

Rapport intermédiaire de la Commission financière

SOMMAIRE

Introduction

I. Analyse synthétique des finances publiques des 10 communes de l'agglomération

- ? 1. L'épargne brute de fonctionnement
- ? 2. Le degré d'autofinancement des investissements
- ? 3. Le rendement par commune de l'impôt cantonal
- ? 4. Les coefficients d'impôts communaux
- ? 5. Les indices de capacités financières
- ? 6. L'endettement

II. Analyse descriptive financière de l'Agglo A-3 et commentaires

- ? 1. Introduction
- ? 2. Analyse du concept d'Agglo A-3

III. Analyse descriptive financière de l'Agglo A-7 et commentaires

- ? 1. Engagement financier dans le réseau économique du grand Fribourg et Region Sense
- ? 2. Participation financière à la promotion du tourisme
- ? 3. Engagement financier dans le domaine de la promotion culturelle et investissements dans le domaine des infrastructures culturelles
- ? 4. Engagement financier dans le domaine de la promotion des sports

IV. Avis de la Commission financière

LES MEMBRES DE LA COMMISSION :

M. Albert Lambelet, Président, commune de Corminboeuf
M. Philippe Wandeler, Vice-Président, commune de Fribourg
Mme Ursula Baumeyer, commune de Düdingen
M. Philippe Equey, commune de Givisiez
M. André Meylan, commune de Marly
M. Félicien Morel, commune de Belfaux
M. André Schoenenweid, commune de Fribourg
M. Jean-François Steiert, commune de Fribourg
M. André Tissot, commune de Villars-sur-Glâne

Introduction

Depuis sa constitution le 26 novembre 2002, la Commission financière (ci-après CF) a tenu 9 séances.

Conformément à l'article 15 du règlement de l'Assemblée constitutive, la Commission est chargée d'examiner, sous l'angle des incidences financières, les différentes propositions émises par les deux autres Commissions.

Nous faisons part de nos **réflexions préliminaires** en tenant compte de l'état d'avancement des travaux des deux autres Commissions et soulignons que la Commission financière en la personne de son Président n'a eu connaissance des thèmes retenus par la Commission des domaines d'activités qu'à la **date du 23 mai 2003**. Nous relevons que notre analyse respectivement nos propositions sont le reflet d'une analyse générale. **Une approche plus détaillée de toutes les incidences financières devra faire l'objet d'un travail plus approfondi et ultérieur.**

Sur un plan terminologique et en parfait accord avec les deux autres commissions, nous distinguerons trois types d'organisation de l'agglomération :

- ✎ **Agglo A3**, comprenant les domaines d'activités de l'aménagement du territoire, des transports et du domaine de l'environnement, ces 3 domaines d'activité font partie de la base minimum définie par la Confédération (Office fédéral du développement territorial) dans sa politique fédérale des agglomérations. Un rapport de cet Office du 30 janvier 2003 précise les attentes de la Confédération avec la mise en place de subventions relatives à des projets touchant ces 3 domaines.
- ✎ **Agglo A7**, reprenant les 7 domaines d'activités proposées par la Commission des domaines d'activités ; respectivement ceux de l'aménagement du territoire, des transports, de l'environnement, de la promotion économique, du tourisme, de la culture et des sports. Les 4 domaines d'activités supplémentaires par rapport à l'Agglo A3 sont en cours d'organisation sur le plan régional.
- ✎ **Agglo A-Plus**, représentant une organisation élargie des domaines d'activités telle que l'envisage dans une étape ultérieure la Commission des domaines d'activités. Ce dernier type d'organisation ne fera pas l'objet d'analyse préliminaire.

Notre rapport se divisera en quatre parties :

- I. Analyse synthétique des finances publiques des 10 communes de l'agglomération sur la base des 6 indicateurs proposés par B. Dafflon et J. Ruegg dans « Réorganiser les communes, créer l'agglomération ».
- II. Analyse descriptive financière de l'Agglo A-3 et commentaires
- III. Analyse descriptive financière de l'Agglo A-7 et commentaires
- IV. Avis de la Commission financière

I. Analyse synthétique des Finances publiques

Pour cette phase constitutive, il s'agit avant tout de décrire un état «financier» et de relever les éventuelles disparités existantes entre les communes membres du périmètre de l'agglomération.

L'analyse des finances publiques s'effectue sur la base de six indicateurs¹ :

1. L'épargne brute de fonctionnement
2. Le degré d'autofinancement des investissements
3. Le rendement par commune de l'impôt cantonal
4. Les coefficients d'impôts communaux
5. Les indices de capacités financières
6. L'endettement

Pour procéder à cette analyse, nous avons principalement utilisé les données chiffrées publiées dans l'annuaire statistique du Canton de Fribourg, ainsi que certains éléments fournis par le service des communes. Notre analyse porte sur les années 1998 à 2001, les renseignements concernant l'année 2002 n'étant pas encore totalement connus lors de l'établissement de ce rapport. Un complément sera apporté lors de la publication des données 2002 par l'office cantonal des statistiques. Nous tenons à relever que certaines données ne correspondent pas aux informations contenues dans les comptes de fonctionnement communaux. **En effet, certains éléments comptables sont corrigés/apurés par le service des communes avant d'être publiés.**

1. L'épargne brute de fonctionnement

Ce critère a un double intérêt car il permet de déterminer les points suivants :

- ? un ratio de solvabilité en comparant l'épargne brute et l'endettement (estimation du nombre d'années qui seront nécessaires pour rembourser totalement les dettes)
- ? un ratio de performance soit la proportion que représente l'EB en proportion des recettes de fonctionnement

Pour obtenir l'épargne brute (EB), nous procédons à ce calcul :

Produits du compte de fonctionnement
- autres finances(imputations internes, prélèvement sur les réserves)
Recettes du compte de fonctionnement
- charges de fonctionnement
+ autres finances (imputations internes, virement aux réserves)
Résultat net de fonctionnement
+ amortissements obligatoires
Epargne Brute (EB)

Les données pour la période considérée sont les suivantes :

¹ B. Dafflon et Jean Ruegg dans « Réorganiser les communes, créer l'agglomération », Editions Universitaires Fribourg, 2001

Tableau 1.1 : Recettes de fonctionnement 1998-2001

Communes	Produit de fonctionnement				Autres finances				Recettes de fonctionnement			
	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001
Belfaux	8'257'957	8'228'133	8'063'489	8'124'129	1'427'021	1'266'534	1'096'124	1'066'214	6'830'936	6'961'599	6'967'365	7'057'915
Corminboeuf	5'798'931	5'831'735	5'989'910	6'190'459	260'804	132'493	0	156'156	5'538'127	5'699'242	5'989'910	6'034'303
Düdingen	22'145'792	23'984'439	24'849'010	25'225'565	2'340'846	2'789'003	3'858'867	4'310'959	19'804'946	21'195'436	20'990'143	20'914'606
Fribourg	156'233'412	173'478'165	181'928'663	181'679'149	378'250	7'050'425	0	3'850'103	155'855'162	166'427'740	181'928'663	177'829'046
Givisiez	8'536'127	9'525'378	9'776'336	10'208'285	505'725	570'423	521'158	219'800	8'030'402	8'954'955	9'255'178	9'988'485
Granges-Paccot	9'509'609	11'302'245	15'100'829	8'918'879	303'256	211'223	5'901'380	475'675	9'206'353	11'091'022	9'199'449	8'443'204
Grolley	4'298'270	4'396'108	4'702'832	5'606'328	483'348	457'324	465'653	1'235'427	3'814'922	3'938'784	4'237'179	4'370'901
Marly	26'164'913	26'168'153	27'289'486	29'127'237	1'277'792	1'253'904	1'529'781	1'871'180	24'887'121	24'914'249	25'759'705	27'256'057
Tafers	10'663'766	10'096'637	10'201'667	10'358'270	1'933'283	1'536'359	1'425'308	1'545'701	8'730'483	8'560'278	8'776'359	8'812'569
Villars-sur-Glâne	41'596'281	42'605'455	44'370'746	47'844'180	2'136'553	2'887'828	3'101'442	2'799'002	39'459'728	39'717'627	41'269'304	45'045'178
Total	293'205'058	315'616'448	332'272'968	333'282'481	11'046'878	18'155'516	17'899'713	17'530'217	282'158'180	297'460'932	314'373'255	315'752'264

Tableau 1.2 : Charges de fonctionnement 1998-2001

Communes	Charges de fonctionnement				Autres finances				Charges nettes			
	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001
Belfaux	8'241'642	8'337'590	8'378'839	8'549'060	505'168	291'054	26'709	91'366	7'736'474	8'046'536	8'352'130	8'457'694
Corminboeuf	5'661'840	5'735'618	6'080'631	6'408'646	270'163	139'542	-75'120	110'349	5'391'677	5'596'076	6'155'751	6'298'297
Düdingen	22'118'469	23'958'572	25'085'418	26'590'887	1'164'641	760'474	-56'353	536'278	20'953'828	23'198'098	25'141'771	26'054'609
Fribourg	165'137'859	180'641'890	182'182'899	181'676'671	-95'837	583'680	-300'068	245'959	165'233'696	180'058'210	182'482'967	181'430'712
Givisiez	8'422'611	9'409'873	9'643'229	10'081'370	700'862	785'098	656'306	754'237	7'721'749	8'624'775	8'986'923	9'327'133
Granges-Paccot	9'480'238	11'250'194	15'061'452	8'911'278	2'845'015	3'481'793	6'885'369	495'332	6'635'223	7'768'401	8'176'083	8'415'946
Grolley	4'321'339	4'403'597	4'696'400	5'909'414	14'985	36'404	99'964	754'926	4'306'354	4'367'193	4'596'436	5'154'488
Marly	26'279'031	27'069'322	28'217'842	29'625'178	75'394	73'308	119'118	319'787	26'203'637	26'996'014	28'098'724	29'305'391
Tafers	10'662'494	10'096'528	10'201'556	10'348'564	907'575	373'932	401'904	385'080	9'754'919	9'722'596	9'799'652	9'963'484
Villars-sur-Glâne	41'510'802	42'717'367	44'599'495	47'795'216	1'055'722	531'341	418'274	1'833'191	40'455'080	42'186'026	44'181'221	45'962'025
Total	301'836'325	323'620'551	334'147'761	335'896'284	7'443'688	7'056'626	8'176'103	5'526'505	294'392'637	316'563'925	325'971'658	330'369'779

