

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

N° délib. : 001021

**Séance du jeudi 11 février 2010**

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. Gabriel BAULIEU, 1<sup>er</sup> Vice-Président, pour l'examen des rapports des commissions n°3, 4, 5, 6, 9 et 2,  
puis sous la présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET, pour l'examen des rapports des commissions n°1 et 10.

Conseillers communautaires en exercice : 140

**Étaient présents :** **Amagney :** Thomas JAVAUX **Arguel :** André AVIS **Auxon-Dessous :** Jacques CANAL, Jean-Pierre BASSELIN **Auxon-Dessous :** Geneviève VERRON **Avanne Aveney :** Laurent DELMOTTE (représenté par Robert LEMAIRE) **Besançon :** Eric ALAUZET (à partir du rapport 1.1.1), Frédéric ALLEMANN (à partir du rapport 5.1), Nicolas BODIN, Françoise BRANGET (jusqu'au rapport 2.5), Martine BULTOT, Marie-Odile CRABBE-DIAWARA, Benoît CYPRIANI (à partir du rapport 1.1.1), Jean-Jacques DEMONET, Emmanuel DUMONT, Odile FAIVRE-PETITJEAN, Béatrice FALCINELLA, Françoise FELLMANN, Jean-Louis FOUSSERET (à partir du rapport 2.1), Catherine GELIN, Didier GENDRAUD, Fanny GERDIL-DJAOUAI, Jean-François GIRARD (jusqu'au rapport 1.1.1), Philippe GONON, Jean-Pierre GOVIGNAUX, Nicolas GUILLEMET, Lazhar HAKKAR, Valérie HINCELIN (jusqu'au rapport 2.5), Solange JOLY, Jean-Sébastien LEUBA (à partir du rapport 1.1.1), Jacques MARIOT, Annie MENETRIER (jusqu'au rapport 2.5), Carine MICHEL, Nohzat MOUNTASSIR, Elisabeth PEQUIGNOT, Françoise PRESSE, Béatrice RONZI, Jean ROSSELOT, Jean-Claude ROY, Edouard SASSARD, Joëlle SCHIRRER (jusqu'au rapport 1.1.1), Marie-Noëlle SCHOELLER, Catherine THIEBAUT, Corinne TISSIER Nicole WEINMAN **Boussières :** Roland DEMESMAY **Brillans :** Alain BLESSEMAILLE (à partir du rapport 5.1) **Busy :** Philippe SIMONIN **Chaleze :** Christophe CURTY (représenté par Roger GREMION) **Chalezeule :** Raymond REYLE (jusqu'au rapport 2.5) **Champagney :** Claude VOIDEY **Champvans les Moulins :** Jean-Marie ROTH **Chatillon le Duc :** Denis GALLET, Philippe GUILLAUME **Chaucenne :** Bernard VOUGNON **Chaufontaine :** Christiane BEUCLER (représentée par Jacky LOUISON) **Dannemarie sur Crête :** Gérard GALLIOT, Jean-Pierre PROST **Deluz :** Sylvaine BARASSI (représentée par Fabrice TAILLARD) **Ecole Valentin :** André BAVEREL (à partir du rapport 6.2), Yves GUYEN (représenté par Brigitte ANDREOSSO) **Fontain :** Jean-Paul DILLSCHNEIDER (représenté par Jean-Pierre VAGNE) **François :** Françoise GILLET, Claude PREIONI **Grandfontaine :** François LOPEZ, Laurent SANSEIGNE **La Vèze :** Jacques CURTY **Mamirolle :** Daniel HUOT **Marchaux :** Bernard BECOULET, Brigitte VIONNET **Miserey Salines :** Marcel FELT, Denis JOLY **Montfaucon :** Michel CARTERON, Pierre CONTOZ (représenté par Hervé TOURNOUX) **Montferrand le Château :** Marcel COTTINY **Morre :** Jean-Michel CAYUELA, Gérard VALLET **Nancray :** Jean-Pierre MARTIN **Noironte :** Bernard MADOUX **Novillars :** Philippe BELUCHE (jusqu'au rapport 2.5), Bernard BOURDAIS (jusqu'au rapport 2.5) **Osselle :** Jacques MENIGOZ (jusqu'au rapport 2.5) **Pelousey :** Catherine BARTHELET (à partir du rapport 3.1 et jusqu'au rapport 2.5), Claude OYTANA (à partir du rapport 3.1 et jusqu'au rapport 2.5) **Pirey :** Jacques COINTET (à partir du rapport 6.2), Robert STEPOURJINE **Pouilley les Vignes :** Jean-Michel FAIVRE **Pugey :** Marie-Noëlle LATHUILIERE **Rancenay :** Michel LETHIER **Roche lez Beaupré :** Stéphane COURBET **Serre les Sapins :** Gabriel BAULIEU, Christian BOILLEY **Tallenay :** Jean-Yves PRALON **Thise :** Bernard MOYSE, Jean TARBOURIECH **Thoraise :** Jean-Michel MAY **Vaire Arcier :** Patrick RACINE **Vaire le Petit :** Michèle DE WILDE **Vaux les Prés :** Bernard GAVIGNET (à partir du rapport 2.1) **Vorges les Pins :** Patrick VERDIER.

**Étaient absents :** **Audeux :** Françoise GALLIOU **Auxon-Dessus :** Serge RUTKOWSKI **Avanne Aveney :** Jean-Pierre TAILLARD **Besançon :** Hayatte AKODAD, Teddy BENETEAU DE LAPRAIRIE, Pascal BONNET, Patrick BONTEMPS, Yves-Michel DAHOU, Cyril DEVESA, Abdel GHEZALI, Martine JEANNIN, Sylvie JEANNIN, Christophe LIME, Michel LOYAT, Frank MONNEUR, Michel OMOURI, Jacqueline PANIER, Danièle POISSENOT, Sylvie WANLIN **Beure :** Philippe CHANEY, Auguste KOELLER **Boussières :** Bertrand ASTRIC **Chalezeule :** Christian MAGNIN-FEYSOT **Champoux :** Thierry CHATOT **Chernaudin :** Bruno COSTANTINI, Gilbert GAVIGNET **Genes :** Jean SIMONDON **La Chevillotte :** Jean PIQUARD **Larnod :** Gisèle ARDIET **Le Gratteris :** Cédric LINDECKER **Mamirolle :** Didier MARQUER **Mazerolles le Salin :** Daniel PARIS **Montferrand le Château :** Séverine MONLLOR **Nancray :** Daniel ROLET **Pouilley les Vignes :** Jean-Marc BOUSSET **Roche lez Beaupré :** Jean-Pierre ISSARTEL **Routelle :** Claude SIMONIN **Saône :** Maryse BILLOT, Alain VIENNET **Torpes :** Bernard LAURENT.

**Secrétaire de séance :** Claude PREIONI

**Procurations de vote :**

**Mandants :** S. RUTKOWSKI, H. AKODAD, F. BRANGET (à partir du rapport 1.1.1), B. CYPRIANI (jusqu'au rapport 2.5), Y.M. DAHOU, C. DEVESA, J.F. GIRARD (à partir 1.1.2), V. HINCELIN (à partir du rapport 1.1.1), M. JEANNIN, M. LOYAT, F. MONNEUR, J. PANIER, J. SCHIRRER (à partir du rapport 1.1.2), S. WANLIN, B. ASTRIC, A. BAVEREL (jusqu'au rapport 6.1), D. PARIS, S. MONLLOR, P. BELUCHE (à partir du rapport 1.1.1), J. MENIGOZ, J.M. BOUSSET.

**Mandataires :** G. VERRON, J.J. DEMONET, J. ROSSELOT (à partir du rapport 1.1.1), V. HINCELIN (jusqu'au rapport 2.5), J.P. GOVIGNAUX, N. GUILLEMET, L. HAKKAR (à partir du 1.1.2), C. TISSIER (à partir du rapport 1.1.1), E. SASSARD, N. BODIN, E. DUMONT, F. FELLMANN, N. WEINMAN (à partir du rapport 1.1.2), C. MICHEL, R. DEMESMAY, D. JOLY (jusqu'au rapport 6.1), C. PREIONI, M. COTTINY, A. BLESSEMAILLE (à partir du rapport 1.1.1), M.O. CRABBE-DIAWARA, J.M. FAIVRE.

**Objet :** Débat d'orientations budgétaires 2010

## Débat d'orientations budgétaires 2010

**Rapporteur : Gabriel BAULIEU, Vice-Président**

Chaque année, le rapport d'orientations budgétaires présente le contexte national qui influe sur les choix à venir, les évolutions de la situation financière et les priorités du Grand Besançon.

**L'année 2010 se présente en véritable rupture par rapport au cycle précédent, notamment au plan des ressources.** Certes, un lent grignotage du dynamisme des recettes des collectivités territoriales a été entrepris par l'Etat depuis au moins dix ans. Cela s'est traduit par des dégrèvements où les produits fiscaux ont été transformés en dotations, dont seul l'Etat maîtrise le rythme d'évolution et il l'a du reste fortement baissé ces dernières années. Cela s'est traduit aussi par une érosion de la capacité à moduler les taux de la fiscalité ou par un plafonnement des assiettes ou des produits fiscaux. Malgré ces écueils, globalement, la situation financière des collectivités territoriale est bonne. Mais cette fin d'année 2009 est annonciatrice de ruptures pour les collectivités locales françaises. Leur autonomie financière et fiscale risque d'être gravement remise en cause sur la prochaine décennie. Les contraintes et les incertitudes pesant sur les ressources n'ont jamais été aussi importantes.

**Malgré ces perspectives, et sous des conditions de rigueur extrêmement fortes en matière de crédits de fonctionnement, le Grand Besançon poursuivra en 2010 sa politique de soutien à l'investissement, afin d'accompagner la reprise et de consolider le dynamisme du territoire.** C'était un des engagements que nous avons pris en décidant d'accompagner le plan de relance de l'Etat. Nous poursuivrons donc cet effort en 2010, avec à nouveau un accent mis sur les projets d'investissements importants pour notre territoire et ses habitants.

Tout cela n'est évidemment rendu possible que par une vraie rigueur de gestion et un engagement fort de chaque Vice-Président dans sa délégation. En effet, comme beaucoup de collectivités, nous sommes confrontés à un effet ciseaux des finances locales. **Le pacte de soutenabilité de la politique transports hors TCSP et la démarche semblable en matière de maîtrise des coûts globaux du nouveau Conservatoire à Rayonnement Régional (Cité des Arts)** sont des conditions impératives pour assurer un niveau d'autofinancement suffisant et permettre de poursuivre les actions en direction de notre territoire et de ses habitants et ainsi de relever les défis d'avenir.

### **I. Taxe professionnelle : une réforme pénalisante**

Avec l'annonce de la suppression de la taxe professionnelle, c'est aussi une réforme globale de la fiscalité locale qui est en marche, marquée par une redistribution de la fiscalité locale entre les catégories de collectivités et une perte d'autonomie fiscale de ces dernières.

Avec ce mécanisme, c'est l'achèvement de la lente agonie de la taxe professionnelle, marquée par l'amputation de la part salaires entre 1999 et 2003, par le plafonnement des cotisations à 3,5 % de la valeur ajoutée en 2006 et par la non prise en compte des investissements nouveaux en 2008. **Entre 2004 et 2009, le manque à gagner cumulé des réformes successives de la TP a été estimé à 35 M€ pour le Grand Besançon.**

Désormais, **c'est la part investissement de la base de la taxe professionnelle qui est supprimée. Ainsi pour le Grand Besançon, près de 35,5 M€ de produit fiscal 2009, soit le tiers de nos recettes consolidées de fonctionnement, est supprimé et doit faire l'objet de compensation. Mais dès 2010, il ne faut pas s'attendre à une compensation intégrale : le manque à gagner est estimé à 600 K€ par rapport à 2009.**

Des trois principaux piliers de la taxe professionnelle (foncier, salaires, investissements), il ne reste donc que le premier : la part foncière, soit 17 % des bases du Grand Besançon (7,6 M€ en 2009) sur lequel le Grand Besançon conserve un pouvoir de taux.

**L'objectif affiché de la réforme est d'abord économique.** Il s'agit de « renouer avec des créations d'emplois plus dynamiques, de lutter contre les délocalisations et de restaurer l'attractivité des territoires », écrit le Gouvernement. Selon des simulations gouvernementales, 59 % des entreprises ne gagnent ni ne perdent à la réforme, 37 % y gagnent et 4 % y perdent. Parmi les 128 800 perdantes, 42 000 concentrent 85 % des pertes. Ces "perdants significatifs" sont majoritaires parmi les entreprises au chiffre d'affaire compris entre 2 et 10 M€. En pourcentage, ce sont les PME - les plus créatrices d'emplois - qui enregistrent les baisses d'imposition les plus importantes. En volume, toutefois, la plus grande part de l'allègement va aux grandes entreprises. Tous les secteurs d'activité sont gagnants, hormis les activités financières pourtant devenues délocalisables.

Jusqu'à présent, les mesures touchant la taxe professionnelle se sont révélées inefficaces et inéquitable. Elles n'ont jamais mis en place de mécanismes permettant de distinguer les entreprises qui peuvent s'acquitter de l'impôt et celles qui - pour diverses raisons conjoncturelles - sont confrontées à de graves difficultés. On peut redouter qu'à l'instar de la suppression de la part salariale, l'actuelle réforme soit une simple aubaine pour les entreprises et ne s'accompagne pas de créations d'emplois massives.

