Grand Besançon

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - DÉPARTEMENT DU DOUBS

Extrait du Registre des délibérations du Conseil de Communauté

Séance du Jeudi 28 Février 2019

Conseillers communautaires en exercice : 128

Le Conseil de Communauté, régulièrement convoqué, s'est réuni à la salle des conférences de la CCIT du Doubs à Besançon, sous la présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET, Président de la CAGB.

Ordre de passage des rapports : 0.1, 0.2, 0.3, 0.4, 0.5, 0.6, 0.7, 0.8, 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, 1.1.10, 1.2.1, 1.2.2, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.6, 6.7, 6.8, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 8.1, 8.2, 8.3, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, Motion

La séance est ouverte à 18h15 et levée à 22h15.

Etaient présents : **Amagney** : M. Thomas JAVAUX **Audeux** : Mme Françoise GALLIOU **Avanne-Aveney** : Mme Marie-Jeanne BERNABEU suppléante de M. Alain PARIS **Besançon** : M. Eric ALAUZET, M. Frédéric ALLEMANN, Mme Sorour BARATI-AYMONIER, M. Nicolas BODIN, M. Patrick BONTEMPS, M. Emile BRIOT (jusqu'au 1.2.2), M. Guerric CHALNOT, M. Laurent CROIZIER, M. Pascal CURIE, M. Yves-Michel DAHOUI, Mme Danielle DARD, M. Cyril DEVESA, M. Emmanuel DUMONT, Mme Myriam EL YASSA (à partir du 0.2), Mme Odile FAIVRE-PETITJEAN, Mme Béatrice FALCINELLA, M. Jean-Louis FOUSSERET, M. Abdel GHEZALI, M. Jacques GROSPERRIN, Mme Myriam LEMERCIER, M. Jean-Sébastien LEUBA, M. Christophe LIME, M. Michel LOYAT, Mme Elsa MAILLOT, Mme Carine MICHEL, M. Thierry MORTON, M. Philippe MOUGIN, Mme Sophie PESEUX (à partir du 0.2), M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, M. Dominique SCHAUSS, Mme Ilva SUGNY, Mme Catherine THIEBAUT (à partir du 0.2), Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Christine WERTHE, Mme Marie ZEHAF **Bonnay** : M. Gilles ORY **Braillans** : M. Alain BLESSEMAILLE **Busy** : M. Philippe SIMONIN suppléant de M. Alain FELICE **Byans-sur-Doubs** : M. Didier PAINEAU **Chalezeule** : M. Christian MAGNIN-FEYSOT **Chalèze** : M. Gilbert PACAUD **Champagney** : M. Olivier LEGAIN **Champvans-les-Moulins** : M. Florent BAILLY **Chaucenne** : M. Bernard VOUGNON **Chemaudin et Vaux** : M. Bernard GAVIGNET, M. Gilbert GAVIGNET **Chevroz** : M. Yves BILLECARD **Châtillon-le-Duc** : Mme Catherine BOTTERON **Cussey-sur-l'Ognon** : M. Jean-François MENESTRIER (à partir du 0.2) **Dannemarie-sur-Crête** : M. Gérard GALLIOT **Deluz** : M. Fabrice TAILLARD **Devecey** : M. Michel JASSEY **Ecole-Valentin** : M. Yves GUYEN **Fontain** : Mme Martine DONEY, M. André AVIS **Geneuille** : M. Jean-Claude PETITJEAN **Gennes** : Mme Thérèse ROBERT **Grandfontaine** : M. François LOPEZ **La Chevillotte** : M. Roger BOROWIK **Le Gratteris** : M. Cédric LINDECKER **Les Auxons** : M. Jacques CANAL **Mamirolle** : M. Daniel HUOT **Marchaux-Chaudefontaine** : M. Jacky LOUISON **Mazerolles-le-Salin** : M. Daniel PARIS **Montferrand-le-Château** : M. Pascal DUCHEZEAU **Morre** : M. Jean-Michel CAYUELA **Nancray** : M. Vincent FIETIER **Noironte** : M. Raymond LAMBOLEY suppléant de Claude MAIRE **Palise** : Mme Daniel GAUTHEROT **Pelousey** : Mme Catherine BARTHELET **Pirey** : M. Robert STEPOURJINE **Pouilley-Français** : M. Yves MAURICE **Rancenay** : M. Michel LETHIER **Roche-lez-Beaupré** : M. Jacques KRIEGER **Serre-les-Sapins** : M. Gabriel BAULIEU **Tallenay** : M. Jean-Yves PRALON **Thise** : M. Alain LORIGUET **Torpes** : M. Denis JACQUIN **Vaire** : M. Jean-Noël BESANCON, Mme Valérie MAILLARD **Velesmes-Essarts** : Mme Géraldine LAMBLA suppléante de M. Jean-Marc JOUFFROY **Vieilley** : M. Franck RACLOT **Villars Saint-Georges** : M. Jean-Claude ZEISSER **Vorges-les-Pins** : Mme Julie BAVEREL

Etaient absents : **Besançon** : M. Julien ACARD, Mme Anne-Sophie ANDRIANTAVY, M. Thibaut BIZE, M. Pascal BONNET, Mme Claudine CAULET, Mme Catherine COMTE-DELEUZE, Mme Marie-Laure DALPHIN, M. Clément DELBENDE, M. Ludovic FAGAUT, M. Philippe GONON, M. Michel OMOURI, Mme Danielle POISSENOT, M. Yannick POUJET, Mme Rosa REBRAB, Mme Karima ROCHDI, Mme Mina SEBBAH, M. Rémi STHAL, M. Gérard VAN HELLE **Beure** : M. Philippe CHANEY **Boussières** : M. Bertrand ASTRIC **Champoux** : M. Philippe COURTOT **Franois** : M. Claude PREIONI **La Vèze** : Mme Catherine CUINET **Larnod** : M. Hugues TRUDET **Les Auxons** : M. Serge RUTKOWSKI **Marchaux-Chaudefontaine** : M. Patrick CORNE **Merey-Vieilley** : M. Philippe PERNOT **Miserey-Salines** : M. Marcel FELT **Montfaucon** : M. Pierre CONTOZ **Novillars** : M. Philippe BELUCHE **Osselle-Routelle** : Mme Anne OLSZAK **Pouilley-les-Vignes** : M. Jean-Marc BOUSSET **Pugey** : M. Frank LAIDIE **Roset-Fluans** : M. Arnaud GROSPERRIN **Saint-Vit** : Mme Annick JACQUEMET, M. Pascal ROUTHIER **Saône** : M. Yoran DELARUE **Thoraise** : M. Jean-Paul MICHAUD **Venise** : M. Jean-Claude CONTINI

Secrétaire de séance : Mme Catherine BARTHELET

Procurations de vote :

Mandants : T. BIZE, C. CAULET, ML. DALPHIN, C. DELBENDE, M. EL YASSA (jusqu'au 0.1), L. FAGAUT, M. OMOURI (à partir du 0.2), D. POISSENOT, Y. POUJET, R. REBRAB, K. ROCHDI, R. STHAL (à partir du 0.2), G. VAN HELLE, C. PREIONI, S. RUTKOWSKI, P. CONTOZ, P. BELUCHE, A. OLSZAK, JM. BOUSSET, F. LAIDIE (jusqu'au 1.2.2), P. ROUTHIER, Y. DELARUE, JP. MICHAUD

Mandataires : E. MAILLOT, F. PRESSE, C. WERTHE, C. LIME, A. GHEZALI (jusqu'au 0.1), J. GROSPERRIN, S. PESEUX (à partir du 0.2), D. DARD, M. LOYAT, M. ZEHAF, P. CURIE, C. THIEBAUT (à partir du 0.2), B. FALCINELLA, D. PARIS, J. CANAL, JL. FOUSSERET, J. KRIEGER, D. GAUTHEROT, G. BAULIEU, E. BRIOT (jusqu'au 1.2.2), Y. MAURICE, M. DONEY, L. CROIZIER

Délibération n°2019/004596
Rapport n°1.1.1 - Débat d'Orientations Budgétaires 2019

Débat d'Orientations Budgétaires 2019

Rapporteur : Gabriel BAULIEU, Vice-Président
Commission : Finances, ressources humaines, communication et aide aux communes

Conformément aux dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales, le Débat d'Orientations Budgétaires est organisé dans les deux mois qui précèdent le vote du Budget primitif. Pour rappel, ce dernier aura lieu le 1er avril 2019.

Les modalités d'organisation de ce débat prennent en compte les dispositions de la Loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République. Celles-ci imposent aux collectivités locales une délibération spécifique sur le rapport d'orientations budgétaires intégrant une présentation des engagements pluriannuels envisagés ainsi que la structure et la gestion de la dette, et pour les communes de plus de 10 000 habitants, la présentation de la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs.

Mais, au-delà, le débat d'orientations budgétaires constitue avant tout un moment important, tant de bilan de ce qui a été accompli que d'ouverture sur les perspectives à venir... Ces 2 aspects sont tout particulièrement essentiels dans cette période charnière que vit notre Agglomération.

Nous le disons maintenant depuis plusieurs années, la Communauté d'Agglomération vit une étape cruciale de son existence. 2017 et 2018 ont ainsi vu notre territoire s'agrandir, de nouvelles compétences s'exercer, parmi lesquelles bien évidemment l'eau et l'assainissement depuis maintenant plus d'un an.

Ces années ont également permis de préparer les mutations à venir, parmi lesquelles **le passage en Communauté Urbaine, qui sera rendu possible par les nouvelles compétences que le Grand Besançon exerce depuis le 1er janvier 2019.**

Bien sûr, ces bouleversements ont nécessité un travail approfondi de préparation, mais aussi un temps d'adaptation. Les nouvelles compétences n'y feront pas exception. Même si l'Agglomération, et avant elle le District, a toujours connu des mouvements d'accélération et de montée en puissance progressive, **la mutation actuelle est inédite** et à ce titre, constitue une opportunité majeure à saisir collectivement.

Elle a ainsi nécessité la construction d'une projection partagée dans ce que sera le territoire de demain, avec l'adoption de notre « projet de territoire », et une réflexion sur le fonctionnement futur de nos collectivités (dans le cadre d'une complémentarité réaffirmée entre Communes et intercommunalité) aboutissant à une nouvelle « charte de gouvernance » dont le Grand Besançon s'est doté courant 2018.

Ces mutations ont été réalisées chaque fois dans le dialogue, dans la responsabilité pleine de chacun à l'heure des choix, dans le respect de la diversité de toutes les composantes du Grand Besançon, mais aussi dans un souci permanent à la fois d'équité et de transparence.

Le passage en Communauté Urbaine n'est pas, rappelons-le, une fin en soi. C'est un outil au service d'un **développement territorial équilibré et durable, d'une cohérence et d'une attractivité renforcées, d'un positionnement régional et national consolidé, de coopérations plus fortes**. C'est un levier avant tout **au service des habitants et des entreprises**, pour une réponse locale en phase avec les enjeux sociétaux, sociaux, environnementaux, économiques, universitaires...

Le statut de Communauté Urbaine constituera un atout supplémentaire et déterminant pour le renforcement de l'attractivité et du rayonnement de notre territoire. Il nous permettra de réaffirmer le sens et la visibilité de notre projet, auprès de nos partenaires, au niveau national et européen.

Cette évolution institutionnelle marquera également la concrétisation de nos valeurs partagées, de notre audace et de notre ambition, mais aussi de notre réactivité, notre agilité à saisir le fil de l'histoire, pour toujours développer et mettre en valeur nos atouts métropolitains, qui sont nombreux.

En parallèle et au-delà même de ce changement institutionnel, 2019 s'annonce comme une année riche en évènements et en projets phares : année du sport bien sûr, avec le projet **Grandes Heures Nature** mais pas seulement. 2019 verra aussi une mobilisation toute particulière dans le domaine de **l'enseignement supérieur, de la santé, du développement économique et de l'emploi, le dynamisme du cœur de ville**, et aussi le lancement de grands **aménagements urbains...** autant de marques profondément ancrées dans le quotidien et dans l'avenir des Grands Bisontins.

Les orientations budgétaires pour 2019 témoignent de la capacité financière du Grand Besançon à porter haut cette ambition exprimée au travers du projet de territoire et de la dynamique de passage en Communauté urbaine.

La CAGB a su en effet conserver, avec pragmatisme, prudence et lucidité, une situation financière saine et maîtrisée, s'inscrivant dans le cadre d'une stratégie pluriannuelle une fois de plus confirmée, malgré des contraintes des finances publiques qui restent fortes.

Alliée à une détermination sans failles, cette situation financière saine nous donne la capacité de mettre en œuvre notre ambition pour ce territoire, avec la réalisation en 2019 de nouveaux projets, dans le cadre d'un investissement renforcé, et d'une stabilité en 2019 des taux de fiscalité locale, pour les ménages comme pour les entreprises.

Car ce qui importe au final, c'est qu'au-delà de l'identité institutionnelle, le Grand Besançon, avec ses communes, ses habitants, et ses entreprises, dans toute leur diversité, garantisse sa place pour l'avenir en dessinant avant tout un territoire fier, fort, solidaire, respectueux, un pôle soudé autour de la réalisation d'un projet au service de tous.

