

**EXTRAIT DU REGISTRE
des
délibérations du Conseil de Communauté**

N°délib. : 000710

Séance du jeudi 12 février 2009

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

Etaient présents : Amagney : Thomas JAVAUX Arguel : André AVIS Audeux : Françoise GALLIOU Auxon-Dessous : Jacques CANAL, Jacques THIEBAUT (représenté par Jean-Pierre BASSELIN jusqu'au rapport 2.3) Auxon-Dessus : Geneviève VERRO Avanne Aveney : Laurent DELMOTTE Besançon : Eric ALAUZET, Frédéric ALLEMANN, Nicolas BODIN, Pascal BONNET, Patrick BONTEMPS (jusqu'au rapport 3.4), Françoise BRANGET (jusqu'au rapport 9.2), Marie-Odile CRABBE-DIAWARA, Jean-Jacques DEMONET, Cyril DEVESA, Emmanuel DUMONT, Odile FAIVRE-PETITJEAN, Béatrice FALCINELLA, Jean-Louis FOUSSERET, Didier GENDRAUD (jusqu'au rapport 10.2), Jean-François GIRARD, Philippe GONON, Jean-Pierre GOVIGNAUX, Nicolas GUILLEMET, Lazhar HAKKAR (jusqu'au rapport 10.2), Valérie HINCELIN, Martine JEANNIN, Solange JOLY, Christophe LIME, Michel LOYAT, Jacques MARIOT (jusqu'au rapport 0.1), Annie MENETRIER, Carine MICHEL, Frank MONNEUR (à partir du rapport 10.2), Nohzat MOUNTASSIR (jusqu'au rapport 10.2), Michel OMOURI, Françoise PRESSE (à partir du rapport 10.2 et jusqu'au rapport 9.2), Béatrice RONZI, Jean ROSSELOT, Jean-Claude ROY, Edouard SASSARD, Joëlle SCHIRRER, Marie-Noëlle SCHOELLER, Catherine THIEBAUT, Corinne TISSIER, Sylvie WANLIN, Nicole WEINMAN Beure : Philippe CHANEY Boussières : Bertrand ASTRIC (représenté par Wilma SINA-AUCANT), Roland DEMESMAY Brailans : Alain BLESSEMAILLE Busy : Philippe SIMONIN (jusqu'au rapport 10.2) Chaleze : Christophe CURTY Chalezeule : Raymond REYLE (représenté par Christian MAGNIN-FEYSOT) Champagny : Claude VOIDEY Champvans les Moulins : Jean-Marie ROTH Chatillon le Duc : Denis GALLET Chaucenne : Bernard VOUGNON Chaudefontaine : Christiane BEUCLER Chemaudin : Bruno COSTANTINI (à partir du rapport 10.2) Dannemarie sur Crête : Gérard GALLIOT, Jean-Pierre PROST Deluz : Sylvaine BARASSI Ecole Valentin : André BAVEREL, Yves GUYEN (à partir du rapport 10.2) Fontain : Jean-Paul DILLSCHNEIDER Franois : Françoise GILLET, Claude PREIONI (représenté par Martine DELESSARD) Gennes : Jean SIMONDON (à partir du rapport 10.2) Grandfontaine : François LOPEZ La Chevillotte : Jean PIQUARD La Vèze : Jacques CURTY Larnod : Gisèle ARDIET (représentée par Hugues TRUDET) Le Gratteris : Cédric LINDECKER Mamirolle : Daniel HUOT, Didier MARQUER Marchaux : Bernard BECOULET Mazerolles le Salin : Daniel PARIS Miserey Salines : Marcel FELT, Denis JOLY Montfaucon : Michel CARTERON, Pierre CONTOZ Montferrand le Château : Marcel COTTINY, Pascal DUCHEZEAU (représenté par Séverine MONLLOR) Morre : Jean-Michel CAYUELA (jusqu'au rapport 0.1), Gérard VALLET (à partir du rapport 10.2) Nancray : Jean-Pierre MARTIN Noironte : Bernard MADOUX Novillars : Philippe BELUCHE (jusqu'au rapport 10.2), Bernard BOURDAIS (jusqu'au rapport 10.2) Pelousey : Catherine BARTHELET, Claude OYTANA Pirey : Robert STEPOURJINE Pouilley les Vignes : Jean-Marc BOUSSET, Jean-Michel FAIVRE Rancenay : Michel LETHIER Roche lez Beaupré : Stéphane COURBET, Jean-Pierre ISSARTEL (représenté par Joël JOSSO) Routelle : Claude SIMONIN (représenté par Patricia RELANGE) Saône : Maryse BILLOT, Alain VIENNET Serre les Sapins : Gabriel BAULIEU, Christian BOILLEY Tallenay : Jean-Yves PRALON Thise : Bernard MOYSE, Jean TARBOURIECH (à partir du rapport 10.2) Thoraise : M. Jean-Michel MAY Vaire Arcier : Patrick RACINE Vaire le Petit : Michèle DE WILDE-BESANCON Vaux les Prés : Bernard GAVIGNET (représenté par Anne GROSJEAN) Vorges les Pins : Patrick VERDIER

Etaient absents : Auxon-Dessus : Serge RUTKOWSKI Avanne Aveney : Jean-Pierre TAILLARD Besançon : Hayatte AKODAD, Teddy BENETEAU DE LAPRAIRIE, Martine BULTOT, Benoît CYPRIANI, Yves-Michel DAHOUI, Françoise FELLMANN, Catherine GELIN, Fanny GERDIL-DJAOUAI, Abdel GHEZALI, Sylvie JEANNIN, Jean-Sébastien LEUBA, Jacqueline PANIER, Elisabeth PEQUIGNOT, Danièle POISSENOT Beure : Auguste KOELLER Champoux : Thierry CHATOT Chatillon le Duc : Philippe GUILLAUME Chemaudin : Gilbert GAVIGNET Grandfontaine : Laurent SANSEIGNE Nancray : Daniel ROLET Osselle : Jacques MENIGOZ Pirey : Jacques COINTET Pugey : Marie-Noëlle LATHUILIERE Torpes : Bernard LAURENT

Secrétaire de séance : Thomas JAVAUX

Procurations de vote :

Mandants : Auxon Dessus : Serge RUTKOWSKI Besançon : Hayatte AKODAD, Teddy BENETEAU DE LAPRAIRIE, Françoise BRANGET (à partir du rapport 2.1), Martine BULTOT, Benoît CYPRIANI, Yves-Michel DAHOUI, Françoise FELLMANN, Catherine GELIN, Sylvie JEANNIN, Nohzat MOUNTASSIR (à partir du rapport 1.1.1), Jacqueline PANIER, Elisabeth PEQUIGNOT, Danièle POISSENOT, Françoise PRESSE (jusqu'au rapport 0.1 et à partir du rapport 2.1) Morre : Jean-Michel CAYUELA (à partir du rapport 10.2) Nancray : Daniel ROLET Pirey : Jacques COINTET

Mandataires : Auxon Dessus : Geneviève VERRO Besançon : Nicolas BODIN, Jean-Jacques DEMONET, Pascal BONNET (à partir du rapport 2.1), Marie-Odile CRABBE-DIAWARA, Valérie HINCELIN, Frank MONNEUR, Jean-Claude ROY, Jean ROSSELOT, Patrick BONTEMPS, Marie-Noëlle SCHOELLER (à partir du rapport 1.1.1), Béatrice RONZI, Martine JEANNIN, Béatrice FALCINELLA, Catherine THIEBAUT (jusqu'au rapport 0.1 et à partir du rapport 2.1) Morre : Gérard VALLET (à partir du rapport 10.2) Nancray : Jean-Pierre MARTIN Pirey : Robert STEPOURJINE

Objet : Débat d'orientations budgétaires

Débat d'orientations budgétaires

Rapporteur : Gabriel BAULIEU, Vice-Président

Résumé :

La stratégie du Grand Besançon est orientée vers son territoire, ses habitants et son développement. La force de l'Agglomération est d'agir au plus proche des préoccupations de nos concitoyens, tout en ayant une vision globale et prospective pour l'avenir de tous.

Pour maintenir son niveau de développement (activités, qualité de vie, équipements et services) et participer à un développement harmonieux et équilibré du territoire, le Grand Besançon doit renforcer sa capacité à attirer des habitants, des entreprises, des étudiants, des touristes...

Dans ce cadre, les grands projets, emblématiques des priorités du Grand Besançon, pour le mandat qui commence, sont les suivants :

- un projet global, qui intègre à la fois la dimension de mobilité et la dimension économique, autour des deux gares Auxon et Viotte,
- le transport en commun en site propre (TCSP) et l'optimisation de l'offre de transports publics,
- le réaménagement de l'entrée Est et le contournement routier ouest,
- une offre complète pour l'implantation d'entreprises,
- le pôle culturel et touristique autour du nouveau conservatoire à rayonnement régional (CRR) et des équipements fluviaux favorisant la dynamique Vauban Unesco.

En 2009, l'action du Grand Besançon sera soumise aux contraintes liées à la crise économique et financière, avec un resserrement des dotations et des concours de l'Etat et l'accentuation de la baisse du rendement de la taxe professionnelle suite aux réformes successives.

