

**Rapport explicatif
accompagnant l'avant-projet d'ordonnance
sur la péréquation financière intercommunale
pour l'année 2011 (OPFI)**

1 GENERALITES

La loi du 16 novembre 2009 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) (publiée dans le ROF du 27 novembre 2009, ROF 2009_123) ayant été adoptée en votation populaire du 7 mars 2010, il convient d'élaborer et d'édicter des dispositions d'exécution en vue de la mise en application de la LPFI.

Le présent avant-projet d'ordonnance sur la péréquation financière intercommunale pour l'année 2011 revêt un caractère particulier, dans la mesure où il a pour but non seulement de fournir les indices du nouveau système pour la première année d'application, mais aussi, d'une part, d'adapter les textes légaux du niveau réglementaire à la LPFI, et, d'autre part, de fournir les paramètres recalculés selon la loi du 23 novembre 1989 sur le calcul de la capacité financière et la classification des communes (RSF 142.1) pour la période transitoire 2011-2012.

2 GENESE DU PROJET

Un premier avant-projet de l'OPFI avait fait l'objet d'une consultation interne auprès des Directions et unités administratives durant la période entre janvier et février 2010. Les remarques et propositions reçues ont été prises en considération dans l'élaboration de l'avant-projet et du présent rapport.

3 COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1 – indices du potentiel fiscal

L'indice du potentiel fiscal (IPF) 2011 de chaque commune est calculé sur la base des trois années fiscales les plus récentes, en termes de disponibilité de la statistique fiscale, qui est éditée au 30 août de chaque année. Ainsi, comme cela a été annoncé dans le message no 141 du 7 juillet 2009 accompagnant le projet de LPFI (ci-après : message LPFI), les années de référence servant au calcul de la péréquation 2011 sont les années fiscales 2006, 2007 et 2008 (p. 12 du message LPFI, commentaire ad article 5). Pour 2008, la statistique fiscale sera disponible au début septembre 2010.

A noter que pour les deux premières années de référence utilisées, soit 2006 et 2007 en vue de la péréquation 2011, les rendements pris en compte ne sont pas ceux des statistiques "historiques" telles que publiées dans les années 2008 et 2009, mais les données mises à jour, comme le message du Conseil d'Etat à la LPFI l'a signalé (p. 12 du message LPFI, commentaire ad article 5).

Les données fiscales non publiées, telles que le rendement de la contribution immobilière, sont fournies au Service des communes (SCom) par le Service des contributions (SCC). Etant donné que la contribution immobilière est perçue sur la valeur fiscale au 31 décembre de l'année précédente, il s'agit là des valeurs fiscales 2005, 2006 et 2007.

L'ensemble des données utilisées pour le calcul de la péréquation fera l'objet d'une publication sur le site internet du SCom, sous la rubrique "péréquation".

Article 2 – montant de la péréquation des ressources

Aux termes de l'article 6 LPFI, le volume de la péréquation des ressources correspond à 2,5 % du potentiel fiscal de l'ensemble des communes. Comme cela a été évoqué dans le message LPFI (p. 12, commentaire ad article 6), la référence la plus récente est le potentiel fiscal 2008, qui sera connu dès le 30 août 2010. En raison de la taxation annuelle postnumerando, il s'agit donc des revenus et des bénéficiaires acquis durant l'année 2008 qui servent de base au potentiel fiscal 2008, retenu pour la péréquation 2011.

Le potentiel fiscal 2008 est de L'application de 2,5 % donne le montant de C'est dès lors ce montant-là qui est inscrit à l'article 2 de l'avant-projet au titre de la somme à financer par les communes contributrices et à répartir sur les communes bénéficiaires en tant que péréquation des ressources.

Note : pour la procédure de consultation, ce paragraphe ne pourra pas encore être complété, vu que les données ne seront disponibles qu'après le 30 août 2010.

