Personnel/Confidentiel

A l'attention de l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg

Rapport intermédiaire

Fusion des communes du Grand Fribourg :

Groupe de travail Finances

Fribourg, le 20 mars 2019

Contenu

1. Introduction 4

2. Méthodologie et travaux préparatoires 4

2.1 Méthodologie de travail 4

2.2 Travaux préparatoires 6

3. Planification consolidée et fourchette d'impôt 6

3.1 Incertitudes 6

3.2 Analyse économique et financière 7

3.3 Endettement 8

3.4 Estimation d'une fourchette d'impôt 9

4. Analyse financière des communes 9

4.1 Avry 9

Analyse économique et financière 9

Endettement 10

Coefficient fiscal d'équilibre 11

4.2 Belfaux 11

Analyse économique et financière 11

Endettement 12

Coefficient fiscal d'équilibre 13

4.3 Corminboeuf 13

Analyse économique et financière 13

Endettement 14

Coefficient fiscal d'équilibre 15

4.4 Fribourg 15

Analyse économique et financière 15

Endettement 16

Coefficient fiscal d'équilibre 17

4.5 Givisiez 17

Analyse économique et financière 17

Endettement 18

Coefficient fiscal d'équilibre *19*

4.6 Granges-Paccot 19

Analyse économique et financière *19*

Endettement *20*

Coefficient fiscal d'équilibre *21*

4.7 Marly 21

Analyse économique et financière *21*

Endettement *22*

Coefficient fiscal d'équilibre *23*

4.8 Matran 23

Analyse économique et financière *23*

Endettement *24*

Coefficient fiscal d'équilibre *25*

4.9 Villars-sur-Glâne 25

Analyse économique et financière *25*

Endettement *26*

Coefficient fiscal d'équilibre *27*

5. Contributions extraordinaires de l'Etat 27

6. Impacts financiers des short lists des groupes de travail 27

7. Réflexions en cours 29

8. Suite des travaux et calendrier 30

9. Conclusion 30

1. Introduction

Le présent rapport a comme objectif de synthétiser les travaux effectués par le Groupe de travail Finances dans le cadre du processus de fusion des communes du Grand Fribourg. Il convient avant tout de souligner qu'il s'agit d'un **rapport intermédiaire** et non d'un rapport définitif.

En effet, il existe à ce stade des travaux de nombreuses incertitudes sur la planification financière de la commune fusionnée, rendant en particulier impossible la détermination d'un taux d'impôt pour la commune fusionnée, celui-ci étant susceptible de s'écarter fortement de la tendance présentée ci-après.

Ces incertitudes qu'il est important de relever à ce stade peuvent avoir un impact lourd sur la planification financière de la commune fusionnée, tout comme par ailleurs pour toutes les communes prises individuellement. En effet, l'importante réforme de la fiscalité des entreprises (RFFA), sur laquelle le peuple est appelé à se prononcer en mai 2019, ne permet pas à ce jour d'articuler un taux précis, mais une fourchette comprise entre 70 et 78 % de l'impôt cantonal de base. La fusion du Grand Fribourg se déroule dans un contexte particulier, soit celui de la réforme fiscale précitée qui constitue le projet le plus important en terme de fiscalité des entreprises. Le résultat du vote aura un impact fort sur la stratégie de nombreuses entreprises, et donc sur les rentrées fiscales de la Confédération, des cantons et des communes. S'ajoute à cela le volet fribourgeois de la réforme, qui pourrait lui aussi faire l'objet d'un vote populaire, en juin 2019.

Le présent rapport est structuré de la manière suivante. Après une première partie consacrée à la méthodologie de travail et aux travaux ayant été effectués, une première analyse économique et financière ainsi qu'une estimation d'une fourchette d'impôt pour la commune fusionnée sont présentées. Par la suite, une synthèse des résultats des analyses et projections effectuées commune par commune est exposée, notamment au niveau de l'endettement et du coefficient fiscal d'équilibre. Enfin, les questions relatives à une éventuelle contribution extraordinaire de l'Etat ainsi qu'aux impacts financiers des short lists des Groupes de travail sont abordées. En guise de conclusion, une synthèse des réflexions en cours du Groupe de travail Finances ainsi que la suite des travaux à venir et les échéances prévues qui y sont liées sont passées en revue.

2. Méthodologie et travaux préparatoires

2.1 Méthodologie de travail

Dans le but d'être en mesure d'analyser la situation économique et financière de la commune consolidée et de pouvoir notamment en extraire ses paramètres fondamentaux passés et futurs (capacité d'investissement, valeur du point d'impôt, coefficient fiscal d'équilibre, etc.), une méthode de travail spécifique et commune a été appliquée à l'ensemble des communes du Grand Fribourg. A ce stade, il est important de relever que la méthodologie développée par BDO SA a été éprouvée auprès de plus de 800 communes suisses. Les experts en finances publiques ont mené une analyse économique – qui diffère de l'analyse comptable – des finances de chaque commune du périmètre de fusion du Grand Fribourg.

Une analyse préalable portant sur les cinq années passées, soit la période 2013 - 2017, est effectuée. Par la suite, en se basant notamment sur les tendances observées ainsi que sur les plans des investissements

des communes, une projection sur les cinq années suivantes (période 2018 - 2022) est calculée. Ainsi, les analyses et planifications financières effectuées portent sur un horizon temporel de dix ans, soit cinq années rétrospectives et cinq années prospectives.

Toute analyse économique des finances publiques présuppose un retraitement des comptes de fonctionnement communaux. Le retraitement effectué peut se résumer selon les trois axes suivants :

Le premier axe se rapporte à la suppression des opérations comptables. En effet, dans le cadre du retraitement des comptes, les opérations sur les réserves, les amortissements supplémentaires ainsi que les imputations internes sont retraités, ce qui a un impact lourd sur le solde du compte de fonctionnement. A noter que les amortissements obligatoires du patrimoine administratif sont gardés dans le cadre du calcul de la marge nette d'autofinancement (ci-après MNA), dans le but de prendre compte du coût lié au maintien de la valeur du patrimoine administratif au sein du compte de fonctionnement.

Le second axe se rapporte au retraitement des éléments uniques et ponctuels dans le but de fonder l'analyse sur des données structurelles et de ne pas biaiser la projection ainsi que le calcul du coefficient fiscal d'équilibre. A ce titre, les gains comptables liés à la vente d'éléments du patrimoine financier sont retraités ainsi que les charges et produits uniques du compte de fonctionnement (cette analyse se fait au cas par cas). Dans cette perspective, les recettes fiscales des personnes physiques (IPP ci-après) et des personnes morales (IPM ci-après) figurant dans les comptes de fonctionnement (recettes en année comptable) sont remplacées par les recettes IPP et IPM en années fiscales, dans le but de rapporter à chaque année propre le rendement effectif de l'impôt. Cette étape a une double importance puisqu'elle permet non seulement de connaître la valeur effective du point d'impôt par année fiscale (et donc de calculer le coefficient fiscal d'équilibre), mais aussi d'éviter des biais dans la planification financière qui pourraient être liés à des rattrapages d'impôts figurant dans les comptes de fonctionnement.

Enfin, le troisième axe se rapporte au retraitement des domaines liés au principe d'équivalence (ci-après PE), soit les domaines devant être financés par des taxes (réseau d'eau, épuration des eaux et déchets). Cela signifie que ces derniers sont retirés du ménage commun (financé par l'impôt) et qu'ils sont traités à part dans l'analyse de telle sorte que leur solde n'influence pas le calcul de la MNA.

Une fois le retraitement des comptes achevé, une analyse économique des comptes de fonctionnement peut être effectuée. Les résultats obtenus diffèrent donc de manière importante des résultats bruts des comptes de fonctionnement communaux et des plans financiers communaux compte tenu des retraitements effectués.

L'objectif principal est d'arriver en effet à déterminer la marge nette d'autofinancement (MNA), qui peut être qualifiée d'indicateur de la capacité économique de la commune, notamment de sa capacité à renouveler ses investissements. Cette MNA est donc calculée, après l'ensemble des retraitements, en déduisant des recettes épurées du compte de fonctionnement l'ensembles des dépenses épurées, y compris les intérêts et amortissements obligatoires.

L'analyse économique effectuée permet notamment de répondre aux questions suivantes :

- Soutenabilité de la situation économique des communes : Le coefficient d'impôt communal permet-il d'assurer le financement des projets en cours et à venir ?
- Analyse des liquidités : Les communes génèrent-elles assez de liquidités pour assurer les investissements en cours et à venir ?

- Analyse de l'endettement : Quelle est la situation des communes au niveau de l'endettement et quel sera l'impact des projets à venir ?
- Analyse détaillée des domaines financés par les taxes : Les taxes communales permettent-elles un degré de couverture des charges suffisant ?

2.2 Travaux préparatoires

A ce stade de l'analyse, les travaux préparatoires effectués par le GT Finances se sont scindés en trois phases distinctes:

La première phase a consisté en la préparation et la mise sur pied des analyses et planifications financières individuelles des neuf communes du Grand Fribourg (travaux effectués durant l'été et l'automne 2018). Elle a notamment consisté dans un premier temps au retraitement et en l'analyse détaillées des comptes de fonctionnement des neuf communes du Grand Fribourg de manière individuelle et séparée, tout en assurant une cohérence au niveau de la méthode de travail employée. Par la suite, une ou plusieurs séances de discussion avec les autorités communales ont eu lieu dans le but de discuter de la démarche, d'affiner les paramètres de projection et d'analyser les résultats obtenus.

Dans la seconde phase des travaux, une première version de la consolidation des données de l'ensemble des communes du Grand Fribourg a été calculée (courant novembre 2018). Cette première version "brute" de la consolidation n'incluait pas les coûts financiers des short lists des groupes de travail, ni l'aide à la fusion. De plus, elle tenait compte uniquement des hypothèses émises par les communes en ce qui concerne l'impact de la réforme de la fiscalité des entreprises.