**En fait, la réforme actuelle ne tient pas compte de la réalité des liens qui unissent les entreprises aux territoires et à leurs collectivités.** Les entreprises et les chefs d'entreprises qui sont à leur tête ont un rôle majeur et essentiel dans l'économie. Nous ne pouvons qu'avoir beaucoup de reconnaissance et de considération pour ceux qui, notamment au plan local, prennent des risques en engageant tout ou partie de leur patrimoine, qui innovent et qui, par-là-même, contribuent à créer des emplois et des richesses. Est-ce que ça justifie pour autant une dispense de contribution locale ? Non bien sûr, si l'on considère le rôle d'accompagnement général que les collectivités apportent aux entreprises : création et soutien aux pépinières et hôtels d'entreprises, développement de l'immobilier d'entreprises, aménagement de zones d'activités, et plus généralement tout ce qui concourt à la réussite des entreprises : les infrastructures routières et ferroviaires et les politiques de déplacements, l'habitat, l'offre éducative, culturelle, sportive ou de services, la qualité environnementale....

Dans ce contexte, il ne faut pas se voiler la face : l'objectif du projet, c'est la diminution des impôts des entreprises. **Pour compenser ce manque à gagner, les intercommunalités à TPU comme le Grand Besançon se voient attribuer notamment une partie de la taxe d'habitation,** que la Communauté d'Agglomération devra nécessairement, comme partout ailleurs, faire évoluer pour répondre aux besoins évolutifs et aux attentes des habitants et des entreprises. Cela, alors même que le Grand Besançon s'est toujours refusé à instaurer un impôt additionnel pesant sur l'habitant. **In fine, la réforme de la TP ne pourra que se traduire par un transfert d'impôt de l'entreprise vers l'habitant.**

L'autre conséquence, **c'est qu'il faudra réviser les pactes financiers et les systèmes de partage des ressources au sein du bloc local, entre communes et intercommunalité.** La stratégie fiscale du Grand Besançon ne pourra se faire qu'en relation étroite avec celle des 59 communes qui la composent.

On peut regretter que la réforme en cours sur la fiscalité n'ait que peu porté attention à ceux qui percevaient l'impôt, à savoir les collectivités locales. Ce dont ont besoin les collectivités aujourd'hui c'est le respect des engagements pris et la capacité à jouer leur rôle, en se projetant dans l'avenir. On est loin du compte. **Or, le Grand Besançon ne dispose pas aujourd'hui d'un état des lieux complet des conséquences de la réforme de la fiscalité sur ses ressources futures et sur son pouvoir fiscal en 2010, 2011 et au-delà.**

## **II. Les choix budgétaires : maîtrise des grands équilibres, anticipation des risques et soutien de l'investissement public**

Le Grand Besançon agit dans les domaines qui touchent au plus près la vie quotidienne de tous : emploi, déplacements 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.**

Le Grand Besançon investit ainsi pour fournir des services de proximité aux habitants et pour maintenir l'activité des entreprises qui bénéficient des chantiers et du dynamisme du territoire.

**Mais cela ne peut se faire que sous la condition impérieuse d'une maîtrise budgétaire rigoureuse. La réduction des charges de fonctionnement est une nécessité afin de remédier à l'effet ciseaux que nous connaissons depuis 2007.** La maîtrise du niveau et de la progression des subventions d'équilibre aux budgets annexes est une exigence absolue. Le niveau de la future délégation de service public transports urbains et des marchés d'affréteurs périurbains et leur progression, devront absolument faire l'objet d'une remise à plat lors de leur renégociation. Cette même vigilance doit être portée aux évolutions des charges de fonctionnement du nouveau Conservatoire à Rayonnement Régional (Cité des Arts). **L'année 2010 sera donc celle du « pacte de soutenabilité transports » et de la « revoyure CRR » sur la base du projet d'établissement.**

Nous réussirons ensemble.

### **PLAN DU RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES :**

- I. Contexte national**
- II. Situation financière du Grand Besançon (analyse rétrospective et prospective)**
- III. Orientations budgétaires de l'exercice 2010**

## I. LE CONTEXTE NATIONAL ET SES CONSEQUENCES EN TERMES DE PERTE D'AUTONOMIE FINANCIERE ET FISCALE

Le débat d'orientations budgétaires de l'exercice 2010 s'inscrit dans un environnement financier, économique et institutionnel qui n'a jamais été aussi incertain. Les inconnues qui ont jalonné 2009 ne devraient pas s'éteindre en 2010.

Tout d'abord, **les modalités d'application de la réforme de la taxe professionnelle sont soumises à deux clauses de revoyure et devraient donc encore évoluer en cours d'année.**

Ensuite, le **Gouvernement a annoncé le chantier de la révision des bases locatives. Mais le Grand Besançon, comme les autres collectivités, ne doit pas espérer y trouver une marge quelconque.** La présentation de cette réforme est celle d'un jeu à somme nulle pour les contribuables et donc pour les ressources.

La dégradation des marges de manœuvre vient également des **dotations de l'Etat qui évoluent de façon défavorable**, mais aussi de **la crise économique et ses conséquences, notamment sur les recettes de versement transport.**

Enfin, **la taxe carbone, autre réforme fiscale de l'année 2009, pèsera sur le budget du Grand Besançon comme des autres collectivités.** Les conditions du retour sous la forme d'aide aux investissements durables ou au développement des transports en commun sont encore floues à ce jour.

### I. La nouvelle architecture fiscale née de la réforme de la taxe professionnelle

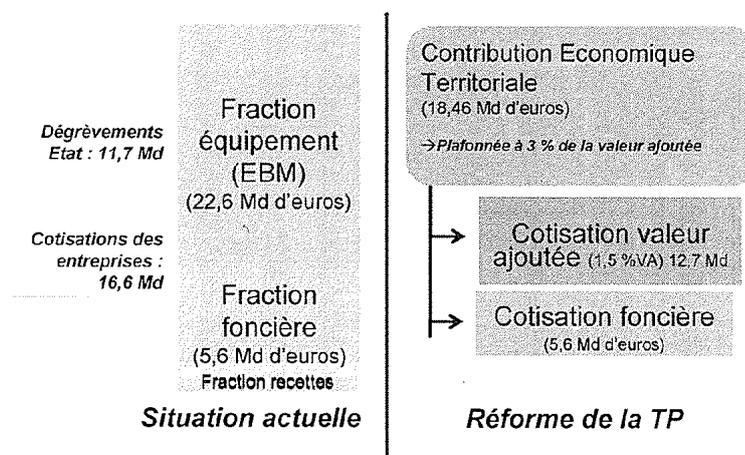
Durant l'année 2009, en quelques mois, le Grand Besançon, comme les autres collectivités, a vu évoluer ses perspectives de marges fiscales avec un bouleversement des schémas habituels.

Cette réforme concerne les entreprises, qui seront redevables, à partir de 2010, d'une **« contribution économique territoriale », plafonnée à 3 % de leur valeur ajoutée, et assise :**

- sur le foncier (**« cotisation foncière »** qui correspond à l'ex part foncière de la taxe professionnelle). La loi de finances prévoit un abattement de 30 % des valeurs locatives des établissements industriels, qui sera une source de diminution de cette ressource (impossible à évaluer précisément).
- sur la valeur ajoutée qui est la part la plus importante en volume de ressources (**« cotisation sur la valeur ajoutée »** qui remplace l'ex part équipement de la taxe professionnelle, cette dernière étant supprimée). Pour les collectivités : application d'un taux de 1,5 % sur la valeur ajoutée des entreprises. Pour les entreprises : application d'un taux progressif, allant de 0 % à 1,5 % (selon le chiffre d'affaires des entreprises), avec un système de dégrèvements pris en charge par l'Etat.

La « fraction recettes » payée par les établissements à bénéfices non commerciaux de moins de cinq salariés, notamment les professions libérales, est supprimée dans le nouveau dispositif (décision du Conseil constitutionnel).

## Création d'un nouvel impôt : la Contribution économique territoriale



Nb : les chiffres indiqués ci-dessus sont des données nationales (en milliards d'euros).

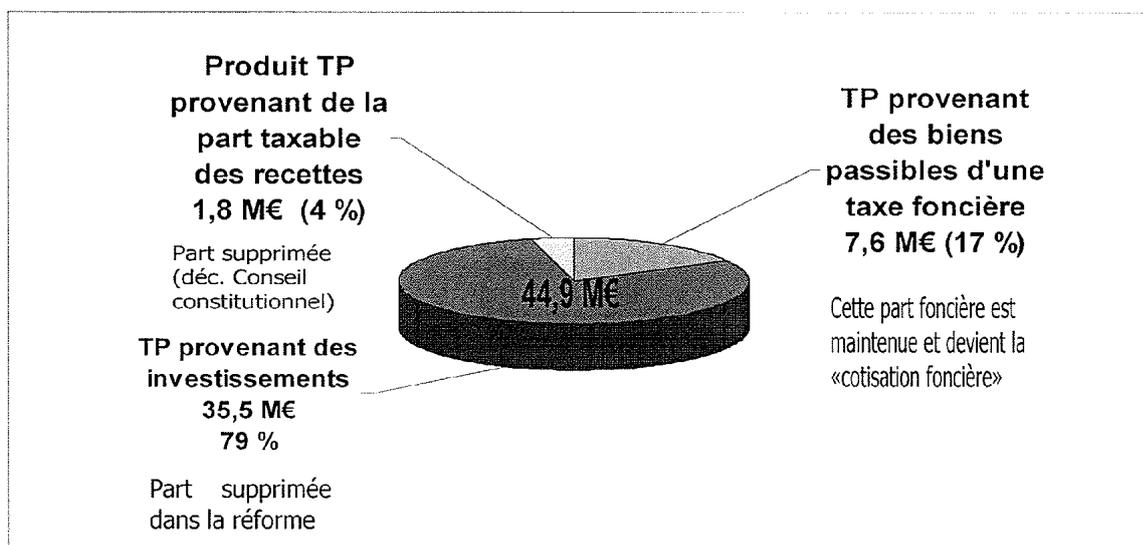
En 2010, les collectivités ne percevront pas la « contribution économique territoriale », mais une dotation de l'Etat, appelée « compensation relais ».

C'est en 2011 qu'interviendra le volet concernant les collectivités territoriales, avec :

- la création de nouvelles taxes (notamment la « contribution économique territoriale » et l'« Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux ») et le transfert d'impôts nationaux,
- la modification des affectations de ressources fiscales entre collectivités (nouveau portefeuille d'impôts pour chaque niveau de collectivités),
- la mise en place d'un dispositif de transition à court et long terme (mode de compensation).

**Pour le Grand Besançon, la taxe professionnelle représente en 2009 un tiers de ses recettes de fonctionnement consolidées.** Nb : les chiffres indiqués ci-dessous sont ceux du Grand Besançon en 2009 (en millions d'euros).

### Décomposition du produit de TP du Grand Besançon



**Les élus locaux et les parlementaires se sont inquiétés des risques de remise en cause de l'autonomie financière des collectivités locales et de la décentralisation.** Un travail de coproduction législative, d'une ampleur inédite sous la V<sup>e</sup> République a été réalisé entre septembre et décembre 2009. Les rapporteurs des Commissions des finances de l'Assemblée et du Sénat, Gilles Carrez et Philippe Marini, ont réécrit l'article 2 du projet de loi de finances. Le premier a obtenu que le lien fiscal entre entreprises et territoires soit maintenu et qu'une partie de la cotisation sur la valeur ajoutée aille au bloc communal. Le second a imaginé un système de dégrèvements qui réduit le poids des dotations budgétaires et donc la mainmise de l'Etat. Ensemble, ils ont limité, sans y parvenir complètement, les pertes de recettes fiscales que le gouvernement imposait initialement aux collectivités territoriales (sur le plan national, avec des disparités selon les territoires).

