

EXTRAIT DU REGISTRE
des
délibérations du Conseil de Communauté

N° délib. : 000391

Séance du vendredi 14 décembre 2007

Le Conseil de Communauté, régulièrement convoqué, s'est réuni à la salle des séances de la C.C.I.D - 46 avenue Villarceau à Besançon,
sous la présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET
Conseillers communautaires en exercice : 138

Étaient présents : **Amagney :** Jean-Pierre FOSTEL **Arguel :** André AVIS **Audeux :** Françoise GALLIOU **Auxon-Dessus :** Michel BITTARD (à partir du rapport 1.1.2 et jusqu'au rapport 3.2), Serge RUTKOWSKI (à partir du rapport 1.1.2 et jusqu'au rapport 3.2) **Avanne Aveney :** Jean-Pierre TAILLARD (à partir du rapport 1.1.2) **Besançon :** Eric ALAUZET (à partir du rapport 1.1.2), Catherine BALLOT, Denis BAUD (jusqu'au rapport 2.1), Teddy BENETEAU de LAPRAIRIE, Pascal BONNET (à partir du rapport 1.1.2), Patrick BONTEMPS (à partir du rapport 1.1.2 et jusqu'au rapport 9.2), Patrick BOURQUE, Françoise BRANGET (jusqu'au rapport 1.2.4), Annaïck CHAUVET, Rosine CHAVIN-SIMONOT (à partir du rapport 1.1.2), Jean-Claude CHEVAILLER, Catherine COMTE-DELEUZE (jusqu'au rapport 1.1.2), Marie-Odile CRABBE-DIAWARA, Benoît CYPRIANI (à partir du rapport 1.1.2), Yves-Michel DAHOUI (jusqu'au rapport 2.1), Jean-Jacques DEMONET, Marie-Marguerite DUFAY (à partir du rapport 1.1.2), Emmanuel DUMONT, Jean-Louis FOUSSERET, Didier GENDRAUD, Martine JEANNIN, Sylvie JEANNIN (à partir du rapport 1.1.2 et jusqu'au rapport 2.1), Michel JOSSE, Michel LOYAT (à partir du rapport 1.1.2), Jacques MARIOT (jusqu'au rapport 1.1.1), Bruno MEDJALDI, Danièle POISSENOT (à partir du rapport 1.1.2 et jusqu'au rapport 2.1), Françoise PRESSE (jusqu'au rapport 1.2.3), Michel ROIGNOT, Jean-Claude ROY, Corinne TISSIER (à partir du rapport 1.1.2), Nicole WEINMAN **Beure :** Philippe CHANEY, Pierre JACQUET **Boussières :** Michel POULET **Busy :** Philippe SIMONIN (à partir du rapport 1.1.2) **Chaleze :** Paul MILESI (suppléant de Josseline SEITZ) **Chalezeule :** Raymond REYLE (jusqu'au rapport 1.1.7) **Champagney :** Claude VOIDEY (jusqu'au rapport 1.2.3) **Champoux :** Norbert DUPREY (à partir du rapport 1.1.2) **Champvans les Moulins :** Jean-Marie ROTH **Chaudefontaine :** Christiane BEUCLER (suppléante de Alain CUCHE) **Deluz :** Yves TARDIEU **Ecole Valentin :** André BAVEREL (à partir du rapport 1.1.2) **Fontain :** Jean-Paul DILLSCHNEIDER (jusqu'au rapport 6.2) **François :** Françoise GILLET, Claude PREIONI **Gennes :** Gabriel JANNIN (jusqu'au rapport 6.2) **Grandfontaine :** François LOPEZ (suppléant de Richard SALA) **La Chevillotte :** Jean PIQUARD (à partir du rapport 1.1.2) **La Vèze :** Philippe CHANAU (jusqu'au rapport 6.2) **Mamirolle :** Jacques-Henry BAUER, Dominique MAILLOT **Marchaux :** Bernard BECOULET (à partir du rapport 1.1.2) **Mazerolles le Salin :** Daniel PARIS **Miserey Salines :** Marcel FELT, Denis JOLY **Montfaucon :** Pierre CONTOZ **Montferrand le Château :** Marcel COTTINY **Morre :** Jean-Michel CAYUELA, Gérard VALLET **Nancray :** Jean-Pierre MARTIN **Noironte :** Bernard MADOUX **Novillars :** Bernard BOURDAIS **Osselle :** Jacques MENIGOZ (jusqu'au rapport 1.1.1) **Pelousey :** Annick CHARPY **Pirey :** Claude BARTHOD-MALAT (jusqu'au rapport 1.1.1), Robert STEPOURJINE **Pouilley les Vignes :** Jean-Marc BOUSSET, Albert DEPIERRE **Rancenay :** Michel LETHIER **Roche lez Beaupré :** Roland BARDEY (à partir du rapport 1.1.2 représenté par son suppléant Serge FERRI pour le rapport 1.1.1), Michel SCHNAEBELE **Routelle :** Claude SIMONIN **Saône :** Bernard GUYON **Serre les Sapins :** Nicole BARBEAU, Gabriel BAULIEU **Tallenay :** Jean-Yves PRALON **Thise :** Jacques SIFFERLIN (jusqu'au rapport 6.2) **Thoraise :** Jean-Paul MICHAUD **Torpes :** Denis JACQUIN **Vaire Arcier :** Patrick RACINE **Vaux les Prés :** Anne WY SOCKI (suppléante de Bernard GAVIGNET)

Étaient absents : **Auxon-Dessus :** Jacques CANAL, Jacques THIEBAUT **Avanne Aveney :** Christian GAGNEPAIN **Besançon :** Martine BULTOT, Claire CASENOVE, Nicole DAHAN, Béatrice FALCINELLA, Françoise FELLMANN, Vincent FUSTER, Abdel GHEZALI, Jocelyne GIROL, Paulette GUINCHARD, Loïc LABORIE, Bernard LAMBERT, Lucile LAMY, Christophe LIME, Sébastien MAIRE, Annie MENETRIER, Franck MONNEUR, Jacqueline PANIER, Catherine PUGET, Jean-Paul RENOUD-GRAPPIN, Martine ROPERS, Jean ROSSELOT, Joëlle SCHIRRER, Danièle TETU **Boussières :** Bertrand ASTRIC **Braillans :** Alain BLESSEMAILLE **Chatillon le Duc :** Gilbert CANILLO, Jean-Marie DELACHAUX **Chaucenne :** Bernard VOUGNON **Chemaudin :** Gilbert GAVIGNET, Jean-Yves RENOUD **Dannemarie sur Crête :** Gérard GALLIOT, Jean-Pierre PROST **Grandfontaine :** Jean JOURDAIN **Ecole Valentin :** Yves GUYEN **Larnod :** Martine BERGIER **Le Gratteris :** Nicole JANNIN **Montfaucon :** Jean-Marie VERNET **Montferrand le Château :** Pascal DUCHEZEAU **Nancray :** Daniel ROLET **Novillars :** Raymonde BOURLON **Pelousey :** Jacques TERVEL **Pugey :** Marie-Noëlle LATHUILIERE **Saône :** Christelle PETITJEAN **Thise :** Claude BULLY **Vaire le Petit :** Jean-François THIEBAUD **Vorges les Pins :** Charles BATISTE

Secrétaire de séance : Marie-Odile CRABBE-DIAWARA

Procurations de vote :

Mandants : D. BAUD (à partir du rapport 5.1), M. BULTOT, Y-M. DAHOUI (à partir du rapport 5.1), B. FALCINELLA, V. FUSTER, A. GHEZALI, P. GUINCHARD, S. JEANNIN (à partir du rapport 5.1), L. LABORIE, B. LAMBERT, F. MONNEUR, J. PANIER, D. POISSENOT (à partir du rapport 5.1), F. PRESSE (à partir du rapport 1.2.4), M. ROPERS, J. ROSSELOT, J. SCHIRRER, D. TETU, B. ASTRIC, Y. GUYEN, P. DUCHEZEAU, R. BOURLON, J. MENIGOZ (à partir du rapport 1.1.2), C. BARTHOD-MALAT (à partir du rapport 1.1.2)

Mandataires : J-C. ROY (à partir du rapport 5.1), T. BENETEAU de LAPRAIRIE, B. MEDJALDI (à partir du rapport 5.1), J-J. DEMONET, E. DUMONT, R. CHAVIN-SIMONOT, J-L. FOUSSERET, M. JEANNIN (à partir du rapport 5.1), R. BARDEY, J-M. CAYUELA, J-C. CHEVAILLER, M. ROIGNOT, M-M. DUFAY (à partir du rapport 5.1), D. GENDRAUD (à partir du rapport 1.2.4), M. JOSSE, F. BRANGET, Y. TARDIEU, S. JEANNIN, M. POULET, A. BAVEREL, M. COTTINY, B. BOURDAIS, M-O. CRABBE-DIAWARA (à partir du rapport 1.1.2), R. STEPOURJINE (à partir du rapport 1.1.2)

Objet : Débat d'Orientations Budgétaires 2008

Débat d'Orientations Budgétaires 2008

Rapporteur : Gabriel BAULIEU, Vice-Président

Résumé :

Les Orientations Budgétaires 2008 (OB 2008) s'inscrivent dans les principes d'un cadrage d'une politique budgétaire maîtrisée et arrêtée par le Conseil communautaire du 16 février 2007.

Après exposé du contexte budgétaire et national, vous est présentée l'analyse rétrospective 2002-2006, intégrant les prévisions 2007, analyse qui permet d'identifier des marges de manœuvre actuelles satisfaisantes pour les orientations budgétaires 2008.

La prospective établie sur 2008-2011 présente une situation financière également satisfaisante à l'horizon 2011. Toutefois, la Communauté d'Agglomération doit rester vigilante sur la maîtrise de son fonctionnement, notamment de ses nouveaux équipements et de ses investissements

Préambule

Le présent rapport introduit le débat d'Orientations Budgétaires, que l'assemblée communautaire doit tenir obligatoirement chaque année, dans les deux mois qui précèdent l'examen et le vote du budget primitif.

Il est rappelé que ce débat n'a aucun caractère décisionnel mais que son contenu doit faire l'objet d'une délibération conformément à la loi.

La prévision synthétique du Plan Pluriannuel d'Investissement et de Fonctionnement (PPIF) élaboré en 2004 et glissant sur 4 années sera également présentée lors du Conseil Communautaire du 14 décembre 2007.

Le projet du Budget Primitif 2008 sera étudié lors du Conseil communautaire du 25 janvier 2008.

Au regard du caractère particulier de l'exercice 2008 qui verra une nouvelle assemblée délibérante se constituer, le vote du budget 2008 est prévu en janvier 2008. Il est avancé d'un mois.

Après la mise en place des nouvelles instances du Grand Besançon, il leur reviendra d'appréhender l'ensemble des éléments budgétaires pour leur donner l'impulsion voulue par les nouveaux élus, par exemple, en élaborant différents documents et démarches comme :

- une réflexion sur une démarche partagée entre élus et services afin de préparer une nouvelle prospective des projets communautaires et de leurs financements,
- une prospective budgétaire de mandat 2008-2014 (extension du PPIF glissant de 4 ans sur la période du mandat),
- une Décision Modificative n°1 courant juin 2008 valant mise en conformité du budget 2008 avec cette prospective budgétaire de mandat 2008-2014,
- un règlement financier de la Communauté d'agglomération du Grand Besançon.

Le calendrier de préparation et de vote du Budget Primitif 2008 en janvier 2008 permettra de lancer les opérations d'investissement, non gérées en AP-CP, le plus tôt possible dans l'année.

Cependant, les projections en matière de fiscalité et de DGF reposeront sur des hypothèses qui ne seront définitivement validées qu'avec les notifications à recevoir courant mars 2008.

Le budget 2008 et la mise à jour du PPIF sur la période 2008-2011 s'inscrivent dans la politique de cadrage engagée en 2007.

L'élaboration de ce rapport d'Orientations Budgétaires 2008 et la mise à jour du PPIF pour la période 2008-2011 ont bénéficié d'un accompagnement des services et des élus par des cabinets d'études experts dans deux domaines :

1. la poursuite de l'accompagnement de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon dans l'utilisation et le développement d'outils de pilotage et de suivis mensuels via des tableaux de bord de gestion (mission lancée en 2005 et renouvelée en 2007),
2. une mise à jour de l'analyse financière rétrospective depuis 2002 et prospective sur 6 ans (2008-2013) au regard, notamment de l'application effective de la réforme sur la TP et d'autres éléments de contexte financier nationaux.

SOMMAIRE DEBAT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2008

I. LE CONTEXTE BUDGETAIRE ET FINANCIER NATIONAL	4
1. <u>Le contexte socio économique national</u>	4
2. <u>Le contexte financier national</u>	4
2.1 <u>Des initiatives et des propositions de réformes</u>	4
2.2 <u>« Du contrat de croissance et de solidarité » au « contrat de stabilité »</u>	6
II. SITUATION FINANCIERE RETROSPECTIVE DU GRAND BESANÇON	7
1. <u>Analyse rétrospective du fonctionnement du Grand Besançon</u>	7
1.1 <u>Une épargne brute consolidée de bonne tenue</u>	7
1.2 <u>Des recettes de fonctionnement assurant une autonomie financière satisfaisante</u>	7
1.3 <u>Des dépenses de fonctionnement en progression mais maîtrisées</u>	10
2. <u>Evolution rétrospective de l'investissement du Grand Besançon</u>	12
2.1 <u>Un niveau croissant des dépenses d'investissement</u>	12
2.2 <u>Un financement des investissements par des ressources propres</u>	12
2.3 <u>Une dette en accroissement mais une capacité de désendettement maintenue</u>	13
III. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2008 DU PPIF 2008-2011	14
1. <u>Rappel du cadrage budgétaire défini en juin 2007</u>	15
1.1 <u>Le cadrage général des orientations budgétaires</u>	15
1.2 <u>Les hypothèses de variation des ressources du cadrage de juin 2007</u>	15
2. <u>Analyse du respect du cadrage</u>	17
2.1 <u>Un fonctionnement des compétences conforme au cadrage</u>	17
2.2 <u>Des charges de personnel qui s'écartent du cadrage</u>	18
2.3 <u>Un niveau d'investissement intégrant l'opération TCSP supérieur au cadrage</u>	20
3. <u>Les orientations budgétaires 2008</u>	21
3.1 <u>Paramètres et hypothèses complémentaires à celles du PPIF 2007-2010</u>	21
3.2 <u>Les grands équilibres du PPIF 2008-2011</u>	23
IV. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2008 : CONCLUSIONS	26

I. LE CONTEXTE BUDGETAIRE ET FINANCIER NATIONAL

Outre un contexte préélectoral, le contexte national dans lequel s'inscrit la préparation budgétaire 2008 de la Communauté d'Agglomération résulte pour l'essentiel du Projet de Loi de finances 2008 en cours d'examen par les parlementaires ainsi que de l'association des collectivités locales à l'effort de restauration de l'équilibre des finances publiques et de la mise en place d'une nouvelle gouvernance qui doit associer plus étroitement les collectivités locales aux décisions les concernant.

