Neubewertungen von Rückstellungen für Debitorenverluste bei der Kantonalen Steuerverwaltung (– 5,2 Millionen Franken) und unter den «Allgemeinen Einnahmen und Ausgaben» (– 4 Millionen Franken).
- > Die starke Überschreitung beim übrigen Betriebs-aufwand ist auf die Kosten der Massnahmen gegen die Covid-19-Epidemie im Umfang von 6,9 Millionen Franken zurückzuführen, wovon ein sehr grosser Teil durch Einnahmen und eine Entnahme aus dem entsprechenden Fonds kompensiert wurden.

2.4. Geringere Abschreibungen als budgetiert

In dieser Aufwandkategorie kam es mit der Einführung des neuen Rechnungslegungsmodells HRM2 zu einer signifikanten Änderung. Die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen laufen nun unter dem Transferaufwand und betragen in der Staatsrechnung 2021 48,2 Millionen Franken.

Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen belaufen sich auf 75,1 Millionen Franken und sind damit um 7,2 Millionen Franken geringer als im Voranschlag 2021. Sie fallen jedoch höher aus als in der Rechnung 2020 (69,9 Millionen Franken) und sind damit wieder auf dem Niveau der Rechnung 2019 (73,1 Millionen Franken).

Die verschiedenen Kategorien von Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen haben sich in Entsprechung zum 2021 verzeichneten Nettoinvestitionsvolumen wie folgt entwickelt:

	Comptes Rechnung 2021	Budget Voranschlag 2021	Variations Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Amortissements des immeubles Abschreibungen auf Gebäuden	50,2	56,7	– 6,5	– 11,5
Amortissements des routes Abschreibungen auf Strassen	22,2	22,8	– 0,6	– 2,6
Amortissements des investissements dans les forêts Abschreibungen auf Investitionen in Waldungen	0,5	0,5	–	–
Amortissements d'équipements et d'installations Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen	2,2	2,3	– 0,1	– 4,3
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen Verwaltungsvermögen	75,1	82,3	– 7,2	– 8,7

L'écart constaté au niveau des amortissements des immeubles découle principalement du décalage dans le temps des dépenses d'investissements planifiés.

Die Differenz bei den Abschreibungen auf Gebäuden beruht in erster Linie darauf, dass Ausgaben für geplante Investitionen später getätigt worden sind.

2.5. Le poids important du subventionnement

2.5. Stark ins Gewicht fallende Subventionen

2.5.1. Les catégories de transferts

Les 1946,5 millions de francs de transferts enregistrés en 2021 dans le compte de résultats se composent de la manière suivante (2020 : 1880,5 millions de francs) :

2.5.1. Transferzahlungskategorien

2021 sind in der Erfolgsrechnung Transferausgaben in Höhe von 1946,5 Millionen Franken zu verzeichnen, die sich wie folgt zusammensetzen (2020: 1880,5 Millionen Franken):

Catégories Kategorien	Comptes Rechnung 2021	Budget Voranschlag 2021	Ecarts Differenz
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Parts de revenus destinées à des tiers Ertragsanteile an Dritte	26,4	26,4	–
Dédommagements à des collectivités publiques Entschädigungen an Gemeinwesen	260,3	249,8	+ 10,5
Péréquation financière et compensation des charges Finanz- und Lastenausgleich	50,1	50,1	–
Subventions accordées Eigene Beiträge	1336,8	1226,8	+ 110,0
Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	48,2	51,2	– 3,0
Autres charges de transferts Übriger Transferaufwand	0,1	0,3	– 0,2
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge	224,6	224,0	+ 0,6
Total	1946,5	1828,6	+ 117,9

Selon le nouveau modèle de comptes et ainsi que cela a été relevé plus haut, les charges de transferts comprennent dorénavant en leur sein les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements, qui figuraient précédemment dans la catégorie spécifique des amortissements.

Wie bereits weiter oben gesagt, umfasst der Transferaufwand nach dem neuen Rechnungslegungsmodell auch die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen, die vorher in der spezifischen Kategorie der Abschreibungen aufgeführt waren.

Le total des charges de transferts tel qu'il ressort du tableau ci-avant se situe nettement en dessus du budget (+ 117,9 millions de francs ou + 6,4 %). Il convient de tenir compte avant tout des charges de transferts brutes supplémentaires induites par la crise sanitaire (109,2 millions de francs) et le plan de relance (25,3 millions de francs). Globalement, cela représente

Der Gesamttransferaufwand, wie er aus der oben stehenden Tabelle hervorgeht, ist deutlich höher als veranschlagt (+ 117,9 Millionen Franken oder + 6,4 %). Dabei sind insbesondere die höheren Bruttotransferausgaben in Zusammenhang mit der Coronakrise (109,2 Millionen Franken) und dem Wiederankurbelungsplan (25,3 Millionen Franken) zu berücksichtigen. Diese machen insgesamt

134,5 millions de francs, répartis entre les subventions accordées (+ 128,4 millions de francs) et les amortissements des prêts, participations et subventions d'investissement (+ 6,1 millions de francs). Ces charges sont entièrement compensées par des recettes supplémentaires ainsi que par des prélèvements sur la provision COVID et sur le fonds de relance. Si l'on écarte ces cas particuliers, les charges de transferts courantes sont moins importantes que prévues au budget de 16,6 millions de francs. Cet écart s'explique par des évolutions divergentes, dont les principales baisses concernent les charges courantes dans les catégories « Subventions accordées » (– 18,4 millions de francs) et « Amortissements des prêts, participations et subventions d'investissement » (– 9,1 millions de francs). La hausse la plus importante est quant à elle enregistrée dans la catégorie « Dédommagements à des collectivités publiques » (+ 10,5 millions de francs).

Il faut aussi souligner qu'avec une quote-part des subventions cantonales de 39,8 % (2020 : 37,9 %), la limite légale fixée à 41 % dans la loi sur les subventions du 17 novembre 1999 est respectée.

La catégorie « Parts de revenus destinées à des tiers » correspond au budget.

Le dépassement constaté dans la catégorie des « Dédommagements à des collectivités publiques » concerne principalement les hospitalisations hors canton qui sont supérieures au budget de l'ordre de 9,4 millions de francs, en raison de la hausse du coût moyen par cas ainsi que du nombre de cas.

Le volume des subventions octroyées par le canton dépasse le budget pour 110 millions de francs. Cet écart découle essentiellement de la pandémie. A ce titre figurent les mesures en faveur de l'économie (+ 120,1 millions de francs par rapport au budget, y compris les mesures de relance), compensées par des recettes supplémentaires et des prélèvements sur la provision COVID et sur le fonds de relance, les surcoûts dans les institutions spécialisées liés à la crise de COVID-19 (+ 3,8 millions de francs), compensés par une participation des communes et par un prélèvement sur la provision COVID, l'aide financière au HFR (+ 3 millions de francs supplémentaires par rapport au budget, pour un versement de 6,3 millions de francs au total) et les indemnités supplémentaires aux transports publics (+ 1 million de francs), tous deux compensés par un prélèvement sur la provision COVID, ainsi que l'aide financière au HIB (+ 0,5 million de francs), couverte par des récupérations supplémentaires. Notons encore que l'aide financière aux EMS pour couvrir les surcoûts liés au COVID (estimée à 3,9 millions de francs) n'engendre pas de dépassement des charges brutes prévues au budget, car elle est compensée par des charges courantes moins élevées que prévues. Abstraction faite de ces éléments particuliers, le volume des subventions octroyées est inférieur au budget (– 18,4 millions de francs). Ce résultat

134,5 Millionen Franken aus (eigene Beiträge + 128,4 Millionen Franken und Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen + 6,1 Millionen Franken). Diese Aufwendungen sind vollständig durch Mehreinnahmen sowie Entnahmen aus der COVID-Rückstellung und dem Wiederankurbelungsfonds kompensiert. Sieht man von diesen besonderen Fällen ab, liegt der laufende Transferaufwand um 16,6 Millionen Franken unter den Budgetvorgaben. Diese Differenz beruht auf gegensätzlichen Entwicklungen, insbesondere auf niedrigeren laufenden Ausgaben als budgetiert hauptsächlich bei den eigenen Beiträgen (– 18,4 Millionen Franken) und den Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen (– 9,1 Millionen Franken) sowie über den Budgetvorgaben liegenden Ausgaben hauptsächlich bei den Entschädigungen an Gemeinwesen (+ 10,5 Millionen Franken).

Die kantonale Subventionsquote, die im Subventionsgesetz vom 17. November 1999 bei 41 % festgesetzt ist, ist übrigens mit einer Quote von 39,8 % (2020: 37,9 %) eingehalten.

Das Ergebnis in der Kategorie «Ertragsanteile an Dritte» entspricht den Budgetvorgaben.

Die Überschreitung in der Kategorie «Entschädigungen an Gemeinwesen» betrifft hauptsächlich die um rund 9,4 Millionen Franken höher ausgefallenen Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons aufgrund der höheren durchschnittlichen Fallkosten und der Anzahl Fälle.

Die vom Kanton gewährten Beiträge liegen um 110 Millionen Franken über den Voranschlagszahlen. Dieses Ergebnis ist hauptsächlich pandemiebedingt. Darunter fallen die vollständig durch Mehreinnahmen sowie Entnahmen aus der COVID-Rückstellung und dem Wiederankurbelungsfonds kompensierten Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft (+ 120,1 Millionen Franken einschliesslich der Massnahmen aus dem Wiederankurbelungsplan), die durch eine Beteiligung der Gemeinden und eine Entnahme aus der COVID-Rückstellung kompensierten pandemiebedingten Mehrkosten in den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen (+ 3,8 Millionen Franken), die vollständig durch eine Entnahme aus der COVID-Rückstellung kompensierte Finanzhilfe für das HFR (+ 3 Millionen Franken mehr als veranschlagt, mit einer Auszahlung von total 6,3 Millionen Franken) und die ebenfalls vollständig durch eine Entnahme aus der COVID-Rückstellung kompensierten zusätzlichen Entschädigungen für den öffentlichen Verkehr (+ 1 Millionen Franken) sowie die durch zusätzliche Rückerstattungen gedeckte Finanzhilfe für das HIB. Die Finanzhilfe für die Pflegeheime zur Deckung der coronabedingten Mehrkosten (geschätzte 3,9 Millionen Franken) führt nicht zu einer Überschreitung des budgetierten Bruttoaufwands, da sie durch den unter den Voranschlagszahlen liegenden laufenden Aufwand

découle d'évolutions divergentes, dont les principales baisses concernent les subventions cantonales pour l'assurance maladie (y compris le contentieux), l'aide sociale de demandeurs d'asile et des réfugiés, le dépassement de la quote-part cantonale pour le trafic régional, les subventions cantonales aux tiers pour les places d'accueil extrafamilial et les subventions cantonales en faveur du SICHH, alors que la principale hausse a été enregistrée par les prestations complémentaires AI.

Quant au volume inférieur au budget des amortissements portant sur les prêts, participations et subventions d'investissements, il tient en grande partie au fait que le montant versé dans le cadre de la construction du bâtiment SLL a été beaucoup moins élevé que prévu. Le volume des subventions dans le domaine de l'environnement se situe également en dessous du budget, de même que dans le domaine de l'énergie, malgré des dépenses supplémentaires liées au plan de relance. On peut signaler en outre que, contrairement aux prévisions budgétaires, aucune dépense au titre de prêts pour le renouvellement des remontées mécaniques n'a été enregistrée en 2021 en fonction de l'état des différents projets. A l'inverse, certains amortissements se situent en dessus du budget. Cela concerne les amortissements des subventions d'investissements pour les constructions scolaires, entièrement compensées par un prélèvement sur la provision dédiée, le prêt relatif à la patinoire de Fribourg, ainsi que le prêt à la Fondation d'Hauterive et la subvention d'investissement au projet de développement régional PRE Seeland, réalisés dans le cadre de mesures du plan de relance. L'amortissement de ces deux derniers prêts est ainsi entièrement couvert par un prélèvement sur le fonds y relatif.

Le volume des subventions à redistribuer se situe légèrement en dessus des prévisions budgétaires.

2.5.2. La part des charges de subventionnement demeure importante

Le volume des subventions occupe une place prépondérante dans les comptes de l'Etat. En proportion des dépenses effectives, on constate que la proportion du subventionnement passe pour la deuxième année consécutive la barre des 50 % des dépenses effectives de l'Etat sur la période 2017 et 2021. L'évolution est plus contrastée par rapport aux charges totales de fonctionnement, dans la mesure où ces dernières comprennent également les opérations de clôture. En 2021, cette catégorie de charges absorbe 51,1 % des dépenses effectives, respectivement 47,8 % du total des

compensiert wird. Abgesehen von diesen besonderen Faktoren fallen die vom Kanton gewährten Beiträge niedriger aus als budgetiert (– 18,4 Millionen Franken), was auf gegenläufigen Entwicklungen beruht. Geringer ausgefallen als budgetiert sind insbesondere die Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung (einschliesslich Zahlungsausstände), die Sozialhilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge, die Überschreitung des Kantonsanteils für den Regionalverkehr, die Kantonsbeiträge an Dritte für die familienergänzende Tagesbetreuung und die Kantonsbeiträge für die SICHH, während hauptsächlich die IV-Ergänzungsleistungen über dem budgetierten Betrag liegen.

Die Abschreibungen auf den Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen fallen vor allem deshalb niedriger aus, weil im Rahmen des Baus des SLL-Gebäudes ausbezahlten Beiträge viel niedriger waren als budgetiert. Das Beitragsvolumen im Umwelt- wie auch im Energiebereich war trotz Mehrausgaben in Zusammenhang mit dem Wiederankurbelungsplan ebenfalls niedriger als budgetiert. Weiter wurden 2021 anders als im Budget vorgesehen angesichts des Stands der verschiedenen Vorhaben keinerlei Ausgaben im Rahmen der Darlehen für die Erneuerung der Seilbahnen und Skilifte getätigt. Gewisse Abschreibungen fallen hingegen höher aus als veranschlagt, so etwa die Abschreibungen auf den Investitionsbeiträgen für Schulbauten, die vollständig durch Entnahmen aus der entsprechenden Rückstellung ausgeglichen sind, das Darlehen für die Eishalle in Freiburg sowie im Rahmen von Wiederankurbelungsmassnahmen das Darlehen für die Stiftung Abtei Hauterive und der Investitionsbeitrag für das regionale Förderprogramm Seeland (RFS). Die Abschreibungen auf letzteren beiden Darlehen werden vollumfänglich durch eine Entnahme aus dem entsprechenden Fonds gedeckt.

Die durchlaufenden Beiträge liegen etwas über den Budgetvorgaben.

2.5.2. Subventionsaufwand fällt weiter stark ins Gewicht

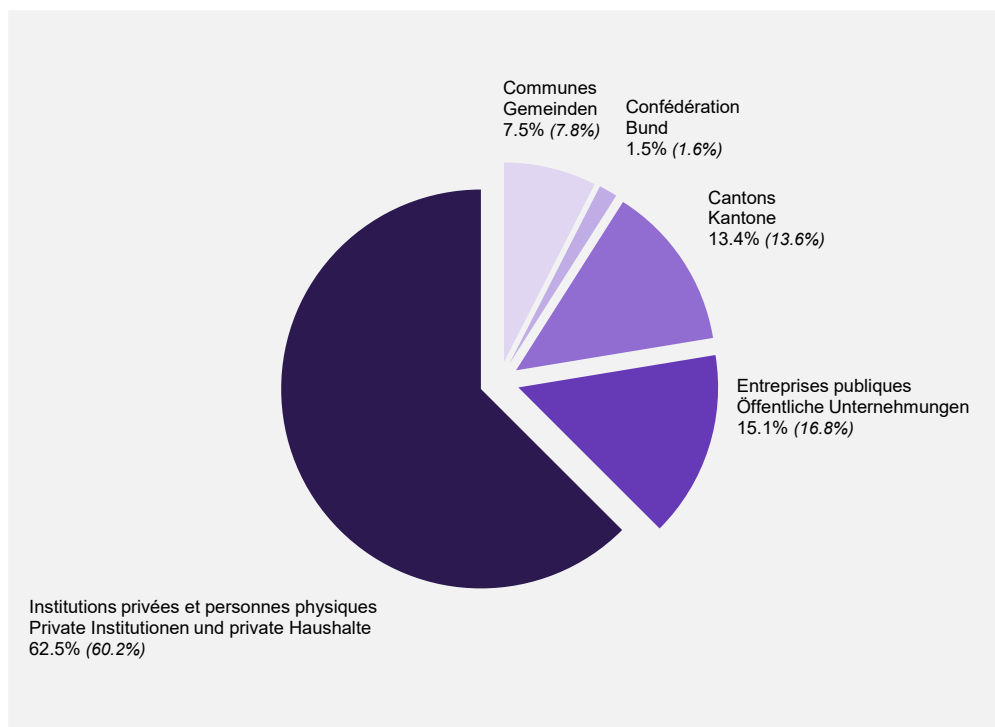
Die Subventionen fallen in der Staatsrechnung stark ins Gewicht. Zwischen 2017 und 2021 liegt der prozentuale Anteil der Subventionen gemessen an den effektiven Ausgaben des Staates zum zweiten Mal in Folge über 50 %. Etwas differenzierter sieht es beim Anteil der Subventionen gemessen am laufenden Gesamtaufwand aus, in dem die Abschlussbuchungen einbezogen sind. 2021 macht diese Aufwandkategorie 51,1 % der effektiven Staatsausgaben bzw. 47,8 % des gesamten laufenden Aufwands des Staates aus, wie aus den folgenden Zahlen ersichtlich ist:

charges de fonctionnement de l'Etat, comme le montrent les chiffres ci-dessous :

	Comptes Rechnung 2021	Comptes Rechnung 2020	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018	Comptes Rechnung 2017
Part des subventions en % : Anteil der Subventionen in %:					
des charges de fonctionnement des laufenden Aufwandes	47,8	47,8	47,6	47,8	47,4
des dépenses effectives der effektiven Ausgaben	51,1	50,6	49,2	48,7	49,0

Quant à leur répartition selon les bénéficiaires, le graphique ci-après démontre, pour 2021 (2020), que ces transferts profitent en premier lieu aux institutions privées et aux personnes physiques, qui ensemble accaparent près des deux-tiers (62,5 %) du subventionnement. On notera la part revenant à la Confédération, en lien avec la mise en œuvre du financement du fonds d'infrastructure ferroviaire dès 2016.

