



# **La classification des communes pour les années 2011-2012** (collaborations intercommunales)

—  
**info'SCom 1/2010**

**,**  
ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Service des communes SCom**  
**Amt für Gemeinden GemA**

# La classification des communes pour les années 2011-2012 (collaborations intercommunales)

1.	INTRODUCTION .....	3
2.	DONNÉES UTILISÉES .....	3
3.	RÉSULTATS .....	4
4.	SEUILS DES CLASSES .....	4
5.	ÉVOLUTION PAR COMMUNE.....	5
5.1.	Communes à la hausse .....	5
5.2.	Communes à la baisse .....	5
6.	CALCUL PAR COMMUNE.....	6
6.1.	Informations statistiques .....	6
6.2.	Critère des besoins .....	6
6.2.1.	Densité de la population.....	7
6.2.2.	Taux d'activité.....	7
6.2.3.	Taux de croissance démographique .....	8
6.3.	Critère des ressources .....	9
6.4.	Calcul de l'indice de la capacité financière .....	9
6.5.	Correctifs.....	10
6.6.	Classification de la commune .....	10
7.	EXEMPLE .....	10
7.1.	Fiche de calcul .....	10
7.2.	Détail du calcul .....	12
7.2.1.	Critère des besoins .....	12
7.2.2.	Critère des ressources .....	14
7.2.3.	Indice de la capacité financière et classification.....	15

## 1. INTRODUCTION

La loi du 16 novembre 2009 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) (ROF 2009\_123), adoptée en votation populaire du 7 mars 2010, entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2011; parallèlement, elle abrogera la loi du 23 novembre 1989 sur le calcul de la capacité financière et la classification des communes (RSF 142.1).

Afin de fournir aux communes et associations de communes des paramètres mis à jour, les indices de capacité financière (ICF) et la classification des communes doivent être recalculés pour une dernière période transitoire 2011-2012. En effet, les communes disposent d'un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la LPFI - soit jusqu'au 31 décembre 2012 - pour modifier les clés de répartition des actes de collaboration intercommunale utilisant les classes ou les indices prévus dans la loi sur le calcul de la capacité financière et la classification des communes.

**C'est donc au seul usage des actes de collaborations intercommunales (associations, ententes, etc.) qu'est destinée la mise à jour des calculs de la classification 2011-2012 et du présent document.**

Pour mémoire, nous mentionnons que la nouvelle péréquation intercommunale directe pour l'année 2011 fait l'objet d'un info'SCom 2/2010 spécifique.

## 2. DONNÉES UTILISÉES

- > Population dite "légale" au 31.12.2008 [Annuaire statistique du canton de Fribourg (Stat-FR 2010), pp. 16-19]
- > Population résidante au 31.12.2008 (Stat-FR 2010, pp. 16-19)
- > Population dite "légale" au 31.12.1998 (Stat-FR 1999, pp. 7-11)
- > Superficie en km<sup>2</sup> (Stat-FR 2010, pp. 70-71)
- > Total des emplois à plein-temps (Stat-FR 2010, pp. 118-121)  
*(Cette statistique est établie sur la base du recensement fédéral des entreprises 2008)*
- > Rendement de l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques, y compris l'impôt à la source, années 2006 et 2007
- > Rendement de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, années 2006 et 2007  
*(Ces deux dernières statistiques, arrêtées au 15 mai 2010, sont communiquées par le Service cantonal des contributions)*

### 3. RÉSULTATS

Districts	Classes						Total
	1	2	3	4	5	6	
Sarine	2	7	5	9	9	4	36
Singine	0	0	3	5	6	5	19
Gruyère	0	1	2	8	8	7	26
Lac	3	3	6	7	5	2	26
Glâne	1	0	1	3	5	10	20
Broye	0	0	3	6	11	11	31
Veveyse	0	0	2	2	2	3	9
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>22</b>	<b>40</b>	<b>46</b>	<b>42</b>	<b>167</b>

#### Classification 2009 - 2010

<b>Total</b>	5	12	25	31	48	47	<b>168</b>
--------------	---	----	----	----	----	----	------------

### 4. SEUILS DES CLASSES

Classes	Seuils des classes			
	2009 - 2010		2011 - 2012	
	(ancien)	(nouveau)		
<b>1</b>	151,75	et plus	155,02	et plus
<b>2</b>	116,46	-	151,74	118,43
<b>3</b>	100,00	-	116,45	100,00
<b>4</b>	89,95	-	99,99	89,92
<b>5</b>	81,77	-	89,94	80,61
<b>6</b>	81,76	et moins		80,60
				et moins

## 5. ÉVOLUTION PAR COMMUNE

Les mouvements concernent 25 communes à la hausse et 16 communes à la baisse.

