

La péréquation financière intercommunale pour l'année 2015

—
info'SCom 9/2014



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Service des communes SCom
Amt für Gemeinden GemA



—

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts **DIAF**
Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft **ILFD**

La péréquation financière intercommunale pour l'année 2015

Introduction	3
1. Péréquation des ressources	3
1.1. Données statistiques	3
1.2. Pondération des indices partiels et calcul de l'IPF	3
1.3. Répartition du montant de la péréquation des ressources	4
2. Péréquation des besoins.....	4
2.1. Critères des besoins et données statistiques	5
2.2. Pondération des indices partiels et calcul de l'ISB	6
2.3. Répartition du montant des besoins	7
3. Résultats et publication.....	7
4. Évolution future de la loi	8
5. Documentation	8
Annexe	
Ordonnance du 6 octobre 2014 sur la péréquation financière intercommunale pour l'année 2015 (OPFI 2015)	

Fribourg, octobre 2014

Introduction

La loi du 16 novembre 2009 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) (RSF 142.1) est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011 ; avec la **péréquation financière intercommunale 2015**, le système de solidarité financière entre les communes entre dans sa cinquième année d'application.

La péréquation financière assure cette solidarité financière entre les communes grâce aux deux instruments distincts que sont la **péréquation des ressources** et la **péréquation des besoins**.

Cette publication a pour but de rappeler les bases légales, les modalités de calcul des indices et des montants ainsi que les résultats pour l'année 2015. L'ordonnance d'exécution de la loi (OPFI) (RSF 142.11) annexée en règle les détails ; elle est mise à jour et publiée chaque année.

1. Péréquation des ressources

La péréquation des ressources est l'instrument qui vise le volet des recettes fiscales. Cet instrument définit les ressources fiscales potentielles prises en compte afin de mesurer les différences entre les communes.

1.1. Données statistiques

Le calcul se base sur huit types d'impôts réguliers des communes qui leur procurent l'essentiel de leurs ressources :

- > impôt sur le revenu des personnes physiques
- > impôt sur la fortune des personnes physiques
- > impôt sur le bénéfice des personnes morales
- > impôt sur le capital des personnes morales
- > part de l'impôt à la source
- > impôt sur les prestations en capital
- > contribution immobilière
- > part de l'impôt sur les véhicules à moteur

Les rendements de ces impôts sont calculés au taux de l'impôt cantonal de base ou, à défaut, à un taux standardisé, ceci pour neutraliser l'effet des coefficients communaux (art. 4 LPFI), ceux-ci résultant du choix de la commune. De plus, les rendements, calculés en franc par habitant, se basent sur les trois dernières années pour lesquelles les statistiques fiscales sont disponibles, en l'occurrence, pour la péréquation des ressources 2015, les **années fiscales 2010, 2011 et 2012**.

1.2. Pondération des indices partiels et calcul de l'IPF

Pour chaque type d'impôts et pour chaque commune, un indice partiel des ressources est calculé. L'addition des huit indices partiels détermine l'indice du potentiel fiscal (IPF). L'IPF de l'ensemble des communes correspond à 100,00 points ; les communes disposant d'un indice supérieur à 100,00 points sont considérées de capacité financière plus ou moins forte (communes contributrices), les communes en-dessous de cette valeur moyenne disposent d'une capacité plus ou moins faible (communes bénéficiaires).

La pondération des indices partiels est déterminée en fonction du volume de l'impôt correspondant par rapport à la totalité et sur la base moyenne des données statistiques des trois dernières années fiscales de référence :

<i>Impôts</i>	<i>Rendement 2010+2011+2012</i>	<i>Taux de pondération</i>
Impôt sur le revenu des personnes physiques	1'999'422'284	64,40 %
Impôt sur la fortune des personnes physiques	217'695'615	7,02 %
Impôt sur le bénéfice des personnes morales	314'737'833	10,15 %
Impôt sur le capital des personnes morales	67'949'366	2,19 %
Part de l'impôt à la source	68'151'749	2,20 %
Impôt sur les prestations en capital	47'340'935	1,53 %
Contribution immobilière	311'907'160	10,07 %
Part de l'impôt sur les véhicules à moteur	75'732'034	2,44 %
Total	3'099'936'975	100,00 %

La péréquation des ressources est un instrument horizontal, c'est-à-dire qu'un montant est prélevé auprès des communes contributrices et reversé aux communes bénéficiaires. Le système mis en place ne nécessite aucun fonds, car les montants, débités ou crédités, sont transférés à la même date valeur du 30 juin, les sommes totales annuelles des prélèvements et celles des versements étant identiques.

Le montant global de la péréquation des ressources découle d'un choix du législateur : le montant initial devait correspondre au volume calculé dans le système de péréquation indirecte prévalant précédemment. L'analyse des volumes des années antérieures démontrait qu'ils représentaient environ 2,5 % du montant global des ressources potentielles de la dernière année (2012) prise en compte. C'est donc ce pourcentage qui a été fixé dans la loi (art. 6 LPFI) ; cela permet dès lors d'adapter annuellement le montant au titre de la péréquation des ressources parallèlement à l'évolution des rendements fiscaux. Ainsi pour l'année 2015, il a été calculé à 26,38 millions de francs (art. 2 OPFI).