****

Plan du rapport d'orientations budgétaires 2019

I. Orientations stratégiques de la CAGB

A/ La transformation du Grand Besançon
B/ Les grands projets de l'année 2019

II. Le contexte national et ses conséquences sur les finances locales

A/ Le contexte macro-économique
B/ La contractualisation avec l'Etat pour la réduction des déficits publics
C/ La Loi de Finances pour 2019 : les principales mesures concernant les collectivités territoriales

III. La stratégie financière du Grand Besançon

A/ Une stratégie financière et budgétaire, mêlant pragmatisme et ambition, confirmée pour 2019
B/ Une stratégie assise sur une situation saine et conforme à la prospective
C/ Une stratégie financière intégrant des incertitudes qui demeurent fortes

IV. Les orientations budgétaires du Grand Besançon pour 2019

A/ Le budget consolidé
B / Le Budget principal
C/ Les Budgets annexes

I. Orientations stratégiques de la CAGB

A/ La transformation du Grand Besançon

Que de chemin parcouru depuis le District, de 1993 à 2000, et depuis 2001 par le Grand Besançon, qui votait le 1er mars 2001 son premier budget, de 97,7 M€ dont 53,3 M€ pour le budget principal, et un seul budget annexe (Transports).

Pour 2019, le budget consolidé se monte à plus de 304 M€ et prévoit près de 72 M€ de dépenses d'équipement. Il compte aujourd'hui 11 budgets, dont 10 budgets annexes, le dernier ayant été créé au 1er janvier 2019 (Chauffage Urbain).

Entre temps, de 2001 à 2018, ce ne sont pas moins de 633 M€ qui auront été investis par la CAGB sur l'ensemble de ses budgets.

Le mouvement est, il est vrai, presque une habitude pour l'Agglomération depuis sa création. La montée en puissance de la CAGB s'est ainsi faite progressivement.

Elle s'est opérée par un transfert progressif de compétences, celles qui avaient le plus de valeur ajoutée à être gérées sur un territoire élargi, en termes d'efficacité et de cohérence territoriale, mais aussi dans une logique d'attractivité et de rayonnement.

Citons, par exemple, les transports et l'économie en 2001, la gestion des déchets et le Conservatoire en 2006, l'Enseignement supérieur et le contrat de ville en 2015. Nouvelle étape forte en 2017, avec l'extension de périmètre à 15 nouvelles communes, portant son nombre d'habitants à plus de 190 000, mais aussi avec la prise de compétences sur les zones d'activités économiques, le commerce, le tourisme et en cours d'année le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal. En 2018, le Grand Besançon a vu ses compétences s'enrichir encore de 2 domaines : l'eau et l'assainissement, ainsi que la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.

Parallèlement, cette mutation s'est accompagnée d'un vaste mouvement de **mutualisations des services supports** avec la Ville de Besançon (fonctions informatiques, ressources humaines, financières, techniques, de direction générale, de communication...) visant à doter l'Agglomération de l'expertise et des compétences nécessaires à sa montée en charge, non pas par ajouts de couches successives mais en partageant les ressources avec la ville-centre, en recherchant une meilleure efficacité sans négliger les économies d'échelle.

Cette **mutualisation de moyens** a été poursuivie **avec l'ensemble des communes**, à travers la création du service **Aide aux communes**, permettant d'accompagner les communes tant dans leur fonctionnement quotidien que dans leur développement, en leur apportant un appui adapté et gradué et dont le développement et la diversification de l'offre se poursuit, mais aussi la création du **service d'Autorisations du Droit des Sols**, suite au désengagement de l'Etat et en s'appuyant sur l'expertise existante.

C'est ainsi que s'est construite l'Agglomération, et que l'approche communautaire a pu faire ses preuves, en s'appuyant sur des principes forts de solidarité, de cohésion et dans le respect de la diversité, pour l'intérêt de tous.

Des objectifs stratégiques forts, en lien étroit avec le Schéma de Cohérence Territoriale de l'agglomération bisontine (SCoT), président en effet à ces mouvements, qui pourraient sembler à première vue, purement institutionnels et parfois encore peu lisibles pour les citoyens. Car ce qui est recherché avant tout dans la montée en charge de l'intercommunalité, c'est bien **un aménagement concerté et équilibré du territoire, le renforcement de son positionnement et de son rayonnement au niveau national et international, un développement raisonné pour une haute qualité de vie, le partage des moyens dans un contexte contraint, la mise en cohérence des ressources, naturelles et humaines, la qualité et la réactivité du service rendu à l'usager...**

2019 marque à nouveau une étape décisive dans la construction communautaire, avec depuis le 1er janvier, la prise des compétences nécessaires au projet de passage en Communauté Urbaine en cours d'année.

Ces nouvelles compétences sont : la voirie, parcs et aires de stationnement, la distribution publique de gaz et d'électricité, les infrastructures de véhicules électriques, les réseaux urbains de chaleur et de froid, l'extension et la création de cimetières et crématoriums.

L'enjeu pour la CAGB est majeur : **conserver une visibilité et un poids dans un environnement territorial fortement concurrentiel, pour continuer à défendre ses valeurs, ses atouts économiques, touristiques, d'enseignement supérieur, culturels, environnementaux... et continuer à attirer des habitants et des entreprises**. Il s'agit également de garantir un poids suffisant dans le nouveau contexte territorial, pour **conserver et renforcer des capacités de négociation avec nos partenaires** (Etat, Département, Région, Union européenne, métropole régionale, mais également dans le cadre du pôle métropolitain Centre Franche-Comté et des coopérations avec le Nord Franche-Comté, l'Allemagne et la Suisse).

A titre de comparaison au niveau national, **il n'y a plus en 2018 que 6 Communautés d'Agglomération de plus de 100 000 habitants hors la CAGB (contre 13 en 2016).**

Bien évidemment, ce changement n'a pas été sans complexité ni sans débats et c'est logique, car il interroge l'organisation territoriale telle que nous la connaissons depuis la décentralisation, mais également la façon de rendre le service public en proximité, dans un contexte déjà mouvant.

Dans ce cadre, la condition de sa mise en œuvre, et de l'adhésion à ce projet, nécessaire à sa réussite à court-moyen et long termes, était bien sûr la définition préalable, claire et partagée de la gouvernance.

C'est ce qui a été fait dans **la nouvelle Charte adoptée le 15 février 2018**, qui affirme **la proximité et la subsidiarité comme principes fondamentaux et directeurs de l'action du Grand Besançon**, consacre le rôle des élus communaux dans les processus décisionnels du Grand Besançon, et définit le rôle des différentes instances.

Premier exemple, celui des **comités de secteur** qui voient leur rôle renforcé, en ce qu'ils contribuent au lien entre les besoins de proximité et les décisions de la CAGB, notamment en matière de définition et de travaux annuels d'entretien de la voirie, dans le cadre d'enveloppes dédiées par secteur.

Cette gouvernance impacte aussi l'organisation administrative de la collectivité, avec par exemple la création de **techniciens de secteurs** pour la voirie, qui seront les interlocuteurs privilégiés des communes et seront chargés de coordonner l'exercice technique de la compétence sur leur secteur. Les conventions de délégation de gestion conclues avec les communes, dont le principe a été adopté en décembre 2018 par le Conseil communautaire concernant le fonctionnement courant sur la compétence voirie permettent parallèlement, pour les communes, de conserver tant la proximité avec les usagers, que la réactivité et la connaissance du terrain du personnel communal.

Au niveau budgétaire, les nouvelles compétences se traduisent par :

- **la création d'un nouveau budget annexe Chauffage Urbain,**

- **des changements de périmètre importants sur le budget principal**, pour intégration des nouvelles compétences en dépenses et en recettes d'investissement et de fonctionnement. C'est bien évidemment principalement la compétence Voirie qui impacte ce budget, ainsi que plus accessoirement la compétence de distribution publique de gaz et d'électricité.

Il convient de rappeler que ces transferts de compétences conduisent systématiquement, et de manière obligatoire, à des transferts de charges (et le cas échéant de recettes), dont **les montants, figés à la date du transfert, sont déterminés par la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT) et qui sont compensés pour les communes et pour l'EPCI via les attributions de compensation**. Pour la Voirie, et compte tenu de la complexité des transferts, a été retenue, pour l'attribution de compensation en fonctionnement et investissement, une méthode de calcul par ratios différenciés en fonction des strates (habitants et longueur de voies) et du diagnostic technique réalisé. Seul le personnel de la Ville de Besançon est transféré à la CAGB (et imputé sur l'AC).

Un dispositif de soutenabilité, confié à une Commission ad-hoc indépendante, a également été mis en place par la CAGB, afin d'éviter que des communes puissent être en situation d'impasse budgétaire pour le financement des AC d'investissement liées au transfert de la voirie. 7 communes y sont éligibles, pour un montant de réduction temporaire d'AC allant de 35 € à 112 € par habitant. Une clause de revoyure est par ailleurs prévue.

Aux attributions de compensation qui correspondent au budget transféré, s'ajoutent les dispositifs de solidarité décidés par la CAGB, qui prend à sa charge notamment les 3 nouveaux postes de techniciens de secteur, les mises à disposition pour la gestion de l'éclairage public, mais aussi en investissement, la compensation budgétaire de la perte de la DETR (600 K€), la soutenabilité financière (évoquée plus haut) pour les communes éligibles au dispositif (343,8 K€ sur 4 ans dont 135,6 K€ en 2019), le futur bonus technique (206 K€) qui donnera lieu à réduction des AC lors d'une CLECT courant 2019, la prise en charge des travaux d'enfouissement électrique et de 50% des travaux sur les ouvrages d'art (dont le montant sera variable en fonction des besoins annuels et le plus souvent urgents) et les travaux en cours dans les communes fin 2018 (avec versement d'un fonds de concours de 50 % par les communes).

Au total, les dépenses relatives à la nouvelle compétence Voirie représentent plus de 28 M€, fonctionnement (dont les 111 agents transférés) **et investissement confondus.**

Les autres compétences ne font pas l'objet d'AC, hors la distribution de gaz avec un transfert de recettes correspondantes et d'un poste de la Ville (et imputé sur l'AC de Besançon).

Enfin, l'acquisition par la CAGB d'espaces supplémentaires à la City en 2018, sa participation à la reconstruction en cours du Centre Technique Municipal et à moyen terme son soutien à la réalisation du nouveau bâtiment abritant les archives, au-delà des économies de fonctionnement qu'elles produisent, témoignent aussi de **l'ancrage croissant de notre structure dans le paysage territorial, de la réalité, de plus en plus claire et concrète, de ce qui est appelé le « bloc local », avec des complémentarités de plus en plus fortes entre les communes et l'intercommunalité.**

2019 marque donc une étape inédite dans la construction et la cohésion communautaires, qui confirment les principes forts et les valeurs fondatrices de la CAGB : la proximité, la solidarité, la cohésion, l'équité, au service du développement du territoire.

B/ Les grands projets de l'année 2019

Le passage en Communauté Urbaine est **un outil porteur d'un projet fort et différenciant**. Cette l'ambition se retrouve à travers du **projet de territoire**.

Premier axe de mobilisation pour 2019, le projet **Grandes Heures Nature**. C'est un **levier fort d'identité, d'attractivité et de lisibilité**. En mettant en valeur les particularités et les atouts des 68 communes de l'agglomération, et notamment leur **patrimoine naturel, culturel et touristique exceptionnel**, en s'appuyant sur les évolutions actuelles des modes de vie, plus tournés vers la nature, en mettant en synergie les manifestations déjà existantes, comme le Trail des Forts, le Raid Handi'Forts, ce projet constitue un élément fédérateur et innovant.

Il a pour objectif de rassembler, autour de la thématique « outdoor » les communes et les différents publics (professionnels, entreprises, associations, familles, habitants et non-habitants...). A ce titre, au-delà de l'évènement, c'est un véritable projet collectif de développement, d'attractivité à la fois touristique et résidentielle, et de développement. Le festival, qui se tiendra du 13 au 16 juin 2019, constituera un évènement majeur, qui fera pleinement écho aux actions menées au quotidien par la CAGB et les communes, pour **la réalisation de chemins pédestres, trail et VTT, l'aménagement des collines et de la forêt, les actions en matière de protection de la biodiversité et de préservation de l'environnement.**
L'ouverture de la **salle d'escalade** à vocation internationale en 2019, mais aussi l'accélération du **programme de pistes cyclables, le lancement de la première phase de restructuration du plan d'eau d'Osselle-Routelle, l'étude pour la base nautique aux Prés de Vaux et autour du projet équestre** permettront, de manière complémentaire, de diversifier l'offre, tout en en renforçant la cohérence et la visibilité.

Bien évidemment, le festival sera complété par d'autres évènements marquants, contribuant à la structuration du territoire, qui s'inscrivent dans la durée.
2019 verra à ce titre la poursuite du **Salon du Livre**, dont la notoriété apporte une vraie visibilité au-delà du Grand Besançon, mais aussi celle des **Mardis des Rives ou encore du festival Détonation**, qui prendront une dimension de plus en plus communautaire et intégrée.

Autres projets synonymes de rayonnement et de dynamisme, 2019 marquera l'avancement des études pré-opérationnelles pour 2 opérations d'ampleur presque inédites dans les domaines de l'attractivité et de l'aménagement urbain innovant.

