

SEANCE DU CONSEIL GENERAL DES 15 ET 16 DECEMBRE 2025**Point 2 de l'ordre du jour****PLAN FINANCIER 2026 – 2030****1. Introduction**

Le plan financier a été réactualisé parallèlement à la réalisation du budget 2026 qui présente un déficit de CHF 4'160'060.- sur un total de revenus de CHF 152'915'350.- (sans les imputations internes¹).

Le plan financier est un outil de gestion qui permet aux autorités de présenter une analyse prévisionnelle sur cinq ans. Il a pour but de donner l'orientation générale sur le développement vraisemblable 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. La marge d'autofinancement y est également présentée.

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'intérêts
- L'évolution des dépenses liées régionales et cantonales
- Les modifications légales aux niveaux fédéral et cantonal
- L'évolution des investissements au niveau régional

Le plan financier est une information transmise à la Commission financière et au Conseil général. Il ne doit pas être approuvé par le Légitif.

¹ Les imputations internes sont des facturations créditées ou débitées entre les différentes unités administratives de la commune

2. Plan des investissements 2026 - 2030

Le plan des investissements pour les années 2026 à 2030 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 Légitif). 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.

Le cumul des investissements prévus à ce stade, pour la période 2026-2030, s'élève à CHF 106'432'000.- dont plus de CHF 55'000'000.- pour les besoins en bâtiments scolaires.

Tableau 1 : évolution des investissements

Planification	Total des investissements	Moyenne par année
2026 – 2030	106'432'000.-	21'286'400.-
2025 – 2029	74'743'000.-	14'948'600.-

La moyenne par année des investissements effectués de 2016 à 2024 s'élève à CHF 12'367'000.-

Tableau 2 : évolution des investissements – sans bâtiments scolaires

Planification	Total des investissements <u>sans bâtiments scolaires</u>	Moyenne par année
2026 – 2030	50'805'000.-	10'161'000.-
2025 – 2029	54'445'000.-	10'889'000.-

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 3 : planification des investissements 2026-2030 – détails

Fonction	Désignation	2026		2027		2028		2029		2030		TOTALX	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
0220	Administration générale	105										105	-
0290	Immeubles administratifs	225										225	-
2170	Bâtiments scolaires	8'975	586	5'163	1'172	19'500		20'500	723	11'770	7'800	65'908	10'281
3110	Musée gruérien et bibliothèque publique	9'100		7'450	2'250							16'550	2'250
3320	Mass media	70										70	-
3411	Installations sportives	800		3'000		4'100		2'000		2'800		12'700	-
3420	Parcs, places et embellissement	380		150		150		100		300		1'080	-
3422	Chemins pédestres	325	105									325	105
3423	Bâtiment des sociétés	140										140	-
4120	Foyers communaux pour personnes âgées	458		300		300		300		300		1'658	-
6150	Centre d'entretien	490		450		450		450		450		2'290	-
6151	Routes communales	13'741	5'465	6'381	6'107	5'878	7'301	5'341	1'877	4'047	1'171	35'388	21'921
6152	Eclairage public			200		200		200				600	-
6155	Places de stationnement	70						58				555	267
6157	Bâtiment édilitaire de Palud			350		350						700	-
6220	Trafic régional et d'agglomération			600	360	600	360	670	485			1'870	1'205
7101	Approvisionnement en eau	1'570										1'570	-
7201	Traitement des eaux usées	3'588		470		865		545		1'257		6'725	-
7690	Assainissement des décharges			700	548	700	548	702	376			2'102	1'472
7900	Aménagement du territoire	500		565		390		100		100		1'655	-
9630	Immeubles du patrimoine financier					13'903		7'604		6'325		27'832	-
Investissements nets sans investissements 7101-7201-9630		40'537	6'156	25'779	10'437	47'386	8'267	38'512	3'461	27'904	9'238	180'118	37'559
				34'381	15'342		39'119		35'051		18'666		142'559
				29'223	14'872		24'351		26'902		11'084		106'432
Investissements votés		32'849	5'951	10'495	5'565	1'090	3'825		395	3'680	192	48'114	15'928
Investissements votés (sans 7101-7201-9630)		27'906	5'951	10'245	5'565	1'090	3'825		395	3'680	192	42'921	15'928
Investissements programmés		7'688	205	15'284	4'872	46'296	4'442	38'512	3'066	24'224	9'046	132'004	21'631
Investissements programmés (sans 7101-7201-9630)		7'473	205	15'064	4'872	31'528	4'442	30'363	3'066	16'642	9'046	101'070	21'631