Dans une troisième phase des travaux, une seconde version de la commune consolidée a été calculée (courant février 2019). Cette seconde version de la consolidation a pris en compte d'une part les travaux et hypothèses du Service Cantonal des contributions (ci-après SCC) liées à l'impact supposé de la réforme fiscale des entreprises (ci-après RFFA/PF17). Les données fournies par le SCC se basent par ailleurs sur les recettes fiscales effectives de l'année 2015 sur lesquelles l'impact de la réforme fiscale des entreprises a été calculée dès 2020. D'autre part, cette nouvelle version des comptes consolidés de la commune fusionnée inclut les éventuels autres impacts de la fusion liés aux associations communales desquelles les communes du Grand Fribourg sont membres ainsi que les projets de l'agglomération du Grand Fribourg. De plus, une partie des plans des investissements communaux ont été mis à jour, dans le but de s'approcher au plus près des montants effectifs d'investissement prévus par les communes. Il faut également relever que nos données ont été évoquées avec le Service des Communes afin d'avoir un échange sur les chiffres prospectifs présentés et les données structurelles analysées par le Service des Communes.

3. Planification consolidée et fourchette d'impôt

3.1 Incertitudes

En préambule de ce chapitre, il nous apparaît primordial de rappeler les importantes incertitudes susceptibles d'avoir un impact lourd sur la commune consolidée et dont les effets à venir sont encore totalement inconnus et doivent être déterminés avec plus de précision. Les principales incertitudes actuelles sont liées à la réforme fiscale des entreprises RFFA/PF17, notamment :

- L'impact de la votation au niveau fédéral et cantonal sur les comptes des différentes communes;
- La réaction qu'auront les entreprises en fonction des résultats de la votation et notamment en matière de stratégie fiscale.

Il est important de préciser à ce stade qu'au niveau de l'analyse et notamment de la détermination d'un coefficient fiscal d'équilibre, ces deux points sont problématiques et laissent planer des incertitudes importantes sur les estimations actuelles.

En résumé, le plus important projet fiscal de ces dernières décennies se retrouve au cœur du débat du plus important projet de fusion du canton de Fribourg.

Enfin, comme expliqué dans le chapitre 4 ci-après, la discussion autour d'une contribution complémentaire de l'Etat à la commune fusionnée et sous quelle forme aura également un impact non négligeable sur les données financières de la commune fusionnée.

3.2 Analyse économique et financière

Consolidation des données	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes totales	370'658'425	376'155'725	359'168'092	363'542'759	369'773'156
Cash flow / Autofinancement	48'308'837	49'649'028	31'680'430	31'935'813	32'517'549
Capacité d'investissement moyenne	Entre 350'000'000 et 400'000'000				

Figure 1 : Analyse économique et financière de la commune consolidée

La figure ci-dessus permet de dresser trois principaux constats. En premier lieu, avec des recettes totales systématiquement supérieures à CHF 350 millions de francs, la commune fusionnée dispose d'un autofinancement compris entre CHF 31'680'430 (valeur la plus basse) et CHF 49'649'028 (valeur la plus haute). En second lieu, il ressort qu'elle bénéficie d'une capacité moyenne d'investissement comprise entre CHF 350'000'000 et CHF 400'000'000 millions de francs, selon les estimations effectuées.

La planification consolidée montre que le projet de fusion est réaliste. A cette aune, l'aide ordinaire de l'Etat à la fusion telle que prévue par la loi, estimée à 19 millions de francs, aura un impact restreint sur l'attractivité de la commune.

3.3 Endettement

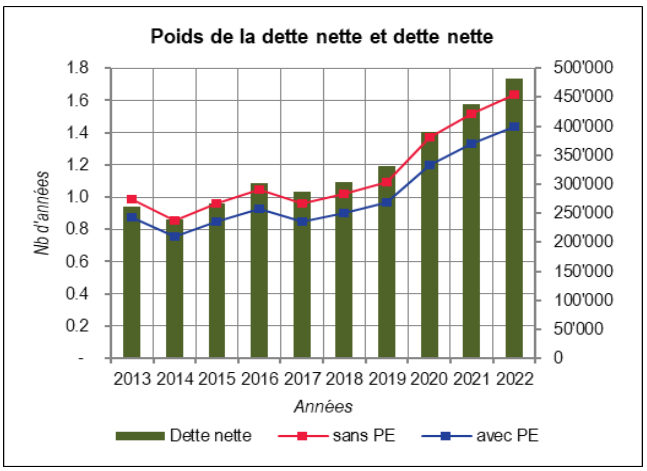

Figure 2 : Indicateur du poids de la dette nette et dette nette de la commune consolidée

Au niveau de l'endettement, l'indicateur du poids de la dette nette ci-dessus met en relation la dette nette avec l'ensemble des recettes fiscales et permet de déterminer le nombre d'années nécessaires pour rembourser l'ensemble de la dette nette si toutes les recettes fiscales y sont affectées.
Des valeurs inférieures à 2.5 ans signifient que le poids de la dette est supportable. Bien qu'une tendance à la hausse est constatée sur la période projetée, avec des valeurs comprises entre 0.8 an et 1.6 ans, le poids de la dette nette de la commune consolidée serait relativement faible et donc soutenable d'un point de vue économique.

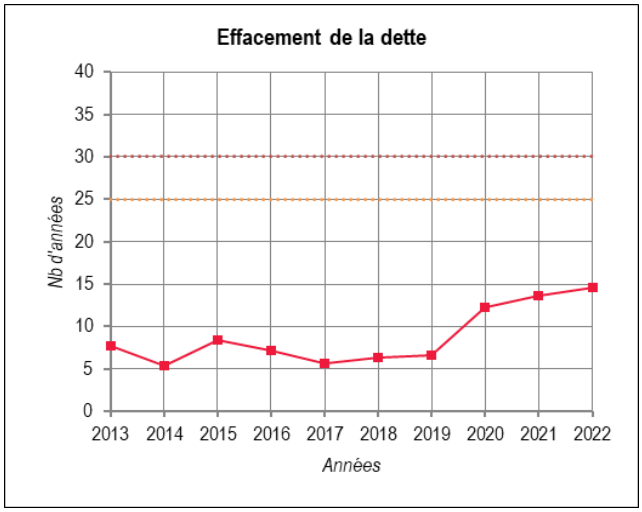

Figure 3 : Indicateur d'effacement de la dette de la commune consolidée

L'Indicateur d'effacement de la dette nette ci-dessus met quant à lui en relation la dette nette avec le cash flow/autofinancement et permet de déterminer le nombre d'années nécessaires pour rembourser l'ensemble de la dette nette si tout le cash flow/autofinancement y est affecté. Des valeurs inférieures à 25-30 ans sont considérées comme soutenables d'un point de vue économique. Ainsi, à l'instar de ce qui a été observé avec l'indicateur du poids de la dette, les valeurs de l'indicateur d'effacement de la dette peuvent être considérées comme très bonnes pour la commune fusionnée.

3.4 Estimation d'une fourchette d'impôt

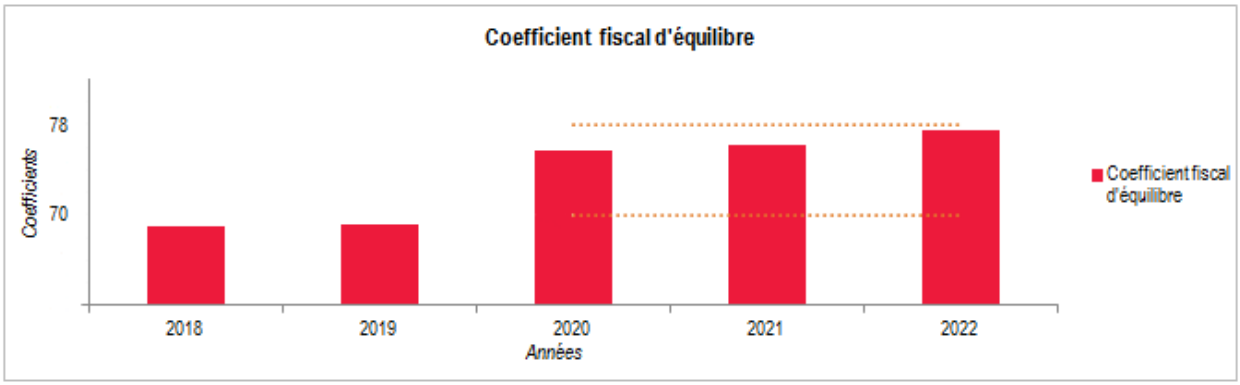

Figure 4 : Estimation d'une fourchette d'impôt relative à la commune consolidée

Comme évoqué en introduction et sous le chiffre 3.1 ci-avant, en raison des multiples incertitudes planant actuellement sur la planification financière, il n'est pas possible, en l'état, d'arrêter un taux d'impôt d'équilibre pour la commune fusionnée. Les estimations actuelles permettent d'avancer que le coefficient fiscal d'équilibre se situerait entre 70 et 78 % de l'impôt cantonal de base. Cette estimation sera affinée dans les mois à venir lorsque les principales incertitudes portant sur la planification financière seront levées.

4. Analyse financière des communes

Les sections ci-après détaillent les informations financières issues des planifications financières individuelles des différentes communes. Tout comme pour les données consolidées, nous rappelons qu'au vu des importantes incertitudes en lien avec la réforme fiscale en cours, dont les effets ne sont pas encore totalement connus, les données ci-après ne permettent pas de déterminer des coefficients fiscaux d'équilibre définitifs. Les chapitres ci-après reprennent pour toutes les communes individuellement les mêmes indicateurs financiers que la commune consolidée.

4.1 Avry

Analyse économique et financière

Consolidation des données	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes totales	8 936 801	9 040 729	8 637 421	8 728 088	8 828 559
Cash flow / Autofinancement	992 475	1 116 989	749 751	668 325	750 679
Capacité d'investissement moyenne	Entre 5'000'000 et 10'000'000				

Figure 5 : Analyse économique et financière en CHF : Commune d'Avry

Les recettes totales sont proches de CHF 9 millions de francs, avec une capacité d'autofinancement comprise entre CHF 670'000 (valeur la plus basse) et CHF 1'120'000 (valeur la plus haute). Il ressort qu'elle bénéficie d'une capacité moyenne d'investissement comprise entre CHF 5 et CHF 10 millions de francs, selon les estimations effectuées.

