

# Procès-verbal de la séance de l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg du 5 mai 2021

Date : Mercredi 5 mai 2021  
Lieu : Halle des fêtes de St-Léonard, Fribourg

## Présidence :

- M. Carl-Alex Ridoré, Président de l'Assemblée constitutive ;
- M. Mathieu Loup, Conseiller juridique.

## Préposée au procès-verbal :

- Mme Corinne Copt, Conseillère juridique.

## Présences :

### Comité de pilotage (CoPil) :

- M. Bernard Chassot, Conseiller communal de la Commune de Matran ;
- Mme Muriel Frésard, Syndique de la Commune de Belfaux ;
- M. Christophe Maillard, Syndic de la Commune de Marly ;
- M. Bruno Marmier, Syndic de la Commune de Villars-sur-Glâne ;
- M. Eric Mennel, Syndic de la Commune de Givisiez ;
- M. Michel Moret, Syndic de la Commune d'Avry ;
- Mme Anne-Elisabeth Nobs, Syndique de la Commune de Corminboeuf ;
- M. Thierry Steiert, Syndic de la Commune de Fribourg.

### Délégué-e-s de l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg :

- M. Daniel Angéloz, Commune de Corminboeuf ;
- Mme Mirjam Ballmer, Commune de Fribourg ;
- Mme Muriel Besson Gumy, Commune de Belfaux ;
- M. Giordano Bizzozero, Commune de Villars-sur-Glâne ;
- M. Laurent Bronchi, Commune de Granges-Paccot ;
- M. Olivier Carrel, Commune de Villars-sur-Glâne ;
- M. Frédéric Clément, Commune de Villars-sur-Glâne ;
- M. Dominique Corpataux, Commune de Belfaux ;
- M. Julien d'Agostini, Commune de Marly ;
- Mme Antoinette de Weck, Commune de Fribourg ;
- Mme Anne Defferrard, Commune de Marly ;
- M. Laurent Dietrich, Commune de Fribourg ;
- M. Simon Gabaglio, Commune de Matran ;
- Mme Lise-Marie Graden, Commune de Fribourg ;
- Mme Chantal Hayoz, Commune d'Avry ;
- M. Marcel Jaquier, Commune de Marly ;
- M. Vladimir Colella, Commune de Givisiez ;
- Mme Christa Mutter, Commune de Fribourg ;
- M. David Papaux, Commune de Fribourg ;
- M. Bernard Pochon, Commune de Givisiez ;
- M. Dominique Romanens, Commune de Granges-Paccot ;

- M. François Roubaty, Commune de Matran ;
- M. Nicolas Schmidt, Commune de Villars-sur-Glâne ;
- M. André Von der Weid, Commune d'Avry ;
- M. Christian Vorlet, Commune de Corminboeuf ;
- Mme Andrea Burgener Woeffray, Commune de Fribourg ;
- M. Charles de Reyff, Commune de Fribourg.
- 

**Observateurs :**

- M. Christian Burger, Conseiller communal de la Commune de Pierrafortscha ;
- M. Jean-Pierre Corpataux, Syndic de la Commune de Neyruz ;
- M. Christophe Prétet, Syndic de la Commune de Grolley.

**Mandataires :**

- M. Xavier Pilloud, VIRTÛ Public Affairs AG ;
- M. Denis Boivin, BDO SA.

**Invités :**

- M. Gérald Mutrux, Chef de service, Service des communes ;
- M. Samuel Russier, Secrétaire général de la DIAF ;
- M. Gilles de Reyff, ancien membre du CoPil représentant de la Commune de Givisiez.

**Presse :**

- Mme Nicole Jegerlehner, Freiburger Nachrichten ;
- M. Patrick Chuard, La Liberté.

**Excusé·e·s :**

- Mme Christel Berset, Commune de Fribourg ;
- M. Alexis Overney, Commune de Granges-Paccot.

**Ordre du jour :**

1. Informations du Comité de pilotage
2. Rapport des Groupes de travail et papiers de position des Groupes de travail ad hoc :  
Approbation et mise en œuvre
  - a. Rapport final du Groupe de travail Collaborateurs communaux
  - b. Rapport relatif aux solutions de prévoyance
  - c. Rapport no 3 du Groupe de travail Finances
  - d. Papier de position du Groupe de travail ad hoc Taxes
3. Prochaines démarches
4. Divers

**M. le Président** ouvre la séance à 19h35 en saluant les membres présents. Il relève qu'il s'agit de la première Assemblée de cette nouvelle législature. Il félicite toutes les personnes ayant accédé à de nouvelles fonctions, titres et responsabilités.