**Pour autant, le compte n'y est pas et des inquiétudes demeurent.**

**Avec la fin de la taxe professionnelle, c'est la disparition d'une recette en constante augmentation et dynamique sur notre territoire.** En effet, la croissance des bases de taxe professionnelle du Grand Besançon s'est élevée à près de 3 % par an en moyenne entre 2002 et 2009 (calcul effectué en neutralisant les réformes de France Télécom et de la part recettes, pour traduire de façon plus représentative le dynamisme économique réel du territoire). **Pour la seule année 2009, les bases de taxe professionnelle ont évolué de 3,34 %. En 2010, selon les premiers éléments fournis par les services fiscaux, les bases pourraient évoluer de 5,5 %.**

Or la taxe professionnelle va être remplacée par une Cotisation économique territoriale (CET) dont la part la plus importante en volume est la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. Contrairement à la TP, il s'agit plus d'une fiscalité de flux que de stocks. Cela revient à dire **qu'au lieu d'avoir un produit stable et dynamique chaque année, on sera en présence de produits fiscaux erratiques, qui évolueront peu ou prou comme le PIB du territoire.** Au premier défaut, s'en juxtapose un second. Cette cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, dont **le taux est décidé au niveau national, ne peut faire l'objet d'aucune modulation. Il s'agit donc en vérité d'une recette dont le produit peut certes augmenter, mais aussi stagner ou diminuer certaines années sans que les collectivités aient la possibilité d'agir sur son rendement.**

D'autres dispositions vont et/ou pourraient réduire le futur produit fiscal :

- de la contribution économique territoriale. Le **plafonnement de la cotisation économique territoriale a été abaissé à seulement 3 % de la valeur ajoutée** (contre 3,5 % pour l'actuelle taxe professionnelle), limitant par là-même l'effet des augmentations de taux et se traduisant par la **hausse du ticket modérateur acquitté par les collectivités,**
- de la cotisation foncière des entreprises. Il est prévu **un abattement à hauteur de 30 % sur la valeur locative foncière des établissements industriels** qui s'appliquera à la seule cotisation foncière des entreprises. Aucune modalité de compensation n'est précisée à ce jour, ce qui signifie que seule une augmentation du taux permettra de maintenir constante cette ressource,
- enfin, **la liaison des taux est désormais plus stricte** (1 fois les taux ménages). La déliaison partielle à la hausse (1,5 fois les taux ménages) est supprimée dès 2010,
- ensuite, **l'assiette d'imposition de la fraction recettes des titulaires de bénéfices non commerciaux de moins de 5 salariés est supprimée,** sans garantie de compensation pour le moment,
- de la cotisation sur la valeur ajoutée. Le **taux d'imposition unique fixé à 1,5 % de la valeur ajoutée à partir de 152 500 € de chiffre d'affaires** (seuil d'assujettissement actuel de la fraction équipements de la taxe professionnelle) est accompagné de **dégrèvements à la charge de l'Etat,** dont on peut légitimement s'inquiéter sur les compensations à venir.

Les incertitudes demeurent aussi quant au **Fonds Départemental de Péréquation de la Taxe Professionnelle (FDPTP), soit près de 2 M€ de recettes pour le Grand Besançon.** Il ne sera plus abondé par les entreprises à compter de 2010. Toutefois, le fonds existera toujours en 2010, son montant devrait être gelé et ses conditions d'affectation identiques à celles de 2009. La question de son avenir sera traitée en 2010.

Le manque de visibilité est également patent dans d'autres domaines : **avenir de la Dotation de Solidarité Communautaire et notamment de son volet économique ? Impact pour le Grand Besançon des exonérations, des abattements, des dégrèvements déjà instaurés pour la cotisation sur la valeur ajoutée ou sur la taxe d'habitation et les modalités de compensation - s'il y en a ? Mode de calcul à l'avenir du « potentiel financier » et du « potentiel fiscal », éléments clés de calcul des dotations d'Etat et de la péréquation ? etc.**

#### **Que se passe-t-il en 2010 ? Année relais**

L'année 2010 est une année de transition pour les collectivités. Elles disposeront d'une « **compensation relais** » de taxe professionnelle qui sera égale au plus élevé des deux montants suivants :

- bases 2010 \* taux 2009 plafonné à + 1% par rapport au taux 2008. Dans ce cas, le Grand Besançon perd une partie de l'augmentation du taux en 2009,
- produit 2009. Dans ce cas, le Grand Besançon perd l'augmentation des bases 2010. Les rôles supplémentaires de 2009 (644 K€) ne seraient pas pris en compte.

Par ailleurs, les collectivités, dont le Grand Besançon, bénéficieront en 2010 du produit de la hausse éventuelle du taux de cotisation foncière sur les entreprises voté en 2010. Rappelons que la déliaison partielle à la hausse (1,5 fois les taux ménages) est supprimée dès 2010.

#### **Et à partir de 2011 ? Le nouveau dispositif fiscal entre concrètement en vigueur pour les collectivités.**

A partir de 2011, la répartition des ressources entre les différents échelons de collectivités est bouleversée.

Au niveau national, la répartition de la nouvelle taxe sur la valeur ajoutée est la suivante :

- Bloc local (Communes / EPCI) = 26,5 %
- Départements : 48,5 %
- Régions : 25 %

Les taxes suivantes seront affectées en totalité au Bloc local et donc au Grand Besançon :

- cotisation foncière des entreprises et frais d'assiette correspondants transférés par l'Etat. Concrètement, le Grand Besançon récupérera en 2011 un taux consolidé de cotisation foncière correspondant à son taux de cotisation foncière 2010 + les taux de cotisation foncière du Département et de la Région,
- part départementale de la taxe d'habitation (avec pouvoir de taux) et frais d'assiette correspondants transférés par l'Etat,
- part départementale et régionale de la taxe sur le foncier non bâti (avec pouvoir de taux),
- taxe sur les surfaces commerciales (transfert de l'Etat). Toutefois, ce transfert sera compensé par un prélèvement équivalent sur la dotation de compensation de la part salaires (DGF) : il ne s'agit donc pas d'une ressource nouvelle, mais d'une substitution d'impôt à une dotation,
- taxe sur les éoliennes maritimes,
- Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER) sur les transformateurs électriques relevant des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité
- taxes nouvelles partagées avec les départements :
  - part « énergie » de l'IFER (installations de production d'électricité à l'exception des éoliennes maritimes): 50 % bloc communal (Grand Besançon) - 50 % départements,
  - IFER sur les stations radioélectriques : 2/3 bloc communal (Grand Besançon) - 1/3 départements.

*Nota : la taxe sur le foncier bâti des régions, les frais d'assiette et de recouvrement transférés par l'Etat sur la TFB et les droits de mutations perçus par l'Etat, initialement affectés au bloc communal, seront affectés en totalité aux départements.*

**La réforme est budgétairement neutre pour les communes adhérentes à un EPCI à TPU** (ce qui est le cas du Grand Besançon). Pour les EPCI à fiscalité mixte (ce qui n'est pas le cas du Grand Besançon), la cotisation sur la valeur ajoutée sera répartie entre la communauté et les communes membres.

**Ainsi, à compter de 2011, le Grand Besançon héritera également de la taxe d'habitation du Département et de la taxe sur le foncier non bâti de la Région et du Département, avec un pouvoir de taux sur ces contributions.** Par ailleurs, le Grand Besançon bénéficiera du transfert d'impôt national (taxe sur les surfaces commerciales) et des impôts sur les entreprises de réseaux, dont **personne ne sait aujourd'hui quelles sont les bases véritables de ces impôts sur notre territoire.**

**Nos partenaires, Département et la Région, sont fortement impactés par ce changement de portefeuille fiscal.** Notons qu'alors que les dépenses subies augmentent continuellement, il y a un risque que la perte d'autonomie financière se traduise par un recul important des capacités financières, et donc d'investissement du secteur public local. Dès à présent, certains Départements ne voient pas d'autres issues en période de crise, que d'adopter une stratégie de renoncement pour équilibrer leur budget. Quant aux régions, elles dépendront quasi exclusivement à partir de 2011 de dotations de l'Etat.

**A partir de 2011, un dispositif de prélèvement/compensation entrera aussi en vigueur.**

- **Un fonds national de garantie individuelle** sera financé par les communautés en situation excédentaire au bénéfice communautés en situation déficitaire (pérennisation de cette ressource...?)
- Il permettra de financer la « **dotacion de compensation de la réforme de la taxe professionnelle** » versée aux communautés en situation déficitaire. Cette dotation sera versée par l'Etat (actualisation ?) et elle compensera les situations déficitaires dans le cadre du fonds national de garantie individuelle.
- **En fonction des conséquences de la réforme, les communes et EPCI seront donc soumis à un prélèvement ou percevront une compensation.**

Dans le cadre de cette réforme, **trois rendez-vous**, qualifiés de « **clauses de revoyure** », sont prévus :

- un **projet de loi, avant le 31 juillet 2010**, pour adapter la **répartition des ressources et mettre en place des mécanismes de péréquation** (sur la base d'un rapport remis par le gouvernement au Parlement, avant le 1er juin 2010, présentant, par catégorie de collectivités et pour chaque collectivité, des simulations détaillées des recettes ainsi qu'une estimation de leur variation à court, moyen et long termes,
- un **2<sup>ème</sup> projet de loi, pour 2012**, proposant soit la reconduction, soit la modification de la **répartition des ressources** entre collectivités,
- un **3<sup>ème</sup> projet de loi** proposant, compte-tenu de la **modification des compétences des collectivités**, la reconduction ou la modification du dispositif de répartition des ressources et une réforme de la DGF.

Pour conclure cette présentation de la réforme de la fiscalité locale, force est de constater les écarts importants entre la feuille de route initiale du Gouvernement (équité entre contribuables, lisibilité de la fiscalité locale, péréquation nationale, compensation intégrale dès 2010) et la réalité de la réforme telle qu'elle existe aujourd'hui.

Enfin la révision des bases locatives a été annoncée par le Gouvernement à l'automne 2009. Ce chantier lié à la réforme de la fiscalité locale est attendu depuis plus de trente ans. Il a été quasiment finalisé en 1991 mais il n'a pas débouché sur une mise en œuvre effective. Il s'agira de répondre à une injustice criante : la valeur cadastrale des quartiers les plus favorisés est souvent inférieure à celle des quartiers moins favorisés ou des logements sociaux, car, dans ces derniers cas, elle est fondée sur des critères de confort obsolètes aujourd'hui. Ce chantier d'envergure devrait débiter par la révision des bases locatives commerciales, avant de s'attaquer au plus sensible : les bâtiments d'habitation. Les élus du Grand Besançon seront vigilants sur ce chantier qui s'annonce. La question de l'éventuelle mise en place d'une **Commission Intercommunale des Impôts Directs (CCID)** fera l'objet d'une attention particulière.

## **II. Les dotations de l'Etat évoluent faiblement afin que les collectivités participent à l'effort d'assainissement des comptes publics**

**Les finances de l'Etat sont dans une situation très grave après des décennies de manque de rigueur.** Les déficits publics nationaux (140 Md€, soit plus de 7 % du PIB) et l'endettement (1430 Md€ soit 74 % du PIB) se sont encore creusés avec la crise économique. Ils constituent des records absolus sous la V<sup>ème</sup> République.

**Depuis 2009, l'Etat contraint les collectivités à participer à l'effort de redressement des comptes publics.** Cela alors même que les collectivités ne contribuent qu'à 11 % de la dette publique totale et que cette dette est saine car liée aux investissements. Les collectivités contribuent par ailleurs aux trois quarts de l'investissement public. Il est vrai que contrairement à l'Etat, elles ne peuvent emprunter pour rembourser leur dette ou payer les traitements des fonctionnaires. Le Code Général des Collectivités Territoriales fait en effet obligation aux collectivités de voter en équilibre leurs budgets de fonctionnement.

Concrètement, pour le Grand Besançon en 2009, les dotations de fonctionnement reçues n'avaient pas suivi une évolution ralentie, voire inférieure à l'inflation ; elles avaient purement et simplement diminué. Elles se sont établies en 2009 à 22,4 M€ soit 125 €/habitant, soit une réduction de - 0,4 % par rapport à l'année 2008. En 2010, il est prévu une stagnation de ces dotations.

## **III. Une crise économique historique mais la France est plutôt moins sinistrée que les autres grands pays riches**

L'année 2009 aura été celle de la plus profonde récession depuis la Seconde Guerre Mondiale. Certes la France peut se prévaloir d'avoir enregistré en 2009, parmi les grands pays de l'Union européenne, la récession la plus limitée, mais en 2009, le recul du produit intérieur brut est le plus sévère enregistré depuis l'existence des comptes nationaux en 1945 (- 2,1 % selon l'OCDE). Si les prémices de signes de démarrage existent depuis le 4<sup>e</sup> trimestre 2009, ils restent malgré tout extrêmement fragiles. C'est bien **le scénario d'un redémarrage lent, limité, initié par des facteurs transitoires, qui est privilégié pour 2010.**

L'économie française a détruit 280 000 emplois au premier semestre 2009. Alors que l'industrie est traditionnellement très sensible aux à-coups de l'activité et qu'elle voit ses effectifs se réduire presque continuellement depuis trente ans, c'est la première fois que les services enregistrent des destructions d'emplois. Cette évolution est en partie imputable aux coupes sombres dans l'intérim.

En termes de recettes, les bases de taxe professionnelle pour l'exercice 2010 correspondent à l'activité des entreprises de l'année 2008. Par conséquent, le ralentissement actuel de l'activité économique devrait influencer de façon modérée sur l'évolution des bases de TP cette année. D'ailleurs les premiers éléments d'analyse fournis par les services fiscaux sur les bases 2010 le prouvent (+ 5,5 % d'évolution des bases 2010 au regard des établissements dominants).

En revanche, **le versement transport (26,9 M€ de recettes en 2009) fondé sur la masse salariale de entreprises, est, lui, directement lié à l'activité économique en temps réel et à ses effets sur le niveau d'emploi.** Fin 2009, les éléments en notre possession concernant le versement transport restent encore incomplets et parfois contradictoires. Il est encore trop tôt pour en tirer toutes les conclusions sur les véritables tendances des recettes du versement transport et l'impact de la conjoncture économique. Dès que des éléments nouveaux seront connus, notamment pour dresser le bilan de l'année 2009, ils seront partagés avec les élus communautaires. La prévision de recettes de versement transport (28,8 M€ en 2010) sera réajustée et modifiée pour être au plus près de l'actualité des analyses élaborées conjointement entre les services du Grand Besançon, l'URSSAF de Besançon et la Trésorerie Générale.