Il s'agit bien évidemment de la **Grande Bibliothèque** sur le site Saint-Jacques, nouvelle Cité en devenir du **Savoir et de l'Innovation,** qui conjuguera une bibliothèque universitaire et une médiathèque d'agglomération dont l'ouverture est prévue début 2025.
C'est aussi **Synergie Campus,** qui va permettre la rénovation, la restructuration, l'accessibilité, l'amélioration de la qualité de la vie étudiante sur le Campus La Bouloie, qui s'ajoute aux projets déjà menés pour le **soutien à la COMUE, à l'ISBA, ou encore à l'installation du CROUS.** Les 30 000 étudiants de Besançon constituent un vrai potentiel pour l'avenir qu'il convient de préserver. Ces opérations sont bien évidemment largement partenariales et collaboratives, et leur ambition même, leur aspect moteur suscitent une adhésion forte, et un effet levier majeur : **l'ensemble des projets universitaires représente ainsi près de 50 M€ au total.** La contractualisation signée avec la Région a constitué à ce titre un geste fort, en même temps qu'un engagement ferme. L'Agglomération travaille également étroitement avec l'Etat, l'Université, le Département, l'Union Européenne... consolidant dès lors son positionnement comme acteur et moteur d'un territoire élargi.

En complément de ces projets et dans la ligne directrice des objectifs du projet de territoire, le Grand Besançon poursuit son action déterminante pour favoriser **l'attractivité pour les habitants et les entreprises.**

2019 verra ainsi l'ouverture du nouveau site de **Bio-innovation sur Témis Santé,** qui renforcera l'animation et la structuration de la filière de santé et de médecine du futur. Dans le cadre de sa stratégie économique, le Grand Besançon a identifié des marchés prioritaires de développement, issus à la fois de son expertise microtechnique, mais aussi de l'excellence acquise par des acteurs publics et privés dans le domaine des biotechnologies pour la santé.

La **santé** est un de ces enjeux, avec un ciblage spécifique sur deux domaines dont l'approche multidisciplinaire (sciences du vivant et sciences de l'ingénieur) proposée sur Besançon est un élément différenciant majeur notamment pour les dispositifs médicaux et les biothérapies. Le centre Bioinnovation constituera donc un véritable lieu ressources pour les projets de recherche - développement et d'innovation en santé, ouvert aux étudiants, chercheurs, praticiens, cliniciens et industriels dans une logique de fertilisation croisée. C'est également dans cette logique, de la **créativité, du partage de l'innovation et de l'emploi**, que la CAGB s'engage dans la pérennisation du Hacking Health.

Par ailleurs, dans le domaine économique, l'intervention de la CAGB se poursuivra sur les sites emblématiques notamment **la « Nouvelle Ere », les Marnières dont la transformation récente a été impressionnante, la zone de l'Echange, la pépinière de Palente, TEMIS, mais aussi l'ensemble des zones d'activités économiques** du territoire, pour une offre diversifiée et équilibrée sur le territoire. Cette action est complétée par les aides plus directes aux entreprises, notamment en matière d'investissement, par le Fonds d'Intervention Economique.

En matière de **développement des usages numériques et de mise en place du très haut débit**, qui joue un rôle essentiel en matière de cohésion territoriale, de développement économique, entrepreneurial et social, l'Agglomération s'engage avec détermination, avec **le Syndicat mixte Lumière,** dans la mise en place du très haut débit, avec une exigence maintenue de respect des délais à l'égard d'**Orange en zone AMII** (sur la base de la Convention FTTH co-signée avec l'Etat, la Région et le Département), avec le **Syndicat Mixte Doubs THD** (pour les 9 communes de l'ex Communauté de communes de la Dame Blanche Bussière) **et avec une étude en cours dont le rendu des conclusions devrait intervenir avant la fin du 1er trimestre 2019 pour les communes du Val Saint-Vitois.**

Cet engagement du Grand Besançon en faveur de l'aménagement numérique se retrouve aussi dans la fin anticipée de la DSP Numericable à la fin 2018 (avec des engagements de modernisation du réseau câblé dans le cadre de sa reprise par SFR), et l'évolution en 2018-2019 du portage de la **Dorsale numérique régionale**. Il passe également par des axes de coopération au sein du Pôle Métropolitain Centre Franche Comté et avec la Suisse, par le soutien au **développement de la smart city**, par l'animation du **Fablab**, l'étude pour la création d'un **quartier d'excellence numérique à Planoise**, ou encore **les dispositifs d'aides aux communes et notamment Ordiclasses ou Num@irie.**

L'emploi et sa diversification, l'économie, l'enseignement supérieur, le numérique, sont des facteurs forts d'attractivité, tout comme la haute qualité de la vie qui constitue un des atouts majeurs autant qu'un élément identitaire et de dynamisme du Grand Besançon (avec près de 10 000 nouveaux arrivants chaque année).

La révision prochaine du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) permettra de garantir la concordance de notre projet avec les enjeux territoriaux, les modes de vie et les enjeux de transitions actuelles.

En parallèle, l'Agglomération s'investit, en lien étroit avec la Ville, dans le contrat et plan d'actions **Cœur de Ville**, pour la **dynamisation du commerce, l'embellissement et l'accessibilité du Centre Ville de Besançon** (notamment dans le cadre de sa nouvelle compétence Voirie et stationnement), et **son attractivité touristique**.

De même, l'Agglomération agit en faveur d'un habitat diversifié, accessible à tous et dans tous les quartiers, les communes, en lien avec l'efficacité énergétique, **avec la poursuite de la mise en œuvre du Plan Local d'Habitat et la préparation du prochain programme, le Nouveau Programme de Rénovation Urbaine, qui va entrer en 2019 dans sa phase opérationnelle parallèlement à la mise en œuvre du contrat de ville.**

Les efforts de la CAGB en matière de qualité de vie se déclinent dans de nombreux autres domaines très concrets qui touchent au quotidien des habitants : **la gestion des déchets, la qualité de l'eau, la transition énergétique et le développement des énergies renouvelables** (avec notamment le projet de méthanisation de Port Douvot ou la poursuite de l'installation des capteurs photovoltaïques). On peut aussi citer **le Conservatoire à Rayonnement régional et la structuration des réseaux d'enseignement musical.**

Par ailleurs, l'Agglomération organise et gère **la mobilité durable,** avec le réseau de transports en commun mais aussi par exemple, le projet de **développement de l'usage des vélos électriques, et l'accessibilité pour les personnes handicapées,** dans le cadre de la nouvelle Délégation de service Public depuis 2018.

Son action de proximité se lit également dans le soutien à des équipements et aménagements de proximité, via **le fonds centre village ou le fonds isolation** mais aussi bien évidemment dans **l'aide aux communes** dans le service dédié.

La promotion d'une **offre culturelle, touristique et de loisirs dynamique** contribue également, tant **à l'effervescence qu'à la cohésion du territoire**.
Le territoire compte plus de 200 monuments classés : la Citadelle et les ouvrages de Vauban classés au Patrimoine Mondial de l'UNESCO bien évidemment, mais aussi des ouvrages remarquables comme les hangars de Thise.

Ce patrimoine exceptionnel est complété par des lieux emblématiques et chargés d'histoire (nouveau Musée des Beaux-Arts et de l'Archéologie, Musée de la Résistance et de la Déportation, Musée des Maisons Comtoises de Nancray, Maison Victor Hugo...) : **l'Agglomération possède ainsi, en plus de son environnement naturel, de multiples atouts pour le tourisme, qu'elle s'emploie à développer et conforter**. La préfiguration en 2019 de la SPL **« Destination Besançon »** permettra une mise en cohérence des acteurs pour le déploiement d'une stratégie de territoire.

De par cette ambition, la CAGB tiendra en 2019 son engagement pour un soutien renforcé au Syndicat des Maisons Comtoises de Nancray, poursuivra son soutien à la Citadelle, à la création artistique, notamment à la Rodia, et à son projet d'extension, ainsi qu'au Bastion de Bregille.

Par la multitude de ses actions, dont la cohérence globale est mise en avant dans le cadre du projet de territoire, l'Agglomération entend faire de sa mutation, une opportunité pour tout le territoire et tous les habitants.

II. Le contexte national et ses conséquences sur les finances locales

A/ Le contexte macro-économique

Dans un contexte international incertain, marqué par des tensions protectionnistes, l'activité économique dans la zone euro montre des signes d'essoufflement liés notamment au Brexit à venir, aux incertitudes budgétaires italiennes ou aux tensions sociales en France.

Après un rythme de croissance particulièrement dynamique en 2017 (+ 2,2 %), l'économie française ne devrait progresser que de 1,5 % en 2018 (contre une prévision de 1,7 %) et son acquis de croissance serait de 1 % à mi-2019. L'emploi conserve un rythme de progression modéré (+ 107 000 emplois attendus en 2018, après 341 000 emplois créés en 2017) ne permettant qu'une lente diminution du chômage. Ce dernier s'est établi à 9,1 % aux deuxième et troisième trimestres 2018 et devrait s'élever à 9,0 % au printemps 2019.

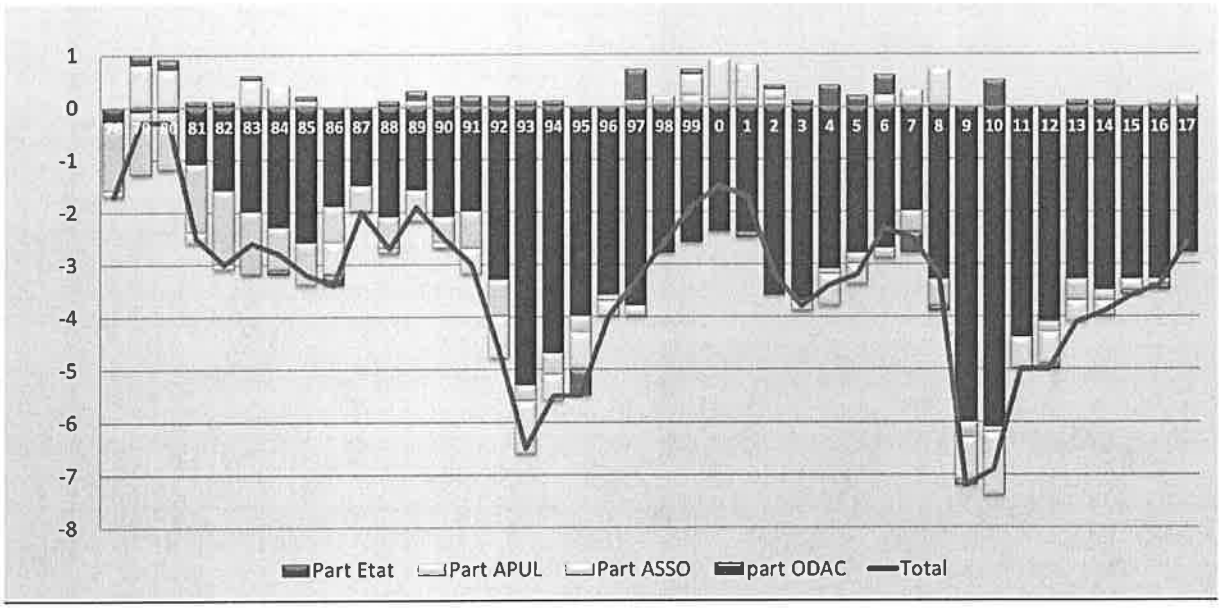
Après un taux d'inflation de 1 % en 2017, sur un an, la variation des prix augmente de 1,9 % en novembre 2018 (après avoir atteint un pic à 2,3 % en juillet dernier). Elle devrait refluer légèrement en 2019.
En matière de solde public, et même si depuis juin dernier la France est officiellement sortie de la procédure européenne de déficit excessif ouverte à son encontre depuis 2009, en repassant à partir de 2017 son déficit sous la barre des 3 % du PIB (objectif fixé par les critères de Maastricht), le déficit public reste très conséquent et ce déséquilibre structurel, qui n'a cessé globalement de s'accroître depuis les années 1980, interroge fortement la crédibilité de la signature de l'Etat français à l'international.

En 2017, la France se situait ainsi au 3ème rang des pays européens pour son pourcentage de déficit public par rapport au PIB (après l'Espagne et la Roumanie), au 1er rang pour les dépenses publiques/PIB et au 7ème rang pour la dette publique / PIB.

En 2017, le déficit s'est élevé à 61,4 Md€ pour des dépenses de l'ensemble des administrations publiques de 1 294 Md€. Ce déficit représente 2,7 % de PIB (celui-ci s'établissant à 2 292 Md€).

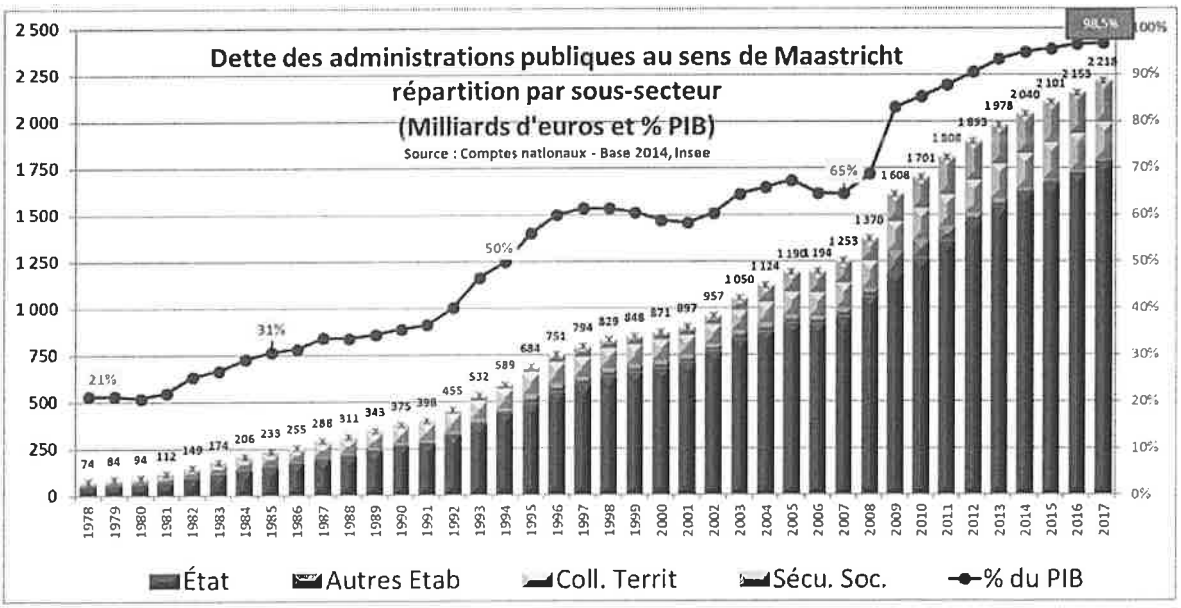
Pour 2018 et 2019, le solde des administrations publiques est respectivement attendu à - 2,6 % (contre initialement -2,3% prévus) **et - 2,8 %** (avec prise en compte en 2019 de l'impact de la transformation du CICE en allègement de charges).

