

Table des matières

1. Introduction	1
1.1 Synthèse des résultats de la planification financière	1
1.2 Processus de planification et structure du document	3
1.2.1 Principes de gestion financière	3
1.2.2 Planification des investissements	4
1.2.3 Structure des tableaux de planification	4
1.2.4 Scénarios et épurements	4
2. Paramètres externes de planification	5
2.1 Contexte économique	5
2.1.1 Evolution conjoncturelle globale	5
2.1.2 Evolution en Suisse	7
2.1.3 Evolution fribourgeoise	8
2.1.4 Perspectives locales liées à la crise sanitaire	8
2.1.5 Conclusions relatives au contexte économique	9
2.2 Synthèse des modifications législatives et/ou financières	10
2.2.1 Réforme fiscale des entreprises	10
2.2.2 Loi sur les finances communales (LFCo)	11
2.2.3 Croissance démographique	12
2.2.4 Plans d'aménagement de détail (PAD) sur le territoire communal	14
2.2.5 Péréquation des ressources	14
2.2.6 Planification des établissements scolaires	15
2.2.7 Réseau Santé Sarine (RSS) et agglomération de Fribourg (Agglo)	15
2.2.8 Fusion du Grand Fribourg	16
3. Compte de fonctionnement - analyse	17
3.1 Plan 2021-2025 avec le scénario moyen	17
3.2 Epurement des comptes de 2015 à 2019	18
3.3 Evolution des charges	18
3.3.1 Charges de personnel	19
3.3.2 Biens, services et autres charges d'exploitation	19
3.3.3 Amortissements du patrimoine administratif	20
3.3.4 Charges financières	20
3.3.5 Attributions aux fonds et financements spéciaux	20
3.3.6 Charges de transfert	21

3.4	Evolution des produits	21
3.4.1	Revenus fiscaux	22
3.4.2	Taxes et redevances	22
3.4.3	Prélèvements sur fonds et financements spéciaux	23
3.4.4	Revenus de transferts	23
4.	Evolution du bilan	24
5.	Evolution du compte de flux de trésorerie	26
6.	Indicateurs - bilan et compte de flux de trésorerie	27
6.1	Indicateurs estampillés « Ville de Fribourg »	27
6.2	Indicateur MCH2	28
7.	Evolution 2021-2025 selon les trois scénarios	29
7.1	Scénario moyen : résultats avec 2.1% d'augmentation des revenus fiscaux	30
7.2	Scénario optimiste : résultats avec 2.5% d'augmentation des revenus fiscaux	32
7.3	Scénario pessimiste : résultats avec 1.8% d'augmentation des revenus fiscaux	33
8.	Risques et opportunités	34
8.1	Risques identifiés	34
8.2	Opportunités	35
9.	Conclusion et message au Conseil général	36

Plan financier 2021 - 2025

1. Introduction

1.1 Synthèse des résultats de la planification financière

Parallèlement à la réalisation du budget 2021 de la Ville de Fribourg qui présente, après attributions aux réserves et provisions, un déficit de CHF 2.8 mio sur un total de charges de CHF 242.0 mio (sans les imputations internes), le Plan financier a été réactualisé. Comme pour l'élaboration du budget 2021, il faut considérer ce Plan financier de manière très prudente en raison de la pandémie dont les impacts globaux ne sont pas encore connus. Il a été réalisé sans considération d'une baisse des prestations de la commune.

Cette réactualisation a été effectuée en tenant compte des changements principaux qui concernent la présentation des comptes sous MCH2. En effet, le budget 2021 ayant été réalisé conformément à la nouvelle loi sur les finances communales (LFCo) et son ordonnance (OFCo), il était également nécessaire de réaliser le Plan financier selon les nouvelles règles de comptabilisation identifiées à ce jour. Certains paramètres ont fait l'objet d'estimations et d'hypothèses de travail, en l'absence de la disponibilité de tous les éléments ; cela est particulièrement le cas pour la réévaluation du patrimoine financier, encore en cours et qui devra être finalisée au 1^{er} janvier 2021. Le plan comptable a été redéfini (compte de résultats et bilan) et les chiffres réels 2015-2019 ont été reclassés selon ces nouveaux principes (retraitement/*restatement*), la réévaluation du patrimoine administratif a été faite, la présentation du compte de flux de trésorerie a été adaptée et un nouvel indicateur complète la palette des indicateurs déjà définis par la Ville.

Pour les années 2022 à 2025, selon les scénarios optimiste (+2.5%), moyen (+2.1%) et pessimiste (+1.8%) de l'évolution annuelle des recettes fiscales, les résultats projetés sont les suivants :

Résultats planifiés en milliers CHF	2021	2022	2023	2024	2025
Scénario optimiste (2.5%)	-2'840.7	1'973.7	4'213.5	4'459.4	3'488.3
Scénario moyen (2.1%)	-2'840.7	1'340.7	2'838.3	2'285.6	454.7
(en% des charges épurées)	(-1.2 %)	(0.5 %)	(1.1 %)	(0.9 %)	(0.2 %)
Scénario pessimiste (1.8%)	-2'840.7	866.0	1'811.1	671.9	-1'776.8

Le scénario moyen montre des chiffres positifs, mais proches de l'équilibre, représentant en 2023 au mieux 1.1% des charges totales. Ces résultats positifs sont cependant à considérer avec prudence, sachant qu'ils résultent principalement de la possibilité offerte par la LFCo de dissoudre la réserve de réévaluation du patrimoine administratif qui sera créée en 2021 jusqu'en 2030 (10 ans) afin de couvrir l'écart d'amortissement généré par la réévaluation opérée. Cette situation « comptable », non génératrice de flux financiers positifs (*cash*), a pour conséquence une augmentation de l'endettement de la Ville, qu'il faut surveiller attentivement.

Ces projections intègrent une évolution favorable des recettes fiscales depuis 2022, nécessaire à l'accomplissement des ambitions d'investissement de la Ville de Fribourg. L'alimentation de réserves et de provisions faite entre 2015 et 2019 (PF 17, CPPVF, CPEF, Pila, falaises et PFA principalement) et la prévision de leur utilisation de manière échelonnée ces prochaines années permet également de stabiliser les résultats comptables annuels. Ces derniers sont en effet touchés directement par l'impact de l'entrée en vigueur de la réforme fiscale des entreprises dès 2020, par l'augmentation des charges de péréquation

financière des ressources, par des contributions aux associations de communes en hausse ainsi qu'un taux d'imposition en baisse et, finalement, par les effets délétères de la crise sanitaire actuelle.

L'endettement de la Ville (CHF 215.4 mio fin 2019, y compris la dette CPPVF) atteint un sommet à CHF 489.6 mio en 2025, miroir de l'ambition qui vise à réaliser de nombreux investissements importants pour le développement de la cité. Le résultat de l'évolution de l'indicateur « taux d'endettement net » selon la nouvelle méthode de calcul sous MCH2, comprenant la part de la Ville à l'endettement net des associations de communes et un rapport aux revenus fiscaux, est à surveiller. Ce calcul, empreint d'incertitudes avant notamment la réévaluation du patrimoine financier, montre que l'année 2025 sera à examiner de près car la limite législative maximum de 200% pourrait être atteinte :

TAUX D'ENDETTEMENT NET	Budget et plan financier				
	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
en mio CHF					
Capitaux de tiers	346.5	417.8	471.0	482.5	546.0
<i>Comptes 20* moins subventions d'investissements (2068)</i>					
+ Endettement net des associations de communes	15.0	20.0	25.0	25.0	25.0
<i>Part supportée par la Ville de Fribourg</i>					
- Patrimoine financier	173.3	178.3	182.4	186.1	189.7
<i>Comptes 10*</i>					
= Dette nette I	188.2	259.5	313.6	321.4	381.3
Revenus fiscaux	158.3	171.8	176.6	181.7	185.7
<i>Comptes 40*</i>					
Taux d'endettement net	118.9%	151.0%	177.6%	176.9%	205.3%
<i>Dette nette I / Revenus fiscaux</i>					
<i>Différence d'investissement pour atteindre l'objectif 200%</i>	128.3	84.1	39.6	42.0	-9.8

Face à ce défi identifié pour la première fois à l'aube de l'introduction de MCH2 et qui sera à confirmer en début d'année prochaine, la Ville a néanmoins suffisamment de temps pour réagir ; ce Plan financier, qui peut être réactualisé en tout temps par le Conseil communal, étant l'outil idéal pour anticiper une action correctrice.

Les projections faites découlent des connaissances actuelles et de l'évolution des comptes des cinq dernières années, du contexte socio-économique (dont la crise sanitaire) et d'autres paramètres de planification spécifiques qui influencent plus ou moins fortement l'évolution des charges et des revenus.

D'autres éléments pourraient notamment impacter les résultats :

- un changement important quant à la situation économique et ses perspectives au niveau international, national et cantonal (dont l'évolution de la crise COVID-19 et sa durée) ;
- les modifications légales au plan fédéral qui peuvent avoir des influences sur la répartition des charges entre cantons et communes ainsi que les modifications légales au niveau cantonal ;
- d'éventuelles nouvelles décisions du Grand Conseil sur la fiscalité ayant pour conséquence une diminution de la croissance des recettes fiscales communales ;
- d'éventuelles nouvelles décisions du Conseil Général augmentant les charges ou diminuant les recettes de manière pérenne ;
- d'éventuelles nouvelles décisions de l'agglomération ou d'associations de communes ;
- l'arrivée ou le départ de contribuables, la construction des PAD et l'occupation des logements (détente du marché locatif) ;
- des besoins d'assainissement de sites pollués (dont la Pila) et des falaises qui vont au-delà des prévisions.

Les chapitres suivants rapportent des paramètres retenus pour l'évolution des charges et des produits et qui concluent au tableau récapitulatif ci-dessus.

1.2 Processus de planification et structure du document

Le processus de planification financière suit une logique d'organisation et de budget. Le Plan financier (document) est un outil de gestion mis à jour au moins une fois par an qui permet aux autorités de présenter une analyse prévisionnelle sur cinq ans (budget de l'année suivante ainsi que planification sur quatre ans).

Le Plan financier a pour but de donner l'orientation générale sur le développement prévisible de l'ensemble des charges et des revenus de fonctionnement ainsi que l'impact sur les indicateurs principaux du bilan et du compte de flux de trésorerie en fonction des investissements planifiés. Un des objectifs les plus importants consiste à déterminer le flux de trésorerie provenant de l'activité opérationnelle (FTO) sur les prochaines années, car c'est lui qui permettra de financer :

- les **projets décidés** par le Conseil général pas encore réalisés ou en cours de réalisation ;
- les **équipements de remplacement**, c'est-à-dire la partie des investissements communaux existants qui arrivent en fin de vie et qui doivent être remplacés pour maintenir une même qualité des prestations ;
- les **nouveaux équipements**, appelés aussi investissements de développement, car ils renforcent l'attractivité de la Commune et servent ses habitants, ainsi que toutes les personnes qui utilisent les infrastructures de la capitale cantonale pour des raisons professionnelles ou privées.

La planification financière ne mesure pas l'efficacité ou l'efficacé des prestations communales. Le critère de choix ne se réfère pas à la rentabilité des opérations, mais à l'équilibre financier pluriannuel. A ce propos, il faut relever que la stratégie financière a été réactualisée en début de législature 2016-2021, ce qui a permis au Conseil communal d'adopter les principes de gestion financière figurant dans la section suivante.

1.2.1 Principes de gestion financière

Le Conseil communal, dans le cadre de la réalisation du Plan financier 2021-2025, a confirmé les principes de gestion financière suivants :

- viser l'**équilibre financier** à long terme après amortissements et risques ;
- prendre en compte les **risques et les opportunités** ;
- en terme d'investissement, **finir ce qui a été commencé** (vision pluriannuelle) ;
- gérer le **niveau d'endettement** par le concept de dette par habitant ;
- ne pas léguer toutes les **dettes aux générations futures** ;
- comptabiliser l'**amortissement** (activation) **dès l'utilisation** de l'investissement (mise en service) ;
- **activer les coûts salariaux** des chefs de projets d'investissement ;
- **planifier les liquidités et les emprunts** de manière pluriannuelle ;
- faire le suivi de la gestion financière par **indicateurs-clé** et au moyen d'un **Système de contrôle interne** performant (SCI), en cours de réalisation ;
- prévoir des investissements en **autofinancement** et rechercher des solutions alternatives de financement.

Ces principes sont compatibles avec la LFCo, dont l'introduction en 2021 a pour objectif l'application des nouvelles normes comptables suisses MCH2 (nouveau modèle comptable harmonisé, publié par la Conférence des directeurs cantonaux des finances, qui vise à harmoniser la comptabilité des cantons et des communes). Seule modification, l'indicateur visant à limiter le niveau des amortissements a été éliminé car la LFCo prévoit d'autres moyens de contrôler cette évolution.

1.2.2 Planification des investissements

Dans un souci de réalisation d'infrastructures attendues de longue date, le travail de réactualisation de la planification des investissements est intense et son impact sur l'état des finances communales futures est capital. Le Conseil communal a procédé à ces travaux en suivant les étapes suivantes :

1. confirmation des **objectifs d'investissement prioritaires** de la dernière période de planification ;
2. revue des mesures retenues dans le **Plan d'agglomération** (PA2, PA3) et confirmation de leur réalisation en fonction des échéances connues de subventionnement de la part de la Confédération et de l'Agglo ;
3. revue individuelle et circonstanciée de tous les **investissements nouveaux**, c'est-à-dire ceux qui ne figuraient pas dans le Plan financier 2020-2024 ;
4. revue individuelle de tous les **investissements par Service** ;
5. redimensionnement, redéfinition des calendriers et **choix, puis validation des investissements** sur le long terme.

La validation des investissements et leur inscription au bilan prévisionnel permet de calculer l'impact en terme d'endettement, d'amortissements et d'intérêts de la dette sur le compte de résultats, qui est à son tour adapté dans les diverses rubriques en fonction de l'évolution historique, de paramètres spécifiques et en fonction du contexte socio-économique. C'est suite à l'actualisation de tous ces éléments que les divers indicateurs financiers sont produits.

Dans le plan des investissements 2021-2025 annexé, 436 investissements ont été listés (nouveaux ou déjà votés), dont 78 (74 dans l'ancien Plan) annoncés au budget 2021. Le total des dépenses de ces investissements à charge de la Ville de Fribourg se monte à CHF 376.0 mio (CHF 328.2 mio l'an dernier) pour toute la période quinquennale.

1.2.3 Structure des tableaux de planification

Partant des données historiques des cinq dernières années, l'évolution des données se base sur le budget de l'année en cours, adapté aux modifications importantes annoncées lors de l'opération d'estimation au 30 septembre des comptes prévisionnels, complété par le budget de l'année suivante (en cours d'approbation auprès des organes compétents) et des quatre ans de planification, selon le schéma suivant :

Données historiques					En cours	Budget et plan financier				
Compte 2015	Compte 2016	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Prévision 2020	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025

1.2.4 Scénarios et épurements

Le document présent montre l'évolution des chiffres selon **trois scénarios**, le scénario moyen ayant été retenu pour tous les commentaires, sachant que seule l'évolution des recettes fiscales diffère dans les deux autres scénarios (*ceteris paribus*), adaptée de leur impact sur les charges de la dette uniquement. Les indicateurs de tous les scénarios figurent sous forme de tableaux et de graphiques au chapitre 7.

Lors de l'examen des comptes des cinq dernières années, il y a lieu de procéder aux **épurement**s avant l'établissement des tendances de l'évolution des comptes par nature ; les charges et recettes à caractère unique ainsi que les écritures purement comptables de charges et de recettes, telles que les opérations sur les comptes de réserves, les imputations internes et les amortissements supplémentaires, sont à éliminer. Dans un deuxième temps, les nouveaux éléments à caractère récurrent – ou non – sont à identifier et à prendre en compte, ils influenceront les résultats futurs.

Ces travaux sont expliqués dans le chapitre 3 de ce document. Le chapitre 2 décrit les paramètres externes à considérer pour la réalisation des hypothèses de planification financière.

2. Paramètres externes de planification

2.1 Contexte économique

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a publié les tendances conjoncturelles de l'automne 2020, les données et informations ci-dessous ont été actualisées jusqu'à mi-septembre. En ce qui concerne les données du canton de Fribourg, ce sont les informations du rapport du 3^e trimestre 2020 sur la conjoncture fribourgeoise du Service de la statistique de l'Etat de Fribourg qui ont été considérées.

La définition de certains paramètres de la planification financière 2021-2025 s'appuient sur ces conclusions.

2.1.1 Evolution conjoncturelle globale

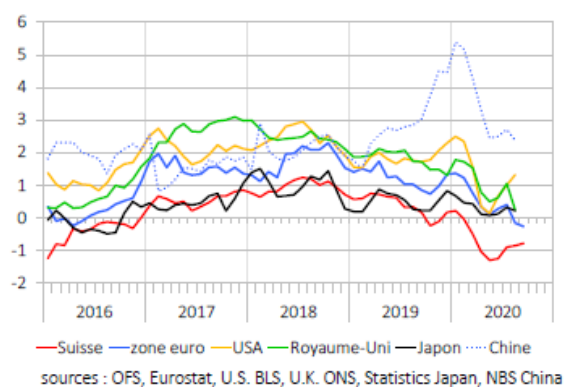
Suite à la **pandémie** et aux mesures prises pour la contenir, le 2^e trimestre a connu, **sur le plan international**, des baisses sans précédent du PIB : le creux de la vague a été atteint dans de nombreux pays industrialisés en avril. L'assouplissement des mesures de confinement a permis une certaine normalisation de l'activité économique à partir du milieu de l'année. La Chine fait exception en comparaison internationale : premier pays à tomber en crise au début de l'année, elle s'est distinguée au 2^e trimestre par une reprise rapide. Le PIB de la Chine a ainsi déjà dépassé son niveau d'avant la crise.

D'un point de vue sectoriel, la crise de Covid-19 a été jusqu'à présent très différente des récessions précédentes. Lors de la crise financière de 2009, c'est surtout la demande de biens durables qui avait diminué : c'est le commerce mondial des biens et l'industrie que la crise avait affectés dans une mesure disproportionnée. En revanche, au cours du 1^{er} semestre 2020, ce sont les secteurs des services qui ont le plus souffert et qui ont été fortement limités par les mesures de politique sanitaire. Le déclin du commerce mondial au cours du 1^{er} semestre est ainsi resté limité, du moins lorsqu'on le compare à la chute du PIB mondial, bien plus prononcée qu'au plus fort de la crise financière. La reprise de l'activité commerciale a été également plus rapide.