Article 3 – montants de la péréquation des ressources à payer ou à recevoir par les communes

Les participations des communes contributrices sont calculées en répartissant le volume de la péréquation des ressources sur les communes ayant un IPF supérieur à 100,00 points. La répartition s'opère au prorata du chiffre de leur population légale, pondéré par leur IPF. La statistique de la population légale la plus récente est celle du 31 décembre 2009, dont les données sont publiées en général en septembre de l'année suivante. Les montants à payer par chaque commune contributrice pour 2011 figurent dans l'annexe 1 de l'OPFI, dans la colonne "Ressources", en chiffres négatifs (-).

De la même manière, les montants à recevoir par les communes bénéficiaires sont calculés en répartissant le volume de la péréquation des ressources sur les communes ayant un IPF inférieur à 100,00 points. La répartition s'opère au prorata du chiffre de leur population légale au 31 décembre 2009, pondéré par leur IPF. Les montants à recevoir par chaque commune bénéficiaire en 2011 figurent dans l'annexe 1 de l'OPFI, dans la colonne "Ressources", en chiffres positifs (+).

Article 4 – indices synthétiques des besoins

1. – les critères

L'indice synthétique des besoins (ISB) est établi sur la base de cinq critères fixés à l'article 11 LPFI. Le chiffre de la population légale utilisé est, pour les cinq critères, celui au 31 décembre 2009. Les autres données utilisées pour la péréquation des besoins de l'année 2011 par rapport à chacun de ces critères sont les suivantes :

- a) Densité de la population : la surface de la commune est la surface dite du polygone sans les lacs, telle qu'elle sera publiée dans l'annuaire statistique dès l'édition 2011. A noter que la version actuelle (2010) de l'annuaire ne publie que la surface par points telle qu'elle ressort de la statistique de l'utilisation du sol et dont seuls les lacs de Neuchâtel, de Morat et de la Gruyère sont déduits. Dès l'édition 2011, l'annuaire statistique fournira une surface dite du polygone sans les lacs, dont les plus petits lacs seront également exclus (p.ex. Lac Noir, Lac des Joncs, Lac de Seedorf; la liste définitive demeure à déterminer en fonction des informations à disposition). Les superficies prises en compte pour la péréquation 2011 seront dès lors les surfaces sans les lacs.

- b) Taux d'emploi : actuellement l'Etat de Fribourg ne dispose pas encore de statistique annuelle 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 LPFI). La référence est dès lors le nombre d'emplois à plein temps selon le recensement des entreprises au 30 septembre 2008. Selon la définition de cette statistique, les emplois à plein temps sont les emplois d'un taux d'occupation entre 90 et 100 % (cf. p. 14 du message LPFI) de la durée hebdomadaire habituelle de travail de l'établissement. Les données par commune du recensement 2008 sont publiées dans l'annuaire statistique Stat-FR 2010 aux pages 118 à 121.
- c) Croissance démographique : elle est exprimée par le rapport entre le taux de croissance de la commune et du canton, calculée sur la période de 10 ans et prise en compte pour moitié (cf. art. 11 let. c LPFI et message LPFI p. 14). Pour la péréquation 2011, la période de 10 ans concerne les années 1999-2009. Les calculs seront adaptés chaque année ; cela signifie que pour 2012, on se référera à la croissance entre 2000 et 2010.
- d) Personnes âgées de 80 ans et plus : actuellement, l'Etat de Fribourg ne dispose pas encore, pour chaque commune, de statistique annuelle par tranche de la population. Dès lors ce sont les données du dernier recensement fédéral (2000) qui sont retenues (art. 23 LPFI). 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. A noter que les critères de dépôt des papiers sont ceux de la législation spéciale, soit la législation sur le contrôle des habitants.
- e) Enfants en âge de scolarité obligatoire : actuellement, l'Etat de Fribourg ne dispose pas encore, pour chaque commune, de statistique annuelle par tranche de la population. Dès lors ce sont les données du dernier recensement fédéral (2000) qui sont retenues (art. 23 LPFI). Comme cela a été expliqué dans le message LPFI (p. 15), l'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 2009. A noter que l'état d'avancement d'une commune dans l'introduction de la 2^{ème} année d'école enfantine 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 (cf. message LPFI, p. 15).