Ces deux tableaux nous permettent d'établir le résultat de fonctionnement corrigé selon les indications du service des communes. **Tous les chiffres proviennent de l'annuaire statistique du Canton de Fribourg et ne correspondent pas forcément avec les données publiées dans les rapports des comptes de fonctionnement des communes.** Ce résultat corrigé va nous permettre, en y ajoutant les amortissements obligatoires, de calculer l'épargne brute (EB), comme nous le montre le tableau 3.

Tableau 1.3 : Epargne brute 1998-2001

Communes	Résultat fonctionnement				Amortissement obligatoire				EB98	EB 99	EB 2000	EB 2001	EB98	EB 99	EB 2000	EB 2001
	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001	EB 98	EB 99	EB 2000	EB 2001	Srec98	Srec99	Srec00	Srec01
Belfaux	-905'538	-1'084'937	-1'384'765	-1'399'779	481'742	553'888	665'316	607'816	-423'796	-531'049	-719'449	-791'963	-6.20%	-7.63%	-10.33%	-11.22%
Corminboeuf	146'450	103'166	-165'841	-263'994	339'077	339'077	421'060	483'560	485'527	442'243	255'219	219'566	8.77%	7.76%	4.26%	3.64%
Düdingen	-1'148'882	-2'002'662	-4'151'628	-5'140'003	990'636	1'166'576	1'180'109	1'041'444	-158'246	-836'086	-2'971'519	-4'098'559	-0.80%	-3.94%	-14.16%	-19.60%
Fribourg	-9'378'534	-13'630'470	-554'304	-3'601'666	4'214'395	4'428'975	6'767'804	7'667'399	-5'164'139	-9'201'495	6'213'500	4'065'733	-3.31%	-5.53%	3.42%	2.29%
Givisiez	308'653	330'180	268'255	661'352	265'978	424'748	503'965	533'800	574'631	754'928	772'220	1'195'152	7.16%	8.43%	8.34%	11.97%
Granges-Paccot	2'571'130	3'322'621	1'023'366	27'258	0	0	47'000	197'360	2'571'130	3'322'621	1'070'366	224'618	27.93%	29.96%	11.64%	2.66%
Grolley	-491'432	-428'409	-359'257	-783'587	266'952	246'150	242'334	249'254	-224'480	-182'259	-116'923	-534'333	-5.88%	-4.63%	-2.76%	-12.22%
Marly	-1'316'516	-2'081'765	-2'339'019	-2'049'334	421'192	422'992	506'824	776'717	-895'324	-1'658'773	-1'832'195	-1'272'617	-3.60%	-6.66%	-7.11%	-4.67%
Tafers	-1'024'436	-1'162'318	-1'023'293	-1'150'915	481'707	611'698	602'698	620'950	-542'729	-550'620	-420'595	-529'965	-6.22%	-6.43%	-4.79%	-6.01%
Villars-sur-Glâne	-995'352	-2'468'399	-2'911'917	-916'847	2'137'643	2'460'072	2'699'403	3'002'065	1'142'291	-8'327	-212'514	2'085'218	2.89%	-0.02%	-0.51%	4.63%
Total	-12'234'457	-19'102'993	-11'598'403	-14'617'515	9'599'322	10'654'176	13'636'513	15'180'365	-2'635'135	-8'448'817	2'038'110	562'850	-0.93%	-2.84%	0.65%	0.18%

Commentaires :

- ? le chiffre du résultat de fonctionnement s'obtient en prenant les recettes de fonctionnement du tableau 1 (soit 6'830'936 pour Belfaux) – les charges nettes du tableau 2 (soit 7'736'474 pour Belfaux)
- ? Le montant des amortissements obligatoires a été fourni par le service des communes
- ? L'épargne brute (EB) correspond à l'addition du résultat et de l'amortissement obligatoire
- ? Le ratio EB/Srec (recettes de fonctionnement) correspond au rapport entre l'épargne brute et les recettes de fonctionnement de la période considérée soit pour Belfaux 1998 : -423796/6'830'936

Ce ratio EB/Srec correspond en fait à un indicateur de performance qui permet de déterminer pour chaque franc de recette quelle est la part d'épargne réalisée par la commune. **En premier lieu, l'EB doit servir à financer les amortissements obligatoires.** Le solde, positif, permet de déterminer quelle est la part existante pour de nouvelles dépenses de fonctionnement, d'investissement ou pour diminuer la fiscalité.

Nous constatons pour les communes de l'agglomération de grandes disparités :

- ? Un premier groupe de communes ayant un ratio positif sur l'ensemble de la période considérée : Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot
- ? Un deuxième groupe de communes ayant un ratio négatif ayant évolué positivement, ou l'inverse : Fribourg, Villars-sur-Glâne
- ? Un troisième groupe présentant un ratio négatif : Belfaux, Düdingen, Grolley, Marly, Tafers

2. Le degré d'autofinancement des investissements

Ce critère indique quelle part des investissements une commune est capable de financer directement par un résultat positif du compte de fonctionnement. Le résultat des ratios de l'EB a été calculé sur la base des comptes de fonctionnement avec les taux de fiscalité propres à chaque commune. Pour effectuer une comparaison intercommunale, il est nécessaire d'ajuster le résultat **en prenant un taux de fiscalité commun pour l'ensemble des communes de l'agglomération**. L'analyse a été réalisée pour les coefficients d'impôt sur les personnes physiques et morales de 90%, 85% et 80%. Selon les directives du plan comptable harmonisé, un degré d'autofinancement **de 60 % est souhaité**².

Tableau 2.1 : Epargne brute et degré d'autofinancement 1998-2001

Analyse 1 :

Pour procéder à cette analyse, l'EB de chaque commune est augmentée du rendement fiscal qui aurait été obtenu **si la cote communale avait été de 90%**.

Tableau Impôts directs

Communes	Impôts directs			
	1998	1999	2000	2001
Belfaux	4'360'517	4'382'238	4'398'472	4'425'517
Corminboeuf	4'057'917	3'964'482	4'033'887	4'073'927
Düdingen	12'790'124	13'265'626	12'863'943	12'947'661
Fribourg	76'096'245	82'122'858	83'766'943	85'259'901
Givisiez	4'466'845	5'183'768	5'411'938	6'088'419
Granges-Paccot	5'938'553	7'855'324	5'554'290	5'323'948
Grolley	2'351'773	2'313'234	2'497'444	2'518'597
Marly	13'189'040	12'632'769	13'075'019	3'132'262
Tafers	5'137'123	4'975'041	5'154'510	5'105'498
Villars-sur-Glâne	27'160'092	26'638'590	28'006'514	29'396'276
Total	155'548'229	163'333'930	164'762'960	158'272'006

Pour la commune de Corminboeuf, nous prenons le total de l'impôt direct multiplié par 90% et divisé par 80 % moins l'impôt direct au taux normal de 80%, soit : $(4'057'917 \cdot 0.9 / 0.8) - 4'057'917 = 507'240$ soit le différentiel de taux (DT) au coefficient de 90 %.

Pour l'analyse du ratio d'épargne brute, nous corrigeons les données fournies des tableaux 1-3. Pour la commune de Corminboeuf, l'épargne brute corrigée s'élève à $485'527 + \text{le différentiel d'impôt DT de } 507'240 = 992'767$.

Les dépenses d'investissement et recettes d'investissement sont reprises de l'annuaire statistique du Canton de Fribourg.

Le degré d'autofinancement non corrigé correspond au rapport entre l'épargne brute et les dépenses d'investissement soit pour la commune de Corminboeuf : $485'527 / 2'153'722 = 22.54\%$

² 1) CDCF Manuel de Comptabilité Publique, Ed. Paul Haupt, Berne.