### 5.1. Communes à la hausse

#### De la classe 6 à la classe 5

Auboranges, Châtonnaye, Fétigny, La Folliaz, Montet (Glâne), St. Silvester, Ulmiz, Vuissens et Vuisternens-en-Ogoz

#### De la classe 5 à la classe 4

Bossonnens, Cottens, Font, Marsens, Pont-en-Ogoz, Pont-la-Ville, Prez-vers-Noréaz, Russy, Villarsel-sur-Marly et Villaz-Saint-Pierre

#### De la classe 4 à la classe 3

Ependes, Fräschels et Villarepos

#### De la classe 3 à la classe 2

Courgevaux

#### De la classe 3 à la classe 1

Siviriez

#### De la classe 2 à la classe 1

Cressier

### 5.2. Communes à la baisse

#### De la classe 5 à la classe 6

Ecublens, Morens, Sorens et Surpierre

#### De la classe 4 à la classe 5

Cugy, Léchelles et Le Mouret

#### De la classe 3 à la classe 4

Barberêche, Belfaux, Delley-Portalban, Gletterens, Morlon et La Roche

#### De la classe 2 à la classe 3

Büchslen et Marly

#### De la classe 1 à la classe 2

Pierrafortscha

## 6. CALCUL PAR COMMUNE

Chaque commune reçoit, en annexe au présent document, les statistiques et les résultats la concernant. Le mode de calcul est résumé ci-après.

### 6.1. Informations statistiques

Les données suivantes sont reprises des sources statistiques indiquées sous chiffre 2. Ce sont :

Population dite "légale"	2008	PL ( $T_0$ )
Population dite "légale"	1998	PL ( $T_{0-10}$ )
Population résidante	2008	PR ( $T_0$ )
Emplois à plein-temps	2008	PO
Superficie en km <sup>2</sup>		SU
Rendement de l'impôt cantonal	2006	RP + RM ( $T_{0-1}$ )
Rendement de l'impôt cantonal	2007	RP + RM ( $T_0$ )

Ces données nous permettent de calculer les éléments suivants :

Densité de la population	B
<i>Indice de la densité de la population</i>	C
Taux d'activité	E
<i>Indice de l'inverse du taux d'activité</i>	F
Taux de croissance de la population	H
<i>Indice de la moitié du taux de croissance de la population</i>	J
Rendement de l'impôt cantonal moyen par habitant	M
<i>Indice du critère des ressources</i>	N
<b>Indice de la capacité financière</b>	<b>O</b>

### 6.2. Critère des besoins

Les besoins financiers d'une commune peuvent être définis comme le coût estimé de certains services et prestations que la collectivité publique locale doit mettre à disposition de ses citoyens, selon des normes quantitatives et qualitatives comparables et déterminées à l'avance.

Il est retenu comme critère des besoins les indicateurs basés sur des caractéristiques démographiques, à savoir :

- > la densité de la population,
- > l'inverse du taux d'activité,
- > la moitié du taux de croissance démographique.

L'indice du critère des besoins est une combinaison de ces trois indicateurs.

### 6.2.1. Densité de la population

Des études économiques démontrent qu'il est plus onéreux d'organiser des services publics pour une population peu nombreuse, relativement dispersée ou vivant dans des conditions topographiquement défavorables. La densité de la population résidante au km<sup>2</sup>, bien qu'étant une mesure linéaire et schématique de ces caractéristiques, permet d'en tenir compte : plus la densité de la population est faible, plus les besoins financiers d'une commune sont réputés importants. Une faible densité de la population contribue à réduire l'indice de capacité.