**M. le Président** laisse la parole à **M. Thierry Steiert**, Syndic de la Commune de Fribourg. **M. Thierry Steiert** souhaite la très cordiale bienvenue à l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg et remercie les membres pour leur engagement au sein de cette Assemblée. Il rappelle l'envergure cantonale du projet et indique que la Commune de Fribourg va continuer à travailler main dans la main avec l'Assemblée.

**M. le Président** remercie **M. Thierry Steiert** pour ses paroles.

**M. le Président** souhaite la bienvenue au sein du CoPil à **M. Bruno Marmier**, Syndic de Villars-sur-Glâne, **M. Alexis Overney**, Conseiller communal de la Commune de Granges-Paccot excusé ce soir, et **M. Eric Mennel**, Syndic de la Commune de Givisiez. L'Assemblée compte un nouveau délégué en remplacement de M. Mennel, **M. Vladimir Colella**, Commune de Givisiez. Il prie l'Assemblée de se lever et procède à l'assermentation de **MM Eric Mennel, Bruno Marmier et Vladimir Colella**.

**M. le Président** informe que **M. Gilles de Reyff** quitte le CoPil et le remercie de son appui, de son expérience et de son apport durant ces trois dernières années. Un petit présent lui est offert au nom de l'Assemblée.

La parole est donnée à **M. Gilles de Reyff** pour quelques mots. Il rappelle le projet de fusion avorté, 2C2G. Il ne regrette rien du temps investi. Il relève la patience nécessaire pour mener à bien ce type de projets et remercie les membres de l'Assemblée pour leur engagement.

**M. le Président** remercie **M. Gilles de Reyff** pour ses paroles.

Aucune remarque, ni objection, ne sont formulées quant au mode de convocation et à l'ordre du jour proposé.

## 1. Informations du Comité de pilotage

---

**M. le Président** indique ne pas avoir d'information particulière à communiquer en plus des points à l'ordre du jour.

## 2. Papiers de position des Groupes de travail ad hoc : Approbation et mise en œuvre

---

A titre liminaire, **M. le Président** relève une différence par rapport aux rapports de la dernière séance. Ces derniers étaient tous le fruit de Groupes de travail (GT) ad hoc, composés de membres politiques et désigné en septembre dernier pour approfondir et clarifier certains points du Concept de fusion, à l'occasion et la lumière de la crise sanitaire. A l'inverse, les rapports de ce soir sont pour l'essentiel issus de GT permanents. Quant au GT Collaborateurs, il était composé de représentants des 9 administrations communales et d'aucun membre politique. Son rapport reflète donc la vision des gens du terrains et n'est pas formellement intégré au Concept de fusion.

**M. le Président** indique que les deux premiers rapports de la séance de ce soir, à savoir celui portant sur la prévoyance et celui du GT Collaborateurs communaux, seront abordés ensemble. Par rapport à la situation actuelle au niveau du nombre d'EPT par commune, il relève qu'une des questions qui interpelle est le fait que 2/3 des EPT se trouvent à Fribourg, alors que cette dernière ne compte « que » la moitié des habitants. Cette différence s'explique par la politique d'externalisation ou d'internalisation pratiquée par ces communes. D'expérience, une commune de plus petite taille n'est pas en mesure de réaliser seule toutes les prestations offertes à la population. Elle doit en effet plus

souvent mandater des entreprises externes, voire d'autres collectivités publiques, dont la capitale cantonale, pour réaliser certaines tâches. Ainsi, le personnel de la Ville de Fribourg est par exemple en charge des demandes de permis de construire des communes de Givisiez et de Corminboeuf, de la gestion de l'Association de communes Coriolis Infrastructures, ainsi que de l'organisation et la gestion administrative et technique de la défense-incendie pour les communes de Givisiez et de Marly. Par ailleurs, la Ville gère elle-même ses cycles d'orientation et sa police locale, alors que la plupart des autres communes ont confié ces tâches à des associations de communes, qui se chargent alors d'engager du personnel, mais le refacturent ensuite comme charges liées à ces communes. Il en résulte que la Ville de Fribourg compte plus d'EPT proportionnellement que les autres communes, qui à l'inverse comptent plus de charges liées et de frais de mandats externes.