Tableau épargne brute et degré d'autofinancement non corrigé

Communes	DT au taux de 90 %				EB98+dt	EB99+dt	EB00+dt	EB01+dt	Dépenses d'investissement				Recettes d'investissement				Degré d'autofinancement			
	1998	1999	2000	2001	Rec98 +dt	Rec99 +dt	Rec00 +dt	Rec01 +dt	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001
Belfaux	0	0	0	0	-6.20%	-7.63%	-10.33%	-11.22%	1'632'460	433'508	401'563	356'448	457'003	234'155	254'764	780'138	-25.96%	-122.50%	-179.16%	-222.18%
Corminboeuf	507'240	495'560	504'236	509'241	16.42%	15.14%	11.69%	11.14%	2'153'722	2'540'624	2'731'749	55'338	886'768	458'836	252'428	125'958	22.54%	17.41%	9.34%	396.77%
Düdingen	1'598'766	1'658'203	1'607'993	1'618'458	6.73%	3.60%	-6.03%	-11.01%	11'559'050	9'625'015	4'607'629	1'463'222	4'739'688	8'478'420	2'657'457	2'750'042	-1.37%	-8.69%	-64.49%	-280.11%
Fribourg	4'476'250	4'830'756	4'927'467	5'015'288	-0.43%	-2.55%	5.96%	4.97%	35'735'915	27'414'057	19'282'094	17'417'184	12'027'713	17'667'625	13'949'942	9'236'597	-14.45%	-33.56%	32.22%	23.34%
Givisiez	1'276'241	1'481'077	1'546'268	1'739'548	19.89%	21.43%	21.46%	25.02%	4'064'352	2'489'378	1'199'670	1'981'784	618'337	4'690'760	477'833	169'980	14.14%	30.33%	64.37%	60.31%
Granges-Paccot	1'187'711	1'571'065	1'110'858	1'064'790	36.16%	38.65%	21.16%	13.56%	7'094'865	9'895'885	3'959'216	778'327	1'552'585	1'064'049	810'568	236'607	36.24%	33.58%	27.03%	28.86%
Grolley	53'449	52'574	56'760	57'241	-4.42%	-3.25%	-1.40%	-10.77%	712'656	1'086'464	1'230'638	425'554	168'783	86'798	212'913	93'230	-31.50%	-16.78%	-9.50%	-125.56%
Marly	3'768'297	3'609'363	1'634'377	391'533	10.03%	6.84%	-0.72%	-3.19%	4'465'725	1'517'571	600'037	977'073	402'982	4'890'499	2'642'402	1'216'008	-20.05%	-109.30%	-305.35%	-130.25%
Tafers	0	0	0	0	-6.22%	-6.43%	-4.79%	-6.01%	1'508'859	1'592'675	1'222'031	566'921	1'454'934	2'382'057	764'611	85'285	-35.97%	-34.57%	-34.42%	-93.48%
Villars-sur-Glâne	7'760'026	7'611'026	8'001'861	8'398'936	18.85%	16.06%	15.81%	19.62%	7'056'773	3'440'772	5'176'046	4'817'236	383'569	642'079	427'832	1'709'101	16.19%	-0.24%	-4.11%	43.29%
Total	20'627'980	21'309'623	19'389'821	18'795'034	5.94%	4.03%	6.42%	5.79%	75'984'377	60'035'949	40'410'673	28'839'087	22'692'362	40'595'278	22'450'750	16'402'946	-3.47%	-14.07%	5.04%	1.95%

Tableau : Epargne brute ajustée et degré moyen d'autofinancement ajusté

Communes	somme				somme IB	degré Autofin ajusté
	EB98+dt	EB 99+DT	EB00+dt	EB01+dt		
Belfaux	-423'796	-531'049	-719'449	-791'963	-2'466'257	87.33%
Corminboeuf	992'767	937'803	759'455	728'807	3'418'832	45.70%
Düdingen	1'440'520	822'117	-1'363'526	-2'480'101	-1'580'991	-5.80%
Fribourg	-687'889	-4'370'739	11'140'967	9'081'021	15'163'361	15.19%
Givisiez	1'850'872	2'236'005	2'318'488	2'934'700	9'340'065	95.94%
Granges-Paccot	3'758'841	4'893'686	2'181'224	1'289'408	12'123'158	55.79%
Grolley	-171'031	-129'686	-60'163	-477'092	-837'971	-24.25%
Marly	2'872'973	1'950'590	-197'818	-881'084	3'744'661	49.53%
Tafers	-542'729	-550'620	-420'595	-529'965	-2'043'909	-41.79%
Villars-sur-Glâne	8'902'317	7'602'699	7'789'347	10'484'154	34'778'517	169.73%
Total	17'992'845	12'860'806	21'427'931	19'357'884	71'639'466	34.90%

Les données non-corrigées présentent des résultats basés sur les comptes de fonctionnement, avec les cotes d'impôts propres à chaque commune. Cette situation provoque des situations dissemblables puisque les coefficients d'impôts ne sont pas les mêmes dans les 10 communes du périmètre de l'agglomération. Nous devons procéder à un ajustement. Pour rendre comparable les différentes situations, il faut établir ce que serait la position communale avec une même pression fiscale. Ainsi l'épargne brute est augmentée du rendement fiscal si la cote communale de référence avait été de 90%, respectivement pour les tableaux suivants de 85% et de 80%.

Nous constatons que sur la base d'une analyse moyenne seulement deux communes respectent le taux d'autofinancement de 60 % : Givisiez et Villars-sur-Glâne. Il faut relever le caractère particulier de la commune de Granges-Paccot qui réalise, pour la période considérée, plus d'investissement brut que la commune de Villars-sur-Glâne.

Trois communes ont un ratio positif mais inférieur à 60 % : Corminboeuf, Fribourg, Marly.

Les autres communes possèdent un ratio d'autofinancement négatif, cela même avec un taux de 90%.

Tableau : Epargne brute et degré d'autofinancement 1998-2001 / coefficient d'impôt de 85 %

Communes	DT au taux de 85 %				EB98+dt	EB99+dt	EB00+dt	EB01+dt
	1998	1999	2000	2001	Rec98 +dt	Rec99 +dt	Rec00 +dt	Rec01 +dt
Belfaux	-242'251	-243'458	-244'360	-245'862	-10.11%	-11.53%	-14.34%	-15.24%
Corminboeuf	253'620	247'780	252'118	254'620	12.76%	11.60%	8.13%	7.54%
Düdingen	799'383	829'102	803'996	809'229	3.11%	-0.03%	-9.95%	-15.14%
Fribourg	0	0	0	0	-3.31%	-5.53%	3.42%	2.29%
Givisiez	957'181	1'110'807	1'159'701	1'304'661	17.04%	18.54%	18.55%	22.14%
Granges-Paccot	791'807	1'047'377	740'572	709'860	33.64%	36.00%	18.22%	10.21%
Grolley	-80'174	-78'860	-85'140	-85'861	-8.16%	-6.76%	-4.87%	-14.47%
Marly	2'826'223	2'707'022	817'189	195'766	6.97%	3.80%	-3.82%	-3.92%
Tafers	-285'396	-276'391	-286'362	-283'639	-9.81%	-9.98%	-8.33%	-9.54%
Villars-sur-Glâne	5'820'020	5'708'269	6'001'396	6'299'202	15.38%	12.55%	12.25%	16.33%
Total	10'840'413	11'051'648	9'159'111	8'957'976	2.80%	0.84%	3.46%	2.93%

Tableau Epargne brute ajustée et degré moyen d'autofinancement ajusté t = 85%

Communes					somme	somme IB	degré autof
	EB98+dt	EB 99+DT	EB00+dt	EB01+dt	EB98-01	98-01	ajusté
Belfaux	-666'047	-774'507	-963'809	-1'037'825	-3'442'187	2'823'979	-121.89%
Corminboeuf	739'147	690'023	507'337	474'186	2'410'693	7'481'433	32.22%
Düdingen	641'137	-6'984	-2'167'523	-3'289'330	-4'822'700	27'254'916	-17.69%
Fribourg	-5'164'139	-9'201'495	6'213'500	4'065'733	-4'086'401	99'849'250	-4.09%
Givisiez	1'531'812	1'865'735	1'931'921	2'499'813	7'829'282	9'735'184	80.42%
Granges-Paccot	3'362'937	4'369'998	1'810'938	934'478	10'478'350	21'728'293	48.22%
Grolley	-304'654	-261'119	-202'063	-620'194	-1'388'031	3'455'312	-40.17%
Marly	1'930'899	1'048'249	-1'015'006	-1'076'851	887'291	7'560'406	11.74%
Tafers	-828'125	-827'011	-706'957	-813'604	-3'175'696	4'890'486	-64.94%
Villars-sur-Glâne	6'962'311	5'699'942	5'788'882	8'384'420	26'835'555	20'490'827	130.96%
Total	8'205'278	2'602'831	11'197'221	9'520'826	31'526'155	205'270'086	15.36%

L'explication concernant les données non-corrigées et les données ajustées sont les mêmes que précédemment, mais pour un taux corrigé à 85%

Avec un taux de coefficient d'impôt de 85 %, la situation s'aggrave. Nous retrouvons les mêmes trois communes, Givisiez, Granges-Paccot et Villars-sur-Glâne, avec un ratio d'autofinancement satisfaisant.

Pour les autres communes, la remarque faite sous le point précédent s'applique également.