C'est dans un contexte législatif et financier peu stable et en perpétuel mouvement, que la Communauté d'Agglomération se doit d'être prudente dans sa prospective.

I. Le contexte socio économique national

Le produit intérieur brut : La croissance française enregistrerait une progression comparable à celle de 2006 (+2%), en légère amélioration comparée à 2007(+1,8%). L'impact de la bonne tenue de la consommation des ménages serait atténué par la faiblesse de l'investissement des entreprises. Le Gouvernement, quant à lui, prévoit une progression de la croissance en 2008 identique à celle de 2007 +2,25%, portée par une demande intérieure forte.

L'inflation : Alors que les prix à la consommation enregistreraient depuis 2005, une décélération constante, l'année 2008 devrait rompre avec cette tendance avec une hausse des prix à 2% après 1,5% en 2007. Le Gouvernement a construit son projet de budget pour 2008 sur une inflation à +1,6% en 2008.

La consommation privée : En 2008, la consommation des ménages resterait bien orientée (+2,5% après 2% en 2007) et constituerait l'un des principaux soutiens à la croissance française.

L'investissement productif : L'année 2008 devrait enregistrer un fort ralentissement de l'investissement productif, + 2,8% après + 4,8% en 2007. Les faibles résultats enregistrés par les entreprises non financières installées sur le territoire constitueraient le principal frein à la reprise des investissements productifs.

Sources : Site Internet DEXIA

2. Le contexte financier national

Les principales mesures concernant les collectivités locales et l'intercommunalité, dans le Projet de Loi de finances 2008, en cours de discussion, portent notamment sur l'évolution des dotations versées par l'Etat.

2.1 Des initiatives et des propositions de réformes

- Des pistes à l'étude pour de nouveaux aménagements de la taxe professionnelle

En dépit des revendications exprimées par les associations d'élus locaux, le Projet de Loi de finances pour 2008 ne devrait pas revenir sur la réforme de la taxe professionnelle entrée en vigueur au premier janvier 2007.

L'année 2008 sera donc la deuxième année d'application de cette réforme, qui consiste en un plafonnement de la cotisation des entreprises à 3,5 % de la valeur ajoutée et en une éventuelle participation financière des collectivités au coût de cette mesure (si leur taux d'imposition de l'année en cours est supérieur à un taux de référence).

Il convient de rappeler qu'en 2007, 44,65 % des bases du Grand Besançon ont été ainsi plafonnées, ce qui s'est traduit par un ticket modérateur de 64 603 €.

L'application de ce ticket modérateur vient en diminution des ressources fiscales votées par la CAGB et constitue une perte de bases de taxe professionnelle.

Maintes fois modifiée depuis sa création en 1975, **la taxe professionnelle pourrait faire l'objet d'une nouvelle « réforme ambitieuse » en 2009**, conformément aux récentes annonces du Président de la République.

En attendant cette éventuelle réforme de fond, cet impôt pourrait subir un toilettage dans le cadre de la Loi de finances rectificative de fin d'année 2008 : il est ainsi évoqué, sans que cela ne soit à ce jour confirmé, une baisse du taux de plafonnement par rapport à la valeur ajoutée (actuellement fixé à 3,5 %) ou un renforcement des mécanismes de liaison du taux de taxe professionnelle par rapport aux taux des taxes ménages (taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti, taxe sur le foncier non bâti).

Si elles devaient se confirmer, ces mesures ne feraient que renforcer l'étau financier dans lequel les intercommunalités à TPU se trouvent aujourd'hui.

- Des pistes de réforme plus générales de la fiscalité locale

La nouvelle « **Conférence nationale des exécutifs locaux** » s'est réunie pour la première fois le 4 octobre 2007. Il s'agit d'une instance de pilotage commune au Gouvernement et aux trois grandes associations d'élus locaux, censée améliorer les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales.

La réforme de la fiscalité locale figure parmi les thématiques de travail confiées à cette instance qui se réunira au moins trois fois par an.

Le Ministère de l'Economie et des Finances pilotera ce dossier qui comprend trois volets :

- **la modification de la taxe professionnelle,**
- **la révision des valeurs locatives** (servant de base au calcul des taxes directes locales et qui n'ont jamais été révisées depuis 1970),
- **le principe de spécialisation fiscale** (un impôt par niveau de collectivité).

Les associations d'élus locaux entendent peser sur les propositions qui seront avancées par l'Etat. L'ADCF a, pour sa part, fait connaître ses vœux dans un livre blanc paru en octobre 2007 intitulé « *Pour un agenda 2015 de l'intercommunalité* ». Au chapitre fiscalité, elle préconise une réforme d'ensemble du système financier local, consistant notamment à affecter l'essentiel des actuels impôts directs locaux (taxe professionnelle, taxe foncière et taxe d'habitation) au "bloc" communes-communautés, les départements et les régions étant financés quant à eux par une part des impôts nationaux.

Il convient également de noter **qu'une pause dans le processus de décentralisation a été annoncée par le Premier ministre**, qui a parallèlement confié une mission à l'ancien Ministre Alain Lambert sur la nécessaire clarification des missions entre l'Etat et les collectivités locales, dans la perspective d'un désenchevêtrement de leurs périmètres d'intervention respectifs.

- Bouclier fiscal : les collectivités exonérées de refacturation

Modifié par la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat adoptée le 1^{er} août 2007, le système du « bouclier fiscal » prévoit désormais un plafonnement de l'ensemble des impositions directes payées par un redevable (dont les impôts locaux) à 50 % de son revenu (au lieu de 60 %).

Cette même loi a supprimé le principe de participation des collectivités locales à la « refacturation » accordée aux contribuables. Cette suppression se justifie principalement par des raisons pratiques, la procédure prévue pour cette refacturation étant qualifiée de toutes parts de « vraie usine à gaz ».

Au titre des Orientations Budgétaires 2008, il est proposé de faire évoluer la base de Taxe Professionnelle de 2% par an (paramètre de l'étude KLOPPER repris).

L'hypothèse retenue est celle de maintenir le taux de taxe professionnelle à celui voté en 2007, soit 15,47 % et d'intégrer un pourcentage de bases plafonnées de 49 % (ce taux s'élevant en 2007 à 44,65 %).

En attente de notification par les services fiscaux, il est donc proposé de n'appliquer le taux de 15,47% que sur 51 % des bases, 49 % des bases étant assujetties au taux de 15,30%, taux de 2005.

2.2 « Du contrat de croissance et de solidarité » au « contrat de stabilité »

Le 25 septembre 2007, lors de la séance du Comité des Finances locales, l'Etat a présenté le nouveau contrat dit « de stabilité » qu'il propose dans le cadre du Projet de Loi de Finances 2008 (non adopté à ce jour) et qui vient remplacer le précédent « contrat de croissance et de solidarité » qui régit la progression des dotations que l'Etat accorde aux collectivités.

Les règles d'indexation du contrat de croissance et de solidarité reposaient depuis 2001 sur un taux composé de l'inflation majorée d'un tiers du taux de croissance du PIB.

A partir de 2008, l'enveloppe des concours de l'Etat aux collectivités ne progressera qu'au rythme de l'inflation, soit + 1,6 %. Il faut interpréter cette modification comme un signe de l'intention exprimée par l'Etat de faire participer les collectivités territoriales à l'effort de redressement des finances publiques.

Toutefois, au sein de cette enveloppe dite « normée », il a été décidé que **la DGF devait bénéficier d'un traitement de faveur : elle conserverait son indexation traditionnelle** (inflation + la moitié du taux de croissance du PIB).

En préservant la DGF, l'Etat entend maintenir les marges de manoeuvre nécessaires à la péréquation (l'enveloppe de la DGF comprend notamment la Dotation de Solidarité Rurale et la Dotation de Solidarité Urbaine) et assurer aux collectivités des recettes relativement stables. La DGF devrait ainsi s'élever au total à 40,056 Mds d'euros, soit une augmentation de + 2,08 % par rapport au montant 2007.

Le périmètre de l'enveloppe normée sera en outre élargi afin d'éviter de faire chuter trop brutalement la Dotation de Compensation de la Taxe Professionnelle (DCTP). En effet, sans un tel élargissement, la DCTP, qui joue le rôle de variable d'ajustement du pacte, aurait subi une diminution très importante pour tenir compte de l'indexation de la DGF beaucoup plus rapide que celle de l'enveloppe normée.

Deux dotations seraient désormais intégrées dans l'enveloppe normée et joueraient en sus de la DCTP le rôle de variable d'ajustement :

- la dotation de compensation de la réduction de la fraction imposable des recettes de la taxe professionnelle,
- la réduction pour création d'établissements.

Si le maintien des règles d'indexation de la DGF est une bonne nouvelle, les autres mesures annoncées dans le Projet de Loi de finances 2008 ne laissent pas augurer d'une évolution favorable des compensations fiscales versées par l'Etat à la CAGB.

Au titre des Orientations Budgétaires 2008, le montant des compensations fiscales sont conservées à leur montant 2007 (rappel de la variation 2007/2006 : + 1,95 %).

Compte tenu de l'intégration dans le pacte de stabilité des deux compensations fiscales que perçoit la CAGB au titre de réduction de la fraction imposable des recettes et de la réduction pour création d'établissements, cette hypothèse de stagnation n'est pas assurée.

C'est dans ce contexte juridique et financier national, que vous sont présentées la situation financière rétrospective du Grand Besançon, ainsi que les propositions d'Orientations Budgétaires 2008.

II. SITUATION FINANCIERE RETROSPECTIVE DU GRAND BESANÇON

Avant de débattre des Orientations Budgétaires 2008 et du PPIF 2008-2011, est présentée ci-après, une analyse rétrospective de la situation financière de la CAGB de 2002 à 2006 (intégrant les prévisions 2007) ; analyse qui permet d'apporter un éclairage sur nos marges de manoeuvre pour les années à venir.

Elle autorise également un « regard financier avéré » après une deuxième année de fonctionnement, au sein de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, des compétences CNR et gestion des déchets.

Enfin, cette analyse, confortée par le Cabinet KLOPFER, porte sur la consolidation des données financières réelles du budget principal et des budgets annexes Transports, CNR et zone d'activités du Noret.

La consolidation n'a pas tenu compte du budget annexe déchets dans la mesure, où alimenté par la REOM, il doit s'équilibrer par lui-même.

Les données chiffrées relatives à l'année 2007 résultent d'une estimation établie par la Direction des finances et doivent donc être considérées avec prudence, l'année 2007 n'étant pas achevée.

I. Analyse rétrospective du fonctionnement du Grand Besançon

I.1 Une épargne brute consolidée de bonne tenue

Sur l'ensemble de la période, l'épargne brute consolidée présente un niveau jugé satisfaisant par le cabinet KLOPFER.

La bonne tenue de l'épargne brute consolidée est la conséquence mécanique du différentiel de croissance entre recettes et dépenses de fonctionnement.

En moyenne, après étude du Cabinet KLOPFER, les recettes ont augmenté plus rapidement que les dépenses : 5,3% par an contre 4,9 % par an.

En simulation de réalisations 2007, l'épargne brute consolidée dépasserait les 10,6 M€ contre une prévision au budget 2007 (décision modificative comprises) de 8 M€. Cette actualisation à la hausse de 2,5 M€ s'explique pour l'essentiel par une non réalisation des dépenses de fonctionnement des compétences (2,5 M€) ; les produits de fonctionnement se réalisant à 99,70 % des prévisions 2007.

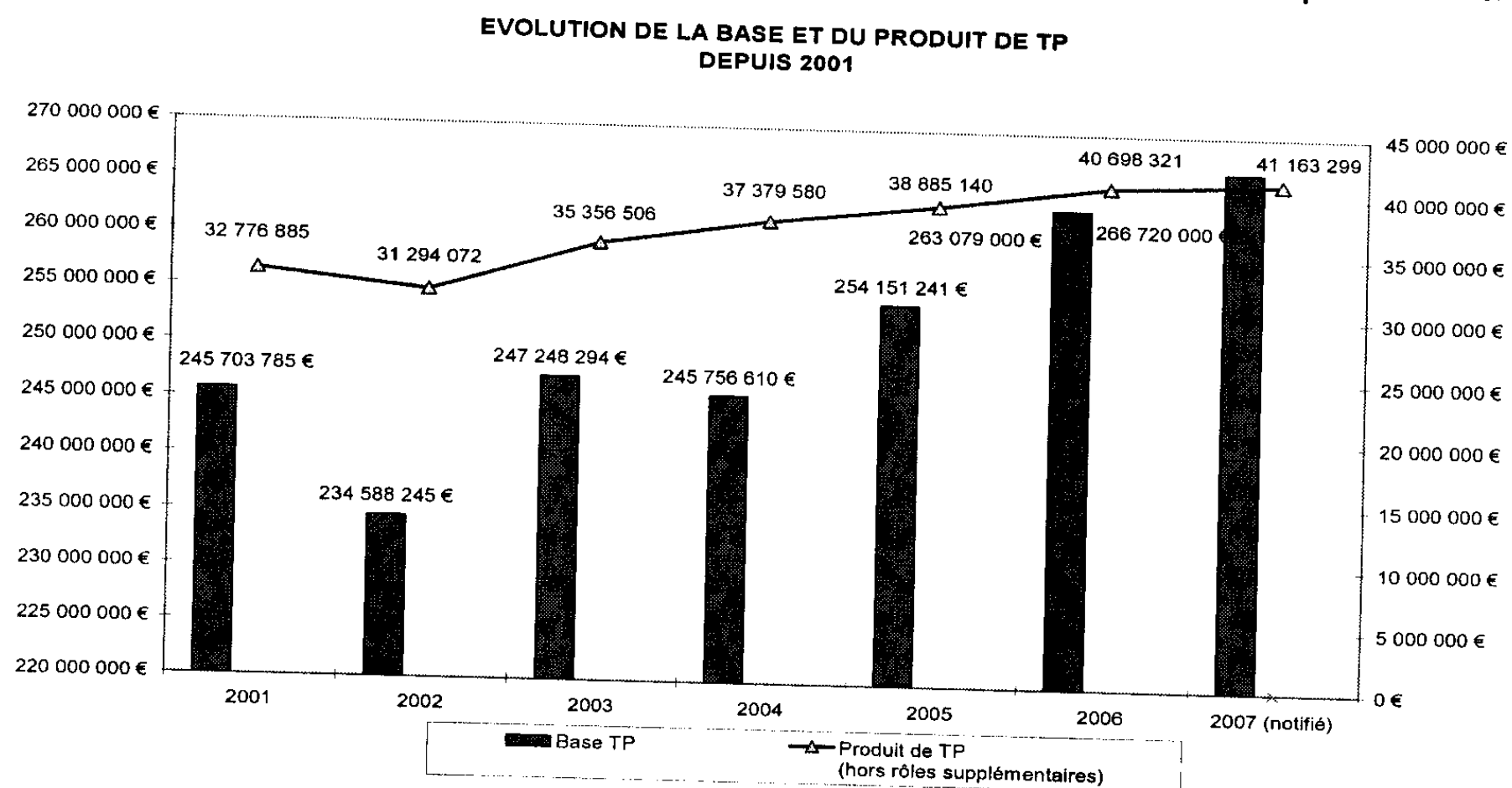
I.2 Des recettes de fonctionnement assurant une autonomie financière satisfaisante

Les recettes réelles totales de fonctionnement (hors la recette exceptionnelle de 1,6 M€ de FDPTP au titre des années 2001-2004) s'élèvent en 2007 à 93,3 M€ et présentent la structure suivante : La taxe professionnelle représente un peu moins de la moitié des recettes (44%), la proportion des concours de l'Etat (DGF) s'élève à 23%, et la part du versement transport représente 22 % des recettes.