Was ihre Aufteilung auf die jeweiligen Empfänger betrifft, so zeigt die folgende Grafik, dass diese Transferausgaben im Jahr 2021 (2020) in erster Linie privaten Institutionen und privaten Haushalten zugutekommen, die zusammen fast zwei Drittel (62,5 %) der Subventionen beanspruchen. Man beachte auch den Bundesanteil in Zusammenhang mit der Finanzierung des Bahninfrastrukturfonds ab 2016.



2.6. L'évolution des flux financiers Etat-communes

Par rapport à l'exercice précédent, le volume des contributions de l'Etat en faveur des communes est en progression tout comme celui des participations financières des communes qui, lui cependant, évolue de façon moins importante (– 5,5 millions de francs). Ainsi, le flux net de l'Etat en faveur des communes augmente d'un montant correspondant d'une part, sous l'effet d'une hausse des charges dans des domaines cofinancés avec les communes (notamment les institutions spécialisées), de la masse salariale dans l'enseignement obligatoire, des subventions pour les soins et l'aide familiale à domicile ainsi que de celles liées au domaine sylvicole. D'autre part, cette hausse est due à des dépenses d'investissements en faveur des communes supérieures, notamment pour les constructions scolaires.

Par rapport aux prévisions budgétaires, les apports effectifs de l'Etat sont inférieurs de 4 millions de francs, en raison de dépenses moins importantes que prévu (notamment en termes de masse salariale dans l'enseignement, d'aide sociale et des mesures énergétiques), tout comme ceux des communes mais dans une moindre mesure. En conséquence de quoi, le solde des prestations financières de 95 millions de francs enregistré en 2021 est en léger retrait par rapport au montant inscrit au budget (97,1 millions de francs). Globalement, par rapport au budget, les comptes 2021 des communes ne devraient néanmoins pas être péjorés.

Les relations financières Etat-communes ont ainsi connu l'évolution suivante au cours des quatre dernières années :

2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat-Gemeinden

Im Vergleich zum Vorjahr sind sowohl die Beiträge des Staates zugunsten der Gemeinden als auch die finanziellen Beteiligungen der Gemeinden an den Staat gestiegen, die finanziellen Beteiligungen der Gemeinden jedoch viel weniger stark (– 5,5 Millionen Franken). So haben sich die Netto-Finanzströme des Staates zu Gunsten der Gemeinden in einem entsprechenden Betrag erhöht, zum einen infolge der höheren Kosten in den mit den Gemeinden kofinanzierten Bereichen (namentlich die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen), der Lohnsummenentwicklung im obligatorischen Unterricht, der Beiträge für die spitalexterne Krankenpflege und die Familienhilfe sowie für das Forstwesen. Zum andern geht diese Zunahme auf die höheren Investitionsausgaben zugunsten der Gemeinden insbesondere für Schulbauten zurück.

Die effektiven Zahlungen des Staates liegen aufgrund geringerer Ausgaben als geplant (namentlich betreffend Lohnsumme im Unterrichtswesen, Sozialhilfe und Massnahmen im Energiebereich) um 4 Millionen Franken unter den Voranschlagszahlen, wie auch die Zahlungen der Gemeinden, aber in geringerem Mass. Demzufolge liegt der 2021 verzeichnete Saldo der finanziellen Leistungen mit 95 Millionen Franken etwas unter dem budgetierten Betrag (97,1 Millionen Franken). Insgesamt sollten die Gemeinderechnungen 2021 im Vergleich zu ihren Budgets somit nicht schlechter ausfallen.

Die Finanzbeziehungen Staat-Gemeinden haben sich in den letzten vier Jahren wie folgt entwickelt:

	Flux de l'Etat en faveur des communes Finanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden mios / Mio.	Flux des communes en faveur de l'Etat Finanzströme der Gemeinden zugunsten des Staates mios / Mio.	Flux financiers nets de l'Etat en faveur des communes Nettofinanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden mios / Mio.
Fonctionnement			
Laufender Aufwand			
Comptes 2018 Rechnung 2018	432,9	400,5	32,4
Comptes 2019 Rechnung 2019	438,4	402,3	36,1
Comptes 2020 Rechnung 2020	463,9	409,4	54,5
Comptes 2021 Rechnung 2021	472,0	415,3	56,7
Investissements			
Investitionen			
Comptes 2018 Rechnung 2018	13,1	1,5	11,6
Comptes 2019 Rechnung 2019	10,8	1,4	9,4
Comptes 2020 Rechnung 2020	14,1	1,4	12,7
Comptes 2021 Rechnung 2021	16,9	1,4	15,5
Parts aux recettes			
Einnahmenanteile			
Comptes 2018 Rechnung 2018	21,9	–	21,9
Comptes 2019 Rechnung 2019	22,0	–	22,0
Comptes 2020 Rechnung 2020	22,3	–	22,3
Comptes 2021 Rechnung 2021	22,8	–	22,8
Total			
Comptes 2018 Rechnung 2018	467,9	402,0	65,9
Comptes 2019 Rechnung 2019	471,2	403,7	67,5
Comptes 2020 Rechnung 2020	500,3	410,8	89,5
Comptes 2021 Rechnung 2021	511,7	416,7	95,0

Ce sont toujours les mêmes tâches qui sont à l'origine des prestations financières réciproques Etat-communes. Néanmoins, en raison du changement de taux de participation des communes découlant de l'introduction de la nouvelle loi scolaire, les comparaisons depuis 2016 sont rendues plus difficiles en ce qui concerne l'enseignement obligatoire. On peut cependant en conclure que dès 2016 les contributions des communes dans ce domaine en ont globalement été allégées. En raison de la fin de certaines mesures d'économies à fin 2016, notamment celles relatives au personnel, les charges 2017 dans le domaine de l'enseignement obligatoire repartent à la hausse tant pour l'Etat que pour les communes. La progression en 2018 représentait quelque 1,5 million de francs. Elle se stabilise presque en 2019 avec une augmentation d'à peine 0,5 million de francs, puis repart à la hausse en 2020 sous l'effet de la cantonalisation des services d'intégration, qui ont été compris dans la masse salariale de l'enseignement obligatoire à partir de la rentrée 19/20. En 2021, cette tendance se poursuit (+ 4,4 millions de francs). Au total, la croissance des apports des communes relevée entre 2018 et 2021 ascende à 14,7 millions de francs (+ 3,7 %). Les principales augmentations sont concentrées sur 3 domaines précis, soit :

Den gegenseitigen finanziellen Leistungen Staat-Gemeinden liegen immer dieselben Aufgaben zugrunde. Mit dem neuen Beitragssatz der Gemeinden nach Einführung des neuen Schulgesetzes ist es allerdings seit 2016 schwieriger, Vergleiche mit der obligatorischen Schule anzustellen. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Gemeinden in diesem Bereich seit 2016 insgesamt entsprechend entlastet worden sind. Weil Ende 2016 gewisse Sparmassnahmen ausgelaufen sind, insbesondere die das Personal betreffenden, stiegen 2017 sowohl die Ausgaben des Staates als auch der Gemeinden im Bereich des obligatorischen Unterrichts wieder. 2018 betrug die Zunahme rund 1,5 Millionen Franken. 2019 blieben die Ausgaben mit einer jährlichen Zunahme von knapp 0,5 Millionen Franken fast unverändert und wurden 2020 mit der Kantonalisierung der Integrationsdienste, die ab Schuljahresbeginn 2019/2020 wieder Eingang in die Lohnsumme im obligatorischen Unterricht fanden, erneut in die Höhe getrieben. 2021 setzt sich dieser Trend fort (+ 4,4 Millionen Franken). Die Gesamtzunahme der finanziellen Beiträge der Gemeinden zwischen 2018 und 2021 beträgt 14,7 Millionen Franken (+ 3,7 %). Die stärkste Zunahme ist in den folgenden drei Bereichen zu verzeichnen:

	Evolution 2018-2021 Entwicklung 2018-2021	
	mios / Mio.	en / in %
EMS		
Pflegeheime	+ 1,5	+ 2,8
Institutions spécialisées		
Sonder- und sozialpädagogische Institutionen	+ 6,6	+ 8,3
Enseignement obligatoire		
Obligatorischer Unterricht	+ 8,5	+ 4,7

S'agissant en l'occurrence de tâches cofinancées avec l'Etat, ce dernier supporte donc la même pression sur ses charges en la matière.

Da es sich hier um Aufgaben handelt, die vom Staat mitfinanziert werden, schlagen diese beim Staat gleichermassen auf der Ausgabenseite zu Buche.

A noter la baisse sensible (– 4 millions de francs) au niveau de l'enseignement spécialisé liée notamment au transfert des effectifs des services d'intégration au sein de l'enseignement obligatoire, expliquant en partie, par la même occasion, l'évolution sensiblement à la hausse de ce secteur.

Der erhebliche Rückgang (– 4 Millionen Franken) beim Sonderschulunterricht mit dem Transfer der Bestände der Integrationsdienste zum obligatorischen Unterricht ist mit ein Grund für die gleichzeitige erhebliche Zunahme in diesem Sektor.

2.7. Les attributions aux provisions, aux fonds et les charges extraordinaires

Les attributions aux provisions et aux fonds s'élèvent à 177,8 millions de francs en 2021 et représentent une progression très marquée de 123 millions de francs par rapport au budget. Par ailleurs, au titre de charges extraordinaires, on peut citer en particulier l'attribution de 45 millions de francs au fonds d'infrastructures. A noter également l'amortissement d'un terrain sur le site de TetraPak pour un montant de 2,5 millions de francs compensé intégralement par un prélèvement sur le fonds de politique foncière active.

Au vu du résultat favorable des comptes 2021 et s'appuyant en particulier sur les articles 28 et 28a de la loi sur les finances, le Conseil d'Etat a décidé de plusieurs attributions à des fonds et provisions afin d'anticiper différents éléments qui impacteront négativement et de manière significative les finances de l'Etat dès les prochains exercices.

Les principales opérations concernent :

- > la provision spécifique visant à contrer les effets liés à la pandémie. Tenant compte du contexte de la crise sanitaire qui se poursuit, de nombreux engagements ont déjà été pris ces deux dernières années, qu'il s'agisse de mesures de soutien à l'économie, dans les domaines de la santé et des transports ou de coûts liés à la gestion de la pandémie. Ainsi, cette provision a été réalimentée à hauteur de 31 millions de francs afin de l'ajuster aux besoins, la portant à 70 millions de francs à fin 2021 ;
- > l'HFR, dont l'assainissement nécessitera une contribution particulière de la part de l'Etat. A cette fin, un complément à la provision existante d'un montant de 25 millions de francs a été versé en 2021, ce qui porte la provision à 40 millions de francs ;
- > la provision visant à prévenir le risque de diminution de la part au bénéfice de la BNS. Suite à la décision de la dissoudre de 50 millions de francs en 2020 afin de faire face aux dépenses supplémentaires urgentes induites par la crise sanitaire, il a été décidé de reconstituer partiellement cette provision. Ainsi, il a été alloué 25 millions de francs en 2021, portant le montant total de cette provision à 78,5 millions de francs ;
- > les fluctuations de la part à l'impôt anticipé. Au vu des risques de variation de cette recette et suite à la recommandation de la Confédération, le Conseil d'Etat a décidé de constituer une nouvelle provision de 10 millions de francs afin de couvrir ce risque ;
- > la décharge de la Pila. Au regard de l'estimation des coûts d'assainissement à charge de l'Etat, la provision

2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds und ausserordentlicher Aufwand

Die Einlagen in Rückstellungen und Fonds belaufen sich 2021 auf 177,8 Millionen Franken und nehmen damit gegenüber dem Voranschlag ganz markant um 123 Millionen Franken zu. Zudem ist unter dem ausserordentlichen Aufwand insbesondere eine Zuweisung an den Infrastrukturfonds im Betrag von 45 Millionen Franken zu erwähnen. Ebenfalls zu erwähnen ist die vollumfänglich durch eine Entnahme aus dem Fonds für die aktive Bodenpolitik gedeckte Abschreibung eines Grundstücks auf dem Tetra Pak-Areal im Betrag von 2,5 Millionen Franken.

Angesichts des positiven Rechnungsergebnisses 2021 und namentlich gestützt auf die Artikel 28 und 28a des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates hat der Staatsrat im Hinblick auf verschiedene Faktoren, die die Staatsfinanzen in den kommenden Rechnungsjahren erheblich belasten werden, Zuweisungen an verschiedene Fonds und Rückstellungen beschlossen.

Die wichtigsten Abschlussbuchungen:

- > Spezifische Rückstellung im Hinblick auf pandemiebezogenen Auswirkungen: Aufgrund der anhaltenden Gesundheitskrise wurden in den letzten zwei Jahren bereits zahlreiche Verpflichtungen für Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft, in den Bereichen Gesundheit und Verkehr oder für die Kosten im Zusammenhang mit der Bewältigung der Pandemie eingegangen. Diese Rückstellung wurde demnach per Ende 2021 bedarfsgemäss um 31 Millionen Franken auf 70 Millionen Franken aufgestockt.
- > HFR: Für die Sanierung des HFR wird es einen besonderen Beitrag des Staates brauchen. Zu diesem Zweck wurde 2021 die diesbezügliche Rückstellung um 25 Millionen Franken aufgestockt, die nun bei 40 Millionen Franken liegt.
- > Rückstellung für die SNB-Gewinnrisiken: Nach dem Beschluss, Ende 2020 50 Millionen Franken aus diesem Fonds für die pandemiebedingten dringlichen Mehrkosten aufzulösen, wurde eine teilweise Wiederöffnung beschlossen und eine Einlage von 25 Millionen Franken getätigt, womit sich der Gesamtbetrag dieser Rückstellung auf 78,5 Millionen Franken beläuft.
- > Schwankungen beim Verrechnungssteueranteil: Angesichts der Schwankungsrisiken bei diesen Einnahmen und auf Empfehlung des Bundes hat der Staatsrat die Bildung einer neuen Rückstellung im Umfang von 10 Millionen Franken zur Deckung dieses Risikos beschlossen.
- > Deponie La Pila: In Anbetracht der geschätzten Sanierungskosten zu Lasten des Staates wurde die

Message

- y relative a été complétée d'un montant de 9 millions de francs ;
- > les constructions scolaires. Afin de faire face aux engagements à venir, 2,5 millions de francs ont été réalloués à la provision existante qui avait été entièrement utilisée à fin 2021 ;
 - > le subventionnement des biens culturels. La provision concernée a été réalimentée à hauteur de 2,5 millions de francs pour faire face aux besoins futurs en la matière ;
 - > la constitution d'une provision d'un million de francs afin de garantir le financement des aides financières aux entreprises concernées par les contributions au service de l'intérêt.

En outre, dans le but de couvrir les risques liés à l'octroi de cautionnements, une attribution de 2 millions de francs a été réalisée en faveur de la provision pour risque sur cautionnement en matière de promotion économique. En contrepartie, un prélèvement d'un montant identique a été effectué sur le fonds de la NPR. De ce fait, cette opération est neutre sur le résultat des comptes.

En ce qui concerne les attributions usuelles aux fonds pour un montant total de quelque 69,7 millions de francs, elles portent notamment sur l'allocation de 25,2 millions de francs au fonds de l'énergie, de 12,3 millions de francs au fonds de l'emploi (dont 0,5 million de francs est considéré comme une attribution « spéciale »), de 8,2 millions de francs au fonds de l'aménagement des routes principales, de 10,7 millions de francs aux fonds liés à la taxe sociale, de 4 millions de francs au fonds pour l'asile ainsi que 2 millions de francs au fonds cantonal des sites pollués. L'alimentation du fonds relatif aux contributions de remplacement de la Protection civile (2,2 millions de francs) correspond aux prévisions budgétaires. L'activité dans la construction, notamment de logements, détermine directement cette position. S'ajoute également une attribution « spéciale » d'un demi-million de francs au fonds de la faune. Divers autres versements aux fonds en rapport notamment avec la Loterie romande ont été effectués. A signaler que toutes ces attributions ont été opérées en application de dispositions légales spécifiques ou d'engagements pris. Enfin, aucun versement n'a été effectué au fonds sur la plus-value immobilière en 2021, dans la mesure où aucun dossier n'a été terminé durant l'année (aucun encaissement des taxes y relatives).

Enfin, compte tenu du résultat des comptes 2021, une attribution de 45 millions de francs a été réalisée en faveur du fonds d'infrastructures. Cette affectation, enregistrée en tant que charge extraordinaire, permet de compléter le préfinancement des infrastructures nécessaires au développement du canton. En prenant en considération le prélèvement de près de 15 millions de francs opéré à la fin 2021, ce fonds atteint au total quelque 182,1 millions de francs.

Botschaft

- entsprechende Rückstellung um 9 Millionen Franken aufgestockt.
- > Schulbauten: Mit Blick auf künftige Verpflichtungen wurde die bestehende, Ende 2021 vollständig aufgebrauchte Rückstellung mit 2,5 Millionen Franken geäufnet.
 - > Beiträge für Kulturgüter: Zur Deckung des künftigen Bedarfs in diesem Bereich wurde die entsprechende Rückstellung um 2,5 Millionen Franken aufgestockt.
 - > Zinskostenbeiträge: Bildung einer Rückstellung im Betrag von einer Million Franken zur Gewährleistung von Finanzhilfen an Unternehmen, die Zinskostenbeiträge leisten müssen.

Ausserdem wurden zur Absicherung von Bürgschaftsrisiken der entsprechenden Rückstellung 2 Millionen Franken zugewiesen. Im Gegenzug wurde ein gleich hoher Betrag aus dem NRP-Fonds entnommen, womit diese Transaktion für das Rechnungsergebnis neutral ist.