Solde des administrations publiques en % du PIB :



Toutes strates publiques confondues, la dette des administrations publiques atteint le niveau de 98,5 % du PIB fin 2017 contre 97 % estimés initialement. Il est prévu qu'elle se stabilise ensuite pour baisser après 2019, mais cet objectif devra être confirmé, compte tenu de la croissance prévisionnelle du PIB comme des dépenses publiques dès 2019.

Rappelons en effet que l'objectif de Maastricht d'un déficit maximal de 3% du PIB, qui a été fixé de manière indicative, pour devenir ensuite prescriptif, n'est pas un objectif d'équilibre : à ce titre, son atteinte ne permet en aucun cas de faire baisser la dette, élément d'équilibre des finances publiques ; elle continue de s'accroître.



Ainsi, à la fin du troisième trimestre 2018, l'INSEE annonçait **une dette publique au sens de Maastricht de 2 322,3 Md€**, en hausse de 22,5 Md€ par rapport au trimestre précédent, soit **un taux de 99,3% du PIB** (rappelons que en 1980, ce taux était de 20,7% !).
En sachant que les intérêts de la dette représentent plus de 42 Md€ dans le budget de l'Etat (Projet de Loi de Finances 2019), soit le quatrième poste de dépenses nationales, on mesure le risque encouru, alors que les incertitudes internationales, tant politiques que financières pourraient provoquer une hausse des taux d'intérêts.

Structure en % du déficit et de la dette des administrations publiques :

Agrégats 2017	Part dans le déficit public	Part dans la dette publique
Etat et autres établissements	109,7 %	80,7 %
Administrations Publiques Locales	**- 1,3 %**	**9,1 %**
Sécurité Sociale	- 8,4 %	10,2 %
Total	**100,0%**	**100,0%**

Source : INSEE mai 2018

Notons au travers de ces chiffres que les collectivités sont excédentaires au sens de Maastricht, et contribuent donc à atténuer le déficit global, tout comme la sécurité sociale.

Leur dette ne représente que 9% de la dette publique (et est productrice, rappelons-le d'investissement, et donc de richesse), la part de l'État et des autres établissements d'administration centrale, en grande partie structurelle (venant équilibrer du fonctionnement comme de l'investissement) représentant à elle seule près de 81 % de la dette de l'ensemble des administrations publiques.

La Loi de Finances 2019 adoptée fin décembre réaffirme l'objectif de baisse des déficits d'ici 2022 et s'inscrit dans la continuité de la Loi de Programmation des Finances Publiques 2018 - 2022.

Principaux agrégats de finances publiques, prévisions du gouvernement (PLF 2019)

% du PIB	2016	2017	2018	2019
Capacité de financement des administrations publiques	-3,5	-2,7	-2,6	-2,8
Soldes structurel des administrations publiques	-2,5	-2,3	-2,2	-2,0
Etat	-3,4	-2,8	-3,1	-3,6
Organismes d'administration centrale	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Collectivités locales	0,1	0,0	0,1	0,1
Administrations de sécurité sociale	-0,1	0,3	0,6	0,8
Dette des administrations publiques	98,2	98,5	98,7	98,6
Taux de Prélèvements obligatoires	44,6	45,3	45,0	44,2
Taux de dépenses publiques (hors crédits d'impôts)	55,0	55,1	54,6	54,0

Le solde des administrations publiques peut différer de la somme des soldes des sous-secteurs du fait des arrondis (au plus 0,1 point)

Cette dernière fixe le cadre quinquennal pour les finances publiques, dans lequel les collectivités locales sont amenées à jouer un rôle fort dans le rétablissement des comptes publics, parallèlement aux organismes de sécurité sociale.

En effet, la stabilisation de leur excédent en 2019, dans un contexte de fin de mandat marqué traditionnellement par un investissement fort (et donc une tendance au ré-endettement) mais aussi dans un contexte de reprise de l'inflation, signifie dans les faits une limitation stricte des dépenses des collectivités locales. Pour ce faire, la Loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022 prévoit une stabilisation de l'enveloppe des concours financiers de l'Etat, encadré comme en 2018 par la contractualisation pour les plus grandes d'entre elles et par des objectifs plafonds donnés en matière de capacité de désendettement pour les autres.

Rappelons que les collectivités locales portent à elles-seules 70% de l'investissement public : un article récent dans la *Lettre du Cadre territorial* soulignait qu'à ce titre, **elles devraient, en toute équité, être autorisées à générer un déficit public de l'ordre de 2%** (soit 70% de l'objectif, minimal, de 3%).
Or c'est bien un excédent qui leur est demandé, c'est-à-dire une baisse nette de leur endettement. Parallèlement, **c'est bien un déficit accru pour l'Etat qui est annoncé pour 2019 (de -3,1% à -3,6% du PIB).**

B/ La contractualisation avec l'Etat pour la réduction des déficits publics

Sur la période 2018 à 2022, l'objectif fixé aux collectivités territoriales de réduction des dépenses de fonctionnement par rapport à leur rythme d'évolution naturelle représente 13 Md€. Il doit permettre en outre de ramener la dette de ces dernières à 5,8 % du PIB en 2022 contre 8,7 % en 2017.

322 collectivités territoriales, dont les dépenses de fonctionnement dépassent les 60 M€ par an, entraient dans les critères d'application de la contractualisation Etat-collectivités dont 145 communes et 62 EPCI.

Ce contrat, qui devait être signé avant le 30 juin 2018 pour la période 2018-2020, encadre le taux de croissance de leurs dépenses de fonctionnement à 1,2 % par an, inflation comprise. Ce taux peut être légèrement modulé, à la baisse ou à la hausse en fonction de trois critères (démographie, revenu moyen par habitant et efforts faits ces dernières années en matière de maîtrise des dépenses) qui peuvent donner lieu à un bonus ou un malus de 0,15 %. Ce dispositif concerne uniquement le budget principal.

Un dépassement du taux fixé par le contrat, apprécié sur la base des comptes de gestion, prendra la forme d'une ponction financière, réalisée sur le produit fiscal à percevoir en n+1, équivalente à 75 % (100 % pour les collectivités éligibles n'ayant pas souhaité contractualiser) de l'écart constaté dans la limite de 2 % des recettes de fonctionnement du budget principal.

Les collectivités qui auront respecté le contrat pourront sur décision du préfet à partir de 2019, bénéficier d'une majoration du taux de subvention des projets financés par la dotation de subvention à l'investissement local (DSIL).

Le Grand Besançon (comme 228 autres Collectivités) a signé la contractualisation avec l'Etat le 25 juin 2018 avec un taux maximal d'évolution des dépenses de fonctionnement de la classe 6 de 1,2 %, ce dernier étant la référence pour le calcul éventuel d'un dépassement. La base de référence 2017 s'élève en volume à 78,07 M€.

L'enjeu de la réduction de la dette publique est majeur car déterminant pour l'avenir de la France. Nous le partageons à ce titre, d'autant que la responsabilité de cette dette est à la fois historique et collective. Mais il faut souligner que la contrainte sur les seules dépenses des collectivités locales, alors même qu'elles ont à relever des défis territoriaux structurants, sera inutile si elle ne s'accompagne pas d'une vraie réduction de la dette de l'Etat, qui est aujourd'hui profondément structurelle : cela constitue un point de vigilance incontournable.

Les discussions intervenues avec la Préfecture lors de l'élaboration de ce contrat ont permis de **compléter le modèle contractuel avec des points de vigilance**, notamment s'agissant du surcoût de la DSP Transports, des changements de périmètre entre les communes et l'EPCI (transferts, mutualisations de services et de moyens ...), des dispositifs financés (GEMAPI, taxe de séjour) ou encore de la prise en compte des subventions européennes et mécénats.

Un travail a été mené parallèlement avec les associations d'élus locaux, pour une meilleure prise en compte les situations locales, même si la décision appartient au final à l'Etat.

Un « guide du retraitement » a été élaboré au niveau des services de l'Etat, dont la finalisation est en cours : il intègre notamment le retraitement des transferts de compétences et des mutualisations, sur la base des rapports de la CLECT, comme le demande expressément l'Agglomération.

Ce guide, dont la mise en œuvre reste à préciser tout autant que son contenu définitif, permettra de poursuivre les discussions début 2019 sur la base des comptes de gestion 2018 pour la mesure définitive des résultats de l'exercice passé.

C/ La Loi de Finances pour 2019 - les principales mesures relatives aux collectivités territoriales

La Loi de Finances pour 2019, publiée au Journal Officiel du 30 décembre 2018 comporte des articles qui ont un impact sur les finances locales, même si le projet 2019 ne contient pas de modifications significatives hors la réforme de la dotation d'intercommunalité. Cette Loi de Finances est annoncée comme précédant le projet de loi sur la réforme de la fiscalité locale prévu au 1er semestre 2019.

Les principales mesures de la Loi de Finances pour 2019 sont les suivantes (elles feront l'objet d'une analyse plus détaillée dans le rapport du BP 2019) :

a) Les dotations

La part prépondérante des concours financiers de l'Etat se retrouve dans l'enveloppe des prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat (PSR) au profit des collectivités territoriales. Pour 2019, cette part s'élève à 40,6 Md€ et augmente très légèrement par rapport à la LFI 2018 (+ 0,6 %) : elle comprend la DGF pour un montant de 26,9 Md€ (stable par rapport à 2018).
Pour le bloc communal, la minoration des variables d'ajustement portera sur la DCRTP et le FDPTP. Le Grand Besançon n'est impacté que par la baisse du FDPTP, avec une baisse au niveau national de 49 M€ soit - 14,7 %.

La principale disposition pour 2019 est la réforme de la dotation d'intercommunalité. Cette réforme, qui s'inspire des recommandations du Comité des Finances Locales de juillet 2018, a pour objectifs de réduire les écarts de dotations entre les structures d'EPCI bénéficiaires, notamment en reconnaissant les charges de centralité non seulement urbaines mais aussi des Communautés de communes en milieu rural, stabiliser les mécanismes de répartition et apporter plus de lisibilité à un dispositif devenu très complexe.

Ainsi, la nouvelle architecture proposée par la Loi de Finances repose sur les modifications suivantes :

- création d'une enveloppe unique pour l'ensemble des intercommunalités,
- réalimentation des dotations d'intercommunalité devenues négatives suite aux ponctions,
- uniformisation des critères de calcul du Coefficient d'intégration fiscale (CIF),
- introduction du revenu par habitant dans les critères de répartition de la dotation de péréquation,
- mise en place d'un nouveau dispositif de garantie adossé au CIF,
- plafonnement des effets du CIF à 0,6,
- création d'un tunnel encadrant les évolutions individuelles (- 5 % à + 10 %),
- un abondement annuel de l'enveloppe de la dotation d'intercommunalité de 30 M€.

Cette réforme, qui bénéficiera principalement aux communautés de communes, met ainsi fin aux bonus systématiques de DGF lors d'une évolution de structure intercommunale, en dehors des bonifications liées à l'augmentation des compétences et donc du coefficient d'Intégration Fiscale.
Selon les informations données, cette réforme serait défavorable, à structure constante, à 9% des EPCI, les autres devant voir stabiliser ou augmenter leur dotation d'intercommunalité.

La dotation d'investissement allouée aux communes et EPCI devrait quant à elle s'élever à 1,8 Md€ et perdrait 45 M€, dont 1 046 M€ pour le financement de la DETR, **570 M€ pour la Dotation de soutien à l'investissement local - DSIL** (intégrant les subventions Cœur de Ville, contre 615 M€ en 2018) et 150 M€ alloués à la dotation politique de la ville. En 2018, l'Agglomération a bénéficié de 206 K€ de DSIL.

Le Fonds de Péréquation Communal et Intercommunal est maintenu à 1 Md€, comme en 2017 et 2018. Le Grand Besançon devrait rester contributeur et bénéficier pour la dernière année d'une garantie de sortie d'éligibilité égale à 70 % de l'attribution reçue en 2018.

b) Les autres dispositions

- Poursuite de la mise en œuvre de la suppression de la taxe d'habitation conformément au calendrier adopté dans le cadre de la LFI 2018 avec la suppression d'une deuxième tranche de TH pour 80 % des ménages, ce qui portera son taux de dégrèvement à 65 % en 2019.

- Fixation du coefficient de revalorisation forfaitaire des bases fiscales à + 2,2 %, conformément aux règles fixées en 2017 (indice harmonisé à la consommation glissant novembre 2017-novembre 2018).