Le taux d'autonomie financière 2007 tend à se maintenir comme en 2006 : les ressources fiscales (VT et TP) représentent 64% des recettes réelles de fonctionnement.

▪ La fiscalité et les compensations de l'Etat

Au rythme des variations de base et des différentes réformes qui en ont modifié le calcul (suppression progressive de la part salaires, révision des modalités de prise en compte de la cotisation TP des établissements de France Télécom notamment), en fonction des décisions d'augmentation du taux de TP depuis 2001, le produit de taxe professionnelle de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon a suivi la courbe présentée ci-après.



Outre l'année 2004 qui est marquée par une légère régression des bases, **l'effet richesse fiscale de 2005 à 2007, à savoir la croissance des bases est la première source d'augmentation du produit de taxe professionnelle.**

On notera en 2007, une progression moindre des bases de TP résultant notamment de la forte baisse prévisionnelle des bases d'un des plus importants établissements de l'agglomération (- 2,5 M€ de bases par rapport à 2006). Par ailleurs, l'entrée en vigueur des nouvelles normes comptables des entreprises, dites normes « IFRS », a pu avoir des incidences négatives sur les bases de Taxe Professionnelle (incidences qu'il est toutefois difficile de mesurer à ce jour). La Loi de finances rectificative pour 2006 a prévu une neutralisation des baisses de bases, qui seraient consécutives à la mise en oeuvre de cette nouvelle législation comptable. La CAGB entend veiller attentivement, dans le cadre du partenariat avec les services fiscaux, à ce que cette neutralisation soit effective dans les faits.

La Communauté a augmenté son **taux de TP** à plusieurs reprises depuis 2003 toutefois sans même approcher le taux moyen de TP des Communautés d'agglomération de 17,16 % en 2006.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (notifié)
Bases TP	245 703 785	234 588 245	247 248 294	245 756 610	254 151 241	263 079 000	266 720 000
<i>Evolution de la base TP</i>		-4,52%	5,40%	-0,60%	3,42%	3,51%	1,38%
Taux de TP (en %)	13,34%	13,34%	14,30%	15,21%	15,30%	15,47%	15,47%
Ticket modérateur							
Produit de TP (hors rôles supplémentaires)	32 776 885	31 294 072	35 356 506	37 379 580	38 885 140	40 698 321	41 196 981
<i>Variation de produit de TP</i>		-4,52%	12,98%	5,72%	4,03%	4,66%	1,23%
Compensation au titre de la suppression de la part salaires de la TP (depuis 2004 : intégrée au sein de la DGF)	9 569 988	13 925 676	13 256 132	13 384 087	13 517 928	13 702 276	13 822 262
Autres allocations compensatrices de l'Etat	643 119	483 205	617 579	884 373	1 311 969	1 311 568	1 337 086
Total Compensations fiscales	10 213 107	14 408 881	13 873 711	14 268 460	14 829 897	15 013 844	15 159 348
<i>Variation</i>		41,08%	-3,71%	2,85%	3,93%	1,24%	0,97%
Total (produit TP + compensations)	42 989 992	45 702 953	49 230 217	51 648 040	53 715 037	55 712 165	56 356 329
<i>Variation</i>		6,31%	7,72%	4,91%	4,00%	3,72%	1,16%

La convention de partenariat en matière de fiscalité directe locale, signée le 6 juillet 2006 entre les services de l'Etat et le Grand Besançon, connaît en 2007 sa première année de pleine application.

Dans un contexte où les collectivités rencontrent des difficultés d'accès à l'information fiscale, la mise en place d'une collaboration formalisée entre les services de l'Etat et la CAGB a pour objectifs une mutualisation des informations, une meilleure fiabilité des données et une possibilité d'anticipation.

A cet effet, cette convention établit une collaboration dans les domaines suivants :

- suivi des établissements dits « dominants » pour l'assiette de la taxe professionnelle (TP),
- recensement des établissements omis ou restructurés et des chantiers de plus de trois mois,
- analyse des rôles généraux d'imposition,
- transmission d'états statistiques fiscaux,
- veille juridique afférente à la fiscalité directe locale.

Au cours de l'année 2007, ce partenariat a été notamment activé :

- lors de la préparation des rôles de TP 2007 (fin d'année 2006 et début d'année 2007),
- et au sujet de la mise en oeuvre de la réforme de la taxe professionnelle (collaboration de manière continue).

La transmission des états fiscaux correspondants permet également à la CAGB de mesurer l'incidence financière globale des exonérations de TP mises en place à ce jour.

Une première réunion de bilan de la charte s'est tenue le 11 mai 2007. Au-delà des seuls indicateurs fixés par la convention, les participants ont considéré que l'un des objectifs de la convention, à savoir établir une relation de partenariat et un dialogue entre les différentes parties, était atteint.

▪ Le versement transport

Le Versement Transport est fixé au taux de 1,30 % depuis le 1^{er} mars 2006. Il est calculé sur la masse salariale des entreprises de plus de 9 salariés.

Ce Versement Transport, qui représente 22 % des recettes de fonctionnement du budget primitif 2007 de l'agglomération, constitue la part la plus importante du financement du budget annexe Transports (20,5 M€ au budget primitif 2007), devant la subvention d'équilibre de 7,7 M€ en 2007 (sur la base de 12,4 M€, défalqués du montant de la provision de VT au titre de 2007, soit 4,7 M€) et les recettes commerciales.

Il est affecté exclusivement au fonctionnement des services de transport en commun de l'agglomération et depuis 2006, le vote d'une augmentation du taux de 1,05 % à 1,30 %, alimente une provision constituée en vue du financement des travaux du TCSP.

Fin 2007, cette provision sera constituée (en attente des réalisations effectives 2007) à hauteur de 7,02 M €.

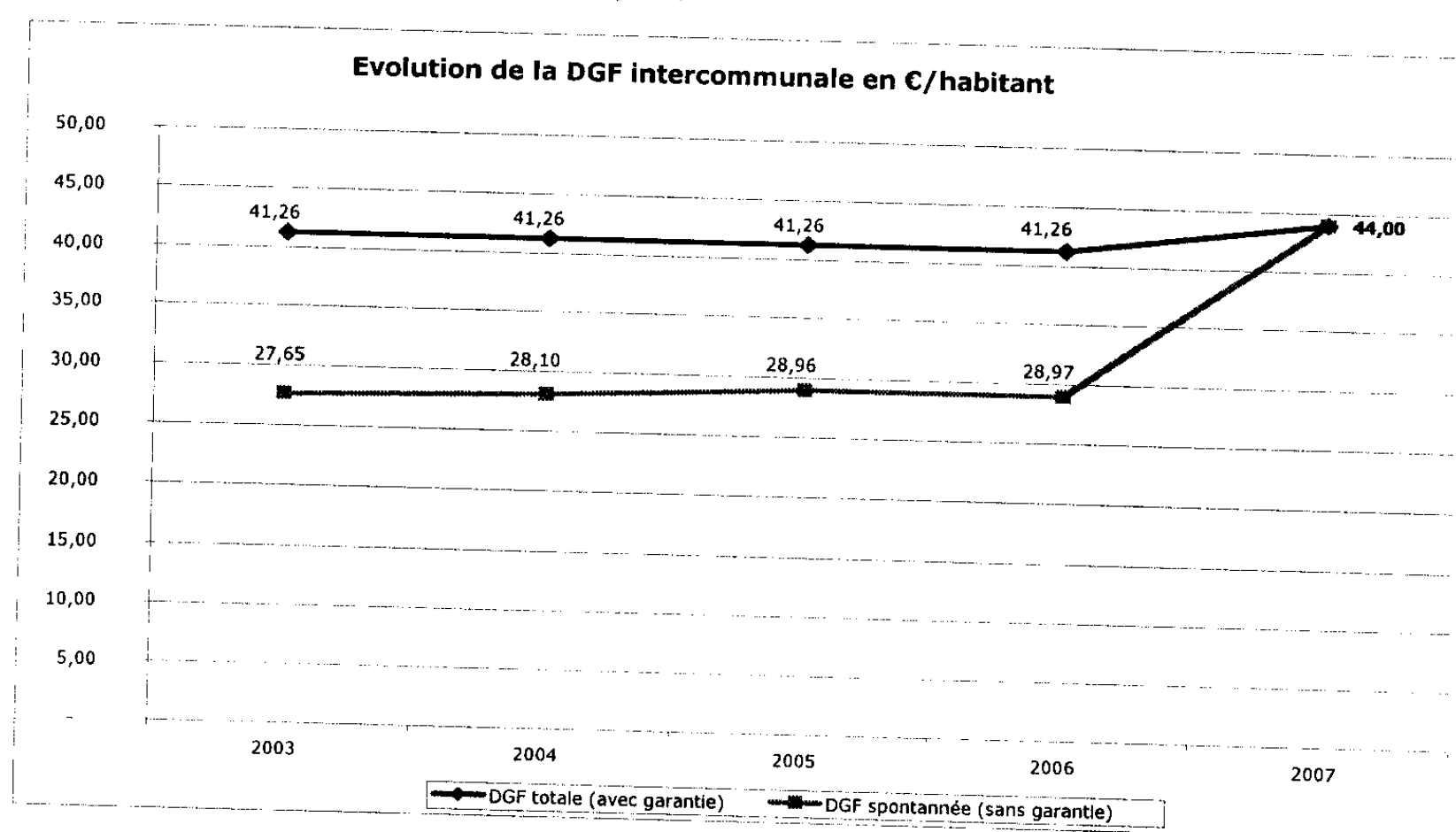
▪ La DGF

La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon a conservé une DGF/habitant supérieure à la moyenne depuis 2001. Cependant, avec la prise en compte du Coefficient d'intégration fiscale, à compter de 2002, la dotation spontanée, c'est-à-dire sans mécanisme de garantie, a chuté.

Sur la période 2003/2006, le Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) reste stable (de l'ordre de 41 € /hab) grâce au jeu de la dotation de garantie.

En 2007, la prise en compte du transfert de la collecte des déchets en 2006 impacte le coefficient d'intégration fiscale (CIF) à la hausse et augmente la DGF. Le CIF de la CAGB, situé en 2006 (19,2 %) sous la moyenne des Communautés d'Agglomération (27,6 %) passe au dessus de la moyenne des Communautés d'Agglomération (28,6 %) et se situe à 29,2 %.

La dotation spontanée de la Communauté d'agglomération passe de 29 €/hab en 2006 à 44 €/hab en 2007. Dans ces conditions, la dotation de garantie qui lui assurait la stabilité de la DGF n'est plus nécessaire sans toutefois que cela génère de hausse significative de la DGF perçue.



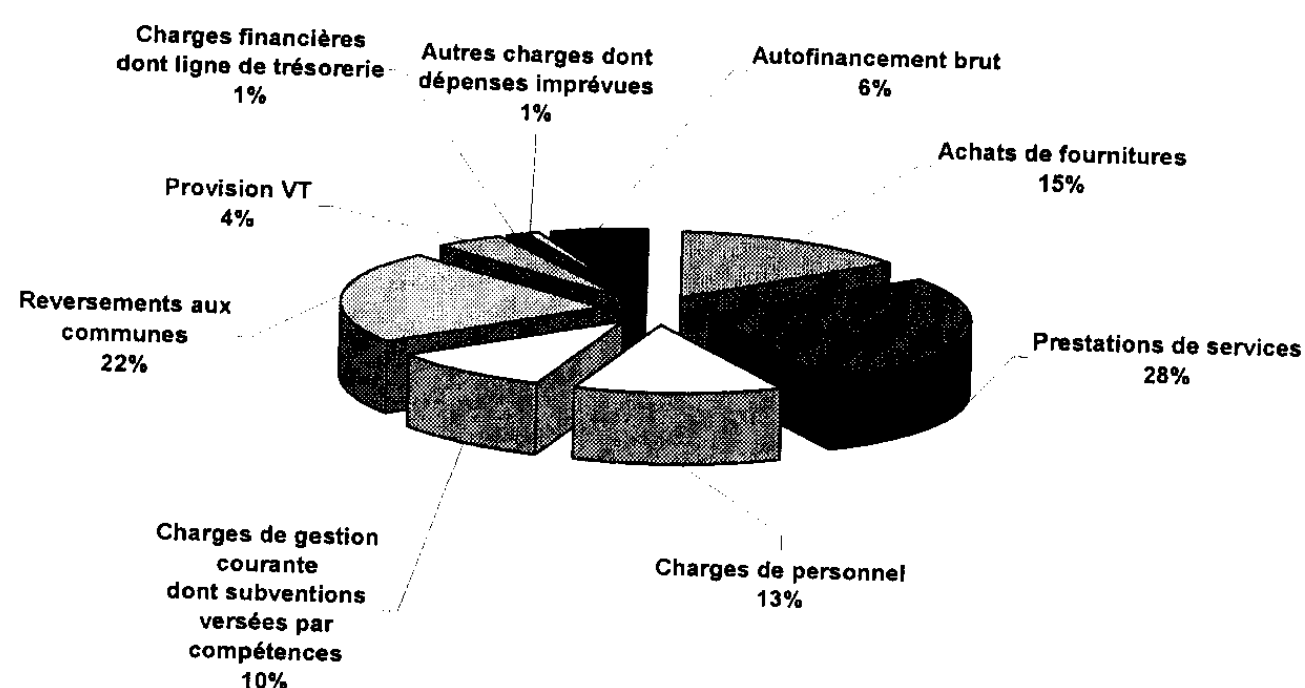
Rétrospectivement, le produit de DGF a évolué, depuis 2001, de la façon suivante :

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dotation d'intercommunalité ou DGF (avant 2004)	7 114 931	7 347 333	7 364 293	7 387 979	7 403 701	7 431 100	7 923 195
Variation N // N+1		3,27%	0,23%	0,32%	0,21%	0,37%	6,62%
Dotation de compensation ou compensation sur la part salaires avant 2004	9 569 988	13 925 676	13 256 132	13 384 087	13 517 928	13 702 276	13 822 262
Variation N // N+1		45,51%	-4,81%	0,97%	1,00%	1,36%	0,88%
DGF notifiée totale ou reconstituée (avant 2004)	16 684 919	21 273 009	20 620 425	20 772 066	20 921 629	21 133 376	21 745 457
Variation		27,50%	-3,07%	0,74%	0,72%	1,01%	2,90%
DGF totale par habitant	94,86	119,46	115,54	116,02	116,61	117,35	120,76
Dotation d'intercommunalité par habitant	40,45	41,26	41,26	41,26	41,26	41,26	44,00
Population DGF de référence	175 894	178 074	178 468	179 042	179 423	180 087	180 072

1.3 Des dépenses de fonctionnement en progression mais maîtrisées

- Structure des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement au budget primitif 2007 sont toujours caractérisées par la prépondérance des prestations de services (28%) essentiellement composées (95%) de la prestation Transport qui représente 28 M€.



