

SEANCE DU CONSEIL GENERAL DES 26 ET 27 MAI 2025**Point 5 de l'ordre du jour****Détermination du Conseil communal sur les postulats de MM. Yvan Roeske et Alain Pasche, au nom du groupe UDC, et de M. Jérémie Brunschwig, au nom du groupe PLR, relatifs respectivement à un frein et une limitation de l'endettement**

Lors de la séance du 27 mai 2024, le Conseil général a transmis les postulats de MM. Yvan Roeske et Alain Pasche et de M. Jérémie Brunschwig demandant au Conseil communal d'instaurer un frein respectivement une limite à l'endettement de notre commune. Les deux postulats étant similaires sur le fond, le Conseil communal y répond dans un même message.

1. Présentation des postulats au Conseil général**a. Postulat de MM. Yvan Roeske et Alain Pasche**

« Madame la Présidente, Monsieur le Syndic, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, Chères et chers collègues,

Comme vous le savez toutes et tous, la commune de Bulle fait face à une situation financière particulièrement délicate, avec un déficit budgétaire de 6.5 millions pour l'exercice 2024 et un endettement projeté en 2028 de près de 234 millions. Ce montant ne tient, d'ailleurs, pas compte d'investissements importants à venir, comme plusieurs futures écoles, homes, ainsi que le centre sportif déjà voté. Au demeurant, les charges liées régionales et cantonales augmentent. Elles péjorent, ainsi et malheureusement, les finances de notre commune, sans que ses recettes fiscales n'augmentent suffisamment ou aussi vite que sa population.

Au vu de ce constat alarmant, nous estimons que des mesures claires doivent être entreprises rapidement, afin d'éviter d'en arriver à la solution draconienne que serait une hausse d'impôts. Les timides mesures de priorisation des investissements mises en place à l'heure actuelle, notamment, ne semblent, manifestement et de notre point de vue, pas suffisantes pour inverser la tendance.

Partant, nous demandons au Conseil communal de nous soumettre un plan de frein à l'endettement sur un nombre d'années données et/ou d'étudier la possibilité de mettre en place un véritable mécanisme de frein à l'endettement. A cet effet, des objectifs chiffrés, sur les indicateurs financiers importants, devront être fixés en collaboration avec la Commission financière et transmis au Conseil général pour approbation.

Il est de notre responsabilité, envers la population de notre commune, de tout mettre en œuvre pour garantir sa stabilité financière à long terme.

Merci pour votre attention. »

b. Postulat de M. Jérémie Brunschwig

« Madame la Présidente, Monsieur le Syndic, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers communaux, Chères et Chers collègues,

Ce n'est un secret pour personne, la santé financière de la commune se détériore et ne cessera de se compliquer durant ces prochaines années. La conjoncture actuelle n'étant pas particulièrement favorable, nous craignons que les projections du plan financier soient malheureusement surévaluées. Nous sommes également conscients qu'une part très importante du budget de fonctionnement (47% charges de transferts en 2022) ne peut pas directement être impactées par des mesures unilatérales. Cette situation n'est pas une fin en soi et nous nous devons d'agir avant que des mesures drastiques telles que des augmentations d'impôts ne doivent être prises. Il en va de notre crédibilité en tant qu'élus.

Nous demandons au Conseil communal de nous proposer un plan de frein à l'endettement sur 5 ans, celui-ci comprendra les indicateurs financiers usuels :

- Le taux d'endettement net*
- Le degré d'autofinancement*
- La part des charges d'intérêts*
- La dette brute par rapport aux revenus*
- La proportion des investissements*
- La part du service de la dette*
- La dette nette par habitant*
- Le taux d'autofinancement*
- Le montant net des investissements annuels (pour rappel actuellement CHF 15 mio préconisés sans les écoles, montant dépensé et non voté)*
- Augmentation de la masse salariale*

Nous souhaitons que le Conseil communal fixe des objectifs chiffrés précis pour chaque indicateur en collaboration avec la commission financière qui les soumettra au Conseil général pour approbation et s'engage à les respecter sans quoi de nouvelles mesures d'économies devront être prises à la fin du bouclement de chaque exercice. Il en va de l'attractivité de notre commune.

Je vous remercie pour votre attention. »

2. Détermination du Conseil communal

La gestion financière des communes du canton de Fribourg est encadrée par la Loi sur les finances communales (LFCo) et l'Ordonnance sur les finances communales (OFCo), entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2021. Ces textes législatifs définissent les principes et les règles visant à garantir une gestion efficace et équilibrée des finances publiques. Le Service des communes (SCom) confirme qu'une commune ne peut pas y déroger ou fixer d'autres directives.

Ce sont les art. 22 LFCo et 19 OFCo qui décrivent les seuils d'endettement à ne pas dépasser.

Art. 22 LFCo Limitation de l'endettement

¹ L'augmentation des capitaux de tiers résultant de l'activité d'investissement doit être limitée.

² Le Conseil d'Etat fixe les règles de limitation à l'aide d'indicateurs financiers

³ Si les limites sont dépassées, la commune doit démontrer les mesures prises afin de les rétablir dans un délai de cinq ans.

Art. 19 OFCo Limitation de l'endettement des communes

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.

La limitation de l'endettement est donc principalement liée aux indicateurs financiers. Ils sont calculés et publiés chaque année en annexe des comptes (annexe G), selon l'art. 18 LFCo.