Tableau : Epargne brute et degré d'autofinancement 1998-2001 / coefficient d'impôt de 80 %

Communes	DT au taux de 80 %				EB98+dt	EB99+dt	EB00+dt	EB01+dt
	1998	1999	2000	2001	Rec98 +dt	Rec99 +dt	Rec00 +dt	Rec01 +dt
Belfaux	-484'502	-486'915	-488'719	-491'724	-14.31%	-15.72%	-18.65%	-19.55%
Corminboeuf	0	0	0	0	8.77%	7.76%	4.26%	3.64%
Düdingen	0	0	0	0	-0.80%	-3.94%	-14.16%	-19.60%
Fribourg	-4'476'250	-4'830'756	-4'927'467	-5'015'288	-6.37%	-8.68%	0.73%	-0.55%
Givisiez	638'121	740'538	773'134	869'774	13.99%	15.42%	15.41%	19.02%
Granges-Paccot	395'904	523'688	370'286	354'930	30.90%	33.12%	15.05%	6.59%
Grolley	-213'798	-210'294	-227'040	-228'963	-12.17%	-10.53%	-8.58%	-18.43%
Marly	1'884'149	1'804'681	0	0	3.69%	0.55%	-7.11%	-4.67%
Tafers	-570'791	-552'782	-572'723	-567'278	-13.65%	-13.78%	-12.11%	-13.31%
Villars-sur-Glâne	3'880'013	3'805'513	4'000'931	4'199'468	11.59%	8.72%	8.37%	12.76%
Total	1'052'845	793'673	-1'071'599	-879'081	-0.56%	-2.57%	0.31%	-0.10%

Tableau : Epargne brute ajustée degré moyen d'autofinancement ajusté t = 80%

Communes					somme	somme IB	degré autof
	EB98+dt	EB 99+DT	EB00+dt	EB01+dt	EB98-01	98-01	ajusté
Belfaux	-908'298	-1'017'964	-1'208'168	-1'283'687	-4'418'117	2'823'979	-156.45%
Corminboeuf	485'527	442'243	255'219	219'566	1'402'555	7'481'433	18.75%
Düdingen	-158'246	-836'086	-2'971'519	-4'098'559	-8'064'410	27'254'916	-29.59%
Fribourg	-9'640'389	-14'032'251	1'286'033	-949'555	-23'336'163	99'849'250	-23.37%
Givisiez	1'212'752	1'495'466	1'545'354	2'064'926	6'318'498	9'735'184	64.90%
Granges-Paccot	2'967'034	3'846'309	1'440'652	579'548	8'833'543	21'728'293	40.65%
Grolley	-438'278	-392'553	-343'963	-763'296	-1'938'090	3'455'312	-56.09%
Marly	988'825	145'908	-1'832'195	-1'272'617	-1'970'079	7'560'406	-26.06%
Tafers	-1'113'520	-1'103'402	-993'318	-1'097'243	-4'307'484	4'890'486	-88.08%
Villars-sur-Glâne	5'022'304	3'797'186	3'788'417	6'284'686	18'892'593	20'490'827	92.20%
Total	-1'582'290	-7'655'144	966'511	-316'231	-8'587'155	205'270'086	-4.18%

L'explication concernant les données non-corrigées et les données ajustées sont les mêmes que précédemment, mais pour un taux corrigé à 80%

En effectuant cette comparaison avec un coefficient de 80 %, nous remarquons que seulement trois communes atteignent l'objectif d'un degré d'autofinancement moyen adéquat.

Une autre manière d'interpréter ce tableau est le suivant : la commune de Corminboeuf a 4.91 fois moins de capacité d'autofinancement moyen que Villars-sur-Glâne, au même taux fiscal.

Cette analyse ne donne pas une position réelle mais des positions relatives pour comparer la position financière de chaque commune. **En aucun cas, ces données ne doivent servir pour établir des projections sur les capacités financières des communes**

3. Le rendement de l'impôt cantonal par communes

Ce critère permet de comparer la capacité fiscale des communes pour des impôts identiques.

Tableau 1.4 : Rendement de l'impôt cantonal

Communes	Personnes physiques		Personnes morales		Total PM	Personnes physiques		Personnes morales		Total PM	Personnes physiques		Personnes morales		Total PM
	Total 98	Contrib.98	total 98	Contrib.98	TPM +TPP	Total 99	Contrib.99	total 99	Contrib.99	TPM +TPP	Total 00	Contrib.00	total 00	Contrib.00	TPM+TPP
Belfaux	4'607'260	1'255	118'376	53	0.025	4'730'058	1'286	130'886	52	0.027	4'657'101	1'209	271'766	54	0.055
Corninboeuf	4'216'915	853	344'783	56	0.076	4'430'006	882	318'383	36	0.067	4'289'857	849	290'249	34	0.063
Düdingen	14'460'790	3'706	1'385'427	351	0.087	14'944'220	3'838	1'419'949	301	0.087	14'745'919	3'754	1'600'567	288	0.098
Fribourg	78'278'750	19'002	10'779'455	3'340	0.121	82'771'843	19'202	18'405'615	3'294	0.182	79'320'915	18'390	16'027'491	3'347	0.168
Givisiez	5'184'132	1'119	1'438'172	166	0.217	5'341'803	1'173	1'906'614	151	0.263	5'125'799	1'103	2'546'247	141	0.332
Granges-Paccot	4'248'339	1'123	5'227'127	184	0.552	4'552'714	1'169	2'485'247	166	0.353	4'520'851	1'134	3'107'446	187	0.407
Grolley	2'459'497	771	77'260	53	0.030	2'584'363	762	72'235	39	0.027	2'530'273	741	80'964	43	0.031
Marly	16'486'092	3'650	857'153	235	0.049	17'648'828	3'731	782'294	173	0.042	17'343'382	3'605	861'046	174	0.047
Tafers	5'411'465	1'367	116'897	58	0.021	5'599'499	1'385	99'797	53	0.018	5'529'784	1'344	119'303	49	0.021
Villars-sur-Glâne	22'191'896	4'646	15'804'446	380	0.416	23'869'932	4'731	15'930'138	332	0.400	23'306'120	4'551	18'246'026	349	0.439
Total Agglo	157'545'136	37'492	36'149'096	4'876	0.187	166'473'266	38'159	41'551'158	4'597	0.200	161'370'001	36'680	43'151'105	4'666	0.211
Total Canton FR	469'409'538	146'302	63'996'470	10332	0.120	495'881'257	148'991	71'011'257	8750	0.125	488'982'413	144'031	74'770'864	8884	0.133
en % agglo	33.56%	25.63%	56.49%	47.19%		33.57%	25.61%	58.51%	52.54%		33.00%	25.47%	57.71%	52.52%	

Ce tableau nous indique quel est le poids, pour chaque commune, de la fiscalité des personnes morales par rapport à l'ensemble de la fiscalité des personnes physiques et morales (tableau total PM/TPM+TPP). Pour des raisons de statistiques fiscales, la comparaison ne porte que sur les années 1998 à 2000. Nous pouvons constater :

- ? En rapport au taux moyen cantonal (12 % en 1998), nous constatons que 4 communes du périmètre de l'agglomération obtiennent un rapport de fiscalité des personnes morales supérieures à cette moyenne cantonale : Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Villars-sur-Glâne.
- ? Les autres communes ont des taux inférieurs à cette moyenne cantonale.
- ? L'analyse de l'évolution sur les trois années confirme ces données.
- ? Autre constat : les communes du périmètre de l'agglomération apportent en 1998 CHF 36'149'096 d'impôts sur les personnes morales soit 56.49% des recettes cantonales pour seulement 4'876 sociétés imposées, soit 47.19% de l'ensemble des sociétés.
En 2000, les chiffres sont les suivants : CHF 43'151'105 d'impôts soit 57.71% pour 4'666 sociétés, soit 52.52 % des entreprises imposées du canton.

4. Les cotes communales des impôts

Ce critère permet d'indiquer l'effort fiscal des communes ainsi que l'image de la concurrence fiscale. Il faut pondérer ce critère par le fait que certaines communes prélèvent des impôts à un taux plus élevé que nécessaire et qu'il existe d'autres formes de fiscalité que l'imposition directe.

Tableau : coefficient d'impôt

Impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques/ en %					
Communes	1998	1999	2000	2001	01.01.02
Belfaux	90.00%	90.00%	90.00%	90.00%	90.00%
Corminboeuf	80.00%	80.00%	80.00%	80.00%	85.00%
Düdingen	80.00%	80.00%	80.00%	80.00%	85.00%
Fribourg	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%
Givisiez	70.00%	70.00%	70.00%	70.00%	70.00%
Granges-Paccot	75.00%	75.00%	75.00%	75.00%	70.00%
Grolley	88.00%	88.00%	88.00%	88.00%	95.00%
Marly	70.00%	70.00%	80.00%	80.00%	80.00%
Tafers	90.00%	90.00%	90.00%	90.00%	90.00%
Villars-sur-Glâne	70.00%	70.00%	70.00%	70.00%	70.00%

Impôt sur le bénéfice et capital des personnes morales / en %					
Communes	1998	1999	2000	2001	01.01.02
Belfaux	90.00%	90.00%	90.00%	90.00%	90.00%
Corminboeuf	80.00%	80.00%	80.00%	80.00%	85.00%
Düdingen	80.00%	80.00%	80.00%	80.00%	85.00%
Fribourg	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%
Givisiez	70.00%	70.00%	70.00%	70.00%	70.00%
Granges-Paccot	75.00%	75.00%	75.00%	75.00%	70.00%
Grolley	88.00%	88.00%	88.00%	88.00%	95.00%
Marly	70.00%	70.00%	80.00%	80.00%	80.00%
Tafers	90.00%	90.00%	90.00%	90.00%	90.00%
Villars-sur-Glâne	70.00%	70.00%	70.00%	70.00%	70.00%

5. La capacité financière et la classification des communes

Ce critère est le principal pour déterminer la péréquation intercommunale. Les disparités existantes doivent faire l'objet d'une discussion dans le cadre de l'agglomération (classe la plus haute 1, la plus basse 5)

Communes	1999		2000		2001		2002		2003	
	classe	indice	classe	indice	classe	indice	classe	indice	classe	indice
Belfaux	3	103.60	3	103.60	3	103.37	3	103.37	3	101.26
Corminboeuf	2	120.40	2	120.40	2	122.90	2	122.90	3	118.25
Düdingen	3	105.10	3	105.10	3	105.83	3	105.83	3	101.37
Fribourg	2	139.20	2	139.20	2	138.57	2	138.57	2	141.41
Givisiez	2	122.50	2	122.50	2	132.90	2	132.90	2	138.99
Granges-Paccot	1	160.30	1	160.30	1	158.10	1	158.10	1	158.51
Grolley	4	88.60	4	88.60	4	89.03	4	89.03	5	87.58
Marly	2	121.80	2	121.80	2	122.02	2	122.02	3	120.09
Tafers	3	108.50	3	108.50	3	101.90	3	101.90	4	99.59
Villars-sur-Glâne	1	167.10	1	167.10	1	165.18	1	165.18	1	168.69

6. L'endettement

Une certaine prudence doit être de mise pour l'interprétation de ce critère, en raison, par exemple, des différences de grandeur des communes et des modes de gestion financière.