Endettement

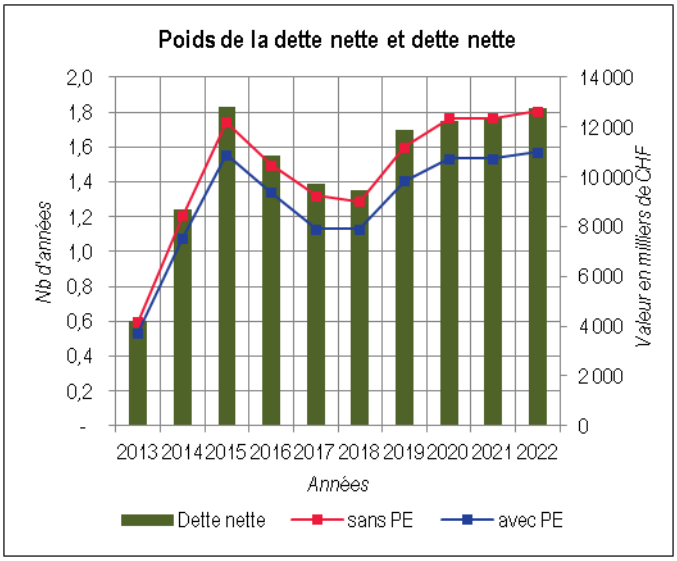

Figure 6 : Poids de la dette nette : Commune d'Avry

Bien qu'une tendance à la hausse est constatée sur la période projetée, avec des valeurs en dessous de 2 ans, le poids de la dette nette de la commune d'Avry reste faible d'un point de vue économique.

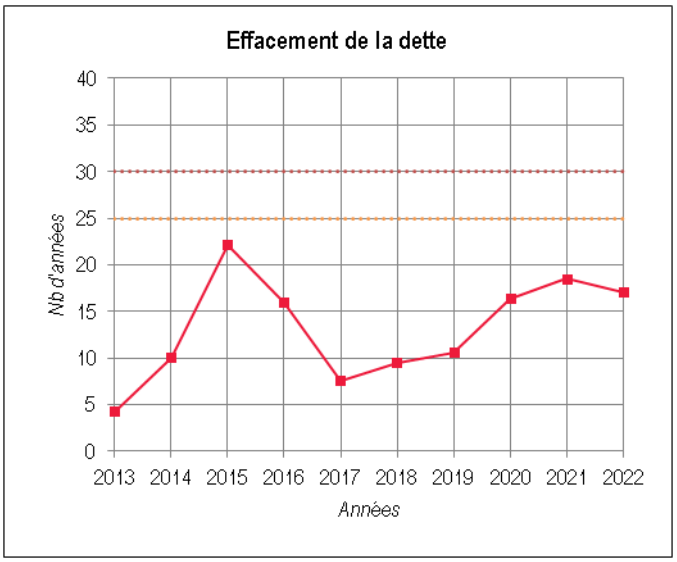

Figure 7 : Effacement de la dette : Commune d'Avry

A l'instar de ce qui a été observé avec l'indicateur du poids de la dette, les valeurs de l'indicateur d'effacement de la dette peuvent être considérées comme bonnes pour la commune d'Avry.

Coefficient fiscal d'équilibre

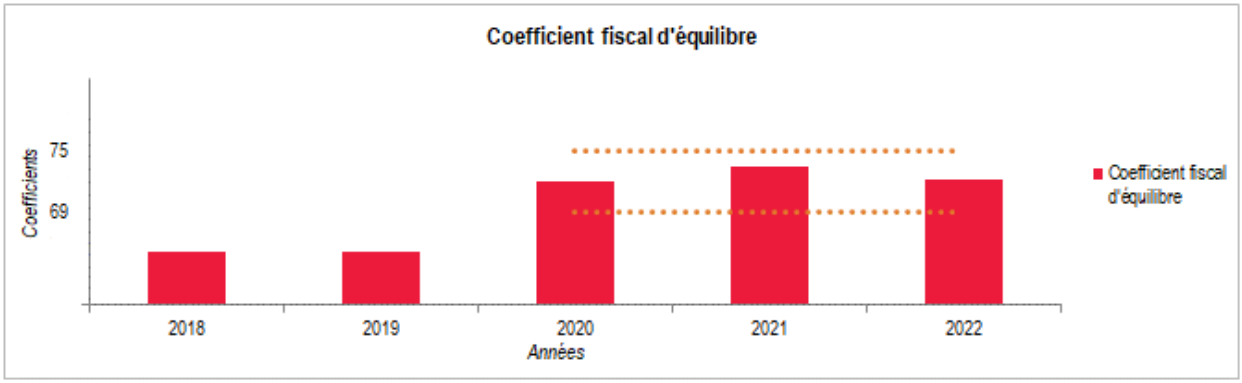

Figure 8 : Coefficient fiscal d'équilibre : Commune d'Avry

En raison des multiples incertitudes planant actuellement sur la planification financière, il n'est pas possible, en l'état, d'arrêter un taux d'impôt d'équilibre pour la commune. Les estimations actuelles permettent d'avancer que le coefficient fiscal d'équilibre se situerait entre 69 et 75 % de l'impôt cantonal de base à l'horizon 2022.

4.2 Belfaux

Analyse économique et financière

Consolidation des données	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes totales	10 895 549	11 123 283	10 893 730	10 987 288	11 163 835
Cash flow / Autofinancement	650 528	795 315	106 449	-148 059	-216 173
Capacité d'investissement moyenne	Entre 1'500'000 et 3'500'000				

Figure 9 : Analyse économique et financière : Commune de Belfaux

Les recettes totales sont proches de CHF 11 millions de francs, avec une capacité d'autofinancement comprise entre - CHF 210'000 (valeur la plus basse) et CHF 800'000 (valeur la plus haute). Il ressort qu'elle bénéficie d'une capacité moyenne d'investissement comprise entre CHF 1'500'000 et CHF 3'500'000, selon les estimations effectuées.

Endettement

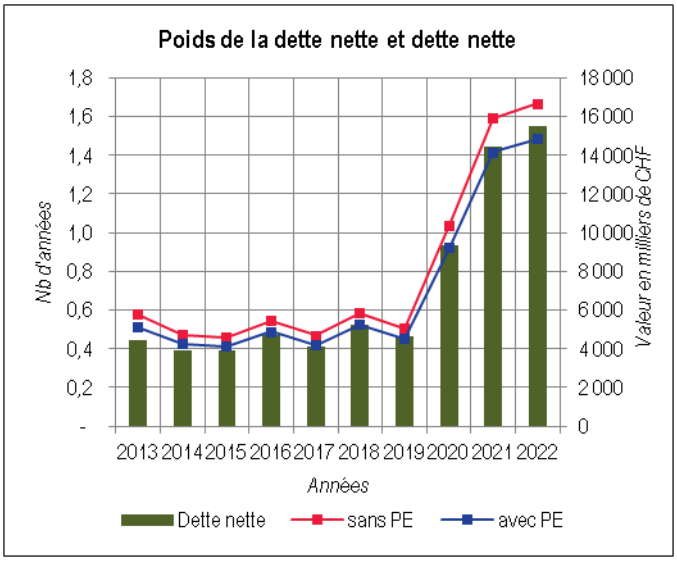

Figure 10 : Poids de la dette nette : Commune de Belfaux

Bien qu'une tendance à la hausse est constatée sur la période projetée, avec des valeurs en dessous de 2 ans, le poids de la dette nette de la commune de Belfaux reste faible d'un point de vue économique.

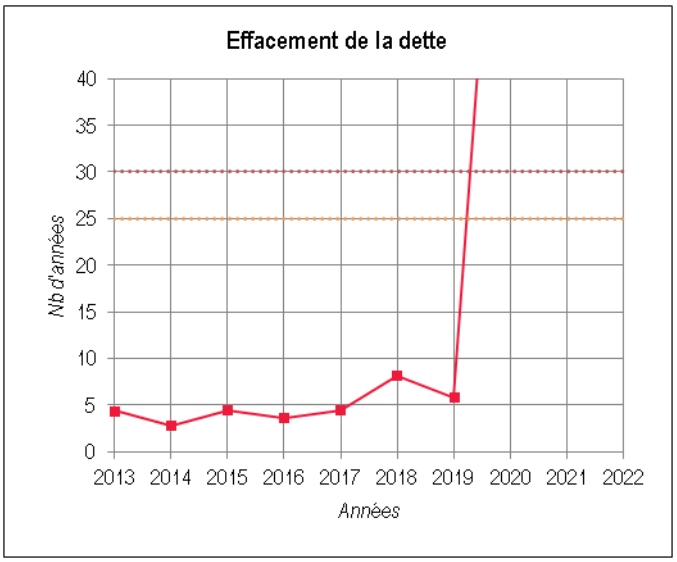

Figure 11 : Effacement de la dette : Commune de Belfaux

Contrairement à ce qui a été observé avec l'indicateur du poids de la dette, les valeurs de l'indicateur d'effacement de la dette dépassent les 25-30 ans selon les tendances actuelles pour la commune de Belfaux.

Coefficient fiscal d'équilibre

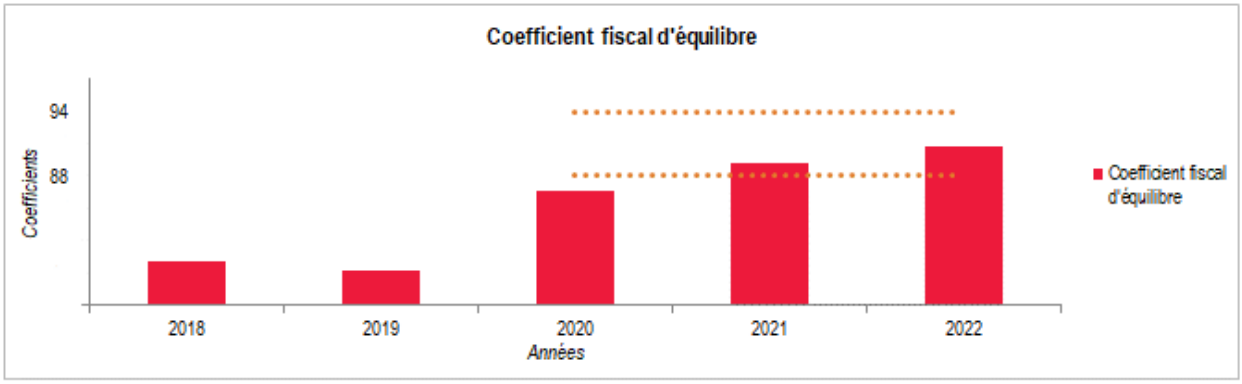

Figure 12 : Coefficient fiscal d'équilibre : Commune de Belfaux

En raison des multiples incertitudes planant actuellement sur la planification financière, il n'est pas possible, en l'état, d'arrêter un taux d'impôt d'équilibre pour la commune. Les estimations actuelles permettent d'avancer que le coefficient fiscal d'équilibre se situerait dans une fourchette comprise entre 88 et 94 % de l'impôt cantonal de base à l'horizon 2022.

