



EXTRAIT DU REGISTRE des délibérations du Conseil de Communauté

Séance du jeudi 17 février 2011

Le Conseil de Communauté, régulièrement convoqué, s'est réuni à la salle des séances de la CCI du Doubs -
46 avenue Villarceau à Besançon,

sous la présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET

Conseillers communautaires en exercice : 140

Ordre de passage des rapports : 0.1, 0.2, 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4, 1.1.5, 1.1.6, 1.1.7, 1.1.8, 1.1.9, 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 1.2.4,
1.2.5, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9; 6.1, 2.1, 2.2, 10.1

La séance est ouverte à 18h10 et levée à 21h10

Etaient présents : **Amagney :** Thomas JAVAU Arguel : André AVIS Audeux : Françoise GALLIOU (jusqu'au rapport 0.2)
Auxon-Dessus : Jacques CANAL, Jean-Pierre BASSELIN **Auxon-Dessus :** Geneviève VERRON **Avanne-Aveney :** Laurent DELMOTTE
Besançon : Nicolas BODIN, Patrick BONTEMPS, Marie-Odile CRABBE-DIAWARA, Benoît CYPRIANI (à partir du rapport 1.1.1),
Yves-Michel DAHOUI, Jean-Jacques DEMONET (jusqu'au rapport 3.4), Cyril DEVESA, Emmanuel DUMONT, Odile FAIVRE-PETITJEAN,
Béatrice FALCINELLA, Françoise FELLMANN, Jean-Louis FOUSSERET, Didier GENDRAUD, Jean-Marie GIRERD, Philippe GONON,
Nicolas GUILLEMET, Lazhar HAKKAR, Solange JOLY (à partir du rapport 1.1.1), Jean-Sébastien LEUBA (à partir du rapport 1.1.1),
Christophe LIME, Annie MENETRIER, Frank MONNEUR, Nohzat MOUNTASSIR (jusqu'au rapport 1.1.1), Danièle POISSENOT,
Jean ROSSELOT (jusqu'au rapport 1.1.1), Jean-Claude ROY, Edouard SASSARD, Joëlle SCHIRRER (à partir du rapport 1.1.1 et jusqu'au
rapport 3.4), Marie-Noëlle SCHOELLER, Catherine THIEBAUT, Corinne TISSIER (à partir du rapport 1.1.1), Sylvie WANLIN,
Nicole WEINMAN (à partir du rapport 1.1.1) Zahira YASSIR-COUVAL, **Boussières :** Roland DEMESMAY **Busy :** Philippe SIMONIN
Chaleze : Christophe CURTY (représenté par Roger GREMION) **Chalezeule :** Christian MAGNIN-FEYSOT, Raymond REYLE (jusqu'au
rapport 1.1.1) **Champagney :** Claude VOIDEY **Chatillon-le-Duc :** Catherine BOTTERON, Philippe GUILLAUME **Chaucenne :**
Bernard VOUGNON **Chaufontaine :** Jacky LOUISON **Chemaudin :** Bruno COSTANTINI (jusqu'au rapport 1.1.1) **Deluz :**
Sylvaine BARASSI **Ecolé-Valentin :** Yves GUYEN **Fontain :** Jean-Paul DILLSCHNEIDER **François :** Françoise GILLET, Claude PREIONI
Gennes : Maryse MILLET **Grandfontaine :** François LOPEZ **La Chevillotte :** Jean PIQUARD **La Vèze :** Jacques CURTY **Larnod :**
Gisèle ARDIET (représentée par Hugues TRUDET) **Mamirolle :** Daniel HUOT (à partir du rapport 1.1.1), Didier MARQUER (représenté
par Robert POURCELOT) **Marchaux :** Bernard BECOULET, Brigitte VIONNET **Mazerolles-le-Salin :** Daniel PARIS **Miserey-Salines :**
Marcel FELT, Denis JOLY **Montfaucon :** Michel CARTERON, Pierre CONTOZ (représenté par Hervé TOURNOUX jusqu'au rapport
1.1.1) **Morre :** Jean-Michel CAYUELA (à partir du rapport 1.1.1), Gérard VALLET **Nancray :** Jean-Pierre MARTIN, Daniel ROLET
(à partir du rapport 1.1.1) **Noiron :** Bernard MADOUX **Pelousey :** Catherine BARTHELET (à partir du rapport 1.1.1),
Claude OYTANA **Pirey :** Robert STEPOURJINE **Pouilly-les-Vignes :** Jean-Marc BOUSSET **Rancenay :** Michel LETHIER
Roche-lez-Beaupré : Jean-Pierre ISSARTEL (représenté par Joël JOSSO) **Routelle :** Claudé SIMONIN **Saône :** Maryse BILLOT (à partir
du rapport 1.1.1), Alain VIENNET (à partir du rapport 1.1.1) **Serre-les-Sapins :** Gabriel BAULIEU **Tallenay :** Jean-Yves PRALON **Thise :**
Bernard MOYSE, Jean TARBOURIECH (à partir du rapport 1.1.1) **Thoraise :** Jean-Michel MAY **Torpes :** Bernard LAURENT
Vaire-Arcier : Patrick RACINE **Vaire-le-Petit :** Michèle DE WILDE **Vaux-les-Prés :** Bernard GAVIGNET (représenté par sa
suppléante jusqu'au rapport 0.2 puis présent jusqu'au rapport 10.1)

Etaient absents : **Auxon-Dessus :** Serge RUTKOWSKI **Avanne-Aveney :** Jean-Pierre TAILLARD **Besançon :** Hayatte AKODAD,
Eric ALAUZET, Frédéric ALLEMANN, Teddy BENETEAU DE LAPRAIRIE, Pascal BONNET, Catherine GELIN,
Fanny GERDIL-DJAOUAI, Abdel GHEZALI, Jean-François GIRARD, Jean-Pierre GOVIGNAUX, Valérie HINCELIN,
Martine JEANNIN, Sylvie JEANNIN, Michel LOYAT, Jacques MARIOT, Carine MICHEL, Michel OMOURI, Jacqueline PANIER,
Elisabeth PEQUIGNOT, Françoise PRESSE, Béatrice RONZI, **Beure :** Philippe CHANEY, Auguste KOELLER **Boussières :**
Bertrand ASTRIC **Braillans :** Alain BLESSEMAILLE **Champoux :** Thierry CHATOT **Champvans-les-Moulins :** Jean-Marie ROTH
Chemaudin : Gilbert GAVIGNET **Dannemarie-sur-Crête :** Gérard GALLIOT, Jean-Pierre PROST **Ecolé-Valentin :** André BAVEREL
Grandfontaine : Laurent SANSEIGNE **Le Gratteris :** Cédric LINDECKER **Montferrand-le-Château :** Marcel COTTINY,
Séverine MONLLOR **Novillars :** Philippe BELUCHE, Bernard BOURDAIS **Osselle :** Jacques MENIGOZ **Pirey :** Jacques COINTET
Pouilly-les-Vignes : Jean-Michel FAIVRE **Pugey :** Marie-Noëlle LATHUILIERE **Roche-lez-Beaupré :** Stéphane COURBET
Serre-les-Sapins : Christian BOILLEY **Vorges-les-Pins :** Patrick VERDIER

Secrétaire de séance : Zahira YASSIR-COUVAL

Procurations de vote :

Mandants : F. GALLIOU (à partir du rapport 1.1.1), S. RUTKOWSKI, E. ALAUZET, P. BONNET, A. GHEZALI, JP. GOVIGNAUX, V. HINCELIN,
JS. LEUBA (jusqu'au rapport 0.2), M. LOYAT, C. MICHEL, N. MOUNTASSIR (à partir du rapport 1.1.2), M. OMOURI, J. PANIER, E. PEQUIGNOT,
F. PRESSE, J. SCHIRRER (à partir du rapport 3.5), B. ASTRIC, A. BLESSEMAILLE, R. REYLE (à partir du rapport 1.1.2), JM. ROTH, B. COSTANTINI
(à partir du rapport 1.1.2), A. BAVEREL, M. COTTINY, S. MONLLOR, J. MENIGOZ, JM. FAIVRE

Mandataires : M. DE WILDE-BESANCON (à partir du rapport 1.1.1), G. VERRON, C. TISSIER, J. ROSSELOT, L. HAKKAR, YM. DAHOUI, B. CYPRIANI,
N. BODIN (jusqu'au rapport 0.2), JC. ROY, S. WANLIN, C. DEVESA (à partir du rapport 1.1.2), E. SASSARD, F. FELLMANN, JM. GIRERD,
N. GUILLEMET, D. GENDRAUD (à partir du rapport 3.5), R. DEMESMAY, R. REYLE, C. MAGNIN-FEYSOT (à partir du rapport 1.1.2), C. VOIDEY,
JL. FOUSSERET (à partir du rapport 1.1.2), Y. GUYEN, G. BAULIEU, JM. MAY, MO. CRABBE-DIAWARA, JM. BOUSSET

Délibération n°2010/001298

Rapport n°1.1.1 - Débat d'Orientations Budgétaires 2011

Débat d'Orientations Budgétaires 2011

Rapporteur : Gabriel BAULIEU, Vice-Président

Commission : Finances, Ressources Humaines, Communication, TIC

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.

En 2011, le Grand Besançon fêtera ses 10 ans. Que de chemin parcouru depuis la Conférence des Maires de 1989 et le District créé en 1993, pour concrétiser ensemble des projets qui ne peuvent plus être réalisés isolément ! La Communauté d'Agglomération a su faire émerger une dynamique et une identité de territoire pour les 59 communes et leurs 182 190 habitants (population INSEE).

Notre territoire connaît actuellement une période unique de son développement.

Des projets déterminants vont marquer l'année 2011. Le 11 décembre prochain, **le premier train de la branche Est de la LGV européenne Rhin-Rhône** entrera en gare de « Besançon Franche-Comté TGV », située à Auxon. L'arrivée de la Ligne à Grande Vitesse va incontestablement redessiner le paysage économique de l'agglomération du Grand Besançon, rapprocher les territoires et renforcer les partenariats économiques. Tout aussi remarquables, à une autre échelle, **la mise en service du contournement routier par l'Ouest de Besançon et l'aménagement de l'Entrée Est** ont vocation à améliorer les conditions de circulation dans le Grand Besançon.

Des projets d'envergure exceptionnelle se développent sur le territoire. **Le tramway et notre politique globale de transports en commun en site propre** (haltes ferroviaires, voies en site propre, pôles d'échanges, parking-relais) permettront de mieux se déplacer, de modifier l'espace urbain et de développer l'attractivité de l'agglomération. **Le grand pôle culturel de la Cité des Arts et de la Culture** réunira, sur le site de l'ancien port fluvial de Besançon, le Conservatoire à Rayonnement Régional du Grand Besançon (CRR) ainsi que le Fonds Régional d'Art Contemporain (FRAC). Il sera également à proximité de la future Scène des Musiques Actuelles (SMAC), réalisée par la Ville de Besançon.

Le développement durable irrigue nos **politiques publiques**. **L'agenda 21**, et plus particulièrement **le Plan Climat Energie Territorial**, permettront au territoire communautaire de contribuer, à son échelle, à la lutte contre le réchauffement climatique mais aussi de proposer des mesures d'adaptation à ses effets prévisibles. **La redevance incitative** permettra la réduction des déchets et encouragera les usagers à modifier les comportements vers une augmentation du tri.

Depuis plusieurs années, le Grand Besançon agit dans le domaine **de l'emploi et du développement économique** avec notamment la mise à disposition d'équipements, de services et de foncier, pour créer un environnement favorable aux entreprises désireuses de s'implanter ou se développer sur le territoire. Enfin, les projets du Grand Besançon en matière **d'habitat, de politique de la ville et de tourisme** contribuent à améliorer encore la vie des habitants du Grand Besançon.

Cette vitalité de notre territoire s'explique bien sûr par la complémentarité avec les actions et les investissements des autres institutions publiques.

Ambition et réalisme, telles demeurent nos lignes de force au moment de proposer nos Orientations Budgétaires 2011. Nous le faisons cependant, en ce qui concerne nos prévisions de recettes, dans un contexte inédit.

L'année 2011 sera la première année de mise en œuvre complète de la réforme de la fiscalité, conduite dans des conditions très incertaines, avec la menace d'une lourde perte d'autonomie financière pour les collectivités.

Le transfert de la part départementale de la taxe d'habitation aux collectivités du bloc communal a suscité au cours des derniers mois beaucoup d'interrogations et d'émotions. La réforme se traduit par le passage de facto à la fiscalité mixte (taxe d'habitation, mais également taxes foncières) pour tous les EPCI à TPU comme le Grand Besançon. Il convient désormais d'obtenir d'urgence la révision des valeurs locatives cadastrales indispensable à l'application d'une fiscalité communautaire équitable. **Dans tous les cas, cette réforme impactera les habitants, car le législateur fait désormais peser sur les ménages la partie de l'impôt qui n'est plus payée par les entreprises du fait de la suppression de la TP.**

La réforme fiscale modifie également la répartition des ressources entre collectivités par le mécanisme du Fonds National de Garantie Individuelle de Ressources (FNGIR). Au total, le Grand Besançon se verrait prélever près de 5,9 M€ au bénéfice du FNGIR (estimations des services fiscaux de juillet, confirmées en novembre 2010). **Ce seraient donc 5,9 M€ de prélèvements sur les entreprises et/ou les ménages du Grand Besançon, qui seraient reversés à d'autres collectivités, pourtant plus riches fiscalement !** Les bénéficiaires du FNGIR sont en effet des collectivités riches en TP, qui disposent de marges de manœuvre sur la fiscalité ménages.

Il doit être souligné qu'à ce jour, **la suppression de la part de TP sur les bénéfices non commerciaux, notamment des professions libérales, n'est pas compensée** depuis sa censure par le Conseil Constitutionnel en décembre 2009. Cette part de la TP représentait une recette annuelle de 1,8 M€ pour le Grand Besançon.