▪ Les charges de personnel

Au premier octobre 2007, la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon compte 368 agents dont :

- 20 agents issus du District du Grand Besançon,
- 20 agents affectés à la gestion du SYBERT,
- 255 agents ou équivalent en charge de personnel au titre des compétences transférées à la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (transports, économie, PLIE, aires d'accueil des gens du voyage, SM la Vèze, PIG, CNR et collecte des déchets),
- 73 créations de postes au rythme de la montée en puissance de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (extension de GINKO, développement des zones d'activités, mise en place d'une Direction des Moyens techniques, aide aux communes, développement des directions et des moyens administratifs).

Les dépenses de personnel connaissent une progression particulièrement marquée en 2006, en lien avec l'intégration du CNR et de la collecte des Déchets (activités de services directs aux habitants usagers).

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Budget primitif 2007
Charges de fonctionnement réelles	71 558 590,90	76 940 186,97	88 594 767,38	96 831 791,36	96 320 296,83	106 238 912,52	99 846 110,59
<i>dont personnel</i>	<i>909 409,51</i>	<i>1 629 415,53</i>	<i>2 498 097,56</i>	<i>3 024 920,01</i>	<i>3 883 521,94</i>	<i>12 194 432,74</i>	<i>13 778 949,00</i>
Poids relatif des charges du personnel	1,27%	2,12%	2,82%	3,12%	4,03%	11,48%	13,80%

La moyenne des Communautés d'Agglomération se situerait en 2007 au niveau d'un ratio de 15% (source Direction Générale des Collectivités Locales). Cet élément est présenté à titre indicatif. En effet, selon les compétences ou le choix de gestion (régie ou délégation), les Communautés d'Agglomération peuvent voir leurs charges de personnel varier.

▪ Les charges financières

Les charges financières progressent au rythme de l'endettement de la CAGB.

Il est intéressant de noter qu'à ce jour, la dette de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon reste relativement peu coûteuse, soit **3,84 % en moyenne pour une durée résiduelle de 12,91 ans** (à titre de comparaison, un financement à taux fixe amortissable par échéances constantes d'une durée de 13 ans vaut, au 31 octobre 2007, 4,62 %).

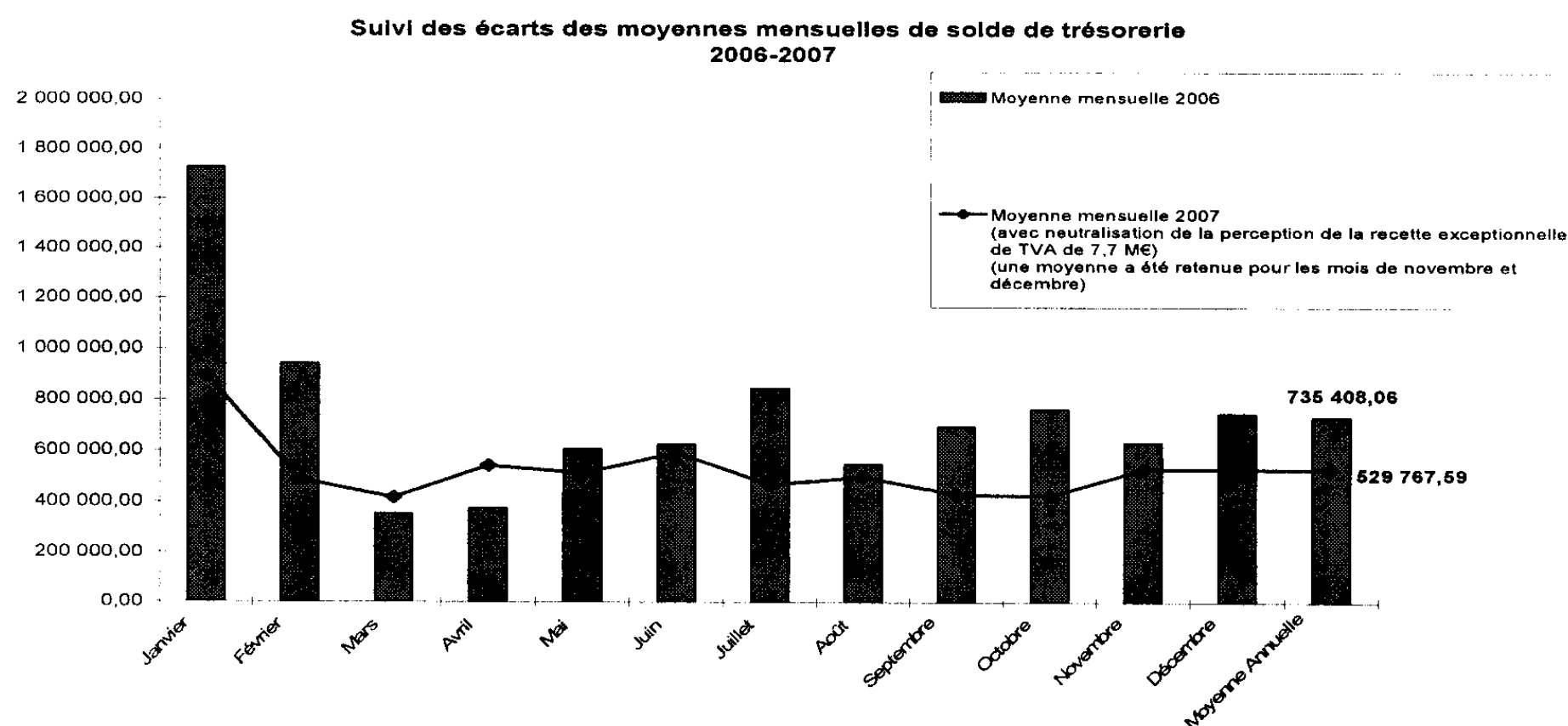
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Frais financiers (en K€) (hors ligne trésorerie)	61	42	70	94	97	98
Evolution en volume		- 19	28	24	3	1
Evolution en %		-31,15	66,67	34,29	3,19	1,03

A fin 2006, les intérêts représentent 0,8 % des dépenses réelles de fonctionnement de la CAGB.

Par ailleurs, les progrès constatés en 2006 en matière de gestion de trésorerie ont été confirmés au cours de l'année 2007. En neutralisant l'impact de la perception de la recette exceptionnelle de TVA fin janvier 2007, le solde moyen annuel de la trésorerie de la CAGB se situe à un niveau satisfaisant (environ **530 K€** au 8 octobre 2007).

Il est ainsi inférieur à la moyenne annuelle constatée en 2006 (**735 K€**). Cette amélioration dans l'optimisation de la ligne de trésorerie a été rendue possible par des mouvements très fréquents de tirages/remboursements, destinés à limiter autant que possible le montant d'encours de trésorerie « oisive » sur le compte de la CAGB au Trésor public.

Ecart entre la moyenne mensuelle du solde de trésorerie en 2006 et 2007 (état au 8 octobre 2007)



2. Evolution rétrospective de l'investissement du Grand Besançon

2.1 Un niveau croissant des dépenses d'investissement

En 7 ans, la communauté d'Agglomération du Grand Besançon a investi 125 M€. Le rythme de 17,8M€/an sur la période s'accélère en 2006.

Investissements réels hors remboursement de la dette	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Prévision budget 2007 (y compris DM)
Budget principal	5 400 821	8 957 724	11 285 403	13 813 352	12 891 643	20 287 754	22 743 392
<i>Dont maîtrise d'ouvrage</i>	1 370 213	5 218 391	6 511 180	8 639 915	9 803 413	9 677 610	11 032 950
<i>Dont subventions d'investissement</i>	4 030 607	3 739 332	4 774 223	5 173 437	3 088 230	10 610 144	11 710 442
Budget annexe transports	2 973 894	3 576 172	2 294 785	5 117 234	1 463 501	3 425 832	5 962 769
Budget annexe CNR	0	0	0	0	0	57 822	1 724 209
Budget annexe Déchets	0	0	0	0	0	493 572	1 805 363
TOTAL	8 374 714	12 533 895	13 580 189	18 930 585	14 355 144	24 264 980	32 235 733
<i>Variation N/N-1</i>		50%	8%	39%	-24%	69%	33%

En 2007, les subventions d'investissement représentent 36 % des crédits budgétaires d'investissement direct ou indirects votés (budget primitif et décisions modificatives).

Au 25 octobre 2007, le taux de réalisation des investissements était de 36 % en mandaté (41 % pour les seuls investissements en maîtrise d'ouvrage) et 68 % en intégrant les engagements non soldés à cette date.

2.2 Un financement des investissements par des ressources propres

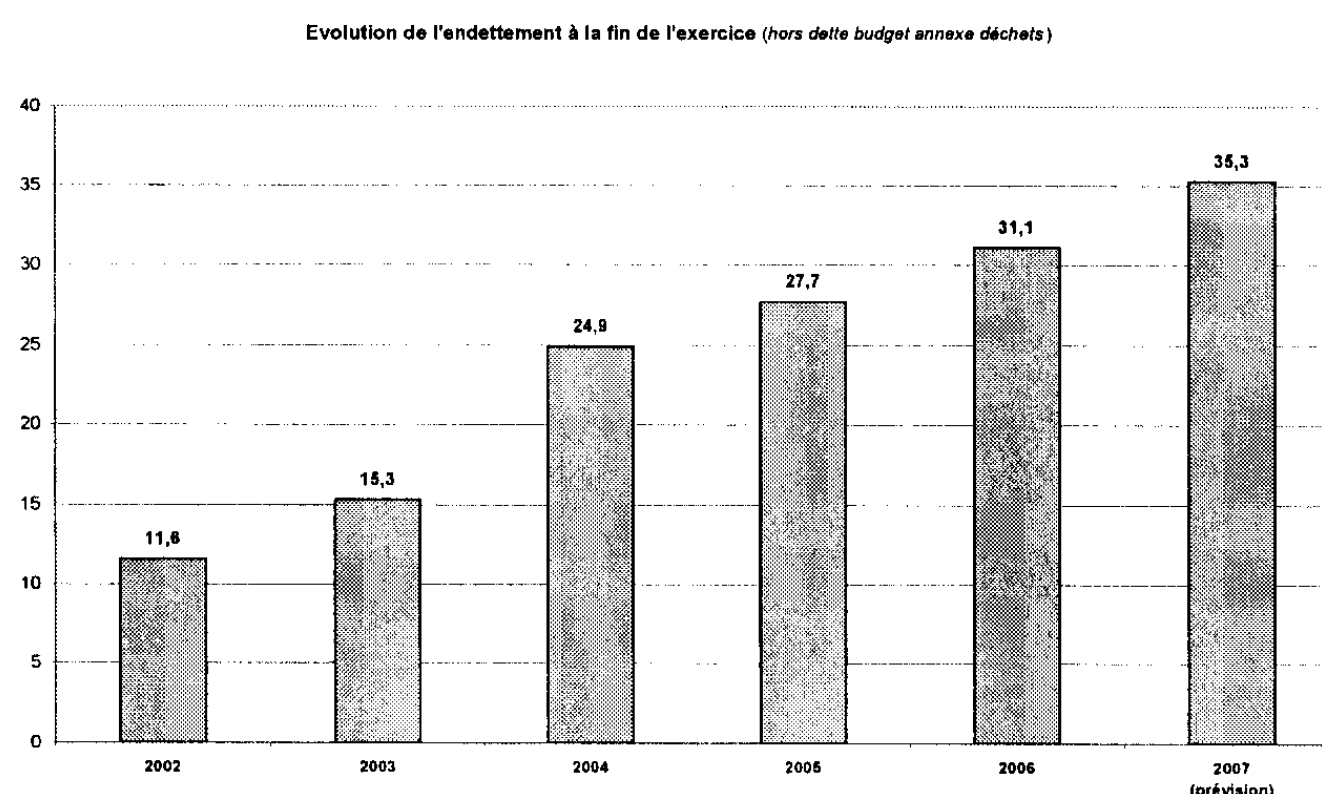
Selon l'étude du Cabinet KLOPFER, sur la période 2002-2005, les ressources propres de la CAGB ont permis de financer 76 % des investissements (dont 66 % d'autofinancement).

En 2006, le financement des investissements a été assuré par l'épargne brute à hauteur de 53 %, les ressources propres (épargne brute, FCTVA et subventions) représentant au total 78 %.

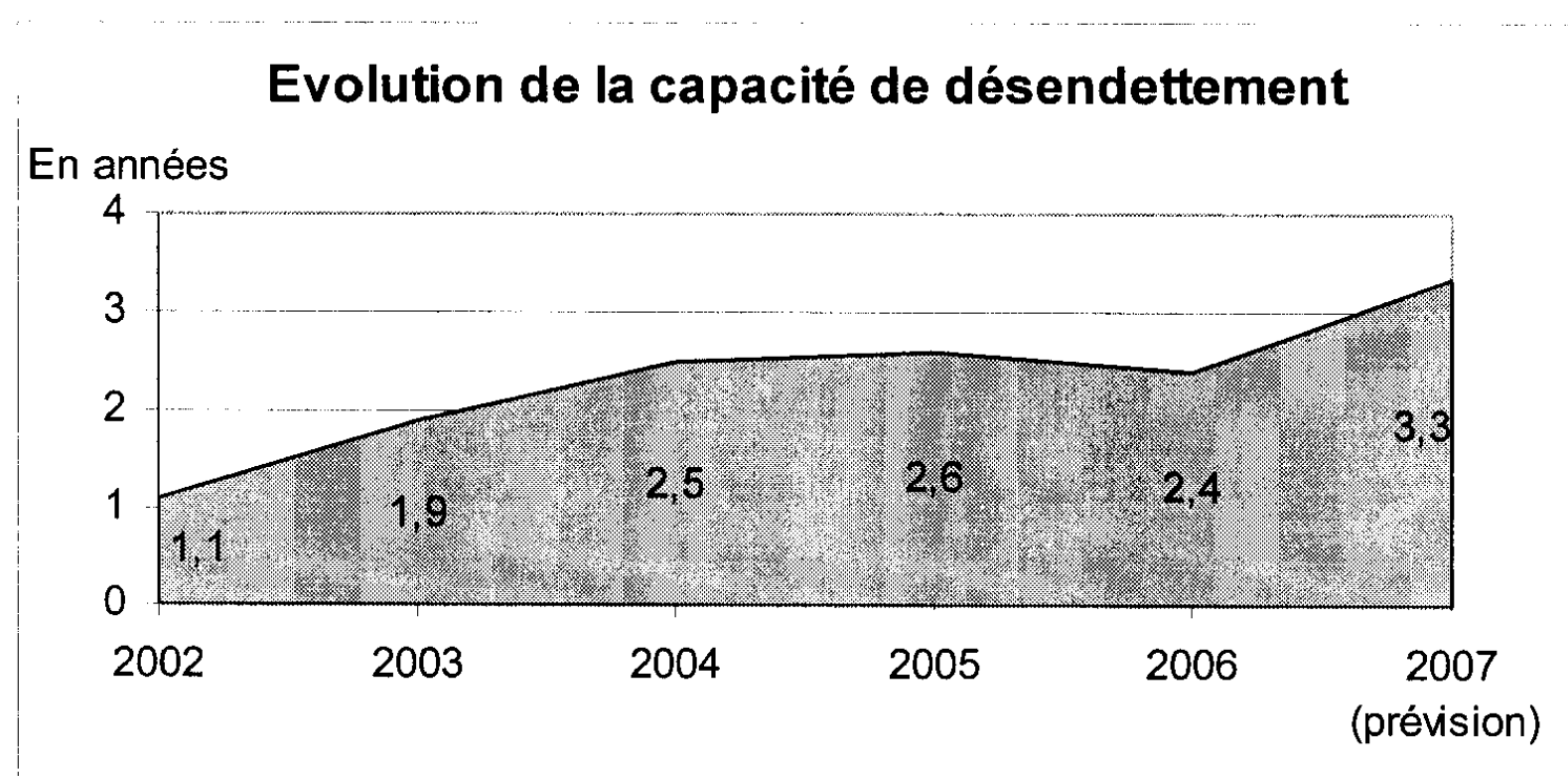
Les simulations faites sur 2007 (prévision compte administratif), montrerait un financement identique de l'investissement : soit un financement à 52,36 % par l'épargne brute et à 78,53 % par le total des subventions, FCTVA et épargne brute.