Die üblichen Fondseinlagen im Gesamtbetrag von rund 69,7 Millionen Franken betreffen hauptsächlich die Einlage von 25,2 Millionen Franken in den Energiefonds, von 12,3 Millionen Franken in den Beschäftigungsfonds (wovon 0,5 Millionen Franken als «besondere» Zuweisung), von 8,2 Millionen Franken in den Fonds für den Ausbau der Hauptstrassen, von 10,7 Millionen Franken in den Sozialabgabefonds, von 4 Millionen Franken in den Asylfonds sowie von 2 Millionen Franken in den kantonalen Altlastenfonds. Die Äufnung des Ersatzabgabefonds des Zivilschutzes (2,2 Millionen Franken) entspricht den Budgetschätzungen, was unmittelbar auf die Bauwirtschaft, namentlich den Wohnungsbau zurückzuführen ist. Dazu kommt auch noch eine «besondere» Einlage von einer halben Million Franken in den Fonds für das Wild. Zudem sind diverse weitere Fondseinlagen namentlich in Zusammenhang mit der Loterie Romande getätigt worden. Alle diese Fondseinlagen erfolgten in Anwendung spezifischer Gesetzesbestimmungen oder aufgrund eingegangener Verpflichtungen. Übrigens erfolgten 2021 keine Einlagen in den Mehrwertfonds, da in diesem Jahr kein Dossier zum Abschluss gebracht wurde (kein Bezug der entsprechenden Abgaben).

In Anbetracht des Rechnungsergebnisses 2021 wurden 45 Millionen Franken dem Infrastrukturfonds zugewiesen. Mit dieser als ausserordentlicher Aufwand verbuchten Einlage kann die Vorfinanzierung der für die Entwicklung des Kantons notwendigen Infrastrukturen ergänzt werden. Unter Berücksichtigung einer Entnahme von rund 15 Millionen Franken per Ende 2021 belaufen sich die Mittel dieses Fonds auf insgesamt 182,1 Millionen Franken.

2.8. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat

Aux comptes 2021, l'enseignement et la formation, la santé, la prévoyance et les assurances sociales ainsi que les hôpitaux absorbent globalement près des deux-tiers (64,1 %) des charges totales de l'Etat. Les différents domaines demeurent relativement stables par rapport à l'année antérieure. On remarque néanmoins une forte progression au niveau de la fonction « Economie publique / agriculture » en raison d'une part, des mesures cantonales de soutien liées à l'épidémie de COVID-19 en faveur des entreprises privées et d'autre part, des mesures de relance en faveur de l'économie. Dans le détail, les charges totales de l'Etat (compte de résultats) se répartissent ainsi, par fonction :

2.8. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates

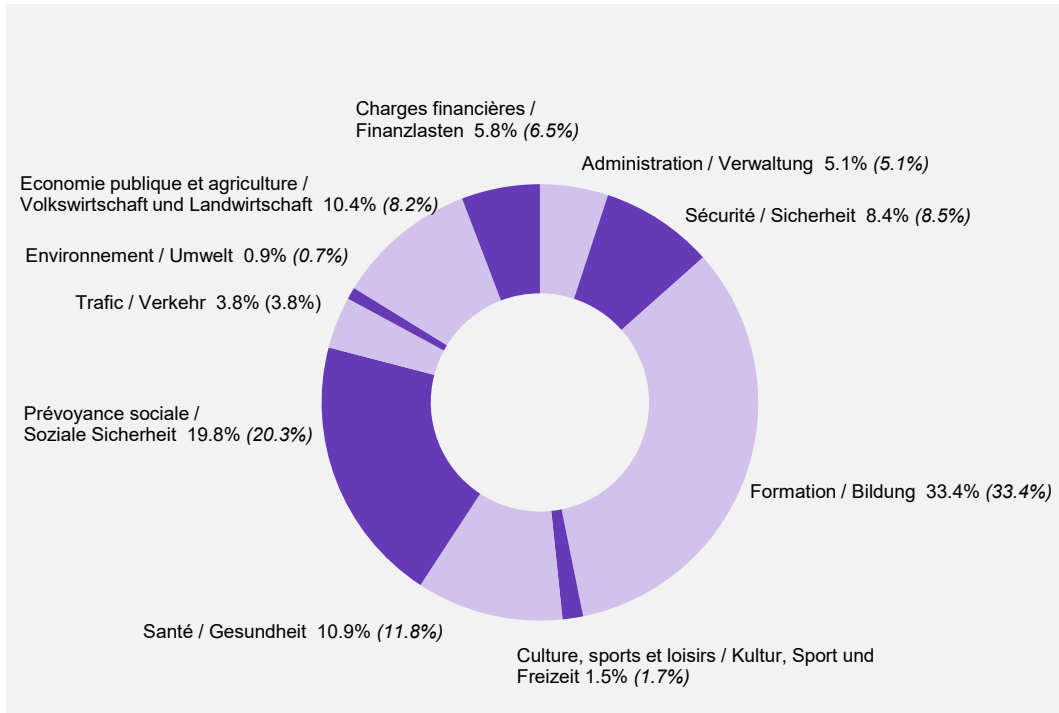
In der Staatsrechnung 2021 beanspruchen Bildung, Gesundheit, Sozialvorsorge und Sozialversicherungen sowie die Spitäler fast zwei Drittel (64,1 %) des Gesamtaufwands des Staates. Die verschiedenen Bereiche bleiben gegenüber dem Vorjahr mehr oder weniger unverändert. Festzustellen ist allerdings eine starke Zunahme auf Ebene der Funktion «Volkswirtschaft / Landwirtschaft», einerseits aufgrund der kantonalen Unterstützungsmassnahmen in Zusammenhang mit der Coronapandemie für Privatunternehmen und andererseits der Wiederankurbelungsmassnahmen zugunsten der Wirtschaft. Im Einzelnen teilt sich der Gesamtaufwand des Staates (Erfolgsrechnung) nach funktionaler Gliederung wie folgt auf:

Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction, aux comptes 2021

Aufteilung des Bruttoaufwands des Staates in der Staatsrechnung 2021 nach funktionaler Gliederung

	mios / Mio.	en / in %
Administration générale Allgemeine Verwaltung	205,6	5,1
Ordre et sécurité publics (justice, police) Öffentliche Ordnung und Sicherheit (Justiz, Polizei)	341,4	8,4
Formation Bildung	1359,5	33,4
Culture, sports et loisirs Kultur, Sport und Freizeit	61,9	1,5
Santé Gesundheit	442,7	10,9
Prévoyance sociale Soziale Sicherheit	807,7	19,8
Trafic Verkehr	156,2	3,8
Protection de l'environnement / aménagement du territoire Umweltschutz und Raumordnung	36,3	0,9
Economie publique / agriculture Volkswirtschaft / Landwirtschaft	424,0	10,4
Charges financières Finanzlasten	236,3	5,8
Total	4071,6	100,0

Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction en % pour 2021 (2020) :
 Verteilung des Bruttoaufwands nach funktionaler Gliederung in % für 2021 (2020):



2.9. Un service de la dette qui demeure modeste

Les dépenses de l'Etat consacrées à la rémunération des emprunts ainsi qu'au paiement des intérêts sur les dépôts des fonds et les restitutions d'impôts représentent, en 2021, 5,3 millions de francs. Le service de la dette au sens large représente 0,4 % du produit de la fiscalité cantonale. La variation absolue enregistrée entre 2020 et 2021 (– 0,3 million de francs) s'explique avant tout par une augmentation des remboursements à des contribuables dont les acomptes payés étaient trop élevés par rapport à la taxation fiscale effective. Depuis 2012, la charge du service de la dette a évolué ainsi :

2.9. Weiterhin moderater Schuldendienst

Die Staatsausgaben für die Darlehensverzinsung und -tilgung, die Verzinsung der Fondsdepots sowie der Steurrückerstattungen belaufen sich im Jahr 2021 auf 5,3 Millionen Franken. Der Schuldendienst im weiteren Sinne entspricht 0,4 % des kantonalen Steueraufkommens. Die Veränderung in absoluten Zahlen zwischen 2020 und 2021 (– 0,3 Millionen Franken) ist vornehmlich auf höhere Rückzahlungen an Steuerpflichtige wegen zu hoher Akontozahlungen im Vergleich zur effektiven Steuerveranlagung zurückzuführen. Seit 2012 hat sich der Schuldendienst wie folgt entwickelt:

Charge du service de la dette Schuldendienst

Années Jahr	mios Mio.	en % de la fiscalité in % des Steueraufkommens	en francs par jour in Franken pro Tag
2012	16,3	1,5	45 300
2013	14,0	1,2	38 900
2014	4,2	0,4	11 700
2015	3,9	0,3	10 800
2016	4,3	0,3	11 900
2017	3,8	0,3	10 600
2018	4,5	0,3	12 500
2019	4,9	0,4	13 600
2020	5,6	0,4	15 600
2021	5,3	0,4	14 700

Sur 5,3 millions de francs de charges payés à ce titre en 2021, 5,1 millions de francs concernent des charges d'intérêts dus lors de restitutions d'impôts.

Pour mémoire, un remboursement de 50 millions de francs de la dernière dette à long terme de l'Etat est intervenu au début de l'année 2014.

Von den 2021 bezahlten 5,3 Millionen Franken entfallen 5,1 Millionen Franken auf Zinskosten bei Steurrückerstattungen.

Es sei hier daran erinnert, dass Anfang 2014 die letzte langfristige Staatsschuld im Betrag von 50 Millionen Franken zurückgezahlt worden war.

3. Les revenus du compte de résultats

Les revenus de l'exercice 2021 se sont élevés à 4072,3 millions de francs, soit un chiffre de 7,6 % supérieur au budget (+ 286,3 millions de francs).

3.1. Progression des revenus

Les diverses catégories de revenus ont évolué ainsi entre les comptes et le budget 2021 :

3. Ertrag der Erfolgsrechnung

Der Ertrag des Rechnungsjahres 2021 beläuft sich auf 4072,3 Millionen Franken und liegt somit um 7,6 % über dem Voranschlag (+ 286,3 Millionen Franken).

3.1. Ertragszunahme

Die diversen Ertragskategorien haben sich zwischen Rechnung und Voranschlag 2021 wie folgt verändert:

	Comptes Rechnung 2021	Budget Voranschlag 2021	Evolution Entwicklung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus fiscaux Fiskalertrag	1367,3	1325,6	+ 41,7	+ 3,1
Revenus des biens / Taxes, émoluments, contributions Vermögenserträge / Entgelte	623,2	374,4	+ 248,8	+ 66,5
dont : Part au bénéfice de la BNS wovon Anteil am SNB-Gewinn	149,4	–	+ 149,4	–
Revenus de transferts Transferertrag	1855,2	1820,8	+ 34,4	+ 1,9
dont : Part à l'IFD wovon: Anteil an der DBSt	130,9	120,5	+ 10,4	+ 8,6
dont : Part à l'impôt anticipé wovon: Anteil an der Verrechnungssteuer	37,1	27,8	+ 9,3	+ 33,5
dont : Péréquation financière fédérale wovon: Eidgenössischer Finanzausgleich	460,7	462,5	– 1,8	– 0,4
dont : Dédommagements wovon: Entschädigungen	417,7	416,1	+ 1,6	+ 0,4
dont : Subventions acquises wovon: Beiträge für eigene Rechnung	520,7	503,6	+ 17,1	+ 3,4
dont : Subventions à redistribuer wovon: Durchlaufende Beiträge	224,9	224,0	+ 0,9	+ 0,4
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	178,9	217,1	– 38,2	– 17,6
Revenus extraordinaires Ausserordentlicher Ertrag	0,9	–	+ 0,9	–
Imputations internes Interne Verrechnungen	46,8	48,1	– 1,3	– 2,7
Total	4072,3	3786,0	+ 286,3	+ 7,6

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > la progression des revenus constatée entre le budget et les comptes s'explique notamment par une croissance globale des revenus des biens et des revenus de transferts, qui cumulés représentent un écart de 283,2 millions de francs ;
- > l'évolution du produit des revenus fiscaux (+ 3,1 %) sera traitée en détail sous le point 3.3 ci-après ;
- > le poste « Revenus des biens, taxes, émoluments, contributions » présente un écart positif important de 66,5 % par rapport au budget.

L'essentiel de cette amélioration s'explique par le versement de la part au bénéfice de la BNS de 149,4 millions de francs, ainsi que la récupération à hauteur de 80,8 millions de francs auprès de la Confédération des dépenses que l'Etat a engagé en faveur des mesures de lutte contre les effets COVID.

Les revenus financiers augmentent globalement de 12,5 millions de francs par rapport au budget. Les revenus obtenus de Groupe E SA et de la BCF ont en effet été plus élevés que prévu (+ 13,4 millions de francs) en raison notamment d'un geste particulier de la BCF (+ 8 millions de francs), en sus du dividende ordinaire.

- > l'évolution constatée dans le poste « Revenus de transferts » provient en grande partie de l'augmentation significative de la part de l'IFD (+ 10,4 millions de francs) et de la part à l'impôt anticipé (+ 9,3 millions de francs) par rapport au budget. Les revenus relatifs aux dédommagements de collectivités publiques croissent légèrement (+ 1,6 million de francs).

En ce qui concerne les subventions acquises, les montants dépassent le budget (+ 17,1 millions de francs) et sont dus notamment aux subventions fédérales plus élevées en particulier à la HES-SO//FR et dans le domaine de l'énergie. A contrario, les subventions fédérales pour l'assurance maladie sont en dessous du budget. Quant aux subventions redistribuées, elles sont globalement dans la cible du budget (+ 0,9 million de francs). Les ressources de la péréquation fédérale sont légèrement en dessous des prévisions budgétaires (- 1,8 million de francs).

- > le poste « Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux » présente une baisse (- 17,6 %). Les principales opérations sont présentées sous le point 3.5.

Les rubriques de revenus qui connaissent des fluctuations importantes par rapport au budget 2021 sont notamment les suivantes :

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Die Ertragszunahme zwischen Voranschlag und Rechnung beruht namentlich auf einer Zunahme des Vermögensertrags und des Transferertrags, die zusammen zu einer Differenz von 283,2 Millionen Franken führen.
- > Auf die Entwicklung des Steuerertrags (+ 3,1 %) wird unten in Punkt 3.3. im Einzelnen eingegangen.
- > Die Position «Vermögenserträge, Entgelte» hat mit + 66,5 % deutlich besser abgeschnitten als budgetiert.

Dies ist hauptsächlich auf die SNB-Gewinnausschüttung von 149,4 Millionen Franken zurückzuführen sowie auf die Rückerstattungen des Bundes in Höhe von 80,8 Millionen Franken für Ausgabenverpflichtungen, die der Staat für die Massnahmen zur Bekämpfung der Auswirkungen der Coronapandemie eingegangen ist.

Die Finanzerträge nehmen gegenüber dem Voranschlag um insgesamt 12,5 Millionen Franken zu. Die von der Gruppe E AG und der FKB erhaltenen Beträge fielen effektiv höher aus als erwartet (+ 13,4 Millionen Franken), insbesondere aufgrund einer besonderen Geste der FKB (+ 8 Millionen Franken) zusätzlich zur ordentlichen Dividende.

- > Die Entwicklung in der Position «Transferertrag» ist grösstenteils auf die gegenüber dem Voranschlag signifikant höheren Anteile an der DBSt (+ 10,4 Millionen Franken) und an der Verrechnungssteuer (+ 9,3 Millionen Franken) zurückzuführen. Der Ertrag aus den Entschädigungen von Gemeinwesen nimmt leicht zu (+ 1,6 Millionen Franken).

Die Beiträge für eigene Rechnung liegen namentlich aufgrund höherer Bundesbeiträge insbesondere an die HES-SO//FR und im Energiebereich über den Budgetzahlen (+ 17,1 Millionen Franken). Dagegen sind die Bundesbeiträge für die Krankenversicherung geringer ausgefallen als budgetiert. Die durchlaufenden Beiträge liegen insgesamt im budgetierten Rahmen (+ 0,9 Millionen Franken). Die Einnahmen aus dem Finanzausgleich des Bundes liegen leicht unter den Voranschlagszahlen (- 1,8 Millionen Franken).

- > In der Kategorie «Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen» ist ein Rückgang zu verzeichnen (- 17,6 %). Auf die wichtigsten diesbezüglichen Finanzvorfälle wird in Punkt 3.5. eingegangen.

Folgende Ertragspositionen weichen stark vom Voranschlag 2021 ab:

mios / Mio.

Revenus en plus
Mehrertrag

Répartition supplémentaire du bénéfice de la Banque Nationale Suisse Zusätzliche Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank	+ 149,4
Récupérations de frais liés à la pandémie de COVID-19 Rückerstattung von coronapandemiebedingten Kosten	+ 80,8*
Prélèvements sur provisions (dépenses et mesures d'aides COVID-19) Entnahmen aus Rückstellungen (Coronaausgaben und -hilfsmassnahmen)	+ 46,0*
Prélèvements sur le fonds de relance Entnahmen aus dem Wiederankurbelungsfonds	+ 24,7*
Droits de mutation Handänderungssteuern	+ 14,1
Subventions fédérales (Service de l'énergie) Bundesbeiträge (Amt für Energie)	+ 13,0*
Part au bénéfice de la Banque cantonale de Fribourg Anteil am Gewinn der Freiburger Kantonalbank	+ 12,0*
Impôts sur le revenu des personnes physiques Einkommenssteuern der natürlichen Personen	+ 10,8
Part à l'impôt anticipé Anteil an der Verrechnungssteuer	+ 9,3
Impôts sur les prestations en capital Steuern auf Kapitaleistungen	+ 7,4

Revenus en moins
Minderertrag

Prélèvements sur provisions (Administration des finances : provision BNS) Entnahmen aus Rückstellungen (Finanzverwaltung: SNB-Rückstellung)	- 75,0
Prélèvements sur le fonds d'infrastructures Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds	- 12,6*
Prélèvements sur provisions (Recettes et dépenses générales : provision liée à des mesures concernant le personnel) Entnahmen aus Rückstellungen (Allgemeine Einnahmen und Ausgaben: Rückstellung in Zusammenhang mit Massnahmen, die das Personal betreffen)	- 7,0

* Entièrement ou partiellement compensés par des charges liées

* Vollständig oder teilweise durch gebundene Aufwendungen kompensiert

Aux comptes 2021, un montant de 24,7 millions de francs a été prélevé sur le fonds de relance décidé par le Grand Conseil en octobre 2020, afin de financer les mesures mises en œuvre.

In der Rechnung 2021 wurde ein Betrag von 24,7 Millionen Franken aus dem vom Grosse Rat im Oktober 2020 beschlossenen Wiederankurbelungsfonds zur Finanzierung der umgesetzten Massnahmen entnommen.

3.2. La méthode de comptabilisation des impôts

Le message sur les comptes 2006 traitait en détail de la problématique du changement de la méthode de comptabilisation des impôts intervenu dès les comptes 2005. En raison de leur importance, les principes en vigueur sont rappelés ci-dessous.