Données en milliers de francs

3. Plan financier 2026-2030 : paramètres retenus

La planification 2026 correspond au budget soumis au Conseil général, qui comprend notamment les incidences liées au plan d'assainissement des finances de l'Etat (PAFE).

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 2026, jusqu'à 2030.

3.1. Charges

Charges de personnel (30)

Un taux de progression moyen de 2% des charges de personnel a été retenu dès 2027, 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.

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 dédommages 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 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 2'000'000.- d'ici 2030.

- Le centre sportif régional de la Gruyère devrait ouvrir en 2029-2030 selon les projections actuelles. Il a été tenu compte de CHF 1'800'000.- de charges d'exploitation et de frais financiers pour 2030.
- La participation aux charges pour les écoles du cycle d'orientation de la Gruyère (CO) va augmenter significativement dès 2027, de l'ordre de CHF 1'400'000.- par rapport au budget 2026 pour notre commune. Les raisons principales sont l'évolution des salaires et charges sociales du personnel à la suite de l'ouverture de salles de classe supplémentaires et une augmentation importante de la charge d'intérêts. Le CO dispose d'un compte-courant en faveur des communes qui permet de réduire la charge d'intérêts. Or, cette réserve sera épuisée en 2027.
- Mobul : une augmentation importante de la participation est prévue pour le développement des lignes urbaines et la décarbonation du réseau de transports, soit un coût supplémentaire estimé à CHF 290'000.- en 2027 et CHF 1'500'000.- en 2029.

3.2. Revenus

Revenus fiscaux (40)

La progression moyenne est de 3% par année pour les personnes physiques et les personnes morales sur la base des informations connues à ce jour. Il est également tenu compte du développement des zones industrielles et de l'arrivée de nouvelles entreprises.

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, en fonction du type de taxes ou de redevances.

Revenus de transferts (46)

Une compensation cantonale est versée aux communes qui sont impactées par la réforme fiscale, depuis 2020. En 2026, la Ville de Bulle reçoit un montant de CHF 575'000.- au titre de la compensation de base. Ce versement se terminera en 2026.

La Ville de Bulle touchera un montant de CHF 1'360'400.- en 2026 (CHF 232'900.- en 2025) au titre de la péréquation financière des ressources.

. / .

4. Plan financier

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des charges par groupe de natures durant la période de planification 2026 – 2030 :

Tableau 4 : évolution des charges par groupe de natures - planification 2026 – 2030