⇒ **Une réalité : des contraintes budgétaires de plus en plus fortes**

Mais cet environnement défavorable ne conduit pas le Grand Besançon à faiblir dans ses ambitions. Afin de conserver un niveau d'autofinancement suffisant et de maintenir l'effort d'investissement, la maîtrise des dépenses de fonctionnement devient un objectif impératif. La hausse des recettes est assurée par une augmentation du taux de la taxe professionnelle de 15,47 % à 15,87 % (la moyenne des communautés d'agglomération est de 17,24 % en 2008). Le TCSP, incluant les investissements, les remboursements d'emprunts et le fonctionnement qui lui est directement lié, devra être entièrement financé par l'augmentation du taux de versement transport de 1,30 % à 1,80 % à compter de 2009, sans accroître la subvention d'équilibre du budget principal.

⇒ **Deux objectifs impératifs : la maîtrise des dépenses de fonctionnement et l'optimisation des recettes**

Le projet de budget primitif 2009 qui sera présenté au conseil communautaire du 13 mars 2009, sera conforme aux orientations budgétaires exposées dans le présent rapport.

PLAN DU RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES :

I. Stratégie du Grand Besançon

II. Contexte national

III. Situation financière du Grand Besançon (analyse rétrospective et prospective)

IV. Orientations budgétaires de l'exercice 2009

I. LA STRATEGIE DU GRAND BESANÇON

Le Grand Besançon agit dans les domaines qui touchent au plus près la vie quotidienne de tous : emploi, déplacement et mobilité, tourisme et loisirs, culture et sports, habitat, conservatoire de musique, collecte des déchets, etc.... Cette proximité, en complémentarité avec tous les acteurs du territoire (entreprises, Etat, collectivités locales, organisations professionnelles et associatives), est un gage de réussite. Sans cesse, nous nous adaptons aux réalités du terrain, nous anticipons et agissons pour faire face aux enjeux majeurs de l'avenir.

Dans un contexte national et européen en mutation, le Grand Besançon entend valoriser les atouts de son territoire tout en s'appuyant sur les principes de solidarité et de proximité. Faire ensemble ce que l'on ne pourrait plus faire seul : telle est la raison d'être du Grand Besançon.

1) LES ENJEUX POUR LE GRAND BESANÇON

La concurrence entre territoires urbains est de plus en plus forte. Aussi, pour maintenir son niveau de développement (activités, qualité de vie, équipements et services...), le Grand Besançon se doit de renforcer sa capacité à attirer des habitants, des entreprises, des étudiants, des touristes...

La mise en service de la LGV Rhin-Rhône fin 2011 va permettre au Grand Besançon d'entrer dans « l'Europe de la grande vitesse » et va améliorer sa connexion avec les grands pôles européens. La LGV sera un levier d'attractivité pour notre territoire, à condition d'accompagner cette nouvelle infrastructure par une politique dynamique d'offre territoriale, économique, universitaire, touristique... mais aussi environnementale et sociale.

Cette politique sera fondée sur des objectifs sociaux et environnementaux forts. En effet, la qualité que doit offrir le territoire pour répondre aux enjeux de compétitivité doit être globale : elle intègre l'excellence environnementale (énergie, transport, cadre de vie, politique innovante dans la gestion des déchets...) et la cohésion sociale et territoriale.

2) LES GRANDES ORIENTATIONS

Face à ces enjeux, le Grand Besançon a défini des axes de développement à moyen terme :

- Développer une offre économique performante et diversifiée pour favoriser et accompagner la création, l'implantation et le développement d'entreprises,
- Miser sur la qualité environnementale et sur une politique de déplacement innovante pour être un territoire moderne et attirant, avec une offre de transport reconnue et des politiques adaptées en matière d'énergie et de gestion des déchets,
- Offrir à la population et aux personnes extérieures les atouts d'un territoire vivant et équilibré en termes de culture, de services, d'équipements et d'habitat.

3) LES CHOIX OPERATIONNELS ET LES GRAND PROJETS

La période qui s'ouvre devra permettre l'aboutissement de grands projets répondant aux enjeux et aux ambitions du Grand Besançon. Plusieurs de ces projets structurants sont emblématiques de nos priorités :

- **De la LGV au « système à deux gares TGV »** : ce projet global intègre à la fois la dimension de mobilité (liaison ferrée Auxon-Viotte, intermodalité avec le TCSP et avec le TER, haltes ferroviaires, parkings relais) et la dimension économique (pôles d'activité à Auxon, Portes de Vesoul et Viotte). Au-delà, ce grand projet doit constituer une nouvelle artère de développement et d'aménagement urbain, articulée avec le grand cœur de l'agglomération.
- **TCSP et l'optimisation de l'offre de transports publics** : ce grand projet s'inspire bien sûr de l'impératif environnemental. Il facilitera l'ensemble des déplacements sur le territoire. Mais il devra aussi être un vecteur d'image pour le Grand Besançon et un levier pour organiser son armature urbaine, en conditionnant la localisation des équipements et des espaces à développer pour l'habitat et les activités.
- **L'entrée Est et le contournement routier** : le réaménagement de l'entrée Est de la ville, prolongé par la restructuration de l'espace économique des Marnières, permettra un rééquilibrage du territoire ; le contournement Ouest positionnera Besançon sur l'itinéraire européen E23, entre le Luxembourg et la Suisse, favorisant notre insertion sur les axes européens majeurs. L'A36 fonde et renforce notre positionnement sur l'axe reliant la vallée du Rhin à celle du Rhône. Au-delà, le TGV Rhin-Rhône placera le Grand Besançon sur un axe de l'Allemagne à la mer Méditerranée et à l'Espagne.
- **Vers une offre complète pour l'implantation d'entreprises** : la politique d'aménagement se traduit par la réalisation d'espaces économiques complémentaires et cohérents, combinant foncier, immobilier d'entreprises, équipements et services. Cette offre en développement va des incubateurs, aux pépinières, en passant les technopoles Témis et Témis Santé ou encore des zones plus généralistes telles que le parc des Portes de Vesoul, les Marnières ou les zones du SMAIBO et d'autres secteurs.
- **Le pôle culturel et touristique** : la qualité de l'offre culturelle à destination des habitants rejoint l'enjeu de rayonnement lié aux équipements d'envergure métropolitaine ; la réalisation de la Cité des arts et de la culture (avec le Conservatoire à rayonnement régional et le Fonds régional d'art contemporain) traduira cette ambition. La réalisation d'équipements fluviaux au fil du Doubs s'intégrera dans la stratégie touristique plus globale du territoire, appelé à valoriser la dynamique Vauban Unesco.

II. LE CONTEXTE NATIONAL

Le débat d'orientation budgétaire de l'exercice 2009 s'inscrit dans un environnement financier, économique et institutionnel pour le moins incertain. Il est difficile de mesurer aujourd'hui l'impact de la crise actuelle sur le territoire, ses entreprises et ses habitants. Dans ce contexte, le Grand Besançon fait le choix d'anticiper et d'agir.

1) D'UNE CRISE FINANCIERE A UNE CRISE ECONOMIQUE

La crise financière de l'automne 2008 s'est doublée d'une crise économique, marquée par :

- une croissance mondiale et européenne faible. La Loi de finances pour 2009 envisage une hypothèse prudente de croissance comprise entre 0,2 % et 0,5 %.
- un niveau d'investissement productif des entreprises en baisse, avec des conséquences sur l'emploi, à commencer dans le secteur de l'intérim,
- des tensions dans certains secteurs entiers de l'économie, comme ceux de l'automobile et du bâtiment,
- une demande des ménages qui pourrait rester atone en 2009.

Les mécanismes d'une reprise progressive de l'activité se mettent en place. Toutefois, les experts estiment qu'ils n'exerceront probablement pas d'effet significatif avant, au mieux, le second semestre 2009. D'une part des plans de soutien du système bancaire visent à remettre en ordre le financement de l'économie. Mais ils n'ont pas permis de lever tous les doutes, et le capital confiance mettra des mois pour se restaurer. D'autre part, des mesures doivent favoriser le redémarrage de l'activité dans le cadre du plan de relance national. La Conférence nationale des exécutifs s'est réunie fin 2008 afin d'associer les collectivités à ce plan.

Le Grand Besançon entend s'inscrire dans cette démarche de solidarité économique, en menant des projets ambitieux et maîtrisés. Pour cela, il mobilise les moyens nécessaires.

Il est actuellement impossible d'évaluer l'impact de la profonde crise actuelle sur le tissu économique local du Grand Besançon. Cependant, en termes de recettes, le produit de taxe professionnelle pris en compte pour l'exercice 2009 correspond à l'activité des entreprises de l'année 2007. Par conséquent, le ralentissement actuel de l'activité économique ne devrait pas influencer sur l'évolution des bases cette année. En revanche, le versement transport, fondé sur la masse salariale des employeurs, est, lui, directement lié à l'activité économique en temps réel et à ses effets sur le niveau d'emploi.

Sur le plan financier, le coût des emprunts existants, dont une partie est à taux variable, et celui des nouveaux emprunts pourraient augmenter du fait, d'une part, des incertitudes qui pèsent sur l'évolution des taux d'intérêt (le blocage des marchés interbancaires rend les baisses de taux directeurs moins efficaces), et d'autre part, des banques qui, prudentes, augmentent leurs marges.