Par ailleurs, **personne n'est en mesure aujourd'hui d'évaluer le montant des recettes fiscales de remplacement (CVAE, IFR, TASCOT) ni de connaître leur évolution.**

Si nous manquons encore d'une vision d'ensemble sur les réformes fiscale et institutionnelle en cours, il est en revanche certain que la Loi de Finances pour 2011 plante un décor de rigueur. L'annonce par l'Etat du gel des dotations entraînera pour le Grand Besançon une perte sèche d'environ - 2,9 M€ par an en moyenne entre 2011 et 2018 (par rapport à la prospective de référence définie en mars 2010). L'annonce des réformes prochaines de la dotation globale de fonctionnement et du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) incite également à la plus grande vigilance.

Ainsi donc, nous assistons d'un côté à une forte érosion des dotations de l'Etat, alors que d'un autre, la dynamique future des recettes du nouveau panier fiscal reste une inconnue majeure.

Dans ces conditions, deux exigences s'imposent : la poursuite de nos efforts pour maîtriser nos dépenses, notamment de fonctionnement, et la nécessaire discussion sur l'évolution des taxes dont les taux sont décidés par le Conseil de Communauté.

Le cadrage de fonctionnement est extrêmement strict depuis 2007 : + 3 % maximum par an pour les charges nettes de personnel, 0 % pour les charges de fonctionnement courant. Nous nous y tenons. Les négociations sur **la nouvelle délégation de service public de transports urbains et les nouveaux marchés d'affréteurs périurbains** constituent une réussite qui se traduit par une subvention d'équilibre du budget principal au budget annexe Transports hors tramway revenue à un niveau compris entre 10 M€ et 11 M€ en 2014 (contre 13,6 M€ de prévision 2010, dernière année de l'actuelle DSP). Le travail sur **le projet d'établissement du nouveau Conservatoire** devrait permettre d'assurer la pérennité des équilibres de fonctionnement inhérent au nouvel équipement.

Dans les mois à venir, il conviendra également d'ouvrir la discussion et de travailler sur la stratégie à moyen terme concernant l'impôt sur les entreprises et sur l'habitant (taxe d'habitation et taxes foncières), notamment en 2012.

Nos orientations budgétaires 2011 concilient donc nos exigences de dynamisme et de maîtrise. Notre objectif est de continuer à travailler pour le présent et à préparer l'avenir du Grand Besançon, pour ses habitants et son territoire.

PLAN DU RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2011

- I. Le contexte national et ses conséquences sur les finances locales**
- II. La situation financière du Grand Besançon : analyse rétrospective et prospective**
- III. Les Orientations Budgétaires du Grand Besançon pour 2011**

I. LE CONTEXTE NATIONAL ET SES CONSEQUENCES SUR LES FINANCES LOCALES

I. Le contexte économique national

Les finances de l'Etat sont dans une situation très grave après des décennies de manque de rigueur et une politique fiscale diminuant les recettes. Le déficit (7,7 % du PIB) et l'endettement public (1,6 Mds €, soit 82,9 % du PIB fin 2010 contre 67,5 % fin 2008) se sont encore creusés avec la crise économique. Ils constituent des records absolus sous la V^{ème} République.

La reprise économique est timide. Dans ses dernières prévisions, l'INSEE confirme le maintien de la tendance modérée de cette reprise telle qu'on l'observe depuis la sortie de la récession. Selon l'Institut, la croissance ne devrait pas dépasser 0,4 % par trimestre jusqu'à l'été 2011. Si ce rythme se maintient, la croissance française ne dépassera pas 1,6 % l'année prochaine. Ce chiffre conforte l'anticipation avancée par le FMI et l'OCDE à l'automne dernier.

Ce scénario compliquerait les prévisions de Bercy qui table sur une croissance annuelle en 2011 de 2 %. L'optimisme de la Loi de Finances pour 2011 repose sur les effets mécaniques de la fin du Plan de Relance et de la normalisation des recettes fiscales. Il ne comporte néanmoins aucune mesure d'envergure (telles que celles observées en Grande Bretagne, en Irlande ou en Espagne) susceptible d'alléger drastiquement le poids de la dette dans les finances nationales.

Les économistes soulignent donc que le compromis réalisé en 2011 entre la préservation de la consommation et de la croissance et la nécessaire rigueur ne dispensera pas le Gouvernement, dès 2012, de prendre des mesures plus douloureuses.

A noter que **la réforme de la taxe professionnelle, conçue pour aider l'industrie et alléger les finances publiques, a coûté 7,3 Mds à l'Etat en 2010, puis coûtera 4,7 Mds par an en régime de croisière.** L'annulation par le Conseil Constitutionnel de la taxe carbone, puis l'annulation du dispositif initialement prévu pour les bénéfices non commerciaux sont venus alourdir la charge nette pour l'Etat.

II. Le gel des concours de l'Etat

Dans ce contexte, **les collectivités, encore davantage que l'an dernier, sont entraînées dans l'effort de redressement des finances publiques.** Cela se traduit par un gel en valeur des dotations et des compensations de l'Etat au sein de l'enveloppe normée.

Annoncé dans le cadre de la Conférence des déficits publics et repris dans le rapport Carrez-Thénaut sur la maîtrise de la dépense locale, le projet de Loi de Finances 2011 introduit un gel en valeur des concours et des dotations de l'Etat aux collectivités. Ce gel se traduit concrètement par une reconduction à l'identique, c'est-à-dire sans tenir compte de l'inflation ni de la croissance, du montant global de l'enveloppe normée affectée aux collectivités en 2010. Afin d'assurer, au niveau national, une progression minimale (+ 0,21 %) à la DGF, destinée à financer les effets de la croissance de la population dans le cadre du recensement renoué et les progressions de périmètre des communautés, les diverses dotations de compensation servent de variables d'ajustement.

Au cours des deux exercices précédents, les enveloppes de dotations et de compensations destinées aux collectivités ont connu un niveau très faible d'indexation. La Loi de Finances 2011 supprime le mécanisme automatique d'indexation de la DGF et prévoit que son montant sera fixé chaque année en Loi de Finances, ce qui l'inscrit durablement dans une rigueur budgétaire.

L'Etat accentue donc la pression sur les collectivités alors même qu'elles ne contribuent qu'à 10,5 % (fin 2009) de la dette publique totale et que cette dette est saine car liée aux seuls investissements. Les collectivités contribuent en effet 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 et en 2010, les dotations de fonctionnement ont déjà diminué. **A partir de 2011, et pour trois ans au moins, le gel des dotations se traduit par des diminutions nettes de plus en plus fortes.** Les dotations se sont établies en 2010 à 22,3 M€ et baisseraient à 22 M€ en 2011, soit une réduction de - 1,3 % par rapport à l'année 2010. Les pertes s'accroissent de façon exponentielle les années suivantes. Par rapport à la prospective de mars 2010, ce sont - 2,9 M€ de perte pour le Grand Besançon en moyenne chaque année entre 2011 et 2018, pour dépasser - 4,5 M€ de perte annuelle en fin de période.

III. La première année de mise en œuvre de la réforme fiscale

Outre le gel des dotations, l'autre élément fondamental sur les prévisions de recettes est la réforme de la taxe professionnelle. Après 2010 qui fut une année de transition avec le versement d'une « compensation relais » pour les collectivités, l'année 2011 est celle de la perception par ces mêmes collectivités des recettes de remplacement et de mise en œuvre du mécanisme de Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR). La baisse nette des dotations intervient alors même que la dynamique future du nouveau panier fiscal reste une inconnue.

Avant la réforme fiscale, la taxe professionnelle représentait 100 % des recettes fiscales du Grand Besançon. Désormais, les impôts sur les entreprises représentent environ 53 % de nos recettes et le Grand Besançon ne conserve un pouvoir de taux que sur la moitié de cette part. Quant aux impôts sur les ménages, ils constituent environ 47 % de nos recettes (simulations de Bercy, juillet 2010).

Le passage à la fiscalité mixte :

La taxe professionnelle est remplacée par la cotisation économique territoriale (CET), laquelle est composée de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Ces nouvelles taxes sont insuffisantes pour maintenir à leur niveau de 2009 les recettes fiscales des collectivités. D'autres taxes ont donc été transférées au bloc communal qui dispose désormais d'un panier de recettes complètement recomposé.

C'est ainsi qu'en 2011, le Grand Besançon hérite de facto, alors qu'il s'était engagé à ne pas opter pour la fiscalité mixte :

- **de la part de la taxe d'habitation auparavant perçue par le Département.** Il lui appartient désormais d'en fixer le taux ainsi que les abattements prévus par la réglementation,
- **des parts régionale et départementale de la taxe foncière sur les propriétés non bâties** ainsi que la possibilité de voter un taux,
- **de la possibilité de lever la taxe foncière sur les propriétés bâties** et d'en faire varier le taux.

Ces recettes fiscales de substitution sont étroitement encadrées par des mécanismes de liens et de plafonnements des taux.

S'agissant des nouvelles recettes de fiscalité des entreprises, le Grand Besançon dispose de marges de manoeuvre très réduites pour en accroître le produit.

En effet, **les taux de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) sont fixés nationalement** sans que les collectivités puissent les faire varier. Quant au produit de ces recettes, les dernières simulations de Bercy datent de juillet 2010, il convient de les appréhender avec prudence, car leurs niveaux et leurs évolutions prévisionnelles sont très incertains.

Le taux de cotisation foncière des entreprises (CFE, ex part foncière de la TP) reste modulable par les assemblées locales, dans des limites désormais plus restreintes puisque la liaison des taux a été resserrée.

Enfin, **le produit de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) a également été transféré au bloc communal mais fera l'objet d'un prélèvement à due concurrence sur la DGF**. Les collectivités concernées conservent néanmoins la faculté, à partir de 2012, d'en augmenter le taux jusqu'à 20 % (par tranche de 5 % par an) et de conserver le produit supplémentaire qui en résulte. Pour la CAGB, une augmentation de 5 % du tarif de la TASCOM représenterait une recette de 110 K€.

En dernier lieu, si les recettes attendues de ce nouveau panier s'écartent de ce que percevait la collectivité avant la réforme, la différence est alors soit prélevée, soit compensée par un dispositif de Fonds National de Garantie Individuelle de Ressources et de Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle. C'est ainsi que **le Grand Besançon contribuerait à hauteur de 5,9 M€ au FNGIR !**

IV. Les réformes nécessaires : péréquation et révision des valeurs locatives

A/ La péréquation

L'Île-de-France concentrait 22 % de la taxe professionnelle ; elle a désormais 33 % de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. La répartition est donc encore plus inégalitaire qu'avant.

Tout le monde s'accorde à dire que la suppression de la taxe professionnelle doit déboucher sur une réforme destinée à donner enfin de l'efficacité aux dispositifs de péréquation. Mais pour le moment, les attentes sont déçues. Dans l'attente du PLF 2012, la Loi de Finances 2011 pose le principe de la **création d'un fonds de péréquation des recettes intercommunales et communales**. A ce stade la définition des modalités précises de contribution et de redistribution est renvoyée à la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement d'ici le 1^{er} septembre 2011, en vue d'une discussion dans le cadre du PLF 2012.

A noter qu'en attendant 2012, le **fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)**, qui correspond à près de 2 M€ de recettes annuelles pour le Grand Besançon, est garanti pour une année encore (l'année 2011). Pour la suite, l'inconnue est totale.

L'indicateur central de richesse sera désormais le potentiel fiscal ou financier. Or sur ce point, la Loi de Finances 2011 a déjà prévu des dispositions très précises : à compter de 2012, le potentiel fiscal prendra en compte les nouvelles ressources des communautés, soit les bases et les taux pratiqués. Loin d'être anodin, cela confirme le changement de logique déjà opéré avec la création du potentiel financier, qui consiste à intégrer les ressources réelles plus que la richesse potentielle, ce qui revient à réduire les écarts entre les « riches » et les « pauvres » au détriment de ces derniers. La question d'un potentiel consolidé entre communauté et communes membres a été reportée aux discussions sur le PLF 2012. **Il conviendra donc de rester vigilants en vue de 2012 pour que les discours en faveur de la péréquation ne se traduisent pas par des effets « contre péréquateurs ».**

B/ La révision des valeurs locatives

L'analyse fiscale fine effectuée à partir de l'été 2010 sur la politique d'abattements de la taxe d'habitation a mis en exergue les **disparités très fortes de valeurs locatives moyennes entre communes du Grand Besançon, allant de 1 648 € à 5 609 €** ! Seule une révision de celles-ci pourrait permettre d'assurer une plus grande équité de traitement entre les contribuables du Grand Besançon.

On ne peut que regretter que le travail exhaustif effectué en 1991 n'ait pas eu de mise en œuvre concrète. Toutefois, l'annonce de l'ouverture du chantier en 2011 sur des territoires « test » est une heureuse nouvelle, à relativiser toutefois car elle ne concernera que les locaux commerciaux. Les locaux d'habitation ne seraient concernés qu'à partir de 2014.

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 2002-2010 (budget principal et budgets annexes hors déchets / CA prévisionnel 2010)

I. Des niveaux d'épargnes consolidées satisfaisants

La situation financière actuelle du Grand Besançon au regard des soldes d'épargne est bonne. Le Grand Besançon dispose d'un bon niveau d'autofinancement (épargne nette de 15,8 M€ en CA prévisionnel 2010), qui est une garantie de la capacité à assumer les emprunts actuels et futurs.