- Maintien en 2019, pour certains contribuables, notamment les veuves et veufs du bénéfice de l'exonération de la taxe d'habitation et du dégrèvement de la contribution à l'audiovisuel public qui s'y rattache.

- Aménagements apportés aux règles d'évaluation de la valeur locative des locaux industriels. Ils vont notamment permettre de clarifier la qualification entre les locaux industriels et commerciaux. De plus, à partir de 2019, une mesure de lissage progressive s'appliquera lorsque la valeur locative d'un local évolue de plus de 30 % suite à un changement d'affectation ou à un changement de méthode d'évaluation.

- Passage au taux réduit de TVA à 5,5 % (au lieu de 10 %) pour les activités de tri sélectif à compter du 1er janvier 2021.

- Modification de la répartition de l'IFER sur les éoliennes et hydroliennes entre communes et EPCI avec perception par les communes de 20% de l'IFER avec possibilité de délibérer pour limiter cette part.

- Décalage du vote du produit de taxe GEMAPI au 15 avril de l'année n.

- Poursuite de la suppression des taxes à faible rendement.

- Décalage d'un an (2020) de la date d'entrée en vigueur de la procédure de traitement automatisé des données budgétaires et comptables pour la détermination des attributions du FCTVA afin de parachever les systèmes d'information correspondants.

III. La stratégie financière de l'Agglomération

A/ Une stratégie financière et budgétaire mêlant pragmatisme et ambition, confirmée pour 2019

La stratégie financière et budgétaire de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon s'appuie sur une prospective et un Plan Pluriannuel d'Investissement et de Fonctionnement.

Parce que l'anticipation est le maître mot d'une gestion publique rigoureuse et responsable sur le long terme, cette prospective lui permet de fixer le cap et les objectifs à atteindre de manière pluriannuelle, de veiller au respect des seuils de gestion prudentiels (en terme d'épargne et d'endettement notamment) tout en gardant la réactivité nécessaire pour faire face aux incertitudes qui sont encore nombreuses.

Dans un contexte contraint, de mutations profondes pour l'Agglomération, de concurrence territoriale renforcée, il est proposé de réaffirmer notre ambition, pour garantir la déclinaison de notre projet de territoire sur les prochaines années.

La stratégie de la CAGB s'appuie ainsi sur des engagements forts, dont la confirmation chaque année témoigne tout autant de la constance de notre gestion financière rigoureuse et responsable que de notre détermination sur le long cours dans la mise en œuvre de nos ambitions pour ce territoire :

- ✓ **L'affirmation d'un projet pour le développement** économique, universitaire, touristique du territoire, pour la qualité de vie de ses habitants, **et la déclinaison concrète de la solidarité communautaire au quotidien,**

- ✓ **La volonté d'un investissement dynamique, ambitieux,** d'opérations structurantes pour l'aménagement urbain et périurbain, pour le dynamisme, l'attractivité et l'emploi,

- ✓ **... tout en préservant les équilibres financiers de long terme,** encadrés par des indicateurs financiers, **qui constituent la condition de la pérennité de son action, de la mise en œuvre effective du projet, garantie de l'adhésion et de l'identité communautaire.** Pour cela, il convient de maîtriser l'endettement, ce qui passe par la nécessité de **dégager les moyens en fonctionnement pour conserver un niveau d'épargne suffisant, sans pour autant pénaliser l'action de proximité ni renoncer à notre ambition.**

Ce dernier point relève d'un choix majeur, nous y reviendrons.

Les grandes orientations de la CAGB et les principaux projets des années à venir ayant été évoqués dans la partie précédente, seront détaillés ici les aspects de prospective budgétaire, même si les deux sont indissociables.

✓ ***Une politique ambitieuse en matière d'investissement, au service du développement et de l'attractivité de son territoire***.

Au total, en 2018, le Grand Besançon aura investi (sous réserve des derniers mouvements de clôture en cours) **21,5 M€ (contre 11,7 M€ en 2017) sur son budget principal**. Les restes à réaliser se montent à **12,2 M€** fin 2018 (contre 5 M€ en 2017) compte tenu de l'engagement opérationnel accéléré des opérations d'équipement conformément au PPIF.

A cet égard, il convient de rappeler que la prospective du Grand Besançon est construite sur la base **d'un investissement « de base » de 15 M€ par an sur le budget principal majoré sur la période 2017-2022 par :**

un **schéma d'utilisation maximale des excédents antérieurs :** ces excédents sont dus, non au fonctionnement (la trajectoire étant conforme à la prospective) mais à une moindre consommation de l'investissement par rapport aux prévisions, compte tenu des délais nécessaires aux études préalables et acquisitions foncières, avant le lancement effectif de certaines grandes opérations d'ores et déjà programmées. Ils restent à affiner en fonction des dernières opérations de clôture mais sont estimés à 23 M€ environ fin 2018 après couverture des restes à réaliser : ils seront intégralement affectés à la réalisation des opérations d'ores et déjà prévues au PPIF.

du bénéfice de subventions d'équipement importantes, signe de la capacité du Grand Besançon à mobiliser ses partenaires pour la réalisation d'équipements structurants, notamment dans le cadre des contractualisations en cours et à venir.

Cette logique permet à la CAGB de poursuivre son effort d'investissement, avec un niveau d'investissement de 140 M€ sur la période 2017 - 2022, tel que prévu au PPIF voté en juin dernier, tout en maîtrisant l'endettement, celui-ci devant reprendre progressivement au-delà de 2020. En effet, si l'endettement n'est pas néfaste en soi, il pèse directement et immédiatement pour sa partie intérêts sur la section de fonctionnement (dont l'évolution est contrainte sur 2018-2020 par la contractualisation financière avec l'Etat) et doit être réservé à de nouveaux équipements, pour étaler la charge sur les générations qui les utiliseront.
C'est précisément le cœur de la stratégie financière de la CAGB : se donner les moyens d'investir de manière ambitieuse en maîtrisant le fonctionnement et l'endettement.

L'actualisation du Plan Pluriannuel d'Investissement et de Fonctionnement en juin dernier a confirmé la poursuite de cette dynamique. **Il prévoyait un investissement global sur le budget principal de 140 M€ en crédits de paiement sur la période 2017-2022.** L'actualisation du PPIF pour sa partie investissement interviendra, dans une logique de crédits de paiement, en juin 2019 lors de la décision modificative n°1, pour intégrer les coûts affinés en fonction de l'avancement des opérations, la faisabilité technique et financière des projets, les calendriers de réalisation.
Le rythme de cette actualisation régulière permet de rester au plus près du rythme de réalisation des projets et le cas échéant de garantir une meilleure réactivité, dans les choix politiques de priorisation dans la limite de la prospective.

✓ ***Une préservation des équilibres financiers de long terme, pour garantir la poursuite du développement communautaire***

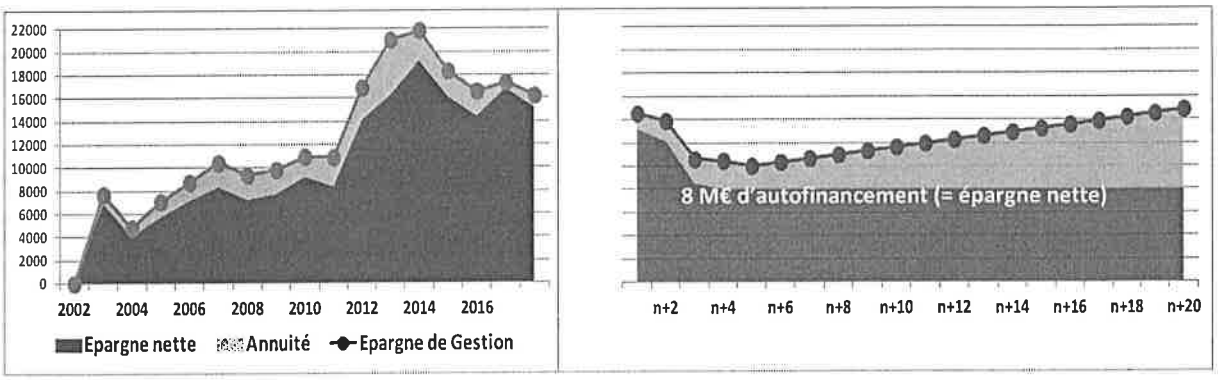
Une politique de gestion financière responsable sur le long terme s'appuie et s'analyse sur la base d'indicateurs financiers, permettant tant une vérification de la situation rétrospective qu'une projection dans l'avenir.

La Communauté d'Agglomération s'est dotée, en la matière, de deux points de repères :

- une épargne de gestion (solde entre les recettes de fonctionnement et les charges hors intérêts permettant de payer l'annuité de la dette ou d'autofinancer les investissements) qui doit se situer aux alentours de 14 M€ sur le long terme ;

- une épargne nette (correspondant à l'épargne de gestion diminuée de l'annuité de la dette, soit l'épargne restante après acquittement des engagements pris en matière de dette) dont le seuil minimal sur le long terme ne saurait être inférieur à 8 M€ (seuil minimal estimé pour le financement des investissements récurrents).

La trajectoire est la suivante :



La trajectoire prévoit ainsi une baisse progressive de l'épargne nette, d'abord sous l'impact des baisses de dotations, puis sous le poids de l'évolution naturelle des dépenses contraintes (tout particulièrement importante dans un contexte de reprise de l'inflation).

La reprise progressive de l'endettement au-delà de 2020, de manière raisonnée, implique, pour tenir le niveau d'épargne nette de dégager plus d'épargne de gestion, et donc une maîtrise des dépenses de fonctionnement hors intérêt de la dette. L'emprunt constitue un levier à actionner pour permettre la réalisation d'équipements porteurs d'avenir pour l'agglomération et dont l'usage s'étalera sur plusieurs décennies.
La Communauté d'Agglomération demeure en effet une collectivité jeune (en comparaison des communes) et doit intégrer une montée en charge de son endettement qui ne peut être que progressive, tout en restant à long terme dans les limites de prudence nécessaires : cette limite est estimée, s'agissant de la capacité de désendettement, à 8 ans environ en consolidé.

Le respect de cette trajectoire est conditionné à la maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement, avec en complément un recours modéré et gradué à la fiscalité.

La maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement tout d'abord est indispensable à la poursuite de la politique d'investissement du Grand Besançon. Elle est en effet le gage de la préservation d'un niveau d'épargne suffisant pour faire face aux échéances des emprunts souscrits et pour autofinancer une partie de ses investissements.
Le cadrage fixé par la CAGB est **de 1,5 % par an pour la masse salariale et de -4,7% par an sur les charges ajustables** (crédits des services, dépenses à évolution contrainte, subventions, contributions...) hors opérations nouvelles, ce qui est nettement volontariste dans un contexte de montée en charge des compétences et des interventions communautaires.

Un recours en complément à la fiscalité a été parallèlement nécessaire, dans le cadre d'un plan de marche fiscal adopté en 2015 prévoyant une évolution des taux de façon modérée et graduée sur la période 2015-2018.

Le plan de marche fiscal gradué visait à soutenir le niveau de l'épargne dans un contexte de forte baisse des dotations de l'Etat, nécessaire à la poursuite de ses investissements.
Ce plan était prévu comme suit :

TAUX D'IMPOSITION

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Taux TH	9,47%	9,51%	9,55%	9,59%	9,63%	9,63%
Taux FB	0,50%	0,763%	1,02%	1,28%	1,54%	1,54%
Taux FNB	1,16%	1,16%	1,17%	1,17%	1,17%	1,17%
Taux CFE	26,69%	25,76%	25,95%	26,13%	26,26%	26,34%

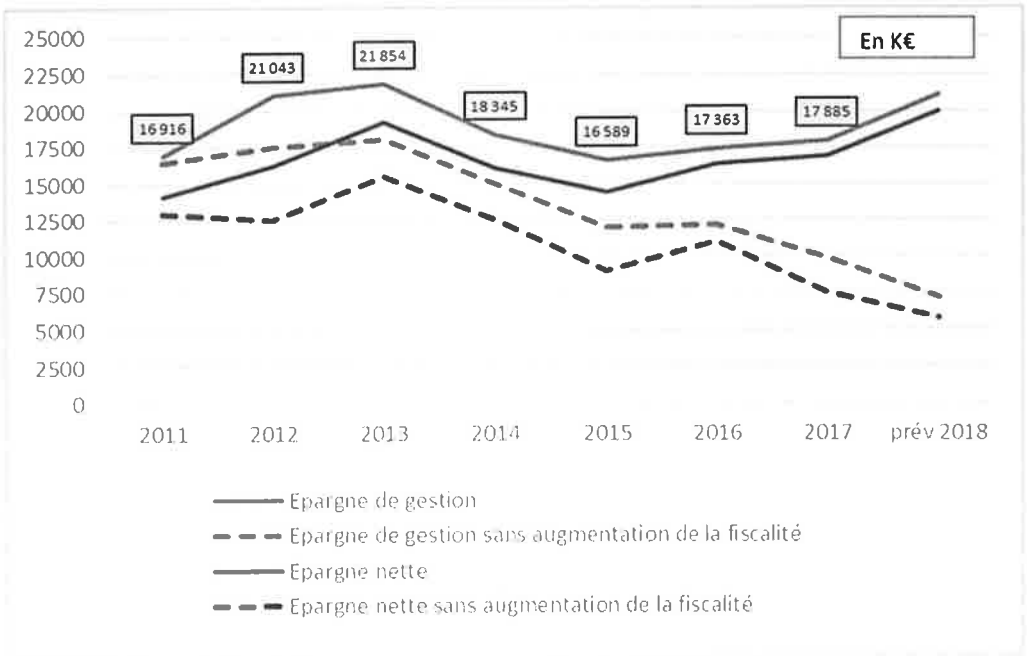
EVOLUTION NOMINALE DES TAUX D'IMPOSITION

	2015/14	2016/15	2017/16	2018/17	2019/18
Taux TH	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,0%
Taux FB	52,6%	33,7%	25,5%	20,3%	0,0%
Taux FNB	0,0%	0,9%	0,0%	0,0%	0,0%
Taux ménages	**2,6%**	**2,5%**	**2,5%**	**2,4%**	**0,0%**
Taux CFE	**0,3%**	**0,7%**	**0,7%**	**0,5%**	**0,2%**

L'évolution pour le contribuable a toujours été modérée, de l'ordre de 1,50 € par contribuable pour la taxe d'habitation, de 4 € pour la taxe foncière (pour les ménages et entreprises) et entre 1 et 10 € pour la CFE pour les entreprises imposées à la base minimum.