Groupe de natures	2026	2027	2028	2029	2030
30 Autorités et charges de personnel	42'959'800	43'742'500	44'566'300	45'406'500	46'263'600
31 Biens et services et autres charges d'exploit.	19'852'360	20'014'900	20'179'100	20'344'900	20'512'400
33 Amortissements du patrimoine administratif	7'720'900	7'996'000	8'877'300	9'103'800	10'014'200
34 Charges financières	839'700	845'100	850'600	856'100	861'700
34 Charges d'intérêts	1'441'700	1'885'608	2'156'760	2'565'265	3'037'391
35 Attributions fonds et financements spéciaux	3'190'600	3'190'600	3'190'600	3'190'600	3'190'600
36 Charges de transferts	80'327'050	84'814'600	86'939'100	91'022'900	95'085'200
TOTAL DES CHARGES	156'332'110	162'489'308	166'759'760	172'490'065	178'965'091
40 Revenus fiscaux	91'895'000	94'648'600	97'484'800	100'406'100	107'415'000
41 Patentes et concessions	37'800	37'800	37'800	37'800	37'800
42 Taxes et redevances	25'443'300	25'899'500	26'364'400	26'838'200	27'320'800
43 Revenus divers	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000
44 Revenus financiers	3'570'700	3'570'700	3'570'700	3'570'700	3'570'700
45 Prélèvements fonds et financements spéci.	4'009'300	4'009'300	4'009'300	4'009'300	4'009'300
46 Revenus de transferts	24'002'950	23'841'300	24'251'500	24'669'800	25'096'500
48 Revenus extraordinaires	3'113'000	3'113'000	3'113'000	3'113'000	3'113'000
TOTAL DES RECETTES	152'172'050	155'220'200	158'931'500	162'744'900	170'663'100
RESULTAT (+ bénéfice / - déficit)	-4'160'060	-7'269'108	-7'828'260	-9'745'165	-8'301'991

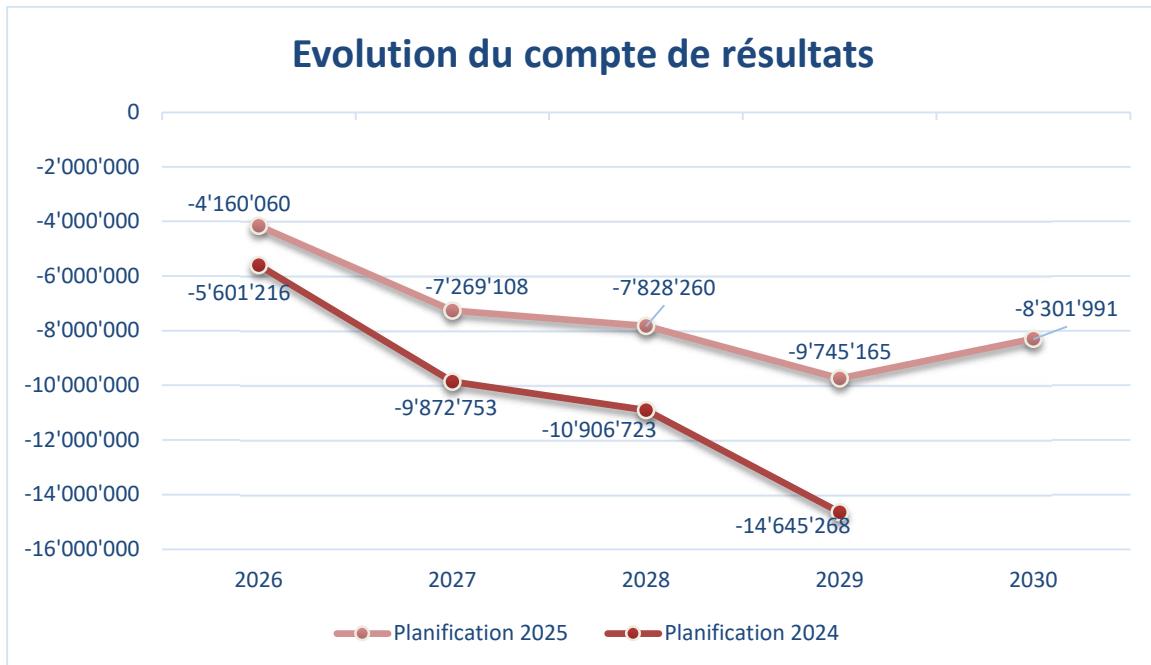
Après la prise en compte des éléments précités, la synthèse de la planification financière 2026 – 2030 est la suivante :

. / .

