



Message 2024-DFIN-30

14 janvier 2025

Projet de décret relatif aux crédits supplémentaires compensés du budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2024

Conformément aux dispositions de l'article 35 de la loi sur les finances de l'Etat, nous vous soumettons le rapport concernant les crédits de paiement supplémentaires acceptés par le Conseil d'Etat, dans le cadre de l'exécution du budget cantonal de l'exercice 2024.

La rigueur dans l'exécution du budget voté par le Grand Conseil est un principe largement respecté par les services et établissements. Cette règle souffre cependant quelques exceptions lorsque, en particulier, des circonstances nouvelles, particulières et imprévisibles viennent remettre en cause les prévisions initiales. De telles situations peuvent entraîner des dépassements budgétaires qui obligent alors les services et établissements à requérir un supplément de crédit. La loi sur les finances exige que les crédits supplémentaires ainsi sollicités soient compensés, afin de maintenir l'équilibre du budget de l'année, dans le respect de l'exigence constitutionnelle y relative.

Les différentes demandes en la matière ont toutes fait l'objet d'une justification par les secteurs et Directions concernés. Les requêtes ont été examinées par la Direction des finances avant d'être soumises au Conseil d'Etat pour approbation. Le dossier complet des arrêtés du Conseil d'Etat relatifs aux augmentations de crédits budgétaires qui doivent être ratifiés par le Grand Conseil a été transmis à la Commission des finances et de gestion avec le présent message.

Au total, pour l'exercice 2024, 51 crédits de paiement supplémentaires ont été ouverts, qui représentent un volume financier de 41,7 millions de francs, respectivement 0,98 % du total des dépenses budgétisées. Ces crédits concernent les services et rubriques comptables suivants :

Rubriques comptables	Pouvoirs – Directions	Crédits budgétaires initiaux Fr.	Crédits budgétaires supplémentaires Fr.
POUVOIR JUDICIAIRE			4 336 230
2100	Tribunal cantonal		
3199.064	Assistance judiciaire civile	495 000	55 000
2105.1	Tribunal d'arrondissement de la Broye		
3199.064	Assistance judiciaire civile	420 000	216 000
2105.2	Tribunal d'arrondissement de la Glâne		
3199.064	Assistance judiciaire civile	370 000	105 000
2105.3	Tribunal d'arrondissement de la Gruyère		
3199.064	Assistance judiciaire civile	1 000 000	350 000
2105.5	Tribunal d'arrondissement du Lac		
3199.064	Assistance judiciaire civile	400 000	96 000
2105.6	Tribunal d'arrondissement de la Singine		
3199.063	Assistance judiciaire pénale	110 000	26 000
3199.064	Assistance judiciaire civile	300 000	55 000

Rubriques comptables	Pouvoirs – Directions	Crédits budgétaires initiaux Fr.	Crédits budgétaires supplémentaires Fr.
2105.7	Tribunal d'arrondissement de la Veveyse		
3199.064	Assistance judiciaire civile	300 000	63 000
2111	Ministère public		
3100.100	Fournitures de bureau	100 000	40 000
3181.005	Pertes sur créances, affaires pénales	2 800 000	1 000 000
3199.005	Indemnités en matière pénale	300 000	400 000
3199.061	Débours pénaux	4 180 000	1 002 230
3199.063	Assistance judiciaire pénale	890 000	500 000
2112	Tribunal des mesures de contrainte		
3199.065	Assistance judiciaire administrative	35 000	30 000
2120.3	Justice de paix du cercle de la Gruyère		
3130.002	Taxes postales	40 000	20 000
3199.060	Frais d'assistance judiciaire	150 000	97 000
2120.4	Justice de paix du cercle de la Sarine		
3181.006	Pertes sur créances, affaires civiles	12 000	13 000
3199.062	Débours civils	101 000	79 000
2120.6	Justice de paix du cercle de la Singine		
3181.006	Pertes sur créances, affaires civiles	7 000	30 000
3199.060	Frais d'assistance judiciaire	45 000	9 000
3199.062	Débours civils	20 000	10 000
2120.7	Justice de paix du cercle de la Veveyse		
3181.006	Pertes sur créances, affaires civiles	7 000	67 000
3199.060	Frais d'assistance judiciaire	70 000	23 000
2900	Conseil de la magistrature		
3130.000	Prestations de service par des tiers	15 000	50 000
POUVOIR EXECUTIF – CHANCELLERIE			50 000
3105	Chancellerie d'Etat		
3130.002	Taxes postales	140 000	50 000
FORMATION ET AFFAIRES CULTURELLES			2 770 350
3200	Secrétariat général		
3130.000	Prestations de service par des tiers	3 750	170 000
3611.000	Contributions pour la fréquentation d'écoles hors du canton	522 100	50 000
3611.003	Contributions pour la fréquentation d'écoles supérieures hors du canton	7 075 000	500 000
5470.100	Prêts de formation	500 000	300 000
3202.2	Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande		
3104.100	Moyens d'enseignement	1 200 000	120 000
3104.200	Fournitures d'enseignement	1 231 000	90 000
3205	Enseignement degré primaire 3-8H		
3130.083	Frais divers de scolarisation	85 000	40 000