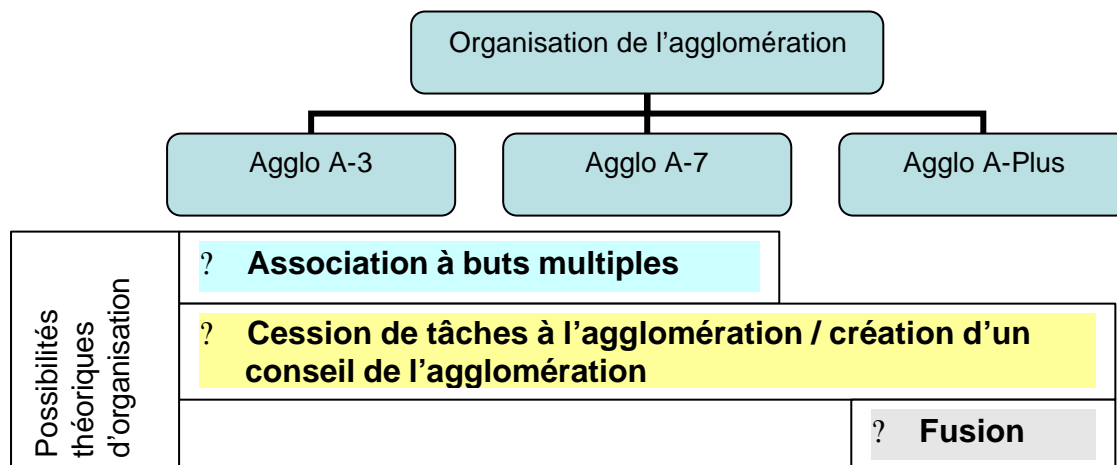
Communes	Dettes nettes 98		Dettes nettes 99		Dettes nettes 2000		Dettes nettes 2001	
	Total	Par hab.	Total	Par hab.	Total	Par hab.	Total	Par hab.
Belfaux	-10'312'270	-4649.00	-9'922'211	-4541.00	-10'415'430	-4709.00	-9'971'248	-4518.00
Corminboeuf	-9'292'579	-5711.00	-11'240'088	-6938.00	-13'182'971	-8048.00	-13'612'377	-8103.00
Düdingen	-26'229'743	-4016.00	-25'611'213	-3839.00	-27'942'041	-4169.00	-26'617'225	-3948.00
Fribourg	-158'696'215	-4995.00	-178'632'864	-5639.00	-186'441'341	-5913.00	-177'037'528	-5543.00
Givisiez	-14'790'608	-8004.00	-11'924'762	-6391.00	-10'941'661	-5783.00	-11'090'014	-5676.00
Granges-Paccot	8'956'987	4803.00	2'019'989	1034.00	-228'176	-115.00	-1'954'159	-953.00
Grolley	-4'344'347	-3094.00	-5'053'781	-3587.00	-6'299'338	-4136.00	-5'736'654	-3819.00
Marly	-21'901'045	-3332.00	-24'247'402	-3652.00	-22'465'239	-3336.00	-23'082'410	-3386.00
Tafers	-16'321'073	-6464.00	-14'716'620	-5628.00	-14'496'309	-5801.00	-13'532'958	-5383.00
Villars-sur-Glâne	-65'150'548	-7443.00	-67'746'121	-7662.00	-70'841'375	-7908.00	-69'851'961	-7734.00
Total	-318'081'441	-4290.50	-347'075'073	-4684.30	-363'253'881	-4991.80	-352'486'534	-4906.30

Selon la définition proposée par M. le Professeur B. Dafflon, il faut comprendre par endettement net par habitant le rapport entre la dette nette totale communale divisée par le chiffre de la population. (selon les données fournies par le service des communes)

II. Analyse descriptive financière de l'Agglo A-3 et commentaires

1. Introduction

Sur la base du travail de la commission d'activités, nous avons arrêté trois types d'organisation et d'affectation des tâches pour les communes du périmètre de l'agglomération. Ces trois concepts doivent être soumis à l'ensemble des délégués de l'assemblée constitutive afin qu'ils se déterminent en fonction de l'un de ces concepts pour qu'ensuite la CF puisse procéder à une analyse financière détaillée des coûts et du financement des activités. La Commission financière tient à rappeler qu'il existe plusieurs formes de collaboration ayant toutes des incidences financières et juridiques particulières. Nous vous proposons l'analyse succincte suivante :



Pour chaque type d'organisation, nous pouvons effectuer cette analyse succincte :

- L'association à buts multiples : du point de vue financier, cette structure repose principalement sur le principe de transferts financiers des communes membres de l'association. Est-ce suffisant et compatible avec la LAgg? Cette solution permet également d'intégrer des communes hors périmètre agglomération dans l'association. Pour cette structure, un autre point important est à relever : la détermination des critères en vue de déterminer la part financière de chaque commune.
- Les dix communes du périmètre de l'agglomération « cèdent » ces trois domaines d'activité à une structure « agglomération ». Il y a lieu de déterminer la réalisation juridique de ce type d'organisation. Il appartient à la commission juridique de procéder à cette analyse. La commission financière tient à relever que ce type d'organisation, si elle est basée sur le principe d'un financement des transferts financiers, posera des problèmes. En effet, il se peut que certaines communes profitent des retombées de certains choix. Nous estimons que pour ce type d'organisation un transfert de fiscalité, non prévu par la LAgg, est certainement nécessaire ainsi que la création d'un conseil de l'agglomération (prévu par la LAgg).
- La fusion des communes. Ce point ne sera pas abordé dans le cadre de ce rapport.

Pour affiner notre analyse nous vous proposons de parcourir une description de l'état actuel (chiffres 2002) des engagements financiers dans les différents domaines d'activités. Nous commencerons par la présentation financière du concept d'Agglo A-3 en étudiant respectivement les engagements financiers des communes dans les domaines d'activités de l'aménagement, des transports et de l'environnement.

2. Analyse du concept d'Agglo A-3

En premier lieu, la commission financière tient à relever les difficultés rencontrées pour l'établissement de l'ensemble de la description financière qui suivra. En effet, des pratiques comptables (affectation des charges) ou de gestion (imputation interne) différentes ont compliqué la tâche de la commission. Nous osons espérer être au plus près de la réalité pour l'ensemble des descriptions financières effectuées.

La première description financière portera sur l'aménagement. Nous vous présentons le coût de fonctionnement par commune, les charges « aide à la construction et au logement » et « protection de la nature » n'ont pas été prises en compte. Pour les communes de Fribourg et Tafers, le produit des permis de construire n'est pas compris dans le chapitre 790 Aménagement du territoire-revenus.

Chapitre 79 : Aménagement											
	Belfaux	Corminboeuf	Düdingen	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Grolley	Marly	Tafers	Villars/Glane	Total Agglo
Nombre habitants 31.12.2001	2239	1621	6737	35323	2037	2053	1515	6975	2622	9403	70525
79 Aménagement au 31.12.2002											
79 Aménagement - charges	17'000	8'700	131'000	827'500	14'400	19'500	14'700	148'000	92'600	381'300	1'654'700
79 Aménagement - revenus	14'100	6'800	1'400	45'000	30'500	26'100	11'000	18'800	1'200	62'800	217'700
790 Aménagement du territoire - charges	17'000	8'700	131'000	435'800	14'400	19'500	14'700	148'000	92'600	177'100	1'058'800
790 Aménagement du territoire - revenus	14'100	6'800	63'400	3'200	30'500	26'100	11'000	18'800	1'200	62'800	175'900
790 Coût net par habitant	1.29	1.17	10 :03	11	-7.9	-3.21	2.44	18.52	34.85	12	11
790 Coût brut par habitant	7.6	5.4	19.4	12	7.06	9.5	9.7	21.21	35.3	19	15
792 Constructions de logement - charges				391'700						204'200	595'900
792 Constructions de logement - revenus				41'800							41'800
autres remarques :											
à analyser l'aide dans les constructions de logement											
placée sous d'autres rubriques comptables,											
Marly a sous rub. 58.365 Aide logement 47'235 .--											

La CF estime qu'une politique d'aménagement commune peut être envisagée sous la forme d'une collaboration intercommunale intensifiée par exemple avec la mise en place d'un service d'aménagement régional. Il ne nous appartient pas de définir les bases plus précises de cette politique. La commission financière tient à souligner que cette tâche pourrait être financée par un transfert financier des communes selon une clé de répartition à définir. Une autre problématique est à soulever : certaines communes font partie d'une autre entité en matière d'aménagement (Düdingen et Tafers).