2.3 Une dette en accroissement mais une capacité de désendettement maintenue

Hors budget annexe Déchets, le capital restant dû prévisionnel de la CAGB à fin 2007 intégrant une prévision de mobilisation du recours à l'emprunt de fin d'année de 6,4 M€, s'élèverait à **35,3 M€**. Cette prévision intègre les écritures de régularisation des emprunts revolving mobilisés puis remboursés partiellement en 2007.



En 2007, malgré un encours de dette qui a plus que doublé depuis 2002, la capacité de désendettement se maintient, selon le cabinet KLOPPER à un niveau très satisfaisant soit 3,3 années,, niveau très inférieur au plafond acceptable de 8 années.



Conclusion :

La communauté dispose donc d'un potentiel d'emprunt (et donc d'investissement) significatif à la condition de conserver un niveau d'épargne brute suffisant.

III. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2008 DU PPIF 2008-2011

Il s'agit maintenant d'examiner les Orientations Budgétaires 2008 et du PPIF 2008-2011 et d'en débattre.

L'élaboration du budget 2008, au titre du premier exercice du deuxième mandat de gestion de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, est un **budget de poursuite des projets qui pourra être amendé par la nouvelle assemblée lors de la première Décision Modificative qui interviendra en juin 2008.**

Ces orientations budgétaires doivent s'inscrire dans un souci de sécurisation de notre PPIF et donc de **poursuite de notre politique de cadrage engagée en 2007**. Dans un contexte d'anticipation de faible progression de nos ressources fiscales et des dotations de l'Etat, notre politique de cadrage repose sur la nécessité de maîtriser nos dépenses de fonctionnement et de planifier nos investissements afin d'assurer la pérennité et la sécurité financière de notre budget.

L'élaboration des orientations budgétaires 2008 doit bénéficier des **fruits des engagements managériaux et des nouvelles procédures appliquées** en vue de l'accélération des réalisations des projets décidés (mise en place du logiciel revue de projet), de la sécurisation administrative et de gestion (poursuite de la mission contrôle de gestion et de la mission qualité, mise en place du logiciel Gestion des activités, du logiciel AP/CP) et de la poursuite des partenariats existants (Services Fiscaux et Trésorerie du Grand Besançon).

Au cours de l'exercice 2008, dans les limites permises par la loi, les actions de communication et de **valorisation des projets et de l'image de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon**, seront poursuivies vers les habitants, nos partenaires, par le Magazine, lors de colloques, entre élus de différentes collectivités...

Les grands axes de l'action de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon pour 2008 :

- ❖ **Organiser et mettre en scène le travail de la nouvelle assemblée délibérante,**
- ❖ **Poursuivre les grands projets en cours dont :**
 - l'aménagement de zones d'activités,
 - le lancement des travaux pour le TCSP,
 - le financement des travaux de la LGV et des infrastructures routières (entrée Est, voie des Mercureaux,...),
 - la réalisation du nouveau Conservatoire à Rayonnement Régional (CRR),
 - les interventions directes (acquisitions foncières) ou indirectes (subventions) en matière de création de logements sociaux,
 -
- ❖ **Consolider le lien avec la population et les communes à travers un service public de qualité et performant avec :**
 - GINKO, réseau des transports en commun et son évolution vers le TCSP dont les travaux sont inscrits au PPIF à compter de 2008,
 - la collecte et le traitement des déchets, avec notamment des études sur les problématiques de prévention et d'optimisation des moyens de collecte,
 - le CRR et le réseau des écoles de musique,
 - la poursuite du service aux communes, avec notamment la mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des communes membres de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon,
 - l'aménagement des entrées de ville,
 -

I. Rappel du cadrage budgétaire défini en juin 2007

Les paramètres de cadrage du budget 2008 et les hypothèses de variation des ressources ont été définis dans la Lettre de cadrage du 19 juin 2007 conformément aux décisions du conseil communautaire du 16 février 2007.

I.1 Le cadrage général des orientations budgétaires

Afin d'assurer la sécurité financière de la CAGB, les prévisions budgétaires doivent permettre de respecter **un ratio de désendettement en cohérence avec la structure du budget**.

Ainsi, il a été demandé aux compétences de maintenir le cadrage 2007 décidé par le Conseil Communautaire du 16 février 2007. Ce cadrage arrête les principes d'une politique budgétaire maîtrisée par le biais d'un cadrage restrictif du montant des investissements à court et moyen terme et une gestion rigoureuse du fonctionnement :

- **des dépenses d'investissement des compétences ajustées globalement à 23,75 M€** avec un taux prévisionnel de réalisation à 80% exprimant une plus grande réalité de notre budget (et/ou une optimisation des recettes (subventions à recevoir)).

Le niveau d'ouverture des crédits doit être géré de manière « glissante ».

- **des dépenses de fonctionnement des compétences identiques aux prévisions de l'exercice 2008 au sein du PPIF 2007-2010** (hors budgets annexes, hors charges de personnel, hors provision Versement Transport, hors reversement aux communes, hors charges financières) et progressant dans la limite de 2% par an sur la période du PPIF 2008-2011. Toutefois, il sera tenu compte des évolutions de charges de fonctionnement couvertes par des recettes à recevoir (type prestations pour le SYBERT, SCOT, SM La Vèze,....)

- **une progression des dépenses de personnel (budget principal et annexes) fixée à 3% des estimations 2008 du PPIF 2007-2010 (Glissement Vieillesse Technicité (GVT) et recrutement compris).**

Remarque :

- En l'état actuel d'avancement de l'exercice budgétaire 2007, les éventuels reports (engagements d'investissement non soldés au 31 décembre 2007) ne sont pas pris en compte et sont considérés, a priori, comme des réalisations 2007.

Ces reports seront réintégrés dans le budget 2008 à la clôture du budget 2007.

I.2 Les hypothèses de variation des ressources du cadrage de juin 2007

- **Produit de Taxe professionnelle et allocations compensatrices**

Au titre des Orientations Budgétaires 2008, il est proposé :

- de faire évoluer la base de Taxe Professionnelle de 2% par an (paramètre de l'étude KLOPPER repris).
- de maintenir le taux de taxe professionnelle au niveau de celui voté en 2007, soit 15,47 %
- d'intégrer un pourcentage de bases plafonnées de 49 % (ce taux s'élevant en 2007 à 44,65 %). Cette hypothèse prudente de pourcentage de bases plafonnées constitue le pourcentage le plus élevé de bases plafonnées sans bénéfice de la réfaction de droit commun du ticket modérateur. Il est donc proposé de n'appliquer le taux de 15,47% que sur 51 % des bases, 49 % des bases étant assujetties au taux de 15,30%, taux de 2005.

A titre de comparaison, en 2006, le taux moyen de TP des communautés d'agglomération était de 17,07%.

- de conserver un montant des compensations fiscales à son niveau 2007 (rappel de la variation 2006/2007 : + 1,95 %).

Il convient de rappeler que l'Etat envisage d'inclure en 2008, dans l'enveloppe normée du pacte de stabilité, deux dotations qui joueront avec la DCTP le rôle de variable d'ajustement : la dotation de compensation de la réduction de la fraction des recettes de la taxe professionnelle, et la réduction pour création d'établissements. Ces deux dotations devraient alors connaître une forte baisse. Par conséquent, si ces orientations sont confirmées dans la Loi de finances pour 2008, l'hypothèse retenue par la CAGB de stagnation des compensations fiscales pourrait ne pas être assurée.

Les actions de la charte avec les services fiscaux se développeront en 2008, notamment lors de l'élaboration des rôles primitifs de TP 2008. Une action ciblée sur l'analyse des rôles généraux d'imposition et les recherches d'explications, voire de corrections des éventuels cas d'anomalies (valeurs locatives à zéro) est en outre engagée.

▪ La Dotation Globale de Fonctionnement

En 2008, une amélioration du CIF dû au transfert du CNR devrait entraîner une hausse de la DGF de l'ordre de 0,43 M€.

Au delà et dans l'hypothèse d'absence de nouveaux transferts de compétence, la DGF de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon devrait enregistrer de légères baisses annuelles, au mieux une stabilisation, sous l'effet de la dégradation du CIF par rapport à la moyenne.

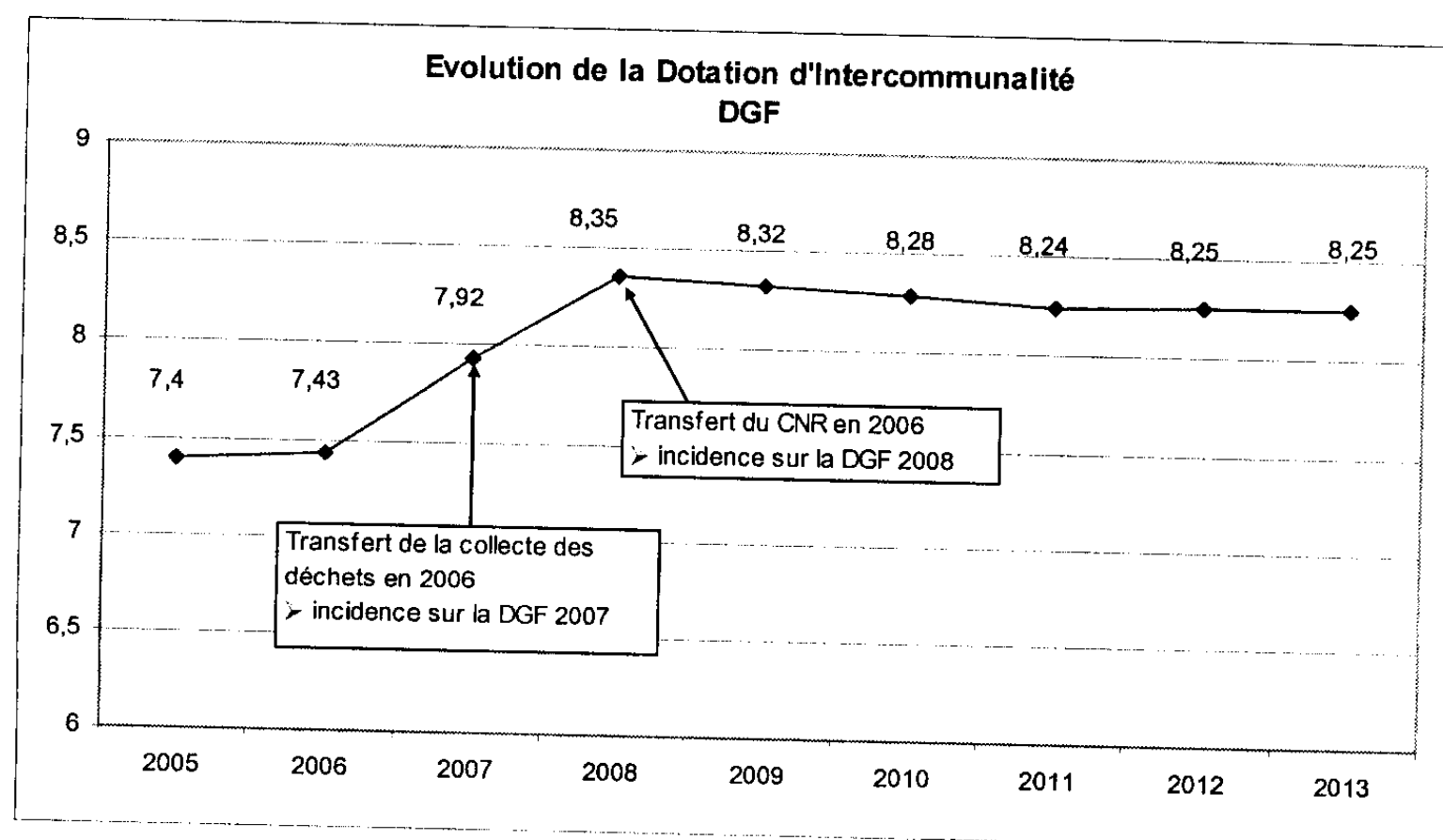
Ainsi, vous sont proposés les paramètres prospectifs suivants.

↳ pour la Dotation d'Intercommunalité :

Celle-ci a fait l'objet d'une variation de 0,37 % passant de 7,403 M€ à 7,431 M€, entre 2005 et 2006 puis de +0,02 % en 2007. L'étude KLOPFER a mesuré plus précisément l'impact de la prise de compétence « gestion du CNR » sur la DGF 2008.

Il est proposé de tenir compte des estimations du cabinet KLOPFER.

Vous trouverez, ci-dessous, sur une courbe, les estimations établies par le cabinet KLOPFER au titre de la dotation d'intercommunalité.



↳ pour la Dotation de Compensation (compensation salaires avant 2004)

Celle-ci a cru de 1,36 % entre 2005 et 2006 (de 13,5 M€ à 13,7 M€) puis 0,88 % en 2007 ; **dans l'attente de la notification et par prudence, une hypothèse de progression de + 1% par rapport à 2007, est envisagée pour 2008.**

Il faut noter qu'à compter de 2010, la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon ne versera plus de contingent au SDIS mais son montant équivalent N-I sera défalqué de la DGF.

- Le Versement Transport et la provision de Versement Transport

Conformément aux principes envisagés en 2006, il est proposé de maintenir **le taux de Versement Transport à 1,30 % en 2008.**

A titre de prudence sur le produit de VT à percevoir dans les années à venir, **la prévision en matière de bases de VT est fixée à 2 % dans le PPIF 2008-2011**, à partir d'un produit attendu en 2007 de 19,6 M€.