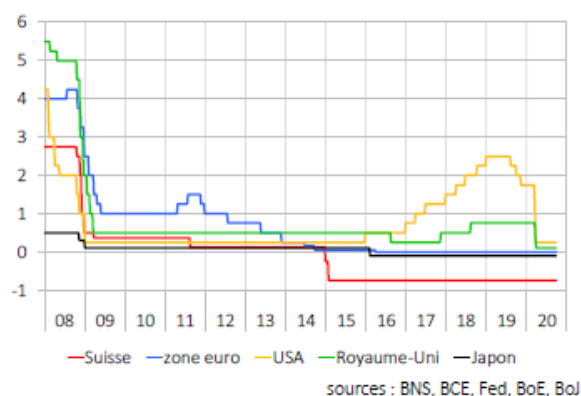
La **conjoncture helvétique** s'est, elle, nettement détériorée : la Suisse a connu deux trimestres de forte baisse du PIB : après un recul de 1,9% au 1^{er} trimestre, le 2^e trimestre a été marqué par une baisse de 7,3%. La pandémie de Covid-19 donne le ton à l'année en cours, tant au niveau national qu'international. Le secteur industriel a été confronté à un effondrement temporaire de la demande internationale au cours du 2^e trimestre : le commerce mondial des marchandises a chuté de 14,5% par rapport au 2^e trimestre 2019. Contrairement à ce qui s'est passé lors de la crise financière, notamment, la demande intérieure n'a pas joué le rôle de pilier de la croissance et a subi sa plus forte baisse jamais enregistrée en un trimestre. Dans cette conjoncture extraordinaire, des fermetures opérationnelles et frontalières ainsi que d'autres restrictions à l'activité économique ont été imposées à partir du 16 mars. Les dépenses de consommation et la valeur ajoutée des industries concernées ont chuté en un temps record.

En conséquence, les investissements ont également fortement diminué. Sur le marché du travail, la situation s'est rapidement assombrie : l'emploi a légèrement diminué, tandis que le chômage a fortement augmenté à partir de la mi-mars. Le recours généralisé à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail a permis d'éviter de nouvelles pertes d'emploi et de soutenir les revenus des ménages. Après la levée du confinement, l'économie, sur certains plans, s'est rapidement redressée : la mobilité de la population et le commerce intérieur de marchandises ont augmenté rapidement à partir de la fin du mois d'avril. Ces effets de rattrapage ont contribué au fait que le commerce de détail a traversé le 2^e trimestre de manière relativement favorable. La hausse du chômage s'est également stabilisée rapidement en mai. Dans l'ensemble, l'économie a donc traversé le premier semestre de l'année avec de meilleurs résultats que ce qu'indiquaient les dernières prévisions du groupe d'experts en juin.

Suite à la forte baisse des prix de l'énergie, l'inflation a sensiblement diminué jusqu'en mai et n'était guère positive en maints endroits. Depuis le mois de juin, elle a évolué de manière plus hétérogène : dans certains cas, elle a encore baissé jusqu'en août. Dans d'autres, elle est repartie à la hausse. Ces différences sont dues en grande partie à des évolutions divergentes de l'inflation sous-jacente. Les prix de l'énergie montrent en outre des signes de ralentissement de la forte déflation qui persiste depuis mars. Une normalisation peut également être observée dans les prix des denrées alimentaires, après une augmentation supérieure à la moyenne dans certains cas. Après les creux d'avril, le prix du pétrole s'est visiblement redressé au cours des derniers mois. Dans le graphique suivant est décrite **la comparaison internationale de l'inflation** (variation sur un an, en%) :



Les **politiques monétaires** des principaux pays industrialisés restent très expansionnistes (soit une volonté des Banques Centrales de stimuler le crédit par la baisse des taux directeurs, avec pour conséquence une augmentation de la masse de monnaie en circulation) et ont encore été assouplies dans certains cas. Les taux directeurs sont généralement proches de zéro, voire en terrain négatif. Pour lutter contre la récession et la faible inflation, de nombreuses banques centrales mettent également sur pied des programmes massifs d'achat d'obligations et des mesures visant à promouvoir les prêts. Suite à un changement dans les objectifs et la stratégie à long terme de la politique monétaire américaine, qui considère dorénavant l'objectif d'inflation de 2,0% comme une moyenne sur la durée, le but étant de compenser la non-atteinte de la valeur cible par une inflation temporairement plus élevée, il est peu probable que les **taux d'intérêts de référence** soient relevés dans les années à venir.



Maintenant également son orientation expansionniste en matière de politique monétaire, la BNS a laissé le taux d'intérêt directeur à -0,75% et reste toujours prête à intensifier ses interventions sur le marché des changes afin de contrecarrer la pression à l'appréciation du franc. L'apport de liquidités et de crédits à l'économie continuera d'être favorisé par le biais de la « facilité de refinancement BNS-Covid-19 » qui permet aux banques d'obtenir des liquidités de la BNS en échange du dépôt de prêts Covid aux entreprises garantis par la Confédération ou les cantons.

2.1.2 Evolution en Suisse

Comme précisé plus haut, la Suisse a connu deux trimestres de forte baisse du PIB : après un recul de 1,9% au 1^{er} trimestre, le 2^e trimestre a été marqué par une baisse de 7,3%. La pandémie de Covid-19 donne le ton à l'année en cours, tant au niveau national qu'international.

Au 2^e trimestre, la baisse **des dépenses de consommation privées** a été de loin la plus importante de ces dernières décennies : -8,1%, après -4,0% au trimestre précédent. La consommation, qui stabilise généralement l'économie, a ainsi contribué de manière déterminante à la chute sans précédent du PIB au cours du premier semestre 2020. D'une part, des entreprises et des frontières étant fermées pour des raisons de politique sanitaire, certaines dépenses de consommation n'étaient parfois guère possibles, d'autant plus que la première mesure d'assouplissement n'a été prise qu'à la fin du mois d'avril. D'autre part, les recommandations officielles, telles que celles concernant le travail à domicile, peuvent avoir induit des changements supplémentaires dans le comportement des consommateurs. Enfin, la détérioration massive du marché du travail a entraîné une baisse des revenus : le chômage a considérablement augmenté à partir de mi-mars et l'emploi a fortement diminué au cours du 2^e trimestre. Il en est résulté une forte baisse de la rémunération des employés : les pertes réelles ont été limitées à environ 1,2 milliard, soit - 1,1%, grâce à un recours massif au chômage partiel. Cependant, les revenus de la propriété (-35,3%) et les excédents nets d'exploitation (-30,9%) ont, eux aussi, fortement diminué. En conséquence, les dépenses privées des ménages ont chuté massivement.

En même temps, des glissements se sont produits entre les secteurs de consommation. Ainsi, tandis que les dépenses de mobilité, de restauration et d'hôtellerie s'effondraient, la consommation augmentait même dans certains secteurs au cours du 2^e trimestre. La vente en ligne et les services de livraison de la restauration ont notamment enregistré une croissance considérable, bien qu'ils n'aient compensé que dans une mesure limitée les pertes des commerces et restaurants locaux. Quant aux dépenses plus importantes, les consommateurs se sont montrés prudents au cours du 2^e trimestre. C'est ce que confirme le faible nombre de voitures nouvellement immatriculées (-43,8% par rapport au même trimestre de l'année précédente), comme l'indique la dernière enquête sur **le climat de consommation**. Bien que celui-ci se soit remis de l'effondrement sans précédent du mois d'avril, il reste à un niveau nettement inférieur à la moyenne. Quant à savoir si le moment était propice aux achats importants, les réponses ont été aussi négatives qu'à fin 2008, au plus fort de la crise financière et économique. Dans le même temps, les personnes interrogées indiquant qu'elles faisaient des économies étaient plus nombreuses qu'aux trimestres précédents. Il est probable que le taux d'épargne ait fortement augmenté, car les revenus du travail ont beaucoup moins diminué que les dépenses de consommation.

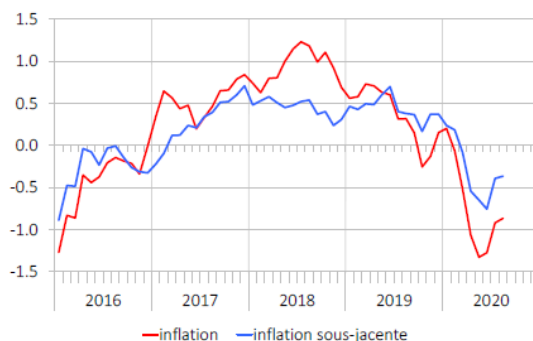
Le secteur de la construction ressent lui aussi très fortement les conséquences de la pandémie de Covid-19 : les **investissements** ont chuté de 4,3% au 2^e trimestre. Les investissements en biens d'équipement ont diminué de 10% au 2^e trimestre. Il s'agit de la plus forte baisse depuis la crise financière de 2008/2009. La baisse a été particulièrement prononcée dans la catégorie Automobiles.

Le choc du coronavirus a frappé de plein fouet **le marché du travail** à mi-mars 2020. Fin mai, le nombre des demandeurs d'emploi inscrits dans les ORP a atteint un pic de 161 300 personnes, soit un taux de chômage (au sens du SECO) désaisonnalisé de 3,5%. Par rapport à la situation d'avant crise (fin février), ce chiffre représente un surcroît de 53 200 demandeurs d'emploi, soit une augmentation d'une rapidité sans précédent. La situation s'est quelque peu rassérénée à partir du mois de juin. A la fin du mois d'août 2020, le taux de chômage désaisonnalisé avait légèrement reculé pour atteindre 158 300 (3,4%). En revanche, le nombre désaisonnalisé de demandeurs d'emploi a continué d'augmenter, passant d'environ 237 400 fin mai (taux de demandeurs d'emploi de 5,1%) à 248 300 (5,4%) fin août.

Le renchérissement des prix à la consommation a quelque peu repris récemment après les creux atteints en milieu d'année. Depuis juillet 2020, le taux d'inflation se situe aux alentours de -0,9%. Plus de la moitié du taux d'inflation négatif est imputable aux prix du pétrole qui ont chuté jusqu'en avril et sont restés depuis lors bien en dessous du niveau qui était le leur un an plus tôt. Toutefois, d'autres biens importés ont également apporté une contribution nettement négative jusqu'en août, ce qui est principalement dû à l'appréciation du franc suisse au cours des derniers mois. Les prix des produits indigènes ont aussi continué à baisser jusqu'à récemment, bien que dans une moindre mesure par rapport au printemps.

L'inflation sous-jacente, qui exclut les prix des produits frais, de l'énergie et des carburants, a donc également laissé derrière elle le creux de juin et s'est récemment établie à $-0,4\%$.

L'évolution de **l'indice des prix à la consommation (IPC)**, sans les produits frais et saisonniers, l'énergie et les carburants est appréciable dans le graphique suivant :



source : OFS

2.1.3 Evolution fribourgeoise

Au cours du 3^e trimestre, les répondants ont été, pour l'ensemble de l'industrie, plus optimistes que les mois précédents quant à la situation des affaires, aux prix de vente, à l'utilisation des capacités techniques, aux entrées de commandes et aux perspectives des affaires. Restent, par contre, dans le rouge, les indicateurs d'excédent de personnel et de situation bénéficiaire. L'industrie alimentaire fribourgeoise a connu une situation particulière pendant la crise. Les carnets de commande se sont remplis, y compris de commandes de l'étranger et les stocks ont diminué. Tous les indicateurs tendent à montrer que la branche a été confrontée à une forte demande et que le phénomène a été plus marqué à Fribourg qu'en moyenne nationale. Un retour à la normale se dessine gentiment. Malgré une amélioration des perspectives des affaires à 6 mois, l'industrie du bois et du papier et de l'imprimerie vit une période difficile. Dans le canton de Fribourg comme dans l'ensemble du pays, la branche des produits chimiques, pharmaceutiques et plastiques garde le vent en poupe. Pour les branches de fabrication de produits métalliques, de machines et de matériels de transport, tant la situation que les perspectives semblent continuer à se détériorer. La plupart des branches désignent la demande insuffisante comme principal obstacle à la production. Jusqu'à ce que la situation sanitaire s'améliore dans les pays partenaires, ces branches vont donc continuer à souffrir. La situation et les perspectives du commerce de détail fribourgeois s'inscrivent dans la moyenne nationale. Dans l'ensemble, tous les indicateurs indiquent un niveau moins pessimiste que les mois précédents.

Le taux de chômage fribourgeois s'affiche à 3,4% au mois de juillet, soit 0,2 points au-dessus de la moyenne suisse. Les demandeurs d'emplois étaient encore en augmentation au moins de juillet (9'679, soit +113 par rapport au mois précédent). Les demandes de RHT en cours restent à des niveaux très hauts (6'405 en juillet), même s'il faudra attendre les décomptes pour savoir dans quelle mesure les RHT autorisées ont effectivement été utilisées. Le nombre de nouvelles immatriculations de voitures semble se redresser, plus fortement à Fribourg que pour le reste de la Suisse. Pour le secteur du tourisme, les nuitées, quant à elles, restent dans le rouge.

2.1.4 Perspectives locales liées à la crise sanitaire

La situation économique extraordinaire rend également une analyse des perspectives locales nécessaire pour accompagner l'établissement du Plan financier. La Ville de Fribourg fait plusieurs constats, à la lumière des analyses citées précédemment et de ses propres ressources.

La typologie de la crise actuelle (crise sanitaire ayant poussé les décideurs politiques à stopper tout ou en partie l'activité économique) est dans son essence totalement différente de la crise financière de 2008-2009, qui par conséquent ne peut pas servir de base comparative unique pour évaluer le rythme et

l'ampleur de la reprise économique qui suivra la crise. En effet, l'économie globale se portait bien avant l'annonce de la pandémie, et aucune rupture massive du système économique n'était et n'est à déplorer. Les marchés sont stables ou en hausse (technologie, pharma) et les chutes ponctuelles des cours sont davantage dues à des effets d'annonce liés à la situation sanitaire qu'à des problématiques liées au fonctionnement économique global. Tant que cette situation perdure, les impacts de la crise sanitaire sur l'économie sont donc en majeure partie à imputer à des décisions politiques. C'est la durée des mesures sanitaires prises au niveau mondial et surtout par les principaux partenaires économiques de la Suisse qui définira si les bases fondatrices de l'économie locale seront impactées durablement par cette crise. Les conséquences financières pour la Ville de Fribourg peuvent être les suivantes :

- les secteurs du tourisme et affiliés (notamment le luxe, les divertissements, le commerce de détail et la restauration) sont fortement touchés par la crise. La Ville de Fribourg bénéficie heureusement d'une économie diversifiée qui semble à ce stade encore capable d'encaisser le choc. Toutefois, le secteur de la restauration est en moyenne plus présent à Fribourg qu'en Suisse. Cette crise pourrait donc avoir de fortes conséquences sur l'image globale et l'attractivité de la ville. L'impact de ces domaines sur les comptes de la Ville reste difficile à quantifier ;
- les entreprises constituant le cœur des ressources fiscales des personnes morales de la Ville de Fribourg sont actives dans des secteurs qui semblent proportionnellement moins touchés par la crise sanitaire que les entreprises d'autres communes de l'agglomération. Par conséquent, une bonne partie des ressources fiscales semble sécurisée même si des baisses importantes sont attendues et ont été communiquées lors des sondages effectués auprès des contribuables ;
- la consommation des ménages a certes baissé, mais ce phénomène n'est pas dû à une baisse de la capacité de consommation à court terme. Par conséquent, le taux d'épargne augmente. Il s'en suivra soit une forte reprise de la consommation (éventuellement locale) ou une augmentation à moyen terme du taux d'épargne, ce qui pourrait également influencer la fiscalité locale ; la part de revenus variables des contribuables pourrait cependant diminuer et entraîner des baisses de ressources fiscales, en fonction du secteur d'activité dans lequel l'habitant de Fribourg est actif ;
- la fin des mesures sanitaires pourrait donner lieu à une reprise rapide des activités (cf. la fin de la première vague) comme par ailleurs à une baisse rapide du taux de chômage, contrairement à la situation post- 2008-2009, impactant de facto la fiscalité locale ;
- la crise actuelle semble donner lieu à une augmentation des inégalités : d'une part, les plus riches, privés de consommation directe, investissent dans des marchés financiers actuellement profitables, alors que les plus pauvres, ou ceux travaillant dans les secteurs fortement impactés précités, et ne bénéficiant pas de capacité d'investissement, ont une propension supérieure à se retrouver au chômage.

Ces effets locaux doivent être globalement pris en compte car ils peuvent influencer le Plan financier.

2.1.5 Conclusions relatives au contexte économique

Comme relevé dans les revues économiques citées ci-dessus et suite à l'analyse de la Ville, les prévisions économiques helvétiques à l'horizon 2021 sont les suivantes :

- **la crise sanitaire donne le ton** et ajoute son lot d'incertitudes quant à la suite des tendances conjoncturelles et aux répercussions liées. Les conséquences financières (notamment fiscales) locales pour la Ville de Fribourg semblent toutefois être moins marquées que dans d'autres villes suisses ;
- le Groupe d'experts de la Confédération (GEC) s'était montré relativement négatif en juin avec une prévision de -6.2% pour 2020. Le mouvement de reprise ayant été supérieur aux attentes, le GEC a revu ses prévisions, avec un recul du **PIB réel** à -3.8% ;
- les prévisions de **l'indice des prix à la consommation** (IPC) du GEC s'inscrivent à -0.7% pour 2020 et à -0.1% pour 2021 ;

- les **taux d'intérêts** devraient rester stables, les banques centrales usant d'autres mesures pour relancer la consommation et ainsi contenir la récession ;
- pour le canton de Fribourg, le **taux de chômage** s'affiche à 3.4%, soit très légèrement au-dessus de la moyenne suisse.

Ces éléments ont notamment influencé les analyses des scénarios de progression des recettes fiscales et les paramètres d'évolution des salaires et des prix des biens et services en ce qui concerne l'inflation.

2.2 Synthèse des modifications législatives et/ou financières

Ci-dessous sont listés les éléments identifiables de façon individuelle qui ont conduit à une adaptation des paramètres de planification ou dont les effets ne sont pas encore quantifiables mais qui sont susceptibles de modifier la situation financière de la Ville de Fribourg de manière notable.