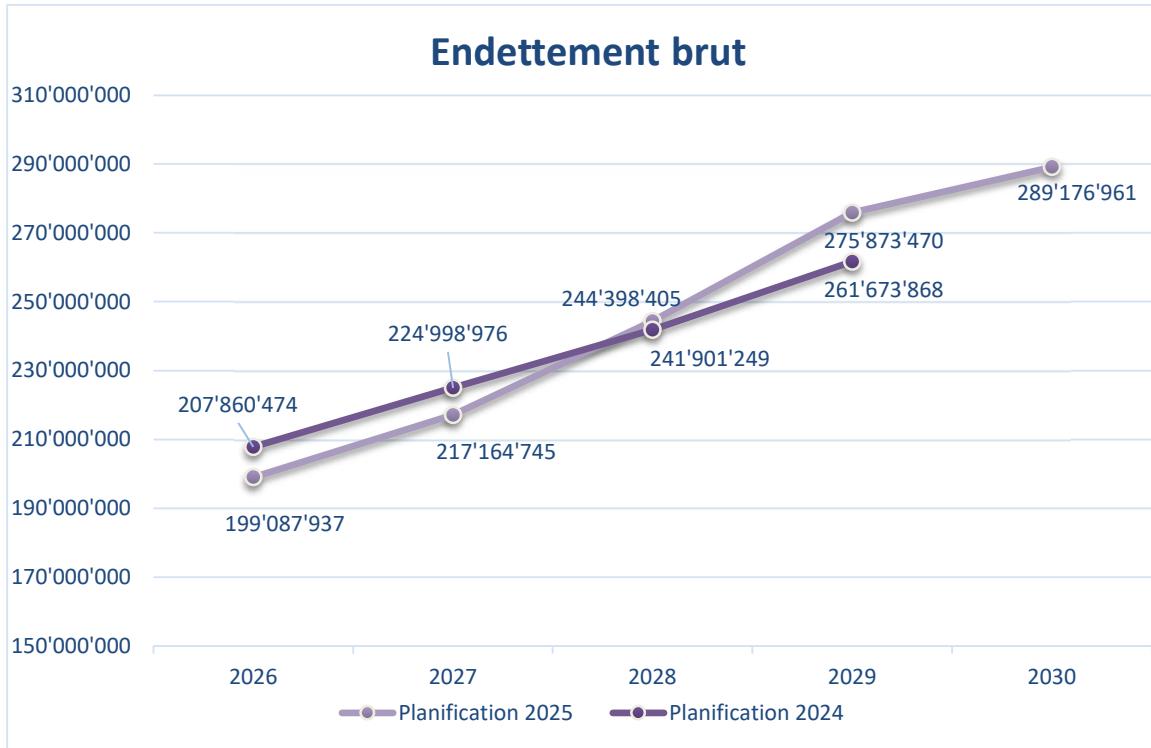
Tableau 5 : plan financier 2026-2030 : SYNTHESE

	Comptes 2024	Comptes 2025 (estimation)	Planification 2026	Planification 2027	Planification 2028	Planification 2029	Planification 2030	Planification TOTALX
Dépenses d'investissements	17'106'150	23'000'000	35'379'000	25'309'000	32'618'000	30'363'000	20'322'000	
Recettes d'investissements	5'258'858	6'000'000	6'156'000	10'437'000	8'267'000	3'461'000	9'238'000	
Dépenses d'investissements nettes	11'847'292	17'000'000	29'223'000	14'872'000	24'351'000	26'902'000	11'084'000	106'432'000
Charges de fonctionnement	137'212'557	141'295'600	147'169'510	152'607'700	155'725'700	160'821'000	165'913'500	
Intérêts passifs	1'902'197	1'717'200	1'441'700	1'885'608	2'156'760	2'565'265	3'037'391	
Amortissements en cours	7'250'631	7'612'060	7'720'900	7'271'300	7'098'100	7'037'200	6'898'600	
Nouveaux amortissements				724'700	1'779'200	2'066'600	3'115'600	
Charges de fonctionnement totales	146'365'385	150'624'860	156'332'110	162'489'308	166'759'760	172'490'065	178'965'091	
Revenus de fonctionnement	146'101'394	148'073'400	152'172'050	155'220'200	158'931'500	162'744'900	170'663'100	
Résultat (+ bénéfice / - déficit)	-263'991	-2'551'460	-4'160'060	-7'269'108	-7'828'260	-9'745'165	-8'301'991	-37'304'584
Amortissements	7'250'631	7'612'060	7'720'900	7'996'000	8'877'300	9'103'800	10'014'200	
Variation nette des réserves	-1'452'572	-3'933'650	-3'931'700	-3'931'700	-3'931'700	-3'931'700	-3'931'700	
Marge d'autofinancement	5'534'068	1'126'950	-370'860	-3'204'808	-2'882'660	-4'573'065	-2'219'491	-13'250'884
Degré d'autofinancement	46.71%	6.63%	-1.27%	-21.55%	-11.84%	-17.00%	-20.02%	
Modification endettement		15'873'050	29'593'860	18'076'808	27'233'660	31'475'065	13'303'491	
Endettement brut	153'621'027	169'494'077	199'087'937	217'164'745	244'398'405	275'873'470	289'176'961	