S'agissant des classes d'âges prises en compte, on relève ceci : aux termes de l'article 4 al. 2 de la loi du 23 mai 1985 sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation (loi scolaire) (LS) (RSF 411.0.1), la scolarité obligatoire dure onze ans et commence à l'âge de 4 ans révolus (art. 4 al. 2 et art. 5 al. 1 LS). Pour les besoins de la péréquation des besoins, on a cependant expliqué dans le message LPFI (p. 15) que la date de référence n'est pas le 31 juillet, mais le 31 décembre de l'année, étant donné que ce ne sont pas les élèves, mais les enfants qui sont pris en compte. Dès lors, ce sont les enfants de 4 à 14 ans révolus qui sont pris en compte comme le démontre le tableau ci-dessous :

4 ans révolus – 1 ^{ère} année	8 ans révolus – 5 ^{ème} année	12 ans révolus – 9 ^{ème} année
5 ans révolus – 2 ^{ème} année	9 ans révolus – 6 ^{ème} année	13 ans révolus – 10 ^{ème} année
6 ans révolus – 3 ^{ème} année	10 ans révolus – 7 ^{ème} année	14 ans révolus – 11 ^{ème} année
7 ans révolus – 4 ^{ème} année	11 ans révolus – 8 ^{ème} année	

2. – la pondération des critères

Conformément à l'article 13 LPFI, le poids attribué à chacun des cinq critères dépend des dépenses nettes totales de l'ensemble des communes selon les comptes communaux dans les domaines mentionnés à l'article 13 LPFI. Là également, on se réfère aux trois exercices les plus récents afin d'avoir une pondération lissée sur trois ans. Les derniers comptes qui seront disponibles en été 2010 seront les comptes 2009. Dès lors, la pondération s'opérera selon la moyenne des dépenses nettes totales des comptes communaux des années 2007, 2008 et 2009, ce qui aboutit aux résultats indiqués ci-après.

Note : les comptes 2009 n'étant remis au SCom qu'en juin 2010 au plus tard, le tableau ci-après devra être complété ultérieurement.

	Critère	Domaines	Moyenne des dépenses nettes de toutes les communes 2007-2009	Taux de pondération
a)	Densité de la population	Ordre public, transports et communications, aide sociale		
b)	Taux d'emploi	Ordre public, transports et communications		
c)	Croissance démographique	Ordre public, transports et communications		
d)	Personnes âgées de 80 ans et plus	Homes médicalisés, soins ambulatoires, résidences pour personnes âgées		
e)	Enfants en âge de scolarité obligatoire	Ecole infantine, cycle scolaire obligatoire (école primaire et secondaire), transports scolaires communaux, écoles spécialisées		
Total				100 %

Les indices partiels relatifs aux cinq critères sont calculés pour chaque commune. Les données seront publiées sur le site internet. Afin d'obtenir l'ISB de chaque commune, les indices partiels sont pondérés selon la pondération découlant du tableau ci-dessus.

Article 5 – montant de la péréquation des besoins

L'article 14 LPFI stipule que le volume de la péréquation des besoins correspond à 50 % du volume de la péréquation des ressources. C'est donc la moitié du montant inscrit à l'article 2 du présent avant-projet qui fait foi.

Article 6 – montants versés aux communes au titre de la péréquation des besoins

Conformément à l'article 16 LPFI, toutes les communes du canton sont bénéficiaires de la péréquation des besoins. Toutefois, la répartition entre elles n'est pas proportionnelle, mais progressive. L'ISB de chaque commune est élevé à la puissance 4 (art. 16 al. 1 let. a et b LPFI). Les ISB ainsi transformés sont mis en rapport avec la population légale de chaque commune (art. 16 al. 1 let. c LPFI). Cette transformation a pour conséquence que les communes sont réparties sur une échelle

fortement progressive. Les communes dont l'ISB est élevé reçoivent un montant par habitant plus important.