Montants (K€)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	CA 2010 prévisionnel	Evolution 2010/2009
Impôts et taxes	44 848	49 133	53 637	54 844	59 217	61 343	63 462	71 830	74 607	3,9%
dont produit de la TP	31 292	35 303	38 264	39 166	40 764	41 765	42 732	44 882	45 658	1,7%
dont VT	13 413	13 482	15 241	15 546	18 319	19 420	20 636	26 853	28 854	7,5%
dont autres	143	348	132	132	134	158	94	95	95	0,0%
Dotations et participations	25 151	24 375	30 238	33 318	28 204	30 344	29 706	29 258	29 600	1,2%
dont DGF	9 775	7 364	20 772	20 922	21 183	21 745	22 532	22 444	22 337	-0,5%
dont compensations fiscales	14 409	13 874	884	1 312	1 312	1 337	1 297	1 086	1 103	1,6%
dont DGD			248	405	278	249	276	276	291	5,4%
dont autres (FDFTP, prestation transports scolaires, reversement REOM/TEOM avant 2006 ...)	967	3 137	8 582	11 084	5 759	7 262	5 601	5 452	5 869	7,6%
Produits des services et domaine	7 610	8 145	7 780	4 776	2 356	2 812	3 025	4 326	4 618	6,7%
Autres produits de gestion courante et divers	242	56	52	72	306	368	0	0	0	0,0%
Produits exceptionnels	17	10	418	500	56	319	810	5 270	5 748	9,1%
dont libération provision de VT							301	5 007	5 189	3,6%
dont libération provision nouveau CRR									0	0,0%
RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT	77 868	81 719	92 125	93 510	90 139	95 186	97 003	110 684	114 573	3,5%
Charges à caractère général et de gestion courante	37 987	44 090	51 262	50 664	40 918	43 721	44 551	44 800	47 176	5,3%
Charges de personnel	1 642	2 498	3 025	3 884	8 582	10 060	11 152	11 474	11 870	3,5%
Charges d'atténuation	27 350	27 158	26 689	26 778	24 143	24 148	24 242	23 788	23 915	0,5%
Dont DSC versée	2 359	2 359	2 358	2 465	2 596	2 722	2 853	2 958	3 025	2,3%
Dont AC versée	24 911	24 666	24 096	24 096	21 271	21 143	21 143	20 527	20 527	0,0%
Ch. exceptionnelles	311	4	557	776	3 054	5 039	3 776	11 357	12 464	9,8%
dont constitution provision de VT					2 261	4 760	3 219	11 063	12 023	8,7%
dont constitution provision nouveau CRR									357	8,7%
DÉPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT	67 290	73 750	81 533	82 052	76 697	82 968	83 721	91 419	95 427	4,4%
EXCEDENT BRUT COURANT	10 872	7 963	10 731	11 734	16 440	16 938	16 248	25 352	25 864	2,0%
EPARGNE DE GESTION	10 578	7 969	10 592	11 458	13 442	12 218	13 282	19 265	19 146	-0,6%
Intérêts de la dette	492	426	561	850	943	926	894	731	1 026	40,4%
EPARGNE BRUTE	10 086	7 543	10 031	10 608	12 499	11 292	12 388	18 534	18 120	-2,2%
Remboursement en capital	1 334	1 237	1 576	1 682	2 165	2 192	2 403	2 357	2 348	0,4%
EPARGNE NETTE	8 752	6 306	8 455	8 926	10 334	9 100	9 985	16 177	15 772	-2,5%

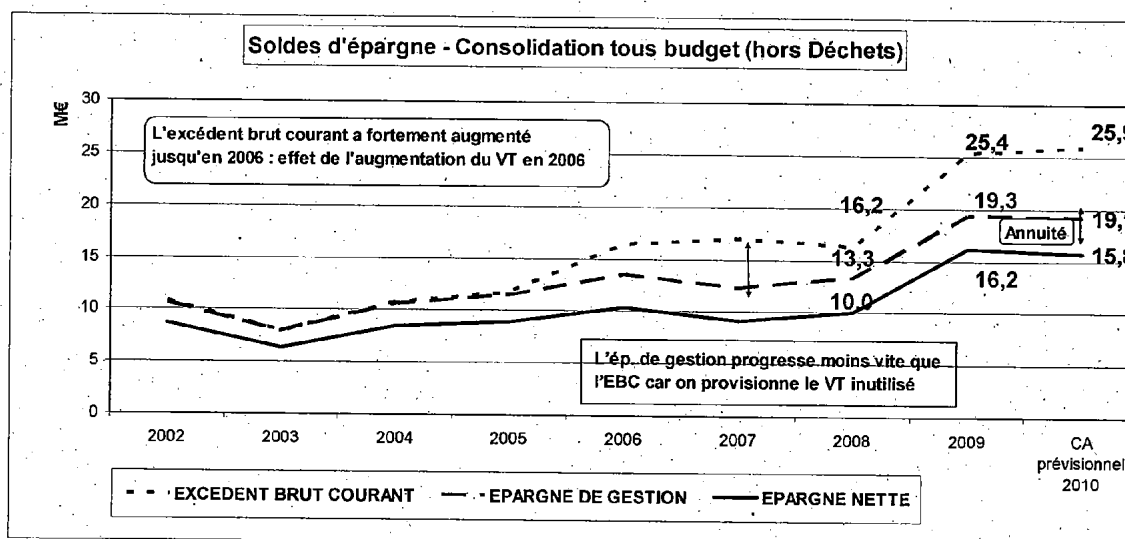
Consolidation avec retraitement des flux croisés entre budgets et ticket modérateur (réalisation en dépenses) retraité en moindre recette sur le produit TP

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 était 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 était de 16,90 %, celui de la Communauté d'Agglomération de Mulhouse était de 17,98 %. **La stratégie fixée en 2008, qui consistait à augmenter progressivement le taux de TP de 10 % en 10 ans, d'ici à 2018, était particulièrement appropriée.**

La réforme de la taxe professionnelle contraint à revoir cette stratégie. En 2010, année de transition de la réforme de la TP, le Grand Besançon a perçu une compensation relais de 45,4 M€ (hors rôles supplémentaires). Bien que cette compensation soit supérieure au montant de TP perçu en 2009 (44,9 M€), ce produit 2010 n'a pas compensé intégralement la suppression de la TP. **En 2010, sans cette suppression, le Grand Besançon aurait perçu un produit total de 46,8 M€, soit un préjudice net pour le Grand Besançon de - 1,4 M€** correspondant notamment au fait que le calcul de la dotation de compensation s'est fait sur la base du taux de 2009, plafonné à une augmentation de + 1 % par rapport au taux de 2008.

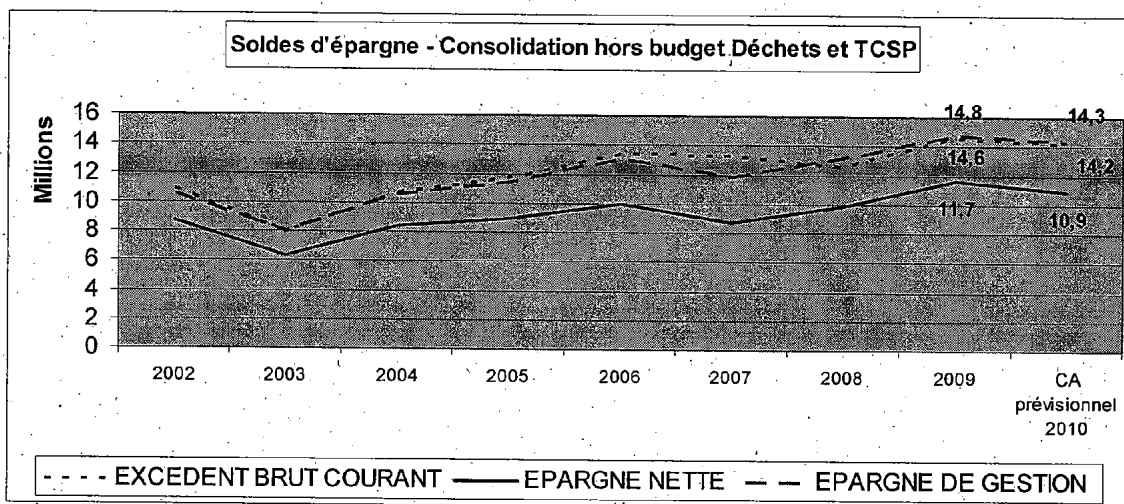
Les ressources dépendant directement de l'Etat ont très faiblement évolué au cours des dernières années. Elles ont même diminué chaque année depuis 2008. Dès 2011, le gel annoncé des dotations de l'Etat devrait faire diminuer ces recettes de façon substantielle. Leur part importante dans les ressources du Grand Besançon est un facteur de risques 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 sont déjà manifestées en 2006 et en 2007. Dans le graphique ci-dessous la baisse de la courbe de l'excédent brut courant matérialise l'effet ciseaux de 2006 et de 2007, qui traduit une évolution plus rapide des dépenses courantes par rapport aux recettes courantes. **La situation a été rétablie à partir de 2008, grâce à la conjugaison d'une volonté forte de maîtrise des dépenses de fonctionnement et au produit de taxe professionnelle.** Mais la vigilance reste de mise. **Une attention particulière doit être apportée au respect des pactes de soutenabilité définis en 2010 sur les subventions d'équilibre des budgets annexes Transports (hors TCSP) et CRR.**



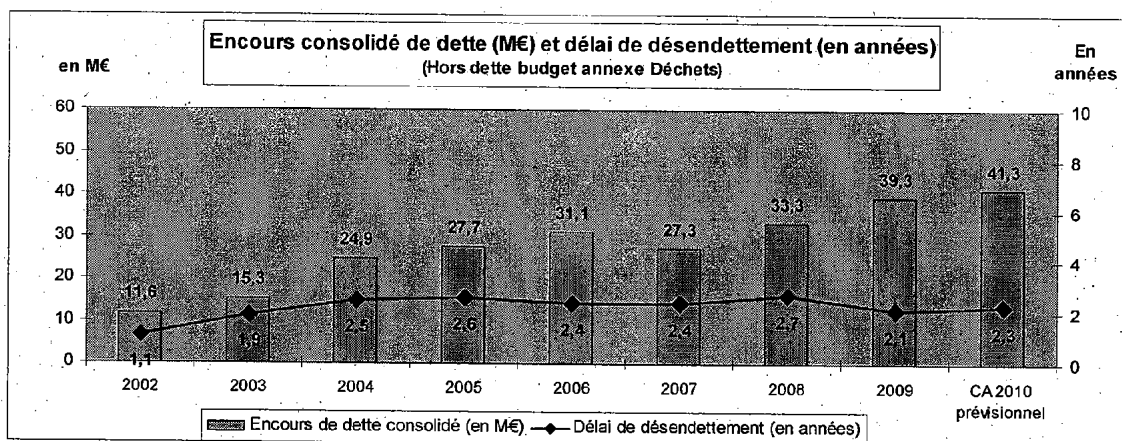
2. 2010 : un fléchissement des épargnes (hors effet provision VT)

Le graphique ci-dessous, qui neutralise l'ensemble des opérations de constitution et de libération de provision de VT, permet de mettre en évidence la diminution des épargnes en 2010.



Malgré un VT qui se redresse en 2010 (augmentation de + 6,9 % des bases de VT, d'après les résultats de novembre 2010) après l'effet crise de 2009 (diminution de - 6 % des bases), les épargnes ne poursuivent pas leur augmentation constatée en 2009 du fait, d'une part, de la perte sèche de - 1,4 M€ de compensation relais, d'autre part, de la diminution nette des dotations de l'Etat, et enfin, d'une régularisation de la taxe sur salaires liée à une modification du régime en matière de TVA de la DSP transports urbains (cf. délibération du 30 juin 2010 sur la première décision modificative).

B/ La situation de la dette consolidée au 31 décembre 2010 (prévisions)



Histogramme = encours consolidé de dette en K€

Courbe = délai de désendettement en années

Au compte administratif prévisionnel 2010, l'encours consolidé s'élève à **41,3 M€**. Le ratio encours/épargne brute qui mesure la capacité de la CAGB à rembourser sa dette à partir de son épargne est bas (2,3 ans en prévision 2010, alors que la moyenne nationale des communautés d'agglomération était de 4,6 ans en 2009). 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.

Par ailleurs, **l'encours de la dette du Grand Besançon ne comporte aucun emprunt toxique** dont le taux serait susceptible de dépasser les conditions normales des marchés financiers (voir rapport relatif à la gestion de la dette).

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 dettes se stabilisera lorsque le premier emprunt réalisé par le Grand Besançon s'éteindra et pourra être remplacé par un nouvel emprunt de même niveau. Cet élément est fondamental : **la recherche du taux d'épargne aujourd'hui doit tenir compte du niveau futur de l'annuité, lorsque la dette sera stabilisée.**

C/ Le Grand Besançon affiche des résultats favorables au regard des moyennes nationales

Il est difficile de comparer les communautés d'agglomération entre elles, car elles n'ont pas toutes les mêmes compétences, ni les mêmes modes de gestion, ni le même « âge » et donc leurs dettes ne sont pas à la même maturité. Il n'existe plus de données nationales consolidées depuis 2005 (les ratios récents ne portent que sur le budget principal). En outre, **la bonne santé financière d'une agglomération s'analyse sur le périmètre du « groupe territorial » (communauté d'agglomération + communes membres)**, en particulier lorsque le système à l'œuvre est celui de la Taxe Professionnelle Unique. Le niveau des ratios des communes et de l'EPCI ne témoigne en effet que du niveau des transferts de compétences. Une fois ces limites d'usage posées, l'analyse par les ratios peut apporter un éclairage intéressant.

Le tableau ci-dessous montre que **notre groupe territorial semble bien fonctionner et affiche des résultats favorables au regard des moyennes nationales :**

- le niveau des dépenses (fonctionnement/investissement) du groupe territorial est proche de la moyenne,
- le territoire est plutôt moins endetté que la moyenne,
- la capacité de désendettement (Encours/Epargne brute) est inférieure à la moyenne.

