

SEANCE DU CONSEIL GENERAL DES 12 ET 13 DECEMBRE 2022Point 2 de l'ordre du jour**PLAN FINANCIER 2023 – 2027****1. INTRODUCTION**

Parallèlement à la réalisation du budget 2023 qui présente un déficit de CHF 3'556'150.- sur un total de revenus de CHF 135'904'900.- (sans les imputations internes) – soit un déficit de 2,6%¹, le plan financier a été réactualisé.

La planification est un outil de gestion qui permet aux Autorités de présenter une **analyse prévisionnelle** sur cinq ans. Elle 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 fonds en fonction des investissements planifiés, entre autres la marge d'autofinancement sur les prochaines années.

Le plan financier n'est pas une copie conforme de ce que seront les futurs budgets. Il doit s'efforcer de trouver les limites entre lesquelles pourra s'exercer la marge de manœuvre de la commune. Il a donc pour but de garder un fil conducteur entre les enjeux publics et les finances communales.

Plusieurs éléments, encore inconnus ou non maîtrisables, peuvent influencer l'évolution de chaque catégorie de charges ou de produits. Parmi ceux-ci, il convient de relever d'une manière non exhaustive :

- L'évolution démographique
- La situation économique générale
- L'évolution des taux d'intérêt
- Les modifications légales au niveau fédéral et cantonal
- L'évolution des investissements au niveau régional

Le plan financier est transmis à la Commission financière et au Conseil général. Il ne doit pas être approuvé par le Législatif.

. / .

¹ La nouvelle loi sur les finances communales autorise un déficit budgétaire lorsque la fortune propre de la commune le permet

2. PLAN DES INVESTISSEMENTS 2023 - 2027

Le plan des investissements pour les années 2023 à 2027, ci-après, est un inventaire des investissements que le Conseil communal souhaite réaliser en fonction de l'évolution de la croissance générale de la commune, et par conséquent des besoins en infrastructures liés à ladite évolution.

Une distinction a été faite entre les investissements déjà votés et ceux qui sont programmés (non votés par le Législatif). Les investissements relatifs à l'eau et à l'épuration ont été déduits du total, étant donné qu'ils doivent être autofinancés par les taxes. Les investissements relatifs au patrimoine financier ont également été déduits.

Le cumul des investissements prévus à ce stade, pour la période 2023-2027, s'élève à CHF 88'440'000.- Pour la période 2022-2026, selon le plan financier présenté en décembre 2021, le montant s'élevait à CHF 86'943'000.-.

Tableau 1 : évolution des planifications financières

Planification	Total des investissements	Moyenne par année
2023 – 2027	88'440'000.-	17'688'000.-
2022 – 2026	86'943'000.-	17'388'600.-

L'augmentation découlant de la différence entre les deux planifications ci-dessus représente une évolution mince de 1,7% ; on peut dès lors admettre une stabilité entre les deux plans.

Le tableau ci-dessous fait état de la liste et des montants d'investissements que l'autorité communale décrit comme des besoins actuels dans la commune.

. / .

Tableau 2 : planification des investissements 2023-2027 : détails

Fonction MCH2	Désignation	2023		2024		2025		2026		2027		TOTAUX	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
0220	Administration générale	305		300								605	
0290	Immeubles administratifs	2'000	600		544							2'000	1'144
1620	Protection civile	1'550	790									1'550	790
2170	Bâtiments scolaires	3'843		2'316		10'000		4'500	1'100	200		20'859	1'100
2180	Structures d'accueil extrascolaire	56										56	
2196	Cercle scolaire Bulle-Morlon	253										253	
3110	Musée gruérien et bibliothèque publique	4'371		3'613		3'000						10'984	
3290	Culture locale et régionale	585										585	
3411	Installations sportives	295	320	3'000		3'000		4'000		2'000	1'000	12'295	1'320
4120	Foyers communaux pour personnes âgées	493		535		297		204		188		1'717	
6150	Centre d'entretien	430		470		470		470		470		2'310	
6151	Routes communales	13'914	7'860	7'665	2'968	13'588	6'306	10'162	1'958	12'628	2'578	57'957	21'670
6152	Eclairage public			450		450						900	
6155	Places de stationnement	550	700		350							550	1'050
6157	Bâtiment édilitaire de Palud	204										204	
6158	Bâtiment édilitaire du Levant et rue des Bouleaux 4	55										55	
6220	Trafic régional et d'agglomération									250		250	
7101	Approvisionnement en eau	1'543		1'480		610						3'633	
7201	Traitement des eaux usées	3'631		2'299		1'923		2'336		2'748		12'937	
7710	Cimetières et chapelles mortuaires			220								220	
7900	Aménagement du territoire	1'039		855		270						2'164	
9630	Immeubles du patrimoine financier	9'640		250				5'935		5'000		20'825	
		44'757	10'270	23'453	3'862	33'608	6'306	27'607	3'058	23'484	3'578	152'909	27'074
Investissements nets			34'487		19'591		27'302		24'549		19'906		125'835
sans investissements 7101-7201-9630			19'673		15'562		24'769		16'278		12'158		88'440
Investissements votés		22'989		5'495		1'473		293				30'250	
Investissements votés (sans 7101-7201-9630)		9'718		3'196		1'343		243				14'500	
Investissements programmés		11'498		14'096		25'829		24'256		19'906		95'585	
Investissements programmés (sans 7101-7201-9630)		9'955		12'366		23'426		16'035		12'158		73'940	
Désinvestissements													