Rubriques comptables	Pouvoirs – Directions	Crédits budgétaires initiaux Fr.	Crédits budgétaires supplémentaires Fr.
3208	Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide		
3110.302	Achats d'appareils d'enseignement	7 000	80 000
3130.000	Prestations de service par des tiers	66 800	70 000
3130.102	Frais des mesures pédago-thérapeutiques dispensées par des prestataires indépendants	4 500 000	90 000
3636.008	Subventions cantonales pour les institutions de pédagogie spécialisée du canton	81 286 410	1 225 350
3225	Service de la formation professionnelle et de la formation des adultes		
3631.000	Part aux frais de conférences	208 270	35 000
SECURITE, JUSTICE ET SPORT			1 507 030
3300	Secrétariat général		
3631.000	Part aux frais de conférences	365 000	376 620
3345.1	Commandement et services généraux		
3090.000	Frais de formation	205 000	20 000
3119.314	Achats d'armement et d'équipement	51 000	60 000
3130.010	Transports	205 000	23 000
3170.100	Déplacements	71 000	10 000
3345.2	Gendarmerie		
3110.301	Achats de matériel et d'appareils	16 000	64 000
3160.100	Locations de locaux	816 620	20 000
3170.100	Déplacements	620 000	110 000
3345.3	Police de sûreté		
3170.100	Déplacements	517 000	40 000
3199.061	Débours pénaux	90 000	142 410
3365	Etablissement de détention fribourgeois		
3010.100	Traitements du personnel	19 006 450	120 000
3111.500	Achats de véhicules	200 000	44 000
3120.000	Chauffage	265 000	50 000
3120.001	Eclairage	450 000	160 000
3134.000	Assurances	246 000	27 000
3392	Service du sport		
3138.000	Cours d'instruction des moniteurs	570 000	30 000
3394	Campus Lac Noir		
3120.000	Chauffage	200 000	50 000
3199.001	Dépenses d'exploitation diverses	2 300 000	160 000
INSTITUTIONS, AGRICULTURE ET FORETS			576 000
3410.3	Préfecture de la Gruyère		
3144.001	Aménagement d'immeubles loués	-	144 000
3160.100	Locations de locaux	-	56 000

Rubriques comptables	Pouvoirs – Directions	Crédits budgétaires initiaux Fr.	Crédits budgétaires supplémentaires Fr.
3430	Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires		
3000.200	Commissions	22 000	36 000
3150.301	Entretien du matériel et des appareils	138 650	20 000
3440	Grangeneuve		
3020.100	Traitements du personnel enseignant	5 660 410	250 000
3634.012	Subventions cantonales pour les frais de lutte contre les épizooties assumés par Sanima	500 000	15 000
3634.014	Subventions cantonales pour les frais d'élimination des cadavres d'animaux assumés par Sanima	700 000	55 000
ECONOMIE, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE			403 700
3500	Secrétariat général		
3130.000	Prestations de service par des tiers	35 000	50 000
3542.1	Service de la formation professionnelle		
3090.000	Frais de formation	178 480	39 000
3104.200	Fournitures d'enseignement	800 000	54 000
3631.000	Part aux frais de conférence	308 300	47 700
3636.201	Subventions cantonales pour les cours interentreprises	5 300 000	150 000
3542.6	Ecole des métiers Fribourg		
3104.200	Fournitures d'enseignement	417 000	63 000
SANTE ET AFFAIRES SOCIALES			27 756 670
3600	Secrétariat général		
3099.006	Prestations diverses en faveur du personnel	4 000	16 000
3130.000	Prestations de service par des tiers	75 000	60 000
3605	Service de la santé publique		
3634.001	Part du canton au financement de l'Hôpital intercantonal de la Broye	12 353 600	219 430
3634.002	Complément au décompte final du HIB de l'année précédente	-	59 120
3634.024	Complément au décompte final du HFR de l'année précédente	-	13 074 330
3634.032	Autres prestations du RFSM	13 581 000	195 950
3634.034	Complément au décompte final du RFSM de l'année précédente	-	4 671 500
3636.126	Subventions cantonales pour les soins et l'aide familiale à domicile	14 093 190	620 970
3645	Service de la prévoyance sociale		
3636.011	Subventions cantonales pour les personnes inadaptées mineures dans les maisons d'éducation hors du canton	5 072 000	890 100
3636.014	Subventions cantonales pour personnes handicapées adultes dans les institutions hors du canton	13 887 000	118 350