Article 7 – échéance des paiements et des versements

L'avant-projet propose d'encaisser et de verser les montants en une fois, à savoir avec date valeur du 30 juin 2011. Cette échéance se situe au milieu de l'année. Les montants à encaisser sont cependant connus dès la publication de l'ordonnance, dont l'adoption est prévue pour septembre, car les montants doivent aussi être communiqués pour les budgets des communes et de l'Etat.

Contrairement aux chiffres de la péréquation indirecte, qui sont des répartitions de charges estimées avant le début de l'exercice, les chiffres de la péréquation directe communiqués pour le budget ne changent pas, étant donné qu'ils dépendent uniquement de l'ordonnance et non pas de l'évolution de charges.

En outre, le fait de verser les montants en une tranche simplifie le travail comptable pour les communes, qui peuvent ainsi comptabiliser les montants en une seule fois.

Article 8 – indices de capacité financière et classification 2011-2012 (période transitoire)

Afin de fournir aux communes et associations de communes des paramètres mis à jour, les indices de capacité financière (ICF) et la classification sont recalculés pour une dernière période transitoire. 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 utilisant un critère prévu dans la loi du 23 novembre 1989 sur le calcul de la capacité financière et la classification des communes (RSF 142.1).

La durée de validité formelle de l'OPFI est limitée à une année, mais étant donné que la loi précitée prévoit des calculs bisannuels, les mêmes données (ICF et classification 2011-2012) seront reprises dans l'OPFI qui sera élaborée pour 2012.

Les dépenses hospitalières réparties sur les communes du district de la Sarine conformément à l'article 46 al. 3 de la loi du 27 juin 2006 concernant le Réseau hospitalier fribourgeois (LRHF) (RSF 822.0.1) ne sont matériellement pas concernées par le nouveau système de péréquation. C'est à dessein que l'article 22 al. 2 LPFI réserve l'article 46 LRHF sur ce point. L'article 46 al. 3 LRHF a la teneur suivante :

³ Les communes du district de la Sarine financent à hauteur de 21,48 % les investissements pour l'Hôpital cantonal de Bertigny transmis au Grand Conseil dans un délai de trois ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi ; le montant à la charge des communes sarinoises est réparti entre elles, pour une moitié au prorata de leur population légale et pour l'autre moitié en proportion inverse de leur classification. Le solde est pris en charge par l'Etat.

L'article 46 LRHF, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, institue un délai de trois ans pour l'engagement des dépenses hospitalières. Par contre, les répartitions annuelles des charges y relatives sur les communes du district de la Sarine ne sont formellement pas limitées dans le temps. Toutefois, le fait que le critère de répartition prévu est la classification, les répartitions pourront se faire au maximum jusqu'à la fin de l'année 2012. Au-delà de cette échéance, il n'y aura plus de classification. Pour cette raison, un alinéa 3 a été prévu à l'article 8 OPFI pour rappeler cette limitation indirecte dans le temps, qui résulte de l'application des deux lois régissant le domaine (LRHF et LPFI).

Articles 9 à 16 – droit modifié

Les articles 9 à 16 de l'avant-projet concernent les textes légaux à adapter, qu'il s'agisse d'ordonnances ou de règlements d'exécution. Les commentaires de détail se trouvent dans les commentaires des articles individuels ci-après.

Article 9 – utilisation des données statistiques relatives à l'effectif de la population

L'arrêté du 2 novembre 1981 concernant l'utilisation des données statistiques relatives à l'effectif de la population (RSF 111.21) ne nécessite qu'une adaptation formelle des considérants. En effet, le 5^{ème} considérant du préambule de cet arrêté a la teneur suivante :

La grande majorité des décisions utilisant le critère de la population concerne des relations financières. Celles-ci sont le plus souvent annuelles, semestrielles ou trimestrielles. En outre, elles sont étroitement liées à la classification des communes.