Sur le plan financier, le coût des emprunts existants, dont une partie est à taux variable, et celui des nouveaux emprunts devraient rester à des niveaux bas. Leur augmentation pourrait être très progressive au cours du second semestre 2010. En effet, les banques centrales soutiennent les plans de relance nationaux et aucun signe d'inflation, bien au contraire, ne se fait ressentir. Les taux de refinancement des banques pourraient donc rester historiquement bas (proches de zéro) durant une partie de l'année 2010, assurant aux collectivités des conditions financières avantageuses.

Pour certaines collectivités locales, la crise financière 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 a souhaité 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.

Tel est donc le panorama national dans lequel évolue le Grand Besançon. Il influe sur les choix à venir et impacte la situation financière prospective de la Communauté d'agglomération.

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

### I. Analyse rétrospective consolidée

A/ Evolution de la chaîne de l'épargne 2002-2009 (budget principal et budgets annexes hors déchets / CA prévisionnel 2009)

Montants (K€)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	CA 2009 prévisionnel	Evolution 2009/2008
<b>Impôts et taxes</b>	<b>44 848</b>	<b>49 133</b>	<b>53 637</b>	<b>54 844</b>	<b>59 217</b>	<b>61 343</b>	<b>63 462</b>	<b>71 853</b>	<b>13,2%</b>
dont produit de la TP	31 292	35 303	38 264	39 166	40 764	41 765	42 732	44 907	5,1%
dont VT	13 413	13 482	15 241	15 546	18 319	19 420	20 636	26 853	30,1%
dont autres	143	346	132	132	134	158	94	93	-1,1%
<b>Dotations et participations</b>	<b>25 151</b>	<b>24 375</b>	<b>30 238</b>	<b>33 318</b>	<b>28 204</b>	<b>30 344</b>	<b>29 706</b>	<b>29 258</b>	<b>-1,5%</b>
dont DGF	9 775	7 364	20 772	20 922	21 133	21 745	22 532	22 444	-0,4%
dont compensations fiscales	14 409	13 874	884	1 312	1 312	1 337	1 297	1 086	-16,3%
dont DGD			248	405	278	249	276	276	0,0%
dont autres (FDPTP, prestation transports scolaires, reversement REOM/TEOM avant 2006 ...)	967	3 137	8 582	11 084	5 759	7 262	5 601	5 452	-2,7%
<b>Produits des services et domaine</b>	<b>7 610</b>	<b>8 145</b>	<b>7 780</b>	<b>4 776</b>	<b>2 356</b>	<b>2 812</b>	<b>3 025</b>	<b>4 445</b>	<b>46,9%</b>
<b>Autres produits de gestion courante et divers</b>	<b>242</b>	<b>56</b>	<b>52</b>	<b>72</b>	<b>306</b>	<b>368</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-</b>
<b>Produits exceptionnels</b>	<b>17</b>	<b>10</b>	<b>418</b>	<b>500</b>	<b>56</b>	<b>319</b>	<b>810</b>	<b>5 135</b>	<b>534,0%</b>
dont libération provision de VT							301	5 007	1563,5%
<b>RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT</b>	<b>77 868</b>	<b>81 719</b>	<b>92 125</b>	<b>93 510</b>	<b>90 139</b>	<b>95 186</b>	<b>97 003</b>	<b>110 691</b>	<b>1,9%</b>
<b>Charges à caractère général et de gestion courante</b>	<b>37 987</b>	<b>44 090</b>	<b>51 262</b>	<b>50 664</b>	<b>40 918</b>	<b>43 721</b>	<b>44 551</b>	<b>44 899</b>	<b>0,8%</b>
<b>Charges de personnel</b>	<b>1 642</b>	<b>2 498</b>	<b>3 025</b>	<b>3 884</b>	<b>8 582</b>	<b>10 060</b>	<b>11 152</b>	<b>11 474</b>	<b>2,9%</b>
<b>Charges d'atténuation</b>	<b>27 350</b>	<b>27 158</b>	<b>26 689</b>	<b>26 728</b>	<b>24 143</b>	<b>24 148</b>	<b>24 242</b>	<b>23 781</b>	<b>-1,9%</b>
Dont DSC versée	2 359	2 359	2 358	2 465	2 596	2 722	2 853	2 958	3,7%
Dont AC versée	24 911	24 666	24 096	24 096	21 271	21 143	21 143	20 527	-2,9%
<b>Ch. exceptionnelles</b>	<b>311</b>	<b>4</b>	<b>557</b>	<b>776</b>	<b>3 054</b>	<b>5 039</b>	<b>3 776</b>	<b>11 174</b>	<b>195,9%</b>
dont constitution provision de VT					2 261	4 760	3 219	11 063	243,7%
<b>DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT</b>	<b>67 290</b>	<b>73 750</b>	<b>81 533</b>	<b>82 052</b>	<b>76 697</b>	<b>82 968</b>	<b>83 721</b>	<b>91 328</b>	<b>9,1%</b>
<b>EXCEDENT BRUT COURANT</b>	<b>10 872</b>	<b>7 963</b>	<b>10 731</b>	<b>11 734</b>	<b>16 440</b>	<b>16 938</b>	<b>16 248</b>	<b>25 402</b>	<b>56,3%</b>
<b>EPARGNE DE GESTION</b>	<b>10 578</b>	<b>7 969</b>	<b>10 592</b>	<b>11 458</b>	<b>13 442</b>	<b>12 218</b>	<b>13 282</b>	<b>19 363</b>	<b>45,8%</b>
Intérêts de la dette	492	426	561	850	943	926	894	731	-18,3%
<b>EPARGNE BRUTE</b>	<b>10 086</b>	<b>7 543</b>	<b>10 031</b>	<b>10 608</b>	<b>12 499</b>	<b>11 292</b>	<b>12 388</b>	<b>18 632</b>	<b>50,4%</b>
Remboursement en capital	1 334	1 237	1 576	1 682	2 165	2 192	2 403	2 237	-6,9%
<b>EPARGNE NETTE</b>	<b>8 752</b>	<b>6 306</b>	<b>8 455</b>	<b>8 926</b>	<b>10 334</b>	<b>9 100</b>	<b>9 985</b>	<b>16 395</b>	<b>64,2%</b>

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 de 16,4 M€ en CA prévisionnel 2009).

L'augmentation du taux de taxe professionnelle, de 13,34 % en 2001 à 15,47 % en 2006, 2007, 2008, et à 15,87 % en 2009 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 en 2009 est toujours inférieur de 10 % au taux moyen des communautés d'agglomération françaises (17,24 % en moyenne en 2008). A titre d'exemple, le taux 2009 du Grand Dijon est de 16,90 % ou de la Communauté d'Agglomération de Mulhouse est de 17,98 %.

Les ressources dépendant directement de l'Etat ont très faiblement évolué au cours des dernières années. Elles ont même diminué en 2008 et 2009 (- 1,5 %). A l'avenir ces recettes vont progresser encore plus faiblement ou se réduire. Leur part importante dans les ressources du Grand Besançon est un facteur de risque pour la consolidation des équilibres futurs.

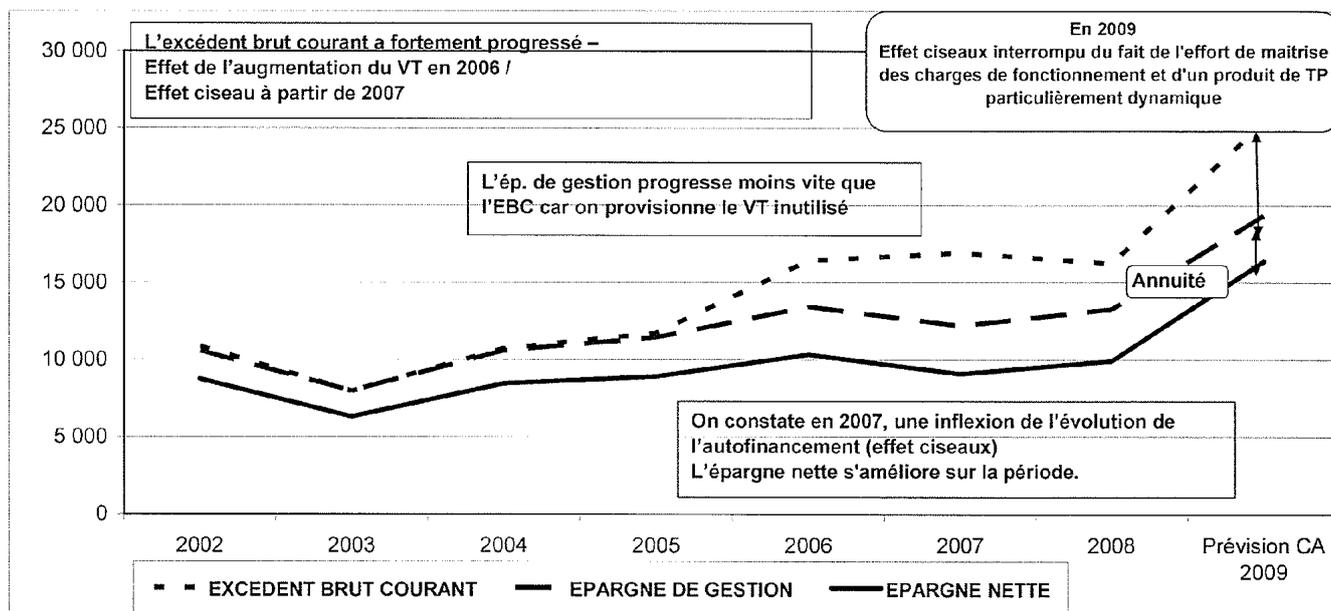
**Enfin et surtout, la croissance soutenue du besoin de financement des budgets annexes (transports hors TCSP et CRR) est porteuse de tensions budgétaires qui se manifestent depuis 2007 et se traduisent par une inflexion de l'épargne. Dans le graphique ci-dessus l'excédent brut courant matérialise en 2007 et 2008 l'effet ciseaux qui traduit une évolution plus rapide des dépenses courantes par rapport aux recettes courantes.**

**En 2009, l'effet ciseaux est interrompu du fait de l'effort de maîtrise des charges de fonctionnement et d'un produit de TP particulièrement dynamique.**

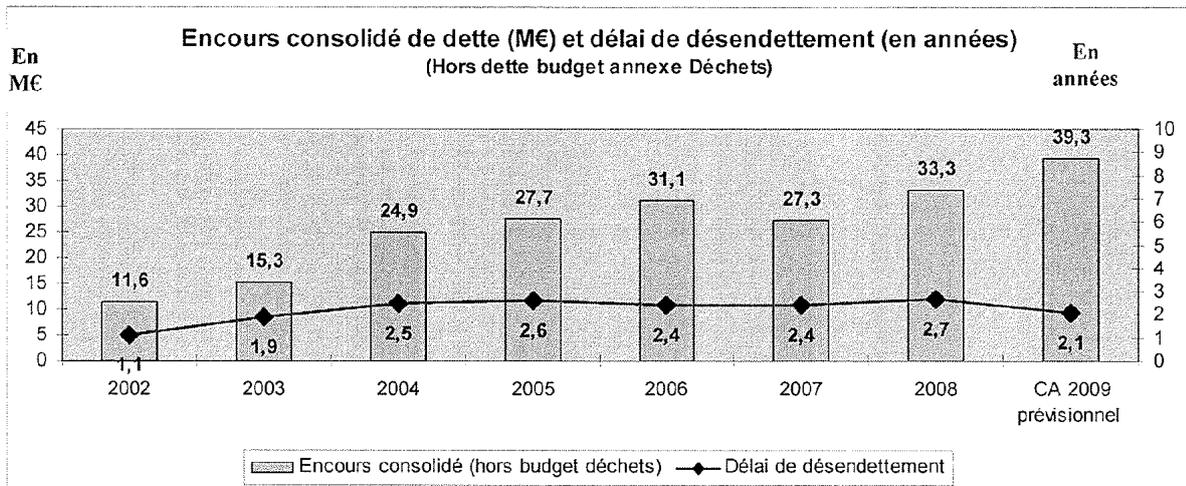
**Le niveau de la Délégation de Service Public « transports » actuelle et des marchés affréteurs et leur progression, qui devront absolument faire l'objet d'une forte renégociation, demeurent des données fondamentales pour les équilibres futurs. Cette même vigilance doit être portée aux évolutions des charges de fonctionnement du nouveau CRR (Cité des Arts).**

A noter que l'analyse consolidée des épargnes est fortement conditionnée par le projet TCSP. Par hypothèse, ce projet est maintenu dans son coût d'objectif (200 +/- 20 M €). Son nouvel échéancier n'étant pas fixé à ce jour, il est considéré comme inchangé. Ces hypothèses sur le projet de TCSP seront donc amenées à évoluer dans les mois qui viennent.

Les niveaux d'épargne de début de période seront difficilement comparables à ceux de fin de période d'analyse. En effet, entre temps, on a augmenté le versement transports (en 2006 et 2009). Ce niveau d'épargne supplémentaire apporté par l'augmentation du VT n'est pas « libre », il va servir à financer le projet TCSP. Lorsque le supplément de VT sera consommé, l'épargne nette diminuera fortement sans que cela signifie une « détérioration » de l'épargne consolidée.