La méthode utilisée consiste à répartir la comptabilisation des recettes d'une année fiscale sur son année comptable et sur les deux exercices suivants. Depuis l'exercice comptable 2006, la comptabilisation du potentiel de facturation d'une année fiscale est répartie de la manière suivante pour les 4 rubriques concernées :

3.2. Steuerverbuchungsmethode

In der Botschaft zur Staatsrechnung 2006 war im Detail auf die Problematik der ab der Staatsrechnung 2005 geänderten Steuerverbuchungsmethode eingegangen worden. Da die diesbezüglich geltenden Grundsätze sehr wichtig sind, sei hier kurz daran erinnert.

Die angewandte Methode besteht darin, dass die Verbuchung der Einnahmen eines Steuerjahres auf das entsprechende Rechnungsjahr und auf die beiden folgenden Rechnungsjahre aufgeteilt wird. Seit dem Rechnungsjahr 2006 wird das Fakturierungspotenzial eines Steuerjahres für die vier betroffenen Rubriken buchhalterisch wie folgt aufgeteilt:

Année fiscale N Steuerjahr N	Année comptable Rechnungsjahr N	Année comptable Rechnungsjahr N+1	Année comptable Rechnungsjahr N+2
Revenu des PP Einkommen nP	93 %	3 %	4 %
Fortune des PP Vermögen nP	90 %	5 %	5 %
Bénéfice des PM Gewinn jP	70 %	10 %	20 %
Capital des PM Kapital jP	70 %	10 %	20 %

Le potentiel des recettes fait l'objet d'une réévaluation lors de chaque bouclage des comptes. Lors de la troisième année, il y a concordance entre les montants facturés et les montants comptabilisés.

Die potenziellen Einnahmen werden bei jedem Rechnungsabschluss neu geschätzt. Im dritten Jahr stimmen fakturierte und verbuchte Beträge überein.

3.3. Des revenus fiscaux en légère croissance

En 2021, l'Etat a comptabilisé 1367,3 millions de francs au titre des revenus fiscaux. Les produits de la fiscalité cantonale sont supérieurs au budget de 3,1 %, soit une hausse de 41,7 millions de francs. Les rentrées fiscales dépassent légèrement les prévisions budgétaires mais toutes les rubriques d'impôts n'ont pas évolué de la même manière. Dans le détail, les principaux impôts ont évolué de la manière suivante :

3.3. Leicht gestiegener Steuerertrag

Im Jahr 2021 hat der Staat 1367,3 Millionen Franken an Steuereinnahmen verbucht. Die Steuererträge sind um 3,1 % bzw. 41,7 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert und liegen damit etwas über den Voranschlags-schätzungen, aber es haben sich nicht alle Steuerrubriken gleich entwickelt. In den Hauptsteuerkategorien sind im Einzelnen folgende Entwicklungen festzustellen:

	Comptes Rechnung 2021	Budget Voranschlag 2021	Variations Comptes / Budget Veränderungen Rechnung / Voranschlag	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts directs sur les personnes physiques : Direkte Steuern natürliche Personen:				
Impôts sur le revenu Einkommenssteuern	823,8	813,0	+ 10,8	+ 1,3
Impôts sur la fortune Vermögenssteuern	81,6	77,0	+ 4,6	+ 6,0
Impôts à la source Quellensteuern	22,3	18,0	+ 4,3	+ 23,9
Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	7,8	9,9	- 2,1	- 21,2
Impôts directs sur les personnes morales : Direkte Steuern juristische Personen:				
Impôts sur le bénéfice Gewinnsteuern	136,4	141,0	- 4,6	- 3,3
Impôts sur le capital Kapitalsteuern	15,7	17,0	- 1,3	- 7,6
Autres impôts directs : Übrige direkte Steuern:				
Impôts fonciers Grundsteuern	2,5	4,3	- 1,8	- 41,9
Impôts sur les gains en capital Vermögensgewinnsteuern	77,2	64,4	+ 12,8	+ 19,9
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	69,5	55,4	+ 14,1	+ 25,5
Impôts sur les successions et donations Erbschafts- und Schenkungssteuern	11,5	5,8	+ 5,7	+ 98,3
Impôts sur les maisons de jeu Spielbankenabgabe	1,1	2,5	- 1,4	- 56,0
Impôts sur la propriété et sur la dépense Besitz- und Aufwandsteuern	117,9	117,3	+ 0,6	+ 0,5
Total	1367,3	1325,6	+ 41,7	+ 3,1

Les écarts constatés dans le tableau qui précède appellent les remarques suivantes :

- > il convient de rappeler que le passage à la taxation annuelle postnumerando a eu pour effet de devoir comptabiliser un potentiel estimé d'impôts à facturer sur un exercice donné. En effet, il faut savoir que, par exemple, le revenu et la fortune 2021 des personnes physiques devaient être déclarés jusqu'au 31 mars 2022. Les revenus déclarés ne seront donc connus qu'en 2022 et ils ne pourront être taxés que durant les années 2022 et 2023 ;
- > s'agissant des impôts sur le revenu des personnes physiques, le budget a été établi en tenant compte d'une comptabilisation provisoire de 756 millions de francs pour l'année fiscale 2021, d'un complément 2020 de 24 millions de francs et d'un solde de 33 millions de francs pour 2019, soit un total de 813 millions de francs. En réalité, la part provisoire 2021 a été portée en compte pour 746 millions de francs et, sur la base des taxations notifiées en 2020 et 2019, des compléments respectivement de 27 millions de francs et de 47,9 millions de francs ont été enregistrés ainsi qu'un complément de 2,9 millions de francs pour les années antérieures. Globalement, l'impôt sur le revenu des personnes physiques s'établit au total à 823,8 millions de francs pour 2021, ce qui correspond à un écart positif de 10,8 millions de francs, soit + 1,3 % par rapport aux prévisions budgétaires. A relever toutefois que ce résultat positif repose sur des compléments significatifs pour les années antérieures ;
- > s'agissant de l'impôt sur la fortune : les comptes de l'année 2021 comprennent un montant de 67 millions de francs comme part provisoire pour l'année 2021 ainsi qu'un complément de 5 millions de francs de l'année 2020, un solde de 7,1 millions de francs pour 2019, auquel sont ajoutés 2,5 millions de francs pour les années antérieures. Le montant total comptabilisé ascende à 81,6 millions de francs. L'écart positif par rapport au budget se monte ainsi à 4,6 millions de francs ;
- > l'évolution du produit de l'impôt à la source présente un résultat supérieur de 4,3 millions de francs par rapport au budget ;
- > le produit des impôts récupérés par suite de procédures en soustraction et amendes présente un écart de 21,2 % par rapport au budget ;
- > s'agissant des impôts sur le bénéfice des personnes morales, le montant comptabilisé de 136,4 millions de francs se situe en dessous de la cible du budget (- 4,6 millions de francs). Cet écart s'explique de la façon suivante :

Les facturations de l'année 2019 se situent à 170,9 millions de francs, soit à un niveau supérieur par rapport à l'exercice 2018. Un solde de

Zu den Abweichungen in dieser Tabelle ist Folgendes zu sagen:

- > Mit dem Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung muss jeweils ein geschätztes Steuerfakturierungspotenzial in einem bestimmten Rechnungsjahr verbucht werden. Einkommen und Vermögen 2021 der natürlichen Personen mussten nämlich bis zum 31. März 2022 deklariert sein, und die deklarierten Einkommen sind also erst 2022 bekannt und können erst im Laufe der Jahre 2022 und 2023 veranlagt werden.
- > Einkommenssteuern der natürlichen Personen: Für die Berechnung im Voranschlag wurden eine provisorische Fakturierung von 756 Millionen Franken für das Steuerjahr 2021, ein Mehrbetrag von 24 Millionen Franken für das Jahr 2020 und ein Saldo von 33 Millionen Franken für das Jahr 2019 berücksichtigt, also insgesamt 813 Millionen Franken. Tatsächlich wurde der provisorische Anteil für 2021 mit 746 Millionen Franken verbucht, und anhand der in den Jahren 2020 und 2019 eröffneten Veranlagungen kamen zusätzliche Beträge von 27 Millionen Franken bzw. 47,9 Millionen Franken sowie zusätzlich 2,9 Millionen Franken für die Vorjahre hinzu. Insgesamt liegt die Einkommenssteuer der natürlichen Personen für das Jahr 2021 mit 823,8 Millionen Franken um 10,8 Millionen Franken (+ 1,3 %) über den Voranschlagsschätzungen. Dieses positive Ergebnis beruht allerdings auf massgeblichen zusätzlichen Beträgen der Vorjahre.
- > Vermögenssteuern: Die Staatsrechnung 2021 enthält einen Betrag von 67 Millionen Franken als provisorischen Betrag für das Jahr 2021, einen Mehrbetrag von 5 Millionen Franken für das Jahr 2020 und einen Saldo von 7,1 Millionen Franken für das Jahr 2019, zu dem 2,5 Millionen Franken für die Vorjahre hinzukommen. Der verbuchte Gesamtbetrag beläuft sich auf 81,6 Millionen Franken, mit einer positiven Differenz von 4,6 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag.
- > Quellensteuer: Der Quellensteuerertrag fällt um 4,3 Millionen Franken höher aus als budgetiert.
- > Der Ertrag der Steuernachzahlungen infolge von Steuerhinterziehungsverfahren und Bussen ist 21,2 % geringer als budgetiert.
- > Gewinnsteuern der juristischen Personen: Der verbuchte Betrag von 136,4 Millionen Franken liegt unter dem budgetierten Betrag (- 4,6 Millionen Franken). Dieser Rückgang lässt sich folgendermassen erklären:

Die Fakturierungen 2019 belaufen sich auf 170,9 Millionen Franken und liegen damit auf einem höheren Niveau als 2018. Für 2021 wurde ein Restbetrag von

36,9 millions de francs est mis en compte sur l'année 2021, ce qui représente 2,9 millions de francs de plus que les prévisions budgétaires.

Les déclarations de l'année 2020 sont en cours de taxation et produisent au 31.12.2021 un impôt sur le bénéfice de 79,4 millions de francs. Le potentiel facturable de l'impôt présumé 2020 est évalué à 126 millions de francs. Une deuxième part provisoire de 10 millions de francs est mise en compte sur l'année 2021, soit 4 millions de francs de moins que prévu au budget.

A ces montants, il faut ajouter une première part provisoire de 90 millions de francs pour l'année 2021 en escomptant un rendement potentiel atteignant 129 millions de francs. Cette estimation a été effectuée en tenant compte d'informations déjà connues quant à l'évolution de la cote fiscale concernant des contribuables importants et en raison des fortes incertitudes qui demeurent quant aux perspectives conjoncturelles.

L'évolution de l'impôt sur le bénéfice aux comptes 2021 témoigne de la solidité des résultats des entreprises jusqu'en 2020. Les effets de la pandémie se font partiellement sentir sur les estimations pour l'exercice 2021 et se mesureront concrètement sur la base des taxations à venir. Le produit de cet impôt est en diminution par rapport à l'exercice précédent (- 15,1 millions de francs), en raison principalement des incidences de la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité des entreprises.

- > l'évolution de l'impôt sur le capital des personnes morales est en recul de 1,3 million de francs par rapport au chiffre du budget ;
- > l'impôt sur les gains en capital surpasse largement le budget de 12,8 millions de francs et se situe en dessus du produit enregistré en 2020 (+ 8,8 millions de francs) ;
- > les droits de mutations affichent une hausse significative par rapport aux prévisions budgétaires (+ 25,5 %). Ils dépassent également le montant aux comptes 2020 (+ 14,1 millions de francs) ;
- > l'impôt sur les successions, par définition imprévisible, est supérieur au budget (+ 5,7 millions de francs) ;
- > l'impôt sur les maisons de jeu se situe en dessous des prévisions budgétaires ;
- > les impôts sur la propriété et sur la dépense touchent avant tout l'impôt sur les véhicules à moteur. Cette recette se situe légèrement en dessus du montant budgété (+ 0,5 %).

36,9 Millionen Franken verbucht, das sind 2,9 Millionen Franken mehr als nach den Voranschlags-schätzungen.

Die Steuererklärungen der Steuerperiode 2020 werden gegenwärtig veranlagt und ergeben per 31. Dezember 2021 einen Gewinnsteuerbetrag von 79,4 Millionen Franken. Das Fakturierungspotenzial der geschätzten Steuer 2020 beläuft sich auf 126 Millionen Franken. Ein zweiter provisorischer Anteil von 10 Millionen Franken ist für 2021 verbucht worden, das sind 4 Millionen Franken weniger als veranschlagt.

Zu diesen Beträgen muss noch ein erster provisorischer Anteil von 90 Millionen Franken für 2021 hinzugerechnet werden, wenn man von einem potenziellen Steuerertrag von 129 Millionen Franken ausgeht. Bei dieser Schätzung wurde auf die bereits bekannten Informationen über die Entwicklung des Steuerbetrags von grossen Steuerzahlern abgestellt und den weiter sehr ungewissen Konjunkturperspektiven Rechnung getragen.

Die Gewinnsteuerentwicklung in der Staatsrechnung 2021 zeugt von den soliden Firmenergebnissen bis 2020. Die Auswirkungen der Coronapandemie sind teilweise in die Schätzungen für 2021 eingeflossen und werden sich konkret an den kommenden Veranlagungen ablesen lassen. Der Gewinnsteuerertrag ist gegenüber dem Vorjahr rückläufig (- 15,1 Millionen Franken), hauptsächlich aufgrund der Auswirkungen der Unternehmenssteuerreformumsetzung.

- > Der Kapitalsteuerertrag der juristischen Personen ist um 1,3 Millionen Franken geringer ausgefallen als budgetiert.
- > Vermögensgewinnsteuer: Bei dieser Steuer liegen die Einnahmen um 12,8 Millionen Franken weit über dem Voranschlag und auch über den Einnahmen von 2020 (+ 8,8 Millionen Franken).
- > Die Vermögensverkehrssteuern haben gegenüber den Budgetschätzungen signifikant zugenommen (+ 25,5 %). Sie fallen auch höher aus als in der Staatsrechnung 2020 (+ 14,1 Millionen Franken).
- > Erbschafts- und Schenkungssteuer: Diese definitionsgemäss unvorhersehbaren Steuererträge sind höher ausgefallen als veranschlagt (+ 5,7 Millionen Franken).
- > Spielbankenabgabe: Dieser Steuerertrag ist geringer ausgefallen als budgetiert.
- > Besitz- und Aufwandsteuern: Zu diesen Steuern gehört in erster Linie die Motorfahrzeugsteuer, die leicht über dem budgetierten Betrag liegt (+ 0,5 %).

En matière de rentrées fiscales directement influencées par la conjoncture (cf. tableau ci-après), les évolutions observées en 2014 et 2015 marquaient le pas par rapport aux progressions constatées durant les années antérieures. Les chiffres 2016, dopés par des recettes extraordinaires, affichaient une forte progression. Les résultats 2017 étaient inférieurs de 15,1 % à ceux de 2016, contrairement aux chiffres 2018 et 2019 qui étaient en progression de 3,3 %, respectivement de 6,9 %. Le volume atteint en 2020 est inférieur de 2,6 %. Quant aux résultats 2021, ils sont supérieurs de 3,6 % à ceux de 2020, comme le montre les chiffres qui suivent :

A relever que dès 2021, une modification de la législation permet aux contribuables imposés jusqu'ici à la source de remplir une déclaration d'impôt ordinaire. Il en résulte un transfert de recettes de l'impôt à la source vers l'impôt ordinaire pour un montant net estimé à 14 millions de francs.

Bei den unmittelbar von der Konjunktur beeinflussten Steuereinnahmen (s. folgende Tabelle) stellten die Entwicklungen 2014 und 2015 einen Bruch gegenüber den Vorjahren dar. Die mit ausserordentlichen Einnahmen aufgebosserten Ergebnisse 2016 verzeichneten eine starke Zunahme. 2017 fielen sie um 15,1 % tiefer aus als 2016. 2018 und 2019 legten sie um 3,3 % bzw. 6,9 % zu. 2020 gingen sie um 2,6 % zurück, und 2021 liegen sie wieder um 3,6 % über dem Ergebnis von 2020, wie die folgenden Zahlen zeigen:

Ab 2021 können übrigens nach einer entsprechenden Gesetzesänderung Personen, die bisher quellensteuerpflichtig waren, eine ordentliche Steuererklärung ausfüllen. Daraus resultiert eine Verschiebung von Quellensteuereinnahmen zu den ordentlichen Steuern im Umfang von schätzungsweise netto 14 Millionen Franken.

	Comptes Rechnung 2021	Comptes Rechnung 2020	Comptes Rechnung 2019	Variations Veränderung 2020-2021
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts sur les gains immobiliers et la plus-value Grundstückgewinn- und Mehrwertsteuern	45,1	41,7	43,9	+ 8,2
Impôts à la source Quellensteuern	22,3	35,5	34,7	- 37,2
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	69,5	55,4	55,2	+ 25,5
Montant compensatoire pour la diminution de l'aire agricole Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes	2,5	1,9	4,3	+ 31,6
Total	139,4	134,5	138,1	+ 3,6

3.4. Evolution du poids des impôts

Sous l'effet des diminutions successives d'impôts accordées de 2008 à 2011, le poids des impôts par rapport au total des revenus du compte de résultats a diminué régulièrement jusqu'en 2013. En 2015, les impôts avaient augmenté à un rythme plus soutenu que les revenus totaux, ce qui a eu pour effet d'accroître la part des impôts dans le total des revenus. Cette part est restée stable en 2016 et 2017 et augmente en 2018, pour atteindre 38 % de la somme des revenus. La proportion correspond en 2019 au niveau de l'année précédente (37,9 %). En 2020, cette part a diminué du fait d'éléments particuliers qui ont impacté les chiffres 2020.

3.4. Anteilsmässige Steuerertragsentwicklung

Im Zuge der sukzessiven Steuersenkungen in den Jahren 2008-2011 ist der Anteil der Steuern am Gesamtertrag der Erfolgsrechnung bis 2013 stetig zurückgegangen. 2015 hatten die Steuererträge stärker zugenommen als der Gesamtertrag, was eine Zunahme ihres Anteils am Gesamtertrag zur Folge hatte. Dieser Anteil ist 2016 und 2017 praktisch unverändert geblieben und 2018 auf 38 % des Gesamtertrags gestiegen. 2019 lag der Anteil auf dem Vorjahresniveau (37,9 %), und 2020 ist er aufgrund besonderer Faktoren, die sich auf die Zahlen 2020 auswirkten, zurückgegangen.