2.2.1 Réforme fiscale des entreprises

A l'origine, le projet de réforme de l'imposition des entreprises (RIE III puis Réforme fiscale et financement de l'AVS - RFFA) a été lancé car les sociétés holdings, de domicile, mixtes ainsi que des sociétés principales bénéficient d'une imposition très basse sur les recettes réalisées à l'étranger. Sur le plan international, cette **pratique du système fiscal suisse était très critiquée** et la volonté du parlement était de trouver une alternative compatible avec les intérêts des différentes parties, dans un contexte d'introduction du projet BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique), dont l'objectif est de permettre d'imposer la substance des bénéficiaires dans les pays où le profit est généré grâce à des ressources substantielles (bureaux, personnel, équipements).

En Suisse, les sociétés à statut fiscal spécial rapportent plus de cinq milliards de francs de recettes fiscales à la Confédération, aux cantons et aux communes, auxquelles il faut ajouter les impôts sur les revenus générés par leurs employés, conseils d'administration, sociétés de révision, conseillers, etc. Suite aux mesures prévues dans ce genre de réforme, il est extrêmement difficile de dire si les sociétés concernées resteront en Suisse ou quitteront le pays.

La RIE III, refusée en votation populaire, a fait place au projet RFFA qui a passé la rampe des urnes au niveau fédéral, tout comme le projet **PF 17** au niveau cantonal, qui dès lors **est entré en vigueur le 1er janvier 2020**. Les grands axes de ce projet ont été décrits dans toute la documentation PF 17 de la Confédération et de l'Etat de Fribourg, ainsi que dans les prises de position de l'Union des Villes Suisses (UVS).

L'orientation stratégique de la RFFA et de PF 17 vise trois objectifs principaux, à savoir **l'acceptabilité internationale, l'attractivité fiscale** et le **rendement**, qui sont pondérés de manière plus équilibrée. Le taux unique (13.72% dans le canton de Fribourg) d'imposition des entreprises et la suppression des entreprises à statut fiscal spécial (pression internationale) est entré en vigueur au début de l'année.

L'introduction d'une **patent box** au niveau cantonal et des déductions supplémentaires pour la **recherche et le développement** sont prévues. Le Conseil fédéral a introduit un élément de **politique sociale** par la fixation d'un montant minimal d'allocation familiale, déjà appliqué cependant dans le canton de Fribourg, qui a réaffirmé son intention de renforcer les mesures sociales du PF 17. Les allègements prévus par la Confédération et alloués par le Canton dans le cadre de l'imposition du capital propre imputable à des participations, des **brevets** et droits comparables représente une diminution des recettes fiscales estimées à CHF 5.7 mio en 2020 pour la Ville de Fribourg. Il s'agit d'une correction de la suppression des statuts spéciaux.

L'UVS a demandé à la Confédération de statuer sur l'obligation d'indemnisation des communes par les Cantons en l'absence d'une négociation directe avec les communes dans le cadre de la définition de la loi. Le dialogue entre l'Association des communes fribourgeoises (ACF) et l'Etat de Fribourg a permis à ce dernier de confirmer que des mesures compensatoires seront prévues à hauteur de **CHF 8.5 mio par an** (CHF 9.6 mio si on considère également les paroisses) **durant 7 ans**, représentant la durée durant laquelle

l'Etat percevra de la Confédération une compensation péréquative. Le montant de la compensation pourra s'élever à **maximum CHF 15.0 mio par an** au cas où le cumul des compensations accordées aux communes et aux paroisses n'atteindrait pas le tiers du montant compensé à l'Etat par l'IFD. Les compensations par communes feront l'objet d'un calcul selon plusieurs clés successives, qui tiendront compte des statistiques les plus récentes, la première fois en 2019, puis en 2020 et 2021, avant que la clé définitive ne soit calculée dès 2023 sur la base des données effectives (évolution 2019-2020). Selon les dernières prévisions, la Ville de Fribourg, en raison de la structure de ses entreprises, ne fera pas partie de la liste des communes bénéficiaires de ces mesures compensatoires.

Concernant les **réserves latentes** : le nouveau droit prévoit qu'à l'avenir, elles devront être déclarées non seulement en cas de départ, mais déjà au début de l'assujettissement ordinaire à l'impôt.

Lors des discussions de préparation au PF 17, l'Etat a annoncé aux communes la possibilité de créer une provision, destinée à mettre dès à présent des revenus de côté pour compenser les réductions de recettes fiscales qui seront subies dès l'entrée en vigueur de la loi. La possibilité offerte aux Communes de créer une **provision PF 17** a été saisie par la Ville de Fribourg lors du bouclage de ses comptes 2017 (création d'une provision non attribuée de CHF 12.0 mio). Le Plan financier 2021-2025 considère cet élément par le prélèvement d'un montant dès 2020 pour assurer l'équilibre de ses comptes.

2.2.2 Loi sur les finances communales (LFCo)

La LFCo a pour objectif l'application des normes comptables nationales selon le nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2) dans les communes du canton de Fribourg. L'actuelle Loi sur les communes (LCo) du 25.09.1980 sera adaptée et la LFCo nouvellement créée sera appelée à compléter la LCo pour tous les éléments comptables et financiers de la gestion communale. L'introduction de la LFCo pour toutes les communes, a été repoussée d'une année au 1^{er} janvier 2022 mais la Ville de Fribourg a décidé de tenir le calendrier initial en réalisant ce changement pour son budget 2021, dès le mois de juin 2020.

Suite à la votation de la loi le 22 mars 2018, l'Ordonnance (OFCo) a également été acceptée le 14 octobre 2019 et les Directives sont maintenant en train d'être rédigées. Des cours d'introduction à la LFCo pour les administrateurs des finances communales ont été organisés en janvier 2020 par le Service des communes de l'Etat de Fribourg (SCom).

Les changements vont dans le sens d'une présentation et d'un traitement uniformisé et comparable des éléments financiers et comptables (bilan, compte de fonctionnement, flux de trésorerie, investissements, etc.) entre les communes et le respect de certains principes financiers communs aux organisations publiques et privées, les normes de gestion comptable tendant à s'uniformiser, sur le plan suisse et international (terme de "best practices", traduit par "bonnes pratiques"). Les mots-clés de ce projet sont : transparence, harmonisation, comparabilité et efficacité des nouveaux outils de gestion.

Les modifications entraînent un besoin d'information important au niveau politique et technique car elles sont susceptibles d'influencer fortement les schémas actuels de gestion publique. Une opération de gestion du changement ("change management") **est en cours à tous les niveaux, par le Service des communes**. Les modifications les plus importantes, qui impliquent pour les administrations mais également les autorités dirigeantes (changement de paradigme) une réorganisation ou la réalisation de travaux initiaux importants, sont récapitulées dans le Plan financier 2018-2022. Dans ce document sont rappelés uniquement les éléments qui ont occasionné des travaux importants pour l'administration de la Ville de Fribourg :

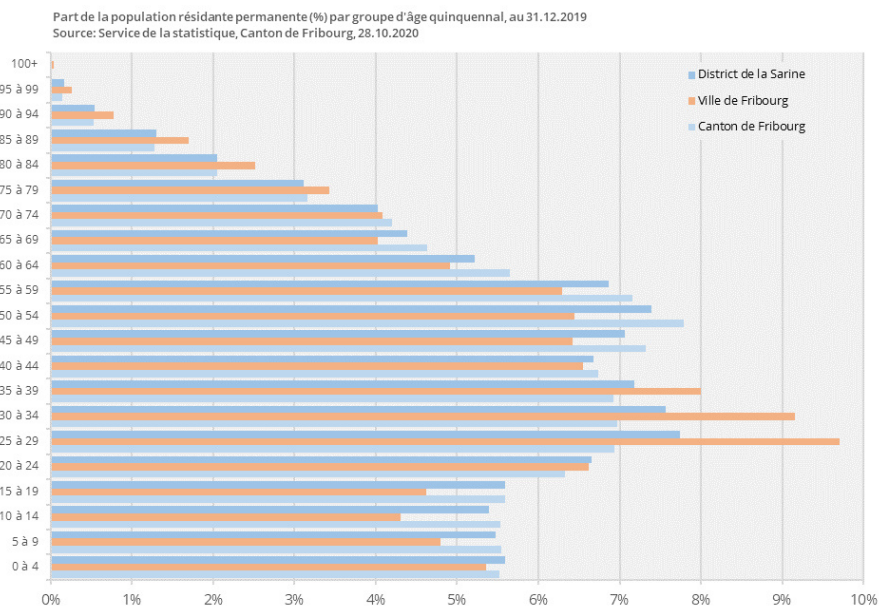
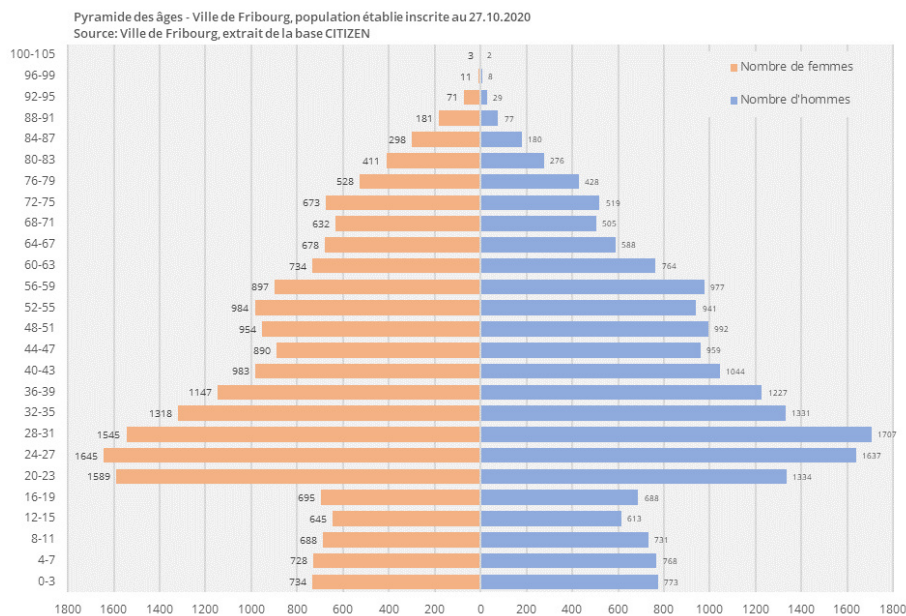
- la réévaluation du **patrimoine administratif** selon les normes décidées par le Service des communes de l'Etat de Fribourg (SCom) : **réalisée** ;
- la réévaluation du **patrimoine financier**, qui date de 2013 pour sa dernière revue complète : **en cours, sera réalisée au 1^{er} janvier 2021** ;
- les modifications techniques, ainsi que les compétences financières du Conseil communal et du Conseil général sont définies dans un **règlement communal des finances (RFin)** qui sera à adopter par les autorités cantonales : **réalisées, en cours d'approbation par le Canton** ;

- la modification du **plan comptable** (en cours) et celui des logiciels informatiques : **réalisée** ;
- la finalisation du **SCI** : **en cours, sera réalisée au 1^{er} janvier 2021**.

Le projet d'introduction de la LFCo a mobilisé des ressources importantes et ces travaux se poursuivront encore en 2021. La réalisation des comptes 2020 selon MCH1 (rétropédalage) sera elle aussi un défi au niveau des ressources et des systèmes d'information.

2.2.3 Croissance démographique

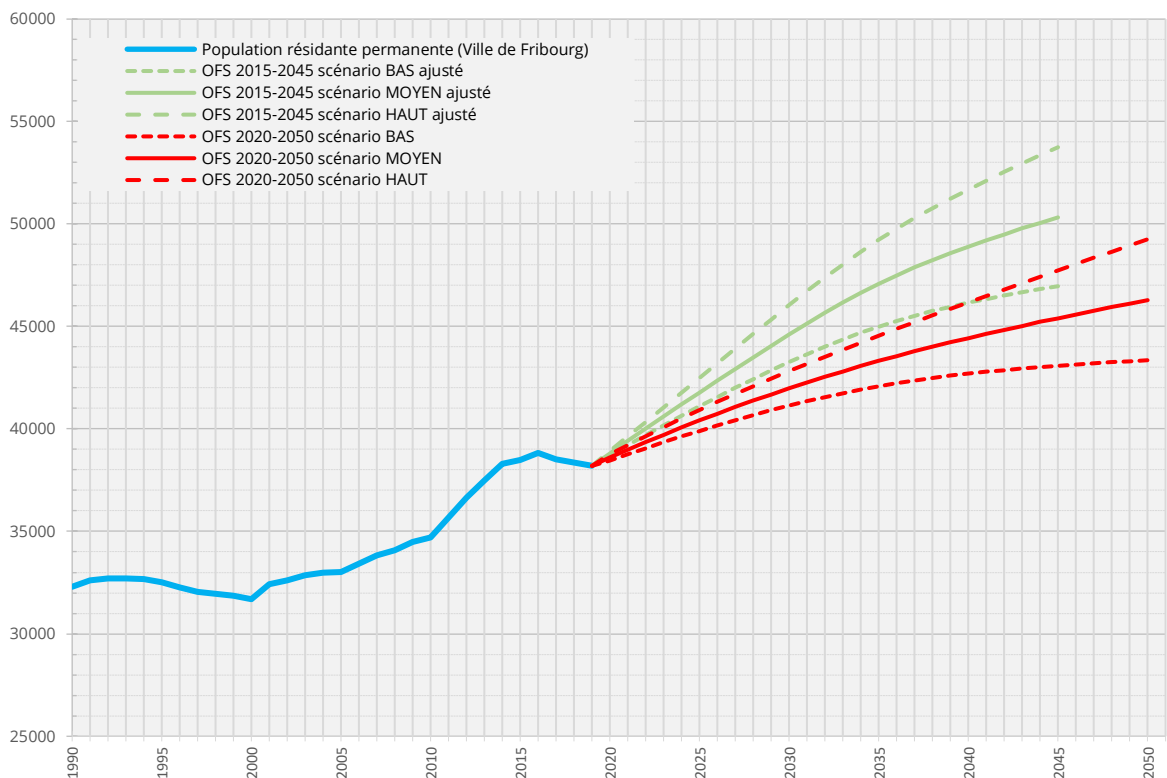
Voici la pyramide des âges de la population de la ville de Fribourg (37'937 habitants au 30.09.2020) ainsi que, dans un second graphique, la comparaison de ces données avec la structure par âge du district de la Sarine et du Canton de Fribourg. La pyramide s'élargit à sa base (0-3 ans), ce qui laisse prévoir une possible augmentation du nombre d'élèves à l'école primaire, puis au CO au cours de la prochaine décennie, même si le solde migratoire montre une tendance des jeunes familles à quitter la ville pour s'installer en périphérie. Le groupe d'âge 25-39 ans est surreprésenté en ville par rapport au reste du district et du canton, à l'inverse du groupe 45-59 ans.



L'évolution démographique historique partant de l'an 2000 montre que la tendance positive constatée depuis 2001 a été stoppée en 2017 :

Année	Population résidante permanente	Variation annuelle
2000	31'691	-0.53%
2001	32'418	2.29%
2002	32'614	0.60%
2003	32'849	0.72%
2004	32'988	0.42%
2005	33'008	0.06%
2006	33'418	1.24%
2007	33'836	1.25%
2008	34'084	0.73%
2009	34'490	1.19%
2010	34'897	1.18%
2011	35'680	2.24%
2012	36'633	2.67%
2013	37'485	2.33%
2014	38'288	2.14%
2015	38'489	0.52%
2016	38'829	0.88%
2017	38'521	-0.79%
2018	38'365	-0.40%
2019	38'197	-0.44%

Voici une projection démographique pour la ville de Fribourg, en utilisant les taux de croissance des scénarios de l'OFS pour 2015-2045 et pour 2020-2050, appliqué à la population résidante permanente de la ville à partir de 2019 (Source : OFS 2020, Ville de Fribourg). Tous les scénarios nationaux prévoient une croissance et même si les trois dernières années ont vu une stagnation ou une légère décroissance en ville de Fribourg, il paraît raisonnable de tabler sur une prochaine inversion de tendance.



Ainsi, l'évolution démographique du Plan financier a été revue conformément au scénario moyen d'évolution de la population cantonale (2020-2050), faite par l'Office fédéral de la statistique (OFS), selon le tableau suivant :

Année	OFS 2020-2050 scénario MOYEN
2019	38'197
2020	38'606
2021	38'982
2022	39'350
2023	39'711
2024	40'065
2025	40'411

Cette évolution influence les charges (liées ou spécifiques pour les écoles, voir chapitre suivant) mais aussi les recettes (fiscales) pour les nouveaux habitants du territoire de la Ville de Fribourg.

2.2.4 Plans d'aménagement de détail (PAD) sur le territoire communal

Les plans d'aménagement de détail (PAD) prévus sur tout le territoire communal font l'objet d'un inventaire et la planification du nombre de nouveaux logements a été actualisée en fonction des calendriers connus ou probables. De cette analyse découlent trois paramètres de planification importants :

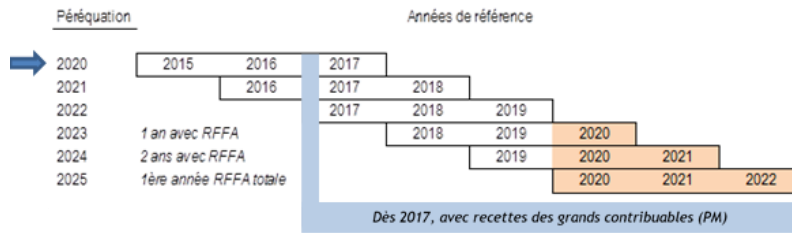
- le calcul du nombre **d'enfants en âge de scolarité par quartier** pour la planification des établissements scolaires ;
- le calcul du **nombre de contribuables supplémentaires** avec l'intégration d'un impôt moyen par habitant ;
- le calcul de l'impact de ces habitants supplémentaires sur le territoire communal en regard des **charges liées** à l'Etat. Est prise en considération une augmentation globale de la population cantonale.

Dans la planification financière, il est important de considérer les avantages et les inconvénients de la construction de nouveaux logements et ceux consécutifs à l'arrivée de nouveaux habitants. En effet, il s'agit pour la Ville de planifier des infrastructures scolaires suffisantes dans les bons quartiers et de considérer l'avantage fiscal apporté par de nouveaux contribuables tout en relativisant son effet en termes de charges financières liées.