## B/ La situation de la dette consolidée au 31 décembre 2009 (prévisions)



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

Au compte administratif prévisionnel 2009, l'encours consolidé s'élève à 39,3 M€. Le ratio encours/épargne brute qui mesure la capacité de la CAGB à rembourser sa dette à partir de son épargne est bas (2,1 ans en prévision 2009, 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, qu'il convient de poursuivre par un cadrage strict à maintenir dans le temps.

Comme toutes les communautés d'agglomération de création récente, le Grand Besançon est en phase d'endettement. A l'avenir, son endettement va logiquement progresser chaque année et ses ratios de dette vont donc être modifiés en niveau, tout comme l'épargne nette qui va diminuer chaque année sans que cela puisse être interprété comme un signe de « détérioration » de sa santé financière.

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). Cet élément est fondamental : la fixation du taux d'épargne aujourd'hui doit tenir compte du niveau futur de l'annuité, lorsque la dette sera stabilisée.

## II. Analyse prospective consolidée

A/ En période d'incertitudes et donc de risques, le Grand Besançon s'engage sur un Pacte de soutenabilité financière de ses Budgets annexes Transports et CRR

**Une accumulation sans précédent d'incertitudes et de risques** existe à ce jour sur :

- la durée et la profondeur de la crise. Or le contexte économique influe sur les recettes de VT et de la future cotisation sur la valeur ajoutée,
- le futur pouvoir de taux pour le Grand Besançon et le rendement des nouveaux impôts ou des impôts transférés ,
- l'avenir des dotations de l'Etat, du FDPTP et des compensations au titre de la réforme de la taxe professionnelle,
- la législation sur la DSC et l'ACTP
- un risque d'infléchissement des politiques menées par les partenaires Région et Département du fait de leur situation financière, etc.

**Cette conjoncture accentue nos faiblesses et ne permet pas de continuer sur ce rythme : il est nécessaire de poursuivre et d'accroître notre maîtrise budgétaire.**

Fin 2008, l'analyse prospective du cabinet Ressources Consultants Finances a noté que plusieurs tendances, déjà à l'œuvre, 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,

Par conséquent, le niveau d'investissement prévu dans le programme pluriannuel d'investissement et de fonctionnement (PPIF) doit rester compatible avec l'évolution de l'autofinancement.

Afin de contrecarrer ces deux points de fragilité qui risquent de s'accroître en période de crise économique et de désengagement de l'Etat, et afin d'assurer le financement des projets structurants pour le développement du Grand Besançon, une maîtrise budgétaire rigoureuse doit être poursuivie et accentuée.

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 0 % 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 « antidérapiage » par la définition d'un plafond maximal pour l'investissement du Tramway (200 M€ +/- 20 M€) et par le respect des montants prévus au PPIF pour la Cité des Arts,
- la maîtrise du niveau et de la progression des subventions d'équilibre aux budgets annexes par la mise en place à compter de 2011 d'un **pacte de soutenabilité financière** axé sur :
  - le Budget annexe transports : en l'état actuel du niveau et de l'actualisation de la DSP et des marchés affréteurs, la contrainte légale d'équilibre de la section de fonctionnement du budget principal est malaisée. Ce pacte résidera dans la remise à plat de l'offre transports urbaine et périurbaine hors TCSP. L'objectif recherché est une subvention d'équilibre limitée à environ 10 M€ à horizon 2014, qui entraînera un fort rebasage de l'offre transports et une réflexion à mener sur la politique tarifaire. Ce pacte de soutenabilité ne pourra avoir d'impact budgétaire avant 2011 du fait du calendrier de la mise en place de la nouvelle DSP urbaine,
  - le Budget annexe CRR : même travail pour le budget annexe CRR afin de ne pas dépasser les montants inscrits au PPIF.

#### B/ Une maîtrise budgétaire permettant de poursuivre le programme d'investissement du mandat

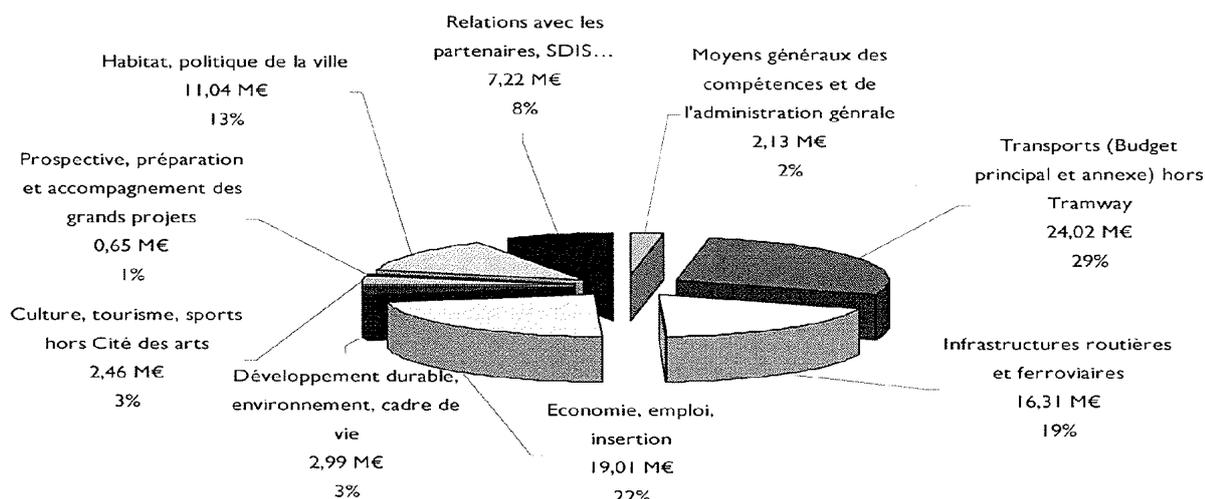
Il convient de poursuivre notre effort d'investissement dans un contexte de difficultés économiques afin d'accompagner la reprise et de consolider le dynamisme du territoire. C'est un engagement pris par le Grand Besançon en 2009 afin d'accompagner le Plan de relance de l'Etat.

La mise en œuvre 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 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 86 M€, hors Tramway et Cité des Arts.

**Les dépenses prévisionnelles d'investissement 2010-2014, hors Tramway et Cité des Arts, se répartissent de la manière suivante entre chaque compétence :**

**86 M€ d'investissements hors Tramway et Cité des Arts  
sont prévus sur la période 2010-2014**

**Dépenses prévisionnelles d'investissement (en M€ et %)  
Cumul PPIF 2010-2014 hors Tramway et Cité des Arts**



Les projets phares de chaque compétence sont les suivants :

- en matière de transports, de déplacements et d'infrastructures, les principaux projets concernent les infrastructures routières (entrée Est, contournement Ouest) et l'infrastructure LGV,
- en matière d'économie, d'emploi et d'insertion, les projets majeurs d'investissement concernent les zones économiques des Marnières, des Portes de Vesoul, d'Auxon, 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 la valorisation du patrimoine et l'hébergement de plein air (aires de camping-cars),
- en matière d'habitat et de politique de la ville, les investissements seront consacrés aux subventions au titre du Programme Local de l'Habitat et au soutien à la réhabilitation du parc public,
- concernant les relations avec les partenaires, les investissements majeurs concernent les travaux de construction des casernes.

Le TCSP, évalué à 200 +/- 20 M€, et la Cité des Arts 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.

C/ Les hypothèses de la prospective consolidée (hors budget annexe Déchets)

La prospective se fonde sur les hypothèses de recettes suivantes :

- **maintien de la prospective financière de mars 2009 sur le « produit de TP »** : soit augmentation du taux de TP (ou des taxes remplaçant la TP) de 10 % sur 10 ans entre 2009 et 2018 (hypothèse d'évolution des bases + 2 % par an) . Ce qui signifie augmenter les taux d'impôts « entreprises » (part foncière de la TP) mais aussi « ménages » (Taxe d'habitation),
- **un taux de versement transport maintenu à 1,80 %** afin de financer le TCSP. Dans ce contexte de crise économique et d'incertitudes sur l'évolution des bases de VT, le scénario suivant a été retenu :
  - en 2010 : un produit de VT de 28,8 M€ basé sur les évolutions rétrospectives des derniers mois de 2009. Cette hypothèse sera actualisée et réajustée si nécessaire courant 2010, dès que nous disposerons d'éléments plus précis dans le cadre du travail partenarial avec l'URSSAF de Besançon et la Trésorerie Générale,
  - à partir de 2011 et sur une période de moyen terme 2011-2014, un VT qui retrouve les évolutions rétrospectives constatées avant 2009 (+ 4 % par an), puis reprend au delà de 2014 et sur le long terme une évolution des bases à + 2,5 %.

D/ Les résultats de la prospective consolidée (hors budget annexe Déchets)

Les montants dans le tableau ci-dessous intègrent le budget principal et les budgets annexes, incluant les projets de TCSP et Cité des Arts. 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 2012/2013 (sur la base du calendrier prévisionnel actuel du projet TCSP), la situation financière se stabilise et l'on retrouve les ratios financiers attendus et maîtrisés (niveau d'épargne et délai de désendettement).

## Prospective 2010-2018 (hors budget annexe DECHETS)

Montants (K€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Chaîne de l'épargne</b>									
Impôts et taxes	73 162	76 474	79 053	81 468	83 966	86 037	88 160	90 337	92 567
Dont TP	44 212	46 368	47 747	48 914	50 113	51 341	52 599	53 889	55 210
Dont VT	28 854	30 008	31 208	32 457	33 755	34 599	34 464	36 351	37 259
Dotations de l'Etat	28 958	29 276	29 597	29 833	30 071	30 308	30 546	30 784	31 022
Dont DGF	22 503	22 812	23 126	23 358	23 591	23 827	24 065	24 306	24 549
Dont FDPTP	1 977	1 977	1 977	1 977	1 977	1 977	1 977	1 977	1 977
Allocations compensatrices de TP	736	739	740	740	738	734	727	718	707
Produits de fonctionnement courants	4 087	4 076	4 076	4 229	3 891	3 903	3 919	3 922	3 925
Produits exceptionnels	7 908	20 014							
dont libération provision de VT	7 908	20 014							
Produits fonctionnement	114 115	129 840	112 726	115 530	117 928	120 248	122 625	125 043	127 514
Evolution des produits de fonctionnement hors opérations provision de VT		3%	3%	2%	2%	2%	2%	2%	2%
Charges courantes	59 547	57 583	59 485	61 516	66 645	68 491	70 433	72 250	74 137
Charges d'atténuation	24 082	24 160	24 149	24 269	24 394	24 523	24 657	24 795	24 938
Dont AC versée	20 527	20 527	20 400	20 400	20 400	20 400	20 400	20 400	20 400
Dont DSC versée	3 200	3 275	3 389	3 508	3 631	3 758	3 889	4 025	4 166
Ch. Exceptionnelles ( constitution provision de VT, dép. imprévues, ligne de trésorerie)	12 381	258	258	258	258	258	258	258	258
dont constitution provision de VT	12 023								
Charges fonctionnement hors intérêts	96 010	81 981	83 892	86 043	91 297	93 272	95 348	97 303	99 333
Evolution des charges de fonctionnement hors intérêts et opérations provision de VT		-2%	2%	3%	6%	2%	2%	2%	2%
<b>EXCEDENT BRUT COURANT</b>	<b>22 578</b>	<b>28 103</b>	<b>29 092</b>	<b>29 745</b>	<b>26 889</b>	<b>27 234</b>	<b>27 535</b>	<b>27 998</b>	<b>28 439</b>
<b>EPARGNE DE GESTION</b>	<b>18 105</b>	<b>47 859</b>	<b>28 834</b>	<b>29 487</b>	<b>26 631</b>	<b>26 976</b>	<b>27 277</b>	<b>27 740</b>	<b>28 181</b>
Intérêts	1 554	2 701	3 845	6 058	8 154	8 075	7 078	6 918	6 740
<b>EPARGNE BRUTE</b>	<b>16 551</b>	<b>45 158</b>	<b>24 989</b>	<b>23 429</b>	<b>18 477</b>	<b>18 901</b>	<b>20 199</b>	<b>20 822</b>	<b>21 441</b>
Capital	2 452	2 713	3 185	4 865	4 303	3 758	4 436	4 575	4 578
<b>EPARGNE NETTE</b>	<b>14 099</b>	<b>42 445</b>	<b>21 804</b>	<b>18 564</b>	<b>14 174</b>	<b>2 378</b>	<b>15 763</b>	<b>16 247</b>	<b>16 863</b>
<b>Financement investissement</b>									
Dép d'inv hors annuité en capital	51 764	90 475	96 559	87 770	33 396	7 522	13 937	13 117	13 117
Dépenses d'équipement	51 650	90 315	96 394	87 440	33 396	7 522	13 937	13 117	13 117
Dont TCSP (210M€ actualisés)	5 412	54 677	70 915	77 327	19 900	844			
Dont nouveau CRR (participation CAGB)	11 585	6 988	5 224						
Dont Cité des Arts (avances de la CAGB aux partenaires)	8 523	5 881	6 784						
Dont investissements budget principal **	20 082	16 622	8 958	5 886	11 330	4 511	11 000	11 000	11 000
Dont autres investissements ***	6 048	6 146	4 512	4 227	2 166	2 167	2 937	2 117	2 117
Remboursement anticipé emprunt ZA du Norel	114	160	165	330	0	0	0	0	0
<b>Recettes d'investissement</b>	<b>20 907</b>	<b>20 488</b>	<b>24 032</b>	<b>22 698</b>	<b>20 724</b>	<b>9 700</b>	<b>2 158</b>	<b>2 158</b>	<b>2 158</b>
FCTVA	3 131	1 776	923	115	789	254	748	748	748
Cité des Arts ( Remboursement des avances par partenaires)	9 385	8 357	3 760	0	0	0	0	0	0
Subventions	8 391	10 355	19 349	22 563	19 935	9 446	1 410	1 410	1 410
Dont subvention TCSP	400	4 000	13 000	20 400	13 400	8 800	0	0	0
Dont subvention CRR	1 990	4 533	4 992	1 022					
<b>EPARGNE NETTE</b>	<b>14 099</b>	<b>42 445</b>	<b>21 804</b>	<b>18 564</b>	<b>14 174</b>	<b>2 378</b>	<b>15 763</b>	<b>16 247</b>	<b>16 863</b>
<b>VARIATION DE L'EXCEDENT</b>	<b>0</b>	<b>1 576</b>	<b>4</b>	<b>3 190</b>	<b>4 422</b>	<b>4 557</b>	<b>4 490</b>	<b>5 645</b>	<b>6 110</b>
<b>EMPRUNT *</b>	<b>16 756</b>	<b>29 118</b>	<b>50 725</b>	<b>49 698</b>	<b>2 920</b>	<b>0</b>	<b>504</b>	<b>356</b>	<b>205</b>
<b>EMPRUNT HORS PROJET TCSP *</b>	<b>16 756</b>	<b>6 478</b>	<b>1 923</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>504</b>	<b>356</b>	<b>205</b>