En 2021, cette proportion diminue encore et se situe à 33,6 %, sous l'effet de l'accroissement significatif des recettes liées à la BNS et à la péréquation financière fédérale, ainsi que sous l'effet des mouvements sur les fonds et provisions.

Le graphique ci-après présente l'évolution de la proportion des impôts de 2011 à 2021, exercices ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers.



2021 ist dieser Anteil weiter auf 33,6 % gesunken, infolge des erheblichen Ertragszuwachses in Zusammenhang mit der SNB und dem eidgenössischen Finanzausgleich sowie infolge der Fonds- und Rückstellungsbewegungen.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des Anteils des Steuerertrags am Gesamtertrag über die Rechnungsjahre 2011–2021, unter Berücksichtigung der Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze.

3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux

Par rapport au budget, le recours aux prélèvements sur les fonds et financements spéciaux en 2021 a été moins important que les prévisions budgétaires (– 38,2 millions de francs).

Au niveau des financements spéciaux, divers prélèvements ont été inférieurs aux estimations retenues au budget, notamment en ce qui concerne le fonds de l'énergie, le fonds des sites pollués et le fonds de l'emploi, mais correspondent aux dépenses effectives.

Au niveau du fonds d'infrastructures, le prélèvement effectué (15 millions de francs) couvre essentiellement des dépenses d'investissements dans les domaines du sport (piscines régionales et patinoire), des Hautes écoles et des transports publics. Le montant prélevé est inférieur aux prévisions budgétaires ; il est directement lié à l'avancement des infrastructures concernées.

3.5. Entnahmen aus Rückstellungen, Fonds und Spezialfinanzierungen

2021 wurde weniger auf Fonds und Spezialfinanzierungen zurückgegriffen als budgetiert (– 38,2 Millionen Franken).

Spezialfinanzierungen: Verschiedene Entnahmen aus Spezialfinanzierungen fielen letztlich geringer aus als veranschlagt, namentlich die Entnahmen aus dem Energiefonds, dem Altlastenfonds und dem Beschäftigungsfonds, entsprechen aber den effektiven Ausgaben.

Beim Infrastrukturfonds decken die Entnahmen (15 Millionen Franken) hauptsächlich Investitionsausgaben im Bereich des Sports (regionale Schwimmbäder und Eishalle), der Hochschulen und des öffentlichen Verkehrs. Die Entnahme ist geringer als veranschlagt und steht in direktem Zusammenhang mit dem Stand der betreffenden Infrastrukturarbeiten.

Message

A relever en particulier le prélèvement sur provisions de 19,2 millions de francs, conformément au budget, destiné à financer le soutien temporaire alloué par l'Etat en faveur des communes et des paroisses dans le cadre de mise en œuvre de la réforme fiscale des entreprises (RFFA).

Outre les opérations mentionnées plus haut, les prélèvements sur provisions qui excèdent le budget concernent notamment 46 millions de francs pour couvrir des dépenses et mesures d'aides en lien avec la pandémie, 24,7 millions de francs pour couvrir les mesures de relance et 4 millions de francs en lien avec les subventions relatives aux constructions scolaires. Finalement, certains prélèvements prévus au budget ne se sont pas révélés nécessaires et n'ont pas été effectués car les dépenses y relatives n'ont pas été réalisées (remontées mécaniques).

Botschaft

Besonders zu erwähnen ist die voranschlagsgemässe Rückstellungsentnahme von 19,2 Millionen Franken zur Finanzierung der befristeten Unterstützung der Gemeinden und Pfarreien/Kirchgemeinden bei der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform (STAF).

Nebst den oben angesprochenen Transaktionen gehören zu den den Voranschlag überschreitenden Rückstellungsentnahmen namentlich 46 Millionen Franken für die Corona-Hilfsmassnahmen, 24,7 Millionen Franken für die Wiederankurbelungsmassnahmen und 4 Millionen Franken für Subventionen für Schulbauten. Schliesslich erwiesen sich gewisse im Voranschlag eingestellte Entnahmen als nicht notwendig und wurden nicht vorgenommen, da die entsprechenden Ausgaben nicht getätigt wurden (Seilbahnen und Skilifte).

4. Le compte des investissements

4.1. Un volume d'investissements inférieur au budget et équivalent à 2020

En 2021, les dépenses du compte des investissements se sont élevées à 133,4 millions de francs. Ce chiffre est inférieur (- 36,2 %) à ce qui avait été estimé au programme de l'année 2021 en raison principalement de dépenses moindres pour les achats d'immeubles et les constructions d'immeubles, d'achats de titres (Bluefactory Fribourg Freiburg SA) qui n'ont pas été réalisés dans le planning prévu, ainsi que des subventions d'investissements moins importantes que prévues, notamment en ce qui concerne la construction du bâtiment du Smart Living Lab, mais également dans les domaines des améliorations foncières, de l'énergie et des endiguements. Le volume des investissements 2021 est cependant quasi identique à celui de l'année précédente (+ 0,3 million de francs, soit + 0,2 %). Si l'on cumule les investissements bruts et les crédits dépensés pour entretenir les bâtiments et les routes (33,2 millions de francs), le volume total des travaux atteint 166,6 millions de francs, soit 4 % des dépenses brutes totales de l'Etat ; un chiffre égal à l'année précédente (2020 : 4 %).

Les investissements bruts se répartissent de la manière suivante :

4. Investitionsrechnung

4.1. Investitionsvolumen geringer als budgetiert und in etwa gleich wie 2020

Im Jahr 2021 beliefen sich die Ausgaben der Investitionsrechnung auf 133,4 Millionen Franken. Dieser Betrag ist geringer (- 36,2 %) als im Investitionsprogramm 2021 vorgesehen, und zwar hauptsächlich aufgrund geringerer Ausgaben für Liegenschaftskäufe und den Bau von Gebäuden, nicht gemäss Zeitplan getätigter Wertschriftenkäufe (Bluefactory Fribourg Freiburg SA) sowie tieferer Investitionsbeiträge als budgetiert, insbesondere für den Bau des Gebäudes des Smart Living Lab, aber auch in den Bereichen Bodenverbesserungen, Energie und Wasserbau. Das Investitionsvolumen 2021 entspricht in etwa dem des Vorjahres (+ 0,3 Millionen Franken oder + 0,2 %). Zählt man die Bruttoinvestitionen und die aufgewendeten Kredite für den Gebäude- und Strassenunterhalt zusammen (33,2 Millionen Franken), so beläuft sich das Gesamtinvestitionsvolumen auf 166,6 Millionen Franken, was 4 % der Brutto-Gesamtausgaben des Staates entspricht, gleich wie im Vorjahr (2020: 4 %).

Die Bruttoinvestitionen teilen sich wie folgt auf:

	Comptes Rechnung 2021	Budget Voranschlag 2021	Comptes Rechnung 2020
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements propres Sachgüter	68,1	109,6	73,3
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	9,1	22,6	10,5
Subventionnement d'investissements Investitionsbeiträge	56,2	76,9	49,3
Total des dépenses d'investissements Total Investitionsausgaben	133,4	209,1	133,1
Entretien des bâtiments et routes Gebäude- und Strassenunterhalt	33,2	32,1	31,4
Total général Gesamttotal	166,6	241,2	164,5

L'entretien des bâtiments et des routes dépasse légèrement les volumes prévus au budget et ceux enregistrés aux comptes 2020.

Der Gebäude- und Strassenunterhalt fällt etwas höher aus als budgetiert, aber geringer als in der Rechnung 2020.

Si l'on tient compte des recettes d'investissements provenant des contributions fédérales, communales et de tiers, les investissements nets de l'Etat (sans l'entretien) présentent l'évolution suivante :

Trägt man den aus den Beiträgen des Bundes, der Gemeinden und Dritter stammenden Investitionseinnahmen Rechnung, so entwickeln sich die Nettoinvestitionen des Staates (ohne Unterhalt) wie folgt:

	Comptes Rechnung 2021	Comptes Rechnung 2020	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Total des dépenses d'investissements Total Investitionsausgaben	133,4	133,1	181,5	179,3
Recettes Einnahmen	33,6	31,0	27,1	42,9
Investissements nets Nettoinvestitionen	99,8	102,1	154,4	136,4

Les investissements nets 2021 sont nettement inférieurs aux exercices 2018 et 2019 et se situent même légèrement en dessous de 2020, qui pourtant était en net retrait. Le volume des investissements étant resté quasi identique, ce sont les recettes d'investissements, supérieures de 2,6 millions de francs par rapport à 2020, qui explique principalement la différence constatée entre les deux exercices.

Die Nettoinvestitionen 2021 fallen deutlich niedriger als 2018 und 2019 und sogar etwas geringer als 2020 aus, obschon sie da schon stark rückläufig waren. Da das Investitionsvolumen praktisch unverändert geblieben ist, ist die Differenz zwischen den beiden Rechnungsjahren auf die um 2,6 Millionen Franken höheren Investitionseinnahmen als 2020 zurückzuführen.

4.2. Les principaux objets (dépenses brutes)

4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben)

	mios / Mio.
Etat en tant que maître d'œuvre Staat als Bauherr	
Routes cantonales et principales : aménagement Kantons- und Hauptstrassen: Ausbau	26,3
Collège Ste-Croix Kollegium Hl. Kreuz	16,0
Bibliothèque cantonale et universitaire Kantons- und Universitätsbibliothek	9,8
Gymnase de la Broye Interkantonales Gymnasium der Region Broye	4,6
Etablissement de détention fribourgeois Freiburger Strafanstalt	2,5
Musée d'histoire naturelle Naturhistorisches Museum	2,2
Achats d'immeubles (notamment bâtiment Englisberg 5-13) Liegenchaftskäufe (namentlich Gebäude Englisberg 5-13)	1,5
Haute école pédagogique Fribourg Pädagogische Hochschule Freiburg	1,3

Service de l'informatique et des télécommunications (Data Center et aménagement des locaux) Amt für Informatik und Telekommunikation (Rechenzentrum und Raumausstattung)	1,2
Université Universität	0,8
Ecole des Métiers Fribourg (appareils) Lehrwerkstätten Freiburg (Geräte)	0,7
Subventionnement d'investissements (y compris subventions fédérales) Investitionsbeiträge (einschl. Bundesbeiträge)	
Améliorations foncières Bodenverbesserungen	17,9
Energie Energie	17,7
Constructions scolaires Schulbauten	8,5
Endiguement Wasserbau	3,9
Formation professionnelle (Bâtiment Courtepin) Berufsbildung (Gebäude Courtepin)	2,0
Transports publics Öffentlicher Verkehr	1,9
Protection de l'environnement Umweltschutz	1,6
Infrastructures sportives (piscines régionales) Sportinfrastrukturen (regionale Schwimmbäder)	1,0
Bâtiment SLL SLL-Gebäude	0,9
Protection civile Zivilschutz	0,2
Prêts et participations Darlehen und Beteiligungen	
Prêts par le fonds rural Darlehen des Landwirtschaftsfonds	3,2
Prêts à des organisations privées à but non lucratif (Fondation Abbaye d'Hauterive, mesure de relance) Darlehen an private gemeinnützige Organisationen (Stiftung Abtei Hauterive, Wiederankurbelungsmassnahme)	3,0
Prêts à des entreprises privées (patinoire) Darlehen an Privatunternehmen (Eishalle)	1,0
Achats de titres (notamment Cautionnement romand et Seed Capital) Wertschriftenkäufe (namentlich Bürgschaft Westschweiz und Seed Capital)	0,9

Au registre des dépenses liées à la crise sanitaire, il est à relever que plusieurs montants pour un total de 5,9 millions de francs ont été enregistrés en lien avec diverses mesures de relance. On peut citer notamment un prêt de 3 millions de francs pour la Fondation Abbaye d'Hauterive, des subventions d'investissements pour 1 million de francs en faveur du projet de développement

Zu den coronabedingten Ausgaben ist anzumerken, dass mehrere Beträge in Höhe von insgesamt 5,9 Millionen Franken für verschiedene Wiederankurbelungsmassnahmen verbucht wurden. Dazu gehören namentlich ein Darlehen von 3 Millionen Franken für die Stiftung Abtei Hauterive, Investitionsbeiträge von einer Million Franken

région PRE Seeland et pour 1,7 million de francs destiné au renforcement du Programme Bâtiment.

4.3. Un degré d'autofinancement supérieur à 100 %

Les investissements nets des comptes 2021 (99,8 millions de francs) sont plus qu'entièrement couverts par l'autofinancement qui atteint 208 millions de francs.

A titre de rappel, l'autofinancement est composé des amortissements du patrimoine administratif, des attributions (+) et prélèvements (-) sur les fonds (hors opérations sur les provisions) et de l'addition ou de la soustraction respectivement de l'excédent de revenus ou de charges du compte de résultats. Aux comptes 2021, le degré d'autofinancement est de 208,5 %. L'Etat est plus qu'en mesure de financer la totalité de ses investissements et le recours à la fortune n'est donc pas nécessaire.

Le graphique qui suit présente l'évolution depuis 2000 du total des investissements nets en millions de francs et du degré d'autofinancement en %.

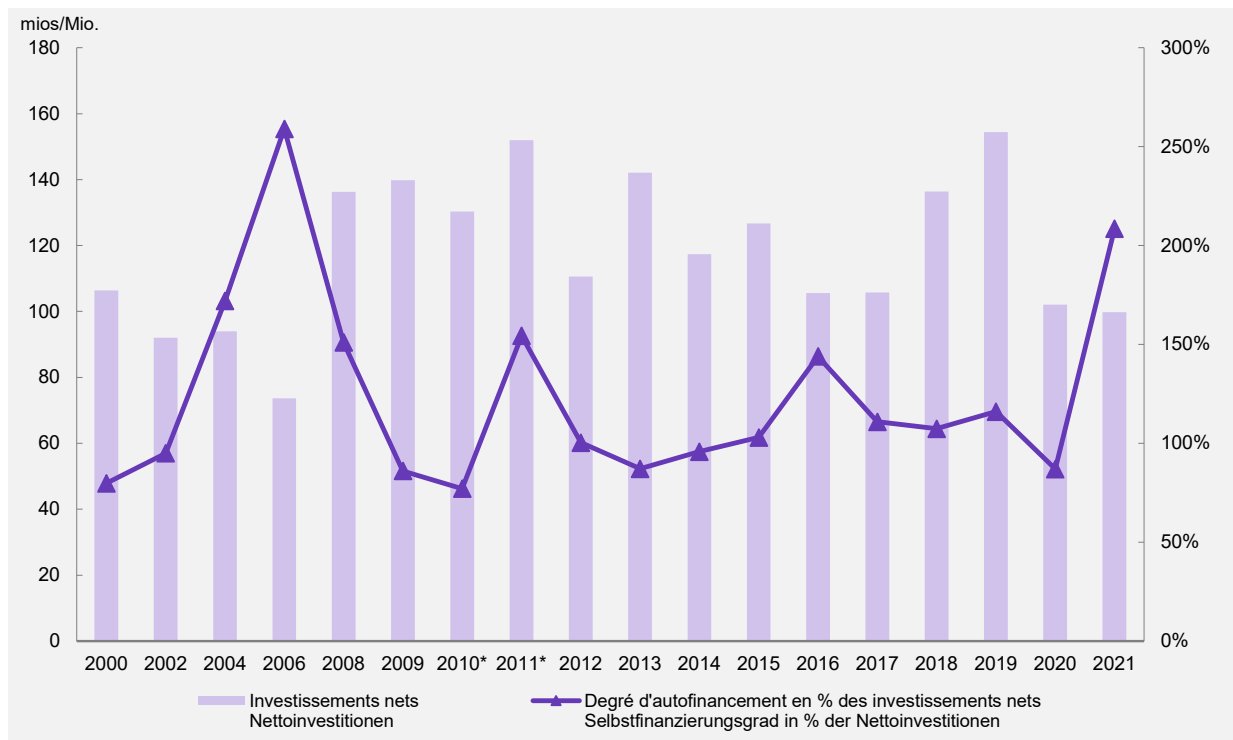
für das regionale Förderprogramm Seeland (RFS) und von 1,7 Millionen Franken für das Gebäudeprogramm.

4.3. Selbstfinanzierungsgrad über 100 %

Die Nettoinvestitionen der Staatsrechnung 2021 (99,8 Millionen Franken) sind weitaus durch die Selbstfinanzierung gedeckt, die 208 Millionen Franken erreicht.

Die Selbstfinanzierung setzt sich aus den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Fondseinlagen (+) und -entnahmen (-) zusammen (ohne Berücksichtigung der Bildung oder Auflösung von Rückstellungen), plus Ertragsüberschuss bzw. minus Aufwandüberschuss der Erfolgsrechnung. In der Staatsrechnung 2021 beträgt der Selbstfinanzierungsgrad 208,5 %. Der Staat ist damit mehr als in der Lage, seine gesamten Investitionen selber zu finanzieren, und braucht nicht auf das Eigenkapital zurückzugreifen.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Nettoinvestitionen (in Millionen Franken) und des Selbstfinanzierungsgrades (in %) seit 2000:



* ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers

* angepasst nach Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze

5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP)

En application de l'article 59 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) et des dispositions énoncées dans la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE), quatre unités administratives pratiquent en 2021 la gestion par prestations (GpP). Il s'agit des secteurs suivants : l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, le Service des forêts et de la nature, le Service de l'informatique et des télécommunications et le Service des ponts et chaussées.

Le résultat analytique de ces unités, correspondant à leur excédent de coûts, se présente ainsi par rapport au budget :

5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF)

In Anwendung von Artikel 59 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) und der entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) gab es im Jahr 2020 vier Verwaltungseinheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF). Es handelt sich dabei um das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg, das Amt für Wald und Natur, das Amt für Informatik und Telekommunikation und das Tiefbauamt.