La parole est donnée. Elle n'est pas utilisée.

a) Rapport final du Groupe de travail Collaborateurs communaux

**Mme Lise-Marie Graden** rappelle l'historique depuis 2018 et du premier papier soumis par le GT Administration. Elle souligne la proposition d'une administration communale accessible, grâce à la création d'un guichet virtuel et la mise à disposition de guichets physiques dans toutes les anciennes communes. Elle rappelle que la garantie de l'emploi a en outre été donnée. Elle indique la composition du GT, en précisant que toutes et tous les membres sont des collaborateurs des communes du périmètre et pas des élu-e-s de l'Assemblée, et présente dans les grandes lignes l'organigramme proposé pour la nouvelle commune fusionnée.

**Mme Corine Zuber** relève l'excellent état d'esprit de ce GT. Elle présente l'organigramme proposé en détail et la/les mission-s des différents services.

**Mme Lise-Marie Graden** souligne qu'il s'agit d'une base de travail pour les autorités. Elle présente les recommandations du GT.

Pour le surplus, renvoi est fait à la présentation PowerPoint de la présente séance, document joint en annexe du présent procès-verbal, ainsi qu'aux différents documents annexés à la convocation.

**M. le Président** ouvre la discussion.

**M. Olivier Carrel** remercie pour cette présentation. Il revient sur l'estimation du nombre supplémentaire d'EPT - à hauteur de 174 - en p. 6 du rapport, ainsi que sur le fait que ces 174 EPT correspondent à des charges d'environ CHF 17 mio de charges/an devant être mis en parallèle avec l'économie du même montant représentant les montants actuellement consacrés à des mandats externes par les communes. Il souhaite savoir d'où viennent ces économies de CHF 17 mio et la manière dont a été calculé ce montant pour les mandats externes. Il note également que ces mandats aujourd'hui donnés à l'externe bénéficient aux entreprises locales.

**M. le Président** indique qu'une partie de la réponse se trouve dans la partie finance qui sera présentée par la suite. Il insiste sur le fait que, comme indiqué plus haut, ce GT n'est pas composé d'élus. Aussi, la présentation porte sur le fruit des réflexions des collaborateurs. Concernant les 174 EPT, **M. le Président** relève qu'il s'agit d'une projection de ce à quoi équivalent ces tâches aujourd'hui externalisées par les communes actuelles. Il n'est aucunement mentionné que cela concernerait la future commune fusionnée.

**Mme Lise-Marie Graden** précise qu'elle n'a pas travaillé dans le GT ad hoc et qu'il s'agit de la réflexion des membres des administrations communales actuelles. Le nombre est virtuel, respectivement a été extrapolé. L'organigramme présenté sera la base de travail pour les nouvelles autorités afin qu'elles ne partent pas de zéro et la nouvelle commune pourra engager le nombre d'EPT nécessaire.

**M. Christian Vorlet** relève un grand malentendu. Le GT a fait une estimation pour évaluer le nombre d'EPT en plus que représenterait l'arrêt de l'externalisation des mandats. Le GT finance n'a pas fait une étude approfondie sur la question. Il s'agit d'une hypothèse, selon lui, raisonnable.

**Mme Corine Zuber** revient sur le fait qu'il s'agit d'une estimation à prendre avec des pincettes.

**M. le Président** relève que les EPT de la nouvelle commune dépendront de l'externalisation ou non des mandats.

**M. Olivier Carrel** souhaite que le GT finance examine la question.

**Mme Antoinette de Weck** demande quelle serait la localisation des nouveaux services. Elle considère qu'une ébauche de réflexion doit être menée, afin que les services offerts par la nouvelle commune soient proches des administrés.

**M. le Président** relève que ce rapport n'a pas remis en cause ces points, qui avaient déjà été abordés dans le rapport du GT Administration, sur lequel se base le présent rapport.

**Mme Lise-Marie Graden** confirme. Elle relève que la réflexion se fera en fonction de ce qui est le plus pratique. Dans la mesure du possible, l'utilisation des bâtiments communaux existants sera privilégiée. Toutefois, le GT n'a pas examiné quel/le service/prestation serait dans quel bâtiment.

**M. le Président** souligne que ce sont les principes qui ont été validés. Ces questions seront examinées au sein du CoPil.

**M. Bruno Marmier** indique que le concept de fusion sera discuté en juin à Villars-sur-Glâne. Il estime que plus de détails seraient nécessaires.