Dans un contexte d'évolution démographique moins soutenue que prévue et de relâchement du marché locatif (taux de vacance en forte hausse), il faut également considérer le risque de voir les nouveaux appartements occupés par des locataires qui quittent des appartements plus anciens de la Ville, moins attractifs, qui restent ensuite vides et inoccupés.

2.2.5 Péréquation des ressources

En 2020, la facturation de la péréquation des ressources (basée sur les recettes) a pris l'ascenseur, elle est passée de CHF 3.7 mio à CHF 5.2 mio (CHF +1.5 mio). L'inertie du calcul, qui prend en compte en 2020 la moyenne des recettes fiscales des années 2015 à 2017 (trois années, à un coefficient fiscal de 100% pour chaque commune), signifie que pour la première fois l'augmentation importante des recettes fiscales des entreprises qui sont sorties de leur régime fiscal de manière volontaire en 2017 influence la péréquation de la Ville de Fribourg, à raison d'un tiers. Dès 2021, c'est de deux tiers que l'augmentation des recettes influence le calcul et dès 2022, le niveau 2017-2018-2019 viendra peser en plein dans la facture, selon le graphique ci-dessous.



Dès 2023, il faudra établir si 2020, dont l'impact est d'un tiers sur le calcul péréquatif, aura généré pour la Ville une meilleure résilience avec le cumul de la réforme des entreprises et de la crise sanitaire.

La simulation¹ effectuée l'an dernier par le SCom montre que le montant de CHF 5.2 mio du budget 2020 (rappel : CHF +1.5 mio par rapport au budget 2019) va continuer de progresser fortement les années suivantes, certainement doubler dès 2023 et se stabiliser dès 2024 à un niveau oscillant entre CHF 10.5 mio et CHF 11.0 mio. Ce sont ces données qui sont répercutées dans le Plan financier. Etant donné qu'elle repose sur des chiffres du passé, cette augmentation peut être qualifiée de certaine, même si son ampleur reste à confirmer car elle dépend de l'évolution des recettes de toutes les autres communes du canton.

2.2.6 Planification des établissements scolaires

L'outil de planification des établissements scolaires utilisé depuis 2016 permet de définir le besoin en locaux scolaires en fonction de l'évolution attendue des élèves de la commune dans les différents sous-cercles scolaires par site et par année ainsi que de prévoir les dépenses nécessaires en parallèle (construction, rénovation, transformations).

Les objets concernés par cette planification sont les écoles enfantines, les écoles primaires, les Cycles d'orientation (CO) et les accueils extrascolaires (AES). Il s'agit de définir les besoins en salles de classe et salles spéciales (y compris les locaux sportifs et de natation) par site scolaire communal dans un horizon de dix ans. Cet exercice prend en compte les normes légales cantonales et les possibilités financières de la Ville de Fribourg.

Pour les besoins du Plan financier 2021-2025, les besoins en infrastructures scolaires (bâtiments et sites) pour les écoles enfantines et primaires (1H-8H) ainsi que les AES ont été repris de la dernière planification. La planification des CO est faite en collaboration avec l'Association des CO de la Sarine.

2.2.7 Réseau Santé Sarine (RSS) et agglomération de Fribourg (Agglo)

Les frais de fonctionnement, c'est-à-dire les charges administratives du Réseau Santé Sarine (RSS) sont répartis selon la population légale pour 75% et selon la population légale pondérée par l'indice de potentiel fiscal (IPF) pour les 25% restants; ils font partie intégrante de la planification financière de la Ville de Fribourg.

Dès 2019, l'augmentation des coûts du RSS porte sur le financement de l'agrandissement des EMS des Martinets à Villars-sur-Glâne et du Gibloux à Farvagny. En 2020, le financement de l'agrandissement de l'EMS du Manoir à Givisiez est compris dans la participation communale. La participation de la Ville de Fribourg est de 40% du montant annuel total du RSS. L'impact de cette augmentation a été considéré et il influence fortement les charges liées dès 2021 (augmentation de CHF 0.2 mio en 2021, CHF 0.7 mio en 2022, et CHF 1.1 mio en 2023).

L'Agglo a livré sa planification financière, validée par son Conseil au mois d'octobre. Une augmentation très importante est constatée, naturellement aussi liée à l'augmentation des mesures de PA2 et PA3 qui seront cofinancées. On note un impact cumulatif de CHF 0.5 mio en 2021, CHF 1.3 mio en 2022, CHF 1.4 mio en

¹ Source : SCom 2019, simulation avec données actualisées de Fribourg et Villars-sur-Glâne, qui ont vu les plus grands changements touchant leur structure de revenus des personnes morales ces dernières années. Selon le principe *ceteris paribus* (toutes choses égales par ailleurs) pour l'évolution des autres communes fribourgeoises.

2023 et CHF 1.3 mio en 2024, ce qui représente une facture totale pour l'année 2024 de CHF 4.5 mio supérieure à celle de 2020. Ces chiffres ont été repris tels qu'annoncés dans le Plan financier de la Ville.

2.2.8 Fusion du Grand Fribourg²

Le projet de fusion des communes du Grand Fribourg a été lancé à la demande de quatre Communes et le périmètre, en comportant neuf, Avry, Belfaux, Corminboeuf, Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran et Villars-sur-Glâne, a été fixé par le Conseil d'Etat. L'Assemblée constitutive a été mise sur pied pour concrétiser ce projet. Elle a validé le concept de fusion le 29 janvier 2020, il décrit les prestations, l'organisation et le cadre financier proposés pour la commune fusionnée.

Après deux ans de réflexions, l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg livre, avec le concept de fusion des communes du Grand Fribourg, un projet de société aux personnes habitant le périmètre. Les avantages importants que recèle la fusion du Grand Fribourg dans tous les domaines de la vie d'une commune sont contrebalancés par des inconvénients, principalement liés aux changements induits par une fusion. L'Assemblée constitutive du Grand Fribourg a cherché des réponses à ces inquiétudes légitimes. Il revient maintenant à la population de décider de la suite du projet de fusion des communes du Grand Fribourg.

Le vote consultatif est donc la prochaine étape ; prévu initialement le 17 mai 2020, il a été repoussé en 2021, en raison de la pandémie et des incertitudes qu'elle a engendrées. Celui-ci doit valider le périmètre définitif de la fusion, la prochaine phase des travaux de l'Assemblée constitutive sera ensuite consacrée à la rédaction de la convention de fusion, qui fonde l'existence de la nouvelle commune. Le projet de convention de fusion devra être approuvé par le Conseil d'Etat avant d'être soumis au vote des citoyens des communes du périmètre du Grand Fribourg. La convention de fusion devra être approuvée par chacune des communes concernées. En cas d'approbation, elle prendra effet au jour de l'entrée en vigueur de la fusion, qui reste à définir (dès le 01.01.2024).

L'administration de la Ville de Fribourg, comme celle des autres communes, est fortement sollicitée dans ce processus. En plus des demandes habituelles d'information, les secrétaires, administrateurs des finances et autres personnes-clé des communes se réunissent pour échanger sur divers sujets. Cet effort devrait se poursuivre jusqu'à la décision populaire sur la fusion du Grand Fribourg.

Dans le Plan financier de la ville, hormis une contribution annuelle de coûts de projet de CHF 0.2 mio (dont plus de la moitié est destinée à financer la participation facturée par la Préfecture), aucun impact pécuniaire n'est prévu.

² Source : www.grandfribourg.ch et informations des groupes de projets

3. Compte de fonctionnement - analyse

3.1 Plan 2021-2025 avec le scénario moyen

Voici le Plan financier tel qu'il se présente par natures comptables pour la période 2021-2025, dans le scénario moyen qui prévoit une augmentation annuelle des recettes fiscales de 2.1%.

COMPTES DE FONCTIONNEMENT	En cours		Budget et plan financier				
	Scénario moyen	Prévision	Budget	Plan	Plan	Plan	Plan
En millions de francs	Compte 2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
30 Charges de personnel	62.9	66.5	67.5	68.5	69.5	70.6	71.7
31 Biens, services et autres charges d'exploit.	27.5	28.2	34.3	34.3	34.3	34.3	34.3
33 Amortissement du patrimoine administratif	10.5	15.7	18.5	21.4	24.0	26.3	25.6
35 Attributions aux fonds et fin. spéciaux	23.9	11.0	4.3	3.7	3.7	3.7	3.7
36 Charges de transfert	103.9	113.8	111.6	115.8	119.2	121.0	122.2
39 Imputations internes	27.4	28.0	31.9	31.9	31.9	31.9	31.9
Charges d'exploitation	256.2	263.1	268.0	275.6	282.7	287.8	289.3
40 Revenus fiscaux	170.6	167.2	158.3	171.8	176.6	181.7	185.7
41 Patentes et concessions	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
42 Taxes et redevances	33.4	27.6	35.6	36.1	36.7	37.3	37.8
43 Revenus divers	2.5	6.1	2.2	2.3	2.3	2.3	2.4
45 Prélèvements sur fonds et fin. spéciaux	3.6	8.6	6.3	6.2	9.6	8.8	4.5
46 Revenus de transferts	21.7	21.1	28.0	24.4	24.4	24.4	24.4
49 Imputations internes	27.4	28.0	31.9	31.9	31.9	31.9	31.9
Revenus d'exploitation	259.8	259.1	262.9	273.5	282.2	287.1	287.5
Résultats provenant des activités d'exploitation	3.6	-4.1	-5.0	-2.2	-0.5	-0.6	-1.8
34 Charges financières	8.2	8.6	5.9	4.6	4.8	5.2	5.8
44 Revenus financiers	7.9	7.9	8.1	8.1	8.1	8.1	8.1
Résultats provenant des financements	-0.3	-0.6	2.2	3.5	3.3	2.9	2.3
Résultat opérationnel	3.3	-4.7	-2.8	1.3	2.8	2.3	0.5
38 Charges extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
48 Revenus extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Résultat extraordinaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Résultat total du compte de résultats	3.3	-4.7	-2.8	1.3	2.8	2.3	0.5

Le scénario moyen montre des chiffres positifs, mais proches de l'équilibre, représentant en 2023 au mieux 1.1% des charges totales. Ces résultats positifs sont cependant à considérer avec prudence, sachant qu'ils résultent principalement de la possibilité offerte par la LFCo de dissoudre la réserve de réévaluation du patrimoine administratif qui sera créée en 2021 jusqu'en 2030 (10 ans) afin de couvrir l'écart d'amortissement généré par la réévaluation opérée. Cette situation « comptable », non génératrice de flux financier positif (cash), a pour conséquence une augmentation de l'endettement de la Ville, qu'il faut surveiller attentivement.

Les sections suivantes expliquent comment ce résultat a été obtenu en commençant par l'épure des comptes sur la période 2015 à 2019.

3.2 Epurement des comptes de 2015 à 2019

Les comptes de 2015 à 2019 épurés des charges et des produits extraordinaires, montants uniques ou irréguliers, se présentent comme suit :

COMPTE DE FONCTIONNEMENT	Données historiques APRES EPUREMENT					Evolution 2015 2019	Evolution moyenne annuelle	Budgets		Evolution planifiée
	Compte 2015	Compte 2016	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019			Prévision 2020	Budget 2021	
En millions de francs										
30 Charges de personnel	57.1	58.0	59.7	61.9	63.1	10.56%	2.54%	66.5	67.5	1.50%
31 Biens, services et autres charges d'exploit.	27.4	28.0	25.3	25.5	25.3	-7.36%	-1.89%	28.2	34.3	0.00%
33 Amortissement du patrimoine administratif	13.5	14.2	12.8	11.0	10.5	-21.68%	-5.93%	15.7	18.5	effectif
35 Attributions aux fonds et fin. spéciaux	1.5	1.4	1.6	5.3	23.9	1510.37%	100.32%	11.0	4.3	effectif
36 Charges de transfert	100.6	96.1	97.2	100.0	103.9	3.19%	0.79%	113.8	111.6	effectif
39 Imputations internes	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1					épuré
Charges d'exploitation	200.2	197.9	196.8	203.8	226.8	13.30%	3.17%	235.2	236.1	2.18%
40 Revenus fiscaux	141.2	142.0	160.1	169.4	170.6	20.82%	4.84%	167.2	158.3	2.10%
41 Patentes et concessions	0.4	0.5	0.5	0.5	0.6	40.27%	8.83%	0.6	0.7	1.50%
42 Taxes et redevances	34.4	34.7	35.1	34.7	33.4	-2.79%	-0.70%	27.6	35.6	1.50%
43 Revenus divers	0.5	0.6	0.8	1.8	2.2	302.01%	41.60%	6.1	2.2	1.50%
45 Prélèvements sur fonds et fin. spéciaux	2.4	1.7	1.7	0.1	3.6	48.76%	10.44%	8.6	6.3	effectif
46 Revenus de transferts	23.7	23.6	23.9	23.4	23.1	-2.74%	-0.69%	21.1	28.0	effectif
49 Imputations internes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0					épuré
Revenus d'exploitation	202.7	203.1	222.0	229.9	233.5	15.19%	3.60%	231.1	231.1	2.55%
Résultats provenant des activités d'exploitation	2.5	5.1	25.2	26.1	6.7	166.47%	27.76%	-4.1	-5.0	
34 Charges financières	6.0	5.5	6.5	6.6	6.8	13.77%	3.28%	8.6	5.9	effectif
44 Revenus financiers	8.9	7.8	7.8	8.0	7.9	-11.25%	-2.94%	7.9	8.1	0.00%
Résultats provenant des financements	2.9	2.3	1.3	1.4	1.1	-62.94%	-	-0.6	2.2	
Résultat opérationnel	5.4	7.4	26.5	27.4	7.7	43.05%	9.36%	-4.7	-2.8	
38 Charges extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	effectif
48 Revenus extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	effectif
Résultat extraordinaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	
Résultat total du compte de résultats	5.4	7.4	26.5	27.4	7.7	43.05%	9.36%	-4.7	-2.8	

L'épurement des données historiques a principalement porté sur des provisions (heures et vacances du personnel, risques juridiques, CPPVF, CPEF, Pila, sites pollués, etc.), des amortissements extraordinaires ou pour la STEP, des attributions à des réserves non obligatoires ou des attributions liées à des prélèvements équivalents, la réévaluation du patrimoine financier en 2013, des modifications dans le traitement des débiteurs irrécouvrables (2015, 2016, 2019), des recettes fiscales ou de vente de terrain uniques, la prise en charge de deux années de déficit pour les bains de la Motta afin de faire correspondre l'année de subvention et celle du déficit (2016), ainsi que l'élimination des imputations internes.

Les colonnes du tableau ci-dessus sont à comprendre ainsi :

- la colonne "Evolution 2015-2019" montre la progression totale de 2015 à 2019 en pourcent ;
- l'évolution moyenne annuelle est calculée sur la progression des chiffres d'année en année ;
- l'évolution planifiée annonce le taux de croissance appliqué dès le budget 2021.

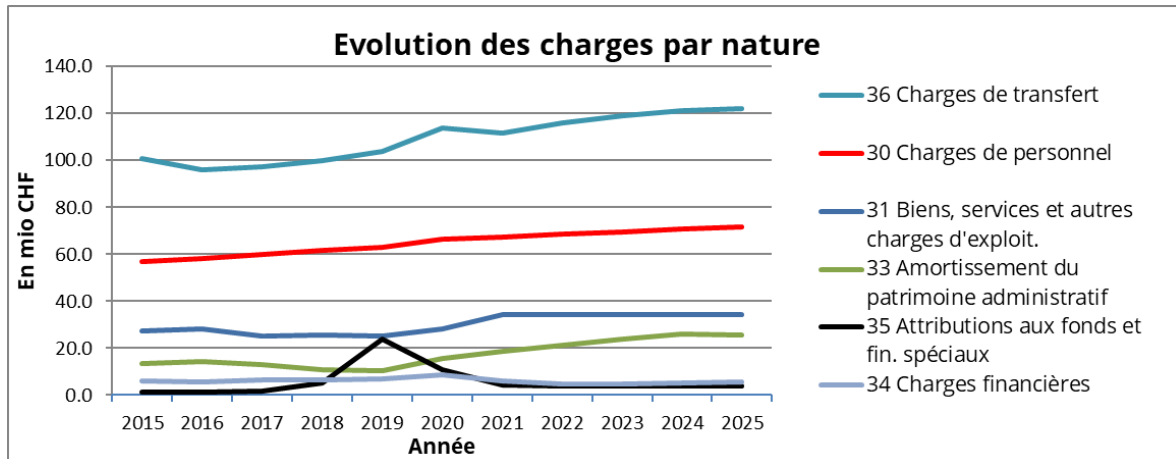
Les explications des taux retenus font l'objet de la prochaine section.

3.3 Evolution des charges

La tendance globale et l'évolution moyenne annuelle sont calculées pour les rubriques 30 "Charges de personnel", 31 "Biens, services et autres charges d'exploitation", 35 "Attributions aux fonds et financements spéciaux" 36 "Charges de transfert". Pour les autres rubriques 34 "Charges financières" et 33 "Amortissements du patrimoine administratif", les valeurs découlent du plan d'investissement annexé.

Quant à la rubrique 39 "Imputations internes", elle est stable et n'est pas retenue dans cette analyse, elle évolue parallèlement entre les charges et les revenus et n'a de ce fait pas d'influence sur le résultat.

Le graphique ci-dessous reprend l'évolution des charges épurées de 2015 à 2019, celles de la prévision 2020 et celle du budget 2021 et leurs tendances selon les taux appliqués dès le budget 2021.



3.3.1 Charges de personnel

La rubrique 30 "Charges de personnel" reste en augmentation linéaire. Les charges entre 2015 et 2019 sont passées de CHF 57.1 mio à CHF 63.1 mio, soit une augmentation moyenne annuelle de 2.54% en quatre ans. Les équivalents plein temps (EPT) sont passés de 474.7 fin 2015 à 531.4 au 31 décembre 2019 (+12.0%), alors que la population résidente légale a diminué de 1.0% sur la même période.

En 2020, une augmentation des cotisations de l'employeur à la CPPVF et des charges liées à la révision du système salarial influence la progression, qui est en 2021 de nouveau conforme à l'objectif fixé par le Conseil communal à 1.5%. En l'absence d'inflation depuis la dernière adaptation au renchérissement datant de 2011, les salaires n'ont pas subi d'indexation ces dernières années.

Depuis plusieurs années, hors élément particulier, le Conseil communal s'est donné comme règle une croissance ordinaire des charges du personnel limitée à 1.5% par année. Une telle croissance représente un montant annuel d'environ CHF 1.0 mio. **Hors effets particuliers, l'évolution de 1.5% est retenue pour le Plan financier 2021-2025** (1.5% dans le plan 2020-2024).