Das Betriebsergebnis dieser Einheiten, das dem Kostenüberschuss entspricht, zeigt im Vergleich zum Budget folgende Entwicklung:

	Comptes Rechnung 2021	Budget Voranschlag 2021	Variations Veränderungen
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	19,65	20,05	- 0,40
Formation professionnelle de base et formation professionnelle supérieure Grundberufsausbildung und höhere Fachausbildung	13,71	13,95	- 0,24
Prestations de services Dienstleistungen	5,94	6,10	- 0,16
Service des forêts et de la nature Amt für Wald und Natur	12,53	13,79	- 1,26
Forêt, Faune, Dangers naturels Wald, Wild und Naturgefahren	12,62	12,97	- 0,35
Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le SFN Staatswälder und andere vom WNA bewirtschaftete Güter	- 0,09	0,82	- 0,91
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	59,28	59,15	0,13
Gouvernance IT de l'Etat IT-Governance des Staates	4,67	5,40	- 0,73
Acquisition, mise en place de solutions IT et support d'applications Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen	29,65	28,69	0,96
Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support Bereitstellung, Betrieb der IT-Infrastrukturen und Support	24,96	25,06	- 0,10
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	32,48	33,15	- 0,67
Surveillance du réseau routier public Überwachung des öffentlichen Strassennetzes	2,42	2,24	0,18
Entretien du réseau routier cantonal Unterhalt des Kantonsstrassennetzes	26,86	27,15	- 0,29
Développement du réseau routier cantonal Entwicklung des Kantonsstrassennetzes	3,20	3,76	- 0,56

Ces résultats appellent les commentaires suivants :

- > 3 unités sur les 4 gérées par prestations bouclent leurs comptes analytiques en amélioration par rapport au budget, à savoir l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (- 2,0 %), le Service des forêts et de la nature (- 9,1 %) et le Service des ponts et chaussées (- 2,0 %). Ces résultats positifs sont principalement dus à des postes non occupés et à une augmentation des recettes (+ 8,7 % pour l'ensemble des unités). Le dépassement analytique du budget auprès du Service de l'informatique et des télécommunications (+ 0,2 %) s'explique par la diminution des recettes (- 9,8 %), notamment auprès de l'HFR et de l'ECAS, et par l'augmentation des coûts directs des équipements (+ 14,0 %) suite à des dépenses supérieures au budget, compensées par des réallocations dans les autres unités au sein de l'enveloppe informatique.
- > Les effectifs en personnel de ces quatre unités regroupent 494,9 équivalents plein temps contre 514,9 postes au budget (- 3,9 %), cette baisse d'EPT étant principalement enregistrée auprès du Service de l'informatique et des télécommunications (- 9,8 EPT) et du Service des forêts et de la nature (- 5,1 EPT). Quant au total des heures productives, il se monte à 705 941 contre 748 088 au budget (- 5,6 %).

Le poids des coûts directs des salaires et des coûts directs par nature en % des coûts complets se présente ainsi :

Zu diesen Ergebnissen ist Folgendes zu bemerken:

- > Drei der vier Einheiten mit leistungsorientierter Führung weisen in ihrer Kostenrechnung bessere Ergebnisse aus als budgetiert, und zwar das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg (- 2,0 %), das Amt für Wald und Natur (- 9,1 %) und das Tiefbauamt (- 2,0 %). Diese positiven Ergebnisse beruhen zur Hauptsache auf vakanten Stellen und Mehreinnahmen (+ 8,7 % für alle Einheiten). Die Budgetüberschreitung beim Amt für Informatik und Telekommunikation (+ 0,2 %) ist auf Mindereinnahmen (- 9,8 %), insbesondere beim HFR und der KSVA, und höhere direkte Kosten für Hardwareanschaffungen (+ 14,0 %) zurückzuführen, aufgrund höherer Ausgaben als budgetiert, die durch Umschichtungen bei den anderen Einheiten innerhalb des IT-Budgetrahmens kompensiert wurden.
- > Die vier Einheiten weisen einen Personalbestand von 494,9 VZÄ gegenüber 514,9 VZÄ im Budget aus (- 3,9 %), wobei die weggefallenen VZÄ hauptsächlich das Amt für Informatik und Telekommunikation (- 9,8 VZÄ) und das Amt für Wald und Natur (- 5,1 VZÄ) betreffen. Es wurden insgesamt 705 941 Arbeitsstunden geleistet, gegenüber den 748 088 budgetierten Stunden (- 5,6 %).

Der Anteil der direkten Lohnkosten und der direkten Kosten nach Kostenart in % der Vollkosten präsentiert sich wie folgt:

	Salaires en % Löhne in %	Coûts par nature en % Kosten nach Kostenart in %
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	41,6	19,9
Service des forêts et de la nature Amt für Wald und Natur	41,4	30,1
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	26,2	51,2
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	26,9	45,8

Selon la nature des tâches des unités, le poids de ces deux catégories de charges varie.

D'une manière générale, le résultat global analytique pour l'ensemble des unités pratiquant la gestion par prestations est inférieur à l'attribution budgétaire d'environ 2,2 millions de francs, ce qui représente 1,7 % du budget.

Der Anteil dieser beiden Aufwandkategorien variiert je nach Art der Aufgabe der Einheiten.

Ganz allgemein unterschreiten die Einheiten mit leistungsorientierter Führung das Budget gesamthaft um rund 2,2 Millionen Franken, was 1,7 % des Budgets entspricht.

6. L'évolution de quelques indicateurs-clés

Le tableau qui suit présente l'évolution depuis 2018 de quelques indicateurs-clés des finances de l'Etat. Il appelle les remarques suivantes :

- > plusieurs indicateurs retenus se démarquent clairement par rapport aux résultats de l'année 2020 marquée par la crise sanitaire. Pour la plupart, ils retrouvent une tendance nettement haussière que l'on avait pu constater avant la pandémie ;
- > les comptes de l'année 2021 se soldent par un excédent de revenus du compte de résultats ;
- > les comptes 2021 de l'Etat clôturent avec un excédent de financement de 108,2 millions de francs. Ce résultat permet donc de couvrir plus qu'intégralement les dépenses d'investissements 2021, contrairement à l'exercice 2020 ;
- > le volume des investissements nets se situe cette année encore en dessous de la moyenne des 4 années considérées ;
- > les amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds se situent nettement en dessus de la moyenne des 4 années considérées. Ce résultat est notamment dû à des prélèvements sur des fonds moins importants et à des versements sur provisions conséquents, notamment afin de continuer à faire face aux coûts de la crise sanitaire et à l'assainissement du HFR. A noter également le renflouement de la provision BNS après sa dissolution partielle en 2020 ayant servi à créer la provision COVID ;
- > le degré d'autofinancement 2021 est nettement supérieur à celui de la moyenne en raison notamment du résultat en forte hausse au niveau des attributions et prélèvements sur les fonds. Le taux supérieur à 100 % indique que l'Etat est parfaitement en mesure de financer intégralement ses investissements avec les moyens financiers dégagés sur l'exercice.

6. Entwicklung einiger Kennzahlen

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung einiger Kennzahlen der Staatsfinanzen seit 2018 auf. Dazu ist Folgendes zu sagen:

- > Mehrere Kennzahlen weichen deutlich von den von der Coronakrise geprägten Vorjahreswerten ab. Die meisten zeigen wieder eine deutlich steigende Tendenz, wie sie schon vor der Pandemie festzustellen war.
- > Die Staatsrechnung 2021 schliesst mit einem Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung.
- > Die Staatsrechnung 2021 schliesst mit einem Finanzierungsüberschuss von 108,2 Millionen Franken. Damit können die Investitionsausgaben 2021 im Gegensatz zum Vorjahr zu mehr als zu 100 Prozent gedeckt werden.
- > Das Nettoinvestitionsvolumen liegt dieses Jahr noch unter dem Durchschnitt des Betrachtungszeitraums 2018-2021.
- > Die Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen liegen deutlich über dem Durchschnitt des Betrachtungszeitraums 2018-2021, was namentlich auf weniger hohe Fondsentnahmen und erhebliche Einlagen in Rückstellungen namentlich für die Kosten der Coronakrise und die Sanierung des HFR zurückzuführen ist. Zu erwähnen ist auch die Wiederöffnung der SNB-Rückstellung nach ihrer teilweisen Auflösung im Jahr 2020, die zur Schaffung der COVID-Rückstellung diente.
- > Der Selbstfinanzierungsgrad des Rechnungsjahres 2021 liegt deutlich über dem Durchschnitt, insbesondere aufgrund erheblicher Fondszuweisungen und -entnahmen. Mit einem Selbstfinanzierungsgrad von über 100 % ist der Staat voll und ganz in der Lage, seine gesamten Investitionen mit den im Rechnungsjahr erwirtschafteten Mitteln selber zu finanzieren.

	Comptes Rechnung 2021	Comptes Rechnung 2020	Comptes Rechnung 2019	Comptes Rechnung 2018	Moyenne Durchschnitt 2021-2018
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Compte de résultats : excédent de revenus / de charges (-) Erfolgsrechnung: Ertragsüberschuss	+ 0,7	+ 0,8	+ 12,1	+ 1,7	+ 3,8
Excédent de revenus / de charges (-) avant opérations de clôture Überschuss / Fehlbetrag (-) der Erfolgsrechnung vor Abschlussbuchungen	+ 121,7	+ 20,8	+ 82,1	+ 70,8	+ 73,9
Excédent / insuffisance (-) de financement Finanzierungsüberschuss / -fehlbetrag (-)	+ 108,2	- 13,0	+ 24,4	+ 10,1	+ 32,4
Investissements nets Nettoinvestitionen	99,8	102,1	154,4	136,4	123,2
Amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds Abschreibungen, Fondseinlagen und -entnahmen	207,3	88,3	166,7	144,8	151,8
Autofinancement Selbstfinanzierung	208,0	89,1	178,8	146,5	155,6
Degré d'autofinancement en % des investissements nets Selbstfinanzierungsgrad in % der Nettoinvestitionen	208,5	87,3	115,8	107,4	129,8

7. Le bilan de l'Etat

Le bilan de l'Etat constitue, à côté des comptes généraux, la deuxième composante des comptes de l'Etat. Il donne l'image de la situation financière du canton à la date de la clôture annuelle.

Le fascicule des comptes de l'Etat reproduit le détail de tous les chiffres se rapportant à l'actif et au passif du bilan. Les évolutions et les chiffres les plus significatifs sont commentés ci-dessous.

7.1. Le bilan à fin 2021

Le total du bilan de l'Etat est de 3386,8 millions de francs au 31 décembre 2021. Les fonds propres constitués du capital, des financements spéciaux, des préfinancements, des réserves ainsi que du résultat de l'exercice s'élèvent à 1293,1 millions de francs.

7.1.1. L'actif

L'actif comprend d'une part les biens du patrimoine financier qui sont réalisables sans porter atteinte à l'accomplissement des tâches publiques. Il regroupe d'autre part les biens du patrimoine administratif affectés durablement à la réalisation des tâches prévues par la législation. Au 31 décembre 2021, l'actif se répartit de la façon suivante :

7. Staatsbilanz

Die Staatsbilanz ist neben der Gesamtrechnung die zweite Komponente der Staatsrechnung. Sie bildet die Finanzlage des Kantons zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses ab.

Die Sonderpublikation der Staatsrechnung enthält eine detaillierte Aufstellung der Aktiven und Passiven der Bilanz mit den genauen Zahlenangaben; im Folgenden wird auf die signifikantesten Zahlen und Veränderungen eingegangen.

7.1. Die Bilanz per Ende 2021

Die Bilanzsumme beläuft sich per 31. Dezember 2021 auf 3386,8 Millionen Franken. Die Eigenmittel, bestehend aus Eigenkapital, Spezialfinanzierungen, Vorfinanzierungen und Reserven, belaufen sich auf 1293,1 Millionen Franken.

7.1.1. Die Aktiven

Die Aktivseite umfasst die Vermögenswerte des Finanzvermögens, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung verwertbar sind. Sie führt auch die Vermögenswerte des Verwaltungsvermögens mit dauernder Zweckbindung an die Erfüllung gesetzlich vorgeschriebener Aufgaben auf. Per 31. Dezember 2021 teilen sich die Aktiven wie folgt auf:

Actif Aktiven

	mios Mio.	en % du total in % des Totals
Patrimoine financier		
Finanzvermögen		
Disponibilités Flüssige Mittel	103,8	3,1
Créances à court terme et moyen terme Kurz- und mittelfristige Forderungen	1045,5	30,9
Placements financiers Finanzanlagen	1100,8	32,5
Immobilisations Sachanlagen	5,5	0,1
Actifs de régularisation Aktive Rechnungsabgrenzungen	215,0	6,4
Total	2470,6	73,0

Patrimoine administratif
Verwaltungsvermögen

Investissements Investitionen	617,1	18,2
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	299,1	8,8
Total	916,1	27,0
Total de l'actif Total Aktiven	3386,8	100,0

Les disponibilités au 31 décembre 2021 comprennent principalement les soldes en comptes postaux et le solde disponible sur le compte courant auprès de la Banque cantonale de Fribourg.

Les créances à court et moyen terme sont composées principalement du compte courant avec la Confédération (190 millions de francs) et des créances fiscales (146 millions de francs), des crédits fédéraux d'investissements ainsi que des aides aux exploitations paysannes (176 millions de francs).

La part prépondérante du poste « Placements financiers » est constituée par les placements à terme (1069 millions de francs au 31.12.2021).

Les actifs de régularisation comprennent des revenus à recevoir pour un montant de 177 millions de francs et des impôts à facturer pour 37,8 millions de francs.

Le poste « Investissements » regroupe l'ensemble des biens mobiliers, immobiliers et forestiers de l'Etat évalués à 617 millions de francs. Les immeubles en service représentent une part importante de ce montant avec 185,8 millions de francs. Les dépenses d'investissements en cours de réalisation ou à intégrer dans les immeubles mis en service se montent à 218,6 millions de francs. Pour les routes, ce chiffre est de 147,6 millions de francs.

La rubrique « Prêts et participations permanentes » se compose avant tout du capital de dotation de la BCF pour 70 millions de francs, du capital-actions du Groupe E SA pour 54 millions. Dans les prêts accordés aux entreprises publiques et privées figurent notamment un montant de 40 millions en faveur du Groupe E SA. Les prêts en faveur des personnes physiques sont constitués notamment des prêts par le fonds rural (23 millions de francs) ainsi que des prêts de formation (2,8 millions de francs).

Les prêts au HFR, au RFSM et au HIB s'élèvent à 67,5 millions de francs et résultent de la remise des immeubles et des installations aux hôpitaux. Le prix de reprise a été transformé en prêts remboursables sur 30 ans. Les annuités sont fixes.

Die flüssigen Mittel per 31. Dezember 2021 umfassen hauptsächlich die Saldi auf den Postkonten und den verfügbaren Saldo auf dem Kontokorrent bei der Freiburger Kantonalbank.

Die kurz- und mittelfristigen Forderungen bestehen hauptsächlich aus dem Kontokorrent mit dem Bund (190 Millionen Franken), Steuerforderungen (146 Millionen Franken), den Investitionskrediten aus Bundesmitteln sowie den Betriebshilfen in der Landwirtschaft (176 Millionen Franken).

Der Grossteil der «Finanzanlagen» entfällt auf Festgeldanlagen (1069 Millionen Franken per 31.12.2021).

Die aktiven Rechnungsabgrenzungen umfassen ausstehende Erträge in Höhe von 177 Millionen Franken und zu fakturierende Steuern im Betrag von 37,8 Millionen Franken.

Der Bilanzposten «Investitionen» berücksichtigt sämtliche Mobilien, Immobilien und Waldungen des Staates, die mit 617 Millionen bewertet sind. Ein Grossteil dieses Betrags, nämlich 185,8 Millionen Franken, entfällt auf die in Betrieb stehenden Immobilien. Die Ausgaben für laufende Investitionen und für in Betrieb stehende Immobilien belaufen sich auf 218,6 Millionen Franken. Für die Strassen sind es 147,6 Millionen Franken.

Die Rubrik «Darlehen und Beteiligungen» umfasst vor allem das Dotationskapital der Freiburger Kantonalbank (70 Millionen Franken) und die Aktienkapitalbeteiligung an der Groupe E AG (54 Millionen Franken). Unter den Darlehen an öffentliche und private Unternehmungen ist namentlich ein Betrag von 40 Millionen Franken zugunsten der Groupe E AG aufgeführt. Die Darlehen an private Haushalte bestehen namentlich aus den Darlehen aus dem Landwirtschaftsfonds (23 Millionen Franken) und den Ausbildungsdarlehen (2,8 Millionen Franken).

Die Darlehen an das HFR, das FNPG und das interkantonale Spital der Broye belaufen sich auf 67,5 Millionen Franken und resultieren aus der Überlassung der Liegenschaften und Anlagen an die Spitäler. Der vereinbarte

Preis wurde in rückzahlbare Darlehen über 30 Jahre mit festen jährlichen Rückzahlungsraten umgewandelt.

7.1.2. Le passif

La répartition du passif est la suivante :

7.1.2. Die Passiven

Die Passiven teilen sich wie folgt auf:

Passif Passiven

	mios Mio.	en % du total in % der Bilanzsumme
Engagements courants Laufende Verpflichtungen	1011,3	29,9
Passifs de régularisation Passive Rechnungsabgrenzungen	371,6	11,0
Engagements à long terme Langfristige Verbindlichkeiten	710,7	20,9
Capital propre Eigenkapital	1293,2	38,2
Total du passif Total Passiven	3386,8	100,0

Les engagements courants comprennent principalement le poste « Créanciers » pour 225 millions de francs et le poste « IFD acomptes anticipés » à hauteur de 233,8 millions de francs. Les apports de la Confédération pour les crédits fédéraux d'investissements ainsi que pour les aides aux exploitations paysannes représentent un total de 211 millions de francs.

Les « Passifs de régularisation » contiennent les régularisations (les transitoires) relatives aux investissements (90 millions de francs) et les impôts facturés et reçus à l'avance (89,8 millions de francs).

Les engagements à long terme sont principalement constitués des provisions pour un total de 632,3 millions de francs et de provisions relatives aux investissements pour 18 millions de francs.

Enfin, le capital propre (38,2 % du bilan) se subdivise en financements spéciaux (211,6 millions de francs), fonds et réserves correspondant au fonds d'infrastructures pour 182 millions de francs et excédent d'actif (899,6 millions de francs net) après enregistrement du résultat de l'exercice.