Données en milliers de francs

3. PLAN FINANCIER 2023-2027 : PARAMÈTRES RETENUS

La planification 2023 correspond au budget soumis au Conseil général.

Une analyse détaillée de l'évolution des charges et produits par nature a été réalisée, sur la base de différents critères en possession de la commune, pour les années suivant 2023, jusqu'à 2027.

3.1. Charges

Charges de personnel (30)

Un taux de progression moyen de 2 % des charges de personnel a été retenu, tenant compte des progressions dans l'échelle des salaires et de l'indexation.

Pour les Foyers communaux, l'estimation de l'évolution des salaires est identique. Quant aux salaires du personnel soignant, ils sont couverts par les recettes et le subventionnement cantonal des soins spéciaux.

Charges de biens et services et autres charges d'exploitation (31)

Une indexation des charges a été planifiée au taux moyen de 1 %, voire une stagnation pour certaines charges. L'augmentation des frais d'énergie a été prise en compte, bien qu'il soit difficile de l'estimer sur la période de planification.

Amortissements du patrimoine administratif (33)

Les amortissements sont indiqués sur le tableau de synthèse ci-après. Ils sont calculés sur les investissements en cours, les investissements déjà votés qui sont à réaliser, ainsi que sur les investissements programmés.

Charges financières (34)

Les intérêts passifs ont été estimés en fonction de la marge d'autofinancement et du volume des investissements prévus. Le taux moyen a été calculé selon les taux fixes actuellement en vigueur sur les contrats en cours et les prévisions sur cinq ans.

Ce poste inclut également les charges des bâtiments du patrimoine financier.

Charges de transferts (36)

Il s'agit des dédommagements à des collectivités publiques (dépenses liées), de la péréquation financière intercommunale et des subventions à des collectivités et à des tiers.

Les dépenses liées ont été calculées selon l'évolution moyenne de ces dernières années et les indications connues à ce jour. Il s'agit de mettre en évidence les 2 éléments suivants :

- Selon la planification établie pour les EMS en Gruyère, les frais financiers à charge de la commune vont augmenter de l'ordre de CHF 1'500'000.- d'ici 2027 et de CHF 3'000'000.- d'ici 2031.
- Le centre sportif régional de la Gruyère devrait ouvrir en été 2026 si toutes les étapes pour la réalisation se déroulent comme prévu. Aussi, il a été tenu compte de CHF 275'000.- de charges en 2026 et de 1'800'000.- de charges d'exploitation et de frais financiers pour 2027.

3.2. Revenus

Revenus fiscaux (40)

La progression moyenne est de 2% par année pour les personnes physiques et les personnes morales sur la base des informations connues à ce jour. D'autre part, des exonérations fiscales prendront fin en 2026. Pour les autres impôts directs, une augmentation de 3% par année a été prévue.

Taxes et redevances (42)

Un taux d'augmentation de 1 à 2 % a été retenu.

Revenus de transferts (46)

Une compensation est versée aux communes qui sont impactées par la réforme fiscale. En 2022, la Ville de Bulle a reçu du Canton un montant de CHF 1'577'700.-. En 2023, la compensation se monte à CHF 681'700.-, soit une diminution de CHF 896'000.-. Ce versement se terminera en 2026.

La Ville de Bulle touchera du Canton un montant de CHF 1'339'300.- en 2023 (CHF 1'336'000.- en 2022) au titre de la péréquation financière des besoins.