Vu sa représentativité relative - une mesure de l'éparpillement de la population, si elle existait, serait meilleure -, cet indicateur est utilisé en combinaison avec d'autres afin d'en atténuer l'imprécision.

$$\text{Indice : } \frac{\sqrt[3]{\text{densité communale}}}{\sqrt[3]{\text{densité cantonale}}} \times 100 = \frac{\sqrt[3]{B}}{\sqrt[3]{171,6540}} \times 100 = \frac{\sqrt[3]{B}}{5,5576} \times 100$$

$$\text{où } B = \frac{PR(T_0)}{SU}$$

### 6.2.2. Taux d'activité

S'il est vrai que, pour des services déterminés, les charges sont proportionnellement plus faibles pour les communes à forte densité en raison d'un phénomène de rendement d'échelle, il faut reconnaître que des communes assumant le rôle de centre ou de pôle de croissance régionale sont amenées à produire des services généraux également disponibles pour les populations des communes voisines et pour lesquels il est souvent difficile voire impossible d'établir des factures.

Le taux d'activité, établissant un rapport entre le nombre d'emplois à plein-temps<sup>1</sup> existant dans une commune et sa population légale, permet de faire ressortir les communes-centres en comparaison des communes résidentielles et de celles dont la vie économique est relativement moins intense. En

---

<sup>1</sup> L'Office fédéral de la statistique détermine qu'un emploi est défini à plein-temps dès lors qu'il représente au minimum le 90% de la durée hebdomadaire habituelle de travail de l'établissement.

utilisant l'inverse du taux d'activité, on prend en considération le fait que les charges d'une commune tendent à s'accroître plus que proportionnellement dans les localités qui remplissent la fonction de pôle de croissance.

$$\text{Indice : } \frac{\sqrt[3]{\text{taux d'activité cantonal en \%}}}{\sqrt[3]{\text{taux d'activité communal en \%}}} \times 100 = \frac{\sqrt[3]{28,7156}}{\sqrt[3]{E}} \times 100 = \frac{3,0622}{\sqrt[3]{E}} \times 100$$

$$\text{où } E = \frac{PO}{PL(T_0)} \times 100$$

### 6.2.3. Taux de croissance démographique

L'indice relatif à la croissance démographique - évolution de la population analysée sur dix ans - permet de tenir compte des besoins financiers accusés auxquels doivent faire face les communes enregistrant une forte augmentation de leur population par rapport à la moyenne cantonale.

Considérant qu'une proportion importante des équipements et infrastructures nécessaires au développement résidentiel (réseaux d'approvisionnement en eau potable, d'évacuation et de traitement des eaux usées, déchetteries, routes de quartiers) devraient être financés par des taxes de raccordement et des redevances d'utilisation, seule la moitié des besoins liés à la croissance est prise en considération. Dès lors qu'il devrait y avoir équivalence entre la prestation et le paiement, ces tâches autofinancées ne doivent pas charger le compte général de la commune et n'ont pas à être pris en compte dans le calcul des disparités des besoins.

Indice :

$$100 - \frac{\text{taux de croissance communal en \%} - \text{taux de croissance cantonal en \%}}{2} = 100 - \frac{H - 15,9121}{2}$$

$$\text{où } H = \frac{PL(T_0) - PL(T_{0+10})}{PL(T_{0+10})} \times 100$$

#### ***Indice du critère des besoins***

L'indice du critère des besoins correspond à la moyenne des trois indices présentés ci-dessus. Sa pondération correspond à 1/3 de l'indice global de la capacité financière.

### 6.3. Critère des ressources

Le critère des ressources prend en considération les statistiques du rendement fiscal cantonal, par commune et par habitant, à savoir :

- > le rendement de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques,
- > le rendement de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales,
- > le rendement de l'impôt à la source.

$$\text{Indice : } \frac{\text{rendement de l'impôt cantonal par commune par habitant}}{\text{rendement de l'impôt cantonal moyen par habitant}} \times 100 = \frac{M}{2'916,5881} \times 100$$

$$\text{où } M = \frac{[RP + RM(T_0)] + [RP + RM(T_{0-1})]}{2} \times \frac{1}{PL(T_0)}$$

#### *Indice du critère des ressources*

La pondération de l'indice du critère des ressources correspond à 2/3 de l'indice global de la capacité financière.