4.3 Corminboeuf

Analyse économique et financière

Consolidation des données	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes totales	10 888 425	11 187 131	11 033 054	11 212 181	11 387 646
Cash flow / Autofinancement	598 584	824 270	465 812	547 274	538 509
Capacité d'investissement moyenne	Entre 5'000'000 et 8'000'000				

Figure 13 : Analyse économique et financière : Commune de Corminboeuf

Les recettes totales se situent entre CHF 11 et 11.4 millions de francs, avec une capacité d'autofinancement comprise entre CHF 470'000 (valeur la plus basse) et CHF 820'000 (valeur la plus haute). Il ressort qu'elle bénéficie d'une capacité moyenne d'investissement comprise entre CHF 5 et CHF 8 millions de francs, selon les estimations effectuées.

Endettement

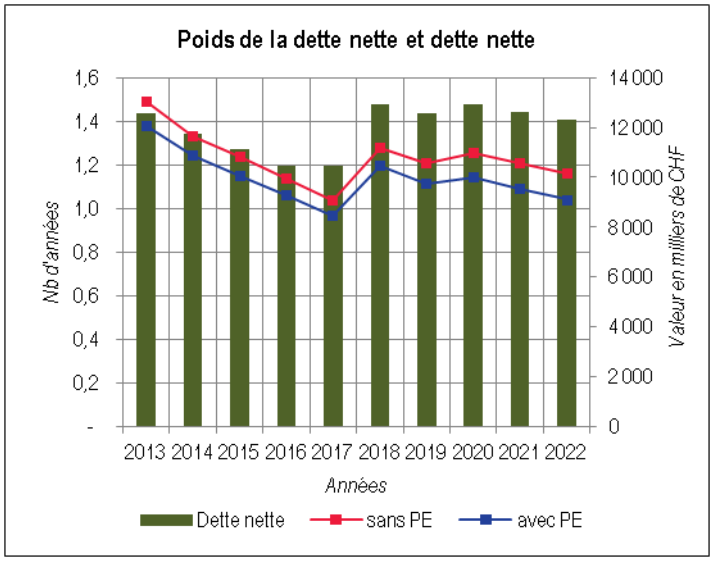

Figure 14 : Poids de la dette nette : Commune de Corminboeuf

Une tendance stable est constatée sur la période projetée, avec des valeurs en dessous de 2 ans, le poids de la dette nette de la commune de Corminboeuf reste faible d'un point de vue économique.

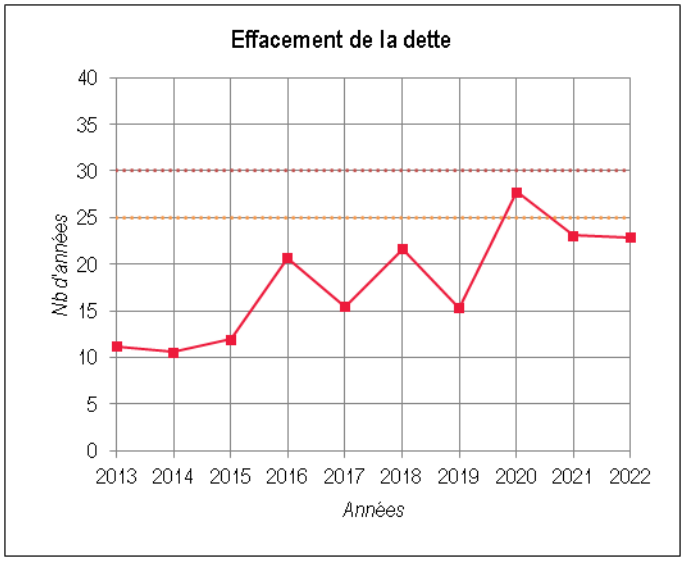

Figure 15 : Effacement de la dette: Commune de Corminboeuf

Les valeurs de l'indicateur d'effacement de la dette peuvent être considérées comme satisfaisantes pour la commune de Corminboeuf, bien que les valeurs s'approchent de 25-30 ans à l'horizon 2020 - 2022.

Coefficient fiscal d'équilibre

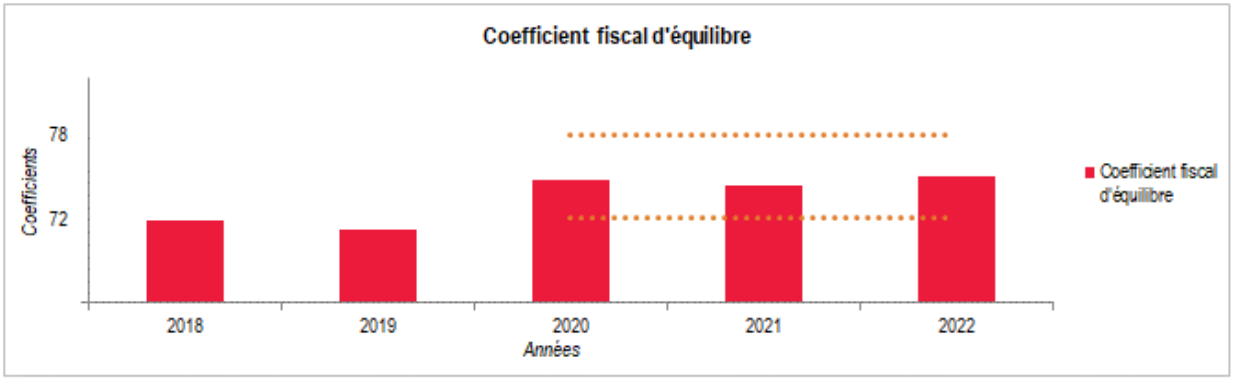

Figure 16 : Coefficient fiscal d'équilibre : Commune de Corminboeuf

En raison des multiples incertitudes planant actuellement sur la planification financière, il n'est pas possible, en l'état, d'arrêter un taux d'impôt d'équilibre pour la commune. Les estimations actuelles permettent d'avancer que le coefficient fiscal d'équilibre se situerait entre 72 et 78 % de l'impôt cantonal de base à l'horizon 2022.

4.4 Fribourg

Analyse économique et financière

Consolidation des données	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes totales	210 240 832	211 833 897	203 080 716	206 256 977	209 395 974
Cash flow / Autofinancement	40 006 741	39 177 859	26 072 793	26 271 360	26 544 524
Capacité d'investissement moyenne	Entre 250'000'000 et 300'000'000				

Figure 17 : Analyse économique et financière : Commune de Fribourg

La plus importante commune du processus de fusion engagé montre des recettes totales proches de CHF 210 millions de francs, avec une capacité d'autofinancement comprise entre CHF 26'300'000 (valeur la plus basse) et CHF 40'000'000 (valeur la plus haute). Il ressort qu'elle bénéficie d'une capacité moyenne d'investissement comprise entre CHF 250 et CHF 300 millions de francs, selon les estimations effectuées.

Endettement

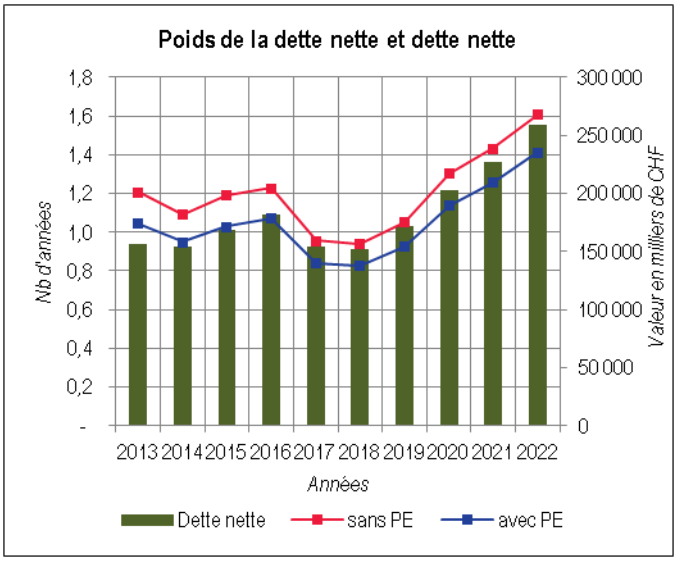

Figure 18 : Poids de la dette nette : Commune de Fribourg

Bien qu'une tendance à la hausse soit constatée sur la période projetée, avec des valeurs en dessous de 2 ans, le poids de la dette nette de la commune de Fribourg reste faible d'un point de vue économique.

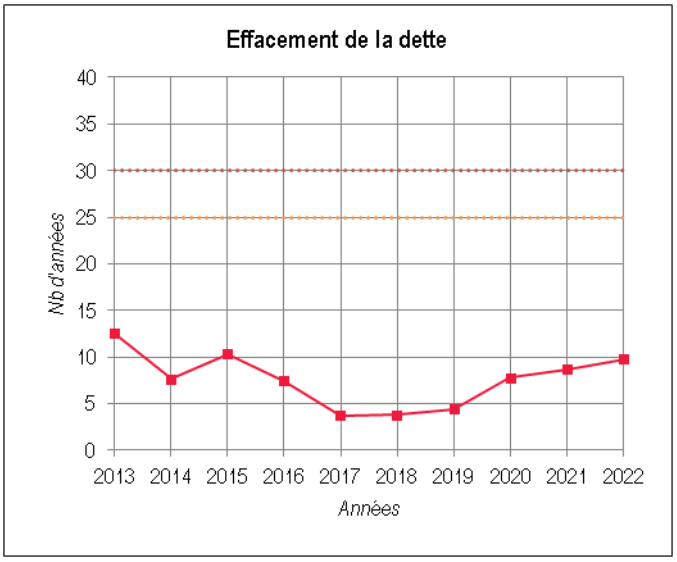

Figure 19 : Effacement de la dette : Commune de Fribourg

A l'instar de ce qui a été observé avec l'indicateur du poids de la dette, les valeurs de l'indicateur d'effacement de la dette peuvent être considérées comme bonnes pour la commune de Fribourg.