4. PLAN FINANCIER

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des charges par groupe de natures durant la période de planification 2023 – 2027 :

Tableau 3 : évolution des charges par groupe de natures - planification 2023 – 2027

Groupe de natures	2023	2024	2025	2026	2027
30 Autorités et charges de personnel	39'487'500	40'236'400	41'000'300	41'779'500	42'574'300
31 Biens et services et autres charges d'exploit.	17'914'900	18'234'400	18'321'100	18'408'700	18'497'100
33 Amortissements du patrimoine administratif	6'986'000	7'549'500	8'290'000	8'806'500	9'119'100
34 Charges financières	679'350	679'400	679'400	679'400	679'400
34 Charges d'intérêts	1'601'800	1'975'443	2'268'662	2'737'985	3'017'045
35 Attributions fonds et financements spéciaux	4'465'300	4'465'300	4'465'300	4'465'300	4'465'300
36 Charges de transferts	67'958'200	69'182'000	70'268'200	72'198'900	75'418'500
TOTAL DES CHARGES	139'093'050	142'322'443	145'292'962	149'076'285	153'770'745
40 Revenus fiscaux	80'585'000	82'352'700	84'160'500	87'609'300	89'532'100
41 Patentes et concessions	39'500	39'500	39'500	39'500	39'500
42 Taxes et redevances	22'823'300	23'227'900	23'640'000	24'060'000	24'487'700
43 Revenus divers	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000
44 Revenus financiers	3'050'500	3'050'500	3'050'500	3'050'500	3'050'500
45 Prélèvements fonds et financements spéc.	3'836'300	3'836'300	3'836'300	3'836'300	3'836'300
46 Revenus de transferts	22'034'300	22'438'100	22'850'000	23'270'200	23'018'800
48 Revenus extraordinaires	3'068'000	3'068'000	3'068'000	3'068'000	3'068'000
TOTAL DES RECETTES	135'536'900	138'113'000	140'744'800	145'033'800	147'132'900
RESULTAT	-3'556'150	-4'209'443	-4'548'162	-4'042'485	-6'637'845

Après la prise en compte des éléments précités, la synthèse de la planification financière 2023 – 2027 est la suivante :

Tableau 4 : plan financier 2023-2027 : SYNTHÈSE

	Comptes 2021	Budget 2022	Planification 2023	Planification 2024	Planification 2025	Planification 2026	Planification 2027	Planification TOTAUX
Dépenses d'investissements	26'868'798	28'624'000	29'943'000	19'424'000	31'075'000	19'336'000	15'736'000	
Recettes d'investissements	4'044'907	16'514'000	10'270'000	3'862'000	6'306'000	3'058'000	3'578'000	
Dépenses d'investissements nettes	22'823'891	12'110'000	19'673'000	15'562'000	24'769'000	16'278'000	12'158'000	88'440'000
Charges de fonctionnement	116'002'388	123'185'450	130'505'250	132'797'500	134'734'300	137'531'800	141'634'600	
Intérêts passifs	1'437'524	1'273'700	1'601'800	1'975'443	2'268'662	2'737'985	3'017'045	
Amortissements en cours	6'674'994	7'123'500	6'986'000	6'698'700	6'569'200	6'522'200	6'365'400	
Nouveaux amortissements				850'800	1'720'800	2'284'300	2'753'700	
Charges de fonctionnement totales	124'114'906	131'582'650	139'093'050	142'322'443	145'292'962	149'076'285	153'770'745	
Revenus de fonctionnement	134'402'454	129'182'250	135'536'900	138'113'000	140'744'800	145'033'800	147'132'900	
Résultat	10'287'548	-2'400'400	-3'556'150	-4'209'443	-4'548'162	-4'042'485	-6'637'845	-22'994'085
Amortissements	6'674'994	7'123'500	6'986'000	7'549'500	8'290'000	8'806'500	9'119'100	
Variation nette des réserves	-1'494'794	-1'221'850	-2'439'000	-2'439'000	-2'439'000	-2'439'000	-2'439'000	
Marge d'autofinancement	15'467'748	3'501'250	990'850	901'057	1'302'838	2'325'015	42'255	5'562'015
Degré d'autofinancement	67.77%	28.91%	5.04%	5.79%	5.26%	14.28%	0.35%	
Modification endettement		8'608'750	18'682'150	14'660'943	23'466'162	13'952'985	12'115'745	
Endettement brut	146'262'935	154'871'685	173'553'835	188'214'778	211'680'940	225'633'925	237'749'670	