La CF tient à faire remarquer que si les charges peuvent être financées par des transferts financiers, il faudra aussi tenir compte de la redistribution de recettes induites selon l'affectation des zones d'aménagement. Un système de « cession de l'exclusivité de la tâche » et un « transfert de fiscalité » semblent appropriés également pour ce domaine d'activité.

La deuxième analyse porte sur le coût de fonctionnement de la participation financière des communes à la CUTAF.

Chapitre 65 : Trafic régional											
	Belfaux	Corminboeuf	Düdingen	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Grolley	Marly	Tafers	Villars/Glane	Total Agglo
Nombre habitants 31.12.2001	2239	1621	6737	35323	2037	2053	1515	6975	2622	9403	70525
65 Trafic régional au 31.12.2002											
65 Trafic régional - charges	117'000	127'000	344'300	7'500'000	245'800	290'000	23'300	583'000	122'500	1'803'000	11'174'200
65 Trafic régional - revenus											
65 Coût par habitant - trafic régional	52	78	51	212	120	141	15	83	46	191	161
Autres informations :											
65 Abonnements généraux - charges	16'100		67'700		84'900	32'700	14 '900		34'100		232'100
65 Abonnements généraux - revenus	15'100		80'700		37'800	30'700	14 '300		35'000		213'600

Une politique commune des transports est envisageable puisque déjà réalisée dans le cadre associatif de la CUTAF. Le principe de financement repose sur des transferts financiers des communes selon un tableau de répartition et des critères déjà déterminés et encore à affiner. D'autre part, des communes hors périmètre pourraient bénéficier des services de cette communauté urbaine des transports moyennant la facturation des services obtenus au prix coûtant.

Un autre modèle de financement pourrait être basé sur un transfert de la tâche et de la fiscalité à l'entité « agglomération ». La CF tient à relever que dans le cadre d'une communauté, chaque citoyen membre de la communauté peut s'attendre à recevoir les mêmes prestations de biens collectifs au même prix que les autres. Il y a lieu de constater que la communauté urbaine de transports de l'agglomération de Fribourg dispense encore des services non-équivalents (par exemple absence de communauté tarifaire) aux membres de cette même communauté. En cas de réalisation parfaite de la distribution des biens collectifs à l'ensemble des membres, nous pouvons envisager que ce domaine d'activité puisse être totalement cédé à l'agglomération ainsi que la fiscalité permettant d'assurer ce service. Si d'autres communes décident de participer à ce réseau, la facturation pourrait s'effectuer en établissant le prix coûtant de la prestation.

La troisième analyse porte sur le coût de fonctionnement de la gestion des déchets urbains :

Chapitre 72 : Gestion des déchets urbains											
	Belfaux	Corminboeuf	Düdingen	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Grolley	Marly	Tafers	Villars/Glane	total aggio
Nombre habitants (pop.résidente) au 31.12.2001	2239	1621	6737	35323	2037	2053	1515	6975	2622	9403	70525
Ordures ménagères au 31.12.2001											
Ordures ménagères (to/an)	269	226	1090	8'333	376	312	194	1190	391	2248	14631
Ordures ménagères (to/hab)	0.120	0.140	0.162	0.236	0.185	0.152	0.128	0.171	0.149	0.239	0.207
Mode/organisation d'enlèvement des déchets ménagers	privé	privé	Kevag	communal	privé	privé	Stesa	Gevisier	Kevag	Gevisier	--
Personnel affecté à l'enlèv. des déchets ménagers	0	0	0	22	0	0	0	*	0		--
Coût d'enlèvement des déchets ménagers	102'143	87'257	385'735	3'035'000	165'030	153'965	60'094	475'690	124'799	673'052	5'262'766
Coût d'enlèvement déchets ménagers/ hab.	45.620	53.829	57.256	85.921	81.016	74.995	39.666	68.199	47.597	71.578	74.623
Coût d'enlèvement déchets ménagers / to	379.657	384.494	353.885	364.215	438.583	493.162	308.746	399.739	319.179	299.400	359.697
Déchets verts											
Déchets verts (to/an)	125.6	230.18	486	1'612	inconnu	inconnu	inconnu	1066	unbekannt	1297	
Déchets verts (to/hab)	0.056	0.142	0.072	0.046	0.000	0.000	0.000	0.153	0,00	0.138	
Coût de traitement des déchets verts	24'087	61'707	107'835	700'000	36'600	0.00	15'005	275'318	12'155	172'167	1'404'736
Coût traitement déchets verts / hab	10.758	38.068	16.006	19.817	17.968	0.000	9.904	39.472	4,583	18.310	19.918
Coût traitement / to	191.775	268.086	221.883	434.243	0.000	0.000	0.000	258.272	0,00	132.742	
Déchetterie											
Déchetterie (to/an)	383		799	6'985	400		125	802	218	1159	10870

Déchetterie (to/hab)	0.171	0.000	0.119	0.198	0.196		0.083	0.115	0.083	0.123	0.154
Personnel affecté à la déchetterie	0	intercom	communal	communal	intercom	intercom	1.5**	0.76	10%Pensum		
Coût de traitement de la déchetterie	36'685	52'569	100'967	1'245'000	119'248	109'645	46'918	219'549	58'055	76'170	2'064'808
Coût traitement déchetterie / hab	16.385	32.430	14.987	35.246	58.541	53.407	30.970	31.477	22.141	8.101	29.278
Coût traitement déchetterie / to	95.783	0.000	126.367	178.239	298.120	0.000	375.351	273.752	266.307	65.720	189.939
Recettes											
Recettes taxe fixe (base)	61'553	67'911	180'040	1'700'000	199'754	160'000	55'783	304'169	47'780	364'547	3'141'538
Recettes taxe fixe (unitaire, par ménage)		"100/150	59,20	80.00			taxe/per	92.17	50,00		
Recettes taxe proportionnelle	84'071	55'931	463'204	2'429'300		19'324	58'838	250'334		362'699	3'871'581
Recettes taxe proportionnelle (unitaire, sac 35 l)	2.1	2.1	2,36	1,26				2.1			
Taux de couverture (Recettes totales/ Coût total)	65.18%	59.80%	100,00 %	83.00%	62.25%	62.63%		57.10%	100.00%	71.58%	80.31%

commentaires :

commune de Marly :

* 2 jours par semaine durant les 8 premiers mois et 1 jour par semaine durant les 4 derniers mois de 2001

commune de Grolley :

** il s'agit d'une personne occupée tous les mercredis après -midi et 2 samedis après -midi par mois

commune de Düdingen

unter Abfallzentrum haben wir die Kosten aller Sammelstellen und aller Separatsammlungen ausser Kehricht und grüne Abfälle angegeben. Inklusive interne Verrechnung vom Gemeindepersonal.

Pour la gestion des déchets, il faudrait harmoniser l'organisation actuelle (outsourcing ou voirie communale) et uniformiser les règlements. En matière financière, la commission financière tient à relever que cette tâche est basée sur le principe de la fiscalité causale soit le principe du pollueur-payeur. Pour cette raison, la principale préoccupation réside dans le fait de trouver un système de fiscalité commune. Nous tenons à relever la problématique des communes strictement urbaines et des communes mixtes (habitat-agriculture-industrie). Nous préconisons un système de couverture à 100 % (la loi autorise une couverture à 70 %).

Nous vous présentons un deuxième tableau portant sur l'analyse de l'ensemble du dicastère «70 Environnement » sans le point 79 Aménagement du territoire.