La LPFI a pour effet de ne plus lier les répartitions de charges découlant d'actes cantonaux à la classification. Ce principe est en particulier inscrit à l'article 2 al. 2 LPFI et appliqué notamment dans les lois modifiées par les articles 26 à 38 LPFI. Dès lors, il convient de supprimer la 3^{ème} phrase du considérant reproduit ci-dessus.

Article 10 – école enfantine, primaire et du cycle d'orientation

L'article 89 du règlement du 16 décembre 1986 d'exécution de la loi scolaire (RLS) (RSF 411.0.11) a la teneur suivante :

Art. 89 Coût moyen cantonal d'une classe (art. 89 al. 2 LS)

Le coût moyen cantonal d'une classe est égal au total des frais scolaires communs des classes primaires ou enfantines divisé par le nombre de ces classes dans le canton.

Le coût moyen cantonal d'une classe est actuellement utilisé à deux fins : d'une part dans la répartition des charges scolaires entre toutes les communes du canton, comme facteur correctif, et, d'autre part, dans la facturation aux communes concernées du coût supplémentaire des classes surnuméraires. Le premier usage va cesser dès l'année 2011, étant donné que l'article 89 al. 2 de la loi du 23 mai 1985 sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation (loi scolaire, LS) (RSF 411.0.1) sera abrogé au 1^{er} janvier 2011 (cf. art. 29 LPFI). En revanche, le second usage continuera de s'appliquer dans les cas où des communes décident de maintenir ou d'ouvrir des classes supplémentaires. Par conséquent, ce n'est que la référence à l'article 89 al. 2 LS dans le titre médian qu'il convient de supprimer.

Article 11 – constructions scolaires

L'article 22 du règlement du 4 juillet 2006 sur les subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation (RSF 414.41) a la teneur suivante :

Art. 22 Calcul de la subvention de la location de locaux ou d'une salle de sport

Le montant de la subvention pour la location de locaux ou d'une salle de sport à des fins d'utilisation scolaire est calculé sur la base du prix de location, charges non comprises, jusqu'à concurrence d'un montant maximal de 12 600 francs par salle de classe et par an et compte tenu de l'indice de la capacité financière de la commune requérante.

Etant donné que le critère de la capacité financière a été éliminé du calcul de la subvention (art. 30 LPFI modifiant l'article 12 al. 1 de la loi du 11 octobre 2005 relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation [RSF 414.4]), il convient

d'adapter également le règlement en supprimant les termes "et compte tenu de l'indice de la capacité financière de la commune requérante".

Article 12 – subventions en général

Lors de l'adoption de la LPFI, le législateur a réservé certains cas de subventions pouvant continuer à prendre en compte la capacité financière comme critère (art. 2 al. 2 LPFI à contrario, pp. 18 et 19 du message LPFI, commentaire aux articles 26 à 40, subventions de l'Etat). L'article 16 al. 1 de la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub) (RSF 616.1) a dès lors été complété par une réserve (art. 32 LPFI). Par conséquent, il s'agit également d'adapter le règlement du 22 août 2000 sur les subventions (RSub) (RSF 616.11) et de remplacer l'ancien paramètre de l'indice de capacité financière par l'indice du potentiel fiscal comme critère par défaut. Un cas d'application concrète de ce changement constitue la modification de l'ordonnance du 30 mars 2004 concernant les subventions cantonales aux forêts et à la protection contre les catastrophes naturelles (RSF 921.16), qui fait l'objet de l'article 16 OPFI (cf. commentaire y relatif ci-dessous).