Tableau 5 : évolution du compte de résultats 2023-2027

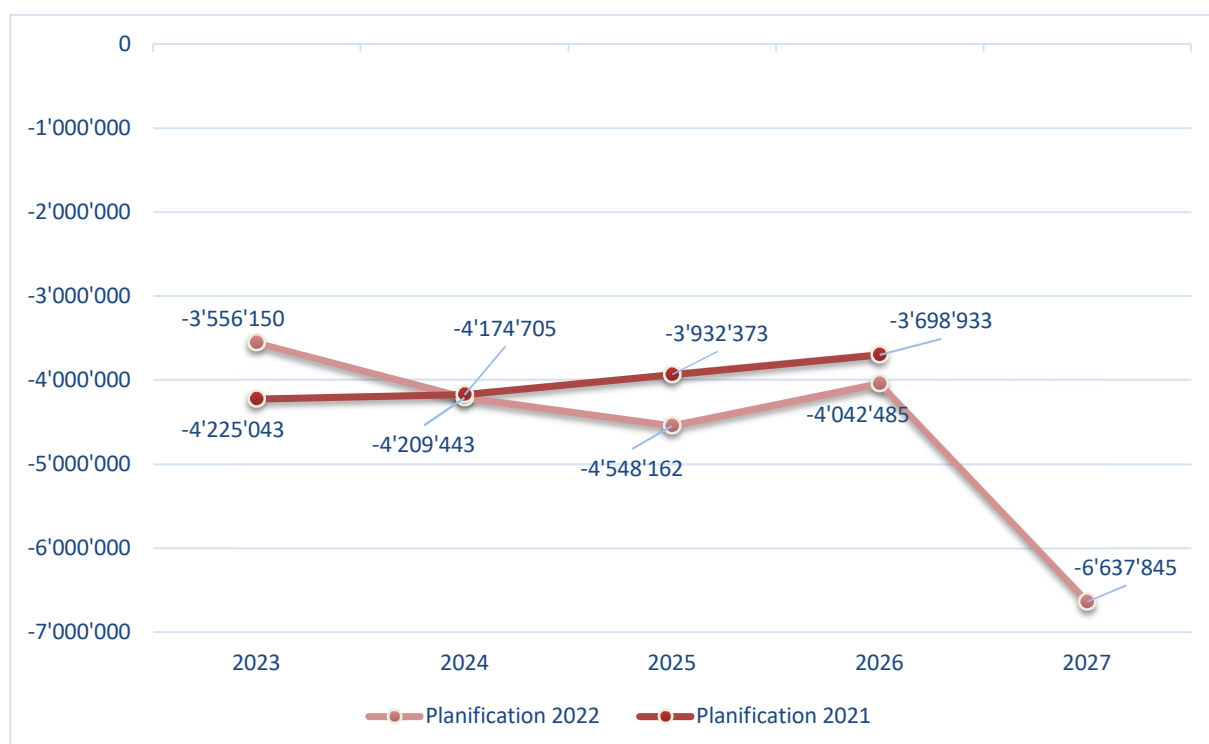
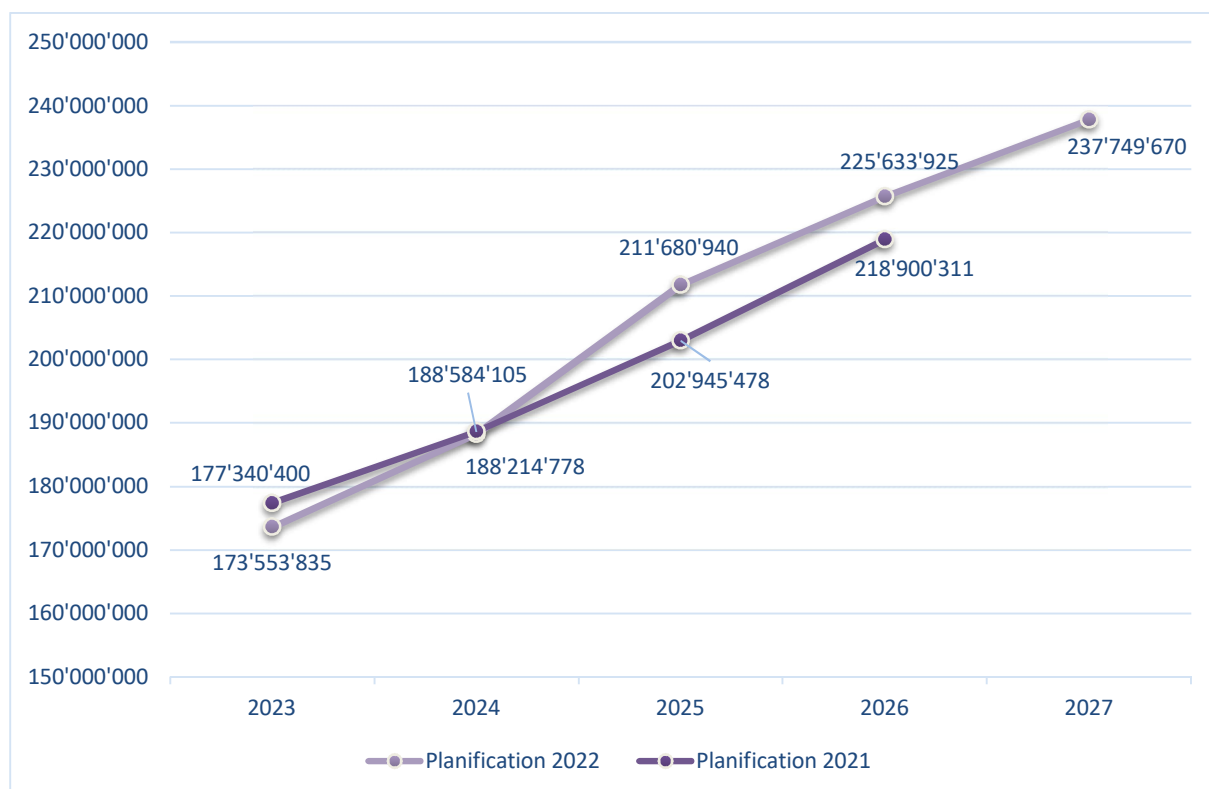