	Belfaux	Corminboeuf	Düdingen	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Grolley	Marly	Tafers	Villars-s-Glâne	Total agglo
Pop. rés. / Wohnbevölkerung au 31.01.2002	2'239	1'621	6'737	35'323	2'037	2'053	1'515	6'975	2'622	9'403	70'525
7 Environnement/Umwelt											
Dépenses brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	832'900	665'000	2'239'300	17'843'000	1'599'000	693'600	562'700	2'035'300	904'500	5'487'000	32'862'300
recettes brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	740'500	577'100	1'899'900	16'289'200	1'131'700	625'500	507'960	1'583'400	834'800	4'253'200	28'443'260
solde charges nettes / <i>Saldo</i>	92'400	87'900	339'400	1'553'800	467'300	68'100	54'740	451'900	69'700	1'233'800	4'419'040
Dépense nette par hab./ <i>Nettoausgabe pro Einwohner</i>	41	54	50	44	229	33	36	65	27	131	63
Dépense brute par hab./ <i>Bruttoausgabe pro Einwohner</i>	372	410	332	505	785	338	371	292	345	584	466
% recettes / charges	88.91%	86.78%	84.84%	91.29%	70.78%	90.18%	90.27%	77.80%	92.29%	77.51%	86.55%
70 Wasserversorg. / approvisionnement en eau											
Dépenses brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	207'000	302'700	748'800	11'031'900	397'000	81'100	148'900	434'400	301'000	1'481'000	2'843'400
recettes brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	207'600	302'700	748'800	11'089'200	357'000	147'300	148'900	402'100	300'900	1'395'000	2'751'200
solde / <i>Saldo</i>	600	0	0	57'300	-40'000	66'200	0	-32'300	-100	-86'000	-92'200
71 Protection des eaux / Abwasser											
Dépenses brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	354'200	133'300	1'261'000	8'106'400	700'000	338'600	257'400	624'200	330'000	2'487'000	14'592'100
recettes brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	354'100	135'200	1'188'400	7'993'700	374'000	283'800	224'000	573'900	334'200	1'913'000	13'374'300
solde charges nettes / <i>Saldo</i>	100	-1'900	72'600	112'700	326'000	54'800	33'400	50'300	-4'200	574'000	1'217'800
72 Traitements des déchets / Abfallbeseitigung											
Dépenses brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	220'000	194'000	679'400	6'622'400	464'000	264'000	148'200	947'800	194'900	1'277'000	11'011'700
recettes brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	160'700	138'700	679'400	7'176'200	401'000	194'400	131'000	585'200	195'700	920'000	10'582'300
solde charges nettes / <i>Saldo</i>	59'300	55'300	0	-553'800	63'000	69'600	17'200	362'600	-800	357'000	429'400
74 Cimetière /Friedhof											
Dépenses brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	31'000	7'600	275'000	2'906'000	10'000	10'000	8'200	28'900	25'600	30'000	3'332'300
recettes brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	14'800	0	8'100	1'062'000	0	0	4'100	22'200	4'000	25'000	1'140'200
solde charges nettes / <i>Saldo</i>	16'200	7'600	266'900	1'844'000	10'000	10'000	4'100	6'700	21'600	5'000	2'192'100
Dépense brute par hab./ <i>Bruttoausgabe pro Einwohner</i>	14	5	41	82	5	5	5	4	10	3	47
Dépense nette par hab./ <i>Nettoausgabe pro Einwohner</i>	7	5	40	52	5	5	3	1	8	1	31
75 Correction des eaux / Gewässer	endiguements										
Dépenses brutes / <i>Bruttoausgaben</i>		18'700	5'900	16'700	25'000				53'100		119'400
recettes brutes / <i>Bruttoausgaben</i>		0	0	0	0				0		0
solde charges nettes / <i>Saldo</i>		18'700	5'900	16'700	25'000				53'100		119'400
77/78 Protection de la nature / Naturschutz											
Dépenses brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	200	8'800	18'200	195'700	3'500					0	226'400
recettes brutes / <i>Bruttoausgaben</i>	0	500	24'000	0	0					0	24'500
solde charges nettes / <i>Saldo</i>	200	8'300	-5'800	195'700	3'500	0	0	0	0	0	201'900

Nous attirons votre attention sur les points suivants :

- ? L'adduction et la gestion de l'eau pour la commune de Düdingen sont régies par une société anonyme dont les principaux actionnaires sont les citoyens de la commune. Une distribution de dividendes aux actionnaires est réalisée chaque année et est comprise dans le chiffre 70.
- ? Pour la commune de Fribourg, l'adduction et la gestion de l'eau est du ressort des Services industriels, établissement de droit public doté de la personnalité juridique.
- ? Les autres communes s'occupent de cette tâche de manière intégrée.
- ? Les services d'adduction et de protection des eaux sont des services qui, de par la loi, doivent s'autofinancer, dans le sens que le citoyen doit payer, exclusivement, le prix coûtant de la prestation collective fournie.

La CF se pose la question de la mise sur pied d'un service industriel régionalisé, dans le cadre du périmètre de l'agglomération, pour l'adduction des eaux, pour autant que ce système puisse impliquer une diminution des coûts pour l'ensemble des partenaires. Cette analyse des coûts devra se faire ultérieurement.

En ce qui concerne la protection des eaux, la réalisation d'un service régional de l'agglomération nous semble difficile, en raison notamment de la problématique des bassins versants en matière de récupération des eaux usées ainsi que des investissements liés à ce domaine.

III. Analyse descriptive financière de l'Agglo A-7 et commentaires

Pour ce deuxième modèle d'organisation, nous nous limiterons aux descriptions suivantes :

1. Engagement financier dans le réseau économique du grand Fribourg et Region Sense
2. Participation financière à la promotion du tourisme
3. Engagement financier dans le domaine de la promotion culturelle et investissement dans le domaine des infrastructures culturelles.
4. Engagement financier dans le domaine de la promotion des sports (Infrastructures sportives régionales prioritaires)

Tableau 1 : Réseau économique de Fribourg et Région / Region Sense

Réseau économique											
	Belfaux	Corminboeuf	Düdingen	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Grolley	Marly	Tafers	Villars/Glane	Total Agglo
Nombre habitants 31.12.2001	2239	1621	6737	35323	2037	2053	1515	6975	2622	9403	70525
Participation au REFR :	7'998	5'398		190'717	10'501	8'389	5'680	23'621		34'417	
Participation au RS			4 :-/hab						4.-/hab		
Coût par habitant											

Remarques :

- ? Dans le réseau économique de Fribourg et région, deux communes hors périmètre, Matran et Avry-sur-Matran, font partie de cette association pour des participations de CHF 6'195.-- pour Matran et CHF 4'777.-- pour Avry. Le montant total des charges de fonctionnement de ce service s'élève à CHF 297'692.--, dont 30 % sont à la charge exclusive de la commune de Fribourg.
- ? La Region Sense est organisée en association de communes en matière de promotion économique et touristique. Un montant de 4 Fr./hab. est enregistré pour l'année 2002. Dès 2004, ce montant s'élèvera à 7 Fr./hab. Le total des charges de fonctionnement pour le développement économique de la Singine devrait s'élever en 2004 à CHF 455'008.--. Une mise en zone industrielle d'une surface de 200'000 m² est prévue dans cette région.
- ? La Commission financière est d'avis qu'il serait préférable de trouver des synergies entre les deux réseaux de promotion et de développement économique. L'aspect de la participation financière double (pour Düdingen et Tafers) est une des problématiques à la régionalisation de la promotion et du développement économique dans le cadre du périmètre de l'agglomération.

Tableau 2 : Promotion du tourisme

Promotion du tourisme											
	Belfaux	Corminboeuf	Düdingen	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Grolley	Marly	Tafers	Villars/Glane	Total Agglo
Nombre habitants 31.12.2001	2239	1621	6737	35323	2037	2053	1515	6975	2622	9403	70525
Fonctionnement 2002											
Charges financières :	0	0	0	425'000	10'000	10'000	1'500	0	0	47'366	
Participation au RS			4.-/hab						4.-/hab		
Coût par habitant											

Remarques :

- ? 7 communes du périmètre de l'agglomération font partie de l'association Fribourg tourisme : Belfaux, Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot, Grolley Fribourg et Villars-sur-Glâne. Les communes de Belfaux et Corminboeuf ont suspendu leurs participations pour l'année 2002.
- ? 3 Communes du périmètre de l'agglomération ne font pas partie de cette association : Marly, Düdingen et Tafers. Pour les communes de Düdingen et Tafers, une association de communes singinoises pour la promotion économique et le développement touristique existe et prévoit un montant de 7Fr./hab pour l'année 2004. Un investissement de l'ordre de CHF 3'600'000.— devrait être réalisé durant la période 2004-2006.
- ? La commission financière est d'avis qu'il serait préférable de trouver des synergies entre les deux structures de promotion touristique. L'aspect de la participation financière double (pour Düdingen et Tafers) est une des problématiques à la régionalisation de la promotion touristique dans le cadre du périmètre de l'agglomération.

Tableau 3 : Promotion culturelle, sports et loisirs

	Belfaux	Corminboeuf	Düdingen	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Grolley	Marly	Tafers	Villars/Glane	Total Agglo
Promotion culturelle											
Nombre habitants 31.12.2001	2'239	1'621	6'737	35'323	2'037	2'053	1'515	6'975	2'622	9'403	70'525
Culture 31.12.2002											
Coriolis promotion 2003											
Adhésion				800'000	46'600	48'800				221'000	1'116'400
Convention		32'000						80'000			112'000
Dons	22'000		40'000						10'000		72'000
Coût par habitant	10	20	6	23	23	24		11	4	24	18
30 Encouragement à la culture											
Charges	210'000	154'900	335'628	1'880'000	386'800	157'200	98'300	454'700	155'900	831'700	4'665'128
Produits	0	0	0	133'500	5'100	5'200	2'600	61'300	3'000	10'400	221'100
Charge nette	210'000	154'900	335'628	1'746'500	381'700	152'000	95'700	393'400	152'900	821'300	4'444'028
Coût brut par habitant	94	96	50	53	190	77	65	65	59	88	66
Coût net par habitant	94	96	50	49	187	74	63	56	58	87	63
33 Parcs publics, chemins											
Charges	0	0	40'000	2'919'500	0	0	6'500	144'800	14'500	661'200	3'786'500
Produits	0	0	0	344'800	0	0	0	1'100	0	10'100	356'000
34 Sports											
Charges	36'800	24'500	270'880	3'883'400	298'900	32'000	189'200	232'200	28'400	332'000	5'328'280
Produits	35'800	20'000	13'000	997'400	4'100	0	8'900	300		66'800	1'146'300
35 Autres loisirs											
Charges	500	1'100	112'100	744'600	58'700	54'200	3'500	147'200	0	43'200	1'165'100
Produits	0	0	24'900	64'500	10'100	6'200	800	0	0	0	106'500

La CF rend le lecteur attentif aux grandes disparités qui existent pour les données chiffrées du chapitre 34. Elle s'abstient de commentaires sur la représentativité de ces données, elle souligne que certaines communes n'appliquent pas le principe d'imputations internes liées aux investissements et que certains coûts de fonctionnement liés aux infrastructures sportives sont comptabilisés dans d'autres chapitres, comme celui de l'école.