Le graphique ci-dessous montre que si ce plan de marche fiscal n'avait pas été mis en œuvre, **l'Agglomération serait aujourd'hui dans l'incapacité d'investir pour des opérations structurantes, avec des niveaux d'épargne insuffisants pour assumer les investissements d'entretiens récurrents, ou alors au prix d'un emprunt très brutal et élevé, qui la paralyserait pour plusieurs décennies.**

Pour 2018, les dernières opérations de clôture étant en cours et le Compte administratif n'ayant pas été voté, seules les tendances peuvent être indiquées.



Le levier fiscal n'a toujours été utilisé par la CAGB qu'en tant que de besoin, et au niveau minimum nécessaire à la préservation de ses équilibres. Cette volonté est confirmée en 2019.

Les efforts de gestion menés, conjugués aux effets de la contractualisation avec l'Etat moins pénalisants financièrement que le dispositif antérieur (baisse de la DGF), permettent en effet d'envisager de stabiliser en 2019 le taux de CFE, alors que sur les années précédentes, nous l'avions fait évoluer au même niveau que le taux moyen national (dispositif de majoration spéciale).

Il sera ainsi proposé en avril de stabiliser l'intégralité des taux de fiscalité en 2019, tant pour les ménages que pour les entreprises.

✓ ***Une contractualisation avec l'Etat qui ne remet pas en cause cette stratégie financière et budgétaire***

Le nouveau cadre des relations entre l'Etat et les collectivités mis en place à partir de 2018 n'a pas remis en cause la trajectoire de la CAGB.

Cette contractualisation avec l'Etat signée le 25 juin 2018 fixe l'évolution des dépenses de fonctionnement, en réalisé, à 1,2% par an entre 2018 et 2020, sous peine d'une pénalité équivalente à 75% du dépassement à payer en n+1 dans la limite de 2% des recettes réelles de fonctionnement.

Dans ce contexte, qui fait suite à une baisse de dotations très conséquente entre 2013 et 2017 (avec une ponction annuelle « pour le redressement des finances publiques » qui a représenté pas moins de 12 M€ en cumulé de pertes de recettes entre 2013 et 2017), **l'Agglomération a été en capacité, dès 2018, de confirmer le maintien de sa stratégie financière et budgétaire, avec :**

- La poursuite de ses efforts de maîtrise du fonctionnement, la recherche d'efficacité de l'action publique constituant une préoccupation essentielle du Grand Besançon depuis de longues années, et sont encore confirmés dans la préparation du BP 2019...

- Le portage d'une ambition à la fois en investissement mais aussi dans la construction communautaire, en accompagnement de ses prises de compétences et de son projet de passage en Communauté urbaine.

Or, force est de constater que la contractualisation prend aujourd'hui insuffisamment en compte la réalité des collectivités locales et de la construction communautaire, en n'intégrant que la logique des dépenses supplémentaires, sans notion de recettes ni de service rendu, et ce, à différents niveaux :

- La nécessaire harmonisation sur le territoire des niveaux de service, les besoins de mise en commun des ressources d'ingénierie, le poids des mises en conformité réglementaire ;

- Le besoin de rayonnement et d'attractivité d'un territoire en pleine montée en puissance, autour d'opérations emblématiques permettant de consolider l'identité communautaire, au travers de projets tels que Grandes Heures Nature...

- Le développement économique, qui à la suite de la loi NOTRe porte davantage sur les épaules de l'intercommunalité : la mise en fonctionnement de Bioinnovation est à cet égard symbolique de l'investissement fait en faveur de l'emploi par le Grand Besançon, et qui se trouve pénalisé par la contractualisation.

Ces quelques exemples - il y en aurait bien d'autres ! – démontrent les limites de la contractualisation et sa perfectibilité dans un contexte de forte montée en charge de l'intercommunalité.

Le choix d'une absence totale de pénalité pour le Grand Besançon aurait eu pour conséquence **d'aller au-delà des efforts de maîtrise du fonctionnement nécessaires à la prospective et donc de sacrifier le cœur même de l'intercommunalité**, de renoncer à son développement, de remettre en cause la cohérence et l'utilité même de cette montée en puissance.

Cela aurait ainsi conduit par exemple à renoncer aux opérations nouvelles (et on pense là par exemple à Grandes Heures Nature ou même au Salon du Livre), à réduire des interventions traditionnelles : l'aide à l'économie ? L'enseignement supérieur ? L'habitat ? La gestion des gens du voyage ? L'aide aux communes ?

Si la maîtrise du fonctionnement et la réduction des dépenses publiques constituent bien évidemment une préoccupation nationale partagée, dans laquelle la CAGB a d'ores et déjà joué un rôle actif, faut-il, pour éviter une pénalité, sacrifier un pan entier de ce qui fait l'utilité et la valeur ajoutée de l'intercommunalité pour nos habitants ?

Le choix du Grand Besançon, pleinement assumé, a été de s'en tenir à sa stratégie financière, adaptée aux besoins du territoire, au risque de payer une pénalité, qui si elle devait intervenir, ne remettrait pas en cause les grands équilibres.

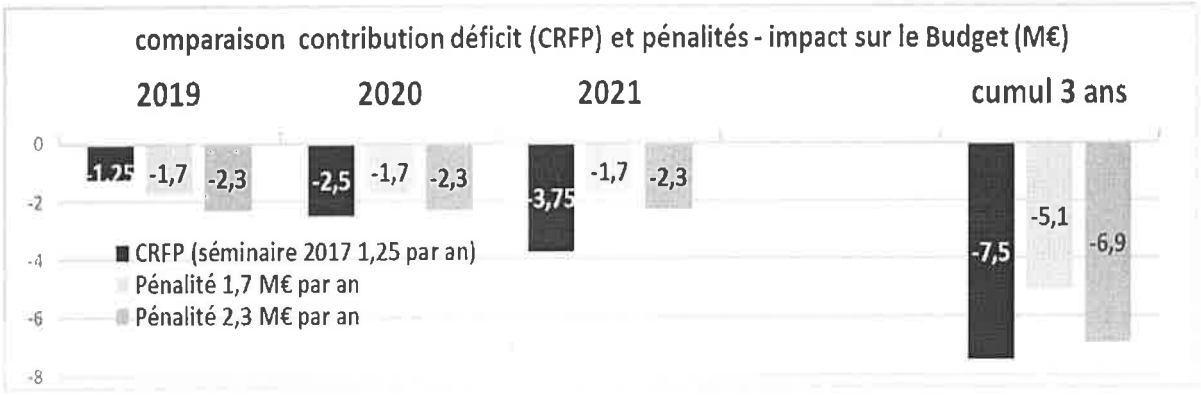
C'est pourquoi, et bien que les efforts de maîtrise du fonctionnement se poursuivent sur l'ensemble des postes des dépenses de fonctionnement, le Grand Besançon n'exclut pas de façon pragmatique de payer une possible pénalité – tout en cherchant bien sûr à la minimiser au maximum – pour pouvoir **concilier rigueur budgétaire et dynamique du projet communautaire.**

Les efforts de maîtrise du fonctionnement sont réalisés d'une part lors de la construction des budgets primitifs, mais également en infra-annuels par des optimisations globales des actions et la recherche d'une efficience généralisée, pour les services comme pour nos partenaires.

A titre d'exemple, l'acquisition d'une partie de La City fin 2018 va contribuer à la baisse des dépenses de fonctionnement en 2019 : ainsi, tout en permettant d'assoir le positionnement et la pérennité de la structure intercommunale en Centre-Ville et d'envisager les regroupements de services propres à faciliter leur efficacité, cette acquisition permet de mettre fin au loyer en fonctionnement.

De la même façon, une gestion fine de l'exécution du budget annexe Transports aura permis en 2018 de neutraliser l'impact sur la subvention d'équilibre du surcoût de la DSP Transports, via des recettes exceptionnelles perçues de l'ancien délégataire et d'un arbitrage consistant à mobiliser des reliquats d'emprunts de la Caisse des Dépôts pour le financement d'une partie des investissements sur ce budget annexe.

Notons enfin que la pénalité, même si elle avait été maximale (soit 2 % des recettes réelles de fonctionnement ce qui représente 2,3 M€) sera toujours très largement inférieure à ce qui a été appliqué par l'Etat entre 2014 et 2017, compte tenu de son caractère non cumulatif d'une année sur l'autre.



Pour mémoire, la prospective du Grand Besançon était basée, de façon prudentielle, sur **une hypothèse de poursuite de baisse des dotations au-delà de 2017, et de continuation d'une ponction de recettes de 1,7 M€ par an,** même si sa forme n'était pas connue.

L'anticipation réalisée dans la prospective de la CAGB et la prudence des hypothèses retenues lui permettent donc aujourd'hui de tenir le cap de sa prospective, de poursuivre son développement et de mettre en œuvre son projet de territoire, sans remettre en cause ni sa trajectoire ni ses équilibres de long terme.

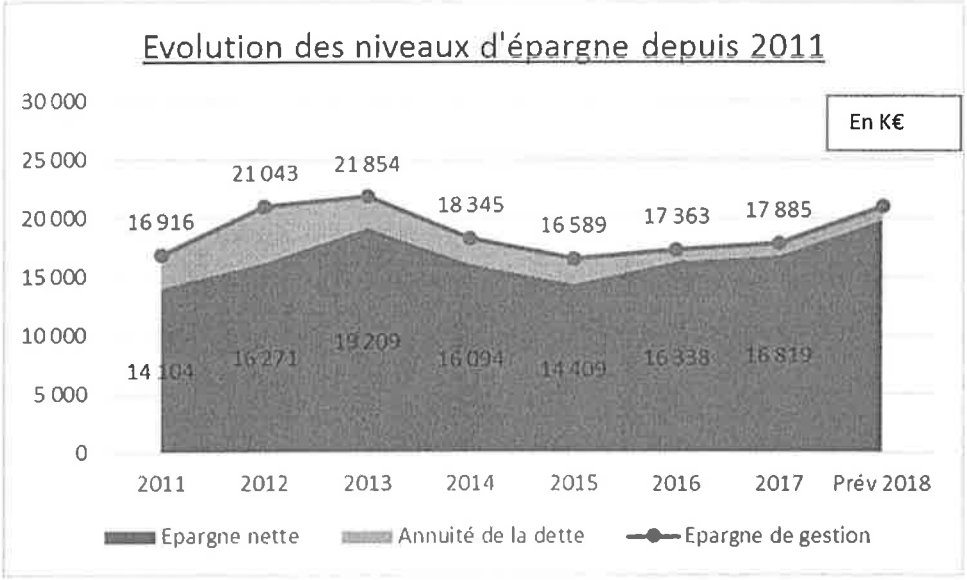
Les discussions vont dès lors s'engager avec l'Etat sur la base des comptes de gestion 2018 par rapport à 2017, quant à l'éventualité d'une pénalité en 2019 au titre de 2018.

En tout état de cause, elle devrait être inférieure à 750 K€ en 2019 (montant prudentiel maximal budgété en 2019), sous réserve des discussions avec l'Etat sur les différents retraitements sollicités : changements de périmètre (taxe affectée GEMAPI), mutualisations de services et de moyens (par exemple les services communs, dispositif d'Aide aux Communes, le service ADS), transferts de compétences intervenus en 2017 (plan d'eau d'Osselle, PLUi, ZAE) ou en 2018 (GEMAPI, eaux pluviales) ou encore les dépenses exceptionnelles (contentieux notamment) sur le budget principal.

B/ Une stratégie assise sur une situation saine et conforme à la prospective

- Une évolution sous contrôle de l'épargne, attestant des efforts accomplis en matière de maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Le graphique ci-dessous atteste, tant de la réactivité de la prospective communautaire au contexte, que sa maîtrise de la situation.



On voit qu'à compter de 2014, sous l'impact de la très forte baisse des dotations de l'Etat (avec une ponction cumulative de 1,7 M€ par an), l'épargne nette qui atteignait 19,2 M€ en 2013 avait diminué, pour s'établir à 14,4 M€ en 2015.