Pour certaines collectivités locales, la crise a mis en évidence des pratiques imprudentes en termes de gestion de dette (ce n'est pas le cas du Grand Besançon). Sur ce point particulier, le Gouvernement souhaite améliorer la transparence et l'information sur les produits structurés « toxiques » notamment par l'élaboration d'un code de bonne conduite. Les produits structurés « toxiques » consistent en une combinaison d'un crédit et d'une ou de plusieurs options sur des taux d'intérêts ou des taux de change permettant d'en bonifier le taux, en contrepartie d'une augmentation du risque encouru. Le taux est majoré en cas de survenance du risque.

2) L'EVOLUTION MOINS VIVE DES DOTATIONS DE L'ETAT, PLACEES SOUS LE REGIME DU « CONTRAT DE STABILITE »

La Loi de finances pour 2009 s'inscrit désormais dans un cadre triennal, défini par la nouvelle « Loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012 ». Cette loi fixe une orientation d'évolution des dépenses et des ressources du budget de l'Etat, avec un objectif de respect du critère européen (déficit public inférieur ou égal à 3 % du PIB), initialement prévu à 2012, puis reporté en 2014, suite aux décisions portant relance de l'économie.

Rappelons que tout déficit public, c'est-à-dire tout alourdissement de la dette publique, devrait être structurellement réservé au financement d'investissements qui viendront accroître le patrimoine collectif de la nation (« bonne dette »), alors que la « mauvaise dette » ne sert qu'à financer en continu des dépenses publiques courantes. Le Rapport Pébereau sur la dette publique constate que depuis 25 ans, le déficit public de l'Etat n'a pas servi à financer de nouveaux éléments d'actifs mais des dépenses de renouvellement des équipements existants et des dépenses de fonctionnement courant. En revanche, la dette des collectivités locales ne représente qu'une dette liée aux investissements, puisque le Code général des collectivités territoriales fait obligation aux collectivités de voter en équilibre leurs budgets de fonctionnement.

La Loi de finances pour 2009 constitue le premier acte d'une modification en profondeur du système de dotations de l'Etat.

Il marque le resserrement des crédits alloués aux collectivités et il **confirme la fin du contrat de croissance et de solidarité**. Celui-ci garantissait, jusqu'à fin 2007, une évolution des concours financiers de l'Etat à destination des collectivités locales (enveloppe normée) fondée non seulement sur la prise en compte de l'indice prévisionnel des prix hors tabac, mais aussi sur la croissance économique. Désormais ces concours sont indexés sur la seule inflation prévisionnelle. Néanmoins, en novembre, le gouvernement a décidé de maintenir l'indexation des concours sur le niveau d'inflation du projet de Loi initial (2 %) et non pas sur celui de l'inflation du projet de Loi de finances révisé (1,5 %). Ainsi, « exceptionnellement », la progression des concours est donc maintenue à 2 % pour 2009.

Par ailleurs, la Loi de finances pour 2009 traduit une recherche de globalisation des enveloppes, avec **l'introduction du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) au sein de l'enveloppe normée**, en dépit de l'opposition des membres du Comité des Finances Locales. Elle implique que **d'autres compensations serviront de variables d'ajustement** pour respecter l'effort vers le retour à l'équilibre (les allocations compensatrices de taxe professionnelle notamment).

3) LA BAISSÉ TENDANCIELLE DU RENDEMENT DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

La Loi de finances pour 2006 a modifié les modalités de calcul du dégrèvement au titre du **plafonnement en fonction de la valeur ajoutée** (plafond de 3,5 % de la valeur ajoutée). Ce dégrèvement est désormais calculé à partir de la cotisation de taxe professionnelle réellement acquittée par l'entreprise.

A compter de 2007, la prise en charge des dégrèvements accordés aux entreprises au titre du plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée est répartie entre l'Etat, les collectivités et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) :

- l'Etat prend à sa charge le montant du dégrèvement à hauteur de la cotisation calculée à partir du taux de référence,
- les collectivités et les EPCI à fiscalité propre prennent à leur charge un « ticket modérateur », correspondant à l'augmentation de leur taux d'imposition par rapport au taux de référence.

L'importance de ce ticket modérateur dépend de deux facteurs :

- le pourcentage de bases plafonnées (estimé à 44,60 % sur le territoire du Grand Besançon en 2009),
- les évolutions du taux de TPU par rapport au taux de référence (taux de 2005 = 15,30 %).

Dans la mesure où le taux de taxe professionnelle a évolué par rapport au taux de référence, la participation du Grand Besançon est de 66 854 euros en 2008. Elle s'élèverait à 528 300 euros en 2009.

D'autres réformes concernant la taxe professionnelle ont eu, et auront encore, un impact financier important :

- la **suppression de la part salaire** (près de 5,6 M € de manque à gagner en 2009, et environ 27 M € depuis 2004),
- la **réforme de France Télécom** (près de 1,33 M € de perte de recettes en 2009 et environ 3,5 M € depuis 2004).
 - Jusqu'en 2003, l'Etat percevait les recettes de taxe professionnelle de France Télécom. En contrepartie de l'intégration des bases des établissements de France Télécom dans la taxe professionnelle des collectivités, l'Etat a décidé d'opérer un prélèvement sur la dotation globale de fonctionnement qu'il verse. Ce prélèvement est indexé et augmente donc chaque année, tandis que les bases des établissements de France Télécom diminuent chaque année : il en résulte un manque à gagner pour le Grand Besançon.
- la **réduction de la part recettes** (près de 455 800 € de manque à gagner en 2009, et environ 970 000 € depuis 2004),
 - Pour certaines professions (professions non commerciales essentiellement) les bases incluent, outre des éléments fonciers et des équipements et biens mobiliers, une fraction de leurs recettes, imposées jusqu'en 2003 à hauteur de 10 %. A la suite d'une réforme décidée en 2003, les recettes de ces professions sont désormais imposées à hauteur de 6 %. L'Etat verse aux collectivités une compensation, dont les éléments de calcul sont figés sur les bases de 2005 et le taux de 2002. Il s'agit donc d'une compensation qui n'est pas intégrale, générant un préjudice financier pour le Grand Besançon.

La faible croissance annuelle des bases de taxe professionnelle entre 2002 et 2007 (+1,9 % par an, à comparer à une inflation moyenne de +1,7 % par an) s'explique principalement par les pertes de bases France Télécom et par la réforme sur la part recettes des bases. Sans ces deux réformes, **la croissance des bases du Grand Besançon aurait été de 2,8 % par an**. Cette évolution est plus représentative du dynamisme économique réel du territoire.

Enfin, la récente décision gouvernementale visant à instaurer un dégrèvement de la taxe professionnelle pour les biens d'équipement et les biens immobiliers acquis entre le 23 octobre 2008 et le 31 décembre 2009 ne devrait pas se traduire par un manque à gagner en 2009 (compensation par l'Etat). Mais le doute subsiste pour l'avenir.

4) LES REFORMES ANNONCEES DE LA FISCALITE LOCALE

Compte tenu des pistes de réflexion d'ores et déjà été évoquées par le Gouvernement sur la taxe professionnelle et sur la réforme du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), des menaces potentielles pèsent sur les investissements des collectivités.

De façon plus large, le projet de loi sur la démocratie locale et surtout les travaux du comité Balladur sur la réorganisation des échelons des collectivités territoriales devraient décrire les fondements d'une réforme globale de la fiscalité locale, annoncée avant 2011.

Ainsi, comme d'autres collectivités, le Grand Besançon subit les effets d'un environnement défavorable. Mais sa bonne santé financière globale actuelle, ses outils et ses efforts de gestion (programme pluriannuel d'investissement et de fonctionnement sur une période plus longue, analyses prospectives approfondies, maîtrise rigoureuse des charges de fonctionnement) doivent lui permettre de faire face à ce contexte tendu.

III. LA SITUATION FINANCIERE DU GRAND BESANCON : ANALYSE RETROSPECTIVE ET PROSPECTIVE

Au cours de l'année 2008, le cabinet Ressources Consultant Finances a effectué une analyse rétrospective et prospective des finances du Grand Besançon. Les conclusions et recommandations constituent un cadre de référence pour la maîtrise des équilibres budgétaires.