Graphique 1 : évolution du compte de résultats 2026-2030



Graphique 2 : évolution de l'endettement brut 2026-2030



A la suite du refus du Conseil général d'augmenter le coefficient d'impôt à 80% de la cote cantonale en décembre 2024, il apparaît important d'indiquer les coefficients d'impôt théoriques nécessaires à l'équilibre budgétaire lors des prochains exercices. Il ressort du tableau ci-dessous que la proposition d'ajustement du taux d'imposition était et demeure pertinente.

Tableau 6 : coefficient d'impôt nécessaire pour l'équilibre du résultat

	2026	2027	2028	2029	2030
Coefficient d'impôt actuel	74.3	74.3	74.3	74.3	74.3
1 point d'impôt est égal à CHF	954'240	982'867	1'012'353	1'042'723	1'114'382
Coefficient d'impôt pour équilibre du résultat	78.7	81.7	82.0	83.6	81.7

Conclusion

Le déficit cumulé des années 2026 à 2030 se monte à 37 millions, alors que le plan 2025 – 2029 prévoyait un déficit cumulé de 47 millions, en tenant compte du refus de l'adaptation des taux d'impôt du Conseil général de décembre 2024.

Malgré la maîtrise stricte des charges et les efforts de gestion consentis ces dernières années, la situation financière est préoccupante. Comme démontré lors du budget 2025 et à nouveau lors du budget 2026, le potentiel fiscal diminue et le taux d'imposition actuel ne suffit plus à financer les frais de fonctionnement, notamment les charges liées, et le besoin en investissements.

La situation financière devrait encore se dégrader en 2027 avec l'augmentation des frais financiers des EMS et de la participation aux charges du CO de la Gruyère. Dès 2029-2030, les frais financiers et d'exploitation du centre sportif régional ainsi que le projet de décarbonation du réseau de transports publics viendront augmenter les charges.

Une analyse du coefficient d'impôt, nécessaire pour atteindre l'équilibre du compte de résultats, a été effectuée (voir tableau 6).

Avec un développement fort de la Ville de Bulle, les besoins en infrastructures sur la période 2026-2030 sont importants, notamment au niveau des bâtiments scolaires. Le total des investissements prévus s'élève à CHF 106'432'000.-.

La dette brute de 153 millions de francs à fin 2024 se monterait à 289 millions à fin 2030. Le Conseil communal est conscient que la marge d'autofinancement est inexisteante sur la période considérée. Pour rappel, la norme idéale pour les investissements est de 70% et le solde (30%) peut être financé par la dette. On constate que les amortissements de 7,7 millions en 2026 s'élèveraient à 10 millions en 2030. Quant aux intérêts passifs, ils augmentent de 1,6 millions de 2026 à 2030.

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 début de la prochaine législature, le Conseil communal reconsidérera les choix à faire pour les cinq à dix prochaines années.

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

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le Syndic

Jacques Morand

Le Secrétaire général

Raoul Girard