

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 Législatif.

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 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.

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</u> <u>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 | | TOTAUX | |
|---|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| | | 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 | 625 | 325 |
| 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 | Traitements 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 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 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 spéc. | 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 |

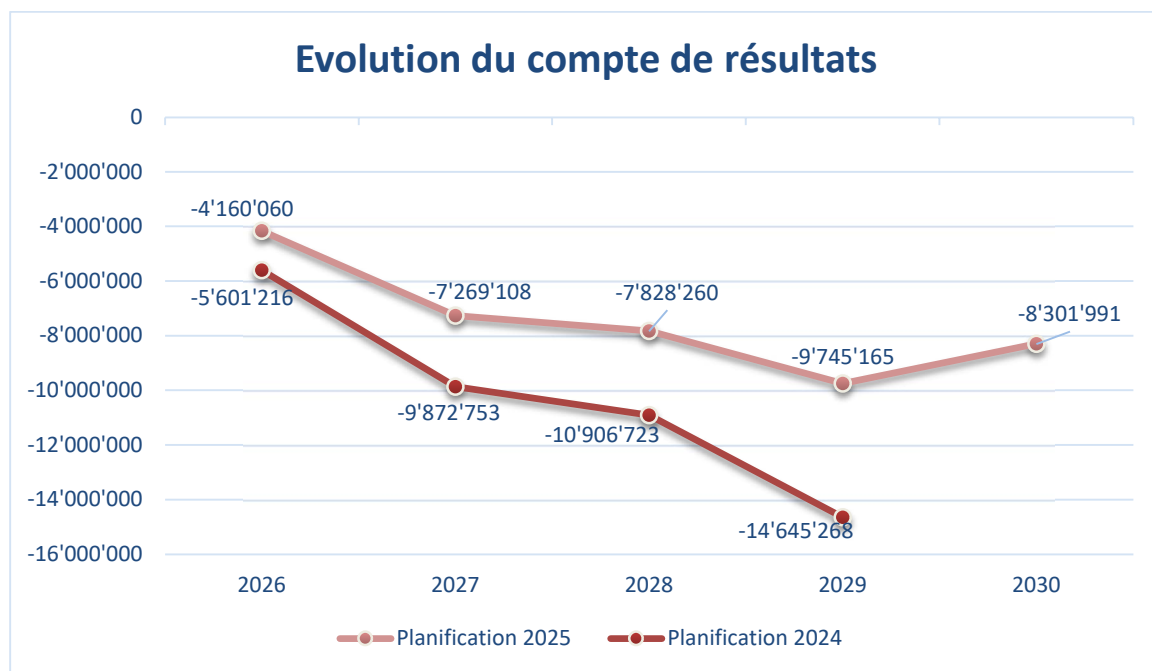
Après la prise en compte des éléments précités, la synthèse de la planification financière 2026 – 2030 est la suivante :

. / .

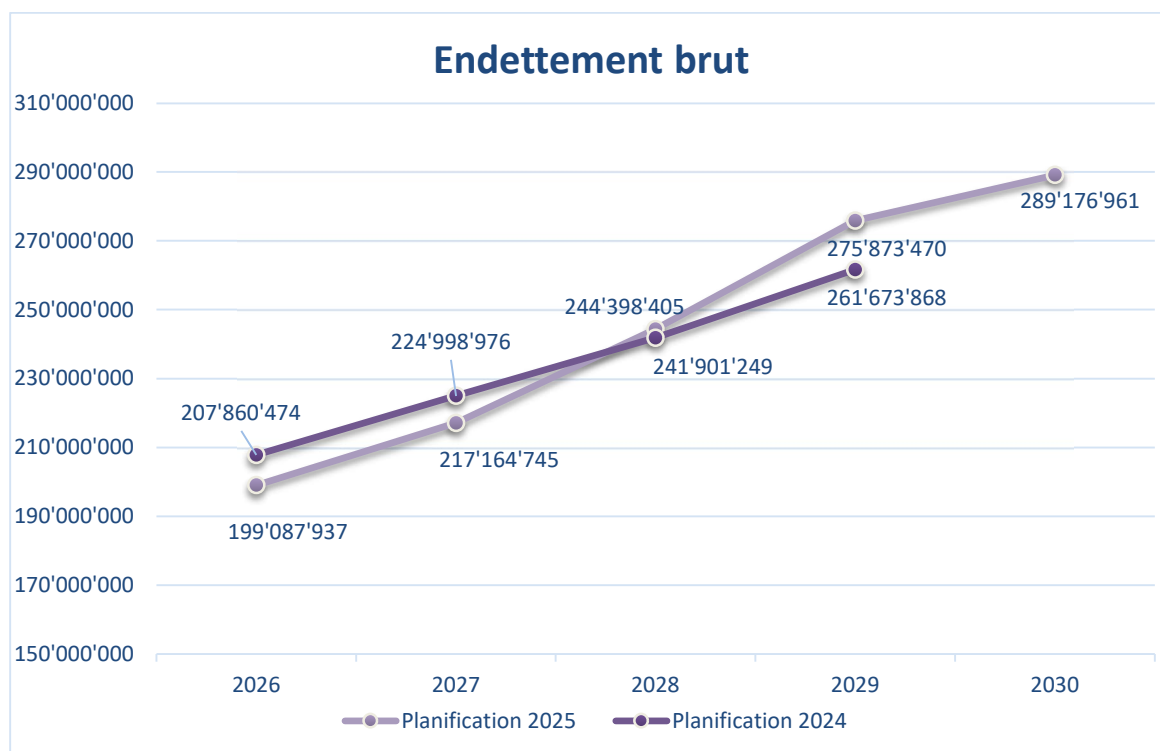
Tableau 5 : plan financier 2026-2030 : SYNTHESE

| | Comptes 2024 | Comptes 2025 (estimation) | Planification 2026 | Planification 2027 | Planification 2028 | Planification 2029 | Planification 2030 | Planification TOTAUX |
|--|--------------------|------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|
| 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 inexistante 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