€ par habitant	Budget principal - territoire de la CAGB - 2009						Budget principal - France - 2007		
	CAGB		Communes de la CAGB		TOTAL		CA	Com. des CA	TOTAL
	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007		
Recettes Réelles Fonct.*	265	280	1 116	1 121	1 381	1 401	338	961	1 299
Dépenses Réelles Fonct.*	190	189	922	926	1 112	1 115	275	833	1 108
CAF	76	91	194	195	269	286	63	28	191
Encours	112	178	744	720	856	898	264	783	1 047
Encours / CAF	1,5	2,0	3,8	3,7	3,2	3,1	4,2	6,1	5,5
Dépenses d'Equipement**	69	111	346	354	415	465	137	298	435

* hors reversements de fiscalité pour les CA

** 20, 21, 23

La CAF est proche de la notion d'épargne brute. Elle est calculée hors provision VT.

II. Analyse prospective consolidée

A/ En période d'incertitudes et donc de risques, le Grand Besançon s'engage sur deux pactes de soutenabilité financière de ses Budgets annexes Transports (hors TCSP) et CRR et poursuit ses actions de maîtrise des dépenses de fonctionnement

Afin d'assurer le financement des projets structurants pour le développement du Grand Besançon, une maîtrise budgétaire rigoureuse doit être poursuivie. **Même si nous n'avons pas décidé du tramway, les contraintes budgétaires s'imposeraient à nous de la même façon.**

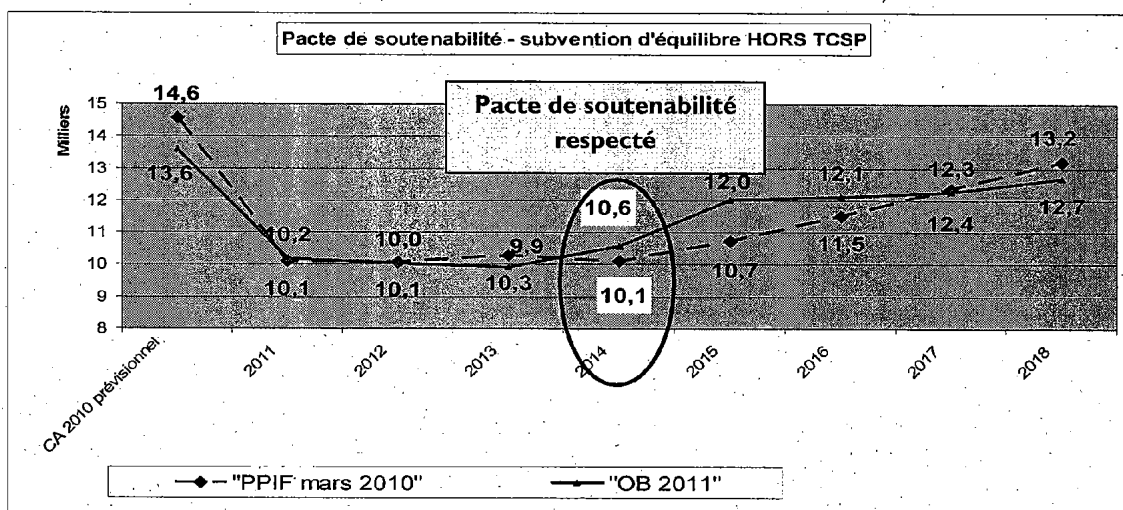
Délibération du Conseil de Communauté du jeudi 17 février 2011
Communauté d'Agglomération du Grand Besançon

12/32

Depuis 2007, 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 nettes de personnel et de 0 % par an pour l'évolution des autres charges courantes,
- la maîtrise du niveau et de la progression des subventions d'équilibre aux budgets annexes par le biais du respect des pactes de soutenabilité financière définis en 2010.

Concernant le Budget annexe Transports (hors TCSP), le pacte réside dans la remise à plat de l'offre globale de transports hors TCSP afin d'obtenir une subvention d'équilibre transports (hors TCSP) limitée à environ 10 M€ à horizon 2014. Lors du choix du nouveau candidat pour la DSP transports urbains (à compter du 1^{er} janvier 2011) et des nouveaux titulaires des marchés d'affréteurs, les négociations ont permis au Grand Besançon de respecter ce pacte de soutenabilité :



Avec la nouvelle offre DSP de TRANSDEV, il n'existe plus de surcoût net en 2015 d'exploitation à la mise en service du tramway. Mieux, le tramway a même permis à TRANSDEV de faire une offre économiquement plus basse. Pour mémoire, l'hypothèse retenue dans le plan de financement du tramway de juin 2010 était de + 2 M€ en valeur 2010.

Concernant le Budget annexe CRR, le même travail est effectué afin de ne pas dépasser les montants inscrits au PPIF. Toutefois, à ce jour, les prévisions de fonctionnement du nouveau CRR ne permettent pas encore de respecter ce pacte de soutenabilité : la subvention d'équilibre (retraitée de l'ACTP versée par la Ville de Besançon) s'écarte des évolutions du PPIF de mars 2010, de 0,5 M€ par an en moyenne sur la période 2011-2018, et de 0,7 M€ en moyenne par an à compter de la mise en service du nouveau CRR.

Cet écart s'explique par la hausse des charges annuelles du CRR envisagées à compter de 2013 et qui concernent principalement la masse salariale (0,5 M€ en moyenne) d'une part, d'autre part l'entretien et la maintenance du nouvel équipement (0,2 M€).

L'entrée du CRR dans les locaux de la CAC coïncidera en effet avec le respect des exigences réglementaires s'appliquant à l'enseignement artistique, dont l'Etat avait permis le report jusqu'en 2012. A cette date, le maintien du label régional actuel du Conservatoire sera conditionné par une mise à niveau significative de l'offre d'enseignement dans certaines disciplines obligatoires (notamment dans les domaines des musiques actuelles, de la danse jazz et de la danse classique).

La recherche de participations auprès de l'Etat, de la Région, du Conseil Général et des mécénats privés est en cours afin de respecter au mieux ce pacte de soutenabilité du budget annexe CRR.

B/ La mise en œuvre du plan pluriannuel d'investissement à un rythme compatible avec nos capacités financières

Le Grand Besançon a déjà investi près de 192 M€ entre 2001 et 2010 (prévisions), soit directement, soit indirectement au travers de subventions d'équipement versées notamment en matière d'infrastructures ferroviaires et routières.

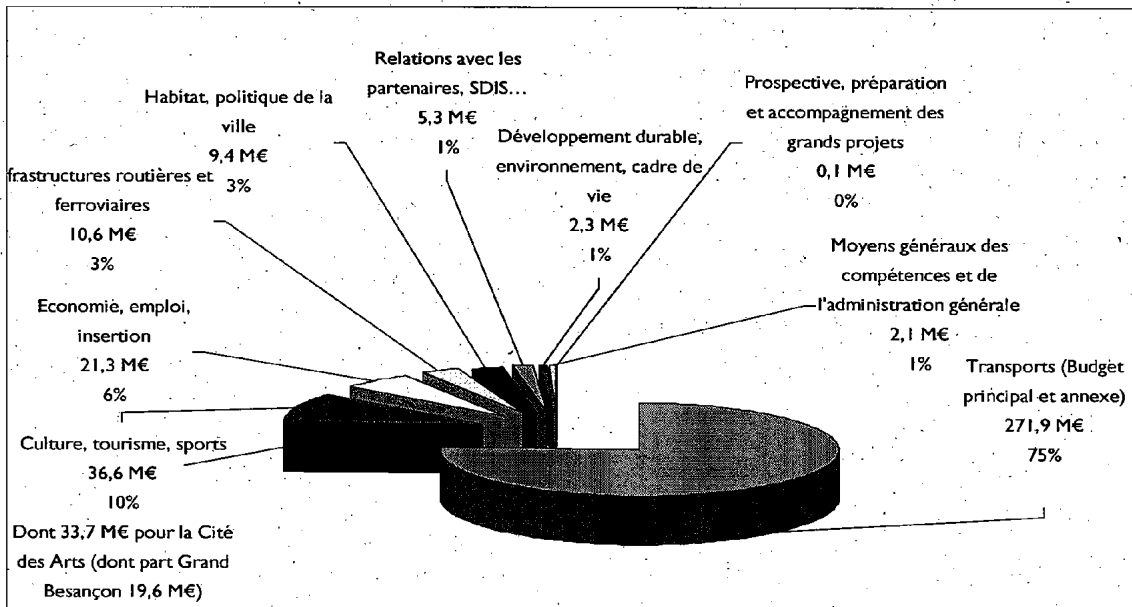
Le cadrage défini sur notre programme d'investissements repose ainsi sur :

- 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 tramway (228 M€, valeur 2008, avec une tolérance de 5 %) et par le respect des montants prévus au PPIF pour la Cité des Arts (44,9 M€ dont 26,9 M€ de participation totale du Grand Besançon pour le CRR).

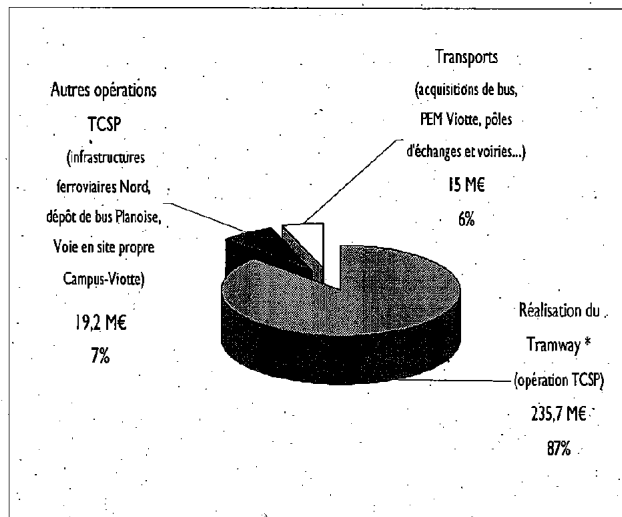
La mise en œuvre des investissements s'inscrit dans le cadre d'une gestion pluriannuelle, afin de garantir à la fois des taux de réalisation sans cesse plus soutenus et le respect des équilibres financiers. Le programme pluriannuel d'investissement constitue ainsi le cadre de référence.

Entre 2011 et 2015, il prévoit un ensemble d'opérations d'investissement - déjà engagées pour certaines - pour un montant global de 359,6 M€ (parmi lesquels 269,9 M€ d'investissements financés par le versement transport, 33,7 M€ pour la Cité des arts dont 19,6 M€ de part pour le Grand Besançon pour le nouveau CRR et 56 M€ d'autres investissements).

359,6 M€ d'investissements sur 2011-2015

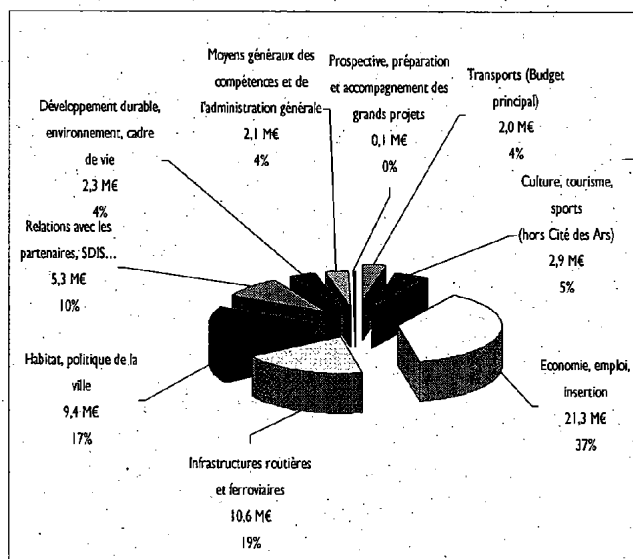


Dont 269,9 M€ d'investissements financés par le VT sur 2011-2015



*valeur 2008 actualisée, montants prévus à partir de 2011

Et dont 56 M€ autres investissements 2011-2015 (hors 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 d'une part, le Tramway et la voie en site propre bus Campus-Gare Viotte qui bénéficient d'un financement dédié (VT) et d'autre part l'entrée Est et l'infrastructure LGV (1^{ère} et 2^{ème} tranche),
- en matière d'économie, d'emploi et d'insertion, les projets majeurs d'investissement se rapportent aux zones économiques de TEMIS (TEMIS Santé et TEMIS Microtechniques), d'Auxon, des Marnières, des Portes de Vesoul et de l'Echange,
- en matière de développement durable, d'environnement et de cadre de vie, les principaux investissements sont les opérations dites de « Centres de village »,
- en matière de culture, de tourisme et de sports, les principaux projets d'investissement concernent la Cité des Arts et la valorisation du patrimoine (projet VAUBAN),
- en matière d'habitat et de politique de la ville, les investissements seront consacrés aux subventions au titre du Programme Local de l'Habitat, aux aides à la pierre et au soutien à la réhabilitation du parc public,
- en matière de relations avec les partenaires, les investissements majeurs portent sur les travaux de construction des casernes du SDIS.

C/ Une optimisation des recettes

Au regard du contexte particulièrement contraint, il importe de chercher à optimiser au mieux les sources de financement et les recettes dont le Grand Besançon peut bénéficier. Les prévisions de recettes sont, quant à elles, prudentes.

En matière de financement de ses projets, le Grand Besançon travaille à la recherche de :

- cofinancements en matière de fonctionnement du nouveau CRR (Etat, Région, Département, mécénat privé),
- subventions complémentaires pour le projet Tramway au titre notamment du Grenelle,
- cofinancements systématiques extérieurs, y compris européens pour tous ses projets.