3.3.2 Biens, services et autres charges d'exploitation

La rubrique 31 "Biens services et autres charges d'exploitation" a diminué de 7.36% de 2015 à 2019, ce qui représente une évolution annuelle de -1.9%. Il est à préciser que les taux sont calculés sur les comptes épurés afin de lisser la tendance. En effet, sous cette rubrique ont été épurées notamment la mise en provision pour risque juridique en 2014, le paiement d'un litige en 2015 et la provision sur débiteurs douteux en 2016 et 2019. C'est sous cette position que l'évolution de l'indice des prix à la consommation se fait le plus ressentir.

La modification du plan comptable apporte un nouveau niveau pour ces dépenses, non visible lors de la réévaluation des années 2015 à 2019 (niveau moyen de CHF 26.3 mio). La comparaison entre budget 2020 (CHF 33.5 mio) et budget 2021 (CHF 34.3 mio) disponible en détail dans le système informatique ne montre pas d'anomalie ; le compte prévisionnel 2020 a lui été impacté par des modifications dues à la crise sanitaire, raison pour laquelle il est inférieur au budget (CHF 28.2 mio).

Compte tenu d'un taux d'inflation bas, de l'évolution des précédentes années et de la progression importante au budget 2020 et 2021 (due en partie au retraitement du plan comptable), **l'objectif de 0.0% d'augmentation (stabilité) est fixé dès 2022** (0.25% dès 2021 dans le plan précédent).

3.3.3 Amortissements du patrimoine administratif

La rubrique 33 "Amortissements du patrimoine administratif" évolue en fonction des investissements votés et de la durée d'amortissement prévue. Ces charges, épurées des amortissements extraordinaires, sont passées de 2015 à 2019 de CHF 13.5 mio à CHF 10.5 mio (-5.9%).

En raison des nouvelles dispositions MCH2 ne le prévoyant pas, le Conseil communal a choisi d'abandonner son objectif de fixer un amortissement maximal hors STEP, canalisations et Châtillon.

L'application des normes de la LFCo a plusieurs conséquences sur ce poste d'amortissements. Tout d'abord, les investissements du patrimoine financier ne sont pas amortis mais sont réévalués de manière régulière. Ensuite, de la réévaluation du patrimoine administratif au 31 décembre 2020, portant sur les 20 dernières années selon les nouveaux taux d'amortissement stipulés dans l'OFCo, découlent 3 scénarios :

- la réévaluation montre un montant au bilan plus élevé ; la différence est mise en réserve de réévaluation et l'amortissement supplémentaire peut être compensé par cette réserve durant 10 ans pour éviter que le contribuable ne paie à double les amortissements déjà effectués ;
- la réévaluation est inférieure au solde au bilan : une écriture compensatoire unique est comptabilisée en 2021, remettant l'objet au bon niveau d'amortissement ;
- la réévaluation n'entraîne pas de différence ; aucune écriture n'est à comptabiliser.

La réévaluation du patrimoine administratif génère un écart total de CHF 77.0 mio (valeur MCH2 supérieure à MCH1), qui est à mettre dans la réserve de réévaluation prévue à cet effet. De ce montant, CHF 34.0 mio seront utilisés dans un délai de 10 ans pour compenser l'augmentation des amortissements, la onzième année le solde (CHF 43.0 mio) sera versé dans le capital propre non affecté.

Les taux des amortissements étant globalement légèrement plus bas sous MCH2 (par exemple, les études et projets sont amortis à 3% alors qu'ils l'étaient à 15% sous l'ancien régime), les charges d'amortissements des investissements en cours diminuent logiquement en parallèle. Cet effet de baisse perdure après réévaluation des objets déjà amortis puisque ces derniers peuvent être compensés par la réserve. Le Plan financier montre donc, sans amélioration de sa trésorerie (écriture comptable de compensation), une amélioration de ses résultats annuels sur une période de 10 ans.

Le plan d'investissement actualisé (voir annexe) représente les axes de priorité fixés par le Conseil communal pour le développement de la Ville. Les amortissements liés à ces investissements sont en constante augmentation mais jugés nécessaires afin de maintenir l'attractivité de la capitale cantonale, de répondre aux besoins en infrastructures et de maintenir le niveau des prestations.

3.3.4 Charges financières

La rubrique 34 "Charges financières" est intimement liée à l'évolution de la dette et aux marchés financiers avec des taux historiquement bas. Le poids des intérêts est passé de CHF 6.0 mio en 2015 à CHF 6.8 mio en 2019, soit une augmentation de 3.0 %. Les intérêts au taux de 4.25% liés au prêt à la Caisse de prévoyance (CPPVF) sont inclus dans cette rubrique. Le taux moyen des emprunts de la Ville de Fribourg s'élevait à 2.01% pour une dette de CHF 228.9 mio (y.c. CPPVF) au 31 décembre 2019.

Les intérêts du Plan financier sont calculés en tenant compte des échéances des emprunts actuels et des besoins futurs selon le plan des dépenses d'investissements. Une augmentation progressive des taux d'intérêts est prise en compte pour les emprunts qu'il sera nécessaire de contracter à futur.

Malgré les besoins d'investissement en hausse, l'augmentation de la dette ne devrait pas entraîner une augmentation des intérêts massive en raison des prochains remboursements de prêts qui ont été réalisés à des taux bien plus élevés que ceux inscrits dans le Plan financier pour l'horizon 2021-2025.

3.3.5 Attributions aux fonds et financements spéciaux

Le tableau montre que les charges de la rubrique 35 "Attributions aux fonds et financements spéciaux" ont subi des variations importantes ces dernières années, au gré des résultats d'exploitation. L'attribution aux

réserves et provisions non obligatoires se fait pour la dernière fois au budget 2020 pour l'assainissement des falaises (CHF 3.3 mio) et la décharges de la Pila (CHF 4.0 mio). Dès 2021, seules les attributions obligatoires sont prévues.

3.3.6 Charges de transfert

Cette rubrique contient toutes les charges venant du Canton ou des associations de communes, les assurances sociales, les subventions à des tiers, ainsi que les charges de péréquation financière.

Les futures charges liées relatives au Réseau Santé Sarine (RSS) qui réunit les homes, la Fondation de l'aide et des soins à domicile de la Sarine (FASDS), la commission des indemnités forfaitaires (IF), le RSS et le SAS, ainsi que les effets financiers de l'introduction de Senior +, augmentent régulièrement dès 2018. Le RSS a annoncé une augmentation de CHF 0.9 mio à charge de la Ville de Fribourg en 2022, CHF 1.3 mio dès 2023 et CHF 0.2 dès 2025. Il faut ajouter à ces montants les charges intercommunales liées à l'Agglo qui vont augmenter de manière substantielle en raison des projets d'Agglomération de 2^{ème} et 3^{ème} génération (PA2 et PA3). Environ 50% des amortissements et des frais financiers induits de ces nouvelles charges seront supportés par la Ville de Fribourg mais répartis sur la durée de vies des investissements, selon le taux d'amortissement appliqué. Le Plan financier se voit touché de CHF 1.2 mio en 2022, CHF 0.9 mio supplémentaire en 2023, CHF 1.3 mio en 2024 et CHF 0.8 mio en 2025.

Dernier élément, sachant que pour les constructions de nouveaux logements dans les PAD du territoire communal, des revenus d'impôts supplémentaires ont été considérés, il faut également prendre en compte une part contributive supplémentaire aux charges liées cantonales. L'augmentation par habitant a cependant été pondérée par une augmentation de la population attendue dans l'ensemble du canton.

La rubrique évolue par paliers et en fonction de la situation économique pour l'aide sociale également.

Comme il l'a été indiqué dans le dernier Plan financier, la péréquation intercommunale des ressources, se voit péjorée dès 2020 au vu des recettes fiscales supplémentaires encaissées dès 2017 (bénéfice des personnes morales). En effet, la péréquation des ressources est calculée avec une moyenne mobile sur trois ans (impact d'un tiers des recettes 2017 en 2020, deux tiers en 2021 et 3/3 en 2022). L'impact a été calculé à CHF 1.5 mio en 2020, CHF 3.0 mio au budget 2021 et CHF 0.7 mio dès 2022, et devrait atteindre un montant oscillant entre CHF 10.5 mio et CHF 11.0 mio (2019 : CHF 3.7 mio).

Globalement, cette rubrique est passée de CHF 100.6 mio en 2015 à CHF 103.9 mio en 2019, soit une augmentation annuelle de CHF 0.8%.

Pour cette rubrique, **les effets uniques sont calculés séparément et provoquent une augmentation de 7.4% en 2021 par rapport à 2019. L'évolution planifiée de 2021 à 2025 montre une augmentation annuelle de 2.29% en moyenne.**

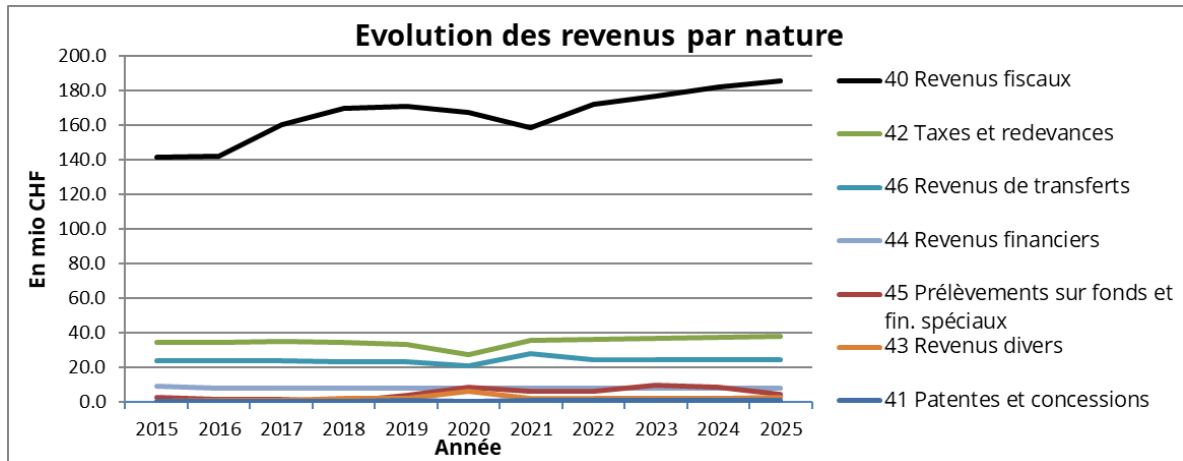
3.4 Evolution des produits

Les rubriques 41 "Patentes et concessions" et 43 "Revenus divers" ne font pas l'objet d'une analyse particulière. En effet, les montants de ces rubriques sont inférieurs à CHF 5.0 mio et n'évoluent pas de manière significative dans le temps.

De la même manière que pour les charges et comme expliqué sous la section 3.2, les comptes ont été épurés. Comme pour les charges, la rubrique 49 "Imputations internes" a été neutralisée car elle n'a pas d'influence sur le résultat.

Selon le même schéma que pour les charges, le graphique ci-dessous reprend l'évolution des produits épurés de 2015 à 2019, celles de la prévision 2020 et du budget 2021 ainsi que leurs tendances selon les taux appliqués dès le budget 2021 dans le scénario moyen.

Les explications des taux retenus pour les différentes natures comptables font l'objet des prochaines sous-sections.



3.4.1 Revenus fiscaux

Etant donné les particularités à caractère unique de l'évolution des recettes fiscales de 2015 à 2019 et les conséquences qu'a la crise sanitaire sur les recettes 2020 et 2021 (voir chapitre « Contexte économique »), la planification future ne se base pas seulement sur l'historique mais sur les critères suivants : la projection de nouveaux contribuables suite à la construction de logements dans les PAD en cours, les spécificités de certaines personnes physiques et morales dans la période 2019-2025 (changements de situation fiscale) ainsi qu'une perspective de reprise économique dès 2022. Lors de l'élaboration du budget 2021, comme en 2020, de nombreux contacts ont été pris avec les entreprises sise sur le territoire communal afin d'évaluer leurs prévisions futures (2020 et 2021 particulièrement) en termes de résultats et donc de fiscalité.

Ici, il faut rappeler l'évolution très positive qui touche les années 2017 à 2019, à savoir des recettes fiscales supplémentaires pour un montant supérieur à CHF 10.0 mio venant de plusieurs entreprises distinctes.

Dans les Plans financiers précédents, il a été mentionné que (1) cet élément positif serait à l'origine d'une baisse proportionnelle dès 2020 lors de l'entrée en vigueur du PF 17, en raison du niveau des recettes fiscales sur le bénéfice en 2020, à taux unique pour toutes les entreprises, qui fera baisser ces recettes supplémentaires de l'ordre de 50%, mais (2) que cette baisse pourra être compensée par d'autres éléments liés à la structure des entreprises de la Ville. La pandémie est cependant passée par là et les perspectives pour 2020 et 2021 ne sont pas très encourageantes. Cependant, ce Plan financier table sur une amélioration de la situation dès 2022 et la progression annuelle prévue dans les anciens Plans est reprise pour la période quinquennale.

La perte de recettes dès 2020 pourra être compensée grâce à la dissolution de la provision PF 17 faite lors du bouclage des comptes 2017 (voir chapitres suivants).

Les autres critères d'augmentation pour les personnes physiques et morales (évolution de la population hors PAD, développement économique, etc.) sont considérés dans la progression retenue en fonction des trois scénarios (optimiste, moyen et pessimiste).

Pour le plan 2021-2025, le taux de croissance des recettes fiscales du scénario optimiste est de 2.5%, **le taux du scénario moyen est de 2.1%** et celui du scénario pessimiste se monte à 1.8%. **Le taux du scénario moyen a été retenu pour cette planification fiscale, tout comme les particularités liées à la pandémie et à la fiscalité des personnes morales décrites ci-dessus, saisies séparément.** Ces scénarios sont identiques à ceux du Plan financier 2020-2024.

3.4.2 Taxes et redevances

La rubrique 42 "Taxes et redevances" est passée de CHF 34.4 mio en 2015 à CHF 33.4 mio en 2019, soit une diminution annuelle moyenne de 0.7%.

Cette rubrique comptable regroupant des revenus provenant de différentes sources financières internes (produits des parcomètres, amendes d'ordre, taxes non pompier, taxes déchets, taxes de décharge, émoluments, etc.), est très stable.

Tenant compte de l'augmentation de la population, **une augmentation de 1.5% (1.5%) pour cette rubrique a été retenue** pour les années 2021 à 2025.

3.4.3 Prélèvements sur fonds et financements spéciaux

Les revenus de la rubrique 45 "Prélèvements sur fonds et financements spéciaux" sont gérés de manière ciblée en fonction des besoins identifiés. Les éléments suivants ont été planifiés :

- la provision PF 17 totalisant CHF 12.0 mio est ainsi dissoute de manière échelonnée entre 2020 et 2024 ;
- une dissolution de la réserve de réévaluation du patrimoine financier est comptabilisée en fonction des besoins effectifs identifiés annuellement (CHF 21.3 mio jusqu'en 2025) ;
- dissolution de diverses provisions effectuées jusqu'au bouclage 2019 (CPPEF, projets BlueFactory, fonds d'amortissements d'immeubles).

Ces opérations ont pour effet de neutraliser les charges comptabilisées au compte de résultats (et non les dépenses).

3.4.4 Revenus de transferts

Dans la rubrique 46 « Revenus de transferts » sont comptabilisées les diverses subventions fédérales et cantonales (péréquation des besoins, aide sociale, autres), ainsi que l'amortissement des subventions d'investissement et les participations d'autres communes.

L'évolution de ces revenus entre 2015 et 2019 est de -2.74%, soit -0.69% en moyenne annuelle. Après un épurement des amortissements de subventions en 2022 pour un montant de CHF 3.6 mio (en effet, les amortissements sont saisis « au net » sur la période de planification 2022-2025), le Plan financier 2021-2025 table sur **une stabilité de l'évolution (0.0%)**.

4. Evolution du bilan

L'évolution du bilan jusqu'en 2025 donne des informations importantes quant à la projection des liquidités, de l'endettement et de la situation des fonds propres.

Ce Plan financier montre pour la première fois l'évolution bilancielle selon les nouvelles normes comptables MCH2, conformément aux exigences de la LFCo. Les modifications effectuées sont substantielles et peuvent être résumées ainsi :

- une reclassification des rubriques selon le nouveau plan comptable, également pour les données historiques (dès 2015), qui fait baisser la valeur totale du bilan en raison de la saisie de positions du passif à l'actif du bilan et fait dorénavant encore plus clairement apparaître la distinction entre patrimoine administratif et patrimoine financier ;
- une réévaluation du patrimoine administratif selon les nouvelles règles d'amortissements (nouveaux taux) et pour tous les investissements faits lors des 20 dernières années, avec création d'une réserve liée à ce retraitement (utilisable durant 10 ans) afin d'éviter que le contribuable ne passe deux fois à la caisse durant cette période limitée ;
- une réévaluation du patrimoine financier (encore en cours, dont les chiffres définitifs seront disponibles début 2021) entraînant la création d'une réserve dissoute le 31.12.2021 et alimentant les autres capitaux propres.

Hormis ces modifications d'importance, les principes de base régissant l'établissement du bilan quinquennal sont inchangés :

- pas de politique expansive dans le domaine des placements du patrimoine financier faute de moyens disponibles ;
- prise en compte des effets des dépenses d'investissements et de l'évolution des amortissements selon le plan validé par le Conseil communal (positions « Immobilisations corporelles du patrimoine administratif » et « Immobilisations corporelles du patrimoine financier ») ;
- gestion de la dette à court, moyen ou long terme en respectant le niveau moyen de liquidités de CHF 10.0 mio ;
- gestion de l'évolution du prêt de l'employeur à la CPPVF selon le plan de recapitalisation ;
- gestion des provisions et réserves selon les hypothèses de planification retenues.

Les opérations particulières touchant la planification financière 2021-2025 sont :

- la modification de toutes les positions du bilan selon MCH2, avec effet rétroactif depuis 2015 ;
- la gestion de toutes les provisions faites jusqu'au bouclage 2019 en fonction de leur utilisation durant la période partant de 2020 (compte prévisionnel) et aboutissant à 2025, à savoir : CPPVF, PF 17, réserve liée au retraitement du patrimoine financier, CPPEF, projets BlueFactory, fonds d'amortissement des immeubles) ;
- créances (rubrique 101, position négative) : correction selon évolution réelle des avances (2020) et prévision dès 2021 de diminution ; les contribuables (personnes morales) sont plus prompts à payer leurs impôts, qui sont susceptibles de leur coûter un intérêt négatif en banque ; *a contrario* et pour les mêmes raisons, on constate que les fournisseurs facturent leurs travaux plus tardivement ;
- prise en compte des paramètres de versements et remboursements des prêts et augmentations de capital-actions octroyés par la Ville.