\* Le montant de l'emprunt intègre l'excédent global de clôture

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

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

### Calculs effectués :

- avec retraitement des flux croisés

- Présentation du produit de TP, par soucis de continuité de l'analyse, hors réforme de la nomenclature M14 au 1er janvier 2009

### Rappels :

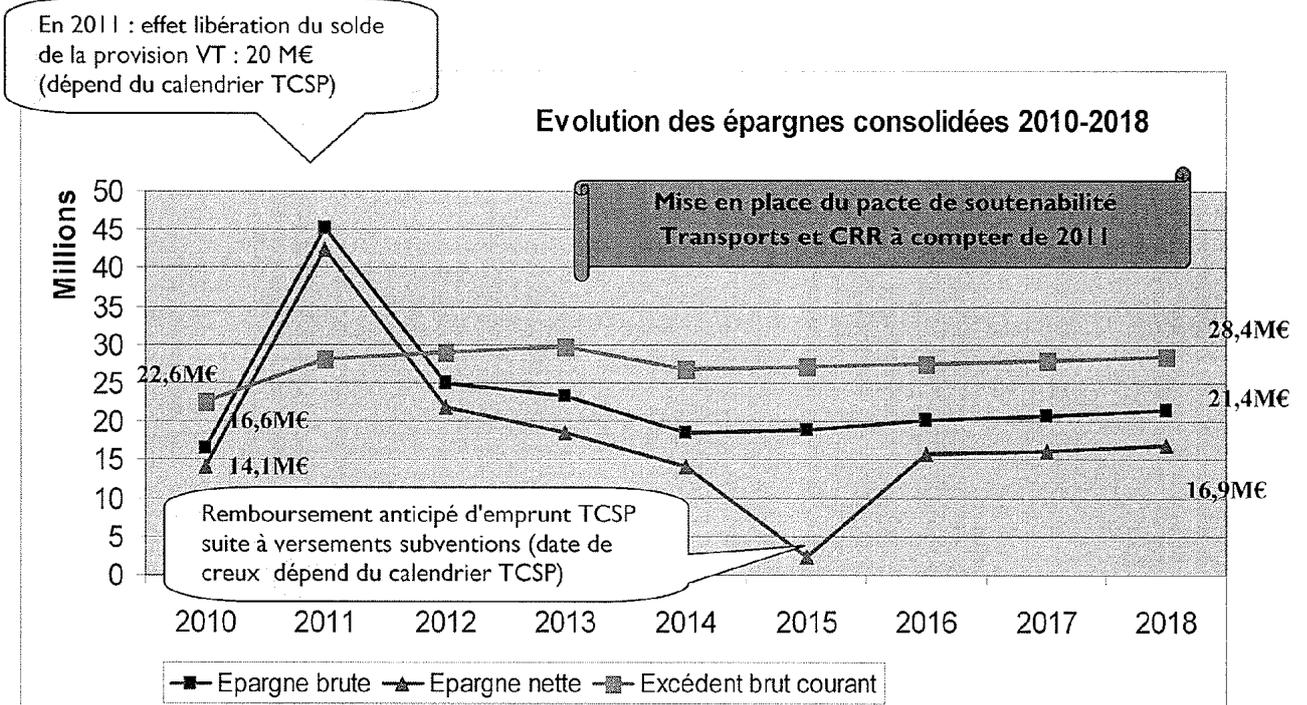
- montant total PPIF 2010-2015 TCSP : 230,6M€ avec l'actualisation (soit 210 M€ en valeur 2008)

- montant total PPIF 2010-2014 Cité des arts : 47,8M€ (somme des parts des partenaires Grand Besançon, Région Franche-Comté et Ville de Besançon)

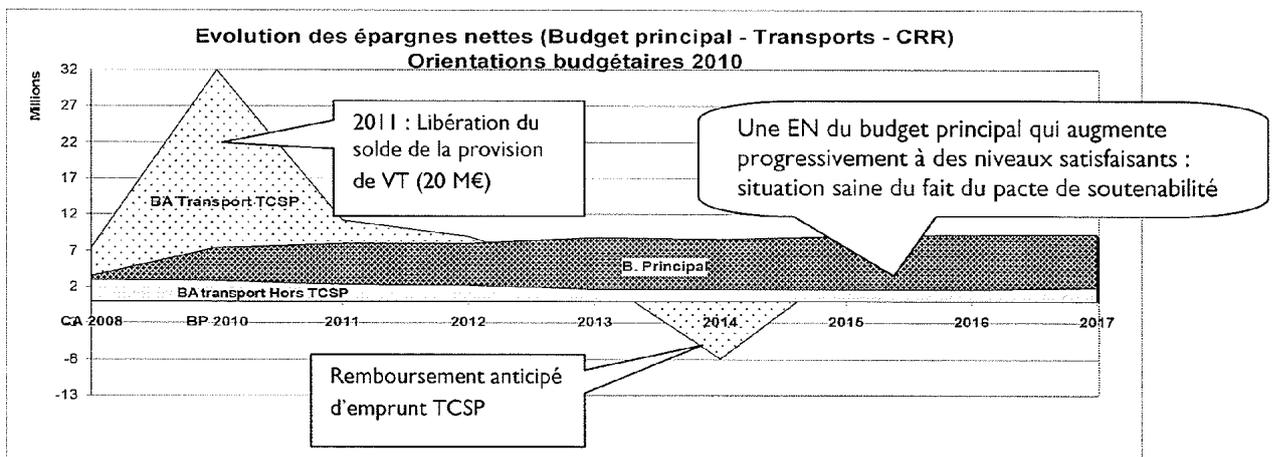
- montant total PPIF 2010-2014 nouveau CRR : 22,5M€ (avant actualisation prévue en juin 2010 lors du vote de la DM1)

Les résultats prévisionnels montrent une situation financière conforme au niveau des engagements pris. L'épargne nette se stabilise en fin de période pour atteindre 16,9 M € en 2018. En 2011, l'épargne nette connaît un pic artificiel du fait de la libération du solde de la provision de VT (20 M€). En 2015, l'épargne brute est d'un niveau satisfaisant (18,9 M€) alors que l'épargne nette est voisine de 2,4 M€. 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 en 2015.

Note : Les montants sur le projet de TCSP figurant dans le PPIF sur la période 2011-2015, et intégrés dans la prospective, ne sont que des montants "d'attente", permettant de conserver une AP cohérente sur le tramway à 210 M€, en aucun cas une confirmation des montants et des plannings. Toute modification de l'hypothèse sur l'échéancier TCSP décale les dates affichées ci-dessus. Toutefois, l'analyse et le « cap » sont proches si l'échéancier TCSP seul est modifié. En revanche, ils diffèrent si le coût du projet de TCSP est modifié.



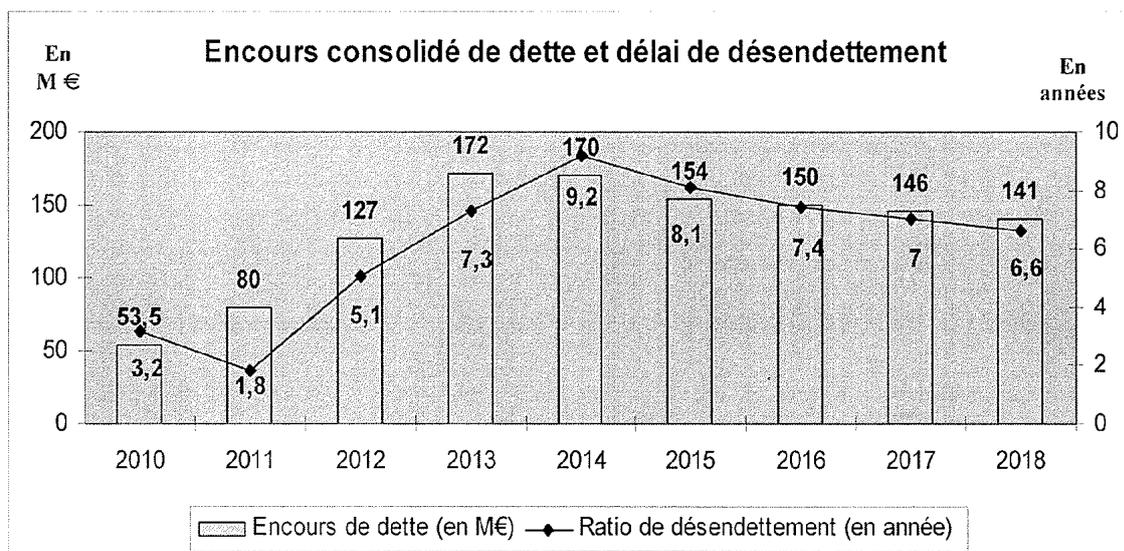
Comme le montre le graphique ci-dessous, le projet TCSP conditionne fortement l'épargne nette consolidée. L'épargne nette du budget principal quant à elle, du fait du Pacte de soutenabilité de la subvention d'équilibre transports et CRR, progresse chaque année pour atteindre un niveau de 9,4M€ en 2018 (contre 3,6 M€ en 2010). Cela traduit la fin de l'effet ciseaux et la récupération de marges de manœuvre.



RQ : Les épargnes nettes des budgets annexes CRR et ZA Noret sont quasi nulles du fait de l'ajustement de la subvention d'équilibre aux plus près de l'équilibre de fonctionnement de ces budgets.

La capacité de désendettement (encours de dette rapporté à l'épargne brute) est de 3,2 années en 2010, de 9,2 années en 2014 (pic de la période 2010-2018) et de 6,6 années en 2018, ce qui constitue un niveau acceptable et maîtrisé dans le temps.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Encours de dette (en M€)	53,5	79,7	127,1	171,6	170,2	153,7	149,8	145,5	141,2
Ratio de désendettement (en année)	3,2	1,8	5,1	7,3	9,2	8,1	7,4	7	6,6



### III. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES DU GRAND BESANCON POUR 2010

Les orientations budgétaires pour 2010 traduisent le double objectif que s'est fixé le Grand Besançon : assurer les équilibres financiers pour poursuivre nos efforts d'investissement.

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 2010 : un séminaire budgétaire en juillet exposant le cadrage servant de référence pour les demandes budgétaires 2010 et pour l'actualisation du PPIF, un nouveau cadrage de fonctionnement plus restrictif en septembre 2009 au vu des premières orientations du Projet de Loi de Finances, des entretiens budgétaires d'octobre 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.

Le budget 2010 sera donc celui d'un budget de contraintes et de risques :

- risques par l'incertitude de l'impact de la réforme de la taxe professionnelle et de la dotation de compensation à percevoir en 2010,
- risques des impacts de la crise économique sur le VT et donc sur la subvention d'équilibre transports,
- contraintes des épargnes liées à la stagnation des dotations de l'Etat.

Ce contexte de crise économique, de désengagement de l'Etat et de fiscalité très incertaine, accentue nos points de fragilité budgétaire et l'effet ciseaux de la section de fonctionnement se creuse dangereusement.

#### I. Hypothèses de travail

##### Evolution des impôts, taxes et redevances ⇨

- Dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, le Grand Besançon percevra une « dotation relais » correspondant au produit fiscal 2009 (par prudence, en l'absence d'éléments certains, les rôles supplémentaires 2009 ne sont pas comptabilisés). Par ailleurs, les élus communautaires voteront un taux de cotisation foncière (ex part foncière de la TP). Il est proposé d'augmenter ce taux, qui s'appliquera sur 17 % des bases du Grand Besançon, de + 0,12 point en 2010 (passage de 15,87 % à 15,99 %).
- Le produit de VT attendu s'élève à 28,8 M€, conformément aux analyses sur le produit des derniers mois 2009. Il correspond à un taux de VT maintenu à 1,80 %, (délibération communautaire du 21 octobre 2008).
- Le tarif moyen de la REOM 2010, pondéré aux populations de chaque secteur tarifaire est en augmentation de + 2,91 % par rapport à 2009. Le tarif moyen de REOM 2010 s'établit à 72 € par habitant par an (délibération communautaire du 21 décembre 2009) contre 70 € en 2009.