- Les subventions d'investissement à recevoir

La recherche des subventions est une volonté affirmée de la CAGB dans la mesure où elle permet de dégager une marge de manœuvre en investissement plus importante par un endettement moindre pour la réalisation de travaux. Des moyens humains doivent donc être déployés sur la recherche de subventions, le montage des dossiers, le plan de financement des projets et le recouvrement rapide de ces subventions.

Le contexte budgétaire national et européen rend l'exercice de recherche et de mobilisation de financements externes difficiles. Un poste mutualisé CAGB/ Ville de Besançon, pour la recherche de financements européens, a été créé en 2007; il est intégré dans les effectifs de la Ville de Besançon.

La Lettre de cadrage budgétaire 2007 invite à atteindre un taux de couverture des dépenses d'investissement par les subventions à recevoir de 15% minimum.

Conformément aux règles comptables, ne peuvent être inscrites au budget que les recettes certaines, à savoir les subventions déjà notifiées.

Dès notification, les subventions à recevoir non encore inscrites seront réintégrées dans le budget 2008 et le recours prévisionnel à l'emprunt diminué d'autant.

- Les résultats de l'exercice antérieur

Comme chaque année, le recours à l'emprunt sera fonction du besoin effectif du budget à la fin des opérations comptables d'investissement et de fonctionnement en décembre 2007 (la journée complémentaire a été supprimée en 2006)

Une simulation de Compte Administratif 2007 a été établie, sans être suffisamment certaine pour déjà en tenir compte.

C'est pourquoi, dans un souci de sincérité, il est proposé, au stade des Orientations budgétaires 2008 et de la validation du PPIF 2008-2011, de ne pas prévoir d'ores et déjà les reprises des résultats antérieurs.

2. Analyse du respect du cadrage

2.1 Un fonctionnement des compétences conforme au cadrage

Les demandes budgétaires en matière de fonctionnement des compétences respectent par année le cadrage budgétaire défini en juin 2007 à savoir des charges de fonctionnement identiques aux prévisions du PPIF 2007-2010 et progressant dans la limite de **2%** par an sur la période du PPIF 2008-2011.

Fonctionnement des compétences	2008	2009	2010	2011	Total sur période 2008-2011	
Version PPIF 2007-2010	16 436 742,99	17 016 167,36	17 360 949,61		50 813 859,96	
Version cadrage	16 437 000,00	17 356 490,71	17 708 168,60	18 062 331,97	69 563 991,28	
Demandes budgétaires PPIF 2008-2011	16 239 875,00	16 350 875,90	17 638 325,83	17 879 713,63	68 108 790,36	
<i>Ecart par rapport au cadrage</i>	<i>En €</i>	-197 125,00	-1 005 614,81	-69 842,77	-182 618,35	-1 455 200,92
	<i>En %</i>	-1%	-6%	0%	-1%	-2%

Le cadrage est plus que respecté sur la période du PPIF puisque l'évolution globale des demandes budgétaires des compétences s'écarte de -2% du cadrage.

2.2 Des charges de personnel qui s'écartent du cadrage

▪ Les charges de personnel en 2008

Les demandes budgétaires 2008 au niveau des charges de personnel prennent en compte :

Le contexte national

Quatre conférences gouvernementales à l'automne

Nous sommes en attente, à la date de rédaction de ce document, des résultats issus des quatre conférences annoncées par le gouvernement, à savoir :

- conférence sur les valeurs et les missions de la fonction publique
- conférence sur les parcours professionnels
- conférence sur le pouvoir d'achat
- conférence sur la rénovation du dialogue social.

Nous disposons de peu d'éléments aujourd'hui sur le contenu de ces différentes conférences, sachant que les services du ministère auraient précisé aux organisations syndicales que ces conférences s'adressent plus précisément à la Fonction Publique d'Etat. Toutefois, au vu du principe de parité entre la Fonction publique Territoriale et la Fonction Publique d'Etat, les conférences portant sur les parcours professionnels et sur le pouvoir d'achat devraient avoir un impact sur la masse salariale de notre établissement.

En marge de la conférence sur le pouvoir d'achat, le Gouvernement a présenté un certain nombre de mesures destinées à améliorer le pouvoir d'achat des agents de la Fonction Publique. Ces mesures concernent l'institution d'une indemnité compensant les jours de repos travaillés ; l'extension du champ de la bonification indemnitaire au bénéfice d'agent stationnant depuis cinq années au sommet du premier grade ou d'un grade intermédiaire de leur cadre d'emploi ; l'extension du dispositif de la loi TEPA aux agents de catégorie B au-dessus de l'indice brut 380. Dans l'attente de l'ensemble des textes réglementaires, aucune simulation chiffrée n'a été effectuée sur le coût de ces mesures gouvernementales.

Une revalorisation salariale en 2008

Concernant une éventuelle revalorisation salariale, le Gouvernement, à la date de rédaction de ce document, n'a pas annoncé d'augmentation du point d'indice pour l'année 2008. Pour mémoire, au cours de l'année 2007, une augmentation du point d'indice (0,8 %) a eu lieu le 1er février et le 1er juillet et il a été attribué un point d'indice majoré supplémentaire au premier échelon de l'échelle 3.

Dans un souci d'anticipation et de prévision, il a été envisagé par la Direction des Ressources Humaines une possible évolution du point d'indice de 0,5 % au 1er février et de 0,8 % au 1er juin 2008. Ces deux évolutions du point d'indice représentent en année pleine une augmentation de 0,91 %.

Cette hypothèse représente une évolution du chapitre 012 de 0,62 %.

Les réformes statutaires mises en oeuvre en 2007

Pour mémoire, il convient de rappeler que l'année 2007 a été particulièrement marquée par :

- les dispositions relatives à la promotion interne des fonctionnaires territoriaux
- l'évolution de l'échelonnement indiciaire de certains cadres d'emplois de la catégorie B
 - * revalorisation du début des carrières de catégorie B avec en particulier la majoration de l'indice plancher de cette catégorie, porté à l'indice majoré 297,
 - * les textes sur les bonifications indemnitaires de 400 euros pour les cadres B qui plafonnent depuis plus de 5 ans,
- la réforme de la catégorie C
 - * la revalorisation de l'indice de début de la catégorie C (porté à l'indice majoré 280 soit + 18 €/mois), et de l'indice terminal dans le cadre de la création d'une nouvelle échelle de rémunération E6 (porté à l'indice majoré à 415 soit + 100 €/mois) ; revalorisation de l'indice terminal de la maîtrise ouvrière et technique (porté à l'indice majoré 429, soit + 63 €/mois),
 - * la création d'un 11^{ème} échelon dans les 3 premiers grades des cadres d'emplois,
 - * la possibilité, pour tous les agents, d'aller jusqu'en haut de la catégorie C, sans changer de cadre d'emplois.

L'ensemble de ces réformes représente pour l'année 2008, une évolution du chapitre 012 de 1,02%.

Les réformes statutaires issues de la Loi n°2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale impactent fortement l'année 2008

Pour l'essentiel, les dispositions de cette loi modifient le droit existant résultant d'une part, de la loi du 26 janvier 1984, d'autre part, de la loi du 12 juillet 1984 ainsi que de différentes lois spécifiques et de codes (Code Général des Collectivités Territoriales notamment). Parmi ces éléments, nous pouvons plus particulièrement noter : la formation professionnelle des agents territoriaux.

L'instauration d'un droit individuel à la formation (DIF) pour les agents territoriaux est une des principales innovations de la loi du 19 février 2007. La loi fixe à 20 heures par an le droit individuel à la formation accordé aux agents territoriaux. Le cumul des droits se fait sur une période de six ans et les heures de formation ainsi cumulées sont plafonnées à 120 heures. Nous sommes en attente du décret qui doit venir préciser les contours de ce droit et plus particulièrement les formations qui devraient s'intégrer dans ce dispositif. Au vu des effectifs actuels de la CAGB, il convient de noter que la mise en oeuvre du DIF représente près de 7 400 heures annuelles.

Le contexte de la CAGB

L'évolution des effectifs. : Les créations de postes 2007 et 2008, tous budgets confondus

20 créations de postes ont été décidées fin 2006. Ces postes non budgétés en année pleine en 2007 vont jouer en année pleine pour l'année 2008 représentant une évolution du chapitre 012 de 1,62%.

Il a été intégré, dans le cadre des orientations budgétaires une hypothèse de **création de 3 postes** pour l'année 2008. Sans précision à ce jour sur les postes qui pourraient être décidés à l'issue des différents arbitrages, l'hypothèse retenue est la création d'un poste de catégorie A, un poste de catégorie B et un poste de catégorie C. Le coût de ces 3 postes serait de 118 742 € en année pleine soit 59 371 € si nous budgétions ces trois postes sur 6 mois. Cette hypothèse représente une évolution du chapitre 012 de 0,95 %.

En parallèle, les postes créés lors du Conseil Communautaire du 12 octobre 2007 représentent une évolution du chapitre 012 de 0,98 %.

92 agents peuvent bénéficier en 2008, d'un avancement d'échelon à la durée minimum. Il s'agit de 48 agents de catégorie C (coût de 16 535 €), de 25 agents de catégorie B (coût de 24 070 €) et 19 agents de catégorie A (coût de 28 069 €) soit un coût total de 68 674 € (1,04 % du chapitre 012).

Pour mémoire, les avancements d'échelon intervenus au cours de l'année 2007 vont impacter l'année 2008 et représentent une évolution de 0,89% du chapitre 012.

En parallèle, 78 agents peuvent bénéficier d'un avancement de grade et moins de 34 remplissent les conditions pour bénéficier d'une promotion interne. A la date de rédaction de ce document, la procédure de CAP étant en cours, aucune simulation chiffrée n'a été effectuée sur le coût de ces avancements.

▪ Evolution des charges de personnel de 2007 à 2008

La progression des charges de personnel de 2007 à 2008 s'explique notamment par les éléments suivants :

- hypothèse de revalorisation salariale 2008 : 0,62 %,
- impactes des réformes statutaires mises en place en 2007 : 1,02 %,
- création des postes budgétisés en année 2006 : 1,62 %,
- création de 3 postes fin 2007 : 0,95 %,
- provision de 3 postes en 2008 : 0,98 %,
- impactes en année pleine des avancements d'échelon intervenus en 2007 : 0,89 %,
- avancements d'échelon à intervenir en 2008 : 1,04 %.

▪ Les charges de personnel à compter de 2009

Une évolution des charges de personnel sur le budget principal de +4,5% est envisagée sur 2009 afin d'intégrer les recrutements 2007 et 2008 qui vont jouer en année pleine et se combiner à un GVT important. A terme cette évolution dynamique du budget principal devrait se stabiliser à 4% en 2010 et 3,5% en 2011.

▪ Le respect du cadrage

La lettre de cadrage budgétaire 2008, reposant sur les lignes directrices de cadrage indiqué dans le PPIF 2007-2010, le cadrage sur la progression des dépenses de personnel (budget principal et annexes) a été fixé à **3% des estimations 2008** du PPIF 2007-2010 (GVT et recrutement compris).

Les propositions en matière de dépenses de personnel (budget consolidé) par rapport au PPIF 2007-2010 s'établissent comme suit :

Charges de personnel (Budget consolidé)	Réalisé 2007	2008	2009	2010	2011	Total sur période 2008-2011
Charges de personnel - budget consolidé						
Version PPIF 2007-2010	14 207 418,00	14 362 683,10	14 795 083,59	15 239 071,50	0,00	44 396 838,19
Version cadrage (+3%)		14 793 563,59	15 238 936,10	15 696 243,65	16 167 130,95	61 895 874,29
Demandes budgétaires PPIF 2008-2011		15 275 082,03	15 830 450,86	16 367 872,64	16 891 281,11	64 364 686,64
dont Budget principal		6 594 091,00	6 890 825,10	7 166 458,10	7 417 284,13	28 068 658,33
Evolution Budget principal			4,50%	4,00%	3,50%	
dont Budget annexe CNR		3 950 862,03	4 086 387,90	4 225 979,53	4 369 758,92	16 632 988,38
dont Budget annexe Transports		653 629,00	673 237,87	693 435,01	714 238,06	2 734 539,93
dont Budget annexe Déchets		4 076 500,00	4 180 000,00	4 282 000,00	4 390 000,00	16 928 500,00
Ecart par rapport au cadrage		481 518,44	591 514,76	671 628,99	724 150,15	2 468 812,35
	En €					
	En %	3%	4%	4%	4%	4%
	Evolution CA 2007/2008	1 067 664,03				
		7,5%				

Ce décadage 2008 de + 4 % est cependant à relativiser, par l'évolution des recettes sur charges de personnel qui progressent de 3,09% (remboursements des frais de personnel par les collectivités dont la CAGB assure leur gestion administrative (SYBERT, SM SCOT, SM PSI, Syndicat de l'aérodrome de La Veze), refacturation des charges de personnel au titre des services mutualisés (service PIG, Mission Prospective et Stratégie), des remboursements de salaire au titre de l'assurance du personnel (une réflexion est en cours sur le maintien ou non de cette assurance en 2009 ...)

2.3 Un niveau d'investissement intégrant l'opération TCSP supérieur au cadrage

Après recensement des demandes budgétaires des services et des arbitrages obtenus lors des entretiens budgétaires, le niveau des investissements sur le PPIF 2008-2011 ne permet pas de respecter le cadrage fixé à 23,75 M€ par an.

Le niveau d'investissement s'établit en moyenne sur le PPIF 2008-2011 à 67 M€ par an sur la durée du PPIF.

Cependant, il convient d'exclure de l'analyse du respect du cadrage défini par la lettre de cadrage de juin 2007 les éléments suivants qui n'étaient pas intégrés dans notre PPIF voté en février 2007 :

- **l'opération TCSP** représentant sur la période 2008 -2011, 138,4 M€. Dès 2008, cette opération intègre, outre les études et travaux du TCSP, la réalisation de l'infrastructure ferroviaire Nord et les travaux du dépôt des bus de Planoise,
Une étude financière est actuellement en cours qui devra, dès la fin de l'exercice 2007, permettre une proposition de financement garante de nos équilibres financiers et budgétaires,
- **la construction des nouvelles casernes de pompiers** de Besançon Ouest (Brulard), de Besançon Est (Chalezeule) et de Saône pour un montant total de 5,1M€ dont le financement est prévu par un fléchage des recettes provenant du Fonds Départemental de Taxe Professionnelle,
- **les opérations sous mandat réalisées dans le cadre du groupement de commande de la Cité des Arts et de la culture** pour le compte de nos partenaires financiers (Ville de Besançon- Région Franche Comté) et qui sont remboursées intégralement par ces mêmes partenaires pour un montant 21,7 M€.

Ainsi, l'écart par rapport au cadrage n'est plus que de 2,1M€ sur 2008 et de 7,7M€ sur la période du PPIF 2008 2011.