En matière de recettes fiscales et de dotations, il est proposé de retenir les orientations suivantes :

- intégration à compter de 2011 des décisions relatives à la politique d'abattements sur la taxe d'habitation et à la base minimum de cotisation foncière des entreprises,

Rappel de la décision du Conseil de Communauté du 9 septembre 2010, confirmée le 15 novembre dernier, en matière d'abattements de taxe d'habitation :

Les élus du Grand Besançon ont fait le choix d'une politique d'abattements applicable de façon homogène sur tout le territoire communautaire et préservant les ressources du Grand Besançon. La politique d'abattements réglementaire (pas d'abattement général à la base, abattements réglementaires pour charge de famille fixés à 10 % pour chacune des deux premières personnes à charge et à 15 % pour les suivantes) constitue désormais un système harmonisé sur le territoire communautaire, avec une hausse de contributions pour 48 % des ménages, qu'ils habitent la ville centre ou la périphérie. Ce surcoût doit épargner 52 % des ménages : les 10 % exonérés et, quasiment aussi, les 42 % de ménages dégrevés. Pour compenser les pertes budgétaires liées à la réforme de la taxe professionnelle et au gel des dotations, la politique d'abattements choisie est, en termes de répartition des charges entre Etat et contribuables, la solution la plus optimale. Au final, ce choix produit pour le Grand Besançon un gain financier évalué à + 1,5 M€.

Rappel de la décision du Conseil de Communauté du 9 septembre 2010 en matière de base minimum de cotisation foncière des entreprises

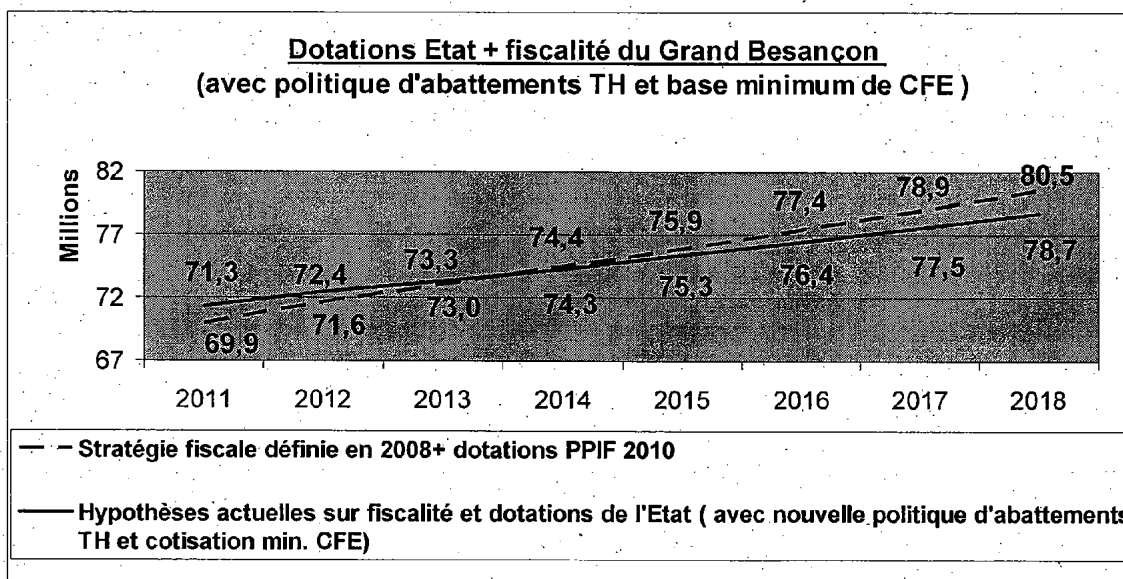
La base minimum est fixée à 2 000 € à partir de 2011 (contre 1 764 € en 2010). Le gain budgétaire pour le Grand Besançon s'élève à 0,3 M€ en 2011. Le surcoût est de + 60 € pour un contribuable à la base minimum. Un grand nombre des nouveaux contribuables à la base minimum font partie des grands gagnants de la réforme TP, par exemple les professions libérales qui bénéficient de la suppression de la part recettes, notamment les 1 150 contribuables qui ont des baisses moyennes de plus de - 1 600 € (la baisse maximale étant de - 16 000 €). Ce surcoût de 60 € est très inférieur aux gains engendrés par la réforme pour la moitié des entreprises.

Jusqu'en 2010, l'exonération de 2 ans de cotisation foncière des entreprises était accordée aux auto-entrepreneurs ayant opté pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu. La Loi de Finances pour 2011 étend désormais cette exonération à l'ensemble des auto-entrepreneurs.

A l'issue de cette période de 2 ans, les auto-entrepreneurs seront soumis à la cotisation économique territoriale dans les conditions normales d'assujettissement. Autrement dit, ils devront s'acquitter de la cotisation foncière des entreprises, probablement au régime de la base minimum, fixée à 2 000 €. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ne concerne quant à elle que les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 500 000 € HT.

- pas de variation des taux de fiscalité en 2011. Une réflexion sera menée en 2012 en concertation notamment avec la Ville de Besançon,
- hypothèses prudentes sur les nouvelles recettes :
 - cotisation foncière des entreprises : reprise de la prospective adoptée sur la taxe professionnelle, soit une évolution des bases fixée à + 2 % par an,
 - taxe d'habitation : évolution des bases fixée à + 2,7 % pour 2011 (+ 1,2 % d'évolution physique et + 1,5 % de revalorisation forfaitaire ; cette dernière hypothèse prudente a été arrêtée avant le vote de la Loi de Finances pour 2011 qui la fixe à + 2%),
 - cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises : reprise en 2011 du produit simulé par Bercy pour 2010, puis + 1 % et + 2 % respectivement en 2012 et les années suivantes. Cette hypothèse est conforme aux anticipations nationales d'une reprise lente de l'activité économique nationale,
 - imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux : hypothèse de Bercy en 2011 puis + 1 % les années suivantes,
 - taxe sur les surfaces commerciales : hypothèse de Bercy en 2011 puis + 1 % les années suivantes,
 - fonds national de garantie individuelle de ressources : en l'absence de disposition particulière dans la Loi de Finances pour 2011, il a été décidé de ne pas indexer ce prélèvement et de le figer en 2011 et pour les années suivantes à 5,9 M€,
- dotations : l'hypothèse retenue est celle du gel des dotations de l'Etat (DGF + allocations compensatrices) sur une longue période. Cela se traduit par une perte pour le Grand Besançon estimée à - 2,9 M€ en moyenne par an sur la période 2011- 2018.

Au total, les hypothèses de « Fiscalité et Dotations » sont prudentes. A compter de 2014, les ressources sont en deçà de la prospective financière de mars 2010. **Au total, par rapport à la prospective de mars dernier, la perte de ressources « Fiscalité et dotations » s'élève à : - 2,3 M€ sur 2011-2018 soit une perte annuelle moyenne de - 282 K€.**



Ainsi, face au gel des dotations de l'Etat annoncé dès 2011, les élus communautaires ont décidé de maintenir les délibérations de septembre 2010 sur la politique d'abattements TH et sur la base minimum de CFE : sans elles, les équilibres à court et moyen termes auraient été menacés.

En matière de parafiscalité, les hypothèses sont les suivantes :

- **versement transport** : dans le contexte actuel d'incertitudes sur la reprise économique, le scénario prospectif retenu en 2010 est maintenu, à savoir : à partir de 2011 et sur la période 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 de + 2,5 %. Ainsi en 2011, le produit attendu est de 30 M€ (soit + 4% par rapport à 2010),
- **REOM 2011** : conformément à la délibération du Conseil de Communauté du 16 décembre 2010, le tarif moyen pondéré de la REOM des ménages est fixé à 75,9 € par habitant et par an contre 71,7 € en 2010.

III. 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 tramway et de 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 d'investissements de 2012-2013 (sur la base du calendrier prévisionnel actuel du projet de tramway), la situation financière est stabilisée et l'on retrouve les ratios financiers attendus et maîtrisés (niveau d'épargne et délai de désendettement).

C'est la conséquence d'un cadrage extrêmement strict sur les dépenses de fonctionnement courantes (0 % d'évolution), sur les charges nettes de personnel (+ 3 % d'augmentation) et d'une programmation rigoureuse des investissements. A noter que la confirmation du respect du pacte de soutenabilité transports hors TCSP permet concrètement de maintenir ces équilibres financiers.

Toutefois les plus grands risques viennent de facteurs externes : les évolutions des dotations ne seront-elles pas encore plus défavorables à l'avenir ? Les recettes des nouvelles taxes (CFE et CVAE notamment) annoncées par Bercy en juillet dernier seront-elles vérifiées ? Quelle en sera la dynamique ? Quel sera l'impact de la réforme des dotations et du FDPTP ? Indexation ou non du FNGIR ?

L'analyse prospective se fait à **périmètre de compétence constant** pour le Grand Besançon.

Les orientations budgétaires présentées n'intègrent pas de reprise anticipée des résultats 2010 et de restes à réaliser de ce même exercice. Comme chaque année, ils seront repris à la première décision modificative en juin 2011.

Prospective 2011-2018 (hors budget annexe Déchets)

Montants (K€)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Chaîne de l'épargne								
Recettes fiscales	82 590	84 831	87 294	89 837	91 955	94 124	96 345	98 622
Taxe d'habitation	24 057	24 667	25 334	26 020	26 724	27 447	28 190	28 953
CFE	14 715	15 010	15 311	15 619	15 932	16 252	16 578	16 911
CVAE	10 868	10 977	11 196	11 420	11 649	11 882	12 119	12 362
IFER	508	513	518	523	529	534	539	545
TASCOM	2 179	2 201	2 223	2 245	2 267	2 290	2 313	2 336
FNB	161	161	161	161	161	161	161	161
VT	30 008	31 208	32 457	33 755	34 599	35 464	36 351	37 259
Autres (ACTP reçue)	94	94	94	94	94	94	94	94
Dotations	30 425	30 496	30 196	29 924	29 699	29 473	29 260	29 054
Dont DGF	23 044	22 979	22 693	22 440	22 229	22 011	21 801	21 594
Dont FDPTP	1 923	1 923	1 923	1 923	1 923	1 923	1 923	1 923
Allocations compensatrices	1 714	1 845	1 825	1 800	1 779	1 765	1 755	1 750
Participation CG 25 transports scolaires	3 018	3 018	3 018	3 018	3 018	3 018	3 018	3 018
Autres produits de fonctionnement courants	5 242	4 822	5 054	4 612	4 839	4 585	4 457	4 466
Produits exceptionnels	22 893	363	124	27	0	0	0	0
dont libération provision de VT	22 838							
dont libération provision nouveau CRR	55	363	124	27				
Produits fonctionnement	141 150	120 512	122 668	124 400	126 293	128 182	130 062	132 142
<i>Evolution des produits de fonctionnement hors opérations provision de VT et nouveau CRR</i>		2%	2%	1%	2%	1%	1%	2%
Charges courantes	59 010	60 308	62 447	64 358	66 992	67 727	68 593	70 094
Charges d'atténuation	30 048	30 165	30 059	30 185	30 315	30 449	30 588	30 732
Dont FNGIR	5 921	5 921	5 921	5 921	5 921	5 921	5 921	5 921
Dont AC versée	20 527	20 527	20 300	20 300	20 300	20 300	20 300	20 300
Dont DSC versée	3 275	3 389	3 508	3 631	3 758	3 889	4 025	4 166
Ch. Exceptionnelles (constitution provision de VT et nouveau CRR, dép. imprévues, ligne de trésorerie)	527	328	318	290	263	263	263	263
dont constitution provision de VT								
dont constitution provision nouveau CRR	64	65	55	27				
Charges fonctionnement hors intérêts	89 535	90 801	92 824	94 833	97 570	98 439	99 444	101 069
<i>Evolution des charges de fonctionnement hors intérêts et opérations provision de VT et nouveau CRR</i>		1%	2%	2%	3%	1%	1%	2%

EXCEDENT BRUT COURANT	29 199	29 676	30 038	29 830	28 986	30 008	30 984	31 916
EPARGNE DE GESTION	51 565	29 711	29 844	29 667	28 723	29 743	30 616	31 053
Intérêts	2 069	2 634	4 860	7 710	7 975	7 536	7 316	7 097
EPARGNE BRUTE	49 496	27 077	24 984	21 857	20 743	22 207	23 302	23 956
Capital	2 656	3 009	5 487	7 867	9 581	4 911	5 005	4 974
EPARGNE NETTE	46 840	24 068	19 497	13 990	11 167	17 296	18 297	18 982

Financement investissement								
Dép d'inv hors annuités en capital	80 026	104 199	107 021	54 549	14 758	13 832	13 082	13 082
Dépenses d'équipement	80 026	104 199	107 021	54 549	14 758	13 832	13 082	13 082
Dont tramway (228M€ actualisés)	33 144	75 195	89 636	36 155	1 221	0	0	
Dont nouveau CRR (participation CAGB)	10 708	7 324	1 523	83				
Dont Cité des Arts (avances de la CAGB aux partenaires)	8 006	4 730	1 215	95				
Dont investissements budget principal **	19 857	10 350	5 905	11 851	7 356	11 000	11 000	11 000
Dont autres investissements ***	8 311	6 600	8 742	6 365	6 182	2 832	2 082	2 082
Remboursement anticipé emprunt ZA du Noret	170	212	393	0	0	0	0	0
Récettes d'investissement	18 703	25 857	23 121	31 439	6 083	2 130	2 130	2 130
FACTVA	2 246	1 979	568	1 106	547	750	750	750
Cité des Arts (Remboursement des avances par partenaires)	6 600	5 530	1 265	659	0	0	0	0
Subventions	9 557	18 148	21 188	29 574	5 446	1 380	1 380	1 380
Dont subvention tramway	3 180	13 600	17 400	20 400	4 700	0	0	0
Dont subvention CRR	2 929	3 342	3 042	2 742				
EPARGNE NETTE	46 840	24 068	19 497	13 990	11 167	17 296	18 297	18 982
VARIATION DE L'EXCEDENT	0	622	4 207	4 654	3 046	5 584	7 444	8 058

EMPRUNT *	14 485	54 898	68 611	13 673	545	0	99	29
EMPRUNT HORS PROJET TCSP *	13 890	2 617	894	777	0	0	0	0

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

Le résultats d'emprunt dépendent fortement du calendrier des dépenses mais aussi de versement des subventions du tramway.