**Les dotations de l'Etat** ⇨

***Une stagnation de ces ressources***

**Les dépenses de fonctionnement et d'investissement** ⇨

***Maîtrise du fonctionnement***

***Poursuite de l'effort d'investissement***

- Elles sont calculées avec prudence à partir des éléments énoncés dans la Loi de finances pour 2010.
- La Dotation globale de fonctionnement devrait progresser très faiblement en 2010 (+ 0,2 %), tandis que les allocations compensatrices en matière de taxe professionnelle diminueraient encore fortement, du fait de leur statut de variable d'ajustement (- 32 %).
- **la lettre de cadrage pour les demandes budgétaires 2010 a fixé comme objectifs :**
  - 3 % d'évolution des charges de personnel maximum => cet objectif est réalisé (+ 2,5 % hors transfert, pour le budget principal en 2010). Il évolue en fonction du Glissement Vieillesse Technicité (GVT) qui fait progresser mécaniquement la masse salariale et de l'augmentation indiciaire des salaires,
  - un gel des crédits de fonctionnement des compétences et de l'administration générale à leur niveau de 2009 et non dégradation du PPIF => objectif tenu avec - 0,3 % en nominal, soit une réduction réelle des dépenses de fonctionnement de - 1,5 % (après prise en compte de l'effet inflation),
  - poursuite des investissements selon la programmation du PPIF, mais sans autres investissements nouveaux.
- L'inflation prévisionnelle 2010 qui se situe à 1,2 % 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 2009 et de restes à réaliser de ce même exercice. Ils seront repris à **la première décision modificative en juin 2010.**

## II. Les orientations budgétaires 2010 par budget

### LE BUDGET PRINCIPAL

#### A/ Dépenses de fonctionnement

DEPENSES DE FONCTIONNEMENT * Budget principal	Budget 2009 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Budget primitif 2010	% évolution 2010/2009
Charges de personnel	7 411 473	7 633 176	3,0%
Charges de personnel neutralisées des transferts	7 132 381	7 320 654	2,5%
Charges des compétences et de l'administration générale	17 145 293	17 152 167	0,0%
Subvention d'équilibre Budget annexe TRANSPORTS	9 577 046,13	9 292 343	-3,0%
Constitution de la provision de VT	11 063 183,00	12 022 500	8,7%
Subvention d'équilibre Budget annexe CRR	3 936 707,62	4 139 253	5,1%
Participation subvention d'équilibre budget annexe Zone du Noret	26 288,00	22 533	-14,3%
<b>Sous total compétences</b>	<b>49 159 991</b>	<b>50 261 972</b>	<b>2,2%</b>
Attribution de compensation de Taxe Professionnelle (ACTP)	20 534 500	20 527 459	0,0%
Dotation de solidarité communautaire (DSC)	3 000 416	3 200 000	6,7%
<b>Sous total reversements aux communes</b>	<b>23 534 916</b>	<b>23 727 459</b>	<b>0,8%</b>
Remboursement des intérêts de la dette	880 936	1 215 547	38,0%
Prélèvement au titre du plafonnement de la TP en fonction de la Valeur ajoutée (ticket modérateur)	237 192	0	-
Autres frais financiers (ligne de trésorerie...)	80 000	150 000	87,5%
Dépenses imprévues	200 000	200 000	0,0%
Autres dépenses de fonctionnement - divers	7 121	32 781	360,3%
<b>Sous total opérations financières</b>	<b>1 405 249</b>	<b>1 598 328</b>	<b>13,7%</b>
<b>EPARGNE BRUTE</b>	<b>5 012 328</b>	<b>5 345 060</b>	<b>6,6%</b>
<b>TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT</b>	<b>79 112 484</b>	<b>80 932 819</b>	<b>2,3%</b>
<b>TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT retraitées avec subvention d'équilibre réelle Transports (neutralisation des opérations de constitution et de libération de provision de VT) :</b>	<b>74 275 524</b>	<b>73 024 596</b>	<b>-1,7%</b>
Subvention d'équilibre réelle Transports	15 803 269	13 406 620	-15,2%

\* Opérations réelles

*Rappel : Subvention d'équilibre réelle (neutralise les opérations de provision de VT) = subvention brute ou totale d'équilibre Budget annexe Transports + constitution de la provision VT – reprise de la provision VT + ou – réajustement des provisions antérieures constituées*

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

- ↳ - 1,7 %
- **Les dépenses de fonctionnement** retraitées de la subvention d'équilibre réelle transports (hors TCSP) diminuent globalement de 1,2 M€ (- 1,7 % en nominal), ce qui correspond à une réduction de - 2,9 % en réel (inflation prévisionnelle 1,2 %). Cela souligne **l'effort réel de maîtrise des charges**. Cette diminution par rapport aux prévisions budgétaires 2009, est plus particulièrement expliquée par une évolution à la baisse de la subvention d'équilibre réelle Transports (hors TCSP). La participation du budget principal au budget annexe Transports hors TCSP est réduite en 2010 du fait de l'augmentation du produit de VT mais aussi de la diminution de 0,9 M€ des prestations transports urbains (DSP) et périurbains (marchés affréteurs) réajustés sur la base des dépenses effectivement réalisées en 2009 (inférieures aux prévisions budgétaires 2009).

- 0 % • **Les charges des compétences et de l'administration générale** se maintiennent au niveau de 2009 mais baissent de - 1,2 % en réel. Au total, 17,2 M€ sont consacrés aux charges de fonctionnement hors personnel.
- ↗ + 2,5 % • **Les frais de personnel (hors transferts)** évolueraient de + 2,5 % par rapport au budget 2009, cette augmentation tenant compte du Glissement Vieillesse Technicité. Les dépenses de personnel correspondent à 9 % des dépenses totales de fonctionnement (de l'ordre de 7,6 M€).
- ↗ + 0,8 % • **Les versements aux communes** augmenteraient de + 0,8 % (soit 23,7 M€). Outre l'Attribution de Compensation de Taxe Professionnelle (ACTP) qui reste stable du fait de l'absence de nouveaux transferts, **la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) augmenterait de 6,7 %**. Cette prévision intègre les estimations des surfaces économiques nouvelles accordées par les communes et les créations d'aires d'accueil des gens du voyage. De plus, une dotation supplémentaire est en cours d'étude au titre du permis de construire accordé sur le territoire des communes d'Auxon-Dessus et Auxon-Dessous pour la future gare TGV.
- ↗ + 38 % • **Les charges financières prévisionnelles** seraient en forte progression par rapport à 2009 (les frais financiers 2009 étant peu élevés en raison des taux variables historiquement bas et des remboursements d'emprunts revolving effectués).  
La hausse des frais financiers au titre de 2010 s'explique par l'augmentation de l'encours de dette (+ 6,7 M€ d'emprunts nouveaux en 2009), par l'amortissement, sur 20 ans, d'un tirage de 3 M€ mobilisé les années antérieures (tirage qui ne peut donc plus être remboursé de manière « revolving », à la différence de l'année 2009) et par l'intégration d'éléments de sécurités liés à la hausse probable et progressive des taux en 2010.  
Dans le cadre d'une gestion active de la dette et de la trésorerie, le Grand Besançon poursuivra en 2010 la pratique des remboursements temporaires d'emprunts « revolving », ce qui devrait réduire la progression des frais financiers.
- **La contribution réelle du budget principal aux budgets annexes** pèserait sur le budget principal à hauteur de 17,6 M€, ce qui correspondrait à :
  - une subvention d'équilibre « réelle » au budget annexe transports de 13,4 M€ (neutralisation des opérations de constitution et de libération de la provision VT). Au regard des prévisions budgétaires 2009, l'année 2010 apparaît comme une année de baisse de la subvention d'équilibre réelle. Cependant, à la lecture du pré-compte administratif 2009, on constate une subvention d'équilibre de 13,3 M€ et donc une quasi-stabilité de la subvention d'équilibre réelle en 2010.
  - une subvention d'équilibre au budget annexe CRR de 4,1 M€ contre 3,9 M€. Cette évolution à la hausse de 0,2 M€ est expliquée essentiellement par l'annuité de la dette générée par la construction du nouveau CRR (+ 200 K€ d'annuité de dette prévisionnelle) et par la hausse des charges de personnel de 90 K€ (représentant 90 % des charges de fonctionnement) liée au seul GVT.
  - une subvention de prix pour le budget Zone du Noret de 22 533 €.

**Les subventions  
d'équilibre en hausse  
par rapport au PPIF  
de mars 2009**

- ↗ + 8,7 % • En 2010, il est prévu une **constitution de provision de VT** affectée au financement du projet TCSP de 2010 de 12 022 500 € (produit supplémentaire de VT 2010 généré au delà du taux de 1,05 %).

- ↗ + 6,6 % L'épargne brute dégagée de 5,35 M€, constituant une des sources de financement des investissements, augmente de + 6,6 % par rapport à 2009 (soit + 0,3 M€). Elle respecte la contrainte des dotations aux amortissements (5,30 M€).  
Après remboursement du capital, l'épargne nette dégagée ou capacité d'autofinancement des investissements s'élève à 3,6 M€.

## B/ Recettes de fonctionnement

RECETTES DE FONCTIONNEMENT * Budget principal	Budget 2009 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Budget primitif 2010	% évolution 2010/2009
Recettes des compétences et de l'administration générale	3 419 308	3 500 564	2,4%
Compensation suppression Taxe professionnelle	45 123 322	44 212 194	-1,5%
Montant TP 2009 avec déduction du ticket modérateur	44 886 130		
Allocations compensatrices de taxe professionnelle	1 086 434	735 887	-32,3%
Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)	22 444 464	22 503 351	0,3%
Fond départemental de taxe professionnelle (FDPTP)	1 983 049	1 977 121	-0,3%
ACTP perçue	93 479	95 479	2,1%
Reprise provision VT pour financement TCSP 2010	4 962 428	7 908 223	59,4%
<b>TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT</b>	<b>79 112 484</b>	<b>80 932 819</b>	<b>2,3%</b>
Total RECETTES DE FONCTIONNEMENT hors libération de provision de VT	74 150 056	73 024 596	-1,5%

\* Opérations réelles

- ↗ + 2,3 %  
↙ - 1,5% hors provision de VT • Les recettes de fonctionnement **augmentent de + 2,3 % du fait de la reprise de provision VT. Hors reprise de la provision VT, celles-ci diminuent de - 1,5 %** soit - 1,1 M€ en raison notamment d'une diminution du produit de TP (impact réforme de la TP : voir ci-dessous) et d'une hypothèse « Loi de Finances » de réduction des allocations compensatrices de TP.
- ↗ + 2,4 % • **Les recettes des compétences et de l'administration générale** augmentent de + 2,4 % par rapport au budget 2009. Elles sont constituées, 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...)
- ↙ - 1,5% • En 2010, le Grand Besançon percevra au titre de la **suppression de la TP une « compensation relais »,** versée par l'Etat. Il est prévu dans les orientations budgétaires, par sécurité, un montant de compensation égal au produit de TP perçu en 2009 (bases 2009 X taux 2009), hors rôles supplémentaires (674 K€) : **soit un montant de 44,2 M€.**  
La non prise en compte des rôles supplémentaires explique la baisse de -1,5 % de la prévision 2010 par rapport au montant réalisé en 2009.

- ↗ +0,75% Le taux « relais » de **cotisation foncière des entreprises** serait augmenté de 15,87 % à **15,99 %** (soit + 0,75 %). Cette augmentation est permise par la hausse du taux des taxes ménages des communes en 2008 dans le cadre d'une liaison stricte des taux. Ce taux s'applique à 17% des anciennes bases de taxe professionnelle du Grand Besançon. Par sécurité, le produit résultant de la hausse du taux de la cotisation foncière n'est pas intégré dans la prévision budgétaire.
- ↘ - 32 % • **Les allocations compensatrices de TP**, du fait de l'impact de la Loi de Finances, diminueraient encore fortement en 2010 de 32 %, soit une perte de 0,35 M€.
- ↗ + 0,3 % • **La DGF**, intégrant les dispositions de la Loi de Finances, devrait être quasi constante par rapport au budget 2009 (+ 0,3 %), soit une augmentation 0,06 M€.
- 0 % • **Au titre du FDPTP**, un montant identique au montant versé en 2009 par le Conseil général est retenu pour 2010 : 1,9 M€. Toutefois, la somme réellement perçue par le Grand Besançon pourrait être moindre. La vigilance est de mise. De même, la réforme de la taxe professionnelle est source d'incertitudes sur l'avenir du FDPTP.
- **Afin de financer le projet TCSP** sur 2010, il est nécessaire de libérer une partie de **la provision de VT** constituée depuis 2006 soit 7 908 223 €. Cette nécessité est liée au calendrier prévisionnel actuel du projet TCSP (qui va évoluer dans les prochains mois).