Die laufenden Verpflichtungen umfassen hauptsächlich den Bilanzposten «Kreditoren» mit 225 Millionen Franken und den Posten «DBSt-Akontovorauszahlungen» mit 233,8 Millionen Franken. Die Zahlungen des Bundes im Rahmen der Investitionskredite aus Bundesmitteln sowie die Betriebshilfen in der Landwirtschaft belaufen sich auf insgesamt 211 Millionen Franken.

Die «Passiven Rechnungsabgrenzungen» enthalten die Abgrenzungen auf den Investitionen (90 Millionen Franken) sowie die fakturierten und im Voraus erhaltenen Steuern (89,8 Millionen Franken).

Die langfristigen Verbindlichkeiten bestehen hauptsächlich aus den Rückstellungen in Höhe von insgesamt 632,3 Millionen Franken und Rückstellungen für Investitionen (18 Millionen Franken).

Das Eigenkapital (38,2 % der Bilanzsumme) schliesslich unterteilt sich in Spezialfinanzierungen (211,6 Millionen Franken), Fonds und Reserven für den Infrastrukturfonds im Betrag von 182 Millionen Franken und Bilanzüberschuss (899,6 Millionen Franken netto) nach Berücksichtigung des Jahresergebnisses.

7.2. L'évolution du bilan

7.2. Bilanzentwicklung

7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2011

7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2011

Le total du bilan a évolué ainsi depuis 2011 :

Die Bilanzsumme hat sich seit 2011 wie folgt verändert:

Années Jahr	Total au bilan en mios Bilanzsumme in Mio.	Variations en % par rapport à l'année précédente Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr
2011	3119	+ 1,2
2012	3012	- 3,4
2013	2624	- 12,9
2014	2671	+ 1,8
2015	3048	+ 14,1
2016	3129	+ 2,7
2017	3074	- 1,8
2018	3325	+ 8,2
2019	3247	- 2,3
2020	3250	+ 0,1
2021	3387	+ 4,2

Le total du bilan augmente de 4,2 % en raison notamment de l'augmentation du patrimoine financier (+ 161 millions de francs).

Die Bilanzsumme ist aufgrund des höheren Finanzvermögens (+ 161 Millionen Franken) um 4,2 % gestiegen.

7.2.2. Les variations par rapport à 2020

7.2.2. Veränderungen gegenüber 2020

Par rapport au bilan de l'exercice 2020, l'actif 2021 enregistre les principales variations suivantes :

Verglichen mit der Bilanz des Rechnungsjahres 2020 verzeichnen die Aktiven 2021 im Wesentlichen die folgenden Veränderungen:

Actif Aktiven

	mios / Mio.
Patrimoine financier Finanzvermögen	+ 161,0
Disponibilités Flüssige Mittel	- 28,6
Créances à court terme et moyen terme Kurz- und mittelfristige Forderungen	- 22,8
Placements financiers Finanzanlagen	+ 149,0

Immobilisations	- 0,1
Sachanlagen	
Actifs de régularisation	+ 63,6
Aktive Rechnungsabgrenzungen	
Patrimoine administratif	- 23,5
Verwaltungsvermögen	
Investissements	- 15,2
Investitionen	
Prêts et participations permanentes	- 8,3
Darlehen und Beteiligungen	

La diminution des créances à court et moyen terme est due en particulier aux débiteurs IFD (- 27 millions de francs) et le compte courant avec la Confédération (- 50 millions de francs). Le solde de certains comptes débiteurs augmente, notamment le compte courant avec le HFR (+ 21 millions de francs).

Par rapport au bilan de l'année 2020, le passif varie de la façon suivante :

Die Rückläufigkeit der kurz- und mittelfristigen Forderungen ist insbesondere auf die DBSt-Debitoren (- 27 Millionen Franken) und das Kontokorrent mit dem Bund (- 50 Millionen Franken) zurückzuführen. Der Saldo einiger Debitorenkonti erhöhte sich, namentlich das Kontokorrent mit dem HFR + 21 Millionen Franken).

Gegenüber der Bilanz des Jahres 2020 hat sich die Passivseite wie folgt verändert:

Passif Passiven

	mios / Mio.
Engagements courants	+ 66,2
Laufende Verpflichtungen	
Engagements à long terme	+ 49,7
Langfristige Verbindlichkeiten	
Passifs de régularisation	+ 9,4
Passive Rechnungsabgrenzungen	
Capital propre	+ 11,8
Eigenkapital	

Les engagements à long terme sont influencés notamment par les opérations sur les provisions pour un total net de 69 millions de francs. Pour rappel, un nouvel engagement en faveur de la Caisse de prévoyance pour le personnel de l'Etat (CPPEF) a été constitué en 2020 via un prélèvement sur la fortune des comptes de l'Etat pour un montant de 325 millions de francs conformément aux adaptations légales confirmées en votation populaire (novembre 2020). Ce montant correspond aux coûts estimés des mesures transitoires et compensatoires que devra assumer l'Etat-employeur. Il est à relever que ce montant est basé sur une estimation. L'ajustement de ce montant sera fait par la comptabilisation d'une charge ou d'une recette via le compte du fonctionnement, probablement dans les comptes 2022.

Die langfristigen Verbindlichkeiten stehen unter dem Einfluss der Rückstellungstransaktionen mit insgesamt netto - 69 Millionen Franken. Es sei daran erinnert, dass 2020 über eine Eigenkapitalentnahme im Betrag von 325 Millionen Franken eine weitere Verbindlichkeit zugunsten der Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) eingegangen wurde, entsprechend den in der Volksabstimmung (November 2020) bestätigten Gesetzesanpassungen. Dieser Betrag entspricht den geschätzten Kosten der Übergangs- und Kompensationsmassnahmen, die vom Arbeitgeber Staat übernommen werden müssen. Dieser Betrag beruht übrigens auf einer Schätzung. Die Anpassung dieses Betrags wird über eine Aufwand- oder Ertragsverbuchung via Erfolgsrechnung erfolgen, wahrscheinlich in der Staatsrechnung 2022.

7.3. La situation et l'évolution de la dette publique

7.3.1. La situation à fin 2021

La dette brute atteint 528,3 millions de francs à fin 2021. Elle se compose de la façon suivante :

7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden

7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2021

Ende 2021 beliefen sich die Brutto-Staatsschulden auf 528,3 Millionen Franken. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

	mios / Mio.
Engagements courants envers les communes Laufende Verpflichtungen gegenüber den Gemeinden	73,1
Engagements envers un institut bancaire Verpflichtungen gegenüber einem Bankinstitut	25,0
Engagement envers la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (mesures transitoires et compensatoires) Verbindlichkeit gegenüber der Pensionskasse des Staatspersonals (Übergangs- und Kompensationsmassnahmen)	325,0
Dépôts, legs et fondations Depotgelder, Legate und Stiftungen	105,2
Total	528,3

Les intérêts passifs comprennent les intérêts des dépôts des fonds et les intérêts lors de la restitution d'impôts. Ils représentent 5,2 millions de francs (2020 : 5,6 millions de francs), soit le 0,38 % des recettes fiscales cantonales.

Die Schuldzinsen, die sowohl die Fondsdepotzinsen als auch die Verzinsung bei Steuerrückerstattungen umfassen, machen 5,2 Millionen Franken aus (2020: 5,6 Millionen Franken), das sind 0,38 % der kantonalen Steuereinnahmen.

La fortune nette se détermine de la manière suivante :

Das Reinvermögen setzt sich wie folgt zusammen:

	mios / Mio.
Total de la dette brute Total Bruttoverschuldung	- 528,3
Disponibilités Flüssige Mittel	103,8
Avoirs auprès des communes Guthaben bei Gemeinden	9,9
Placements financiers Finanzanlagen	1069,2
Actions et autres placements Aktien und übrige Anlagen	31,6
Prêts ¹⁾ Darlehen ¹⁾	107,6
Total de la fortune nette Total Reinvermögen	793,8

¹⁾ sans le capital de dotation de la BCF, le capital-actions du Groupe E SA et les prêts aux réseaux hospitaliers

¹⁾ ohne Dotationskapital FKB, Aktienkapital der Groupe E AG und Darlehen an die Spitalnetze

7.3.2. L'évolution récente

Depuis 2011, la dette publique de l'Etat a évolué de la manière suivante :

7.3.2. Die jüngste Entwicklung

Die Staatsverschuldung hat sich seit dem Jahr 2011 wie folgt verändert:

Evolution de la dette publique brute et nette depuis 2011
Entwicklung der Brutto- und Nettostaatsschulden seit dem Jahr 2011

Années Jahr	Dette brute Bruttoverschuldung	Dette nette (-) / Fortune nette Nettoverschuldung (-) / Reinvermögen
	mios / Mio.	mios / Mio.
2011	453,9	+ 886,4
2012	448,4	+ 914,9
2013	152,6	+ 997,4
2014	102,7	+ 961,6
2015	111,7	+ 1127,6
2016	120,0	+ 1087,6
2017	119,1	+ 1083,0
2018	115,8	+ 1161,8
2019	136,3	+ 1109,3
2020	458,9	+ 755,5
2021	528,3	+ 793,8

Rapportée à la population cantonale, la dette brute s'élève ainsi à 1624 francs par habitant à fin 2021.

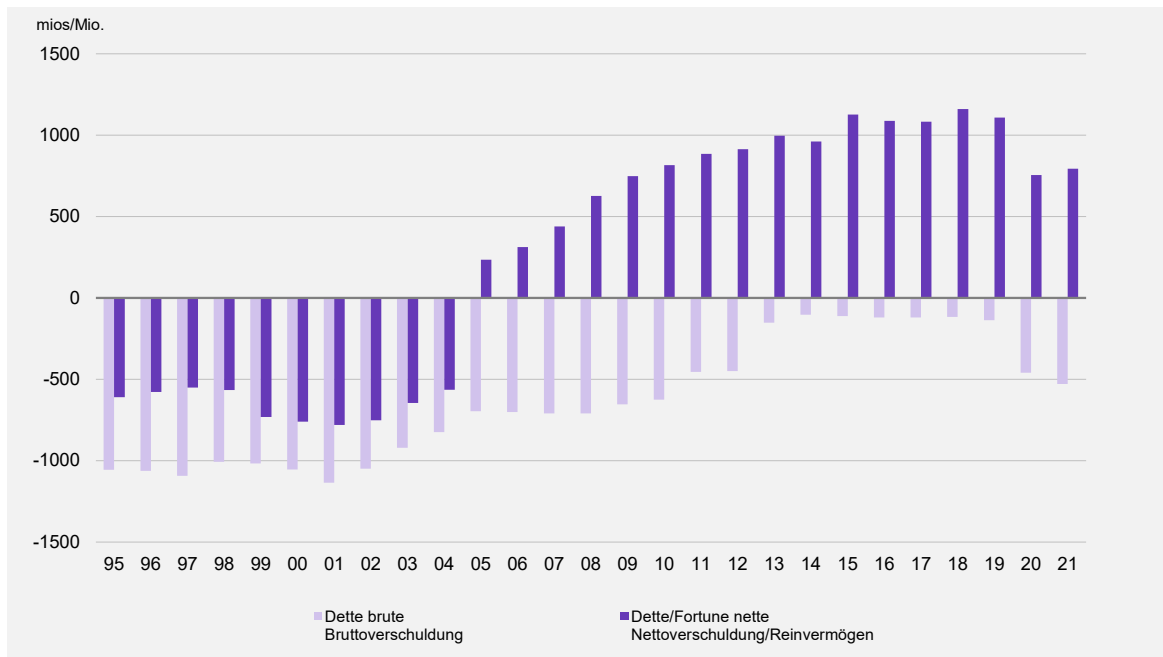
Atteignant un montant de 793,8 millions de francs à fin 2021, la fortune nette de l'Etat a légèrement augmenté et représente une somme de 2440 francs par habitant (2020 : 2350 francs par habitant).

Bezogen auf die Kantonsbevölkerung beträgt die Bruttoverschuldung pro Kopf Ende 2021 somit 1624 Franken.

Mit einem Betrag von 793,8 Millionen Franken per Ende 2021 hat sich das Reinvermögen des Staates etwas erhöht und beläuft sich auf 2440 Franken pro Kopf (2020: 2350 Franken pro Kopf).

Le graphique qui suit retrace l'évolution de la dette brute et de la dette/fortune nette depuis 1995.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung von Brutto- und Nettoverschuldung/Reinvermögen seit 1995.



Pour mémoire, le résultat exceptionnel de 2005 est dû au versement du produit de la vente d'or excédentaire de la BNS attribué au canton de Fribourg. Il a permis de diminuer progressivement la dette brute au fur et à mesure des échéances des emprunts et de disposer ainsi d'une fortune nette que les résultats des exercices bénéficiaires ont renforcée. Il faut relever que les excédents de revenus enregistrés ainsi que la part de l'Etat au produit de la vente d'or de la BNS ont rendu possible la constitution de provisions et de fonds, en particulier le fonds d'infrastructures ainsi que du fonds de politique foncière active. Enfin, il convient de souligner qu'actuellement 99,4 % de la fortune nette de l'Etat n'est pas à libre disposition, car elle est d'ores et déjà affectée à des objets et projets précis tels que les fonds évoqués plus haut. On peut également citer les montants réservés pour faire face aux aléas liés à la pandémie de Coronavirus (70 millions de francs), pour financer les mesures prévues dans le cadre du plan de relance, pour faire face aux conséquences de la réforme des entreprises, pour atténuer les effets des augmentations des charges de personnel, pour les routes principales en régions de montagne et périphériques, pour la nouvelle politique régionale, l'asile, les fonds de l'emploi, de l'énergie, ainsi que le fonds de la mensuration officielle et de la taxe sociale. Le fonds des sites pollués fait également partie de cette liste.

Zur Erinnerung: Das ausserordentlich gute Ergebnis des Jahres 2005 war auf die Auszahlung unseres Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds zurückzuführen. Damit konnte die Bruttoverschuldung bei Darlehensfälligkeit schrittweise abgebaut und in ein Reinvermögen umgewandelt werden, das mit den positiven Rechnungsergebnissen ausgebaut werden konnte. Übrigens konnten dank der Ertragsüberschüsse sowie des Anteils des Staates am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds Rückstellungen und verschiedene Fonds, namentlich der Infrastrukturfonds sowie der Fonds für die aktive Bodenpolitik gebildet werden. Allerdings sind zurzeit 99,4 % des Reinvermögens des Staates nicht frei verfügbar, sondern bereits an ganz konkrete Objekte und Projekte wie die angesprochenen Fonds gebunden. Zu erwähnen sind aber auch die reservierten Beträge zur Bewältigung der Coronapandemie-Risiken (70 Millionen Franken), zur Finanzierung der im Rahmen des Wiederankurbelungsplans vorgesehenen Massnahmen, zur Abfederung der Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform und der Personalmehrkosten sowie die für die Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen, für die Neue Regionalpolitik, das Asylwesen, den Beschäftigungsfonds, den Energiefonds sowie den Fonds für die amtliche Vermessung und den Sozialabgabefonds reservierten Beträge. Der Altlastenfonds steht ebenfalls auf dieser Liste.

8. Les engagements hors bilan

Pour les collectivités publiques, les engagements hors bilan prennent de plus en plus d'importance dans l'appréciation qui est portée sur leur santé financière. L'Etat de Fribourg dresse chaque année, à la fin du fascicule des comptes, un inventaire de ses principaux engagements hors bilan. Ces derniers sont pris notamment en considération dans la détermination de la notation du canton par les instituts bancaires et les autres bailleurs de fonds. C'est ainsi par exemple, que la garantie totale donnée par l'Etat pour les engagements financiers de la Banque cantonale de Fribourg ou la garantie couvrant jusqu'à concurrence de 30 % au maximum des engagements actuariels de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (2021 : 1174 millions de francs ; 2020 : 1286 millions de francs) sont pris en compte pour l'évaluation de la santé financière du canton. Parmi les autres engagements hors bilan significatifs, on peut citer les crédits fédéraux d'investissements agricoles et les aides aux exploitations paysannes qui se montent à plus de 173,3 millions de francs. Les pertes éventuelles consécutives à l'octroi de ces prêts doivent en effet selon le droit fédéral être assumées par les cantons. Enfin, l'Etat répond de la maîtrise des pertes qui pourraient toucher les aides en matière d'investissements dans les régions de montagne et les prêts octroyés dans le cadre de la nouvelle politique régionale (20,6 millions de francs à fin 2021). Des exemples récents démontrent que, dans certains cas, l'Etat peut être actionné. La provision pour engagements hors bilan s'élève actuellement à 27 millions de francs.

S'agissant des procès et autres revendications contre l'Etat, il a été procédé comme de coutume à un recensement auprès de toutes les Directions de l'Etat. L'inventaire a porté sur les revendications en cours à fin 2021, qui portent sur des montants de plus de 500 000 francs à charge de l'Etat, après intervention le cas échéant d'un assureur. Il faut constater que la plupart des prétentions élevées contre l'Etat relèvent de son contrat d'assurance responsabilité civile (RC). Pour couvrir ce risque, l'Etat a conclu un contrat global – certains établissements ont toutefois leur propre contrat – qui porte sur une somme d'assurance de 10 millions de francs par sinistre et par année.

L'enquête menée indique que les cas signalés seraient en tout ou partie couverts par l'assurance. Deux cas particuliers sont cependant à relever. Le premier concerne toujours la liquidation du fonds de prévoyance de l'ACSMS (Association des communes de la Sarine pour les services médico-sociaux). Une revendication a en effet été déposée contre l'Etat. Il est notamment reproché à l'Autorité de surveillance des fondations du canton de Fribourg de ne pas avoir établi de rapport de surveillance durant plusieurs années ou du moins de ne pas avoir constaté ni signalé des irrégularités dans la gestion et l'administration du fonds. Pour l'heure, ce dossier comporte encore de nombreuses inconnues, notamment le montant effectif du préjudice qu'aurait subi le Fonds de

8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen

Für die öffentliche Hand fallen bei der Beurteilung ihrer finanziellen Gesundheit die nicht bilanzierten Verpflichtungen immer mehr ins Gewicht. Der Staat Freiburg erstellt jedes Jahr am Schluss der Sonderpublikation der Staatsrechnung ein Inventar seiner hauptsächlich nicht bilanzierten Verpflichtungen. Diese werden insbesondere für das Rating des Kantons durch die Bankinstitute und andere Geldgeber berücksichtigt. So werden beispielsweise die volle Garantie des Staates für die finanziellen Verbindlichkeiten der Freiburger Kantonalbank oder die Garantie zur Deckung bis maximal 30 % der versicherungstechnischen Verpflichtungen der Pensionskasse des Staatspersonals (2021: 1174 Millionen Franken, 2020: 1286 Millionen Franken) bei der Beurteilung der finanziellen Gesundheit des Kantons berücksichtigt. Weitere wichtige nicht bilanzierte Verpflichtungen sind die Investitionskredite und die Betriebshilfen in der Landwirtschaft, die sich auf über 173,3 Millionen Franken belaufen. Die allfälligen Verluste aus dieser Darlehensgewährung müssen nach Bundesrecht nämlich von den Kantonen getragen werden. Schliesslich muss der Staat auch für die Verluste haften, die sich bei den Investitionshilfen für die Berggebiete sowie bei den Darlehen im Rahmen der Neuen Regionalpolitik ergeben können (20,6 Millionen Franken per Ende 2021). Jüngste Beispiele zeigen, dass der Staat in gewissen Fällen belangt werden kann. Die Rückstellung für nicht bilanzierte Verpflichtungen beläuft sich aktuell auf 27 Millionen Franken.