I) ANALYSE RETROSPECTIVE CONSOLIDEE

a) Evolution 2002-2008 de la chaîne de l'épargne (budget principal et budgets annexes hors déchets)

Montants (K€)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	CA 2008 prévisionnel	Evolution 2008/2007
Impôts et taxes	44 848	49 133	53 637	54 844	59 217	61 343	63 342	3,3%
dont produit de la TP	31 292	35 303	38 264	39 166	40 764	41 765	42 292	1,3%
dont VT	13 413	13 482	15 241	15 546	18 319	19 420	20 956	7,9%
dont autres	143	348	132	132	134	158	94	-40,5%
Dotations et participations	25 151	24 375	30 238	33 318	28 204	30 344	29 695	-2,1%
dont DGF	9 775	7 364	20 772	20 922	21 133	21 745	22 532	3,6%
dont compensations fiscales	14 409	13 874	884	1 312	1 312	1 337	1 297	-3,0%
dont DGD			248	405	278	249	276	10,8%
dont autres (FDPTP, prestation transports scolaires, reversement REOM/TEOM avant 2006)	967	3 137	8 582	11 084	5 759	7 262	5 590	-23,0%
Produits des services et domaine	7 610	8 145	7 780	4 776	2 356	2 812	3 452	22,8%
Autres produits de gestion courante et divers	242	56	52	72	300	288		-100,0%
Atténuation de charges	0	0	0	0	6	80		-100,0%
Prod. exceptionnels larges *	17	10	418	500	56	319	551	72,7%
dont libération provision de VT							551	
RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT	77 868	81 719	92 125	93 510	90 139	95 186	97 040	1,9%
Charges à caractère général et de gestion courante	37 987	44 090	51 262	50 664	40 918	43 721	46 158	5,6%
Charges de personnel	1 642	2 498	3 025	3 884	8 582	10 060	11 007	9,4%
Charges d'atténuation	27 350	27 158	26 689	26 728	24 143	24 148	24 214	0,3%
Dont DSC versée	2 359	2 359	2 358	2 465	2 596	2 722	2 853	4,8%
Dont ACTP versée	24 911	24 666	24 096	24 096	21 271	21 143	21 143	0,0%
Ch. exceptionnelles larges *	311	4	557	776	3 054	5 039	3 964	-21,3%
dont constitution provision de VT					2 261	4 760	3 219	-32,4%
DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT	67 290	73 750	81 533	82 052	76 697	82 968	85 343	2,9%
EPARGNE DE GESTION	10 578	7 969	10 592	11 458	13 442	12 218	11 697	-4,3%
Intérêts de la dette	492	426	561	850	943	926	1 091	17,8%
EPARGNE BRUTE	10 086	7 543	10 031	10 608	12 499	11 292	10 606	-6,1%
Remboursement en capital	1 334	1 237	1 576	1 682	2 165	2 192	2 343	6,9%
EPARGNE NETTE	8 752	6 306	8 455	8 926	10 334	9 100	8 263	-9,2%

* Produits et charges exceptionnelles (provisions, cessions...)
Consolidation avec retraitement des flux croisés entre budgets

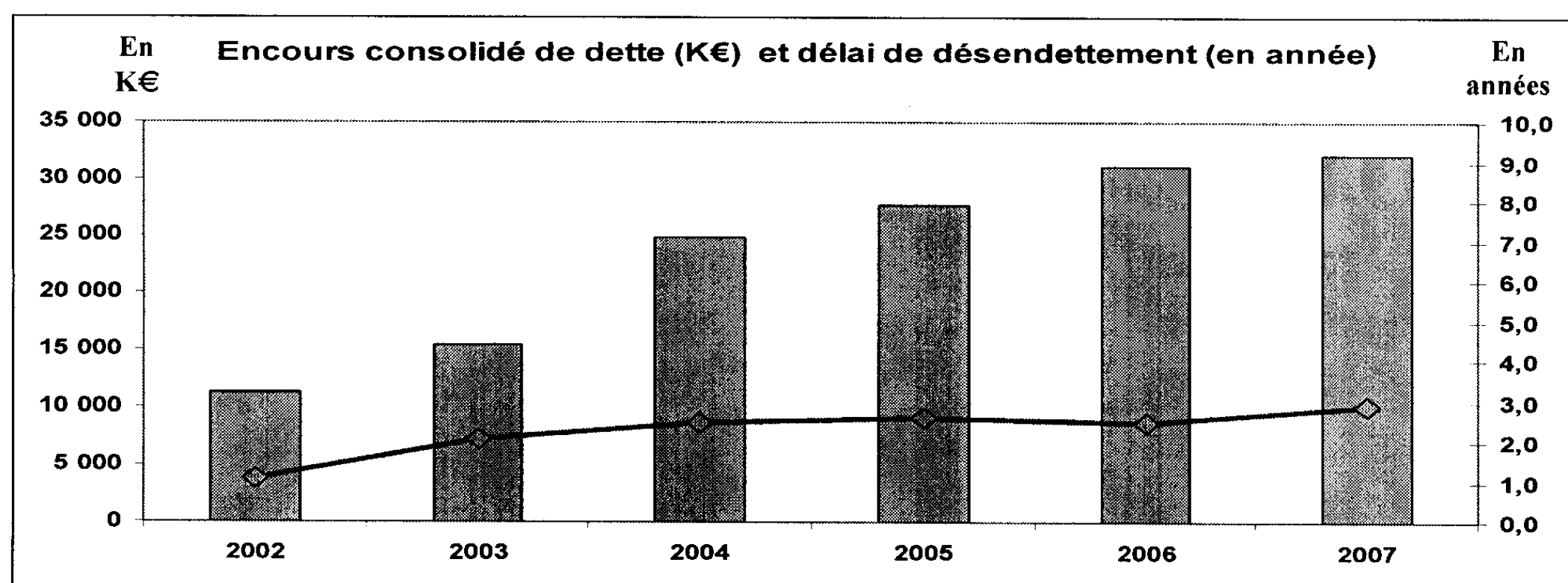
Ainsi, la situation financière actuelle du Grand Besançon au regard des soldes d'épargne est bonne. Le Grand Besançon a conservé un fort niveau d'autofinancement (épargne nette).

L'augmentation du taux de taxe professionnelle, de 13,34 % en 2001 à 15,47 % en 2006, 2007 et 2008, était indispensable pour stabiliser le niveau d'épargne et maintenir la capacité d'intervention du Grand Besançon. Malgré cette hausse, le taux de taxe professionnelle est toujours inférieur de 10 % au taux moyen des communautés d'agglomération en 2008 (17,24 % en moyenne).

Les ressources dépendant directement de l'Etat ont très faiblement évolué au cours des dernières années et vont à terme progresser encore plus faiblement. Leur part importante dans les recettes du Grand Besançon est un facteur peu favorable pour la consolidation des équilibres futurs.

Enfin et surtout, la croissance soutenue du besoin de financement des budgets annexes (transport hors TCSP et CRR) est porteuse de tensions budgétaires qui se manifestent depuis 2007 et se traduisent par une inflexion de l'épargne. Le niveau de la délégation de service public « transports » actuelle et sa progression, qui devront absolument faire l'objet d'une renégociation, sont ainsi des données fondamentales pour les équilibres futurs. Cette même vigilance doit être portée aux évolutions des charges de fonctionnement du nouveau CRR (Cité des arts).

b) La situation de la dette



Histogramme = encours consolidé de dette en K€; Courbe = délai de désendettement en années.

Comme toutes les communautés d'agglomération de création récente, le Grand Besançon est en phase d'endettement. Le stock de dette se stabilisera lorsque le premier emprunt réalisé par le Grand Besançon s'éteindra et pourra être remplacé par un nouvel emprunt de même niveau (dans une dizaine d'années).

Au compte administratif prévisionnel 2008, l'encours consolidé s'élève à 33,5 M €. Le ratio encours/épargne brute qui mesure la capacité de la CAGB à rembourser sa dette à partir de son épargne est bas (3 ans en 2008, alors que la moyenne nationale des communautés d'agglomération est supérieure à 4 ans). Son évolution est contrôlée. Ce ratio témoigne de la bonne situation financière actuelle et d'un endettement maîtrisé.