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

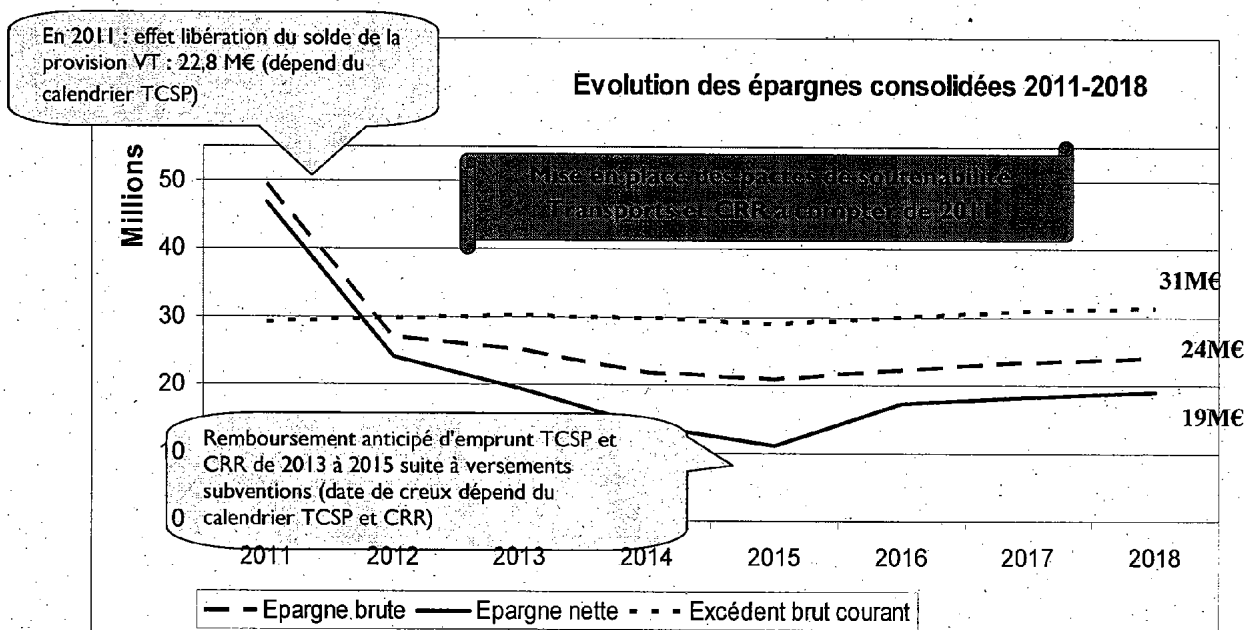
*** autres investissements : principalement acquisitions de bus, aménagement dépôt de bus de Planoise, Infrastructure ferroviaire Nord, PEM Viotte, voie en site propre Campus- gare Viotte (nouvel investissement)

Calculs effectués :

- avec retraitement des flux croisés

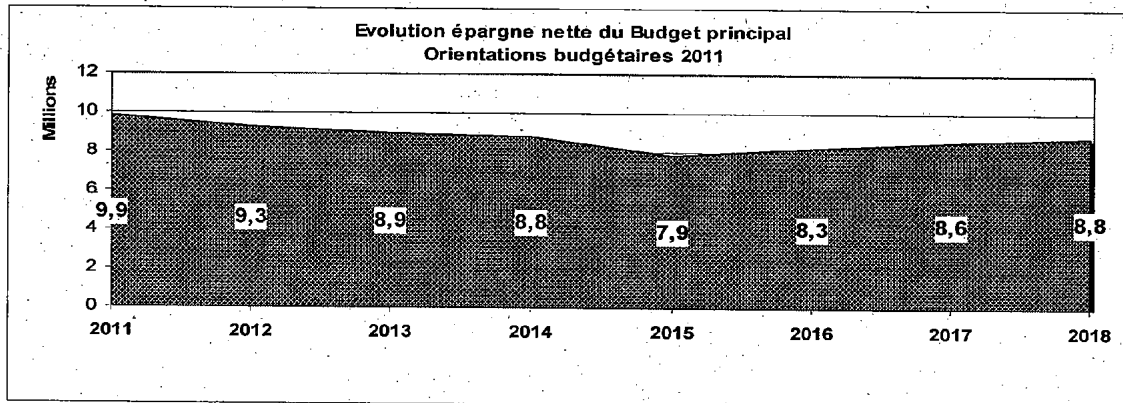
Les résultats prévisionnels montrent une situation financière conforme au niveau des engagements pris. **L'épargne nette consolidée se stabilise en fin de période pour atteindre 19 M€ en 2018.** En 2011, l'épargne nette connaît un pic artificiel du fait de la libération du solde de la provision de VT (22,8 M€). En 2013, 2014 et 2015, l'épargne nette connaît une phase de diminution : cette évolution est expliquée notamment par des remboursements par anticipation d'emprunts mobilisés sur le CRR et sur le projet TCSP en attente du versement des subventions affectées à ces deux projets.

Note : Les montants annuels sur le projet de tramway figurant dans le PPIF sur la période 2011-2015, et intégrés dans la prospective, ne sont que des montants "d'attente", permettant une APICP cohérente sur le tramway à 228 M€, mais pas une confirmation des plannings qui seront précisés au moment de la révision de l'APICP en mars 2011 lors du vote du BP 2011. Toute modification d'échéancier tramway décale les dates affichées ci-dessus. Toutefois, l'analyse et le « cap » de moyen terme restent proches.



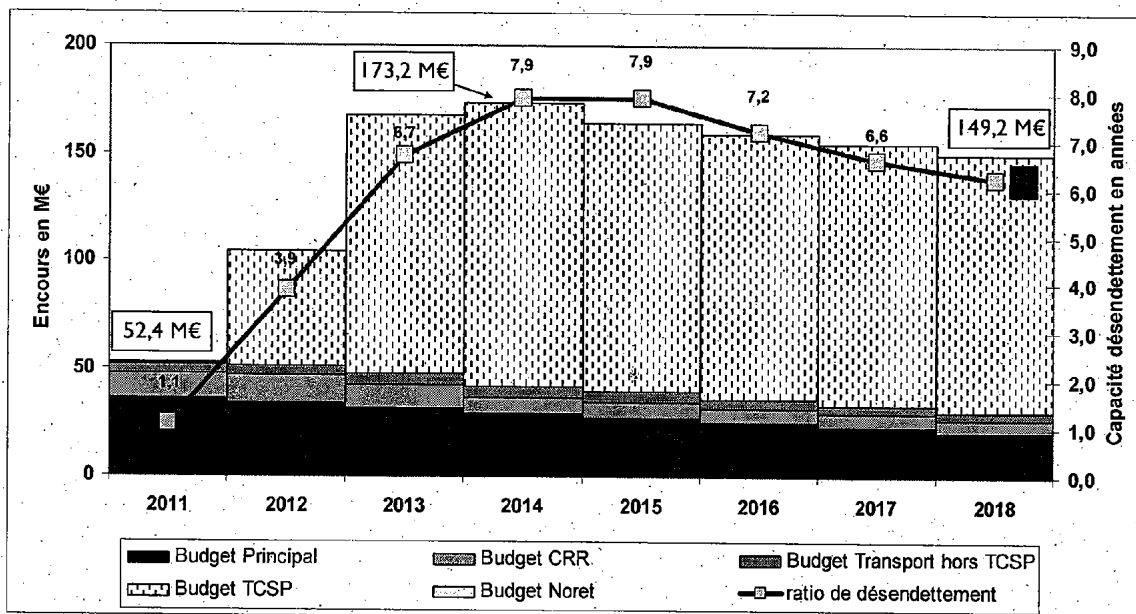
L'analyse consolidée des épargnes est fortement conditionnée par le projet de tramway et ses investissements connexes (projet de TCSP). Les niveaux d'épargne de début de période sont difficilement comparables à ceux de fin de période d'analyse. En effet, entre temps, le taux du versement transport a été augmenté en 2006 et en 2009. Ce niveau d'épargne supplémentaire apporté par l'augmentation du VT n'est pas libre, il sert à financer le projet de TCSP. Lorsque le supplément de VT est consommé par la reprise de provision, l'épargne nette diminue fortement sans que cela signifie une quelconque détérioration de l'épargne consolidée.

Comme le montre le graphique ci-dessus, le projet de tramway conditionne donc fortement l'épargne nette consolidée. **Grâce au cadrage strict de nos charges de fonctionnement (avec notamment les pactes de soutenabilité des subventions d'équilibre transports hors TCSP et CRR) et des investissements maîtrisés, l'épargne nette du budget principal, dans le contexte de gel des dotations (perte moyenne de - 2,9 M€ par an), conserve un niveau encore satisfaisant à fin 2018 (8,8 M€) et quasi conforme au niveau de 2011 (9,9 M€).**



La capacité de désendettement (encours de dette rapporté à l'épargne brute) est de 1,1 année en 2011, de 7,9 années en 2014 et 2015 (pics de la période 2010-2018) et de 6,2 années en 2018, ce qui constitue un niveau acceptable et maîtrisé dans le temps.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Encours de dette (en M€)	53	105	167	173	164	159	154	149
Ratio de désendettement (en année)	1,1	3,9	6,7	7,9	7,9	7,2	6,6	6,2



III. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES DU GRAND BESANCON POUR 2011

La préparation de ces orientations budgétaires a été délicate car elle a reposé sur des éléments non encore votés en Loi de Finances 2011 et surtout sur une estimation des nouvelles recettes que le Grand Besançon percevra pour la première année d'après réforme TP. L'environnement fiscal et institutionnel n'a jamais été aussi changeant. Particulièrement parlantes à cet égard, les difficultés rencontrées en matière de politique d'abattements TH, ainsi que les estimations évolutives données par le Ministère de l'économie sur les recettes fiscales. Il est difficile de préparer un budget et de se projeter dans l'avenir quand les règles changent constamment.

I. Les orientations budgétaires 2011 du Budget Principal

A/ Dépenses de fonctionnement

DEPENSES DE FONCTIONNEMENT * Budget principal	Budget 2010 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Budget primitif 2011	% évolution 2011/2010
Charges de personnel	7 633 176	7 852 390	2,9%
Charges de personnel diminuées de la masse salariale des agents mis à disposition (masse salariale refacturée)	6 143 396	6 155 601	0,2%
Charges des compétences et de l'administration générale	17 140 034	17 219 458	0,5%
Subvention d'équilibre brute ou totale Budget annexe Transports **	10 459 761,05	33 027 415	Non significatif
Constitution de la provision de VT	12 022 500,00	0	Non significatif
Subvention d'équilibre Budget annexe CRR	4 213 714,78	4 563 905	8,3%
Participation subvention d'équilibre budget annexe Zone du Noret	0,00	30 044	
Sous total compétences	51 469 186	62 693 212	Non significatif
Attribution de compensation de Taxe Professionnelle (ACTP)	20 527 459	20 527 459	0,0%
Dotation de solidarité communautaire (DSC)	3 200 000	3 274 740	2,3%
Sous total reversements aux communes	23 727 459	23 802 199	0,3%
Fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR)	0	5 921 106	Non significatif
Prélèvement au titre du plafonnement TP en fonction de la valeur ajoutée (ticket modérateur) + prélèvement FDPTP	261 973	0	Non significatif
Sous total opérations fiscales	261 973	5 921 106	Non significatif
Remboursement des intérêts de la dette	1 215 547	1 584 467	30,4%
Autres frais financiers (ligne de trésorerie...)	150 000	250 000	66,7%
Dépenses imprévues	200 000	200 000	0,0%
Autres dépenses de fonctionnement - divers	109 049	13 000	-88,1%
Sous total opérations financières	1 674 596	2 047 467	22,3%
EPARGNE BRUTE	6 026 101	11 860 536	96,8%
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	83 159 315	106 324 520	Non significatif
TOTAL DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT (hors épargne brute, hors FNGIR et avec subvention d'équilibre réelle Transports (neutralisation des opérations de constitution et de libération de provision de VT))	69 224 991	65 704 597	-5,1%
Subvention d'équilibre REELLE Transports	14 574 038	10 189 134	-30,1%

* 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. Soit subvention d'équilibre réelle transports : 10 189 134 € = 33 027 415 € - 22 838 281 €
La constitution de la provision VT figure en dépenses de fonctionnement. La reprise de la provision de VT figure en recettes de fonctionnement.

↙ - 5,1 %

↗ + 0,5 % en nominal
↙ - 1,6 % en réel,
sans la participation SDIS

↗ 0,2% en net

↗ + 0,3 %

Les dépenses de fonctionnement réelles (hors épargne brute et FNGIR et avec subvention d'équilibre réelle transports hors TCSP) **diminueraient globalement de - 3,5 M€** (- 5,1 % en nominal), ce qui correspond à une réduction de - 6,6 % en réel (inflation prévisionnelle de + 1,5 %). Cela souligne l'effort réel de maîtrise des charges. Cette diminution par rapport aux prévisions budgétaires 2010, est essentiellement expliquée par une évolution à la baisse de la subvention d'équilibre réelle Transports (hors TCSP) notamment du fait de la négociation de la nouvelle DSP transports (- 1,3 M€) et des marchés affrêteurs (- 0,3 M€) aboutissant à un rebasage à la baisse de la participation totale du Grand Besançon de - 1,6 M€, mais aussi par une régularisation en 2010 de la taxe sur salaires liée à une modification du régime en matière de TVA de la DSP transports urbains ainsi que par des réajustements de dotations aux amortissements transports effectués dans le cadre de la mise à jour de l'inventaire (- 1 M€).