Le taux d'endettement net (dette nette en pourcentage des revenus fiscaux) s'élève à 109,84% sur la base des comptes 2024, ce qui reste raisonnable en l'état. Cet indicateur tient compte de la part aux dettes des associations intercommunales qui se monte à CHF 68'959'676.- sur un total d'endettement net de CHF 95'378'054.-. Cela démontre en l'état que l'endettement net propre à la Ville de Bulle (CHF 26'418'378.-) représente une proportion relativement faible.

Il est cependant connu que cet indicateur va fortement se détériorer ces prochaines années, notamment en lien avec les très nombreux investissements régionaux (EMS, CO, centre sportif).

Autres indicateurs financiers

Parmi les autres indicateurs financiers publiés chaque année dans l'annexe G du fascicule des comptes, nous devons tout d'abord relever les 2 indicateurs qui inquiètent notre commune depuis de nombreuses années :

- *Degré d'autofinancement (autofinancement en pourcentage des investissements nets)*
Il devrait idéalement se situer entre 80 et 100%, alors que la moyenne de ces trois dernières années est de 61,58%. Les comptes 2024 présentent un ratio de 46,71% sur un total d'investissements nets de CHF 11'847'000.-. Cet indicateur démontre que le financement des investissements se fait en grande partie avec des fonds étrangers, autrement dit par une augmentation de la dette.
- *Taux d'autofinancement (autofinancement en pourcentage des revenus courants)*
Ce ratio renseigne sur la proportion de revenu que la collectivité publique peut consacrer au financement de ses investissements. Il devrait se situer entre 10 et 20%, alors qu'il n'est que de 3,77% pour notre commune aux comptes 2024. Cette situation démontre le faible autofinancement dégagé, notamment en raison de recettes fiscales trop basses. La proposition de hausse d'impôts présentée par le Conseil communal en décembre 2024 devait notamment permettre de corriger la faiblesse de cet indicateur. Un taux de 10% des revenus représenterait un autofinancement d'environ CHF 15 millions, ce qui serait idéal.

Nous nous plaignons tout de même à relever les indicateurs financiers qui décrivent d'autres aspects plus réjouissants.

- *Proportion des investissements (investissements bruts en pourcentage des dépenses totales)*
Cet indicateur renseigne sur l'effort d'investissement brut déployé. La moyenne est de 12,83% pour 2022 à 2024, alors qu'un taux de 10 à 20% représente un effort d'investissement moyen selon les valeurs indicatives.
- *Part du service de la dette*
Cet indicateur mesure la part des revenus courants absorbée par le service de la dette (intérêts et amortissements). Il s'élève à 5,69% en 2024 ; un taux de 5 à 15% représente une charge acceptable.
- *Dette nette par habitant*
Cet indicateur n'a qu'une valeur limitée. En effet, l'évaluation de l'importance de la dette doit davantage tenir compte de la capacité financière des habitants que de leur nombre.
La dette nette par habitant à fin 2024 s'élève à CHF 3'504.-. Les normes indiquent un endettement important entre CHF 2'501.- et 5'000.-. Ce n'est qu'au-delà de CHF 5'000.- que l'indicateur ne devient préoccupant.

3. Conclusion

Le contrôle de l'endettement des communes fribourgeoises est régi par la Loi sur les finances communales et son Ordonnance. Dès lors, aucun autre outil n'est prévu ou ne semble nécessaire pour suivre avec attention l'évolution de l'endettement d'une commune.

Les nombreux investissements nécessaires dans une ville en forte croissance démographique font apparaître de grandes difficultés d'autofinancement et par conséquent, une augmentation de la dette.

Les multiples efforts consentis ces dernières années dans la gestion financière, notamment la fixation de priorités dans les charges de fonctionnement, ne permettent pas d'améliorer la marge d'autofinancement. La forte évolution des charges liées et la stagnation du rendement fiscal en sont les principales causes.

Afin de contenir l'endettement, le Conseil communal s'est fixé une limite de 15 millions d'investissements par année en moyenne, d'entente avec la Commission financière. Il restera cependant à tenir compte des nombreux investissements auxquels notre Commune participera comme membre d'associations régionales. Si la rigueur est préconisée avec cette limitation annuelle d'investissement, il ne faut pas perdre de vue qu'elle reste difficilement réalisable lorsque certains investissements indispensables (la construction de nouvelles écoles notamment) doivent être envisagés.

Par ailleurs, et après une analyse très fine de notre situation et notamment de notre taux d'autofinancement insuffisant, le Conseil communal a proposé au Conseil général de décembre 2024 une adaptation du coefficient d'impôt et de la contribution immobilière. En l'état, il ne peut que confirmer ici que ces mesures sont les seules à pouvoir à court terme amener une certaine stabilisation de la dette.

Le pilotage à moyen terme des finances et des prestations est effectué par le plan financier qui est établi sur cinq ans et mis à jour au moins une fois par année. Il comprend le plan d'investissements, l'évolution de l'endettement, ainsi que les charges et revenus planifiés. Il est transmis au Conseil général chaque année en décembre.

Le Conseil communal vous prie de prendre acte de la présente réponse à ces postulats.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le Syndic

Le Secrétaire général

Jacques Morand

Raoul Girard

POUR INFORMATION

Le Service des communes a publié le Rapport sur les finances communales qui présente les principales données financières des communes fribourgeoises pour l'année 2023. Il s'agit d'un document très intéressant qui analyse et compare la situation financière des communes : <https://www.fr.ch/diaf/scom/diverses-statistiques-communales/statistique-des-finances-communales>