Certaines positions restent identiques car elles sont conditionnées par des changements de processus ou d'habitudes ; peuvent être citées en exemple la moralité de paiement pour les débiteurs, les processus internes pour le paiement des créanciers, la politique de placement, les sollicitations de prêts, les actifs et passifs transitoires, etc.

Après saisie des paramètres énumérés, la situation bilancielle pour la période de planification 2015-2025 est la suivante (scénario moyen) :

BILAN	Données historiques					En cours	Budget et plan financier				
	Scénario moyen						Prévision	Budget	Plan	Plan	Plan
En millions de francs	Compte 2015	Compte 2016	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Prévision 2020	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
100 Disponibilités	25.1	20.2	36.0	40.4	44.3	25.2	10.1	10.3	10.0	10.0	10.6
101 Créances	-97.0	-97.7	-126.9	-152.6	-153.1	-184.9	-180.0	-180.0	-180.0	-180.0	-180.0
102 Placements financiers à court terme	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
104 Actifs transitoires	128.5	134.0	158.5	184.0	187.1	184.1	174.1	174.1	174.1	174.1	174.1
106 Marchandises et approvisionnements	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
107 Placements financiers à long terme	52.6	40.0	41.8	42.7	43.1	46.0	46.0	46.0	45.9	44.7	44.2
108 Immobilisations corporelles PF	19.9	20.0	17.4	16.6	15.9	15.9	122.9	127.7	132.2	137.1	140.6
140 Immobilisations corporelles PA	93.8	111.1	129.8	141.3	163.1	185.8	324.3	386.0	425.7	430.9	481.7
142 Immobilisations incorporelles PA	0.0	4.7	5.4	6.7	7.8	7.8	7.8	7.8	7.8	7.8	7.8
145 Participations et capital social PA	22.3	33.9	32.9	32.0	31.1	31.1	38.1	38.1	45.1	45.1	51.1
146 Subventions d'investissement	50.9	50.1	49.3	48.5	47.6	47.6	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2
Actifs	296.3	316.5	344.5	359.8	388.2	359.9	547.7	614.3	665.1	674.1	734.5
200 Engagements courants	10.9	8.7	5.5	0.9	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5
201 Engagements financiers à court terme	0.0	0.0	11.0	11.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
204 Passifs transitoires	3.7	3.3	4.7	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4
206 Engagements financiers à long terme	240.8	250.9	238.3	226.6	228.9	215.4	281.7	353.0	410.2	425.5	489.6
208 Provisions à long terme	3.8	6.2	25.9	49.1	67.1	58.1	49.8	49.8	45.8	42.1	41.4
209 Engagements envers des tiers	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Capitaux de tiers	259.3	269.2	285.4	291.0	311.0	288.5	346.5	417.8	471.0	482.5	546.0
293 Réserves	10.0	13.3	17.6	22.7	27.6	26.6	27.2	27.2	27.2	27.2	27.2
295 Réserve liée au retraitement du PA (2021-2030)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	75.5	69.5	64.2	59.3	55.8
298 Autres capitaux propres	29.7	29.7	29.7	29.7	29.7	29.7	86.3	86.3	86.3	86.3	86.3
2990 Résultat annuel	0.4	7.1	7.5	4.7	3.3	-4.7	-2.8	1.3	2.8	2.3	0.5
2999 Résultats cumulés des années précédentes	-3.2	-2.8	4.3	11.8	16.5	19.8	15.1	12.2	13.6	16.4	18.7
Capital propre	36.9	47.3	59.1	68.9	77.1	71.4	201.2	196.6	194.1	191.5	188.4
Passifs	296.3	316.5	344.5	359.8	388.2	359.9	547.7	614.3	665.1	674.1	734.5

L'analyse des indicateurs importants du bilan est faite dans un chapitre consacré.

5. Evolution du compte de flux de trésorerie

Le compte de flux de trésorerie, également adapté dans ce Plan financier aux nouvelles normes comptables MCH2 avec effet rétroactif jusqu'en 2015, permet quant à lui de gérer les variations monétaires et non monétaires et de montrer plusieurs indicateurs importants :

- **flux de trésorerie provenant de l'activité opérationnelle (FTO)** : le FTO doit être positif, s'il est négatif il peut cacher un déficit structurel à corriger immédiatement, faute de quoi l'organisation doit s'endetter pour financer ses charges d'exploitation courantes. Appelé sous MCH1 « marge d'autofinancement », le FTO indique quelle part d'investissement (du patrimoine administratif et/ou financier) peut être financée sans avoir recours à l'emprunt ;
- **flux de trésorerie provenant de l'activité d'investissement dans le patrimoine administratif (FTI)** : le FTI indique la proportion des dépenses effectuées pour de ressources devant engendrer une utilité ou des revenus futurs ;
- **flux de trésorerie provenant de l'activité de placement dans le patrimoine financier (FTP)** : le FTP indique les mouvements de liquidités dans les activités qui touchent le patrimoine financier ;
- **flux de trésorerie provenant de l'activité de financement (FTF)** : le FTF indique quels montants ont été empruntés ou remboursés aux entités tierces (notamment les banques) et différencie les opérations à court et long terme.

Le compte de flux de trésorerie, selon le scénario moyen, se présente comme suit pour la période 2016 à 2025 :

FLUX DE TRÉSORERIE	Données historiques				En cours	Budget et plan financier				
	Scénario moyen					Budget	Plan	Plan	Plan	Plan
En millions de francs	Compte 2016	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Prévision 2020	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
Résultat du compte de résultats (+) Bénéfice / (-) Perte	7.1	7.5	4.7	3.3	-4.7	-2.8	1.3	2.8	2.3	0.5
+ Amortissements du PA et des contributions d'investissement	14.5	12.8	11.0	10.5	15.7	18.5	21.4	24.0	26.3	25.6
- Augmentation / + diminution des créances ou des engagements courants	0.8	29.2	25.6	0.5	31.8	-4.9	0.0	0.0	0.0	0.0
+ Augmentation / - diminution des actifs de régularisation	-5.5	-24.5	-25.5	-3.1	3.0	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0
+ Augmentation / - diminution des engagements courants (CC, créanciers)	-2.2	-3.2	-4.7	10.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
+ Augmentation / - diminution des provisions	2.4	19.7	23.2	18.1	-9.0	-8.3	0.0	-4.0	-3.7	-0.7
+ Augmentation / - diminution des passifs de régularisation	-0.5	1.4	-1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
+ Attributions / - prélèvements d'engagements pour les financements spéciaux, fonds, préfinancements et divers comptes de réserve du capital propre	3.3	4.3	5.1	5.0	-1.0	132.6	-6.0	-5.3	-4.9	-3.5
Flux de trésorerie provenant de l'activité opérationnelle (FTO)	19.9	47.2	38.2	44.9	35.8	145.0	16.8	17.6	20.0	21.8
+ Remboursement de prêts et de participations	1.5	1.3	0.4	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
+ Contributions acquises	2.9	2.2	2.2	2.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recettes du compte des investissements ayant une influence sur les liquidités	4.4	3.5	2.6	2.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
- Immobilisations corporelles	-37.6	-27.0	-24.5	-34.8	-38.4	-164.0	-83.0	-70.7	-31.5	-82.4
- Propres contributions d'investissement	0.8	0.8	0.8	0.9	0.0	43.4	0.0	0.0	0.0	0.0
Dépenses du compte des investissements ayant une influence sur les liquidités	-36.9	-26.2	-23.7	-33.9	-38.4	-120.6	-83.0	-70.7	-31.5	-82.4
Flux de trésorerie provenant de l'activité d'investissement dans le PA (FTI)	-32.5	-22.7	-21.0	-31.0	-38.4	-120.6	-83.0	-70.7	-31.5	-82.4
- Augmentation / + diminution des placements financiers et des immobilisations corporelles du PF (à long terme)	-1.6	-6.2	-0.1	0.3	-3.0	-106.9	-4.8	-4.4	-3.8	-3.0
Flux de trésorerie provenant de l'activité de placement dans le PF (FTP)	-1.6	-6.2	-0.1	-0.7	-3.0	-105.9	-4.8	-4.4	-3.8	-3.0
Flux de trésorerie provenant de l'activité d'investissement et de placement (FTI+P)	-34.1	-28.9	-21.2	-31.7	-41.4	-226.5	-87.8	-75.1	-35.2	-85.4
+ Augmentation / - diminution des engagements financiers à long terme	10.1	-12.6	-11.7	2.3	-13.5	66.3	71.3	57.3	15.2	64.2
Flux de trésorerie provenant de l'activité de financement (FTF)	10.1	-1.6	-11.7	-8.7	-13.5	66.3	71.3	57.3	15.2	64.2
Variation des liquidités et placement à court terme (FTO) + (FTI+P) + (FTF)	-4.1	16.7	5.3	4.5	-19.1	-15.2	0.2	-0.3	0.0	0.6

A noter qu'au budget 2021, les lignes

- « + Attributions / - prélèvements d'engagements pour les financements spéciaux, fonds, préfinancements et divers comptes de réserve du capital propre » ;
- « - Immobilisations corporelles » ;
- « - Augmentation / + diminution des placements financiers et des immobilisations corporelles du PF (à long terme) » ;

contiennent des valeurs non négligeables de retraitements uniques et exceptionnelles liées à la création de réserves de réévaluation, qui se neutralisent car elles ne génèrent aucune modification des liquidités. L'analyse de l'indicateur principal se trouve dans le chapitre suivant.

6. Indicateurs - bilan et compte de flux de trésorerie

6.1 Indicateurs estampillés « Ville de Fribourg »

Les indicateurs des derniers Plans financiers de la Ville sont reconduits ici sans grande modification (le FTO remplace tout de même la MNA), ils permettent de réaliser un suivi et continuent d'être pertinents, même s'ils ne seront pas forcément repris tels quels par le modèle MCH2.

L'évolution du compte de fonctionnement ayant été commentée rubrique par rubrique dans ce document, il reste à analyser les indicateurs et ratios les plus importants du bilan et du compte de flux de trésorerie :

INDICATEURS	Données historiques					En cours	Budget et plan financier				
	Compte 2015	Compte 2016	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019	Prévision 2020	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
% , mio CHF											
Endettement	240.8	250.9	249.3	237.6	228.9	215.4	281.7	353.0	410.2	425.5	489.6
Dette par habitant en CHF	6'290	6'519	6'419	6'168	5'967	5'565	7'218	8'973	10'352	10'660	12'187
Ratio de fonds propres	12.5%	15.0%	17.1%	19.1%	19.9%	19.8%	36.7%	32.0%	29.2%	28.4%	25.7%
Flux de trésorerie provenant de l'activité opérationnelle (FTO)		19.9	47.2	38.2	44.9	35.8	145.0	16.8	17.6	20.0	21.8

Pour l'**endettement**, l'effet sera le suivant : la phase d'investissements intensive dure jusqu'en 2025 et même au-delà, puis une diminution est prévue. Le retour de subventions, planifié dès 2024, permettra de retrouver un niveau d'endettement plus bas et s'approchant des nouveaux objectifs MCH2 dans un horizon temporel de 10 ans.

Le niveau de la **dette par habitant** prend l'ascenseur, parallèlement au volume des investissements. Cet indicateur, disponible pour toutes les communes de Suisse, est facilement comparable.

Ici, il faut préciser que la pente ascendante des dépenses d'investissements (entraînant directement une croissance de la dette) pourrait être moins abrupte que prévue en raison des difficultés liées à toute planification d'investissements (retards liés à différents facteurs tels qu'oppositions ou recours juridique, planification des chantiers, main d'œuvre, retards de type archéologique ou statique, de désamiantage, etc.) qui freinent les projets et finalement les dépenses d'investissement prévues.

Ceci dit, les projets d'Agglomération (PA2 et PA3) devraient suivre le calendrier prévu, faute de quoi les subventions promises (Confédération, canton, Agglo) pourraient tomber, ce qui aurait une répercussion délétère sur les finances de la Commune.

Le niveau de précision du chiffrage des investissements, dépendant de la phase du projet (identification du projet, concours, étude ou réalisation) a également un grand impact sur le montant des dépenses planifiées. Cet élément peut avoir un effet positif ou négatif, selon le cas.

Le **ratio des fonds propres** (fonds propres par rapport au total du bilan), qui est en augmentation depuis 2016, prend l'ascenseur suite à la réévaluation du patrimoine en 2021, puis diminuera régulièrement malgré les bons résultats prévus jusqu'à la fin du Plan, en raison notamment de la proportion d'investissements en constante augmentation.

Le **flux de trésorerie provenant de l'activité opérationnelle (FTO)** moyen, qui remplace la marge nette d'autofinancement (MNA) sous MCH1, représente CHF 19.0 mio en moyenne sur la période 2022-2025, il ne suffit largement pas à couvrir le FTI moyen de CHF 66.0 mio additionné du FTP moyen (CHF 4.0 mio), raison pour laquelle la Ville devra recourir à l'emprunt pour un montant annuel moyen de CHF 52.0 mio (FTF) selon les options d'investissements prises dans ce Plan financier.

6.2 Indicateur MCH2

Le taux d'endettement net est le premier indicateur introduit suite à la reconversion MCH2, d'autres seront introduits dès l'an prochain.

L'indicateur renseigne sur la part des revenus fiscaux, respectivement sur le nombre de tranches annuelles qui seraient nécessaires pour amortir la dette nette.

Cette dernière est composée de tous les capitaux de tiers (engagements courants tels que créanciers, engagements financiers à court et long terme auprès des établissements bancaires ou financiers, passifs transitoires, provisions à long terme et engagements divers envers des tiers) augmentés de la part de l'endettement net des associations de communes et diminués de l'entier du patrimoine financier (disponibilités, débiteurs, placements financiers à court et long terme, actifs transitoires, marchandises et approvisionnements) :

TAUX D'ENDETTEMENT NET	Budget et plan financier				
	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
en %					
Capitaux de tiers <i>Comptes 20* moins subventions d'investissements (2068)</i>	346.5	417.8	471.0	482.5	546.0
+ Endettement net des associations de communes <i>Part supportée par la Ville de Fribourg</i>	15.0	20.0	25.0	25.0	25.0
- Patrimoine financier <i>Comptes 10*</i>	173.3	178.3	182.4	186.1	189.7
= Dette nette I	188.2	259.5	313.6	321.4	381.3
Revenus fiscaux <i>Comptes 40*</i>	158.3	171.8	176.6	181.7	185.7
Taux d'endettement net <i>Dette nette I / Revenus fiscaux</i>	118.9%	151.0%	177.6%	176.9%	205.3%

L'art. 19 OFCo statue ainsi sur la limitation de l'endettement des communes selon l'art. 22 al 2 et 3 LFCo :

- ¹ Lorsque le taux d'endettement net dépasse 200 %, le degré d'autofinancement moyen des cinq dernières années doit atteindre au minimum 80 %.
- ² A défaut, des mesures doivent être prises afin que ces valeurs soient respectées dans un délai maximal de cinq ans.

A la lecture de ces articles, on peut constater que l'indicateur de 2025 (dernière année du plan quinquennal) ne respecte pas les limites que le législateur a fixées.

Cependant, il convient encore de confirmer ou préciser les valeurs suivantes :

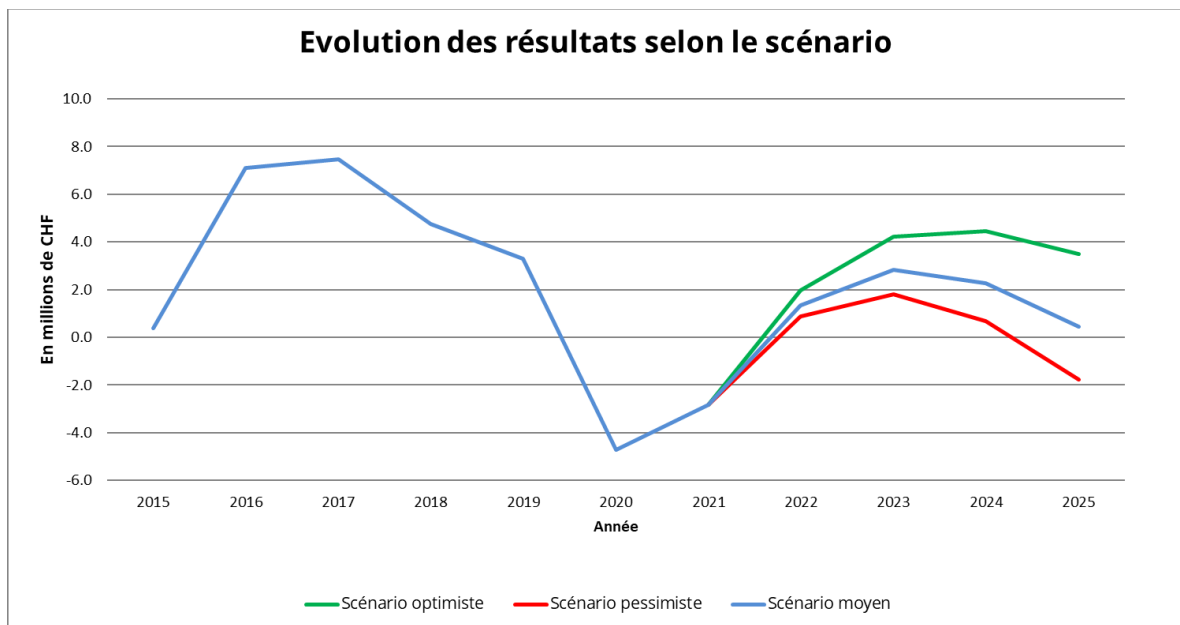
- premièrement, le **patrimoine financier** après réévaluation ; en effet, cet élément est primordial et il faudra attendre la valeur après retraitement pour valider le calcul, donnée qui sera disponible au plus tard au début de l'année 2021 ;
- deuxièmement, la **part d'endettement net des associations de communes**, pas entièrement disponible lors de l'établissement de ce Plan financier ; il s'agit d'obtenir ces éléments auprès des établissements suivants : Agglomération de Fribourg (Agglo), Association du Centre professionnel cantonal de l'Etat de Fribourg (ACPC) et de la future Association Régionale de la Sarine (ARS). Les chiffres du Réseau Santé de la Sarine (RSS) ont déjà été livrés mais leur évolution annuelle doit encore être précisée.