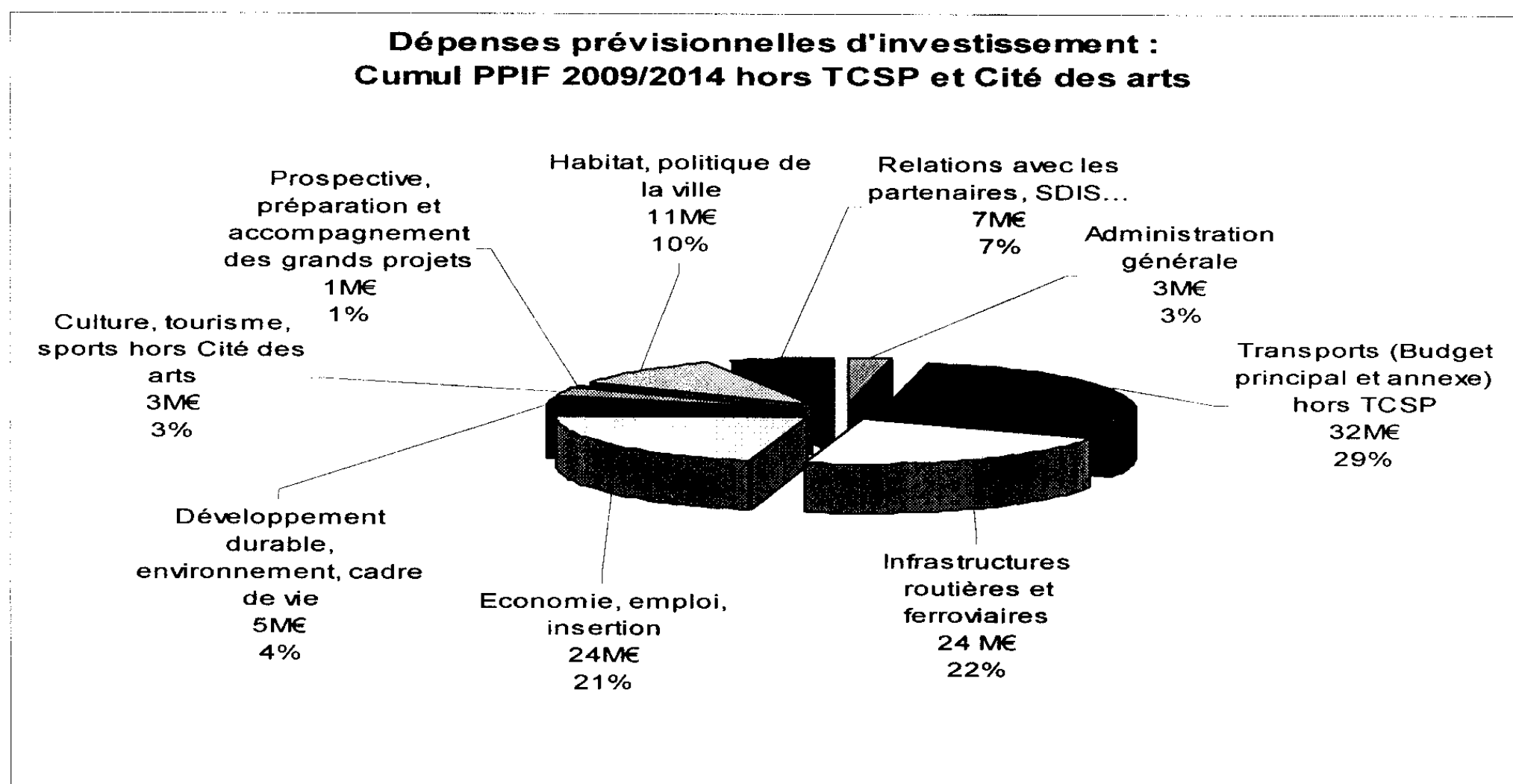
2) ANALYSE PROSPECTIVE CONSOLIDÉE

a) Depuis plusieurs années, le Grand Besançon cherche à accroître de manière significative son niveau d'investissement.

C'est là un axe fort de la politique qu'il convient de poursuivre dans un contexte de difficultés économiques. La mise en oeuvre des opérations d'investissement s'inscrit dans le cadre d'une gestion pluriannuelle, afin de garantir à la fois des taux de réalisation sans cesse plus soutenus et le respect des équilibres financiers. Le Grand Besançon considère qu'il s'agit de la meilleure façon d'agir en soutien de l'économie.

Le programme pluriannuel d'investissement constitue ainsi le cadre de référence. A l'horizon 2014, il prévoit un ensemble d'opérations d'investissement – déjà engagées pour certaines – pour un montant global de 110 M €, hors TCSP et nouveau CRR (Cité des arts).

Les dépenses prévisionnelles d'investissement 2009-2014, hors TCSP et nouveau CRR (Cité des arts), se répartissent de la manière suivante entre chaque commission :



Les projets phares de chaque commission sont les suivants :

- en matière de transports, de déplacement et d'infrastructures, les principaux projets concernent les infrastructures routières (entrée Est, contournement Ouest), l'infrastructure LGV et les pôles d'échanges et de voiries (avec les parkings relais et la mise en oeuvre du schéma d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite et matériels roulants),
- en matière d'économie, d'emploi et d'insertion, les projets majeurs d'investissement concernent les zones économiques des Marnières, des Portes de Vesoul, du SMAIBO, de Mamirolle et du Noret, ainsi que des zones de TEMIS (TEMIS Santé et TEMIS Microtechniques),
- en matière de développement durable, d'environnement et de cadre de vie, les principaux investissements sont la passerelle de la Malate et les opérations dites de centre de village,
- en matière de culture, de tourisme et de sports, les principaux projets d'investissement concernent les équipements fluviaux et la valorisation du patrimoine,
- en matière d'habitat et de politique de la ville, les investissements seront consacrés aux subventions au titre du Programme local de l'habitat,
- concernant les relations avec les partenaires, les investissements majeurs concernent les travaux de construction des casernes.

Le TCSP, autonome dans son financement, et le nouveau CRR viendront s'ajouter à cette programmation. Pour ces deux projets, comme pour les autres, le Grand Besançon veille à les dimensionner au plus proche des besoins et de sa capacité de financement. Il escompte aussi des retombées sur l'emploi et l'activité des entreprises locales.

Par ailleurs, les charges de fonctionnement liées aux investissements achevés ou futurs sont systématiquement intégrées en fonction des données actuelles dans l'analyse prospective.

b) Pour réaliser l'ensemble de son ambitieux programme d'investissement, le Grand Besançon doit respecter un cadrage financier strict garantissant la pérennité de ses grands équilibres.

Fin 2008, l'analyse prospective du cabinet Ressources Consultants Finances a noté que plusieurs tendances, déjà à l'oeuvre, pourraient s'accroître avec le temps, avec ou sans TCSP, si les efforts de cadrage entrepris depuis 2007 n'étaient pas strictement poursuivis.

Ainsi, les principaux points de fragilité du Grand Besançon sont les suivants :

- un effet de ciseaux entre les charges et les produits de fonctionnement,
- une forte progression des subventions aux budgets annexes (CRR et transport hors TCSP) qui détériore l'épargne de gestion,
- un niveau d'investissement prévu dans le programme pluriannuel d'investissement et de fonctionnement (PPIF) qui doit être compatible avec l'évolution de l'autofinancement.

Afin de contrecarrer ces tendances et d'assurer le financement des projets structurants pour le développement du Grand Besançon, une maîtrise budgétaire rigoureuse doit être poursuivie.

Ces exigences de bonne gestion portent sur :

- une constance sans faille dans la maîtrise des charges de fonctionnement avec un plafond de 3 % par an maximum pour l'évolution des charges de personnel et de 2 % par an pour l'évolution des autres charges courantes,
- une programmation pluriannuelle de l'investissement ajustée à l'évolution des marges de manœuvre (autofinancement),
- des garanties « antidérapage » par la définition d'un plafond maximal pour l'investissement du TCSP (200 M € plus ou moins 20 M €) et par la définition d'une condition à la réalisation de la Cité des arts (l'obtention de la subvention de l'Etat),
- la maîtrise du niveau et de la progression des subventions aux budgets annexes.

En outre, le Grand Besançon veille à poursuivre l'effort d'optimisation de son potentiel de ressources par :

- la meilleure connaissance de ses bases fiscales dans le cadre d'un rapprochement déjà engagé avec les services fiscaux de l'Etat pour la taxe professionnelle et avec les URSSAF pour le versement transport,
- la recherche systématique de subventions, de partenariats et de mutualisations.

c) Les résultats de la prospective consolidée

La prospective se fonde sur les hypothèses de recettes suivantes :

- une hausse du taux de taxe professionnelle de 10 % entre 2009 et 2018 (soit un passage de 15,47 % à 17 % en 2018, niveau inférieur à la moyenne nationale actuelle des communautés d'agglomération),
- une hausse du taux de versement transport de 1,30 % à 1,80 % à compter de 2009 qui permettra de financer intégralement le TCSP, sans besoin d'accroître la subvention d'équilibre du budget principal.

Les montants dans le tableau ci-dessous intègrent le budget principal et les budgets annexes, incluant les projets de TCSP et du nouveau CRR. En revanche l'analyse est faite hors budget annexe déchets, équilibré par nature.

Sur une durée longue, la prospective montre qu'une fois passés les pics des investissements (2014), la situation financière se stabilise et l'on retrouve les ratios financiers attendus (niveau d'épargne et délai de désendettement).

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Chaîne de l'épargne										
Impôts et taxes	73 256	75 379	77 655	79 814	81 780	83 798	85 867	87 986	90 157	92 383
Dont TP	43 421	44 800	46 314	47 692	48 857	50 055	51 282	52 539	53 826	55 146
Dont VT	29 742	30 485	31 248	32 029	32 829	33 650	34 491	35 354	36 238	37 143
Dotations de l'Etat	29 263	29 698	30 165	30 582	31 005	31 425	31 826	32 231	32 640	33 053
Dont DGF	22 587	22 942	23 326	23 658	23 996	24 329	24 643	24 959	25 277	25 598
Dont FDPTP	2 069	2 069	2 069	2 069	2 069	2 069	2 069	2 069	2 069	2 069
Allocations compensatrices de TP	949	961	975	988	1 002	1 015	1 028	1 041	1 053	1 065
Produits de fonctionnement courants	4 194	4 038	4 088	4 045	3 874	3 885	3 894	3 903	3 912	3 921
Produits exceptionnels (libération provision VT)	1 756	2 360	5 570	0	0	0	0	0	0	0
Produits fonctionnement	108 469	111 475	117 478	114 441	116 659	119 108	121 687	124 120	126 708	129 357
Evolution des produits de fonctionnement	-2%	3%	5%	-3%	2%	2%	2%	2%	2%	2%
Charges nettes d'exploitation	60 489	60 952	62 349	63 797	65 401	70 758	72 005	73 892	75 840	77 850
Charges d'atténuation	23 785	23 930	24 060	24 054	24 154	24 257	24 363	24 472	24 584	24 700
Dont AC versée	20 535	20 535	20 535	20 407	20 407	20 407	20 407	20 407	20 407	20 407
Dont DSC versée	3 000	3 115	3 230	3 327	3 427	3 530	3 636	3 745	3 857	3 973
Ch. exceptionnelles(dép. imprévues, ligne de trésorerie)	507	507	507	507	507	507	507	507	507	507
Charges fonctionnement hors intérêts	84 781	85 389	86 916	88 356	90 062	95 522	96 875	98 871	100 931	103 057
Evolution des charges de fonctionnement	-14%	1%	2%	2%	2%	6%	1%	2%	2%	2%