Coefficient fiscal d'équilibre

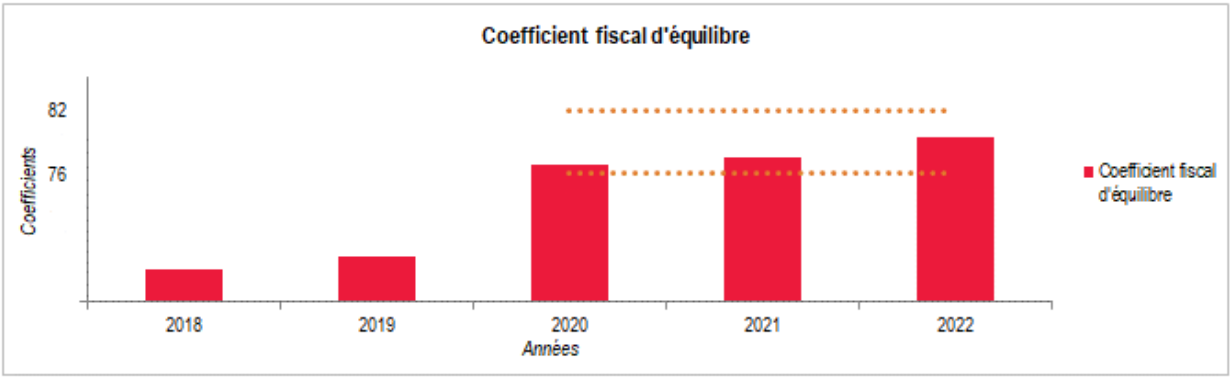

Figure 20 : Coefficient fiscal d'équilibre : Commune de Fribourg

En raison des multiples incertitudes planant actuellement sur la planification financière, il n'est pas possible, en l'état, d'arrêter un taux d'impôt d'équilibre pour la commune. Les estimations actuelles permettent d'avancer que le coefficient fiscal d'équilibre se situerait entre 76 et 82 % de l'impôt cantonal de base à l'horizon 2022.

4.5 Givisiez

Analyse économique et financière

Consolidation des données	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes totales	14 799 540	15 200 843	13 727 086	13 884 539	14 170 376
Cash flow / Autofinancement	1 813 901	2 221 819	1 243 020	1 417 645	1 665 884
Capacité d'investissement moyenne	Entre 5'000'000 et 7'000'000				

Figure 21 : Analyse économique et financière : Commune de Givisiez

Les recettes totales sont entre CHF 13.7 et 15.2 millions de francs, avec une capacité d'autofinancement comprise entre CHF 1'240'000 (valeur la plus basse) et CHF 1'810'000 (valeur la plus haute). Il ressort qu'elle bénéficie d'une capacité moyenne d'investissement comprise entre CHF 5 et CHF 7 millions de francs, selon les estimations effectuées.

Endettement

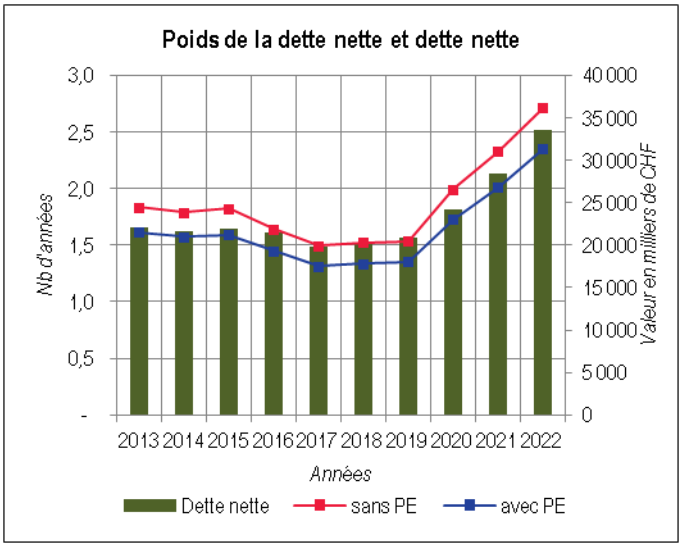

Figure 22 : Poids de la dette nette : Commune de Givisiez

Avec des valeurs en dessus de 2 ans, le poids de la dette nette de la commune de Givisiez présente une évolution à la hausse d'un point de vue économique.

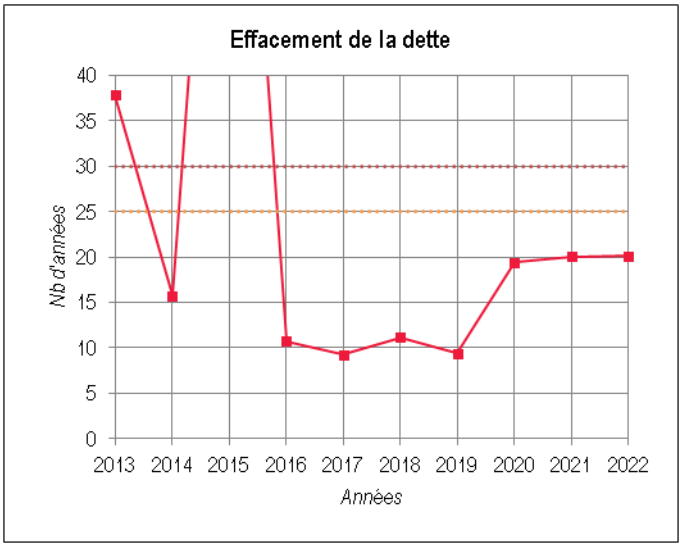

Figure 23 : Effacement de la dette : Commune de Givisiez

Contrairement à ce qui a été observé avec l'indicateur du poids de la dette, les valeurs de l'indicateur d'effacement de la dette peuvent être considérées comme bonnes pour la période planifiée pour la commune de Givisiez.

Coefficient fiscal d'équilibre

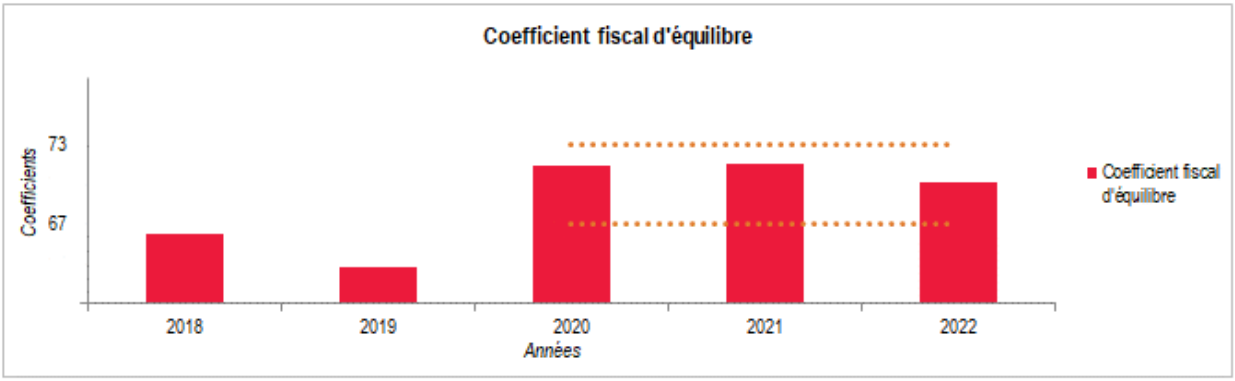

Figure 24 : Coefficient fiscal d'équilibre : Commune de Givisiez

En raison des multiples incertitudes planant actuellement sur la planification financière, il n'est pas possible, en l'état, d'arrêter un taux d'impôt d'équilibre pour la commune. Les estimations actuelles permettent d'avancer que le coefficient fiscal d'équilibre se situerait entre 67 et 73% de l'impôt cantonal de base à l'horizon 2022.

4.6 Granges-Paccot

Analyse économique et financière

Consolidation des données	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes totales	16'833'459	16'881'345	17'755'091	18'029'495	18'257'477
Cash flow / Autofinancement	1'727'702	1'340'087	1'408'935	1'485'439	1'262'266
Capacité d'investissement moyenne	Entre 15'000'000 et 20'000'000				

Figure 25 : Analyse économique et financière : Commune de Granges-Paccot

Les recettes totales sont entre CHF 16.8 et 18.3 millions de francs, avec une capacité d'autofinancement comprise entre CHF 1'260'000 (valeur la plus basse) et CHF 1'720'000 (valeur la plus haute). Il ressort qu'elle bénéficie d'une capacité moyenne d'investissement comprise entre CHF 15 et CHF 20 millions de francs, selon les estimations effectuées.

Endettement

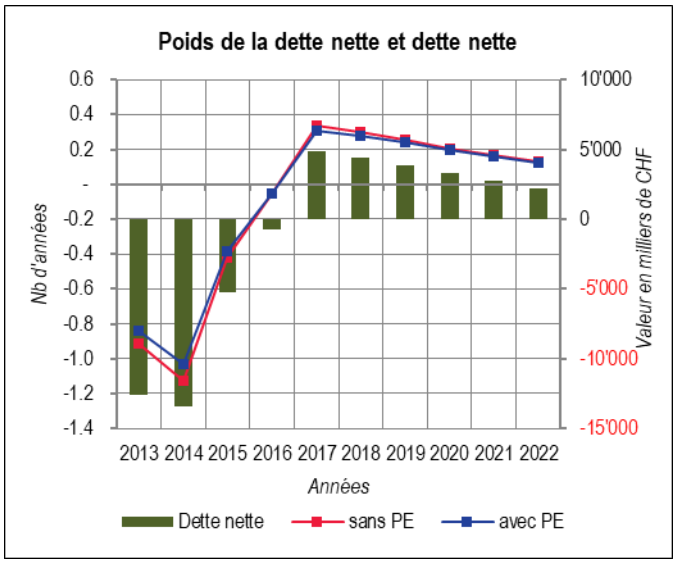

Figure 26 : Poids de la dette nette : Commune de Granges-Paccot

Avec des valeurs systématiquement en dessous de 0.5 ans, le poids de la dette nette de la commune de Granges-Paccot reste très faible d'un point de vue économique.