C'est la validation de ces deux éléments qui indiquera au Conseil communal s'il peut poursuivre son développement stratégique comme planifié ou s'il devra prendre des mesures lui permettant de tenir les nouveaux objectifs d'endettement fixés par la loi à l'horizon 2025.

7. Evolution 2021-2025 selon les trois scénarios

Sur la base de l'évolution des charges et produits épurés des cinq dernières années, du contexte socio-économique et des critères de charges et de produits retenus dans le Plan financier 2021-2025, les trois sections suivantes montrent l'évolution du compte de selon les trois scénarios de planification (optimiste, moyen et pessimiste) à partir du budget 2021, respectivement du plan 2022.

Le graphique ci-dessous représente l'évolution des résultats des cinq dernières années, ceux de la prévision 2020 et du budget 2021 ainsi que leur évolution selon les trois scénarios.

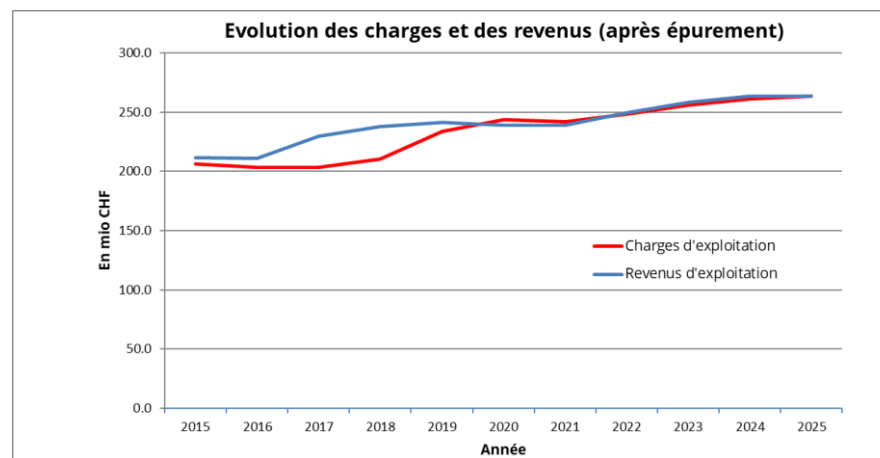
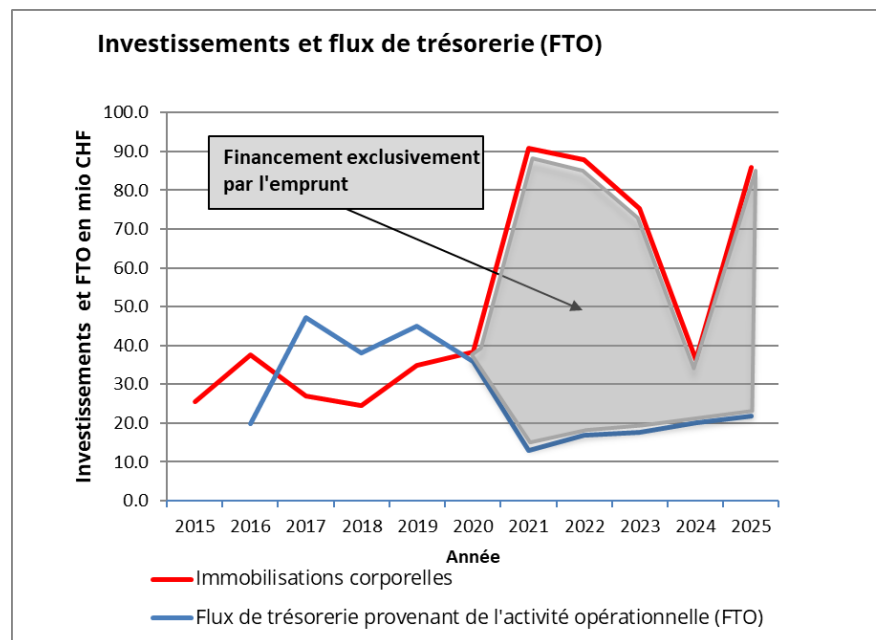
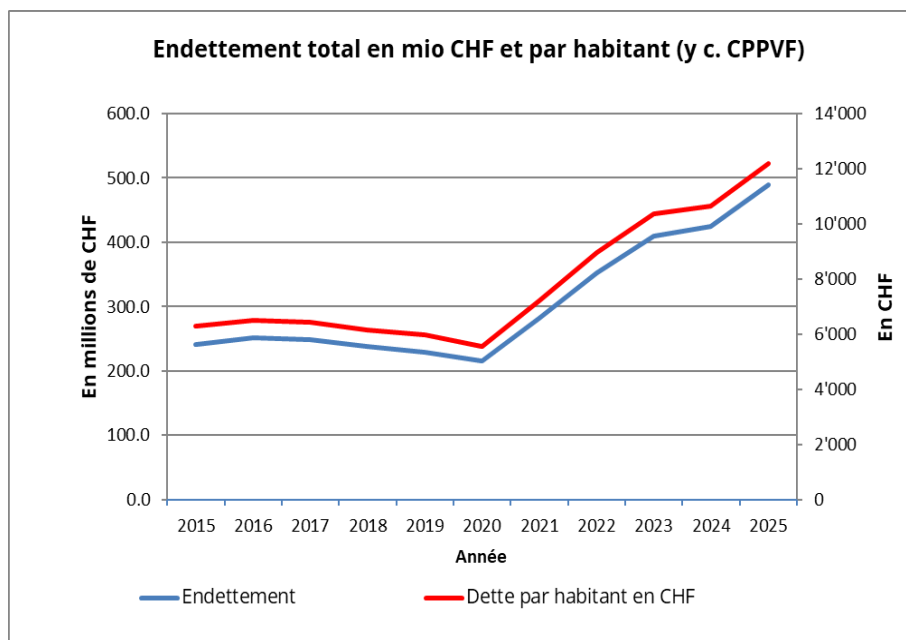


La Ville reste très dépendante de l'évolution des recettes fiscales de ses plus grands contribuables et la crise sanitaire apporte son lot d'incertitudes. L'évolution future sera à confirmer dans les prochaines étapes de planification.

7.1 Scénario moyen : résultats avec 2.1% d'augmentation des revenus fiscaux

COMPTE DE FONCTIONNEMENT	Données historiques APRES EPUREMENT					Evolution 2015 2019	Evolution moyenne annuelle	Budgets		Evolution planifiée	Plan financier							
	Compte 2015	Compte 2016	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019			Prévision 2020	Budget 2021		Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025				
En millions de francs																		
30 Charges de personnel	57.1	58.0	59.7	61.9	63.1	10.56%	2.54%	66.5	67.5	1.50%	68.5	69.5	70.6	71.7				
31 Biens, services et autres charges d'exploit.	27.4	28.0	25.3	25.5	25.3	-7.36%	-1.89%	28.2	34.3	0.00%	34.3	34.3	34.3	34.3				
33 Amortissement du patrimoine administratif	13.5	14.2	12.8	11.0	10.5	-21.68%	-5.93%	15.7	18.5	effectif	21.4	24.0	26.3	25.6				
35 Attributions aux fonds et fin. spéciaux	1.5	1.4	1.6	5.3	23.9	1510.37%	100.32%	11.0	4.3	effectif	3.7	3.7	3.7	3.7				
36 Charges de transfert	100.6	96.1	97.2	100.0	103.9	3.19%	0.79%	113.8	111.6	effectif	115.8	119.2	121.0	122.2				
39 Imputations internes	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1					épuré								
Charges d'exploitation	200.2	197.9	196.8	203.8	226.8	13.30%	3.17%	235.2	236.1	2.18%	243.8	250.8	255.9	257.4				
40 Revenus fiscaux	141.2	142.0	160.1	169.4	170.6	20.82%	4.84%	167.2	158.3	2.10%	171.8	176.6	181.7	185.7				
41 Patentes et concessions	0.4	0.5	0.5	0.5	0.6	40.27%	8.83%	0.6	0.7	1.50%	0.7	0.7	0.7	0.7				
42 Taxes et redevances	34.4	34.7	35.1	34.7	33.4	-2.79%	-0.70%	27.6	35.6	1.50%	36.1	36.7	37.3	37.8				
43 Revenus divers	0.5	0.6	0.8	1.8	2.2	302.01%	41.60%	6.1	2.2	1.50%	2.3	2.3	2.3	2.4				
45 Prélèvements sur fonds et fin. spéciaux	2.4	1.7	1.7	0.1	3.6	48.76%	10.44%	8.6	6.3	effectif	6.2	9.6	8.8	4.5				
46 Revenus de transferts	23.7	23.6	23.9	23.4	23.1	-2.74%	-0.69%	21.1	28.0	effectif	24.4	24.4	24.4	24.4				
49 Imputations internes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0					épuré								
Revenus d'exploitation	202.7	203.1	222.0	229.9	233.5	15.19%	3.60%	231.1	231.1	2.55%	241.6	250.3	255.3	255.6				
Résultats provenant des activités d'exploitation	2.5	5.1	25.2	26.1	6.7	166.47%	27.76%	-4.1	-5.0		-2.2	-0.5	-0.6	-1.8				
34 Charges financières	6.0	5.5	6.5	6.6	6.8	13.77%	3.28%	8.6	5.9	effectif	4.6	4.8	5.2	5.8				
44 Revenus financiers	8.9	7.8	7.8	8.0	7.9	-11.25%	-2.94%	7.9	8.1	0.00%	8.1	8.1	8.1	8.1				
Résultats provenant des financements	2.9	2.3	1.3	1.4	1.1	-62.94%	-	-0.6	2.2		3.5	3.3	2.9	2.3				
Résultat opérationnel	5.4	7.4	26.5	27.4	7.7	43.05%	9.36%	-4.7	-2.8		1.3	2.8	2.3	0.5				
38 Charges extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	effectif	0.0	0.0	0.0	0.0				
48 Revenus extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	effectif	0.0	0.0	0.0	0.0				
Résultat extraordinaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0		0.0	0.0	0.0	0.0				
Résultat total du compte de résultats	5.4	7.4	26.5	27.4	7.7	43.05%	9.36%	-4.7	-2.8		1.3	2.8	2.3	0.5				

Graphiques selon scénario moyen



7.2 Scénario optimiste : résultats avec 2.5% d'augmentation des revenus fiscaux

COMPTES DE FONCTIONNEMENT	Données historiques APRES EPUREMENT					Evolution 2015 2019	Evolution moyenne annuelle	Budgets		Evolution planifiée	Plan financier			
	Compte	Compte	Compte	Compte	Compte			Prévision	Budget		Plan	Plan	Plan	Plan
	2015	2016	2017	2018	2019			2020	2021		2022	2023	2024	2025
En millions de francs														
30 Charges de personnel	57.1	58.0	59.7	61.9	63.1	10.56%	2.54%	66.5	67.5	1.50%	68.5	69.5	70.6	71.7
31 Biens, services et autres charges d'exploit.	27.4	28.0	25.3	25.5	25.3	-7.36%	-1.89%	28.2	34.3	0.00%	34.3	34.3	34.3	34.3
33 Amortissement du patrimoine administratif	13.5	14.2	12.8	11.0	10.5	-21.68%	-5.93%	15.7	18.5	effectif	21.4	24.0	26.3	25.6
35 Attributions aux fonds et fin. spéciaux	1.5	1.4	1.6	5.3	23.9	1510.37%	100.32%	11.0	4.3	effectif	3.7	3.7	3.7	3.7
36 Charges de transfert	100.6	96.1	97.2	100.0	102.5	1.80%	0.45%	113.8	111.6	effectif	115.8	119.2	121.0	122.2
39 Imputations internes	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1					épuré				
Charges d'exploitation	200.2	197.9	196.8	203.8	225.4	12.60%	3.01%	235.2	236.1	2.18%	243.8	250.8	255.9	257.4
40 Revenus fiscaux	141.2	142.0	160.1	169.4	170.6	20.82%	4.84%	167.2	158.3	2.50%	172.4	178.0	183.8	188.7
41 Patentes et concessions	0.4	0.5	0.5	0.5	0.6	40.27%	8.83%	0.6	0.7	1.50%	0.7	0.7	0.7	0.7
42 Taxes et redevances	34.4	34.7	35.1	34.7	33.4	-2.79%	-0.70%	27.6	35.6	1.50%	36.1	36.7	37.3	37.8
43 Revenus divers	0.5	0.6	0.8	1.8	2.2	302.01%	41.60%	6.1	2.2	1.50%	2.3	2.3	2.3	2.4
45 Prélèvements sur fonds et fin. spéciaux	2.4	1.7	1.7	0.1	3.6	48.76%	10.44%	8.6	6.3	effectif	6.2	9.6	8.8	4.5
46 Revenus de transferts	23.7	23.6	23.9	23.4	23.1	-2.74%	-0.69%	21.1	28.0	effectif	24.4	24.4	24.4	24.4
49 Imputations internes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0					épuré				
Revenus d'exploitation	202.7	203.1	222.0	229.9	233.5	15.19%	3.60%	231.1	231.1	2.85%	242.2	251.7	257.4	258.5
Résultats provenant des activités d'exploitation	2.5	5.1	25.2	26.1	8.1	222.56%	34.01%	-4.1	-5.0		-1.5	0.9	1.5	1.1
34 Charges financières	6.0	5.5	6.5	6.6	8.2	37.08%	8.20%	8.6	5.9	effectif	4.6	4.8	5.1	5.8
44 Revenus financiers	8.9	7.8	7.8	8.0	7.9	-11.25%	-2.94%	7.9	8.1	0.00%	8.1	8.1	8.1	8.1
Résultats provenant des financements	2.9	2.3	1.3	1.4	-0.3	-111.11%	-	-0.6	2.2		3.5	3.3	3.0	2.3
Résultat opérationnel	5.4	7.4	26.5	27.4	7.7	43.05%	9.36%	-4.7	-2.8		2.0	4.2	4.5	3.5
38 Charges extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	effectif	0.0	0.0	0.0	0.0
48 Revenus extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	effectif	0.0	0.0	0.0	0.0
Résultat extraordinaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0		0.0	0.0	0.0	0.0
Résultat total du compte de résultats	5.4	7.4	26.5	27.4	7.7	43.05%	9.36%	-4.7	-2.8		2.0	4.2	4.5	3.5

TAUX D'ENDETTEMENT NET	Budget et plan financier				
	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
en %					
Taux d'endettement net <i>Dette nette I/Revenus fiscaux</i>	118.9%	150.1%	175.1%	172.6%	198.2%

7.3 Scénario pessimiste : résultats avec 1.8% d'augmentation des revenus fiscaux

COMPTE DE FONCTIONNEMENT	Données historiques APRES EPUREMENT					Evolution 2015 2019	Evolution moyenne annuelle	Budgets		Evolution planifiée	Plan financier			
	Compte 2015	Compte 2016	Compte 2017	Compte 2018	Compte 2019			Prévision 2020	Budget 2021		Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
En millions de francs														
30 Charges de personnel	57.1	58.0	59.7	61.9	63.1	10.56%	2.54%	66.5	67.5	1.50%	68.5	69.5	70.6	71.7
31 Biens, services et autres charges d'exploit.	27.4	28.0	25.3	25.5	25.3	-7.36%	-1.89%	28.2	34.3	0.00%	34.3	34.3	34.3	34.3
33 Amortissement du patrimoine administratif	13.5	14.2	12.8	11.0	10.5	-21.68%	-5.93%	15.7	18.5	effectif	21.4	24.0	26.3	25.6
35 Attributions aux fonds et fin. spéciaux	1.5	1.4	1.6	5.3	23.9	1510.37%	100.32%	11.0	4.3	effectif	3.7	3.7	3.7	3.7
36 Charges de transfert	100.6	96.1	97.2	100.0	102.5	1.80%	0.45%	113.8	111.6	effectif	115.8	119.2	121.0	122.2
39 Imputations internes	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1					épuré				
Charges d'exploitation	200.2	197.9	196.8	203.8	225.4	12.60%	3.01%	235.2	236.1	2.18%	243.8	250.8	255.9	257.4
40 Revenus fiscaux	141.2	142.0	160.1	169.4	170.6	20.82%	4.84%	167.2	158.3	1.80%	171.3	175.6	180.1	183.6
41 Patentes et concessions	0.4	0.5	0.5	0.5	0.6	40.27%	8.83%	0.6	0.7	1.50%	0.7	0.7	0.7	0.7
42 Taxes et redevances	34.4	34.7	35.1	34.7	33.4	-2.79%	-0.70%	27.6	35.6	1.50%	36.1	36.7	37.3	37.8
43 Revenus divers	0.5	0.6	0.8	1.8	2.2	302.01%	41.60%	6.1	2.2	1.50%	2.3	2.3	2.3	2.4
45 Prélèvements sur fonds et fin. spéciaux	2.4	1.7	1.7	0.1	3.6	48.76%	10.44%	8.6	6.3	effectif	6.2	9.6	8.8	4.5
46 Revenus de transferts	23.7	23.6	23.9	23.4	23.1	-2.74%	-0.69%	21.1	28.0	effectif	24.4	24.4	24.4	24.4
49 Imputations internes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0					épuré				
Revenus d'exploitation	202.7	203.1	222.0	229.9	233.5	15.19%	3.60%	231.1	231.1	2.33%	241.1	249.3	253.7	253.4
Résultats provenant des activités d'exploitation	2.5	5.1	25.2	26.1	8.1	222.56%	34.01%	-4.1	-5.0		-2.7	-1.5	-2.2	-4.0
34 Charges financières	6.0	5.5	6.5	6.6	8.2	37.08%	8.20%	8.6	5.9	effectif	4.6	4.8	5.2	5.9
44 Revenus financiers	8.9	7.8	7.8	8.0	7.9	-11.25%	-2.94%	7.9	8.1	0.00%	8.1	8.1	8.1	8.1
Résultats provenant des financements	2.9	2.3	1.3	1.4	-0.3	-111.11%	-	-0.6	2.2		3.5	3.3	2.9	2.2
Résultat opérationnel	5.4	7.4	26.5	27.4	7.7	43.05%	9.36%	-4.7	-2.8		0.9	1.8	0.7	-1.8
38 Charges extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	effectif	0.0	0.0	0.0	0.0
48 Revenus extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0	effectif	0.0	0.0	0.0	0.0
Résultat extraordinaire	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0	0.0		0.0	0.0	0.0	0.0
Résultat total du compte de résultats	5.4	7.4	26.5	27.4	7.7	43.05%	9.36%	-4.7	-2.8		0.9	1.8	0.7	-1.8