**M. le Président** relève que la mission de ce rapport était l'implication des collaborateurs-trices et non de faire des calculs. Les questions soulevées ce soir feront toutefois l'objet d'un examen complémentaire, probablement confié au GT Finances.

**Mme Mirjam Ballmer** remercie le GT ad hoc et les experts. Dans l'organigramme, elle relève qu'il manque, selon elle, le développement durable, ce dernier ne se retrouvant pas non plus dans les missions des services. Elle est d'avis que quelques réflexions à ce sujet doivent également être menées.

**Mme Corine Zuber** indique que ce sujet a été évoqué et qu'il s'agit d'une mission de chaque service compte tenu de son caractère transversal. Elle relève qu'il était difficile de l'intégrer dans l'organigramme.

**M. Giordano Bizzozero** observe que le bureau de coordination pour les associations de quartier ne se retrouve pas non plus dans la structure proposée ici, ce dernier devant soutenir les entités locales.

**Mme Corine Zuber** informe qu'il a été effectivement oublié et devait figurer dans la chancellerie.

**M. Laurent Bronchi** demande dans quel service le délégué au bilinguisme se trouve ou si, à l'instar du développement durable, il s'agit d'une mission de chaque service.

**Mme Corine Zuber** indique qu'il s'agit d'un thème transversal et que ce dernier doit également concerner tous les services de l'administration.

Avec ces considérations, l'Assemblée constitutive prend acte du rapport du GT Collaborateurs.

b) Rapport relatif aux solutions de prévoyance

**M. le Président** présente la composition du GT.



**M. Christian Vorlet** expose que le GT LPP a procédé à une analyse des différentes variantes pour unifier la prévoyance professionnelle des différentes communes par une affiliation dans une seule institution de prévoyance. Il souligne la grande diversité des plans de pensions actuellement appliqués et relève notamment la part sur-obligatoire octroyée par certaines communes. Il indique qu'à l'issue des réflexions menées à ce jour, la proposition formulée est celle d'une affiliation de tout le personnel communal à la Caisse de prévoyance du personnel de la Ville de Fribourg (CPPVF), dont il rappelle qu'elle répond aux exigences légales et qu'elle se tient au chemin de capitalisation fixé.

**M. Stéphane Riesen** présente plus en détail les conséquences de l'affiliation à la CPPVF. Il relève que les prestations de retraite sont au-delà du minimum légal et que le régime futur sous l'égide de la CPPVF entraînerait globalement une amélioration des prestations de retraite pour le personnel communal (env. 10% d'augmentation des rentes attendues). Des mesures transitoires, par un versement uniquement de CHF 1.25 mio, sont à prévoir pour éviter toute perte d'expectative de rente pour les 40 ans et plus.

**M. le Président** présente la suite des démarches, à savoir l'examen des possibilités et opportunités de collaborations techniques et/ou administratives entre la CPPVF et la Caisse de pension de l'Etat (CPPEF).

Pour le surplus, renvoi est fait à la présentation PowerPoint de la présente séance, document joint en annexe du présent procès-verbal, ainsi qu'aux différents documents annexés à la convocation.

**M. le Président** ouvre la discussion.

**M. Bruno Marmier** relève que le rapport entre les actifs et pensionnés est de 1,9, alors que la moyenne nationale est à 3,9. Il demande s'il ne faut pas, à terme, avoir une caisse stable et s'il y a lieu de continuer avec la CPPVF alors que la masse critique n'est pas atteinte.

**M. Stéphane Riesen** relève qu'il s'agit effectivement d'une caisse d'un certain âge. Il relève toutefois que sa taille n'est pas en soit problématique.

**M. le Président** précise que la suite des démarches s'inscrit dans cette optique et relève la possibilité de collaboration avec l'Etat.

**M. Bruno Marmier** fait remarquer que la possibilité de garder plusieurs caisses existe aussi. Il demande quel serait le régime transitoire.

**M. Stéphane Riesen** indique que lors d'une fusion, la solution d'une même caisse est en général choisie pour éviter un imbroglio juridique, raison pour laquelle le GT a également privilégié la solution d'une caisse unique.

c) Rapport n° 3 du Groupe de travail Finances

**M. Christian Vorlet** présente le plan de la présentation à savoir : (i) présentation de la méthodologie suivie, (ii) résultat commune par commune et enfin (iii) la commune consolidée.