Investissements directs et indirects des compétences	2008	2009	2010	2011	Total sur période 2008-2011
Version PPIF 2007-2010 - Lettre de cadrage 2007	23 750 259	23 750 218	23 750 772	23 750 000	95 001 249
Demandes budgétaires PPIF 2008-2011	34 836 257	54 925 791	81 888 362	96 164 400	267 814 809
Ecart par rapport au PPIF 2007-2010	En €	11 085 998	31 175 573	58 137 589	72 414 400
	En %	47%	131%	245%	305%
Dépenses d'investissements particulières à sortir du cadrage					
Financement caserne par FDPTP	1 050 000	1 349 500	1 349 500	1 349 500	5 098 500
Projet global TCSP dont :	6 587 503	18 211 798	48 258 923	65 310 695	138 368 919
TCSP (études et travaux)	2 687 503	14 211 798	45 158 923	62 810 695	124 868 919
Infrastructure ferroviaire Nord	2 400 000	3 000 000	3 100 000	2 500 000	11 000 000
Aménagement de l'extension du dépôts de bus KEOLIS	1 500 000	1 000 000	0	0	2 500 000
Financement groupement de commande de la Cité des Arts et de la Culture	1 331 530	6 276 068	6 017 222	8 043 939	21 668 759
Total dépenses d'investissement à sortir du cadrage	8 969 033	25 837 366	55 625 645	74 704 134	165 136 178
Demandes budgétaires hors dépenses particulières	25 867 224	29 088 425	26 262 717	21 460 266	102 678 631
SOLDE DE L'ECART après suppression impact de ces dépenses particulières	2 116 965	5 338 207	2 511 944	-2 289 734	7 677 382

Certes le cadrage sur l'investissement n'est pas respecté à la lettre, mais il convient de l'intégrer au sein du calcul d'ensemble de notre PPIF. Il convient donc de vérifier que ce nouveau montant d'investissement est cohérent avec nos possibilités financières et budgétaires (et avec la mise en oeuvre glissante de ce cadrage).

3. Les orientations budgétaires 2008

3.1 Paramètres et hypothèses complémentaires à celles du PPIF 2007-2010

- **Le Fonds Départemental de Taxe professionnelle**

Il est proposé d'inscrire sur le PPIF 2008-2011, **une recette annuelle au titre du FDPT de 2,05 M€**. Il est prévu un fléchage du financement des casernes par un prélèvement partiel sur cette recette annuelle du **FDPTP**.

- **Le Fonds de Compensation de TVA**

La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon déclare ses dépenses éligibles au **FCTVA** tous les trimestres ; seules les dépenses d'investissement en maîtrise d'ouvrage directe et les fonds de concours routiers, du budget principal et du budget annexe CNR font l'objet de cette déclaration, les budgets annexes transports et Déchets récupèrent la TVA par voie fiscale.

Le taux de réalisation du FCTVA 2007 est estimé à 38,5 % de l'inscription budgétaire du fait du décalage entre la réalisation des investissements et la perception effective du FCTVA.

Aussi, à titre d'estimation raisonnable, tant sur le budget 2008 que sur la prospective 2008-2011, le calcul du FCTVA à recevoir, tient compte des seules dépenses éligibles et d'une réfaction de 45 % au titre du taux de réalisation et du décalage entre la réalisation des investissements et la perception effective du FCTVA.

- Les dépenses imprévues

Lors des entretiens budgétaires, dans un souci de sincérité accrue du budget 2008, consigne a été donnée de retirer des inscriptions budgétaires toute demande de crédits, dont l'objet n'était pas connu, et inscrite à titre de provisions (études, subventions hors fonds spécifiques,...).

Lorsque les projets seront matures, ils feront l'objet d'un débat en séance plénière et d'une inscription en décision modificative en cours d'exercice dès lors que ces dépenses seront supportables par le budget.

En fonction du montant et de l'urgence, les lignes de dépenses imprévues, en investissement et en fonctionnement, devront pouvoir être mobilisées, après validation du Président. **Dans cette optique, il est proposé de doter les lignes de dépenses imprévues en 2008, de 230 K€ en investissement (représentant 0,66 % des dépenses réelles d'investissement) et de 300 K€ en fonctionnement (représentant 0,35 % des dépenses réelles de fonctionnement).**

Pour mémoire, il est rappelé que les lignes de dépenses imprévues sont limitées à 7,5% du montant des dépenses réelles par section.

- Lancement de l'opération TCSP

Comme indiqué dans le cadrage sur l'investissement, le PPIF 2008-2011 est le premier à intégrer les premiers impacts financiers et budgétaires du lancement de ces travaux.

Outre l'augmentation du niveau global des investissements et des recettes de subventions estimées à 15% du projet, ce projet TCSP a un impact sur la provision de VT et le taux de VT à compter de 2009. Vous sont présentées ci-dessous les hypothèses financières retenues dans le PPIF :

↳ Augmentation du Taux de VT en 2009

Afin de financer les travaux de l'opération TCSP, il est proposé d'intégrer dans ce PPIF 2008-2011, une **augmentation du taux de VT à son seuil maximum** autorisé pour le lancement d'opération TCSP à savoir **1,80 %, en 2009.**

↳ Provision de VT

Rappel du mécanisme de la provision de VT:

Il est mesuré l'écart entre le produit de VT perçu ou à percevoir dans l'exercice N, de calculer ce même produit, dans l'hypothèse où le taux de VT serait resté à 1,05 %.

L'écart entre ces deux produits est affecté, en premier lieu, sur le budget annexe Transports, au financement des opérations actuelles liées aux TCSP ; le solde de cet écart est défalqué de la subvention d'équilibre du budget principal au budget annexe Transports, pour alimenter la provision de VT.

Le surplus dégagé par l'augmentation du taux de VT à 1,30 %, (avec actualisation de la provision 2007) permet donc de **constituer sur 2008 une provision de VT de 3,15 M€.**

Il est donc proposé **de libérer la provision de VT sur 2008 à hauteur des premiers travaux à réaliser sur 2008 soit un financement net de 6,8 M€.**

Sur la provision constituée à fin 2008, 3,3 M€ de provision pourront être encore libérés en 2009.

La provision de VT alors constituée chaque année, n'arrive plus, à compter de 2010, à couvrir entièrement les travaux du TCSP.

Sont identifiés sur 2006-2011, 47,9M€ de produit de VT comme source de financement du TCSP.

	2006	Budget 2007	CA 2007	2008	2009	2010	2011
DEPENSES							
opérations liées aux TCSP (en HT)							
TCSP Hauts du chazal		308 308	0	0	0	0	0
TCSP TEMIS	331 079	12 422	282 186	0	0	0	0
Niveau de service ferroviaire / Mission TGV	38 768	48 400	73 400	0	0	0	0
Étude d'insertion fonctionnelle urbaine	80 284	62 600	83 600	0	0	0	0
Étude d'expertise matérielle	18 275	24 650	0	0	0	0	0
Frais de personnel :							
* chef de projet TCSP (arrivé au 1er septembre 2007)							
* collaborateurs chef de projet (hypothèse d'arrivée au 1er décembre 2007)	0	60 000	53 700	268 083	276 125	284 409	292 942
Lancement TCSP	0	0	0	2 687 503	14 211 798	45 158 923	62 810 695
Infrastructure ferroviaire Nord	0	0	0	2 400 000	3 000 000	3 100 000	2 500 000
Dépôt de bus Planoise				1 500 000	1 000 000	0	0
TOTAL Dépenses d'investissement	468 405	516 381	492 886	6 855 586	18 487 923	48 543 332	65 603 637
RECETTES							
Subventions à recevoir							
TCSP Hauts du chazal	56 540	12 500	0	0	0	0	0
TCSP TEMIS	30 000	63 654	0	30 000	0	0	0
Halte ferroviaire Pôle Santé	0	0	0	0	0	0	0
Étude d'insertion fonctionnelle urbaine	0	65 025	30 000	0	30 000	30 000	0
Étude d'expertise matérielle	0	0	0	0	0	0	0
Lancement TCSP	0	0	0	0	403 125	2 131 770	6 773 838
Dépôt de bus Planoise					300 000	400 000	100 000
TOTAL Recettes d'investissement	86 540	141 179	30 000	30 000	733 125	2 561 770	6 873 838
Besoin de financement des opérations	381 865	375 202	462 886	6 825 586	17 754 798	45 981 563	58 729 798
Versement transports							
Base de recettes VT : taux à 1,05% et évolution de 1,5% de la base en 2006 et 2007 et 2% en 2008	15 111 268	15 941 249	15 877 992	16 926 244	17 264 769	17 610 064	17 962 266
Base de recettes VT : taux à 1,30% et évolution de 1,5% de la base en 2006 et 2007 et 2% en 2008	18 319 047	20 508 287	19 658 466	20 956 302	29 596 747	30 188 682	30 792 455
Supplément de VT (passage de 1,05% à 1,30% en 2006 et à 1,80% en 2009)	3 207 780	4 567 038	3 780 474	4 030 058	12 331 978	12 578 617	12 830 190
Excédent de financement entre le complément de VT et le besoin de financement des opérations	2 825 914	4 191 836	3 317 588	-2 795 528	-5 422 820	-33 402 945	-45 899 608
<i>Actualisation 2006 et 2007</i>		564 631	564 631	-874 248			
Provision constituée	2 261 283	4 756 467	3 882 220	3 155 810	12 331 978	12 578 617	12 830 190

Evolution synthétique de la provision de VT

EVOLUTION PROVISION DE VT	2006	2007	Prévision 2008	Prévision 2009	Prévision 2010	Prévision 2011	Total PPIF 2006-2011
Opération TCSP à financer en net	381 865	462 886	6 825 586	17 754 798	45 981 563	58 729 798	130 136 496
Provision à constituer (supplément de VT)	2 261 283	4 756 467	3 155 810	12 331 978	12 578 617	12 830 190	47 914 346
Provision cumulée	2 261 283	7 017 750	10 173 561	22 505 539	35 084 156	47 914 346	
Provision à libérer	0	0	6 825 586	15 679 953	12 578 617	12 830 190	47 914 346
Solde de provision à libérer	2 261 283	7 017 750	3 347 975	0	0	0	0

Recours prévisionnel à l'emprunt 2007

Au vu des données des services, le compte administratif consolidé 2007 (hors budget annexe Déchets) prévisionnel fait apparaître un recours prévisionnel consolidé à l'emprunt **de 6,4 M€ sur 14,4 M€ prévus au budget consolidé 2007.**

A partir des contrats consolidés en 2007, les annuités des emprunts seront calculées sur la base de contrats sur 30 ans en raison de la durée de vie des grands projets comme le TCSP.

La simulation des frais financiers repose sur un taux de 4,5%, taux se rapprochant des conditions financières obtenues sur les contrats finançant les projets LGV et infrastructures routières.

3.2 Les grands équilibres du PPIF 2008-2011

Dans ce contexte de respect du cadrage sur l'investissement, le PPIF 2008-2011 présente les sections d'investissement et de fonctionnement suivantes :

SECTION DE FONCTIONNEMENT

	2007	Simulation de CA 2007	2008	2009	2010	2011
PRODUITS DE FONCTIONNEMENT	94 964 961	94 700 749	103 025 306	121 282 178	119 842 234	121 338 937
PRODUITS DE FONCTIONNEMENT PPIF						
version février 2007	108 030 725		110 199 352	111 670 649	103 316 350	-
Produit de la TPU	41 196 981	41 196 981	41 860 194	42 697 398	43 551 346	44 422 373
Allocations compensatrices de l'Etat	1 337 086	1 337 086	1 337 086	1 337 086	1 337 086	1 337 086
DGF	21 745 457	21 745 457	21 962 485	22 010 089	22 061 090	22 113 501
Fonds Départemental de Péréquation de TP	3 634 272	3 634 272	2 050 000	2 050 000	2 050 000	2 050 000
<i>dont financement des casernes</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1 050 000</i>	<i>1 349 500</i>	<i>1 349 500</i>	<i>1 349 500</i>
Attribution de Compensation de TP négative	93 500	93 500	93 500	93 500	93 500	93 500
Reprise du résultat de fonctionnement : SANS OBJET	34 250	34 250	0	0	0	0
Autres produits de gestion du CNR (budget annexe)	628 565	621 400	634 851	641 169	647 550	654 026
Produits de gestion de la Zone du Noret(budget annexe)	104 253	104 253	313 192	273 966	273 966	0
Versement transports (1,80% en 2009)	19 658 466	19 658 466	20 956 303	29 596 748	30 188 683	30 792 457
Autres produits du budget annexe Transports	3 704 240	3 812 240	3 917 834	3 965 106	4 027 700	4 050 621
TCSP : Reprise de la provision VT	0	0	6 825 586	16 679 953	12 578 617	12 830 190
Autres produits de gestion courante	2 827 891	2 297 843	3 074 274	2 937 163	3 032 694	2 995 183
Opérations non ventilables - autres recettes	0	165 000	0	0	0	0
DEPENSES DE GESTION	86 002 741	83 173 437	85 244 981	96 226 891	99 449 277	101 641 488
DEPENSES DE GESTION PPIF version février 2007	100 477 708		101 873 613	104 038 821	94 477 543	-
Frais de personnel	6 147 376	6 147 376	6 594 091	6 890 825	7 166 458	7 417 284
Dépenses de fonctionnement budget annexe Transports	29 054 250	28 897 450	30 238 629	31 318 238	32 440 295	33 604 348
TCSP : Provision (suppl de VT hors travaux TCSP actuels) à cumuler	4 756 466	4 756 466	3 155 811	12 331 978	12 578 617	12 830 190
Dépense de fonctionnement budget annexe CNR	4 153 333	4 145 502	4 345 638	4 540 258	4 692 477	4 845 281
Dépenses de fonctionnement du budget annexe Zone du Noret	1 065 984	1 065 984	35 000	20 000	13 410	0
Attributions de compensation	21 143 500	21 143 500	21 143 500	21 143 500	21 143 500	21 143 500
DSC rénovée	2 742 041	2 742 041	2 868 637	3 000 416	3 115 394	3 230 372
Opérations non ventilables - autres charges dont ligne de trésorerie	439 448	277 000	623 800	630 800	660 800	690 800
Autres dépenses de fonctionnement des compétences	16 500 344	13 998 118	16 239 875	16 350 876	17 638 326	17 879 714
EXCEDENT BRUT DE FONCTIONNEMENT	8 962 220	11 527 312	17 780 325	25 055 288	20 392 957	19 697 449
EXCEDENT BRUT DE FONCTIONNEMENT version février 2007	7 553 017		8 325 740	7 631 828	8 838 808	-
Annuité en intérêts (hors budget déchets) dont :	1 006 100	964 000	1 170 320	1 805 313	2 728 313	5 116 396
<i>Annuité en intérêts anciens emprunts (signés jusqu'en 2006)</i>	<i>1 006 100</i>	<i>964 000</i>	<i>875 851</i>	<i>873 803</i>	<i>1 029 995</i>	<i>1 211 523</i>
<i>Annuité en intérêts nouveaux emprunts (2)</i>			<i>294 469</i>	<i>931 510</i>	<i>1 698 318</i>	<i>3 904 872</i>
EPARGNE BRUTE	7 956 120	10 563 312	16 610 005	23 249 974	17 664 643	14 581 053
EPARGNE BRUTE PPIF version février 2007	6 596 917		6 619 240	5 694 128	6 247 808	-
Annuité en capital (hors budget déchets) dont :	2 221 000	2 195 000	2 211 318	2 223 280	2 394 529	3 860 063
<i>Annuité en capital anciens emprunts signés jusqu'en 2006</i>	<i>2 221 000</i>	<i>2 195 000</i>	<i>2 211 318</i>	<i>2 028 808</i>	<i>1 743 118</i>	<i>1 752 836</i>
<i>Annuité en capital nouveaux emprunts (2)</i>			<i>0</i>	<i>194 472</i>	<i>651 412</i>	<i>2 107 227</i>
EPARGNE NETTE	5 735 120	8 368 312	14 398 687	21 026 694	16 270 114	10 720 990
EPARGNE NETTE PPIF version février 2007	4 375 917		3 664 240	2 684 128	3 227 808	-
TAUX D'EPARGNE BRUTE (en % RRF)	8,38%	11,15%	16,12%	19,17%	14,74%	12,02%
TAUX D'EPARGNE NETTE (en % RRF)	6,04%	8,84%	13,98%	17,34%	12,74%	8,84%