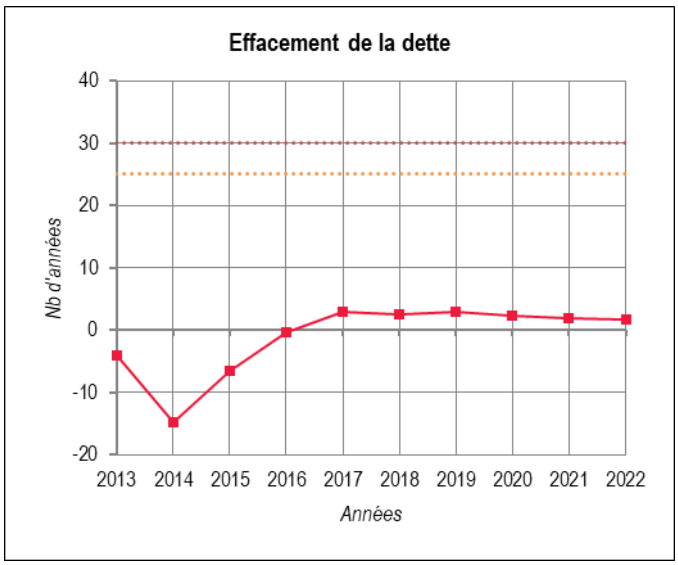

Figure 27 : Effacement de la dette : Commune de Granges-Paccot

A l'instar de ce qui a été observé avec l'indicateur du poids de la dette, les valeurs de l'indicateur d'effacement de la dette peuvent être considérées comme très bonnes pour la commune de Granges-Paccot.

Coefficient fiscal d'équilibre

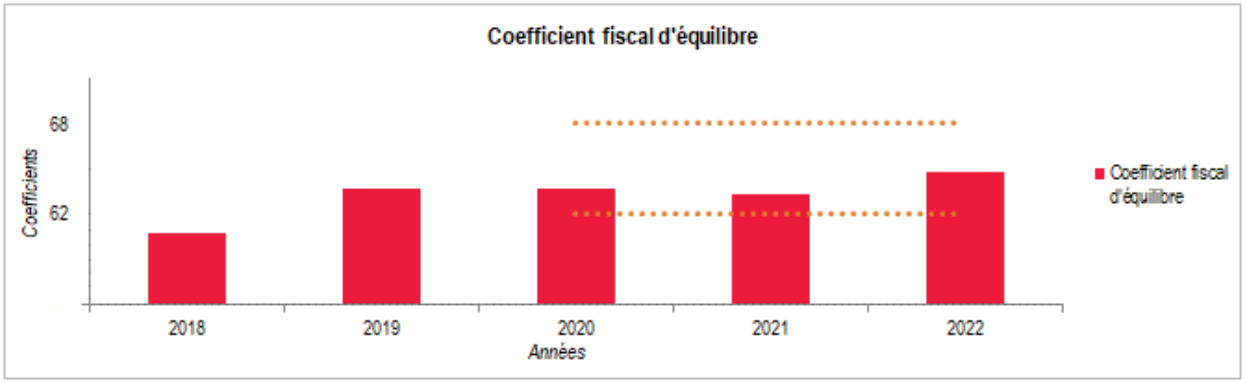

Figure 28 : Coefficient fiscal d'équilibre : Commune de Granges-Paccot

En raison des multiples incertitudes planant actuellement sur la planification financière, il n'est pas possible, en l'état, d'arrêter un taux d'impôt d'équilibre pour la commune. Les estimations actuelles permettent d'avancer que le coefficient fiscal d'équilibre se situerait entre 62 et 68% de l'impôt cantonal de base à l'horizon 2022.

4.7 Marly

Analyse économique et financière

Consolidation des données	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes totales	31'466'508	31'698'480	32'346'423	33'236'768	34'503'272
Cash flow / Autofinancement	1'578'394	1'488'695	1'713'629	1'976'420	2'671'116
Capacité d'investissement moyenne	Entre 1'500'000 et 3'000'000				

Figure 29 : Analyse économique et financière : Commune de Marly

Les recettes totales de la 3ème commune en terme de taille sont proches de CHF 34.5 millions de francs en 2022, avec une capacité d'autofinancement comprise entre CHF 1'490'000 (valeur la plus basse) et CHF 2'670'000 (valeur la plus haute). Il ressort qu'elle bénéficie d'une capacité moyenne d'investissement comprise entre CHF 1'500'000 et CHF 3'000'000 millions de francs, selon les estimations effectuées.

Endettement

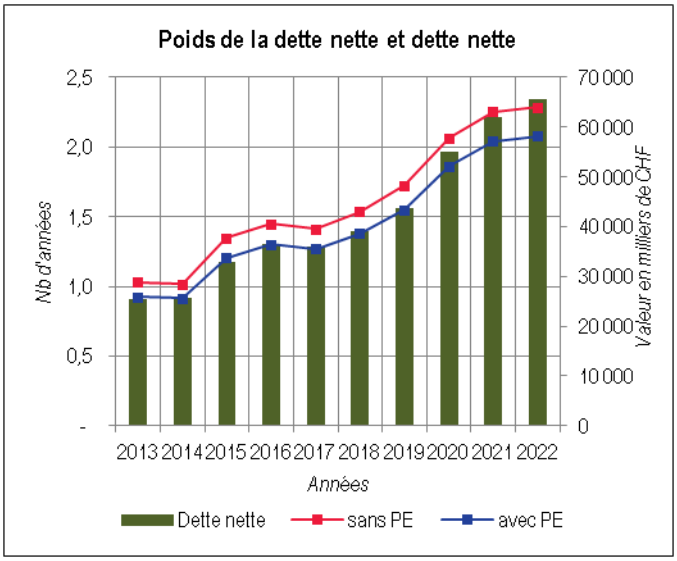

Figure 30 : Poids de la dette nette : Commune de Marly

Une tendance à la hausse est constatée sur la période projetée, avec des valeurs en dessus de 2 ans en 2022. Le poids de la dette nette de la commune de Marly augmente donc d'un point de vue économique.

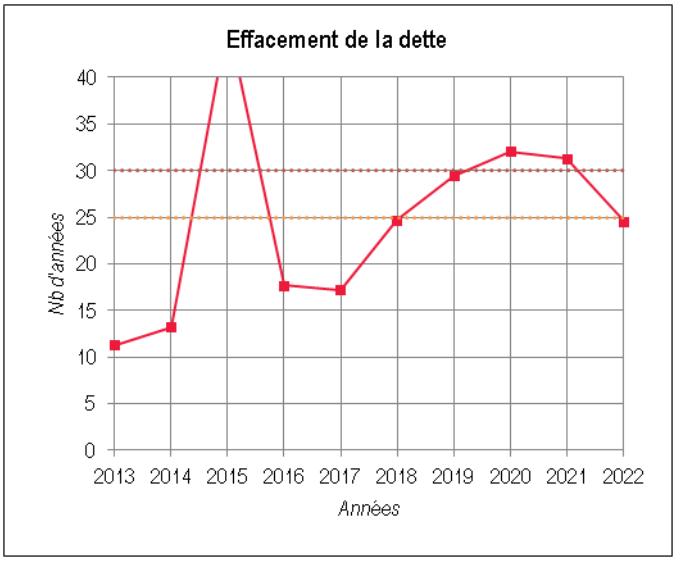

Figure 31 : Effacement de la dette : Commune de Marly

A l'instar de ce qui a été observé avec l'indicateur du poids de la dette, les valeurs de l'indicateur d'effacement de la dette peuvent être considérées comme élevées pour la commune de Marly.

Coefficient fiscal d'équilibre

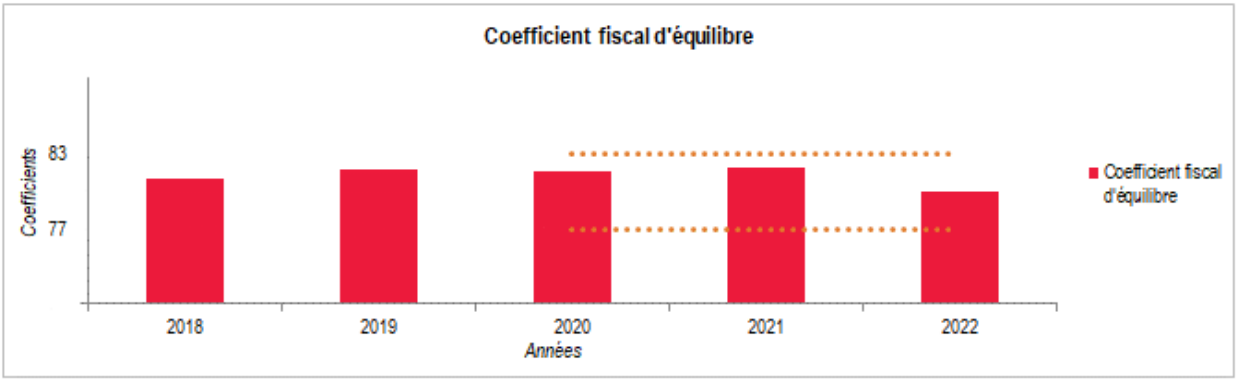

Figure 32 : Coefficient fiscal d'équilibre : Commune de Marly

En raison des multiples incertitudes planant actuellement sur la planification financière, il n'est pas possible, en l'état, d'arrêter un taux d'impôt d'équilibre pour la commune. Les estimations actuelles permettent d'avancer que le coefficient fiscal d'équilibre se situerait dans une fourchette comprise entre 77 et 83 % de l'impôt cantonal de base à l'horizon 2022.