- **Les charges des compétences et de l'administration générale** (17,2 M€) augmenteraient de + 0,5 % en nominal, mais elles baissent de - 1 % en réel. En neutralisant la participation au contingent du SDIS (7,6 M€ qui évoluent à + 1,8 %), ces dépenses connaissent une baisse nominale de - 0,6 %, et une baisse réelle de - 1,6 %.
- L'évolution annuelle **des frais de personnel** serait inférieure au cadrage fixé à 3 %. Leur montant total s'élèverait à **7,8 M€**. Après neutralisation de la masse salariale des agents du Grand Besançon mis à la disposition d'autres structures de nature publique (syndicats mixtes : SYBERT, SMSCoT, SMPSI ou SMABLV) ou de nature privée (associations : PLIE, Mission Locale, ATMO FC), et au budget annexe Transports TCSP, les dépenses de personnel du budget principal progresseraient de **+ 0,2 %** par rapport au budget 2010 pour atteindre 6,2 M€, cette augmentation tenant compte du Glissement Vieillesse Technicité. **Les dépenses de personnel correspondraient à 12 % des dépenses réelles totales de fonctionnement.**
- **Les versements aux communes** augmenteraient de + 0,3 % (soit 23,8 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 + 2,3 %**. Cette variation s'explique par la hausse prévisionnelle des surfaces nouvellement affectées à l'activité économique. Elle intégrerait une enveloppe complémentaire pour le permis de construire accordé sur les communes d'Auxon-Dessous et Auxon-Dessus pour la future gare TGV.
- **Le Fonds National de Garantie Individuelle de Ressources (FNGIR)** s'élèverait à 5,9 M€. Ce fonds résulte de la suppression de la taxe professionnelle. Il est alimenté par les communes et groupements théoriquement gagnants du fait des ressources de remplacement au profit des collectivités perdantes. La Loi de Finances pour 2011 ne prévoit pas d'indexation des montants prélevés et reversés au titre de ce fonds. Inscrit en dépense de fonctionnement, son impact sur les recettes fiscales est analysé ci-après.

- **Les charges financières prévisionnelles** seraient en progression par rapport à 2010 de + 30,4 % du fait :

↗ + 30,4 %

- de la hausse des taux d'intérêts entamée courant 2010, ces derniers étant historiquement bas depuis 2009. Cette augmentation progressive des taux est liée à la reprise, certes très lente, de la croissance et de l'inflation, ainsi qu'à la fin programmée des facilités offertes aux banques européennes par la BCE. Si cette dernière ne devrait pas augmenter ses taux directeurs avant 2012, il est probable que la normalisation des taux du marché monétaire intervienne dès 2011,
- de la consolidation, en décembre 2010 et à taux fixe (4,15 %), d'un emprunt contracté auprès du Crédit Foncier, au titre des infrastructures routières, arrivé en fin de phase de mobilisation pour un montant de 5,8 M€. Durant la phase de mobilisation, seuls 4,7 M€ étaient mobilisés et les frais financiers liés à ce capital étaient indexés sur un taux variable de court terme (0,60 % en moyenne en décembre 2010). Les intérêts liés à cet emprunt passent de 22,3 K€ versés en 2010 à 239 K€ en 2011,
- de l'augmentation de l'encours de dette (+ 1,8 M€ d'emprunts nouveaux en 2010) à taux fixe, ces derniers étant légèrement plus élevés que le taux moyen du Grand Besançon,
- de l'intégration d'éléments de sécurité liés à la hausse probable et progressive des taux en 2011.

Dans le cadre d'une gestion active de la dette et de la trésorerie, le Grand Besançon poursuivra en 2011 la pratique des remboursements temporaires d'emprunts « revolving », ce qui devrait réduire la progression des frais financiers d'environ 23 K€.

- **Les frais de ligne de trésorerie** du budget principal sont évalués à 250 K€ en 2011 contre 150 K€ au budget primitif 2010. Cette augmentation de 100 K€ repose sur une utilisation plus conséquente de la ligne de trésorerie du fait du commencement des travaux tramway. Le portage financier lié à l'opération du tramway reposera en effet sur la libération de la provision de versement transport et sur la ligne de trésorerie du Grand Besançon dans l'attente des emprunts dédiés en 2012.

↗ + 66,7 %

- **En 2011, la contribution réelle (hors effet libération et provision de VT) du budget principal aux budgets annexes baisserait de - 4 M€, soit une diminution de - 21 %.** La charge nette pour le budget principal passerait donc de 18,8 M€ en 2010 à 14,8 M€ en 2011. Cette diminution est expliquée pour l'essentiel par la baisse substantielle de la subvention d'équilibre « réelle » au budget annexe Transports :

Un montant total des subventions d'équilibre versées par le budget principal en baisse par rapport à 2010

↘ - 21 %

- Réduction de - 4,4 M€ (soit une baisse de - 30% en 2011 par rapport à 2010) de la subvention d'équilibre « réelle » au budget annexe Transports. Elle passerait de 14,6 M€ en 2010 à 10,2 M€ en 2011 du fait principalement :
 - de la nouvelle offre de DSP transports urbains et des nouveaux marchés affréteurs qui minorent la contribution totale du Grand Besançon (- 1,6 M€),
 - de la régularisation en 2010 de la taxe sur salaires liée à une modification du régime en matière de TVA de la DSP transports urbains (- 1 M€),
 - des réajustements de dotations aux amortissements transports effectués dans le cadre de la mise à jour de l'inventaire (- 1 M€),

- de l'augmentation estimée du produit de VT basée sur une hypothèse d'évolution des bases de + 4 % par rapport à 2010 (+ 0,7 M€ de recettes),
 - évolution de + 0,4 M€ (soit une hausse de + 8 %) de la subvention d'équilibre au budget annexe CRR. Elle passerait de 4,2 M€ en 2010 à 4,6 M€ en 2011. Cette évolution à la hausse de + 0,4 M€ est expliquée essentiellement par la hausse des charges de personnel de + 0,4 M€ par rapport au budget 2010 (les charges de personnel représentant 90 % des charges de fonctionnement du CRR). Par ailleurs, l'annuité de la dette générée par la construction du nouveau CRR augmente (+ 0,2 M€) tandis que la constitution de provision pour les équipements et matériels du nouveau CRR (64 K€) diminue par rapport à 2010 (357 K€),
 - une subvention de prix pour le budget Zone du Noret de 30 044 € à verser sur 160 000 € de prévisions de ventes de parcelles en 2011.
- En 2011, il n'est pas prévu de constitution de provision de VT (produit supplémentaire de VT 2010 entre le taux de 1,05 % et le taux de 1,80 %). Ce produit 2011 sera affecté en totalité aux investissements à réaliser en 2011 pour le projet de TCSP (tramway et autres opérations TCSP).

B/ Recettes de fonctionnement

RECETTES DE FONCTIONNEMENT * Budget principal	Budget 2010 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Budget primitif 2011	% évolution 2011/2010
Recettes des compétences et de l'administration générale	3 719 884	4 223 743	13,5%
Fiscalité dont :	45 718 022	52 487 730	non significatif
- Taxe Habitation (TH)	0	24 056 938	
- CFE		14 714 670	
-CVAE		10 868 268	
- IFER		508 080	
-TASCOM		2 178 774	
- FNB		161 000	
- Compensation relais de Taxe professionnelle	45 718 022	0	
Dotations de l'Etat dont :	25 375 559	26 681 287	non significatif
- Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) dont 14 M€ de compensation de suppression de la part salaire	22 336 887	23 043 927	non significatif
- Allocations compensatrices	1 103 217	1 714 380	non significatif
-Fonds départemental de taxe professionnelle (FDPTP)	1 935 455	1 922 980	-0,6%
ACTP perçue	95 479	93 479	-2,1%
Reprise provision VT pour financement TCSP 2010	7 908 223	22 838 281	non significatif
Résultats N-1	119 999	0	non significatif
Autres recettes (annulation de rattachements...)	222 149	0	-100,0%
TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT	83 159 315	106 324 520	non significatif
Total RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT (hors libération de provision de VT et intégration du FNGIR)	75 251 092	77 565 133	3,1%

* Opérations réelles

- **Bloc « fiscalité et dotations de l'Etat »**

Précision méthodologique : la réforme de la taxe professionnelle bouleverse le panier de recettes du bloc communal. Si l'année 2010 était une année de transition, c'est en 2011 que les collectivités percevront la cotisation économique territoriale ainsi que les recettes de substitution. **Ces dernières ne relèvent pas exclusivement du champ de la fiscalité mais s'apparentent également à des dotations (ex : compensations versées sur la taxe d'habitation). D'autres, telles que la TASCOM ou le remboursement France Télécom, font l'objet en contrepartie d'un prélèvement sur la DGF.**

La frontière entre recettes fiscales et dotations a donc été modifiée par la réforme. De ce fait, la comparaison entre 2011 et les années antérieures est rendue si complexe qu'il semble plus prudent, pour la clarté de l'analyse, de regrouper cette année l'ensemble des recettes concernées par la réforme dans un bloc unique « fiscalité / dotations de l'Etat ».

Les prévisions détaillées ci-après résultent en partie des simulations réalisées par les services du Ministère des Finances et publiées en juillet 2010.

Bloc fiscalité / dotations de l'Etat	2010	2011
Compensation relais / Cotisation foncière des entreprises	45 718 022	14 714 670
Taxe d'habitation : produit auparavant perçu par le département		22 540 337
Gain lié à la nouvelle politique d'abattements (dont la partie à la charge de l'Etat)		1 500 000
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (action possible sur le taux)		16 601
Taxe additionnelle sur le foncier non bâti (pas d'action possible sur le taux)		161 000
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises		10 868 268
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux		508 080
Taxe sur les surfaces commerciales		2 178 774
Compensations d'exonérations de taxe professionnelle (variable d'ajustement de l'enveloppe normée de la DGF) : Exonérations notamment pour réduction des bases des créations d'établissements et pour les zones d'aménagement du territoire	1 103 217	710 380
Compensations transférées de taxe d'habitation (auparavant perçues par le département)		1 004 000
Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle	1 935 455	1 922 980
DGF dotation d'intercommunalité	8 216 726	7 927 218
DGF dotation de compensation de la suppression de la part salaire		
		DGF réformée en 2011
	14 120 161	14 120 161
Remboursement du prélèvement France télécom		3 175 322
Prélèvement taxe sur les surfaces commerciales		-2 178 774
Fonds national de garantie individuelle de ressources		-5 921 106
Total	71 093 581	73 247 910

La consolidation de l'ensemble des lignes de fiscalité et de dotations fait apparaître, en 2011, une augmentation de ces recettes de + 3,1 % soit + 2,2 M€. Cette évolution est principalement due au vote d'une politique d'abattements sur la taxe d'habitation (+ 1,5 M€) ainsi qu'à la fixation à 2 000 € de la base minimum de cotisation foncière des entreprises (+ 0,3 M€).

Mais l'explication réside également dans l'évolution des bases :

- la revalorisation forfaitaire retenue par le Grand Besançon est de 1,5 %, conformément aux premiers débats parlementaires préparatoires à la Loi de Finances 2011. En fin de débats, les parlementaires ont fixé cette revalorisation forfaitaire à + 2 %,
- quant à l'augmentation physique prévisionnelle, elle est estimée à + 1,2 %.

↗ + 3,1 %

La DGF s'élève à 23 043 927 €. Son périmètre a été modifié. Globalement, la DGF historique est en diminution par rapport à l'exercice précédent. Si la dotation de compensation de la part salaires est stable (14 120 16 €), la dotation d'intercommunalité est en baisse de - 3,5 % (7 927 218 €, soit - 289 508 €). La DGF réformée intègre désormais le solde positif résultant de deux flux croisés :

- le remboursement du prélèvement France Télécom (+ 3 175 322 €) : ce remboursement a pour objet de compenser la perte de bases de l'opérateur historique constatée au fil de ses restructurations,
- le prélèvement au titre de la taxe sur les surfaces commerciales (- 2 178 774 €), cette dernière ne faisant que transiter dans les caisses du Grand Besançon.

A périmètre constant, les allocations compensatrices de taxe professionnelle sont en baisse de - 35,6 % et s'élèvent à 710 380 €. Le périmètre de ces allocations est également modifié suite à la réforme fiscale. En effet, le transfert de la taxe d'habitation départementale à l'intercommunalité occasionne la récupération de 1 M€ de compensations supplémentaires perçues jusqu'en 2010 par le Département au titre des exonérations et plafonnements décidés par l'Etat.

A noter : viendront s'ajouter, en l'état de la législation, les compensations de l'Etat pour exonérations et dégrèvements issues du nouveau choix de politique d'abattements (cf. tableau ci-dessus : ligne intitulée « gain lié à la nouvelle politique d'abattements »).

Au titre du FDPTP, un montant légèrement inférieur au montant perçu en 2010 (1 935 455 €) est retenu pour 2011 soit 1 922 980 €. Cette somme correspond au montant versé en 2010 par le Conseil Général à l'exclusion du FDPTP perçu sur certaines surfaces commerciales.

↗ +13,5 %

- **Les recettes des compétences et de l'administration générale** augmentent de + 13,5 % par rapport au budget 2010. Elles sont constituées, pour la moitié, 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 Besançon-La Vèze, prestations au titre des services mutualisés avec la Ville de Besançon...). Cette évolution s'explique essentiellement par une augmentation de la prestation pour le SYBERT (+ 150 K€), une réévaluation des prestations des budgets annexes (+ 116 K€) et l'impact des nouvelles DSP Palente et Temis (+ 152 K€).
- **Afin de financer les investissements du projet TCSP sur 2011**, il est nécessaire de libérer la totalité de la provision de VT constituée depuis 2006 soit 22,8 M€. Les 38,2 M€ de dépenses prévues en 2011 pour ce projet global TCSP seront également financés par le VT 2011, des subventions à percevoir et un recours à l'emprunt. A noter que l'échéancier des dépenses de ce projet pourrait être actualisé lors du vote du budget primitif 2011.