#### C/ Dépenses d'investissement

BUDGET PRINCIPAL INVESTISSEMENT *	Budget 2009 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Budget primitif 2010 (sans reprise des restes à réaliser antérieurs)	% évolution 2010/2009
<b>DEPENSES D'INVESTISSEMENT</b>			
Dépenses des compétences et de l'administration générale	28 875 434	19 931 935	-31,0%
<i>dont hors restes à réaliser (RAR) d'investissements années antérieures</i>	21 844 984	19 931 935	-8,8%
Dépenses imprévues	150 000	150 000	0,0%
Remboursement capital de la dette	1 285 000	1 771 876	37,9%
Opération emprunt revolving	8 800 000	1 200 000	-86,4%
Résultats N-1	4 223 133	0	-100,0%
<b>TOTAL DEPENSES D'INVESTISSEMENT</b>	<b>43 333 567</b>	<b>23 053 810</b>	<b>-46,8%</b>
<b>TOTAL DEPENSES D'INVESTISSEMENT hors résultats N-1 et emprunt revolving</b>	<b>30 310 434</b>	<b>21 853 810</b>	<b>-27,9%</b>

\* Opérations réelles

2010 : poursuite de  
la politique de  
soutien à  
l'investissement  
20,1 M€

↗ + 37,9 %

AP / CP

- **Les principales opérations engagées dans le PPIF pour 2010 (20,1 M€ dont 150 K€ de dépenses imprévues) seront développées lors du vote du budget 2010 en mars 2010.** Il s'agit notamment des projets suivants :
  - le parc d'activité autour de la future gare TGV à Auxon (acquisitions foncières, renforcement réseaux d'eau),
  - l'entrée Est, la réalisation de la dernière tranche de travaux pour créer le giratoire des Marnières Nord, le doublement de la voie montante et la contre-allée au nord pour la desserte des commerces, ont été décalés sur 2010 suite à l'apparition en 2009 d'un problème de solidité du sous-sol,
  - l'achèvement de la passerelle de la Malate, qui permettra de relier les deux rives du Doubs pour les modes doux de déplacement. Les travaux devraient s'achever courant 2010.
- **Les investissements que le Grand Besançon porte en partenariat avec d'autres :**
  - l'aménagement de la voie des Mercureaux, pour laquelle le Grand Besançon versera 4,8 M € en 2010 (participation Grand Besançon de 36,3 M€ au total entre 1994 et 2012),
  - 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 dont 1,9 M€ sur 2010,
  - la construction des casernes des sapeurs-pompiers dans le Grand Besançon (Besançon Ouest et Est, Saône), par le SDIS : ce sont 6,7 M€ au total, dont 2,6 M€ en 2010, qui seront versés par le Grand Besançon, s'ajoutant ainsi aux 7,4 M€ annuels accordés pour le fonctionnement,
  - le soutien à l'habitat et aux acquisitions foncières, à hauteur de 1,1 M€ environ en 2010,
  - le développement de 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,
  - l'amélioration du cadre de vie avec notamment :
    - o la poursuite de la politique de Centres de village.
- **Le remboursement en capital de la dette** augmente de 37,9 % en 2010, ce qui s'explique par l'augmentation de l'encours de dette (+ 6,7 M€ d'emprunts nouveaux en 2009), par l'amortissement de la première tranche du contrat LGV (tranche de 8 M€, amortie depuis le 1er septembre 2009) et par l'amortissement, sur 20 ans, d'un tirage de 3 M€ mobilisé les années antérieures.
- **La procédure d'autorisation de programme et crédit de paiement (AP/CP)** s'applique désormais à onze opérations d'investissement d'envergure. Près de 46 % des crédits d'investissement 2010 sont gérés en AP/CP. Ces AP/CP seront révisées en mars 2010, en même temps que le vote du BP 2010 et du PPIF 2010-2014.

## D/ Recettes d'investissement

BUDGET PRINCIPAL INVESTISSEMENT *	Budget 2009 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Budget primitif 2010 (sans reprise des restes à réaliser antérieurs)	% évolution 2010/2009
<b>RECETTES D'INVESTISSEMENT</b>			
Recettes des compétences et de l'administration générale	5 821 090	5 371 959	-7,7%
<i>dont hors restes à réaliser (RAR) d'investissements années antérieures</i>	5 185 823	5 371 959	3,6%
FCTVA	1 238 848	1 160 000	-6,4%
Résultats N-1	4 348 055	0	-100,0%
Recours à l'emprunt	18 113 244,61	9 976 792	-44,9%
Emprunts revolving	8 800 000	1 200 000	-86,4%
EPARGNE BRUTE	5 012 328	5 345 060	6,6%
<b>TOTAL RECETTES D'INVESTISSEMENT</b>	<b>43 333 567</b>	<b>23 053 810</b>	<b>-46,8%</b>
<b>TOTAL RECETTES D'INVESTISSEMENT hors résultats N-1 en 2010 et emprunt revolving</b>	<b>30 185 512</b>	<b>21 853 810</b>	<b>-27,6%</b>

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 : épargne nette, FCTVA, subventions, ...) et des emprunts.

↘ - 7,7 %  
 ↑ + 3,6 % avec  
 neutralisation des RAR

**Poursuite de la phase  
d'endettement**

- **Les recettes des compétences et de l'administration générale** diminueraient de 7,7 % (mais augmente de + 3,6 % avec neutralisation des restes à réaliser 2008) du fait du lissage de la programmation des subventions à recevoir.
- **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 2010, il apparaît un besoin de financement de 10 M€ qu'il sera proposé d'inscrire en emprunt, au titre de variable d'ajustement, dans l'attente de la reprise des résultats de 2009 (lors de la première décision modificative 2010). Le recours à l'emprunt 2009 s'est élevé à 9 M€ sur les 18 M€ de recours à l'emprunt prévisionnel.

## LES BUDGETS ANNEXES

### A/ Le budget annexe Transports

#### **Fonctionnement :**

- L'année 2010 sera marquée par une baisse des dépenses de la **section de fonctionnement** (hors épargne brute) du fait notamment d'une prévision à la baisse de 0,9 M€ des prestations transports urbains (DSP) et périurbains (marchés affréteurs) réajustée sur la base des dépenses effectivement réalisées en 2009 (inférieures aux prévisions budgétaires 2009).
- Les recettes de VT attendues en 2010 ont été estimées à 28,8 M€ sur la base des observations des derniers mois de VT perçus en 2009. Dans ce contexte d'incertitude de l'évolution de la crise économique, cette estimation pourra être revue si nécessaire en juin 2010, lors de la Décision Modificative N°1 de 2010.

#### **Investissement :**

- Comme chaque année, le **budget d'investissement** prévoit le renouvellement des bus et du matériel embarqué (2,2 M€), conformément à la DSP en cours. L'année 2010 sera marquée au titre de l'opération TCSP par :
  - 5,4 M€ seraient destinés à l'investissement de la première ligne de tramway et plus particulièrement à la poursuite des études et d'éventuelles acquisitions foncières
  - 2,4 M€ permettront la poursuite de la réalisation de l'infrastructure ferroviaire Nord. A cet effet une APCP sera créée au Budget Primitif 2010
  - 0,6 M€ seront nécessaires pour l'achèvement de l'extension du dépôt Keolis Besançon de Planoise

L'exercice 2010 sera pour le projet TCSP une année consacrée à de nouvelles études sur la faisabilité (technique, réglementaire et financière) d'un tracé alternatif par les quais conformément à la décision du Conseil communautaire du 21 décembre 2009.

Les montants figurant dans le PPIF sur la période 2011-2015 ne sont que des montants "d'attente", permettant de conserver une AP cohérente sur le tramway à hauteur de 210 M€ (valeur 2008), en aucun cas une confirmation des montants et des plannings.

#### **Subvention d'équilibre du budget annexe Transports**

**La subvention d'équilibre** « totale ou brute » 2010 du budget annexe Transports s'élève à 9,3 M€.

La subvention d'équilibre réelle qui neutralise les opérations de provision de VT (et qui traduit la part réellement consacrée au Budget Annexe Transports hors TCSP) diminue par rapport aux prévisions 2009 (15,8 M€) et s'établit à 13,4 M€ du fait principalement d'une hypothèse de rebasage des prestations transports (DSP et marchés affréteurs) 2010 (soit - 0,9 M€).

*Rappel : Subvention d'équilibre réelle (neutralise les opérations de provision de VT) = subvention brute ou totale d'équilibre Budget annexe Transports + constitution de la provision VT – reprise de la provision VT + ou – réajustement des provisions antérieures constituée*

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

L'année 2010 sera encore une année de constitution nette de provision de versement transport du fait du calendrier réel de réalisation du TCSP :

- constitution de VT 2010 prévue (taux VT 2010 supérieur à 1,05%) : 12 M€
- libération provision de VT pour financer l'opération TCSP sur 2010 : 7,9 M€

## B/ Le budget annexe CRR

### Fonctionnement :

- **Les charges de personnel** représentent pratiquement 90 % des charges de fonctionnement réelles du budget du CRR. Elles augmentent de 2,19 % par rapport au budget 2009, pour s'élever à 4,1 M€.
- **Les recettes attendues de fonctionnement** (locations d'instruments, subventions, inscriptions) restent à 650 000 €.

### Investissement :

- Dans l'attente des derniers résultats d'appel d'offres prévus pour le premier trimestre 2010, les simulations financières sur **l'opération Cité des Arts** reposent sur la dernière révision de l'AP de mars 2009. L'actualisation financière de ce projet sera présentée lors du vote de la DM I votée en juin 2010.

### **Subvention d'équilibre du budget annexe CRR**

**La subvention d'équilibre au budget annexe CRR** est estimée pour 2010 à 4,1 M€ contre 3,9 M€ prévus en 2009. Cette évolution à la hausse de 0,2 M€ est expliquée essentiellement par l'annuité de la dette générée par la construction du nouveau CRR (+ 0,2 M€ d'annuité de dette prévisionnelle) et par la hausse des charges de personnel de 0,90 M€ (représentant 90 % des charges de fonctionnement) liée au seul GVT.

## 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 2010, en fonction des contacts en cours et de la conjoncture économique, porte sur un montant prévisionnel total de recettes de 120 000 €.

### **Subvention d'équilibre du budget annexe ZA Noret**

La subvention complément de prix à verser en 2010 s'élèverait alors à 22 533 €.

## D/ Rappel du budget annexe Déchets

*(Il ne s'agit pas ici d'orientations budgétaires mais d'un rappel du budget primitif voté le 21 décembre 2009)*

### Fonctionnement :

- **Les prévisions de charges de personnel 2010** sont de 4,2 M€ soit + 3 % par rapport au BP 2009. Cette prévision budgétaire permettra l'embauche en contrats à durée déterminée de trois techniciens en charge de l'opération de conteneurisation (de janvier à juin 2010).
- **Les fournitures de régies** (carburant, pièces mécaniques et de magasin) sont maintenues au niveau de celles de 2009 soit 0,4 M€. Pour le carburant l'inscription budgétaire intègre la future taxe carbone ainsi que le fonctionnement d'un véhicule poids lourds en complément (0, 2 M€).

- Les **prestations de traitement des déchets facturées par le SYBERT** (9 M€) évoluent par rapport à 2009 (8,7 M€) en raison de l'augmentation des coûts :
  - des prestations de tri des déchets recyclables : 1,8 M€ contre 1,7 M€ en 2009,
  - de la valorisation des OM résiduelles : 3,6 M€ contre 3,4 M€ en 2009,
  - des déchetteries, frais de fonctionnement SYBERT, compostage individuel : 4 M€ contre 3,6 M€ en 2009.
- Les **prestations de collecte des déchets** sont maintenues au niveau de celles de 2009 soit 1,8 M€. Le renouvellement intégral des marchés de collecte interviendra au 1<sup>er</sup> juillet 2010.
- Les recettes prévisionnelles d'encaissement de la **REOM** s'établiront à 14,7 M€ contre 14,2 M€ réalisés en 2009 soit une hausse de 3,5 %. Le tarif moyen pondéré de la REOM des ménages s'établit à 72 € par habitant et par an contre 70 € en 2009 soit une augmentation de 2,9 %.

**Investissement :**

- Les **dépenses d'investissements** du budget déchets s'élèvent à 1,38 M€ contre 1,43 M€ en 2009. Ils se répartissent entre la poursuite de l'intervention d'une Aide à Maîtrise d'Ouvrage (60 K€), l'acquisition de nouveaux bacs et de points d'apport volontaire (540 K€) et de l'acquisition de matériel roulant (560 K€). Le remboursement du capital de la dette s'élève à 45 K€.
- L'équilibre de la section d'investissement est assuré par un **recours prévisionnel à l'emprunt** de 627 K€. Pour information lors des trois derniers exercices cette prévision a été effacée par la reprise des excédents d'investissement en DM I.
- l'ADEME financera à hauteur de 70 K€ l'AMO relative au projet de gestion des déchets.

**Le Conseil de Communauté à débattu des orientations budgétaires 2010.**

Pour extrait conforme,

Le Président

PRÉFECTURE  
DE LA RÉGION FRANCHE-COMTÉ  
PRÉFECTURE DU DOUBS

D.C.T.C.J.  
Contrôle de légalité



REC 19 FEV 2010