4.8 Matran

Analyse économique et financière

Consolidation des données	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes totales	6 368 626	6 448 108	6 053 151	6 104 739	6 190 021
Cash flow / Autofinancement	800 822	927 736	594 297	314 996	461 369
Capacité d'investissement moyenne	Entre 5'000'000 et 6'000'000				

Figure 33 : Analyse économique et financière : Commune de Matran

Les recettes totales sont proches de CHF 6.5 millions de francs, avec une capacité d'autofinancement comprise entre CHF 310'000 (valeur la plus basse) et CHF 930'000 (valeur la plus haute). Il ressort qu'elle bénéficie d'une capacité moyenne d'investissement comprise entre CHF 5 et CHF 6 millions de francs, selon les estimations effectuées.

Endettement

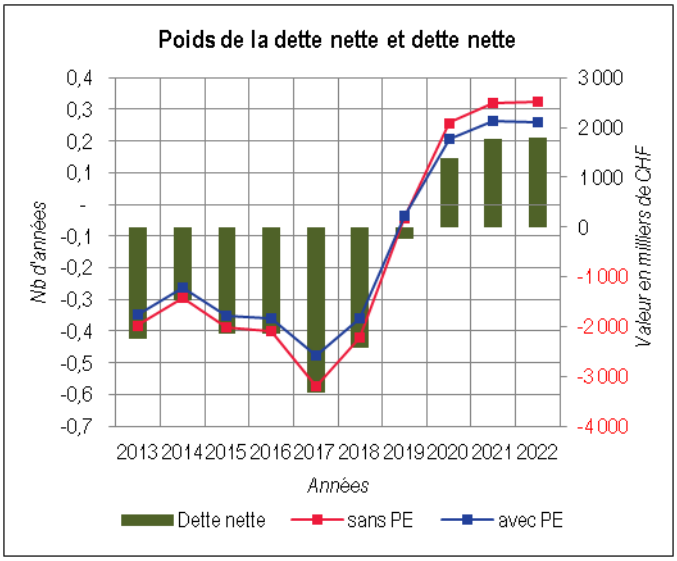

Figure 34 : Poids de la dette nette : Commune de Matran

Avec des valeurs en dessous de 0.5 an, le poids de la dette nette de la commune de Matran reste très faible d'un point de vue économique.

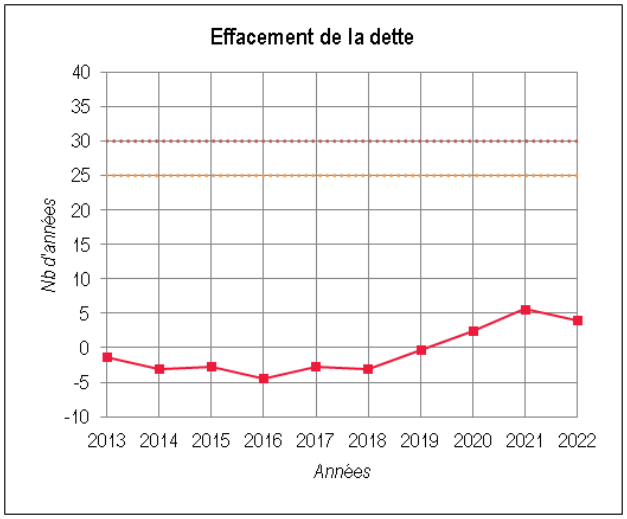

Figure 35 : Effacement de la dette : Commune de Matran

A l'instar de ce qui a été observé avec l'indicateur du poids de la dette, les valeurs de l'indicateur d'effacement de la dette peuvent être considérées comme très bonnes pour la commune de Matran.

Coefficient fiscal d'équilibre

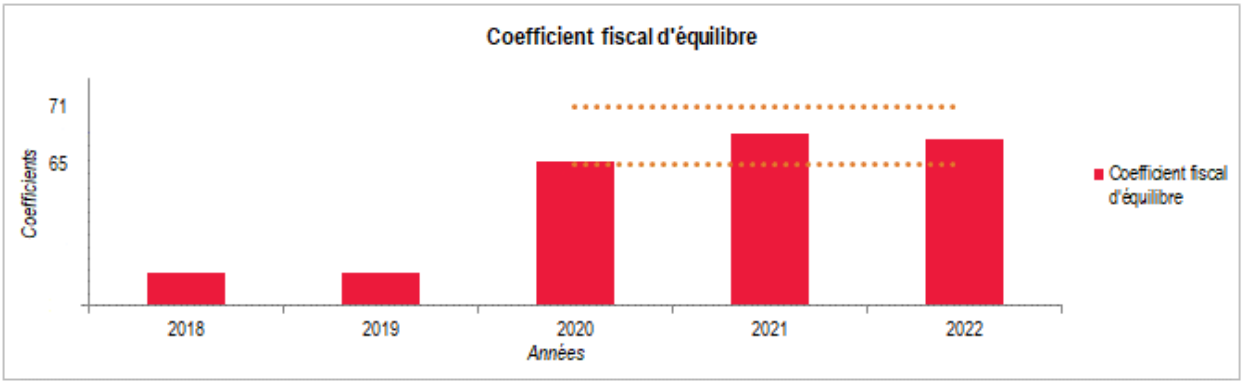

Figure 36 : Coefficient fiscal d'équilibre : Commune de Matran

En raison des multiples incertitudes planant actuellement sur la planification financière, il n'est pas possible, en l'état, d'arrêter un taux d'impôt d'équilibre pour la commune. Les estimations actuelles permettent d'avancer que le coefficient fiscal d'équilibre se situerait entre 65 et 71 % de l'impôt cantonal de base à l'horizon 2022.

4.9 Villars-sur-Glâne

Analyse économique et financière

Consolidation des données	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes totales	60'464'517	62'963'307	56'270'006	55'731'810	56'505'686
Cash flow / Autofinancement	564'759	2'138'614	-67'925	-72'947	-757'803
Capacité d'investissement moyenne	Entre 1'500'000 et 2'000'000				

Figure 37 : Analyse économique et financière : Commune de Villars-sur-Glâne

Les recettes totales de la 2ème commune en terme de taille se situent entre CHF 56 et 63 millions de francs, avec une capacité d'autofinancement comprise entre - CHF 760'000 (valeur la plus basse) et CHF 2'140'000 (valeur la plus haute). Il ressort qu'elle bénéficie d'une capacité moyenne d'investissement maximale de 2 millions de francs, selon les estimations effectuées.

Endettement

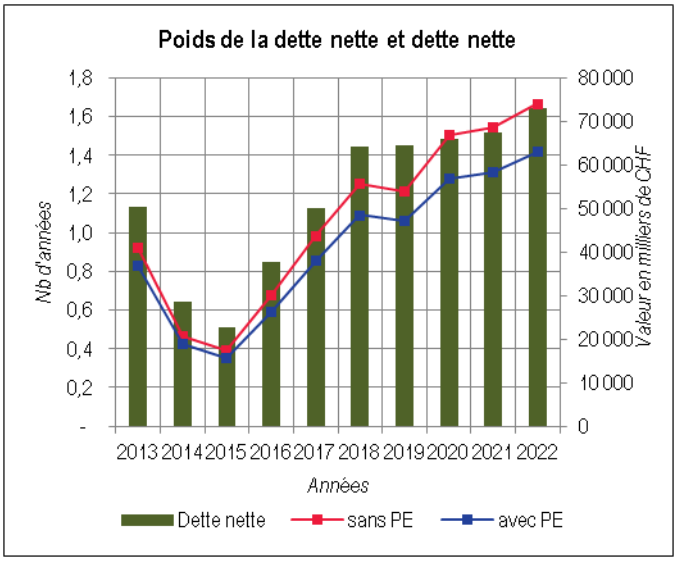

Figure 38 : Poids de la dette nette : Commune de Villars-sur-Glâne

Bien qu'une tendance à la hausse est constatée sur la période projetée, avec des valeurs en dessous de 2 ans, le poids de la dette nette de la commune de Villars-sur-Glâne reste faible d'un point de vue économique.

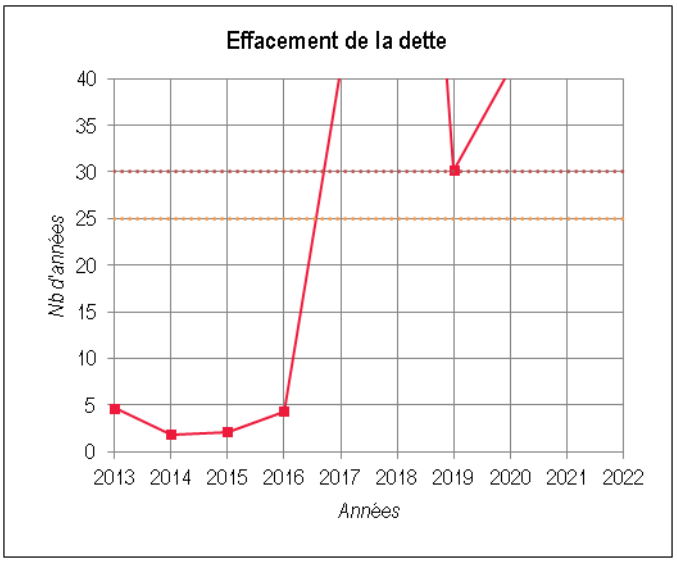

Figure 39 : Effacement de la dette : Commune de Villars-sur-Glâne

Contrairement à ce qui a été observé avec l'indicateur du poids de la dette, les valeurs de l'indicateur d'effacement de la dette dépassent les 25-30 ans selon les tendances actuelles pour la commune de Villars-sur-Glâne.