1.3. Répartition du montant de la péréquation des ressources

Le critère de répartition entre les communes contributrices (art. 7 LPFI) et entre les communes bénéficiaires (art. 8 LPFI) est proportionnel : chaque commune paie ou reçoit le montant résultant du chiffre de sa population dite légale la plus récente connue, soit 2013 (art. 3 al. 2 et art. 6 al. 2 OPFI) pondéré par son IPF.

2. Péréquation des besoins

La péréquation des besoins est l'instrument qui vise le volet des dépenses communales. Pour mesurer les différences entre les communes, on ne définit toutefois pas directement des dépenses à prendre en compte, mais des besoins, partant du principe que ces besoins génèrent des dépenses. Comme pour la péréquation des ressources, il s'agit de fixer le volume financier affecté à cet instrument, le financement de celui-ci, les communes bénéficiaires et le montant attribué à chacune d'elles.

2.1. Critères des besoins et données statistiques

Les besoins sont mesurés par cinq critères dont les statistiques sont disponibles pour toutes les communes et qui présentent un certain rapport avec les dépenses communales (art. 11 LPFI) :

- > densité de la population
- > taux d'emploi
- > croissance démographique sur 10 ans
- > nombre de personnes âgées de 80 ans et plus
- > nombre d'enfants en âge de scolarité obligatoire

Au même titre que la péréquation des ressources, les critères de la péréquation des besoins se réfèrent aux données statistiques des trois années de référence les plus récentes connues, en l'occurrence pour 2015 les **données statistiques 2011, 2012 et 2013**.

Pour les critères dont on ne dispose pas de données statistiques sérielles pour les trois années de référence, les données d'une seule année ou de deux années consécutives sont prises en compte (art. 23 al. 2 LPFI). Ces données sont cependant mises en relation avec la population légale correspondant aux trois années de référence.

Densité de la population

La surface de la commune est la surface dite du polygone sans les lacs, telle qu'elle est publiée dans l'Annuaire statistique du canton de Fribourg dès l'édition 2012. La surface dite du polygone exclut tous les lacs dès 1 ha, soit, en plus des trois grands lacs de Neuchâtel, Morat et Gruyère, les lacs de Schiffenen, Montsalvens, Lac Noir, Pérolles, Lessoc, Seedorf et Lussy.

Taux d'emploi

Actuellement l'État de Fribourg ne dispose pas de statistiques annuelles des emplois. Dès lors, ce sont les emplois à plein temps selon la statistique du recensement fédéral des entreprises le plus récent qui sont pris en compte (art. 23 al. 1 LPFI). La statistique utilisée pour les trois années de référence est dès lors le nombre d'emplois à plein temps selon le *Recensement fédéral des entreprises 2008*. Selon la définition de cette statistique, les emplois à plein temps sont les emplois d'un taux d'occupation entre 90 et 100 % de la durée hebdomadaire habituelle de travail de l'établissement.

Croissance démographique

Elle est exprimée par le rapport entre le taux de croissance de la commune et celui du canton, calculée sur la période de 10 ans et prise en compte pour moitié. Pour la péréquation 2015, l'évolution sérielle sur 10 ans concerne les années 2001-2011, 2002-2012 et 2003-2013.

Personnes âgées de 80 ans et plus

Depuis 2010, l'Office fédéral de la statistique (OFS) est en mesure de publier annuellement les chiffres de la population, par commune et par âge (en conséquence par tranche d'âges de population), grâce au registre harmonisé des personnes (HarmPers) dont sont dotées les communes. Conformément à l'article 17 al. 1 LPFI, c'est la notion de la population dite légale qui est prise en compte pour tous les critères, donc également celui des personnes âgées de 80 ans et plus. La notion de domicile légal signifie concrètement que c'est la commune où les papiers sont déposés qui est considérée comme étant la commune de domicile. À noter que les critères de dépôt des papiers sont ceux de la législation spéciale, soit la législation sur le contrôle des habitants.

Enfants en âge de scolarité obligatoire

On prend en compte les enfants ayant leur domicile légal dans la commune et qui sont âgés de 4 à 14 ans révolus au 31 décembre 2013. À noter que l'état d'avancement d'une commune dans l'introduction de la deuxième année d'école infantine n'a pas d'incidence sur le nombre d'enfants pris en compte, ce dernier étant un effectif d'enfants et non pas d'enfants scolarisés.

2.2. Pondération des indices partiels et calcul de l'ISB

Les données de chacun des indicateurs sont transformées afin de calculer cinq indices partiels. L'addition des indices partiels détermine l'indice synthétique des besoins (ISB). L'ISB de l'ensemble des communes correspond à 100,00 points ; les communes disposant d'un indice supérieur à 100,00 points ont des besoins pris en compte supérieurs à la moyenne, inférieurs pour les communes en-dessous de cette moyenne.