Article 13 – subsides alloués par l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments

Les taux des subventions octroyées par l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) sont fixés dans l'arrêté du 29 décembre 1967 concernant les subsides alloués par l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments pour les dépenses relatives aux mesures de prévention et de défense contre l'incendie (RSF 731.0.22). Le texte en vigueur des dispositions topiques est le suivant :

Art. 1 ch. 1, 2, 5, 7, 8, 12, 12^{bis}, 13, lettres a, et ch. 23 let. e

[Les subsides alloués par l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ci-après : l'Etablissement) pour les dépenses relatives aux mesures de prévention et de défense contre l'incendie sont fixés comme suit :]

- [1. Adductions d'eau, extensions de réseau, avec une pression minimale de 3 atmosphères]
 - a) 30 à 40 % pour les communes, selon leur classification;
- [2. Adductions d'eau, extensions de réseau, avec une pression inférieure à 3 atmosphères]
 - a) 16 à 28 % pour les communes, selon leur classification;
- [5. Réservoirs couverts pour prise directe par les pompes]
 - a) 26 à 38 % pour les communes, selon leur classification ;
- [7. Pompes à moteur, avec accessoires, de fabrication suisse ou mixte]
 - a) 36 à 48 % pour les communes, selon leur classification ;
- [8. Pompes à moteur avec accessoires, de fabrication étrangère]
 - a) 17 à 24 % pour les communes, selon leur classification ;
- [12. Matériel et équipement personnel]
 - a) 22 à 29 % pour les communes, selon leur classification ;
- [12^{bis}. Hangars pour engins et matériel]
 - a) 22 à 29 % pour les communes, selon leur classification;
- [13. Extincteurs]
 - a) 22 à 29 % pour les communes, selon leur classification ;
- [23. Centre de renfort]
 - e) 22 à 29 % selon la classification de la commune (taux pour le matériel, selon chiffre 12) pour le remplacement des produits d'extinction utilisés pour tout autre exercice ;

Comme cela avait été annoncé dans le message LPFI (p. 19 de ce message), il convient désormais d'éliminer le critère de la classification et de prévoir des taux fixes. Les nouveaux taux fixes se situent en général dans la moyenne du barème en vigueur.

En outre, une adaptation terminologique a été effectuée : le terme technique "atmosphère" (all. "Atmosphäre") indiquant la pression a été remplacé par "bar" tant en français qu'en allemand, le second étant plus usité que le premier (art. 1 ch. 1 et 2 de l'arrêté).

Article 14 – transports

Cet article constitue le complément et la suite logique de l'article 33 LPFI, qui a modifié l'article 41 de la loi du 20 septembre 1994 sur les transports (LTr) (RSF 780.1) en éliminant le critère de la capacité financière de la répartition des charges d'exploitation du trafic régional. L'article 13a al. 1 du règlement du 25 novembre 1996 d'exécution de la loi sur les transports (RTr) (RSF 780.11) a la teneur suivante :

¹ La participation de chaque commune aux indemnités d'exploitation du trafic régional à la charge de l'ensemble des communes est proportionnelle pour 80 % au chiffre de sa population légale, multiplié par le coefficient de pondération de son offre de transport, et pour 20 % au chiffre de sa population légale, multiplié par l'indice de sa capacité financière.

L'article 14 OPFI permet dès lors d'adapter le RTr à la LTr en supprimant la fin de l'article 13a al. 1, soit la clause "multiplié par l'indice de sa capacité financière".

Article 15 – prestations complémentaires

Compte tenu du fait que les critères de répartition sont inscrits à l'article 15 al. 2 de la loi du 16 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (RSF 841.3.1), l'article 9 al. 1 de l'arrêté du 19 mars 1971 d'exécution de la loi du 16 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, modifiée par celle du 11 novembre 1970 (RSF 841.3.11), pourrait simplement être abrogé, car il ne fait que répéter les critères de répartition. Toutefois, afin d'avoir une meilleure lisibilité du règlement cité, et à l'instar de ce qui a été appliqué dans le domaine des transports, il se justifie de répéter au niveau du règlement le mode de répartition (proportionnellement au chiffre de la population dite légale).

Comme le message LPFI l'a annoncé, la présente adaptation intervient sous réserve du réexamen des effets de la loi du 12 juin 2007 adaptant certaines dispositions de la législation cantonale à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (LRPT) (RSF 613.1) (pp. 8 et 20 du message LPFI).