Wie gewohnt wurde bei allen Direktionen des Staates ein Verzeichnis der Prozesse und sonstigen Forderungen gegenüber dem Staat erstellt. Darin aufgeführt wurden alle 2021 hängigen Forderungen im Betrag von über 500 000 Franken zu Lasten des Staates nach allfälliger Deckung durch eine Versicherung. Die meisten dem Staat gegenüber geltend gemachten Forderungen betreffen seine Haftpflicht. Der Staat hat diesbezüglich einen Globalvertrag (gewisse Anstalten haben aber eigene Verträge) über eine Versicherungssumme von 10 Millionen Franken pro Schadenfall und Jahr abgeschlossen.

Den Abklärungen zufolge sollten die gemeldeten Fälle ganz oder teilweise von der Versicherung übernommen werden. Besonders zu erwähnen sind hier aber zwei Fälle. Ein erster Fall betrifft nach wie vor die Liquidation des Vorsorgefonds der Vorsorgestiftung des Gemeindeverbands der medizinisch-sozialen Dienste des Saanebezirks (ACSMS). Gegen den Staat wurde Haftungsklage eingereicht. Der Stiftungsaufsichtsbehörde des Kantons Freiburg wird namentlich vorgeworfen, während mehreren Jahren keinen Aufsichtsbericht verfasst oder zumindest weder Unregelmässigkeiten in der Bewirtschaftung und Verwaltung des Fonds bemerkt noch gemeldet zu haben. In diesem Fall sind aber zahlreiche Punkte gegenwärtig noch nicht geklärt. So etwa der genaue Betrag des

prévoyance ACSMS, ainsi que la démonstration d'un éventuel comportement illicite des agents de l'Etat en lien de causalité adéquate avec le préjudice allégué. Ces points seront élucidés dans le cadre des procédures juridiques en cours. Sur le plan civil, le Fonds de gestion LPP est subrogé aux droits du Fonds ACSM ; un procès en responsabilité civile est en préparation. A ce stade, il n'est pas possible de déterminer le risque pour l'Etat, et encore moins de pouvoir le quantifier. Le dossier fait l'objet d'un suivi attentif par l'Etat.

Un second cas est à signaler en ce qui concerne une requête en prétention contre l'Etat de juillet 2020 en lien avec l'interruption de travaux de construction d'un important site commercial dans le canton ensuite d'une décision judiciaire. La prétention porte sur un montant de 86 millions de francs. La procédure est en cours ; une première appréciation sommaire tend toutefois à conclure au fait que le risque pour l'Etat serait faible.

Schadens, der dem Vorsorgefonds der ACSMS effektiv entstanden ist, sowie der Nachweis, dass allenfalls ein unrechtmässiges Handeln von Staatsangestellten in adäquatem Kausalzusammenhang mit dem geltend gemachten Schaden vorliegt. Diese Punkte werden in den laufenden Gerichtsverfahren geklärt. Zivilrechtlich ist der BVG-Verwaltungsfonds in die Rechte des Vorsorgefonds der ACSMS eingetreten; ein Haftpflichtprozess ist in Vorbereitung. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich weder sagen, wie gross das Risiko für den Staat ist, noch ein allfälliger Betrag festlegen. Der Staat verfolgt dieses Dossier aufmerksam.

Ein zweiter Fall betrifft eine Klage gegen den Staat vom Juli 2020 in Zusammenhang mit der Unterbrechung der Bauarbeiten eines im Kanton gelegenen grossen Einkaufszentrums nach einem Gerichtsentscheid. Die Forderung beläuft sich auf 86 Millionen Franken. Das Verfahren läuft noch, und nach einer ersten groben Einschätzung dürfte das Risiko für den Staat gering sein.

9. Conclusion

Le budget de l'Etat pour l'exercice 2021 présentait un compte de résultats équilibré, avec un léger excédent de revenus. Les comptes parviennent eux aussi à l'équilibre, après d'importantes affectations aux fonds et aux provisions, et ceci malgré un contexte difficile.

Ce résultat, qui peut être qualifié de très satisfaisant compte tenu de la situation sanitaire compliquée et imprévisible ayant prévalu tout au long de l'année 2021, s'explique avant tout par une progression significative et non prévue de certaines recettes extérieures au canton, par une bonne résistance de l'économie cantonale et également grâce à une maîtrise des charges courantes efficace.

Dans ce contexte, les charges exceptionnelles auxquelles il a fallu faire face afin de lutter contre les effets de la pandémie ont pu être couvertes. Une provision avait été constituée lors du bouclage des comptes 2020 afin d'y faire face ; il y a été recouru pour plus de 45 millions de francs. En 2021, les bons résultats affichés par la BNS ont rendu possible une distribution exceptionnellement élevée en faveur des cantons et de la Confédération. Les recettes fiscales propres au canton ont globalement progressé malgré des évolutions très hétérogènes ; ceci dans un contexte conjoncturel chahuté et tout en poursuivant la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité des entreprises. Le plan de relance en faveur de l'économie cantonale a contribué à soutenir la demande et continuera d'influer positivement en 2022 sur les activités économiques, culturelles et sportives dans tout le canton.

Le Conseil d'Etat juge que le résultat des comptes 2021 est très positif. Il tient à adresser ses remerciements à toutes celles et ceux qui ont permis à l'Etat d'atteindre ce résultat, en particulier les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat, dont les conditions de travail ont été une nouvelle fois très particulières et parfois difficiles. Il relève que ce résultat positif s'accompagne d'une augmentation nette des effectifs du personnel de 97,3 postes équivalents plein temps ainsi que du développement de prestations publiques de qualité.

La présentation des comptes 2021 est l'occasion pour le Conseil d'Etat de constater que la situation financière de l'Etat demeure bonne, en particulier grâce aux réserves et provisions constituées dans les années antérieures. La politique financière prudente et constante menée par le Conseil d'Etat durant ces dernières années a démontré la capacité de l'Etat à assumer des chocs tels que ceux subis en 2020 et 2021 et à apporter rapidement les réponses nécessaires aux besoins de la population et de l'économie, sans péjorer de manière trop importante les finances cantonales.

9. Fazit

Der Staatsvoranschlag 2021 des Staates wies eine ausgeglichene Erfolgsrechnung mit einem leichten Ertragsüberschuss aus. Auch die Staatsrechnung ist nach umfangreichen Fondszuweisungen und Einlagen in Rückstellungen und trotz eines schwierigen Kontextes ausgeglichen.

Dieses Ergebnis, das angesichts der während des ganzen Jahres 2021 komplizierten und unvorhersehbaren Gesundheitssituation als sehr zufriedenstellend bezeichnet werden kann, ist hauptsächlich auf einen markanten und unvorhergesehenen Anstieg bestimmter externer Einnahmen, die Widerstandsfähigkeit der kantonalen Wirtschaft, aber auch auf eine gute Kontrolle der laufenden Ausgaben zurückzuführen.

Vor diesem Hintergrund konnten die ausserordentlichen Ausgaben zur Bekämpfung der Pandemieauswirkungen gedeckt werden. Beim Rechnungsabschluss 2020 war dafür eine Rückstellung gebildet worden, die im Umfang von über 45 Millionen Franken beansprucht wurde. Dank des guten Geschäftsergebnisses der SNB erfolgte 2021 eine ausserordentlich hohe Gewinnausschüttung an die Kantone und den Bund. Die eigenen Steuereinnahmen des Kantons sind trotz sehr heterogener Entwicklungen sowie der schwierigen Wirtschaftslage und der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform insgesamt gestiegen. Das Wiederankurbelungsprogramm für die kantonale Wirtschaft hat zur Stützung der Nachfrage beigetragen und wird sich auch 2022 positiv auf die wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Aktivitäten im ganzen Kanton auswirken.

Der Staatsrat schätzt das Ergebnis des Jahresabschlusses 2021 als sehr positiv ein. Er dankt allen, die es dem Staat ermöglicht haben, dieses Ergebnis zu erreichen, insbesondere den Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern, deren Arbeitsbedingungen wiederum sehr speziell oder sogar schwierig waren. Er stellt fest, dass neben diesem positiven Ergebnis auch der Personalbestand um netto 97,3 Vollzeitstellen aufgestockt und das hochwertige staatliche Dienstleistungsangebot ausgebaut werden konnten.

Die Vorlage der Staatsrechnung 2021 lässt den zur Feststellung kommen, dass die finanzielle Situation des Staates nach wie vor gut ist, insbesondere dank der in den Vorjahren gebildeten Reserven und Rückstellungen. Die umsichtige und konstante Finanzpolitik des Staatsrats in den letzten Jahren hat gezeigt, dass der Staat in der Lage ist, Schocks wie in den Jahren 2020 und 2021 aufzufangen und rasch auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft zu reagieren, ohne die kantonalen Finanzen übermässig zu belasten.

En ce qui concerne les perspectives, force est de constater que la visibilité à court et moyen terme reste faible. Si, malgré les incertitudes qui demeurent quant à l'évolution de la pandémie, l'on peut raisonnablement s'attendre à un retour progressif à la normale, l'éclatement du conflit militaire entre l'Ukraine et la Russie a plongé le monde dans l'inconnue et renferme des risques sécuritaires et économiques majeurs, tant en Europe que dans le monde entier. Un ralentissement de la croissance économique globale est notamment à attendre, dans une ampleur qui reste toutefois impossible à prédire. Il faut espérer que des solutions pacifiques puissent rapidement conduire à la fin du conflit.

En ce qui concerne les finances cantonales, si plusieurs facteurs parlent en faveur d'un certain optimisme, d'autres signes appellent plutôt à la prudence et à la vigilance, en particulier au vu de la situation du moment. Du côté des signaux positifs, sont à relever :

- > les exigences constitutionnelles et légales qui n'autorisent pas un déficit durable ;
- > une volonté commune de contribuer à la maîtrise des charges ;
- > le capital dont dispose l'Etat pour poursuivre les actions en lien avec les besoins nécessaires pour lutter contre les effets de la pandémie, mais également pour financer de futures dépenses d'infrastructures ;
- > l'anticipation de plusieurs charges importantes et inévitables liées à des dossiers majeurs ;
- > le dynamisme démographique du canton.

A l'inverse, un certain nombre d'éléments, qui représentent de réels défis, rappellent que les finances cantonales vont demeurer sous pression. Parmi ces derniers, on peut en particulier citer :

- > la durée et l'intensité de la pandémie, avec ses conséquences sur l'ensemble du fonctionnement de notre société ;
- > de nouveaux besoins en lien avec l'intensification des flux migratoires dus en particulier au conflit précité ;
- > la croissance continue des charges dont le rythme est tendanciellement supérieur tant à celui de l'évolution de l'indice des prix qu'à celui des revenus ordinaires encaissés ;
- > des demandes de prestations additionnelles nombreuses adressées à l'Etat, en lien notamment avec les besoins liés à la croissance démographique, au vieillissement de la population, à la lutte contre le réchauffement climatique et aux attentes toujours plus élevées des citoyens et citoyennes ;
- > les conséquences financières du nouveau financement hospitalier qui s'avèrent bien plus lourdes que prévu

Kurz- und mittelfristig ist es nach wie vor schwierig, Prognosen zu stellen. Auch wenn trotz der verbleibenden Ungewissheit über den Pandemieverlauf realistischere mit einer allmählichen Rückkehr zur Normalität gerechnet werden kann, hat der Ausbruch der kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen der Ukraine und Russland die Welt ins Ungewisse gestürzt und birgt sowohl europa- als auch weltweit grosse Sicherheits- und Wirtschaftsrisiken. So muss insbesondere mit einem verlangsamten globalen Wirtschaftswachstum gerechnet werden, dessen Ausmass sich allerdings nicht vorhersagen lässt. Es bleibt zu hoffen, dass friedliche Lösungen rasch zu einem Ende des Konflikts führen können.

Was die Kantonsfinanzen betrifft, sprechen einige Faktoren für einen gewissen Optimismus, während andere Anzeichen zu Vorsicht und Wachsamkeit mahnen, insbesondere angesichts der aktuellen Lage. Positive Signale sind:

- > die verfassungsmässigen und gesetzlichen Anforderungen, die kein dauerhaftes Defizit erlauben;
- > der gemeinsame Wille, zur Ausgabenkontrolle beizutragen;
- > das dem Staat zur Verfügung stehende Kapital zur Fortsetzung der erforderlichen Massnahmen zur Bewältigung der Pandemiefolgen aber auch zur Finanzierung künftiger Infrastrukturausgaben;
- > die Antizipierung mehrerer erheblicher und unvermeidlicher Ausgaben in Zusammenhang mit grösseren Vorhaben;
- > die dynamische Bevölkerungsentwicklung im Kanton.

Auf der anderen Seite gibt es eine Reihe von Elementen, die echte Herausforderungen darstellen und uns daran erinnern, dass die Kantonsfinanzen unter Druck bleiben werden. Dazu gehören insbesondere:

- > die Dauer und Intensität der Pandemie, mit ihren Folgen für das ganze gesellschaftliche Miteinander;
- > neue Bedürfnisse im Zusammenhang mit der Intensivierung der Migrationsströme insbesondere aufgrund des oben angesprochenen Konflikts;
- > das kontinuierliche Ausgabenwachstum, das tendenziell sowohl über der Entwicklung des Konsumentenpreisindex als auch der ordentlichen Einnahmen liegt;
- > Steigende Nachfrage nach zusätzlichen staatlichen Dienstleistungen insbesondere im Zusammenhang mit den Bedürfnissen punkto Bevölkerungswachstum, Bevölkerungsüberalterung, Kampf gegen die Klimaerwärmung und steigende Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger;
- > die finanziellen Folgen der neuen Spitalfinanzierung, die sich als belastender erweisen als ursprünglich

Message

initialement et dont les perspectives n'annoncent pas d'amélioration à court ou moyen terme ;

- > les risques de fluctuation qui pèsent sur des recettes fédérales, tel que la part de l'Etat à la péréquation financière fédérale, à la part au bénéfice de la BNS ou au produit de l'impôt anticipé ;
- > les incertitudes élevées liées aux perspectives économiques et conjoncturelles, exacerbées par le conflit en Ukraine.

L'élaboration actuellement en cours du plan financier de législature, qui portera sur les années 2023 à 2026, sera l'occasion de mieux cerner les chances et les risques qui concernent les finances cantonales. Sans présager des résultats à venir, il apparaît d'ores et déjà que le défi consistera à concilier les besoins, toujours croissants, avec des ressources par nature limitées, tout en garantissant un équilibre durable des finances de l'Etat, tel que le fixe la Constitution.

Botschaft

erwartet und sich kurz- oder mittelfristig wohl nicht bessern werden;

- > Schwankungsrisiken bei Bundeseinnahmen, wie beim Anteil des Staates am eidgenössischen Finanzausgleich, beim Anteil am SNB-Gewinn und beim Anteil am Verrechnungssteuerertrag;
- > grosse und durch den Konflikt in der Ukraine verschärfte Unsicherheiten in Bezug auf die Wirtschafts- und Konjunkturaussichten.

Die derzeit laufende Ausarbeitung des Legislaturfinanzplans für die Jahre 2023 - 2026 wird Gelegenheit bieten, die Chancen und Risiken für die Kantonsfinanzen besser einzugrenzen. Ohne die Ergebnisse vorwegnehmen zu wollen, zeichnet sich bereits jetzt ab, dass die Herausforderung darin bestehen wird, die stetig wachsenden Bedürfnisse mit den naturgemäss beschränkten Ressourcen in Einklang zu bringen und gleichzeitig das in der Verfassung verankerte Haushaltsgleichgewicht zu gewährleisten.

Projet du 29.03.2022

Entwurf vom 29.03.2022

**Décret relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg
pour l'année 2021**

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat N° 2022-177 du 22 février 2022;

Vu le message 2021-DFIN-34 du Conseil d'Etat du 29 mars 2022;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ Le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2021 est adopté.

**Dekret zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg
für das Jahr 2021**

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf den Staatsratsbeschluss Nr. 2022-177 vom 22. Februar 2022;

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DFIN-34 des Staatsrats vom 29. März 2022;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2021 wird genehmigt.

² Il présente les résultats suivants:

	Fr.	Fr.
Compte de résultats:		
> Revenus	4'072'259'251.35	
> Charges	4'071'569'335.01	
> Excédent de revenus		689'916.34
Compte des investissements:		
> Recettes	33'647'784.40	
> Dépenses	133'404'769.63	
> Excédent de dépenses		99'756'985.23
Excédent de financement		108'199'988.00

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.
Il entre en vigueur immédiatement.

² Sie weist folgende Ergebnisse aus:

	Fr.	Fr.
Erfolgsrechnung:		
> Ertrag	4'072'259'251.35	
> Aufwand	4'071'569'335.01	
> Ertragsüberschuss		689'916.34
Investitionsrechnung:		
> Einnahmen	33'647'784.40	
> Ausgaben	133'404'769.63	
> Ausgabenüberschuss		99'756'985.23
Finanzierungsüberschuss:		108'199'988.00

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.
Es tritt sofort in Kraft.

Direction des finances DFIN
Finanzdirektion FIND
Rue Joseph-Piller 13, CH-1701 Fribourg/Freiburg

www.fr.ch/dfin

Mars 2022
März 2022