L'épargne brute dégagée est de 11,9 M€ (cf. tableau ci-dessus sur les dépenses de fonctionnement, ou tableau ci-dessous sur les recettes d'investissement). Elle constitue une des sources de financement des investissements. **Elle double par rapport à 2010 du fait d'une diminution des dépenses de fonctionnement (- 3,5 M€) et d'une augmentation des recettes de fonctionnement (+ 2,3 M€).** Après remboursement du capital, l'épargne nette dégagée ou capacité d'autofinancement des investissements s'élève à 9,9 M€ (budget principal).

C/ Dépenses d'investissement

BUDGET PRINCIPAL INVESTISSEMENT *	Budget 2010 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Budget primitif 2011 (sans reprise des restes à réaliser antérieurs)	% évolution 2011/2010
DEPENSES D'INVESTISSEMENT			
Dépenses des compétences et de l'administration générale	22 000 682	19 706 890	-10,4%
<i>dont hors restes à réaliser (RAR) d'investissements années antérieures</i>	20 184 297	19 706 890	-2,4%
Dépenses imprévues	150 000	150 000	0,0%
Régularisations comptables	156 631	0	-100,0%
Remboursement capital de la dette	1 771 876	1 980 549	11,8%
Opération emprunt revolving	1 200 000	1 900 000	58,3%
Résultats N-1	5 558 993	0	Non significatif
TOTAL DEPENSES D'INVESTISSEMENT	30 838 182	23 737 439	Non significatif
TOTAL DEPENSES REELLES D'INVESTISSEMENT (hors résultats N-1 et emprunt revolving)	24 079 189	21 837 439	-9,3%

* Opérations réelles

**2011 : poursuite
de la politique
de soutien à
l'investissement :
20 M€**

↑ + 11,8 %

- **Les principales opérations engagées dans le PPIF pour 2011 s'élèvent à 19,9 M€** dont 150 K€ de dépenses imprévues **soit un montant constant par rapport à 2010**. Il s'agit notamment :
 - **des projets portés en propre par le Grand Besançon :**
 - l'entrée Est, la réalisation de travaux sur la RD683 dans le sens montant vers Besançon,
 - le parc d'activité autour de la future gare TGV à Auxon (l'acquisition des terrains de la ZAC appartenant en grande partie à la commune d'Auxon et à RFF),
 - **et des investissements que le Grand Besançon porte en partenariat avec d'autres :**
 - l'aménagement de la voie des Mercureaux, pour lequel le Grand Besançon versera 3,7 M€ en 2011, dont 343 K€ sont relatifs au tronçon Montboucons (au total entre 1994 et 2012, la participation du Grand Besançon s'élève à 36,3 M€ dont 20,8 M€ concernant le tronçon Montboucons),
 - 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 1,2 M€ sur 2011,
 - la construction des casernes des sapeurs-pompiers dans le Grand Besançon (Besançon Ouest et Est, Saône), par le SDIS : ce sont 11,7 M€ au total, dont 4,1 M€ en 2011, qui seront versés par le Grand Besançon, s'ajoutant ainsi aux 7,6 M€ annuels affectés en fonctionnement (contribution annuelle au SDIS),
 - le soutien à l'habitat à hauteur de 2,9 M€,
 - le développement de l'économie, avec notamment :
 - l'aménagement des zones d'activités Portes de Vesoul, Marchaux Chaudfontaine,
 - le fonds d'intervention économique (FIE),
 - les opérations d'aménagement de TEMIS et TEMIS santé,
 - l'amélioration du cadre de vie avec notamment la poursuite de la politique de « Centres de village ».
- **Le remboursement en capital de la dette** augmente de 11,8 % en 2011 en lien direct avec l'augmentation de l'encours de dette : + 1,8 M€ d'emprunts nouveaux en 2010, dont 1,1 M€ de consolidation définitive de l'emprunt contracté auprès du Crédit Foncier en 2006 au titre des infrastructures routières.

AP / CP

- La procédure d'autorisation de programme et crédit de paiement (AP/CP) s'applique à 11 opérations d'investissement d'envergure. Près de 53 % des crédits d'investissement 2011 sont gérés en AP/CP. Ces AP/CP seront révisées en mars 2011, en même temps que le vote du BP 2011 et du PPIF 2011-2015.

D/ Recettes d'investissement

BUDGET PRINCIPAL INVESTISSEMENT *	Budget 2010 (Budget primitif + Décisions modificatives)	Budget primitif 2011 (sans reprise des restes à réaliser antérieurs)	% évolution 2011/2010
RECETTES D'INVESTISSEMENT			
Recettes des compétences et de l'administration générale	6 832 251	3 748 759	-45,1%
<i>dont hors restes à réaliser (RAR) d'investissements années antérieures</i>	6 151 080	3 748 759	-39,1%
FCTVA	1 160 000	836 881	-27,9%
Résultats N-1	5 558 993		Non significatif
Recours à l'emprunt	10 060 837	5 391 263	-46,4%
Emprunts revolving	1 200 000	1 900 000	58,3%
EPARGNE BRUTE	6 026 101	11 860 536	96,8%
TOTAL RECETTES D'INVESTISSEMENT	30 838 182	23 737 439	Non significatif
TOTAL RECETTES D'INVESTISSEMENT hors Epargne brute, résultats N-1 en 2010 et emprunt revolving	18 053 088	9 976 903	-44,7%

* Opérations réelles

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 et des emprunts.

↙ - 44,5 %
↙ - 38,8 % hors
RAR

- **Les recettes des compétences et de l'administration générale** diminueraient de 44,5 % (- 38,3 % avec la neutralisation des restes à réaliser 2010) conformément à l'échéancier des dépenses d'investissement et à la programmation des subventions prévues au PPIF.
- **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 2011, il apparaît un besoin de financement de 5,4 M€ qu'il sera proposé d'inscrire en emprunt, au titre de variable d'ajustement, dans l'attente de la reprise des résultats de 2010 (lors de la première décision modificative 2011). L'augmentation du recours à l'emprunt revolving permet d'optimiser les frais financiers et ne correspond pas à un emprunt supplémentaire. C'est le rappel d'un tirage provisoirement remboursé en début d'année 2011 dans le cadre d'une gestion active de la trésorerie.

Poursuite de la
phase
d'endettement

II. Les orientations budgétaires 2011 des Budgets Annexes

A/ Le budget annexe Transports

Fonctionnement :

Subvention d'équilibre du budget annexe Transports

- L'année 2011 sera marquée par **une baisse des dépenses de la section de fonctionnement** liée essentiellement à la nouvelle DSP et aux nouveaux marchés affréteurs soit une prévision à la baisse de 1,6 M€ des prestations transports urbains (DSP) et périurbains (marchés affréteurs).
- **Les recettes de VT** attendues en 2011 ont été estimées à 30 M€ sur la base des observations des derniers mois de VT perçu en 2010. Dans ce contexte d'incertitudes de sortie de crise économique, cette estimation pourra être revue si nécessaire en juin 2011, lors de la première décision modificative de 2011.
- **La subvention d'équilibre « totale ou brute » 2011 du budget annexe Transports** s'élève à 33 M€. Ce montant élevé résulte de la libération du solde de la provision de VT accumulée depuis 2006 soit 22,8 M€. La libération est nécessaire pour financer en partie les 38,2 M€ d'investissements à réaliser sur l'exercice 2011. Ce projet global TCSP est financé également par le produit de VT 2011 généré au delà de 1,05 %, par des subventions à recevoir et, si nécessaire, par un recours à l'emprunt.

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 accumulées.

Au budget principal, la constitution de la provision VT figure en dépenses de fonctionnement et la reprise de la provision de VT figure en recettes de fonctionnement. Au budget annexe, la totalité du VT, y compris la partie générée au-delà de 1,05 % figure en recette de fonctionnement.

Investissement :

- Comme chaque année, le **budget d'investissement** prévoit le renouvellement des bus et du matériel embarqué (1,5 M€). L'année 2011 sera marquée au titre de l'opération TCSP par la prévision de réalisation de 38,1 M€ d'investissements :
 - 33,4 M€ seraient destinés à l'investissement de la première ligne de tramway et plus particulièrement à la poursuite des études et assistances administratives et techniques (dont maîtrises d'œuvre), la concrétisation des acquisitions foncières nécessaires, la fin des études préalables à la construction des rames et le lancement effectif de cette construction (livraison de la 1^{ère} rame en juin 2013) et enfin aux premiers acomptes sur les marchés de travaux, effectifs à l'automne 2011,
 - 4,1 M€ permettront la poursuite de la réalisation de l'infrastructure ferroviaire Nord,
 - 0,6 M€ seront nécessaires pour l'extension du dépôt Keolis Besançon de Planoise (deux phases).

Les montants prévus au PPIF 2011-2015 correspondent au projet de tracé par les quais retenu par le Conseil de Communauté le 30 juin 2010. Le planning de l'AP/CP tramway à hauteur de 228 M€ (valeur 2008) fera l'objet d'une révision lors du vote du budget primitif 2011.

Financement par emprunt

Au vu des prévisions actuelles sur le projet TCSP, le **financement par emprunt** de l'ensemble des dépenses d'investissement du budget annexe Transports s'élèverait à 1,3 M€.

B/ Le budget annexe CRR

Fonctionnement :

- **Les charges de personnel** représentent pratiquement 90 % des charges de fonctionnement réelles du budget du CRR. Elles s'élèvent à 4,2 M€.
- **Afin de financer le parc instrumental** sur 2011 (54,6 K€), il est prévu d'alimenter la provision (dépenses) à hauteur de 64 K€ et de libérer une partie de la provision constituée depuis 2010 soit 54,6 K€ (recettes).
- **Les recettes attendues de fonctionnement** (locations d'instruments, subventions, inscriptions) sont proches de leur niveau de 2010, soit 0,6 M€.
- **La subvention d'équilibre au budget annexe CRR** est estimée pour 2011 à 4,6 M€, soit une hausse de 0,4 M€ par rapport au budget 2010 (cf. explication ci-dessus sur les dépenses de fonctionnement du budget principal).

*Subvention
d'équilibre du
budget annexe
CRR*

Investissement :

- **L'opération Cité des Arts** s'élève à 18,7 M€ en 2011 dont une participation du Grand Besançon sur le nouveau CRR de 10,7 M€. Il est prévu au cours de l'année 2011 d'effectuer la fin du gros œuvre, la construction des façades, l'installation de la charpente et de la couverture, une partie de la réalisation des finitions et le début des aménagements intérieurs.
- **Le financement par emprunt** pour l'année 2011 est estimé à 7,8 M€ (année de pic d'endettement) pour le projet Cité des arts.

*Financement par
emprunt*

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 établie lors de sa création.
- **La commercialisation sur 2011**, en fonction des contacts en cours et de la conjoncture économique, porte sur un montant prévisionnel total de recettes de 160 000 €.
- **La subvention complément de prix** à verser en 2011 s'élèverait alors à 30 044 €.
- Les ventes prévues permettent de rembourser une partie de l'emprunt contracté pour la réalisation des travaux à hauteur de 0,2 M€.

*Subvention
d'équilibre du
budget annexe
ZA Noret*

*Remboursement
d'emprunt*

D/ Rappel du budget annexe Déchets

(Il ne s'agit pas ici d'orientations budgétaires mais d'un rappel du budget primitif voté le 16 décembre 2010)

Fonctionnement :

- **Les charges de personnel 2011** s'élèvent à 4,46 M€. Elles permettent la réalisation en régie de l'opération d'installation des bacs et des puces électroniques sur le secteur de Besançon, la collecte des informations indispensables à la mise à niveau de la base de données usagers et l'établissement du nouveau règlement de collecte communautaire.
- **Les fournitures de régies** (carburant, pièces mécaniques et de magasin) sont de 296 K€ dont 270 K€ relatifs à l'acquisition de logiciels nécessaires à la mise en place de la pesée.
- **Les prestations de traitement des déchets facturées par le SYBERT** (9 710 K€) augmentent par rapport à 2010 (9 379 K€) en raison des investissements importants à réaliser sur l'ensemble des déchetteries (contrôles d'accès, plate-forme pour déchets verts, sécurisation...).
- **Les prestations de collecte des déchets** s'élèvent à 1 983 K€ soit + 4 % par rapport au budget 2010 ce qui s'explique principalement par une indexation prévisionnelle à + 2,5 % de la prestation de collecte des déchets résiduels et recyclables et par la différence de prix (non intégrée au BP 2010) existant entre les anciens marchés ayant pris fin, en juin 2010 et le nouveau marché unique.
- Les recettes prévisionnelles d'encaissement de la **REOM** s'établiront à 15 628 K€ contre 14 679 K€ au budget 2010 soit une hausse de + 6,5 %. Le tarif moyen pondéré de la REOM des ménages s'établit à 75,9 € par habitant et par an contre 71,7 € en 2010.
- **Les dépenses d'investissement** du budget Déchets s'élèvent à 1 752 K€ contre 1 377 K€ en 2010. Elles se répartissent entre la poursuite de l'intervention d'une Aide à Maîtrise d'Ouvrage (70 K€), l'acquisition de conteneurs et de points d'apport volontaire (720 K€) et l'acquisition de matériel roulant (550 K€). Le remboursement du capital de la dette s'élève à 12 K€.
- L'équilibre de la section d'investissement est assuré par un **recours prévisionnel à l'emprunt** de 93 K€.
- L'ADEME financera à hauteur de 700 K€ le programme d'investissements lié à la mise en place de la redevance incitative (BOM, matériel embarqué, puces, logiciels...).

Le Conseil de Communauté a débattu des Orientations Budgétaires 2011.

PRÉFECTURE
DE RÉGION FRANCHE-COMTE
PRÉFECTURE DU DOUBS
D.C.T.C.J.
Contrôle de légalité



RECU 22 FEV 2011

Pour extrait conforme,

Le Président