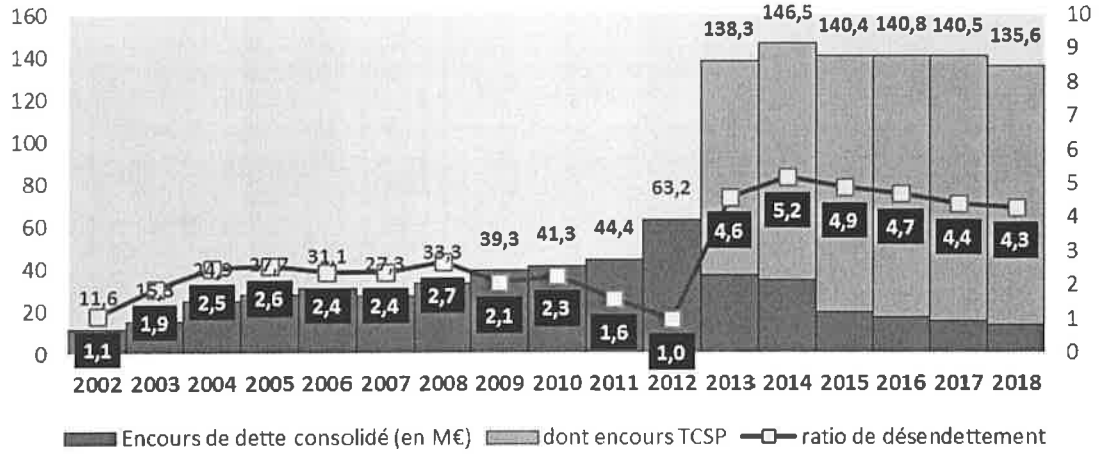
La situation a été stabilisée depuis 2016 et se consolide depuis, y compris en 2018 (sous réserve des dernières écritures comptables de fin d'exercice), avec des niveaux d'épargne en hausse, sous l'impact de nos **efforts de gestion et dans une moindre mesure, du plan de marche fiscal** (l'effet taux n'ayant représenté que 0,9 M€ par an en moyenne).

Pour 2018, l'épargne nette serait proche de 20 M€, ce qui constitue un signe fort des efforts de gestion réalisés.
En effet, **le niveau des dotations de l'Etat perçues par la CAGB a été en hausse de 422 K€ par rapport à 2017**, compte tenu d'une part de l'absence de ponction et d'autre part sous l'impact de l'augmentation de ses compétences et donc de son Coefficient d'Intégration Fiscale. La hausse des taux n'ayant produit que 0,8 M€ de recettes complémentaires, le reste (1 M€) témoigne de la maîtrise du fonctionnement pour contrer l'effet de ciseau naturel entre les dépenses et les recettes de fonctionnement.

En 2018, la CAGB retrouve ainsi une situation financière équivalente à celle de la fin du mandat précédent, malgré les contraintes inédites qui ont pesé sur ses budgets, avec des compétences beaucoup plus développées, une montée en charge accélérée et un programme d'investissement ambitieux, dont la montée en charge se mesure à compter de 2018 (avec un niveau d'investissement de plus de 20 M€ en 2018 sous réserve des dernières opérations), tout en ayant baissé l'endettement.

- **Une capacité de désendettement strictement maîtrisée**

Encours consolidé (en M€) et délai de désendettement (en années)
(hors dette budgets annexes Déchets, Eau, Assaint)



L'encours de dette consolidée enregistre à fin 2018 **une baisse de 4,9 M€ par rapport à 2017, après une quasi-stabilité sur l'exercice budgétaire précédent (- 0,3 M€).**
A noter que les budgets SPIC (Déchets, Eau et Assainissement) s'équilibrent de façon autonome, y compris en matière de gestion de la dette.

Cette baisse de l'encours de dette en 2018, conjuguée à un contexte de taux d'intérêt faible, permet de **stabiliser l'annuité de la dette** et de réduire le ratio de désendettement.

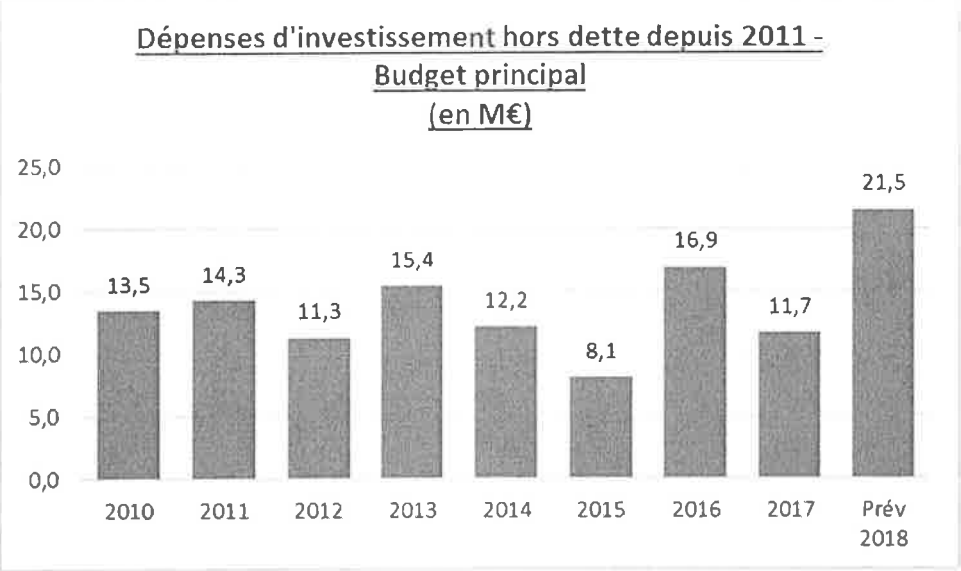
L'absence d'emprunts toxiques dans l'encours actuel permet par ailleurs de disposer d'une sécurité dans l'évolution à venir de l'annuité de la dette.

Cette situation prépare l'avenir en limitant d'autant pour l'heure nos charges de fonctionnement et en préservant nos capacités d'actions en investissement sur les prochaines années, avec des investissements lourds à réaliser qui donneront lieu à une priorisation en termes de calendrier.

- **Des réalisations de dépenses d'investissement en forte hausse, conformément au déploiement de notre PPIF**

Le compte administratif prévisionnel 2018 fait apparaître sur le seul budget principal un niveau de dépenses d'investissement hors dette **de 21,5 M€ au budget principal, contre 11, 7 M€ en 2017.**
C'est le niveau le plus haut effectivement réalisé sur le budget principal, d'autant que s'y ajoutent 12,2 M€ de restes à réaliser fin 2018 correspondant à des engagements pris.

Cette montée en charge de l'investissement, qui, il est vrai, avait été retardée, compte tenu des délais incompressibles d'études et de mise en œuvre opérationnelle des différents projets, se concrétise en 2019, telle que prévue au PPIF.



Cette montée en charge, amenée à se poursuivre dans les années suivantes, a été **réalisée sans emprunt sur le budget principal, qui se désendette de 0,9 M€ en 2018 à périmètre constant_et stabilise son encours en intégrant les nouvelles compétences (eaux pluviales),** par la mobilisation des ressources propres (épargne notamment, mais également les subventions de nos partenaires) et des excédents ponctuels d'investissement dégagés ces dernières années.
La prospective financière est construite sur une hypothèse d'utilisation maximale de ceux-ci, intégrés dans la stratégie financière globale de la Collectivité : ils permettront de limiter et retarder le recours à l'emprunt.

Cette situation financière saine permet de confirmer les orientations de la stratégie financière de la CAGB pour 2019 et les années à venir.

C/ Une stratégie financière intégrant des incertitudes qui demeurent fortes

Nous l'avons vu, les conditions de mise en œuvre de la contractualisation ne sont pas susceptibles de remettre en cause les orientations de la stratégie financière de la CAGB. Pour autant, le contexte reste mouvant, notamment en matière de finances publiques et incite toujours à la prudence, quant à la préservation des équilibres financiers, notamment en fonctionnement, sur le long terme.

- **Premier point d'incertitude, l'évolution des dotations au-delà de 2020.**

La Loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022 a confirmé l'engagement du Gouvernement à une stabilisation des dotations de l'Etat sur la période.

Même si cette stabilité globale des concours financiers aux collectivités ne signifie pas une stabilisation pour chaque collectivité, compte tenu des besoins annuels de financement de priorités nationales (à titre d'exemple, le renforcement annuel des dotations de péréquation, Dotation de solidarité Urbaine et Rurale, mais aussi l'impact non connu à ce jour de l'automatisation du FCTVA à partir de 2020), elle témoigne d'un changement de méthode global, assorti du dispositif de contractualisation jusqu'en 2020.

Pour autant, on le sait, la situation des finances publiques, et notamment de la dette publique, quasiment équivalente à la richesse dégagée de notre pays, reste très préoccupante.

Il n'est donc pas exclu qu'au dispositif de contractualisation puisse succéder à partir de 2021 un nouveau système de limitation vis-à-vis des collectivités locales.

En l'absence de visibilité sur ces dispositifs, **ce risque a été simulé dans la prospective actualisée en 2018, sur la base de l'hypothèse d'une ponction pour réduction des déficits publics de 1,7 M€ par an à partir de 2021 et d'une baisse annuelle de -2,2% de la dotation de compensation (conforme aux baisses des 4 dernières années).**

Par ailleurs, **si l'absence de bonus systématique lié au passage en Communauté Urbaine est désormais avérée compte tenu de la réforme de la dotation d'intercommunalité en Loi de Finances pour 2019, le transfert de nouvelles compétences au 1er janvier 2019 aura bien un impact favorable sur les dotations de la CAGB**, en faisant augmenter son Coefficient d'Intégration Fiscale (principalement lié à la redevance d'assainissement en 2018 puis à la compétence voirie en 2019). Pour autant, celui-ci est très difficile à mesurer, compte tenu de l'introduction d'un nouveau critère de revenu dans la répartition de la dotation, apprécié au niveau national, mais également du plafonnement du CIF, d'autant qu'il y aura un décalage temporel.

- **Deuxième élément de vigilance, la réforme fiscale à venir.**

La nouvelle **réforme de la taxe d'habitation a été mise en œuvre dès 2018**; dans un objectif de revalorisation du pouvoir d'achat des Français. Ce nouveau dispositif, qui vise à diminuer la taxe d'habitation pour 80% des contribuables sous conditions de revenus s'applique **progressivement sur 3 ans de 2018 à 2020** (30% en 2018, 65% en 2019 et 100% en 2020), par tiers.

S'agissant d'un dégrèvement (et contrairement aux exonérations qui ne sont compensées que très partiellement par l'Etat), ce dispositif est **neutre et transparent pour les collectivités qui perçoivent normalement le produit de leur fiscalité**, l'Etat se substituant au contribuable dans le versement des impositions. **Les collectivités conservent donc leur pouvoir de taux.**
Bien évidemment, ce qui est vrai aujourd'hui peut susciter des interrogations pour l'avenir et nous y sommes attentifs, tout comme les associations d'élus locaux : cette totale neutralité financière devra perdurer dans le temps et la réforme de la taxe d'habitation ne devra pas connaître le sort de trop nombreuses réformes précédentes de l'Etat, intégrées progressivement dans l'enveloppe globale de dotations.

Cette vigilance est d'autant plus importante alors **qu'une plus vaste refonte de la fiscalité est annoncée au plus tôt pour 2020**. Le Conseil constitutionnel, saisi en 2018 sur la réforme de la taxe d'habitation qu'il a au final validée, a d'ailleurs relevé que les dispositions sur la taxe d'habitation ont été présentées par le Parlement comme s'inscrivant dans une perspective plus globale de réforme de la fiscalité locale.

Si peu d'informations existent encore sur cette réforme fiscale, il convient de souligner que les principales pistes de réflexion portent sur **une spécialisation de chaque impôt local par strate de collectivité.** Si cette piste se concrétisait, elle impliquerait inévitablement des mécanismes de garantie des ressources, du même ordre que le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) mis au point pour assurer la compensation de la suppression de la taxe professionnelle.

Ce système, nous le connaissons bien pour l'avoir expérimenté dans le cadre de la suppression de la taxe professionnelle : il continue à pénaliser les collectivités comme la nôtre qui pratiquaient une politique fiscale modérée en direction des entreprises. Pour la CAGB, cela représente 4,3 M€ de dépenses fixes par an.

Par ailleurs, il conviendrait qu'une réflexion puisse intervenir sur la base même de la fiscalité locale, les valeurs locatives, dont le mode de calcul est obsolète et en grande partie injuste, et dont seule la partie des locaux professionnels a été réformée.

Dès lors, la plus grande vigilance sera de mise, pour que la réforme de la fiscalité locale puisse garantir, **à la fois une vraie justice fiscale et une équité** des contribuables s'agissant des impôts locaux, mais aussi le **respect de l'autonomie financière des collectivités, leur pouvoir de taux** (déjà inexistant pour la CVAE) mais aussi **le dynamisme de leurs ressources et la visibilité de leurs budgets, conditions essentielles de leur action.**

- **Dernier point d'incertitude, l'évolution du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).**

A titre de rappel, le Grand Besançon était éligible au FPIC en 2012 et 2013, avant de ne plus l'être en 2014.

Le Grand Besançon est redevenu éligible en 2016, avant de ne plus l'être à partir de 2017 (à quelques rangs seulement du dernier éligible) suite aux incidences de la réforme territoriale et d'une diminution du nombre des EPCI de 40 % au plan national venant considérablement modifier le classement respectif de chaque territoire.

Notre territoire est par ailleurs devenu contributeur depuis 2016, son potentiel financier agrégé étant en effet légèrement supérieur au seuil de 90 % par rapport à la moyenne.

En 2018, notre territoire dans son ensemble (EPCI et communes) a ainsi perçu une garantie de sortie de l'éligibilité de 3,6 M€ (contre 4,3 M€ en 2017) et a acquitté une contribution de 64 K€ (contre 102 K€ en 2017) : la CAGB a perçu, dans le cadre de la répartition de droit commun, 1,6 M€ et versé 28 K€.