Coefficient fiscal d'équilibre

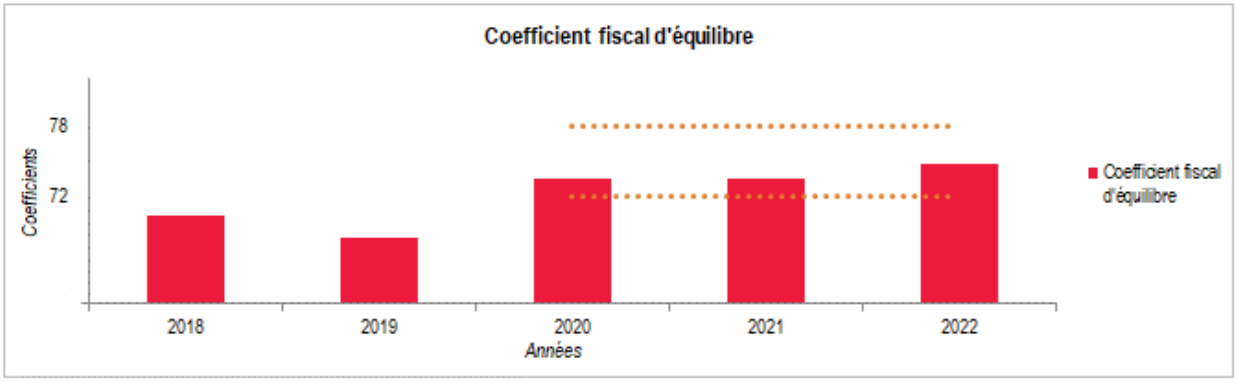

Figure 40 : Coefficient fiscal d'équilibre : Commune de Villars-sur-Glâne

En raison des multiples incertitudes planant actuellement sur la planification financière, il n'est pas possible, en l'état, d'arrêter un taux d'impôt d'équilibre pour la commune. Les estimations actuelles permettent d'avancer que le coefficient fiscal d'équilibre se situerait entre 72 et 78% de l'impôt cantonal de base à l'horizon 2022.

5. Contributions extraordinaires de l'Etat

En ce qui concerne les contributions de l'Etat et notamment d'éventuelles contributions extraordinaires de l'Etat, divers points sont à relever. D'une part, la contribution légale d'aide à la fusion au sens de la LEFC (Loi relative à l'encouragement aux fusions de communes) a été calculée et intégrée au sein des analyses effectuées.

D'autre part, lors de ses séances de travail, le Groupe de travail Finances s'est penché sur la question d'une contribution complémentaire de l'Etat dans le cadre de la fusion du Grand Fribourg. La forme et le montant d'une contribution complémentaire pouvant être demandés à l'Etat sont en cours d'analyse par le Groupe de travail Finances et seront approfondis dans les mois à venir.

6. Impacts financiers des short lists des groupes de travail

Le Groupe de travail Finances a analysé l'ensemble des rapports des autres groupes de travail. Si nécessaire, il a auditionné les représentants de ces groupes afin de mieux comprendre ces propositions, puis s'est attaché à les chiffrer. Il exprime l'impact financier de ces propositions en termes de pourcentages d'impôts en plus ou en moins. Une claire distinction analytique a été tracée entre les projets ayant un impact en matière de coûts de fonctionnement et en matière de dépenses d'investissement.

Une synthèse des coûts engendrés par les projets figurant sur les short lists des différents rapports des groupes de travail a été effectuée et figure ci-dessus.

	Projet	Investissement	Fonctionnement	Pts d'impôt	Remarques
GT Ecole		42'300'000	13'133'000		
Sous-total		*15'248'000*		*4.88*	
Transports	**Gratuité des transports publics pour les élèves**				
	Coût de la gratuité des transports publics pour les élèves du CO de Fribourg		453'000		
Sous-total		*453'000*		*0.14*	
	Coût de l'extension de la gratuité des transports publics pour les élèves du primaire		2'070'000		Soit 2'496 élèves du 3-8H
Sous-total		*2'070'000*		*0.66*	
Santé et social	**Augmentation des effectifs des services sanitaires et sociaux**				
	Coût de doubler les effectifs actuels (1 médecin et 4 infirmières en plus)		470'000		
Sous-total		*470'000*		*0.15*	
Conseils à la population	**Faire connaître et rendre visible les prestations dans les domaines sociaux et sociétaux**				
	Coût du "Community Manager"		120'000		
Sous-total		*120'000*		*0.04*	
	Coût d'investissement dans une nouvelle base de données	100'000			
Sous-total		*5'000*		*0.00*	
Accueil extrafamilial	**Répondre aux exigences de la Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour**				
	Un restaurant par quartier pour accueillir les élèves et les personnes âgées		1'140'000		Uniquement 19 à créer (car déjà 1 existant) / CHF 60'000 par restaurant de 60 places / + Event. CHF 1 mio par restaurant en cas d'investissement pour une cuisine professionnelle
Sous-total		*1'140'000*		*0.36*	
Politique de l'enfance et de la jeunesse	**Créer un axe fort pour une véritable politique de l'enfance et de la jeunesse**				
	Coût du renforcement de l'équipe en charge de l'enfance et de la jeunesse (3 EPT)		360'000		
Sous-total		*360'000*		*0.12*	
Activités sportives et culturelles	**Soutenir les activités et les initiatives sportives et culturelles**				
	Coût d'investissement pour une éventuelle piscine de 25 mètres	25'000'000			
Sous-total		*1'250'000*		*0.40*	
	Coûts d'exploitation de la piscine de 25 mètres		500'000		
Sous-total		*500'000*		*0.16*	
Cohésion sociale et qualité de vie	**Préserver et développer la cohésion sociale, la qualité de vie et l'accès au logement**				
	Coût d'investissement lié à l'adaptation des 6 centres d'animation actuels	3'000'000			CHF 500'000 par centre
Sous-total		*150'000*		*0.05*	
	Coût d'investissement lié à la création de 14 maisons de quartier supplémentaires	14'000'000			CHF 1'000'000 par centre
Sous-total		*700'000*		*0.22*	
	Coût des démarches participatives dans les quartiers	200'000			CHF 10'000 par quartier
Sous-total		*10'000*		*0.00*	
	Coût additionnel de fonctionnement des 6 centres actuels		1'020'000		CHF 170'000 par centre
Sous-total		*1'020'000*		*0.33*	
	Coût de fonctionnement des 14 nouvelles maisons de quartier		7'000'000		CHF 500'000 par centre
Sous-total		*7'000'000*		*2.24*	

	Projet	Investissement	Fonctionnement	Pts d'impôt	Remarques
GT Identité		0	232'500		
Sous-total		*232'500*		*0.07*	
Administration	Reconnaissance de l'allemand comme seconde langue officielle -> mise en place d'un bilinguisme pragmatique				
	Création d'un poste (1 EPT) de délégué de bilinguisme		200'000		
Sous-total		*200'000*		*0.06*	
	Coût de traduction				Probablement un multiple des coûts actuels de Fribourg
Sous-total		*0*		*0.00*	
Scolarité obligatoire	Donner la possibilité aux familles francophones de scolariser leurs enfants en allemand				
	Coût d'une classe supplémentaire par année		32'500		
Sous-total		*32'500*		*0.01*	
GT Technique		0	2'728'676		
Sous-total		*2'728'676*		*0.87*	
Service du feu	Suppression de la taxe non pompier				
	Coût de la suppression de la taxe non pompier		2'728'676		Montant extrait des comptes 2017 des communes
Sous-total		*2'728'676*		*0.87*	
TOTAL		42'300'000	16'094'176		
FONCTIONNEMENT		18'209'176		5.82	

Figure 41 : Impacts financiers des short lists des groupes de travail

Dans les grandes lignes, il ressort que dans la mesure où l'ensemble des projets figurant dans la short list du Groupe de travail Ecoles et société étaient réalisés, ils représenteraient 4.88 % d'impôt. Pour ce qui est du Groupe de travail Histoire et identité, le montant total des projets retenus et ayant un impact financier sur la commune fusionnée représente 0.07 %d'impôt alors que celui du Groupe de travail Technique représente quant à lui 0.87 % d'impôt.

A ce stade, il est nécessaire de relever que les calculs effectués ne prennent pas en compte le fait que l'éventuelle mise en œuvre des projets et notamment leur impact en pourcentage d'impôt pourrait se dérouler sur plusieurs années. Les projets figurant sur les short lists seront discutés au sein de l'Assemblée constitutive.

7. Réflexions en cours

A ce stade des travaux, diverses réflexions relatives à la commune consolidée sont actuellement en cours au sein du Groupe de travail Finances. Parmi ces réflexions figurent les points suivants :

- Contribution immobilière : Bien que des estimations aient déjà été faites, le taux de la contribution immobilière doit encore être déterminé. Diverses pistes en lien avec cette taxe sont encore à analyser.
- Découplage du taux d'impôt : Les communes sont libres d'opérer un découplage du taux d'impôt entre les personnes physiques et les personnes morales. Une réflexion quant à l'opportunité d'effectuer un découplage du taux d'impôt au sein de la commune fusionnée est en cours. Seul une commune du périmètre actuel de la fusion du Grand Fribourg a choisi ce mode de faire (Matran).

- Taux d'impôt progressif/dégressif : L'instauration éventuelle d'un taux d'impôt progressif ou dégressif durant une législature a été analysée et est en cours de réflexion par le Groupe de travail Finances.

Le Groupe de travail Finance doit également aborder la question des taxes causales, afin d'anticiper leur harmonisation dans le cadre de la fusion.

8. Suite des travaux et calendrier

Pour ce qui est de la suite des travaux du Groupe de travail Finances, les différentes étapes suivantes sont envisagées dans les mois à venir:

- Printemps 2019 : Il est prévu de mener à bien des réflexions et de lister des recommandations relatives aux taxes communales et notamment en lien avec leur harmonisation ainsi que les différentes réflexions en cours évoquées sous le chapitre 7 ci-avant.
- Durant l'automne 2019 : Il est prévu d'effectuer un premier affinage de la planification financière consolidée, une fois que les principales incertitudes évoquées ci-avant sous le chapitre 3.1 seront levées.
- Printemps 2020 : La fixation du taux d'impôt interviendra, conformément à la loi et au règlement de l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg, lors de la rédaction de la convention de fusion, durant le premier semestre 2020.

9. Conclusion

Le présent rapport intermédiaire retrace les travaux effectués par le Groupe de travail Finances. 11 séances de travail ont eu lieu depuis juin 2018.
L'importante réforme de la fiscalité des entreprises, sur laquelle le peuple est appelé se prononcer en mai 2019, ne permet pas à ce jour d'articuler un taux précis, mais une fourchette comprise entre 70 et 78 % de l'impôt cantonal de base par habitant. Le Groupe de travail Finances poursuivra son travail pour affiner la planification consolidée.