Tableau 6 : évolution de l'endettement brut 2023-2027



5. CONCLUSION

Le déficit cumulé des années 2023 à 2027 se monte à CHF 23 millions, alors que le plan 2022 - 2026 prévoyait un déficit cumulé de CHF 18,4 millions. De nombreux éléments expliquent cette évolution négative dont voici les principaux :

- La réforme fiscale des entreprises
- La baisse du barème de l'impôt sur la fortune et des prestations en capital décidée par le Canton
- La forte augmentation des dépenses liées

Avec un développement fort de la Ville de Bulle, les besoins en infrastructures sur la période 2023-2027 sont importants. Le total des investissements prévus s'élève à 88'440'000.-. Le Conseil communal s'est fixé une limite de CHF 15 millions par année, soit CHF 75 millions sur cinq ans, et il s'engage à rattraper le dépassement de CHF 13'440'000.- sur les années 2028 à 2030.

En effet, le Conseil communal estime, qu'en période de conjoncture post-covid, d'inflation, d'incertitudes liées à l'environnement économique général, il est nécessaire, depuis deux ans et pour encore deux ou trois ans, de maintenir une activité de relance importante pour les besoins des uns et des autres. Les points d'inflexion du phénomène conjoncturel se mesurant sur trois, quatre ou cinq ans, les effets des investissements sont à prendre en considération pour les générations futures.

La dette brute de CHF 146 millions à fin 2022 se monterait à CHF 237 millions à fin 2027. Le Conseil communal est parfaitement conscient que la marge d'autofinancement est trop faible sur la période considérée et en termes de budget. Pour rappel, la norme idéale pour les investissements est de 70% et le solde (30%) peut être financé par la dette. Aussi, le Conseil communal devra trouver des solutions afin d'améliorer la marge d'autofinancement ces prochaines années, malgré de nouvelles dépenses régionales (EMS, centre sportif régional).

On constate que les amortissements de CHF 7 millions en 2023 s'élèveraient à CHF 9,1 millions en 2027. Quant aux intérêts passifs, ils augmentent de CHF 1'400'000.- de 2023 à 2027. Il s'agit de l'effet cumulé de l'augmentation des taux d'intérêt et de l'endettement.

Cette planification financière rend chaque année le Conseil communal attentif à ses propres orientations. Elle sert à fixer des priorités, lesquelles découlent des ressources disponibles et des moyens nécessaires pour engager la réalisation des tâches publiques. Au printemps 2023, le Conseil communal retournera à sa copie afin de faire les choix nécessaires sur les dix prochaines années, comme prévu lors de la planification de décembre 2022.

Les décisions politiques, tant au niveau fédéral, cantonal et régional, auront des conséquences qu'il s'agira d'anticiper au mieux. Les données évoluent constamment, c'est pourquoi le plan financier est revu chaque année.

Le Conseil communal, dans une période plus que bouleversée depuis deux ans, tient à faire les choix optimaux dans une balance d'intérêts et de besoins très divers.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le Syndic

Jacques Morand

Le Secrétaire général

Raoul Girard