Article 16 – forêts

L'article 66 al. 2 let. c de la loi du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN) (RSF 921.1) énonce que la subvention est fixée en tenant compte, entre autre, de la capacité financière du bénéficiaire. Les alinéas 1 à 3 de l'article 8 de l'ordonnance du 30 mars 2004 concernant les subventions cantonales aux forêts et à la protection contre les catastrophes naturelles (RSF 921.16) ont actuellement la teneur suivante :

Art. 8 al. 1 à 3 [Critères de calcul de la capacité financière des communes et des autres personnes morales (art. 66 al. 2 let. c LFCN)]

¹ L'échelonnement du taux de la subvention (ci-dessous : le taux) est déterminé sur la base du taux cantonal maximal prévu en annexe (ci-dessous : le taux maximal).

² La capacité financière des communes est donnée par leur indice de capacité financière. Lorsque la capacité financière des communes est le seul critère permettant d'arrêter le montant de la subvention, le taux doit être échelonné comme il suit :

- | | |
|--|-----------------------|
| a) indice de capacité financière ≤ 70 : | 100 % du taux maximal |
| b) $70 < \text{indice de capacité financière} \leq 85$: | 80 % du taux maximal |
| c) $85 < \text{indice de capacité financière} \leq 100$: | 60 % du taux maximal |
| d) $100 < \text{indice de capacité financière} \leq 115$: | 40 % du taux maximal |
| e) $115 < \text{indice de capacité financière} \leq 130$: | 20 % du taux maximal |
| f) $130 < \text{indice de capacité financière}$: | pas de subvention |

³ Lorsque la subvention est destinée à une association de communes et que la capacité financière est le seul critère permettant d'arrêter le montant de la subvention, le taux doit être échelonné au prorata de la capacité financière de chacune des communes.

Compte tenu du fait que les bénéficiaires des subventions peuvent être des particuliers (propriétaires de forêts privées), il se justifie de maintenir le critère de la capacité financière quant au principe, choix qui a été confirmé par le législateur en adoptant la LPFI. Le paramètre de l'indice de capacité financière (ICF) étant cependant appelé à disparaître à terme, il convient de lui substituer un autre critère, relevant du nouveau système de péréquation. Conformément à la règle générale par défaut, inscrite à l'article 8 al. 3 RSub selon l'article 12 du présent avant-projet, le nouveau paramètre est l'indice du potentiel fiscal (IPF).

Toutefois, un simple remplacement de l'ICF par l'IPF aurait pour conséquence d'augmenter sensiblement le coût des subventions à charge de l'Etat, car le nombre de communes qui passeraient dans une catégorie supérieure des taux de subvention est nettement plus élevé que le nombre des communes se trouvant dans le cas de figure inverse. Or la réforme de la péréquation n'a pas pour but de revoir les répartitions de charges entre l'Etat et les communes. Dès lors, le barème doit être adapté et les paliers quelque peu abaissés afin de respecter le principe de la neutralité des coûts. En l'occurrence, c'est un abaissement de 10 points par palier qui est proposé, étant donné qu'il permet d'atteindre le niveau le plus semblable au statu quo.

Article 17 – entrée en vigueur

Etant donné que la LPFI entre en vigueur le 1^{er} janvier 2011, l'OPFI doit entrer en vigueur à la même date. Le présent article limite la durée de validité de l'OPFI à une année, car selon l'article 18 al. 2 LPFI, les paramètres de la péréquation des ressources et des besoins doivent être calculés chaque année. L'année 2011 est toutefois une année particulière, dans la mesure où les anciens paramètres (indice de capacité financière, classification) sont également recalculés pour une période transitoire de deux ans (2011-2012), durant laquelle les systèmes de répartitions intercommunales devront être revus. Comme cela a été dit dans le commentaire de l'article 8 ci-dessus, la partie relevant de la classification 2011-2012 sera dès lors reprise dans l'OPFI qui devra être élaborée en 2011 pour l'année 2012.