Le poids de chaque critère des besoins est déterminé en fonction des dépenses communales représentatives du besoin considéré (art. 13 LPFI). Les dépenses prises en compte pour le calcul des pondérations sont les charges nettes de l'ensemble des communes sur les trois derniers exercices comptables correspondant aux années de référence ; ainsi les charges d'une commune n'influencent aucunement le calcul de son propre ISB :

<i>Critères</i>	<i>Domaines</i>	<i>Dépenses nettes 2011+2012+2013</i>	<i>Taux de pondération</i>
Densité de la population	1 Ordre public	407'498'808	19,26 %
	6 Transports et communications		
	58 Aide sociale		
Taux d'emploi	1 Ordre public	274'873'461	12,99 %
	6 Transports et communications		
Croissance démographique	1 Ordre public	274'873'461	12,99 %
	6 Transports et communications		
Personnes âgées de 80 ans et plus	41/57 Établissements médico-sociaux pour personnes âgées	241'119'574	11,39 %
	44 Soins ambulatoires		
Enfants en âge de scolarité obligatoire	20 École infantine	917'611'253	43,37 %
	21 Cycle scolaire obligatoire (écoles primaire et secondaire), y.c. transports scolaires (217)		
	22 Écoles spécialisées		
Total		2'115'976'556	100,00 %

2.3. Répartition du montant des besoins

Chaque commune est bénéficiaire dans la péréquation des besoins; la répartition entre les communes est calculée en fonction de la population dite légale la plus récente connue, soit 2013 (art. 6 al. 2 OPFI), pondérée par l'ISB, ce dernier étant élevé à la puissance 4 (art. 16 LPFI). Cette formule a pour effet d'accroître plus fortement les montants par habitant des communes dont l'ISB, supérieur à 100,00 points, s'éloigne de cette moyenne.

Le volume annuel de la péréquation des besoins est fixé à 50 % de celui de la péréquation des ressources, soit 13,19 millions de francs pour 2015 (art. 14 LPFI). Ce montant est financé exclusivement par l'État : la péréquation des besoins est donc strictement verticale (art. 15 LPFI).

3. Résultats et publication

La péréquation financière intercommunale est établie annuellement. Les résultats sont communiqués sous forme d'ordonnance publiée au plus tard début octobre, mentionnant par commune les indices IPF et les montants à recevoir ou à payer au titre de la péréquation des ressources, ainsi que les indices ISB et les montants à recevoir au titre de la péréquation des besoins.

Les tableaux ci-dessous résument les valeurs limites des résultats obtenus :

Péréquation des ressources 2015		
Somme totale transférée : 26,38 millions francs		
Catégorie de communes	Communes contributrices	Communes bénéficiaires
Nombre de communes au 01.01.2015 : 163	34 communes, soit 134'112 hab.	129 communes, soit 163'510 hab.
IPF minimum IPF maximum	100,58 (Estavayer-le-Lac) 426,80 (Grenge)	57,16 (Cheiry) 99,96 (Val-de-Charmey)
Montants par habitant : - minimum - maximum	5 fr./hab. (Estavayer-le-Lac) 2'813 fr./hab. (Grenge)	0.34 fr./hab. (Val-de-Charmey) 367 fr./hab. (Cheiry)
Montants absolus : - minimum - maximum	1'715 fr. (Auboranges) 6'839'316 fr. (Villars-sur-Glâne)	806 fr. (Val-de-Charmey) 718'838 fr. (Courtepin)

Dans l'instrument des ressources, il est constaté que les communes de Auboranges, Châtel-sur-Montsalvens et Fräschels, bénéficiaires en 2014, deviennent contributrices en 2015. Inversement, les communes de Courgevaux et Marly, alors contributrices, deviennent bénéficiaires.

Péréquation des besoins 2015	
Somme totale (50 % de la péréquation des ressources) : 13,19 millions francs	
ISB minimum	72,44 (Crésuz)
ISB maximum	127,18 (Prévondavaux)
Montants par habitant : - minimum	11 fr./hab. (Crésuz)
- maximum	105 fr./hab. (Prévondavaux)
Montants absolus : - minimum	1'381 fr. (Villarsel-sur-Marly)
- maximum	1'944'843 fr. (Fribourg)

Dans l'instrument des besoins, il est constaté que les ISB minimum et maximum concernent les mêmes communes qu'en 2014, avec des indices différents, soit respectivement Crésuz (72,44 points) et Prévondavaux (127,18 points).

4. Évolution future de la loi

L'article 20 LPFI prévoit l'évaluation périodique du système de péréquation. Tous les quatre ans, une telle évaluation doit être effectuée, la première devant intervenir déjà après trois ans d'application au plus tard. Le processus d'évaluation doit notamment examiner la performance des instruments et la pertinence des critères.

Les travaux ont débuté en automne 2013, menés par un expert mandaté. Parallèlement, un groupe de travail chargé d'accompagner les travaux de cette première évaluation a été institué. Les résultats de cette évaluation et l'analyse des nouveaux critères devraient être publiés début 2015.

5. Documentation

Le site internet du Service des communes contient une série de documents permettant d'obtenir davantage d'informations sur les différents aspects de la péréquation financière intercommunale. Les documents sont téléchargeables à l'adresse www.fr.ch/scom sous la rubrique *Péréquation financière*.