SECTION D'INVESTISSEMENT

	2007	Simulation de CA 2007	2008	2009	2010	2011
DEPENSES D'INVESTISSEMENT TOTALES						
Investissements (hors reports)	30 430 372	20 172 890	34 836 257	54 925 791	81 888 362	96 164 400
<i>dont TCSP</i>	<i>868 403</i>	<i>50 000</i>	<i>6 587 503</i>	<i>18 211 798</i>	<i>48 258 923</i>	<i>65 310 695</i>
<i>dont Financement des casernes</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1 050 000</i>	<i>1 349 500</i>	<i>1 349 500</i>	<i>1 349 500</i>
<i>dont groupement de commande CRR</i>	<i>1 678 959</i>	<i>1 051 413</i>	<i>1 331 530</i>	<i>6 276 068</i>	<i>6 017 222</i>	<i>8 043 939</i>
<i>dont autres projets d'investissements</i>	<i>27 883 010</i>	<i>19 071 477</i>	<i>25 867 224</i>	<i>29 088 425</i>	<i>26 262 717</i>	<i>21 460 266</i>
Investissements PPIF version février 2007	28 440 158		23 750 259	23 750 218	23 750 772	-
Résultat déficit 2006 repris (hors budget Déchets)	8 432 138	8 432 138	0	0	0	0
Remboursement en capital dette	2 221 000	2 195 000	2 211 318	2 223 280	2 394 529	3 860 063
TOTAL GENERAL	41 083 511	30 800 029	37 047 575	57 149 071	84 282 891	100 024 463
TOTAL GENERAL PPIF version février 2007	30 661 158		27 671 440	27 072 617	26 484 447	-
FINANCEMENT						
AUTOFINANCEMENT (épargne brute)	7 956 120	10 563 312	16 610 005	23 249 974	17 664 643	14 581 053
FCTVA (hors budgets annexes transport et déchets)						
Taux à 15,482% -						
<i>Hypothèse 45% de réalisation des dépenses d'investissement hors subventions</i>	<i>1 714 437</i>	<i>660 000</i>	<i>1 594 403</i>	<i>1 280 726</i>	<i>1 899 681</i>	<i>1 863 586</i>
TOTAL RESSOURCES PROPRES	9 670 557	11 223 312	18 204 408	24 530 700	19 564 324	16 444 639
Recettes affectées	8 170 917	4 618 192	6 264 665	15 199 541	14 634 923	21 549 274
Résultat N-1 en 2007 hors budget Déchets	8 775 992	8 775 992	0	0	0	0
FINANCEMENT HORS EMPRUNT	26 617 465	24 617 496	24 469 073	39 730 241	34 199 247	37 993 913
FINANCEMENT HORS EMPRUNT PPIF version février 2007	16 794 299		14 844 163	12 624 603	15 222 258	-
BESOIN DE FINANCEMENT PAR EMPRUNT hors budget annexe Déchets	14 446 740	6 182 532	12 578 502	17 418 830	50 083 644	62 030 550
BESOIN DE FINANCEMENT PAR EMPRUNT PPIF février 2007	12 827 277		12 827 277	14 448 015	11 262 189	-
Taux d'autofinancement des investissements	26,15%	52,36%	47,68%	42,33%	21,57%	15,16%

Délibération du vendredi 14 décembre 2007

Conseil de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon

- Evolution de l'épargne brute/épargne nette

L'épargne brute augmente très fortement de 2007 à 2008 du fait de la libération de la provision VT en 2008 (estimé à 6,8 M€) et de la constitution de la provision de VT (estimée à 3,2 M€) inférieure à celle de 2007 (4,8 M€).

L'épargne brute s'établit à 16,6 M€ en 2008 contre une prévision de réalisation 2007 de 10,6M€ (simulation de compte administratif 2007).

Cette embellie doit donc être nuancée car hors ces opérations sur la provision de VT en 2007 et 2008 (constitution et libération de la provision), **l'épargne brute diminuerait** de 2007 à 2008 passant de 15,3 M€ à 12,9 M€.

EVOLUTION DE L'EPARGNE BRUTE ET NETTE HORS OPERATIONS PROVISION DE VT					
	CA 2007	2008	2009	2010	2011
Produits de gestion	94 700 749	96 199 719	105 602 225	107 263 616	108 508 747
Dépenses de gestion	78 416 971	82 089 170	83 894 913	86 870 660	88 811 298
Annuités en intérêts de la dette	964 000	1 170 320	1 805 313	2 728 313	5 116 396
Annuités en capital de la dette	2 195 000	2 211 318	2 223 280	2 394 529	3 860 063
EPARGNE BRUTE HORS OPERATIONS PROVISION DE VT	15 319 778	12 940 230	19 901 999	17 664 643	14 581 053
EPARGNE NETTE HORS OPERATIONS PROVISION DE VT	13 124 778	10 728 911	17 678 719	15 270 114	10 720 990
Taux d'épargne brute	16,18%	13,45%	18,85%	16,47%	13,44%
Taux d'épargne nette	13,86%	11,15%	16,74%	14,24%	9,88%

"Cette diminution de l'épargne brute de 2007 (simulation compte administratif) à 2008 (prévision budgétaire), hors opérations sur la provision de VT de 2,4 M€ s'explique par une croissance des dépenses de gestion (+3,7 M€) qui évoluent plus vite que les produits de fonctionnement (+1,5 M€).

Cette croissance des dépenses de gestion (3,7 M€) provient pour l'essentiel (1,5 M€) de l'actualisation contrainte de la DSP transports et par un accroissement de 2,2 M€ des projets de fonctionnement des compétences.

En 2009, la hausse du taux de VT à 1,80% et la libération de la provision de VT porte l'épargne brute à son montant le plus haut du PPIF 2008-2011 soit 23,2 M€ (soit 19,9 M€ sans opération de provision de VT).

Au delà de 2009 et hors opération de provision de VT, il convient d'être attentif à l'évolution de l'épargne brute qui voit les recettes de fonctionnement augmentent de + 1,37 % par an quand les dépenses évoluent de + 2,89 % par an.

Cependant, le taux d'épargne brute se maintient à un niveau acceptable sur le PPIF 2008-2011 selon les recommandations du cabinet KLOFER : il s'établit, opérations sur provision de VT comprises, en moyenne à 15,52 % (19,17 % au plus haut en 2009 et 12,02 % au plus bas en 2011).

- Financement des investissements

Les investissements augmentent constamment à compter de 2008 pour atteindre en 2011, un montant de 96 M€. Le volume global des investissements s'établit en moyenne à 67 M€ par an (dont en moyenne par an : 34,6 M€ pour le TCSP, 1,3 M€ pour construction des casernes, 5,4 M€ pour le groupement de commande CRR).

En 2008 et 2009, l'autofinancement permet de financer respectivement 47,68 % et 42,33 % des investissements de l'année grâce notamment à la libération de la provision de VT.

Au delà l'épargne brute participe de moins en moins au financement des investissements. Dans ces conditions d'investissements très élevés, le recours à l'emprunt constitue naturellement la première source de financement des investissements.

▪ Ratio de désendettement

Dans ce contexte, la dette s'accroît pour atteindre, fin 2011, 166 M€ soit un accroissement de 135,6M€ de l'encours de la dette constatée fin 2006.

La capacité de désendettement, soutenue par l'épargne brute, s'établit alors à **11,4 années fin 2011**.

Ce ratio demeure en dessous de la limite des 12 années préconisées par le cabinet KLOPFER fixée au regard notamment de la durée de vie des équipements réalisés (dont TCSP).

PPIF 2008-2011 Capacité de désendettement	Estimation BP pour fin 2007	Réalisation 2007 : 6,4M€ (à confirmer)	2008	2009	2010	2011
Encours de dette au 31/12/06 - 31 069 441 (hors budget annexe Déchets)	43 295 181	35 274 441	45 641 624	60 837 174	108 526 289	166 696 776
Capacité de désendettement	5,4	3,3	2,7	2,6	6,1	11,4

Sans l'intégration de l'opération TCSP (investissements, subventions à recevoir, augmentation du taux de VT à 1,80 % en 2009) qui devra trouver son propre financement, notre capacité de désendettement fin 2011 s'établirait à 7,5 années. Ces 7,5 années devant être comparées alors au niveau limite préconisée de 8 années.

PPIF 2008-2011 Capacité de désendettement (Hors TCSP)	Estimation BP pour fin 2007	Réalisation 2007 : 6,4M€ (à confirmer)	2008	2009	2010	2011
Encours de dette au 31/12/06 - 31 069 441 (hors budget annexe Déchets)	43 295 181	35 274 441	36 576 396	45 615 229	55 472 801	61 588 853
Capacité de désendettement	5,4	3,3	1,9	3,8	5,7	7,5

Il ressort de cette prospective, une situation financière maîtrisée à l'horizon 2011.

Le niveau atteint en 2011 par la capacité de désendettement nécessite néanmoins d'être vigilant à deux niveaux :

- le maintien d'une épargne brute suffisante par la maîtrise de son fonctionnement notamment de ses nouveaux équipements (CRR),
- la constitution d'un volume d'investissements raisonnable limité aux investissements actuellement programmés.

IV. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2008 : CONCLUSIONS

Le présent rapport d'Orientations Budgétaires 2008 est complété, par les grands équilibres du PPIF 2008-2011.

Les hypothèses d'évolution de la fiscalité y figurent. Elles sont animées d'un souci de pérennité et de sécurité financière à moyen et à long terme du budget.

Le PPIF glissant 2008-2011 permet de faire la synthèse entre les besoins de financement des compétences, ceux résultant des engagements contractuels et les capacités en matière de recettes que nous pouvons espérer.

Ainsi, comme indiqué dans la Lettre de cadrage 2008, les Orientations Budgétaires 2008 reposent sur les principes suivants :

- poursuite et achèvement des projets actuels avant le lancement de nouveaux projets (plan de charge saturé pour un nombre important d'années),
- amélioration de notre recherche de subventions et de leur suivi pour atteindre un objectif global de 15% de financement de nos projets d'investissement,
- amélioration de la planification financière des projets, de la fiabilité des dates d'achèvement et de leurs modes de financement,
- amélioration du taux d'exécution budgétaire des crédits d'investissement sur la base d'une planification plus fiable et d'une meilleure connaissance de la date d'achèvement des travaux,
- mise à jour permanente de notre PPIF 2008-2011, en interne et à titre indicatif.

L'enjeu 2008 : poursuivre l'amélioration de la planification de nos projets pour plus de sincérité et de lisibilité.

Cette année encore, il nous est indispensable **de maîtriser nos dépenses de fonctionnement, d'obtenir un budget plus fiable et plus sincère dans notre planification de l'investissement et d'améliorer notre recherche de financements extérieurs**, tant en fonctionnement qu'en investissement.

Cet objectif, qui doit être partagé par tous, élus et agents, sera encore plus accessible grâce à une évolution de nos outils de gestion.

Ainsi en 2009, la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon pourrait mettre en place son premier règlement financier qui préciserait notamment nos processus de validation et d'exécution comptable et budgétaire.

A l'horizon de la préparation budgétaire 2009, nous devrions disposer d'outils adéquats pour sécuriser et automatiser notre gestion pluriannuelle, permettant ainsi un suivi infra annuel et des simulations sur différents scénarios, au moment de grandes décisions stratégiques.

Politiquement, la gestion en AP-CP et AE-CP rendra plus lisible les grandes orientations de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon en terme de programmes et/ou d'actions quand, techniquement, l'ajustement précis des montants des CP rendra plus significatif notre recours prévisionnel à l'emprunt et donc notre ratio de désendettement, indicateur de la pérennité du budget à moyen terme.

Récapitulation des grandes hypothèses des OB 2008

Les principaux paramètres appliqués sur la proposition de budget 2008 présentés ici, hors révision des enveloppes budgétaires des compétences et des projets sont :

- un taux de taxe professionnelle maintenu à 15,47 %,
- une variation de base de TP de +2 %, en tenant compte du pourcentage de bases plafonnées de 49 %),
- un taux de Versement Transport maintenu à 1,30 % en 2008,
- une base de Versement Transport évoluant de 2 % entre 2007 et 2008,
- une progression de 1 % de la DGF sur le volet Compensation et une prise en compte du transfert du CNR en 2008 dans le calcul du montant du volet Intercommunalité (hypothèses du cabinet KLOPFER),
- une variation du produit de REOM de +2,1 % entre 2007 et 2008, de BP à Orientations Budgétaires. Cependant, les tarifs feront l'objet d'une décision spécifique et précise, par zone de REOM, lors du Conseil du 14 décembre 2007,
- pas de reprise anticipée des résultats 2007 dans le budget 2008, au stade des Orientations Budgétaires 2008,
- une inscription de 2,05 M€ par an au titre du FDPTP sur le PPIF,
- lancement de l'opération TCSP dès 2008,
- pas de nouveaux transferts de compétence en 2008.

L'élaboration du budget 2008 et de la prospective PPIF 2008-2011 doivent se réaliser sur la base d'une inscription des dépenses et des recettes qui seront effectivement réalisées, année par année. Cela est nécessaire dans un souci de sincérité et de précision dans la programmation des projets.

Par ses Orientations Budgétaires 2008, le Grand Besançon a pour ambition, tout en assumant l'ensemble des compétences qui lui sont déléguées comme le développement de l'économie et de l'emploi, les aménagements routiers, le développement de l'habitat, de réaliser de grands projets d'avenir tels que la création d'un TCSP et le CRR favorisant un rayonnement de la culture musicale.

Ces projets étant autant d'investissements considérables au service de l'avenir des habitants.

Le Conseil de Communauté a débattu des Orientations Budgétaires 2008.

Pour extrait conforme,

Le Président

PRÉFECTURE
DE REGION FRANCHE-COMTÉ
PRÉFECTURE DU DOUBS



D.C.T.C.J.
Contrôle de légalité

RECU 21.DEC 2007