EPARGNE DE GESTION	23 688	26 086	30 562	26 083	26 597	23 596	24 712	25 249	25 778	26 300
Intérêts	1 602	2 127	2 688	4 494	7 403	9 322	8 826	8 478	8 407	8 317
EPARGNE BRUTE	22 086	23 959	27 874	21 589	19 194	14 264	15 886	16 771	17 371	17 983
Capital	2 287	2 207	2 545	3 209	4 021	14 088	9 550	4 702	4 880	4 929
EPARGNE NETTE	19 799	21 752	25 329	18 380	15 173	176	6 336	12 069	12 491	13 054

Financement investissement										
Dép d'inv hors annuité en capital	48 457	55 472	61 474	69 198	91 250	24 165	13 627	13 418	13 427	13 436
Dépenses d'équipement	48 319	55 245	61 242	68 964	91 250	24 165	13 627	13 418	13 427	13 436
Dont TCSP (210M€ en valeur 2008)	8 211	13 222	44 113	82 959	76 655	10 765	219			
Dont nouveau CRR (participation CAGB)	6 676	7 554	8 807	1 876						
Dont Cité des Arts (avances de la CAGB aux partenaires)	4 937	7 970	7 288	1 696						
Dont investissements budget principal *	19 550	19 896	15 321	10 072	12 477	11 000	11 000	11 000	11 000	11 000
Dont autres investissements **	8 945	6 603	5 713	2 361	2 118	2 400	2 408	2 418	2 427	2 436
Recettes d'investissement	15 023	21 366	19 485	17 535	28 382	21 132	4 836	2 252	2 252	2 252
FCTVA	2 065	2 576	2 113	1 008	1 048	842	842	842	842	842
Cité des Arts (Remboursement des avances par les partenaires)	4 937	7 970	7 288	1 696	0	0	0	0	0	0
Subventions	8 021	10 820	10 084	14 831	28 344	20 290	3 994	1 410	1 410	1 410
Dont subvention TCSP	104	2 278	3 564	11 563	20 976	18 880	2 585	0	0	0
Dont subvention CRR	3 520	3 949	4 604	1 466						
EPARGNE NETTE	19 799	21 752	25 329	18 380	15 173	176	6 336	12 069	12 491	13 054
VARIATION DE L'EXCEDENT	90	577	4 102	3 685	816	296	494	3 532	3 769	3 985

EMPRUNT ***	13 725	12 931	40 762	66 968	47 501	3 906	2 949	2 628	2 453	2 115
EMPRUNT HORS TCSP ***	13 725	12 931	14 670	6 874	0	3 906	2 949	2 628	2 453	2 115

Calculs effectués avec retraitements des flux croisés

* sans investissements nouveaux, sur la base du PPI actualisé, sans anticipation de glissements

** autres investissements : acquisitions de bus, aménagement dépôt de bus de Planoise, Infrastructure ferroviaire Nord

*** le montant de l'emprunt intègre l'excédent global de clôture

Rappel :

- montant total PPIF 2009-2014 TCSP : 236M€ avec l'actualisation (soit 210M€ en valeur 2008)

- montant total PPIF 2009-2014 Cité des arts : 46,8M€ (somme des parts des partenaires Grand Besançon, Région Franche-Comté et Ville de Besançon)

- montant total PPIF 2009-2014 nouveau CRR : 25M€

Les résultats prévisionnels montrent une situation financière conforme au niveau des engagements pris. L'épargne nette évolue progressivement avec la hausse des annuités de la dette pour atteindre 13 M € en 2018. En 2014, l'épargne brute est d'un niveau satisfaisant (14,2 M €) alors que l'épargne nette est voisine de zéro (176 K€). Mais cette dernière correspond à un remboursement de capital d'un emprunt relais mobilisé en 2013, en attente du versement des subventions du projet TCSP dès 2014.

La capacité de désendettement (encours de dette rapporté à l'épargne brute) est de 7,2 années en 2012, de 13,1 années en 2014 (pic de la période 2009-2018) et de 9,6 années en 2018, ce qui traduit un niveau acceptable et maîtrisé dans le temps.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ratio de désendettement (en année)	1,9	2,2	3,3	7,2	10,3	13,1	11,4	10,6	10,1	9,6
Encours de dette (en M €)	42,7	53,2	91,2	154,7	198,2	187,3	180,7	178,6	176,2	173,4

IV. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES DU GRAND BESANCON POUR 2009

Les orientations budgétaires pour 2009 traduisent le double objectif que s'est fixé le Grand Besançon : ambitions et maîtrise.

Elles sont le résultat d'un volontarisme politique et d'un travail approfondi associant les élus et les techniciens du Grand Besançon. Plusieurs temps forts ont marqué l'élaboration budgétaire de l'exercice 2009 : un travail approfondi de rétrospective et de prospective budgétaire avec l'aide de Ressources Consultants Finances qui a permis de fixer le « cap » à tenir sur moyen et long termes, une lettre de cadrage servant de référence pour les demandes budgétaires 2009 et pour l'actualisation du PPIF, des entretiens budgétaires associant les Présidents et les co-Présidents de toutes les commissions, des temps d'échanges réguliers avec les membres du Bureau sur les propositions budgétaires, et, enfin, des arbitrages rendus et partagés par le Président et les Vice-Présidents.

1) HYPOTHESES DE TRAVAIL

Evolution des impôts, taxes et redevances ⇨

Hausse des recettes

- Le taux de TP serait augmenté de + 0,4 point (passage de 15,47 % à 15,87 %).
- Le taux de VT est de + 0,5 point (passage de 1,30 % à 1,80 %, délibération communautaire du 21 octobre 2008).
- Le tarif moyen de la REOM 2009, pondéré aux populations de chaque secteur tarifaire, connaît une majoration de 1,8 %. Le tarif moyen pondéré s'établit ainsi à 70,8 € par habitant par an (délibération communautaire du 18 décembre 2008).

Les dotations de l'Etat ⇨

Une très forte réduction de la dynamique de ces ressources

- Elles sont calculées le plus finement possible à partir des éléments énoncés dans la Loi de finances pour 2009.
- La Dotation globale de fonctionnement devrait progresser très faiblement en 2009 (+ 0,3 %), tandis que la Dotation de compensation de la taxe professionnelle diminuerait encore plus fortement que dans les années précédentes, du fait de son statut de variable d'ajustement (- 27 %).

Les dépenses de fonctionnement et d'investissement ⇨

Maîtrise du fonctionnement

- la lettre de cadrage pour les demandes budgétaires 2009 a fixé comme objectifs :
- 3 % d'évolution des charges de personnel maximum => cet objectif est plus que réalisé (+1,8 % hors transfert, pour le budget principal en 2009). Il évolue en fonction du Glissement Vieillesse Technicité (GVT) qui fait progresser mécaniquement la masse salariale et de l'augmentation indiciaire des salaires,

Communauté d'Agglomération du Grand Besançon

- un gel des crédits de fonctionnement à leur niveau de 2008 (0 % en nominal comme maximum) => objectif tenu avec -5,6 % en nominal, soit une réduction réelle des dépenses de fonctionnement de -7,6 % (après prise en compte de l'effet prix),

Poursuite de l'effort d'investissement

- poursuite des investissements selon la programmation du PPIF, mais sans autres investissements nouveaux.
- L'inflation prévisionnelle 2009 qui se situe à 2 % aura un impact direct sur la plupart des dépenses.
- La contribution du budget principal aux budgets annexes pèsera également sur le budget principal.
- Les orientations budgétaires présentées n'intègrent pas de reprise anticipée des résultats 2008 et de restes à réaliser de ce même exercice. Ils seront repris à la **première décision modificative en 2009.**

2) LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2009 PAR BUDGET

LE BUDGET PRINCIPAL

a) Dépenses de fonctionnement

DEPENSES DE FONCTIONNEMENT * Budget principal	Budget 2008 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Orientations budgétaires 2009	% évolution 2009/2008
Charges de personnel	7 006 491	7 390 391	5,5%
Charges de personnel neutralisées des transferts		7 132 381	1,8%
Charges des compétences et de l'administration générale	16 777 409	16 724 718	-0,3%
Subvention brute d'équilibre Budget annexe Transports **	16 362 451	16 505 069	0,9%
Constitution de la provision de VT	3 218 545	0	-100,0%
Subvention d'équilibre Budget annexe CRR	3 735 198	4 031 497	7,9%
Participation subvention d'équilibre budget annexe Zone du Noret	51 445	26 288	-48,9%
Sous total compétences	47 151 539	44 677 963	-5,2%
Attribution de compensation de Taxe Professionnelle (ACTP)	21 143 500	20 534 500	-2,9%
Dotation de solidarité communautaire (DSC)	2 868 637	3 000 416	4,6%
Sous total reversements aux communes	24 012 137	23 534 916	-2,0%
Remboursement des intérêts de la dette	799 118	1 281 232	60,3%
Autres frais financiers (ligne de trésorerie...)	313 000	300 000	-4,2%
dépenses imprévues	116 525	200 000	71,6%
Autres dépenses de fonctionnement (créances irrécouvrables...)	12 503	7 000	-44,0%
Sous total opérations financières	1 241 146	1 788 232	44,1%
Autofinancement ou épargne brute	6 193 819	4 208 682	-32,1%
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	78 598 640	74 209 793	-5,6%

* Opérations réelles

** la subvention d'équilibre réelle (en intégrant les opérations de provision de VT) est de 12 755 410 € au budget 2008 et serait de 14 748 920 € au budget 2009.