### 6.4. Calcul de l'indice de la capacité financière

Comme mentionné ci-dessus, le calcul de l'indice de la capacité financière correspond à la combinaison, d'une part de l'indice du critère des besoins et d'autre part de l'indice du critère des ressources, dont les pondérations sont les suivantes :

➤ *indice du critère des besoins* 1/3  
déterminé par la combinaison suivante :

- |                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------|-----|
| • indice de la densité de la population                   | 1/9 |
| • indice de l'inverse du taux d'activité                  | 1/9 |
| • indice de la moitié du taux de croissance démographique | 1/9 |

➤ *indice du critère des ressources* 2/3  
déterminé par l'indice du rendement de l'impôt cantonal par habitant

## 6.5. Correctifs

Afin d'éviter des situations extrêmes, le calcul des indices doit être corrigé de deux manières :

- a. Du fait des fortes variations de la population (65 habitants à Prévondavaux – 34'084 habitants à Fribourg), les critères de la densité de la population et du taux d'activité peuvent s'écartez très fortement de la moyenne cantonale et entraîner une forte variance et dispersion. L'utilisation de la racine cubique dans les formules du calcul de ces deux critères a pour conséquence un regroupement des valeurs autour de la moyenne et une diminution de la variance. Ainsi, les indices y relatifs sont limités à une variation maximale de 0 à 100.
- b. Le deuxième correctif concerne l'introduction d'une limite ponctuelle vers le haut et vers le bas : les indices supérieurs à 300,00 points ( $3 \times$  l'indice moyen 100,00) et inférieurs à 33,33 ( $1/3$  de l'indice moyen 100,00) sont calculés à ces valeurs limites.

Le correctif de limitation supérieure concerne deux communes, Greng et Ferpicloz, dont les indices effectifs des ressources atteindraient 571,62, respectivement 556,53. Il est à relever que le correctif de limitation inférieure ne touche aucune commune.

## 6.6. Classification de la commune

Afin de connaître la classe de la commune, il faut se référer aux seuils des classes, présentés sous le point 4.

## 7. EXEMPLE

### 7.1. Fiche de calcul

La fiche ci-dessous est un modèle de la fiche reçue par chaque commune. Elle contient les chiffres statistiques indispensables au calcul ainsi que les résultats. Pour la bonne compréhension de la méthode de calcul, nous avons ajouté la colonne « canton » qui présente les chiffres statistiques cantonaux retenus.

**Classification 2011-2012 (exemple)**

		Commune	Canton
Population dite "légale" 2008	PL( $T_0$ )	749	268'537
Population dite "légale" 1998	PL( $T_{0-10}$ )	642	231'673
Population résidante 2008	PR( $T_0$ )	748	273'189
Emplois à plein-temps 2008	PO	32	77'112
Surface en km <sup>2</sup>	SU	6,11	1'591,51
Densité de la population	B	122,42	171,65
<i>Indice de la densité de la population</i>	C	89,34	100,00
Taux d'activité	E	4,27	28,72
<i>Indice de l'inverse du taux d'activité</i>	F	188,72	100,00
Taux de croissance démographique	H	16,67	15,91
<i>Indice de la moitié du taux de croissance</i> <i>démographique</i>	J	99,62	100,00
Rendement de l'impôt cantonal 2006	RP+RM( $T_{0-1}$ )	1'999'288,00	758'453'967,00
Rendement de l'impôt cantonal 2007	RP+RM( $T_0$ )	1'974'962,00	807'969'673,00
Rendement de l'impôt cantonal par habitant (moyenne)	M	2'653,04	2'916,59
<i>Indice du rendement de l'impôt cantonal par habitant</i>	N	90,96	100,00
<i>Indice de la capacité financière (ICF)</i>	O	<b>102,61</b>	100,00
<i>Classification de la commune (classes 1 à 6)</i>		<b>3</b>	-

## 7.2. Détail du calcul

### 7.2.1. Critère des besoins

#### 7.2.1.1. Densité de la population

$$\text{Canton : densité de la population : } \frac{273'189 \text{ habitants (résidants)}}{1'591,51 \text{ km}^2} = 171,6540 \text{ hab./km}^2$$

$$\text{Commune : densité de la population : } \frac{748 \text{ habitants (résidants)}}{6,11 \text{ km}^2} = 122,4223 \text{ hab./km}^2$$

racine cubique = 4,9654

## **Indice de la densité de la population**

$$\frac{\sqrt[3]{\text{densité communale}}}{\sqrt[3]{\text{densité cantonale}}} \times 100 = \frac{4,9654}{5,5576} \times 100 = \mathbf{89,34}$$