Rubriques comptables	Pouvoirs – Directions	Crédits budgétaires initiaux Fr.	Crédits budgétaires supplémentaires Fr.
3650	Service de l'action sociale		
3637.208	Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés	100 250 000	7 137 920
3655	Assurances sociales		
3637.211	Allocations cantonales de maternité	1 865 000	100 000
3637.216	Financement du contentieux de l'assurance maladie	14 000 000	490 000
3665	Service de l'enfance et de la jeunesse		
3090.000	Frais de formation	37 000	13 000
3130.000	Prestations de service par des tiers	134 400	90 000
DEVELOPPEMENT TERRITORIAL, INFRASTRUCTURES, MOBILITE ET ENVIRONNEMENT			4 290 800
3808	Service de la mobilité		
3610.001	Participation cantonale au fonds d'infrastructure ferroviaire	20 000 000	1 106 660
3632.036	Subventions cantonales pour l'exploitation et les mesures tarifaires de l'Agglomération de Fribourg	18 000 000	1 420 750
3632.037	Subventions cantonales pour l'exploitation et les mesures tarifaires de MOBUL	1 800 000	114 750
3845	Service de l'environnement		
3102.102	Publications et publicité	-	100 000
3111.500	Achats de véhicules	40 000	46 640
3632.020	Subventions cantonales aux communes pour la conservation	200 000	50 000
3634.000	Subventions cantonales à des entreprises publiques	53 050	316 900
3636.000	Subventions cantonales	-	150 000
5060.300	Achats d'appareils	-	441 000
3850	Service des bâtiments		
3099.006	Prestations diverses en faveur du personnel	10 000	8 200
3101.001	Matériel de nettoyage	269 600	68 400
3111.500	Achats de véhicules	-	63 000
3130.000	Prestations de service par des tiers	910 000	313 600
3144.001	Aménagement d'immeubles loués	258 000	83 900
3151.500	Entretien des véhicules	12 000	7 000
TOTAL			41 690 780

Les 51 arrêtés de crédits supplémentaires de l'exercice 2024 se répartissent de la manière suivante entre les différents pouvoirs et Directions :

	Nombre d'arrêtés	Montant Fr.
Pouvoir législatif	-	-
Pouvoir judiciaire	6	4 336 230
Pouvoir exécutif – Chancellerie	1	50 000
Formation et affaires culturelles	8	2 770 350
Sécurité, justice et sport	8	1 507 030
Institutions, agriculture et forêts	4	576 000
Economie, emploi et formation professionnelle	3	403 700
Santé et affaires sociales	11	27 756 670
Finances	-	-
Développement territorial, infrastructures, mobilité et environnement	10	4 290 800
TOTAL	51	41 690 780

Concernant ces arrêtés, il convient d'apporter encore les précisions suivantes :

- > comparativement à ce qui s'est produit durant la période 2004 à 2023, soit sur les 20 derniers exercices comptables, le volume de 41,7 millions de francs des crédits supplémentaires 2024 représente plus du double de la moyenne (20,6 millions de francs par an sur la période). Rapporté au total des dépenses effectives budgétisées, ce volume est également supérieur à la moyenne 2004–2023 (0,98 % des dépenses totales du budget en 2024 contre 0,64 % sur la période considérée). Le nombre de crédits supplémentaires se situe quant à lui au-delà de la moyenne de la période considérée (36). Le tableau qui suit illustre le propos :