Rappel : Subvention d'équilibre réelle (en intégrant les opérations de provision de VT) = subvention brute d'équilibre Budget annexe Transports + constitution de la provision VT – reprise de la provision VT.

La constitution de la provision VT figure en dépenses de fonctionnement. La reprise de la provision de VT figure en recettes de fonctionnement.

- ↙
5,6 % • **Les dépenses de fonctionnement** diminueraient globalement de 5,6 % en nominal, soit -7,6 % de baisse en réel, ce qui souligne l'effort réel de maîtrise des charges. Les dépenses de fonctionnement seraient ainsi réduites d'environ 4,4 M € en 2009, en tenant compte des transferts mais aussi de l'arrêt de la constitution de la provision de VT.
- ↙
0,3 % • **Les charges des compétences et de l'administration générale** baisseraient de 0,3 %. Au total, plus de 16,7 M € sont consacrés aux charges de fonctionnement hors personnel.
- ↗
1,8 % • **Les frais de personnel** (hors transferts) évolueraient de 1,8 % par rapport au budget 2008, cette augmentation tenant compte du Glissement Vieillesse Technicité.
- ↙
2 % • **Les reversements aux communes** baisseraient de 2 % (soit 468 221 €). D'une part, l'Attribution de Compensation de Taxe Professionnelle (ACTP) diminuerait de 2,9 % du fait de la prise de compétence par le Grand Besançon, à compter du 1er janvier 2009, de la Mission Locale, du dispositif de Zone franche urbaine (ZFU) et du Service d'amorçage de projets (SAP), et de l'Association de surveillance de la qualité de l'air (ASQAB). D'autre part, la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) augmenterait de 4,6 %, selon les estimations sur les surfaces économiques nouvelles créées et les créations d'aires d'accueil des gens du voyage.

- ↗ 44 %
- Enfin, **les charges financières**, seraient en progression de 44,1 % par rapport à 2008 du fait de la hausse de l'encours de dette (à conditions financières connues), pour s'établir à 547 086 €. Dans le cadre d'une gestion active de la dette et de la trésorerie, le Grand Besançon poursuivra en 2009 la pratique des remboursements temporaires d'emprunts « revolving », ce qui devrait réduire la progression des frais financiers.
 - Du fait de la mise en place de la taxe spéciale d'équipement (TSE) par l'Établissement public foncier, aucune inscription budgétaire n'est nécessaire en 2009 pour cette action.
 - **La contribution du budget principal aux budgets annexes** pèserait sur le budget principal à hauteur de 20,5 M €, ce qui correspondrait à :
 - l'actualisation annuelle de la DSP transport urbain et des marchés affréteurs périurbains (16,5 M € de subvention d'équilibre pour le budget annexe Transports, hors opération de provision VT, soit 14,7 M € de subvention réelle en prenant en compte la reprise de la provision VT).
 - la hausse normale des charges de personnel du CRR (140 000 € d'augmentation à ce titre) et de l'annuité de la dette générée par la construction du nouveau CRR (90 000 € d'annuité de dette prévisionnelle en 2009). Cela porte à 4 M € la subvention d'équilibre pour le budget annexe CRR.
 - pour le budget Zone du Noret, 26 288 € seraient prévus.
 - En 2009, il n'est pas prévu de constitution de provision de VT : le produit de VT de 2009 est affecté directement et entièrement au financement des études TCSP prévues en 2009 dans le projet détaillé.

b) Recettes de fonctionnement :

RECETTES DE FONCTIONNEMENT * Budget principal	Budget 2008 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Orientations budgétaires 2009	% évolution 2009/2008
Recettes des compétences et de l'administration générale	3 509 123	3 334 524	-5,0%
Taxe professionnelle	42 291 789	43 420 884	2,7%
Allocations compensatrices de taxe professionnelle	1 296 569	948 850	-26,8%
Dotations Globales de Fonctionnement (DGF)	22 532 073	22 586 907	0,2%
Fonds départemental de taxe professionnelle (FDPTP)	2 050 000	2 069 000	0,9%
ACTP perçue	93 500	93 479	0,0%
Reprise provision VT	6 825 586	1 756 149	-74,3%
TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT	78 598 640	74 209 793	-5,6%

* Opérations réelles

- ↘ 5,6 % • **Les recettes de fonctionnement diminueraient de 5,6 %**, soit 4,4 M € en moins par rapport à 2008.
- ↘ 5 % • **Les recettes des compétences et de l'administration générale** représentent, pour les deux tiers, des recettes de l'administration générale (prestations de services centraux aux budgets annexes, prestations de gestion administrative du SYBERT, des syndicats SCOT, PSI et Aéroport de La Vèze, prestations au titre des services mutualisés avec la Ville de Besançon...)
L'évolution à la baisse de 5 % de ces recettes est expliquée en 2009 par une prévision prudente de recettes de remboursement d'assurance sur frais de personnel qui seront éventuellement réintégrées en décision modificative (procédure identique à celle de 2008).
- ↗ 2,7 % • L'augmentation, en 2009, du taux de **taxe professionnelle** de 15,47 % à 15,87 %. Associée à une évolution des bases de 2 %, elle générerait 2,7 % de produit fiscal complémentaire, soit environ 1,13 M € (sous réserve des règles de plafonnement).
- ↘ 26,8 % • **Les allocations compensatrices de TP**, du fait de l'impact de la loi de finances 2009, diminueraient de 26,8 % soit une perte de 0,35 M €.
- ↗ 0,2 % • **La DGF**, intégrant les dispositions de la Loi de finances et l'évolution prévisionnelle de la population, devrait évoluer de 0,2 % soit une augmentation 0,05 M €.
- ↗ 0,9 % • En attente de la confirmation de son montant par le Conseil Général, le **FDPTP** a été estimé et maintenu à 2,069 M € soit un montant quasiment stable (sans prise en compte des éventuelles difficultés économiques qui conduiront peut-être à revoir à la baisse ce montant en décision modificative.

 - Afin de financer les études TCSP prévues en 2009 et en complément du produit de VT dégagé en 2009, il est nécessaire de libérer une partie de **la provision de VT** constituée depuis 2006 soit 1 756 149 €.

c) **Dépenses d'investissement :**

DEPENSES d'INVESTISSEMENT * Budget principal	Budget 2008 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Orientations budgétaires 2009	% évolution 2009/2008
Dépenses des compétences et de l'administration générale	26 827 083	19 400 069	-27,7%
Dépenses imprévues	128 838	150 000	16,4%
Remboursement capital de la dette	1 435 758	1 282 808	-10,7%
Opération emprunt revolving	11 400 000	8 800 000	-22,8%
Résultats N-1	5 171 517	en DMI	-
TOTAL DEPENSES D'INVESTISSEMENT	44 963 196	29 632 877	-34,1%
TOTAL DEPENSES D'INVESTISSEMENT hors résultats N-1	39 791 679	29 632 877	-25,5%

* Opérations réelles hors restes à réaliser 2008

2009 : poursuite des actions engagées

• **Les principales opérations engagées dans le PPIF seront développées.** Il s'agit notamment des projets suivants :

- le parc d'activité autour de la future gare TGV à Auxon, dont le périmètre sera, lui aussi, fixé pour créer la Zone d'aménagement concerté (ZAC),
- l'entrée Est, avec la réalisation de la dernière tranche de travaux (2009-2010) pour créer le giratoire des Marnières Nord, le doublement de la voie montante et la contre-allée au nord pour la desserte des commerces,
- le parc d'activité des Portes de Vesoul, dont le périmètre définitif sera fixé pour procéder à la création de la Zone d'aménagement concerté (ZAC). La consultation pour le choix de l'aménageur sera lancée à la fin de l'année 2009,
- la réalisation de la passerelle de la Malate, qui permettra de relier les deux rives du Doubs pour les modes doux de déplacement, avec en particulier la Véloroute. Les travaux devraient débuter au printemps 2009 et s'achever début 2010,
- l'achèvement des travaux d'aménagement des quais du port fluvial d'agglomération à Besançon et Deluz, pour une mise en service de ces équipements lors de la saison estivale 2009. Les sites de Besançon (ancien port fluvial) et de Deluz viennent s'ajouter à la Halte du Moulin Saint-Paul. Au total, le port d'agglomération multi-sites pourra accueillir environ 70 bateaux de plaisance,
- les parkings relais Campus et Temis (dont la capacité sera portée à 180 places) s'inscrivent pleinement dans le développement des transports en commun et le report modal,
- l'extension du dépôt de bus de Planoise sera réalisée au cours de l'année 2009. Elle permettra notamment de regrouper l'ensemble des ateliers de Keolis Besançon et d'accroître la capacité du dépôt,
- les aménagements de voies cyclables seront poursuivis,
- les circuits pédestres et VTT seront achevés sur les secteurs, en priorité le Plateau et l'Est.