#### 7.2.1.2. Taux d'activité

Canton :      taux d'activité en % :  $\frac{77'112 \text{ places de travail}}{268'537 \text{ habitants (légaux)}} \times 100 = 28,7156 \%$

$$\text{Commune : taux d'activité en \% : } \frac{32 \text{ places de travail}}{749 \text{ habitants (légaux)}} \times 100 = 4,2724 \%$$

racine cubique = 1,6226

### Indice de l'inverse du taux d'activité

$$\frac{\sqrt[3]{\text{taux d'activité cantonal en \%}}}{\sqrt[3]{\text{taux d'activité communal en \%}}} \times 100 = \frac{3,0622}{1,6226} \times 100 = \mathbf{188,72}$$

#### 7.2.1.3. Taux de croissance démographique

Canton :	population dite "légale" 1998	231'673
	population dite "légale" 2008	<u>268'537</u>
	croissance démographique	36'864

$$\text{taux de croissance démographique en \% : } \frac{36'864}{231'673} \times 100 = \mathbf{15,9121 \%}$$

*soit un indice de 100,00*

Commune :	population dite "légale" 1998	642
	population dite "légale" 2008	<u>749</u>
	croissance démographique	107

$$\text{taux de croissance démographique en \% : } \frac{107}{642} \times 100 = \mathbf{16,6667 \%}$$

### Indice de la moitié du taux de croissance démographique

$$100 - \frac{\text{taux de croissance communal en \%} - \text{taux de croissance cantonal en \%}}{2}$$

$$100 - \frac{(16,6667 - 15,9121)}{2} = \mathbf{99,62}$$

#### 7.2.1.4. Indice du critère des besoins

L'indice du **critère des besoins** pour la commune représente la moyenne des trois indices calculés ci-dessus :

⌚ indice de la densité de la population	89,34
⌚ indice de l'inverse du taux d'activité	188,72
⌚ indice de la moitié du taux de croissance démographique	<u>99,62</u>
	377,69

<i>Indice du critère des besoins</i>	$\frac{377,69}{3} = 125,90$
--------------------------------------	-----------------------------

#### 7.2.2. Critère des ressources

Canton :

rendement de l'impôt cantonal 2006	758'453'967 fr.
rendement de l'impôt cantonal 2007	<u>807'969'673 fr.</u>
	1'566'423'640 fr.

rendement de l'impôt cantonal (moyenne) :  $\frac{1'566'423'640 \text{ fr.}}{2} = 783'211'820 \text{ fr.}$

rendement de l'impôt cantonal moyen par habitant :  $\frac{783'211'820 \text{ fr.}}{268'537 \text{ hab. (légaux)}} = 2'916,5881 \text{ fr./hab.}$   
*soit un indice de 100,00*

Commune :

rendement de l'impôt cantonal 2006	1'999'288 fr.
rendement de l'impôt cantonal 2007	<u>1'974'962 fr.</u>
	3'974'250 fr.

rendement de l'impôt cantonal (moyenne) :  $\frac{3'974'250 \text{ fr.}}{2} = 1'987'125 \text{ fr.}$

rendement de l'impôt cantonal par commune par hab. :  $\frac{1'987'125 \text{ fr.}}{749 \text{ hab. (légaux)}} = 2'653,0374 \text{ fr./hab.}$

**Indice du critère des ressources, soit**

**Indice du rendement de l'impôt cantonal par habitant**

$$\frac{\text{rendement de l'impôt cantonal par commune par habitant}}{\text{rendement de l'impôt cantonal moyen par habitant}} \times 100 = \frac{2'653,0374}{2'916,5881} \times 100 = \mathbf{90,96}$$

**7.2.3. Indice de la capacité financière et classification**

⌚ 1/3 indice du critère des besoins	:	1/3 x 125,90	=	41,97
⌚ 2/3 indice du critère des ressources	:	2/3 x 90,96	=	<u>60,64</u>
indice de la capacité financière				102,61

*Indice de la capacité financière* **102,61**

*Classe* **3**