**M. Yvan Haymoz** présente la méthodologie utilisée par BDO. Il souligne que la méthodologie est éprouvée depuis de nombreuses années en Suisse par BDO.

**M. Christian Vorlet** présente ensuite chaque commune par ordre alphabétique. Il relève que les chiffres présentés ne se retrouvent pas à l'identique dans les comptes des communes respectives, ces derniers ayant été épurés par BDO et le GT Finances.

**M. Yvan Haymoz** présente la commune consolidée et relève que les indicateurs sont plutôt positifs. Il expose notamment le choix de garantir à la commune fusionnée une forte capacité d'investissement.

**M. Christian Vorlet** indique que des incertitudes demeurent à ce stade des travaux ne permettant pas à ce jour d'articuler un coefficient fiscal précis. Selon les estimations, le coefficient fiscal d'équilibre pour 2024 et 2025 se situe entre 72 et 75% de l'impôt cantonal de base. La planification consolidée doit encore être affinée, notamment sur la base des comptes 2020 et une fois que le périmètre définitif sera connu.

Pour le surplus, renvoi est fait à la présentation PowerPoint de la présente séance, document joint en annexe du présent procès-verbal, ainsi qu'aux différents documents annexés à la convocation.

**M. le Président** ouvre la discussion.

**M. Giordano Bizzozero** s'interroge sur la manière d'interpréter la MNA présentée comme positive ou négative. Il relève qu'il y a souvent une explosion dans le plan des investissements et par conséquent dans l'endettement, mais que les choses ne se réalisent pas forcément et que les coûts qui y sont liés dans la planification ne se retrouvent au final pas dans les comptes. En particulier pour la Commune de Villars-sur-Glâne, il demande pourquoi, à partir de 2020, les chiffres de la durée de l'effacement de la dette explosent à une durée bien au-delà de 40 ans.

**M. Christian Vorlet** expose que ces indicateurs sont des tendances. Il relève que si la ligne se situe en-dessous de 25 ans c'est bien et en-dessous de 30 ans c'est acceptable. S'agissant de la Commune de Villars-sur-Glâne, il mentionne qu'il s'agit d'un indicateur, indiquant qu'il y a un problème en l'état de la planification.

**M. Yvan Haymoz** souligne qu'il faut regarder la tendance sur les 10 dernières années, ce qui permettra d'être plus précis. Il relève que les chiffres de la commune évoluent d'année en année. Il précise qu'il faut regarder ces chiffres ensemble comme un indicateur et qu'il convient de ne pas sortir les ratios de leur contexte.

**M. Bruno Marmier** relève que les chiffres ne correspondent pas forcément à la réalité et qu'il est un peu artificiel de faire un tel raccourci.

**M. le Président** indique qu'il s'agit d'indicateurs stratégiques. L'idée est donc précisément de ne pas attendre que les prévisions deviennent réalité, mais de donner aux autorités des éléments clés pour anticiper les tendances, fixer les priorités et ainsi fonder leurs décisions pour éviter de se trouver ultérieurement dans une situation délicate.

**M. Christian Vorlet** confirme et précise que la période d'analyse est de 5 ans.

d) Papier de position du Groupe de travail ad hoc Taxes

**M. Eric Mennel** fait un tour d'horizon et présente le papier.

Renvoi est fait à la présentation PowerPoint de la présente séance, document joint en annexe du présent procès-verbal, ainsi qu'aux différents documents annexés à la convocation.

**M. le Président** ouvre la discussion. La parole n'est pas demandée.

### 3. Prochaines démarches

**M. le Président** rappelle que la prochaine séance aura lieu le 23 juin 2021 et sera consacrée à la question de l'approbation des comptes de l'Assemblée constitutive 2020. **M. le Conseiller d'Etat Didier Castella** s'adressera aux Délégué-e-s à cette occasion. Comme il l'avait fait en 2019, le SCom réalisera

une analyse financière avec ses méthodes et la présentera à l'Assemblée, ce qui permettra de faire un comparatif des résultats obtenus par le GT Finance.

## 4. Divers

---

Aucun divers n'étant formulé, **M. le Président** lève la séance à 22h15 en remerciant la Commune de Fribourg et le CoPil pour la préparation de cette Assemblée.

Fribourg, le 5 mai 2021

Pour le procès-verbal : Corinne Copt



Annexe :

Présentation PowerPoint de la séance du 5 mai 2021