TAUX D'ENDETTEMENT NET

en %	Budget et plan financier				
	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
Taux d'endettement net	118.9%	151.7%	179.5%	180.2%	210.6%
<i>Dette nette // Revenus fiscaux</i>					

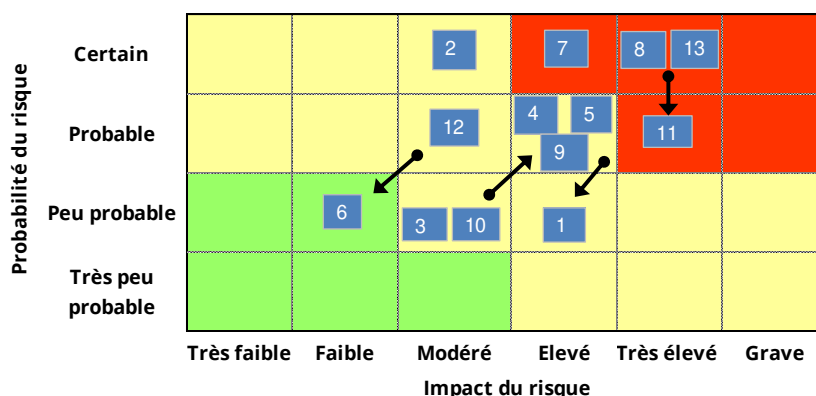
8. Risques et opportunités

8.1 Risques identifiés

L'analyse des risques a abouti à l'identification des éléments principaux suivants :

1	Amortissements des investissements
2	PF 17 et modifications de législation
3	Masse salariale
4	Départ ou non-arrivée de contribuables (PAD)
5	Charges liées (enseignement, RSS, ACPC, etc.)
6	Evolution de l'IPC et taux d'intérêts
7	Sites pollués (hors Pila)
8	Site pollué de la Pila
9	Investissements, subventions (PA2 et PA3, dont "Voie verte")
10	CPPVF et CPEF - rendements et changements
11	Falaises
12	Taxe non pompier (Grand Conseil)
13	Evolution économique liée à la pandémie (impôts) - nouveau

Ces **13 risques** ont été évalués et placés dans une matrice en fonction de leur probabilité et leur impact sur les finances communales :



Les positionnements de ces risques et leur évolution appellent les commentaires ci-après :

- pour dépolluer le site de la Pila (**8**), des attributions à une provision pour un total de CHF 20.0 mio ont été prévues jusqu'au bouclage 2020, mais les estimations du coût total sont encore pendantes. Selon les hypothèses faites, les amortissements seront compensés par la provision après 2025. Les autres sites pollués de la Ville font l'état d'un suivi particulier (**7**) ;
- les risques liés à la CPPVF et la CPEF (**10**) semblent maîtrisés suite à la création d'une provision aux comptes 2018. Les risques inhérents aux rendements de capitaux, à l'augmentation de l'espérance de vie, à l'évolution des régimes de distribution des rentes restent d'actualité pour tout employeur ;
- l'impact négatif du PF 17 (**2**) sur les recettes fiscales est exacerbé par une diminution parallèle du taux d'imposition communal et par les diminutions de recettes dues à l'économie (pandémie) ; le niveau atteint en comparaison intercommunale aura un effet sur la péréquation financière ;

- la masse salariale **(3)** est à surveiller de près ; l'objectif d'évolution moyenne de 1.5% du Conseil communal paraît encore raisonnable mais les prestations en augmentation et les attentes en terme de qualité exercent une pression certaine sur le personnel communal. L'évolution de ces dernières années prouve qu'une mutation est en cours et les ambitions futures de développement de la ville requerront des ressources supplémentaires qu'il faudra maîtriser ;
- les amortissements **(1)** sont stables, la hausse due à MCH2 pourra être compensée durant 10 ans par la réserve de réévaluation. Cependant, c'est un élément à garder sous surveillance en raison des nombreux investissements planifiés. Les subventions des investissements sont conditionnées au respect d'un calendrier ambitieux et de décisions de l'Agglo, l'indicateur **(9)** monte conséquemment ;
- l'élément « départ de contribuables » **(4)** peut sembler échapper au contrôle, mais il sera en réalité influencé par l'attractivité de la Commune en termes de fiscalité, intégration, culture, économie, mobilité, accessibilité, etc. Si les nouveaux logements des PAD sont occupés par des habitants déjà en Ville (détente du marché immobilier), alors l'évolution des contribuables sera moins élevée (éventualité prévue dans ce Plan) ;
- la probabilité de hausse des taux d'intérêts et de l'IPC **(6)** faiblit selon les prévisions conjoncturelles ; une veille reste de mise dans un contexte où la dette augmente ;
- le risque résiduel dans le cadre des charges liées **(5)** réside principalement en le développement des infrastructures pour l'ACPC, le RSS, l'Agglo et la future ARS (Association régionale de la Sarine) qui annoncent des besoins croissants mais pas toujours exactement quantifiés ;
- dans le budget 2020 a été prévue une première attribution à une provision pour l'assainissement des falaises **(11)**. Cette écriture fait suite aux premières études qui ont porté sur la consolidation de murs de soutènement d'un établissement public du Bourg. Les études se poursuivent afin d'estimer le coût relatif à des mesures qui seraient à prendre ;
- en ce qui concerne le dernier risque lié au maintien de la taxe non-pompier **(12)** ce sont les Députés du Grand conseil qui devront décider, son abandon aurait un coût d'environ CHF 2.2 mio pour la Ville ;
- bien entendu, ce Plan financier ne serait pas complet sans évoquer l'épée de Damoclès que représente l'évolution économique **(13)** en relation avec la crise sanitaire COVID-19, dont la deuxième vague vient de débuter. Ce risque touche les recettes fiscales, donc le calcul du taux d'endettement net et questionne la faculté qu'aura la Ville de Fribourg à faire face à de nombreux défis qui mélangent objectifs d'investissement, relance publique, diminution des recettes et maîtrise des charges.

8.2 Opportunités

La Ville de Fribourg a pour objectif d'anticiper ces risques et de mettre en œuvre les mesures nécessaires lui permettant de réduire leur impact en cas d'occurrence.

En face de ces risques, les **opportunités** peuvent être résumées en :

- une augmentation non prévisible des recettes fiscales ;
- une Politique foncière active (PFA) rémunératrice ;
- des recettes liées au projet de fusion (synergies avec d'autres communes) ;
- la maîtrise des charges non liées (SCI, projets internes) ;
- une reprise économique « d'après-crise » plus rapide que planifiée ;
- une anticipation de tout changement ayant un impact financier.

9. Conclusion et message au Conseil général

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers généraux,

En considérant le Plan d'investissement et les charges financières attenantes, l'évolution de la population, celle des recettes fiscales des personnes morales (particulières), les tendances conjoncturelles prévisibles ainsi que les besoins en infrastructures, le scénario moyen de **ce Plan financier réactualisé dicte une situation légèrement bénéficiaire dès 2022 qui peut être considérée comme équilibrée** sous réserve des impacts non prévisibles de l'évolution de la crise sanitaire. La planification aboutit à un équilibre financier assuré sur dix ans, même si ces bons chiffres résultent de la saisie d'une écriture comptable permettant aux différentiels d'amortissements liés au passage à MCH2 d'être compensés par une réserve de réévaluation créée en 2021 et utilisable jusqu'en 2030.

L'établissement du Plan financier 2021-2025, pour répondre à la présentation des comptes selon **la LFCo et ses normes MCH2**, a nécessité d'anticiper un grand nombre de travaux, réalisés de A à Z dans leur majeure partie mais dont certaines étapes sont encore à finaliser, c'est le cas par exemple de la réévaluation du patrimoine financier. Il a été nécessaire de poser plusieurs hypothèses de travail pour réaliser le bilan, en 2021 déjà, complétées par les scénarios de planification « usuels ». Dès le début de l'année 2021, certains doutes pourront être levés, qui conforteront la Ville dans son orientation financière ou l'obligeront à prendre des mesures pour éviter que la limite fixée par le nouvel indicateur d'endettement sous MCH2 ne soit atteinte en fin de Plan. Aussi, la précision de certaines positions du bilan dans le Plan permettra à l'avenir d'ajouter des indicateurs de gestion supplémentaires, conformément aux objectifs de la LFCo.

L'analyse d'une planification quinquennale selon les trois projections du chapitre précédent démontre l'importance de la croissance des **recettes fiscales** pour faire face aux charges futures de fonctionnement et aux dépenses d'investissement, qui plus est dans une période telle que nous la vivons actuellement avec une deuxième vague de **pandémie COVID-19** qui ajoute un niveau d'incertitude supplémentaire dont on aurait aimé se passer. La structure des revenus fiscaux des personnes morales a changé en 2017 et une nouvelle fois en 2020 (PF 17) ; elle est une opportunité car elle est porteuse de recettes fiscales supplémentaires et significatives pour la Commune, cependant elle augmente parallèlement le risque car une proportion importante de ces recettes repose sur la bonne santé financière d'un plus petit nombre d'entreprises. Un nouveau changement législatif concernant l'imposition sur la fortune, décidé en automne par le Grand conseil, a également une influence négative et pérenne (CHF -1.5 mio) sur les recettes dès 2021. Dire que le timing n'est pas idéal pour les finances des communes fribourgeoises est un euphémisme.

Les valeurs d'**endettement**, depuis que le nouvel indicateur « taux d'endettement net » considère la part de l'endettement issu des associations de communes et établit un rapport aux recettes fiscales, sont à surveiller consciencieusement. Si par le passé les objectifs d'investissement ambitieux n'ont pas toujours suivi le calendrier prévu³, ce devra être le cas pour les projets d'agglomération, qui représentent une part importante des investissements totaux, si la Commune veut se voir octroyer les subventions de la Confédération selon les conditions strictes de calendrier d'exécution qui ont été définies.

L'utilisation de **réserves et provisions** faites jusqu'au bouclage des comptes 2019 permet d'assurer un niveau de résultat satisfaisant à l'horizon 2025 (et même 2030), malgré la diminution attendue des recettes et l'augmentation des charges de péréquation financière ainsi que de celles liées au développement de l'agglomération et des structures associatives connexes. Il ne faut cependant pas oublier que ces corrections sont comptables et n'apportent pas un franc supplémentaire à la Ville pour assumer des dépenses supplémentaires.

³ L'endettement à fin 2020 prévu en 2017 dans le plan financier 2018-2022 était de CHF 361.3 mio (y compris la dette envers la CPPVF), alors qu'au 30 septembre 2020 la prévision fait état d'une dette de CHF 215.4 mio au 31 décembre 2020. L'écart de CHF 145.9 mio est composé certes de recettes fiscales supplémentaires encaissées entre 2018 et 2020, mais également et surtout il est subséquent à des décalages temporels de dépenses d'investissements, sachant que le volume total des objets d'investissement n'a pas diminué.

Au niveau de l'administration, les limitations de personnel décidées par le Conseil communal lors de la législature précédente justifient le maintien de la progression des **charges de personnel**. Un gain d'efficacité est visé grâce à l'analyse des processus dans l'organisation administrative interne (SCI) et au concept de surveillance en cours de développement.

Les **risques** qui ont été identifiés lors du processus de planification financière et dont la portée va au-delà des cinq ans de planification sont les suivants :

- les projets d'investissement conséquents et l'octroi de subventions de la Confédération et de l'Agglo soumises au respect de conditions calendaires strictes ;
- les projets nouveaux requerront un redimensionnement des investissements déjà inscrits lors de l'actualisation des futurs Plans. Au vu du volume important des investissements prévus, la marge de manœuvre est en effet réduite pour les nouveaux investissements. L'accent sera mis sur les mesures qui n'ont pas encore débuté, le principe de "ce qui est commencé sera terminé" prévalant ;
- l'impact sur le volume des investissements de la politique foncière active en cours de définition est encore indéterminé, tout en sachant qu'un des objectifs de cette politique est d'augmenter la rentabilité à terme (valorisation de terrains comme l'ancienne usine à gaz, le parking des Bourgeois, les autres terrains propriété de la Ville, voire des terrains que la Ville rachètera pour son développement) ;
- les taux d'intérêts actuellement extrêmement bas pourraient à nouveau augmenter et faire supporter une charge supplémentaire de fonctionnement ;
- pour les sites pollués, les charges d'investigation ont été prises en compte mais pas celles des assainissements.

Ces risques sont à considérer et leurs effets sont à minimiser, ce qui peut se faire grâce à une politique d'anticipation que veut suivre le Conseil communal. Des **opportunités** peuvent émaner de différents projets, telles que la politique foncière, l'analyse des processus de la Ville, la fusion du Grand Fribourg, la révision annuelle du portefeuille d'investissements, qui permet de redéfinir des priorités, ou encore la promotion du développement économique.

Le Plan financier est un outil de gestion qui aide le Conseil communal à améliorer, à consolider et à maintenir des finances communales saines. Les pistes suivantes continuent d'être privilégiées, car contrairement à l'évolution économique liée à la pandémie COVID-19, elles sont susceptibles d'être influençables :

- contenir les charges internes (personnel, biens, services et marchandises) dans les limites des évolutions retenues ;
- poursuivre la recherche des synergies possibles avec d'autres communes et avec l'Etat ;
- maintenir l'attractivité économique de la Ville ;
- gérer l'endettement à long terme et en gardant les investissements sous contrôle ;
- anticiper les changements exogènes et endogènes qui ont un impact sur l'organisation, le fonctionnement ou les finances de la Ville de Fribourg.

Le Conseil communal vous prie d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil général, l'expression de ses sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE FRIBOURG

Le Syndic



Thierry Steiert



Le Secrétaire de Ville



David Stulz

Hiérarchie PF	Numéro de projet investissement	Libellé projet investissement	Rubrique investissement MCH2	Rubrique investissement MCH1	Libellé rubrique investissement (responsabilité investissement)	Voté le	Année d'activ. prévue	Taux d'amort.	Montant message	Subventions prévues	Entrées et sorties de trésorerie par année					Total brut projet	Amort. 2021	Amort. 2022	Amort. 2023	Amort. 2024	
											Budget 2021	Plan_2022	Plan_2023	Plan_2024	Plan_2025						
Finances	294	Vente parcelle Route du Jura (256m2)	200.XXXX.XXX	200.606.XX	Vente parcelle Route du Jura (256m2)	19.02.2018	2021	0%	-575 000	-575 000						-575 000	0	0	0	0	
	Total 294								-575 000	-575 000						-575 000	0	0	0	0	
	605	Achats en lien avec la PFA	200.5999.044	200.503.00	Achats en lien avec la PFA	(vide)	2023	0%	500 000	0		500 000				500 000	0	0	0	0	
	Total 605								500 000	0		500 000				500 000	0	0	0	0	
	608	Réalisation de la politique foncière active (PFA)	200.5999.XXX	200.500.04	Réalisation de la politique foncière active (PFA)	(vide)	2026	0%	10 000 000	0		2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000	10 000 000	0	0	0	0	
	Total 608								10 000 000	0		2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000	10 000 000	0	0	0	0	
UA - Bâtiments communaux	53	Bâtiment des Arcades : transformation restaurant et épicerie	613.5999.035	613.503.33	Bâtiment des Arcades : étude et transformation voté 13.12.16	13.12.2016	2021	0%	500 000	0						520 047	0	0	0	0	
			613.5999.038	613.503.39	Bâtiment des Arcades : transformation restaurant - réalisation	18.02.2019	2022	0%	4 227 665	0	1 448 535					4 227 665	0	0	0	0	
			613.6999.XXX	613.661.XX	Bâtiment des Arcades : subventions SBC	18.02.2019	2021	0%		0						0	0	0	0	0	
	Total 53								4 727 665	0	1 448 535					4 747 712	0	0	0	0	
	606	Réaménagement Ancienne Douane	620.5999.045	620.503.03	Réaménagement Ancienne Douane	(vide)	2024	0%	2 000 000	0		1 000 000	1 000 000		2 000 000	0	0	0	0		
	Total 606								2 000 000	0		1 000 000	1 000 000		2 000 000	0	0	0	0		
UA - Entretien - Divers	475	Pierre-Aeby 3 : Arcades chaufferie	613.5999.037	613.503.37	Pierre-Aeby 3 : Arcades chaufferie	20.12.2017	2022	0%	225 000	0		105 237			225 000	0	0	0	0		
	Total 475								225 000	0		105 237			225 000	0	0	0	0		
UA - Entretien - Locatif	134	Transformation Gottéron 13	613.5999.036	613.503.35	Gottéron 13 : transform. après Frima, étude, voté 20.12.17	20.12.2017	2022	0%	80 000	0		52 842			80 000	0	0	0	0		
	Total 134								80 000	0		52 842			80 000	0	0	0	0		
	229	CAD rue de Morat 61-63-65 (RF: 16183)	613.5999.040	613.503.40	CAD rue de Morat 61-63-65 - raccordement et avance partielle frais fixe	18.12.2018	2022	0%	100 000	0		100 000			100 000	0	0	0	0		
	Total 229								100 000	0		100 000			100 000	0	0	0	0		
	230	Kiosque place Python: travaux	613.5999.032	613.503.30	Kiosque place Python : réfection façades voté 13.12.11	13.12.2011	2013	0%	70 000	0						70 000	0	0	0	0	
613.5999.039			613.503.41	Kiosque place Python: transform. intérieure et agrandissement -E-	18.12.2018	2022	0%	50 000	0		45 000			50 000	0	0	0	0			
613.5999.043			613.503.XX	Kiosque place Python: transform. intérieure et agrandissement -R-	(vide)	2022	0%	485 000	0		485 000			485 000	0	0	0	0			
Total 230								605 000	0		530 000			605 000	0	0	0	0			
UA - Stratus	637	Dépenses courantes UA (Stratus)	613.5090.XXX	613.5XX.XXX	Dépenses courantes UA (Stratus)	(vide)	2022	0%	8 800 000	0		800 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	8 800 000	0	0	0	0	
	Total 637								8 800 000	0		800 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	8 800 000	0	0	0	0	
Total général									26 462 665	-575 000		2 236 613	4 800 000	4 500 000	3 500 000	3 500 000	26 482 712	0	0	0	0