La CF est d'avis qu'une étude ultérieure et approfondie est nécessaire tant dans le domaine des coûts de fonctionnement que dans le domaine des investissements futurs en infrastructures sportives pour le périmètre de l'agglomération.

Tableau no 4 : Investissement dans les infrastructures culturelles et projection de répercussion financière

Cette description permet de mettre en évidence les effets positifs d'une régionalisation en matière d'investissement en infrastructure culturelle La présentation est divisée en deux parties :

1. Le premier tableau présente la répartition et la part des investissements des 5 communes pour la création des deux infrastructures culturelles en ville de Fribourg et à Villars-sur-Glâne, ainsi qu'une projection des coûts d'exploitation de ces deux infrastructures pour ces communes (selon les éléments connus à ce jour et sous réserve de modifications)
2. Le deuxième tableau présente une projection de la part aux investissements des 10 communes à la réalisation des deux infrastructures de Fribourg et Villars-sur-Glâne, ainsi que l'intégration de l'infrastructure Podium à Düdingen. Une projection des coûts d'exploitation est également proposée, en appliquant les mêmes critères que sous chiffre 1.

Tableau 1 : Investissement des infrastructures culturelles du Grand-Fribourg (5 communes)

Montant estimé de l'investissement :	CHF 35'000'000
Subvention Canton de Fribourg :	CHF -7'000'000
Fonds privés :	CHF -3'000'000
Total investissement :	CHF 25'000'000
Critères de répartition	
Commune siège, soit FR/VSG : 25 % au prorata de leur population légale, au 1.1.2000	CHF 6'250'000
Solde : 75 % au prorata de la population légale de chaque commune au 1.1.2000	CHF 18'750'000

Répartition de l'investissement

Critères	Corminboeuf	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Villars-sur-Glâne	Total pop. Fr/VSG	Total
Pop. Légale au 1.1.2000	1'600	32'250	1'900	1'800	8'650	40'900	46'200
Part commune siège		4'928'178			1'321'822		
solde à répartir G5	649'351	13'088'474	771'104	730'519	3'510'552		
Total	649'351	18'016'653	771'104	730'519	4'832'373	25'000'000	

Répartition des frais d'exploitation des infrastructures culturelles du Grand-Fribourg

Critère actualisé au 30.4.2003 : part de revenu du Casino + CHF 55.-- par habitant

Critères	Corminboeuf	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Villars-sur-Glâne	Total
Pop. Légale au 1.1.2000	1'600	32'250	1'900	1'800	8'650	46'200
Part au frais d'exploitation	88'000	1'773'750	104'500	99'000	475'750	2'541'000

Tableau 2 : Investissement des infrastructures culturelles périmètre de l'agglomération (10 communes)

Montant estimé de l'investissement :	CHF 35'000'000
Subvention Canton de Fribourg :	CHF -7'000'000
Fonds privés :	CHF -3'000'000
Total investissement GF:	CHF 25'000'000
Investissement Infrastructure Podium Guin	CHF 4'988'930
Total investissement infrastructures culturelles aggro	CHF 29'988'930
Critères de répartition	
Commune siège, soit FR/VSG : 25 % au prorata de leur population légale, au 1.1.2000	CHF 6'250'000
Commune siège Guin 25 %	CHF 1'247'233
Solde : 75 % au prorata de la population légale de chaque commune au 1.1.2000	CHF 22'491'698

Répartition de l'investissement

Critères	Belfaux	Corminboeuf	Düdingen	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Grolley	Marly	Tafers	Villars-sur - Glâne	Pop.lég. FR/VSG	Pop.Légale G10
Pop. Légale au 31.12.2001	2'207	1'680	6'742	31'941	1'954	2'051	1'502	6818	2514	9032	40'973	66'441
Part commune siège			1'247'233	4'872'263						1'377'737		
solde à répartir G10	747'117	568'716	2'282'311	10'812'711	661'471	694'307	508'459	2'308'039	851'043	3'057'525		
Total	747'117	568'716	3'529'543	15'684'974	661'471	694'307	508'459	2'308'039	851'043	4'435'261	29'988'930	

Répartition des frais d'exploitation des infrastructures culturelles pour l'agglomération

Hypothèse de travail : part de revenu du Casino + CHF 55.-- par habitant

	Belfaux	Corminboeuf	Düdingen	Fribourg	Givisiez	Granges-Paccot	Grolley	Marly	Tafers	Villars-sur - Glâne	Total
Critères											
Pop. Légale au 31.12.2001	2'207	1'680	6'742	31'941	1'954	2'051	1'502	6818	2514	9032	66'441
Part au frais d'exploitation	121'385	92'400	370'810	1'756'755	107'470	112'805	82'610	374'990	138'270	496'760	3'654'255

D'autres possibilités de répartition pourraient être envisagées. Elles pourraient être étudiées dans une deuxième phase en fonction des choix de l'assemblée constitutive. Ces tableaux permettent de faire apparaître l'effet de synergie financière que l'on aurait en faisant participer l'ensemble des communes du périmètre à l'investissement et au coût d'exploitation des infrastructures culturelles. En effet, si les éléments restent au statu quo, les 5 communes de la convention engageraient, à titre de coût d'exploitation, un montant total de CHF 2'541'000 alors que Düdingen a engagé, de manière individuelle, un montant net de CHF 380'740.--. Si les communes se mettaient ensemble, l'engagement total en terme de coût d'exploitation pourrait être de CHF 3'654'255.— et la participation par habitant pourrait diminuer à :

? Coût d'exploitation infrastructures du GF :	CHF 2'541'000.—
? Coût d'exploitation Podium Düdingen :	CHF 380'740.—
? Coût total :	CHF 2'921'740.—
? Coût par habitant /projection :	CHF 44.— / hab.

IV. Avis de la commission financière

La majorité de la CF est d'avis que la solution proposée par la Commission des domaines d'activités Agglo A-7 représente la solution d'avenir. La Commission financière reconnaît que pour une première phase de l'agglomération, il serait ardu de mettre sur pied ce type d'agglomération.

Afin de garantir une approche pragmatique, la mise en œuvre du modèle Agglo A-3 pourrait être la première étape. La 2^{ème} étape Agglo A-7 suivrait naturellement en raison de la mise en place d'un volet fiscal afin de pouvoir répartir les recettes et charges liées au concept d'aménagement régional. La Commission juridique devrait préciser ces deux étapes dans le règlement soumis au vote populaire.

Pour le type d'organisation Agglo A-3, la commission financière fait part des remarques suivantes :

- ? L'Assemblée constitutive devra se prononcer sur le concept de ce modèle, en particulier l'Assemblée devra définir si l'organisation s'effectue sous la forme d'une association de communes ou si, comme la LAgg le prévoit, il y aura un transfert de tâches à une entité parallèle. A ce stade, il faudra envisager la mise en place d'un organe exécutif et d'un organe législatif.
- ? En matière financière le modèle Agglo A-3 pourrait fonctionner au moyen de transferts financiers faits par les communes dans les domaines de l'aménagement du territoire et des transports, les critères de répartition devant être sélectionnés. Pour le domaine de l'environnement en particulier la gestion des déchets et l'évacuation des eaux usées le principe de fiscalité causale règle le problème puisque cette activité doit s'autofinancer.
- ? La CF soulève le problème de la répartition des recettes liées aux différents choix d'aménagement du territoire. Il semble qu'en matière d'équité les recettes supplémentaires qu'une commune pourrait percevoir en raison d'une politique d'aménagement favorable au développement industriel par exemple devraient être réparties sur l'ensemble des communes de l'agglomération. **Cette problématique implique de fait qu'un volet fiscal** doive obligatoirement être discuté afin de donner les moyens à cette nouvelle entité d'opérer.
- ? Pour ce modèle Agglo A-3 une étude approfondie en termes d'économies d'échelles, des moyens budgétaires et ressources financières attribués à cette entité, ainsi que des **incidences d'un transfert de fiscalité** devra être réalisée. L'aide financière de la Confédération, par le biais du subventionnement des agglomérations, devra aussi être analysée avec ce modèle Agglo A-3
- ? La CF est d'avis qu'il faut confier ce mandat par exemple à la chaire des finances publiques de l'Université de Fribourg. Ce mandat sera mis à la charge financière de l'Assemblée constitutive.

Pour le modèle Agglo A-7 les mêmes remarques s'appliquent. La mise en place d'un volet fiscal est la condition nécessaire pour la réalisation de ce modèle.

En conclusion, la **CF propose** :

- ? Dans une 1^{ère} étape, création d'une Agglo A-3 et cession des activités à l'entité de l'Agglomération.
- ? Dans une 2^{ème} étape, création d'une Agglo A-7 et cession des activités à l'entité de l'Agglomération avec mise en place d'une structure juridique et fiscale correspondante. Il faudra préciser les 2 étapes dans le projet présenté en votation populaire.
- ? Pour ces 2 étapes, un transfert de fiscalité à l'entité de l'Agglomération doit être étudié.

Fribourg, le 19 août 2003

Le Président de la Commission financière :

Albert Lambelet

La collaboratrice scientifique :

Corinne Margalhan-Ferrat