• **Les investissements que le Grand Besançon portent en partenariat avec d'autres :**

- l'aménagement de la voie des Mercureaux, pour laquelle le Grand Besançon versera 4,5 M € en 2009 (participation de 36 M € au total),
- la LGV Rhin Rhône, pour laquelle le Grand Besançon participe au financement à hauteur de 13,2 M € au total sur la période 2007-2012,

- la construction des casernes des sapeurs-pompiers dans le Grand Besançon (Besançon Ouest et Est, Saône), par le SDIS : ce sont 6,6 M € au total, dont 700 000 € en 2009, qui seront versés par le Grand Besançon, s'ajoutant ainsi aux 7 M € annuels accordés pour le fonctionnement,
- le soutien à l'habitat et aux acquisitions foncières, à hauteur de 1,3 M € environ en 2009. On peut citer en particulier le programme de rénovation urbaine (PRU) de Planoise,
- l'économie, avec notamment :
 - o le fonds d'intervention économique (FIE),
 - o les opérations d'aménagement de TEMIS et TEMIS santé,
 - o le soutien à l'innovation,
 - o la mise aux normes de sécurité de l'aérodrome de la Vèze.
- le cadre de vie avec notamment :
 - o la poursuite du fonds d'aide aux projets d'équipement de secteur et politique de centres de village.

↳ 10,7 %

- **Le remboursement en capital de la dette** diminue de 10,7 % du fait notamment du remboursement intégral fin 2008 d'un prêt mobilisé fin 1996 de 2,9 M €, pour financer les investissements du District.

AP / CP

- **La procédure d'autorisation de programme et crédit de paiement (AP/CP)** s'applique à douze opérations d'investissement d'envergure. Près de 32 % des crédits d'investissement 2009 sont gérés en AP/CP. Une nouvelle autorisation de programme pour le TCSP sera proposée au Conseil communautaire du 13 mars 2009. Quant à l'AP/CP Cité des arts, elle devra être révisée au second semestre 2009 suite aux appels d'offre de l'été.

d) Recettes d'investissement :

RECETTES D'INVESTISSEMENT * Budget principal	Budget 2008 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Orientations budgétaires 2009	% évolution 2009/2008
Recettes des compétences et de l'administration générale	5 931 272	4 067 109	-31,4%
FCTVA	1 486 793	1 182 832	-20,4%
Résultats N-1	5 606 285	en DMI	-
Recours à l'emprunt	14 345 027	11 374 254	-20,7%
Emprunts revolving	11 400 000	8 800 000	-22,8%
Autofinancement	6 193 819	4 208 682	-32,1%
TOTAL RECETTES D'INVESTISSEMENT	44 963 195	29 632 877	-34,1%
TOTAL RECETTES D'INVESTISSEMENT hors résultats N-1	39 356 910	29 632 877	-24,7%

* Opérations réelles hors restes à réaliser 2008

- ↳ 31,4 %**
- Poursuite de la phase d'endettement**
- Les **recettes d'investissement** doivent permettre le remboursement du capital de la dette, le financement des immobilisations et des subventions d'équipement. Globalement les recettes d'investissement proviennent de ressources définitives (prélèvement sur la section de fonctionnement, FCTVA, subventions, ...) et des emprunts.
 - Les **recettes des compétences et de l'administration générale** diminueraient de 31,4 % du fait de l'échéancier de réalisation de grands projets tels que l'entrée Est.
 - **L'emprunt** correspond à un financement différé qu'il conviendra de rembourser ultérieurement, donc à intégrer dans le temps.
 - Une fois estimées les dépenses et les recettes d'investissement de 2009, il apparaît un besoin de financement de 11,4 M € qu'il sera proposé d'inscrire en emprunt, au titre de variable d'ajustement, en attendant la reprise des résultats de 2008 (lors de la première décision modificative 2009).

LES BUDGETS ANNEXES

a) Le budget annexe des Transports :

- Fonctionnement :**
- Les principales hausses en **section de fonctionnement** (3,5 M €) concernent l'actualisation de la contribution forfaitaire au délégataire et la participation du Grand Besançon à la construction du pont du Chemin français, dédié aux modes doux sur la ligne gare TGV - gare Viotte. L'année 2009 sera marquée par une libération de la provision de versement transport à hauteur de 1,8 M €, au rythme de l'entrée en phase de réalisation du TCSP.
- Investissement :**
- Comme chaque année, le **budget d'investissement** prévoit le renouvellement du matériel embarqué (2,5 M €), conformément à la DSP en cours. L'achèvement et le glissement des travaux d'aménagement de l'extension du dépôt Keolis Besançon de Planoise se traduit pas un décalage en 2009 des crédits non dépensés en 2008 (2,3 M €). Au titre du TCSP, plus de 8 M € seraient destinés à l'investissement.
 - L'exercice 2009 marquera en effet le lancement du projet de tramway, adopté à une large majorité (113 pour, 5 contre, 5 abstentions et 10 ne prenant pas part au vote) par le Conseil communautaire le 18 décembre 2008, avec une enveloppe financière de 210 M € (valeur 2008). La première étape est marquée par le dépôt, avant fin janvier 2009, du dossier du Grand Besançon dans le cadre de l'appel à projet « transports urbains » lancé par l'Etat suite au Grenelle de l'Environnement. Une subvention d'environ 30 M € est sollicitée. La réponse est attendue au printemps 2009. Le dossier de demande de déclaration d'utilité publique (DUP) sera déposé au printemps, ce qui devrait permettre à l'enquête publique de se tenir à l'automne et d'obtenir une DUP en 2010. Au cours de l'année 2009, les études de projet seront approfondies et un appel d'offres devrait permettre de choisir le matériel en novembre 2009. Le début des travaux est envisagé pour fin 2010, et la mise en service en 2014.

b) Le budget annexe CRR :

- Fonctionnement :**
- **Les charges de personnel** représenteraient pratiquement 90 % des charges de fonctionnement réelles du budget du CRR. Elles augmenteraient de 2,28 % par rapport au budget 2008, pour s'élever à 4,1 M €.
 - **Les recettes attendues de fonctionnement** (locations d'instruments, subventions, inscriptions) se stabilisent à 650 000 €.
- Investissement :**
- **L'opération nouveau CRR (Cité des arts)** connaît un décalage calendaire engendrant un glissement des dépenses et des recettes entre 2009 et 2012. L'AP-CP sera révisée au premier trimestre en 2009 conformément à la validation de l'avant projet détaillé.
 - La Cité des arts et de la culture, réalisée avec la Région Franche-Comté et la Ville de Besançon, afin de rassembler sous un même toit, imaginé par l'architecte japonais Kengo Kuma, le Conservatoire à rayonnement régional du Grand Besançon et le FRAC (Fonds régional d'art contemporain). Au cours du premier semestre 2009, l'Avant-Projet Définitif (APD) devrait être validé, ce qui permettrait ensuite de déposer le permis de construire et de lancer les appels d'offres cet été pour débiter les travaux avant la fin de l'année 2009.

c) Le budget annexe de la Zone du Noret :

- Le budget en dépenses de cette zone d'activité se réalise conformément au plan de financement de la zone établi lors de sa création.
- La commercialisation sur 2009, en fonction des contacts en cours et de la conjoncture économique porterait sur montant total de recettes de 140 000 €.
- La subvention complément de prix à verser en 2009 s'élèverait alors à 26 288 €.

d) Rappel du budget annexe Déchets :

(Il ne s'agit pas ici d'orientations budgétaires mais d'un rappel du budget primitif voté le 18 décembre 2008)

Fonctionnement :

- Les **prévisions de charges de personnel** 2009 sont maintenues au niveau de celles de 2008 soit 4,1 M €.
- Les **fournitures de régie** (carburant, pièces mécaniques et de magasin) s'élèvent à 0,4 M €. Elles augmentent de 2,4 % notamment du fait d'une prévision d'augmentation du carburant.
- Les **prestations de traitement des déchets facturées par le SYBERT** (8,7 M €) évoluent de 1,7 % en raison de l'augmentation des coûts de :
 - de l'incinération des ordures ménagères (3,4 M €) de 2,3 %,
 - de la prestation déchetteries, frais de fonctionnement SYBERT, compostage individuel (3,6 M €) de 2 %,La prestation de tri des déchets recyclables (1,7 M €) reste stable.
- Les **prestations de collecte des déchets** (1,8 M €) évoluent de 6,2 % du fait notamment d'une augmentation de 5 % sur l'ensemble des marchés en cours.
- Les recettes prévisionnelles d'encaissement de la **REOM** s'établiront à 14,5 M € contre 14,1 M € en 2008 soit une hausse de 2,7 %. Le tarif moyen pondéré de la REOM des ménages s'établit à 70,8 € par habitant et par an, soit une hausse moyenne de +1,8 %.

Investissement :

- Les investissements du budget déchets s'élèvent à 1,4 M € et se répartissent entre le lancement d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (0,1 M €), l'acquisition de nouveaux bacs, de points d'apport volontaire (0,6 M €) et de l'acquisition de matériel roulant (0,5 M €).

PRÉFECTURE
DE RÉGION FRANCHE-COMTÉ
PRÉFECTURE DU DOUBS

 **Le Conseil de Communauté a débattu des orientations budgétaires 2009.**
D.G.T.C.
Contrôle de légalité

RECU 20.FEV 2009

Pour extrait conforme,

Le Président