Année	Nombre d'arrêtés	Montant total des crédits supplémentaires en mios	Montant total des crédits supplémentaires en % du total des dépenses effectives budgétisées
2004	24	13,547	0,57
2005	33	26,073	1,07
2006	29	18,390	0,73
2007	32	10,923	0,41
2008	31	9,581	0,33
2009	28	14,400	0,48
2010	49	15,246	0,49
2011	38	14,633	0,44
2012	49	20,797	0,61
2013	25	28,171	0,87
2014	30	31,792	0,99
2015	26	38,123	1,17
2016	30	16,636	0,50
2017	30	9,380	0,27
2018	38	10,374	0,29
2019	35	12,228	0,34

Année	Nombre d'arrêtés	Montant total des crédits supplémentaires en mios	Montant total des crédits supplémentaires en % du total des dépenses effectives budgétisées
2020	45	56,388	1,53
2021	43	16,947	0,45
2022	58	20,541	0,53
2023	53	28,344	0,70
2024	51	41,691	0,98

- > bien que les dépassements de crédits concernent quasiment tous les pouvoirs et Directions, il y a lieu de souligner qu'en 2024, cinq arrêtés constituent à eux seuls plus de 70 % du total des crédits supplémentaires accordés. Ils touchent principalement les prestations de l'HFR et du RFSM (dont en grande partie les compléments aux décomptes finaux de l'HFR et du RFSM de l'année précédente), l'aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés, les divers frais et débours pénaux du Ministère public ainsi que les dépassements concernant les subventions cantonales pour l'exploitation et les mesures tarifaires de l'Agglomération de Fribourg et de Mobul ;
- > en 2024, sept exceptions ont été faites à la règle qui prévoit que la couverture des crédits supplémentaires sollicités consiste en une réduction d'autres charges. Dans ce cas en effet, dérogation a été faite à ce principe en se fondant sur les dispositions de la loi et du règlement sur les finances qui autorisent, à des conditions déterminées, de compenser certains dépassements de crédits découlant de dépenses liées par une augmentation de revenus. En 2024, cela concerne les coûts supplémentaires liés aux prestations LAMal de l'HFR et du RFSM pour une somme de 12,4 millions francs, à la participation cantonale au fonds d'infrastructure ferroviaire pour 1,1 million de francs, aux subventions cantonales pour les personnes inadaptées mineures dans les maisons d'éducation hors du canton et pour les personnes handicapées adultes dans les institutions hors du canton pour 1 million de francs. Dans une moindre mesure, cela concerne également les contributions pour la fréquentation d'établissements d'enseignement hors canton (0,6 million de francs), le financement du contentieux de l'assurance maladie (0,5 million de francs) ainsi que la part du canton au financement de l'Hôpital intercantonal de la Broye (0,3 million de francs) ;
- > concernant les conséquences liées à la situation géopolitique actuelle, notamment dans le domaine de l'asile, elles ont induit certains dépassements en 2024, essentiellement au niveau de l'aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés. A noter que plusieurs dépenses additionnelles relatives à la crise migratoire sont couvertes partiellement par des recettes fédérales complémentaires directement liées et par un prélèvement conséquent sur le fonds de l'asile. Pour le solde du dépassement lié à l'accueil des réfugiés, il représente plus de 7 millions de francs en 2024, soit quelque 17 % du montant total des crédits supplémentaires ;
- > s'agissant des dépassements découlant des dépenses consenties cette année encore en lien avec les impacts de la pandémie dans plusieurs domaines, en particulier ceux de la santé et de l'économie, ils sont couverts par des prélèvements sur la provision constituée à cet effet et ne nécessitent dès lors pas une demande de crédit supplémentaire ;
- > enfin, s'agissant des couvertures des crédits supplémentaires, il n'a pas été aisé de parvenir à compenser l'ensemble des dépassements annoncés, au vu de l'ampleur de la détérioration dans certains secteurs annoncée par les Directions lors des rapports de situation des comptes. Néanmoins, les crédits supplémentaires ont pu être entièrement couverts, à raison de 62 % par des réductions de dépenses et de 38 % par des augmentations de revenus.

En conclusion, nous vous invitons à ratifier l'ensemble des crédits supplémentaires ouverts par le Conseil d'Etat, à charge des comptes 2024.