Selon les simulations financières réalisées, le territoire du Grand Besançon va rester à l'avenir légèrement contributeur au FPIC sans jamais s'éloigner du seuil d'éligibilité, même s'il s'en est éloigné de 3 places en 2018. Il convient de souligner que 2019 est la dernière année de bénéfice de garantie de l'éligibilité au FPIC : dès lors, plus aucune recette ne serait perçue au titre du FPIC après 2019 sauf nouvelle éligibilité.

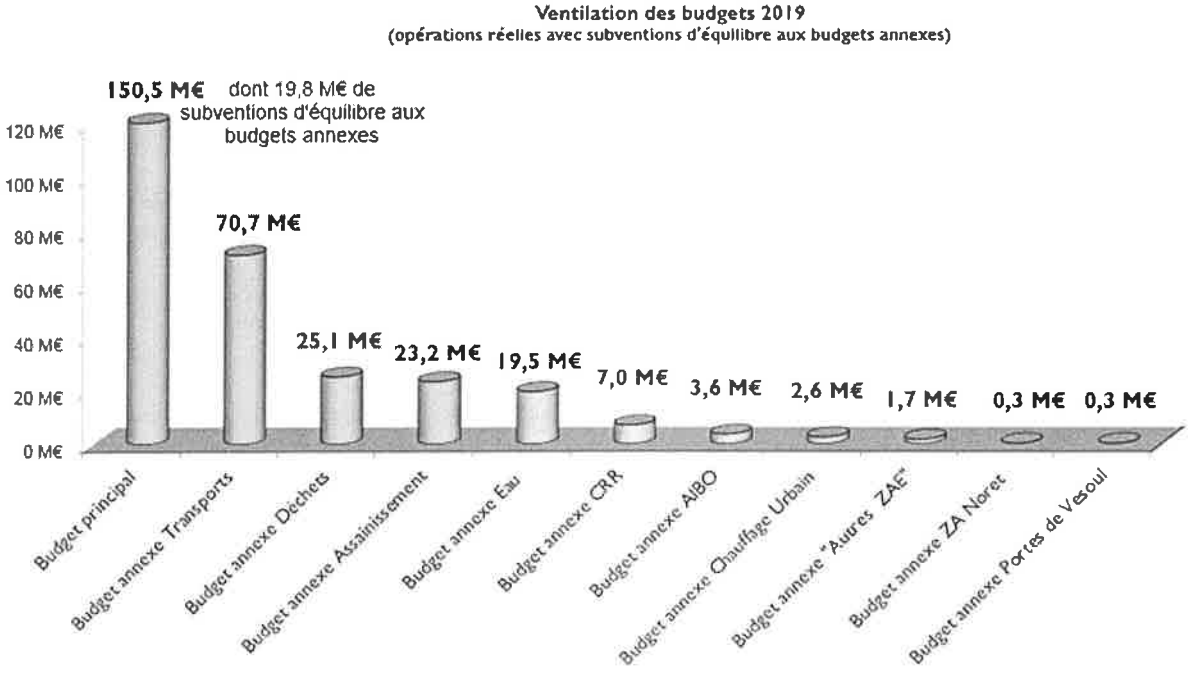
Aussi, par prudence il est fait le choix de ne pas construire les équilibres budgétaires futurs du Grand Besançon sur cette ressource trop incertaine. La prospective est ainsi bâtie sur une hypothèse de maintien d'une contribution de l'ordre de 50 K€ sur la période, sans nouvelle éligibilité au bénéfice.

Dans ce contexte général, il est donc proposé de confirmer pour 2019 le choix fait ces dernières années d'une stratégie budgétaire responsable, rigoureuse, prudente et réaliste, garantissant le respect des engagements pris et une capacité à porter une ambition forte pour notre territoire sur les années à venir.

IV. Les orientations budgétaires du Grand Besançon pour 2019

A/ Le budget consolidé : 284,7 M€ (contre 247,4 M€ au BP 2018)

Les dépenses consolidées tous budgets cumulés seraient **de l'ordre de 284 ,7 M€ en opérations réelles uniquement, hors subventions d'équilibre et reprise des résultats** et 304,5 M€ avec les subventions d'équilibre et hors reprise des résultats 2018, dont près de 31,7 M€ liés au transfert des nouvelles compétences.
Pour mémoire, le BP 2018 s'élevait à 247,4 M€ hors subventions d'équilibre.



Sur ce total de 304,5 M€, 213,9 M€ (contre 204 M€ au BP 2018 soit une évolution de 9,9 M€) correspondent à des dépenses de fonctionnement dont près de 20 M€ de subventions d'équilibre aux budgets annexes.
Les dépenses d'investissement s'établiraient pour leur part à 90,6 M€ (contre 63,2 M€ en 2018) dont près de 71,7 M€ pour les seules dépenses d'équipement (contre 49,5 M€ en 2018), hors régularisations de TVA sur le budget Transports.

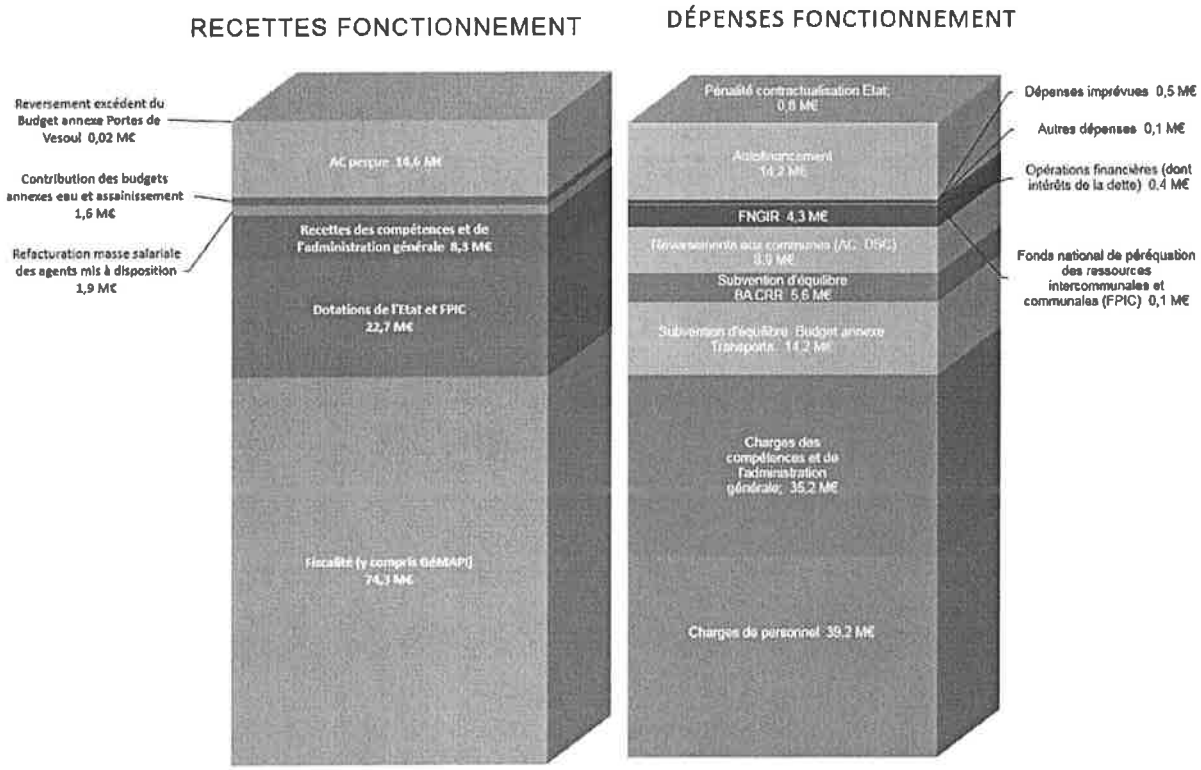
B / Le Budget principal

Sous réserve de la construction des derniers équilibres, le budget principal de l'Agglomération s'élèverait à **164,7 M€ soit 150,5 M€ hors épargne brute, dont 109,2 M€ de dépenses réelles de fonctionnement** (en hausse de 7,8 M€ liés essentiellement aux transferts de la voirie) **et 41,2 M€ pour les dépenses d'investissement.**

L'épargne brute serait de 14,2 M€, en consolidation de 1,6 M€ par rapport à 2018.

Comme en 2018, le projet de budget est construit sans reprise anticipée du résultat de l'année précédente, qui sera affecté en décision modificative.

1. La section de fonctionnement : 123,4 M€ (dont 14,2 M€ d'autofinancement)



a/ Les recettes de fonctionnement (123,4 M€)

Les recettes de fonctionnement évolueraient de + **9,4 M€** par rapport au BP 2018 (dont 5,4 M€ liés à l'attribution de compensation, en recettes uniquement et 3,9 M€ liés aux recettes des compétences dont les recettes de stationnement et redevances d'occupation du domaine public).

Le projet de budget est construit sans augmentation des taux de fiscalité.

Le produit de fiscalité 2019 atteindra ainsi **74,3 M€**, intégrant la taxe GEMAPI pour 0,3 M€ (taxe affectée dont le produit est réparti sur les différentes impositions). Il augmentera de + 3,3 % en prenant en compte la revalorisation forfaitaire et l'évolution physique prévisionnelle des bases. A noter que ce produit intègre la délibération du Conseil communautaire du 27/09/2018 permettant un abattement de 15% de taxe foncière sur les commerces de moins de 400 m2 (en contrepartie d'une majoration de TASCOM sur les grandes surfaces).

L'ensemble des dotations et compensations de l'Etat est estimé en baisse de 0,2 M€ (FDPTP et FPIC compris) à hauteur de 22,7 M€.

La prévision de **Dotation Globale de Fonctionnement** (DGF) **est prévue à hauteur de 18,5 M€** en diminution de **– 2 %** correspondant au seul écrêtement dans le cadre d'une enveloppe nationale stable, **soit -0,4 M€** par rapport au notifié 2018. Compte tenu de la réforme de la dotation d'intercommunalité, il est difficile d'estimer précisément l'impact de l'augmentation du CI.

Les compensations fiscales s'élèveraient à 1,9 M€ contre 1,7 M€ en 2018, en raison de l'augmentation en 2018 des bases exonérées de taxe d'habitation. Celles-ci ont en effet progressé de 6,74 % en raison du maintien des exonérations déjà accordées aux contribuables qui cessent de remplir les conditions de revenu nécessaires. Ces compensations restent par ailleurs stables dans le cadre des variables d'ajustement au niveau national.

Quant à l'enveloppe nationale du **Fonds Départemental de Péréquation de la Taxe Professionnelle (FDPTP)**, elle diminuerait de **– 15 %** conformément à la Loi de Finances 2019, ce qui ramènerait le FDPTP à 1,2 M€ (-0,2 M€ par rapport à 2018).
Une recette du FPIC est attendue à hauteur de 1,1 M€ dans le cadre du mécanisme de sortie du fonds en 2019 (70 % du produit reçu en 2018). A noter qu'une contribution est également prévue à hauteur de 50 K€.

La contribution des budgets annexes Eau et assainissement aux frais généraux du budget principal (permettant la reconstitution exacte des dépenses de ces budgets en autonomie financière tout en garantissant une optimisation de moyens) est estimée à 1,6 M€.

Les recettes des compétences et de l'administration générale s'élèveraient à **8,3 M€**. Elles sont constituées principalement des refacturations de dépenses liées aux services mutualisés, des revenus des immeubles (Maison des Microtechniques, pépinière de Palente...), de subventions de partenaires et des refacturations aux communes.
De plus, depuis le 1er janvier 2019 la CAGB perçoit les recettes de stationnement des parkings en ouvrage (3 M€) ainsi que des redevances d'occupation du domaine public, en lieu et place des communes suite au transfert de compétences (ces recettes étant compensées dans l'attribution de compensation).

L'attribution de compensation reçue représenterait 14,5 M€ en recettes (contre 9,1 M€ au BP 2018). Elle intègre le transfert de la compétence « Voirie, parcs et aires de stationnement » ainsi que des compétences « réseaux de chaleur et de froid urbains » et « concessions de la distribution publique de gaz et d'électricité ». Le montant total des transferts de charges est arrêté par la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT).
Ce nouveau transfert de compétences, validé par la CLECT de février 2019, fait basculer une dizaine de communes supplémentaires en AC négative, ce qui signifie que les charges transférées à la CAGB sont supérieures au transfert initial de fiscalité : c'est la logique même de la montée en charge de l'intercommunalité.

Les recettes de refacturation de la masse salariale mise à disposition du CCAS, d'associations (ATMO), des budgets annexes et des syndicats (SMABLV, SMSCoT, SMPSI, PMCFC) s'élèveraient à **1,9 M€**, soit une réduction de 1,8 M€ par rapport à 2018 du fait de la prise en charge de frais de personnel du SYBERT ainsi que de leur refacturation sur le budget annexe Déchets.

b/ Les dépenses de fonctionnement (109,2 M€)

A périmètre constant de compétences et y compris les dispositifs de solidarité mis en place par la CAGB, les charges de fonctionnement des comptes de classe 6 (dépenses de fonctionnement courant retenues dans le cadre de la contractualisation y compris les subventions d'équilibre aux budgets annexes et les charges de personnel) seraient en évolution de 0,8 % seulement, dans la droite ligne de la prospective et en conformité avec nos objectifs de maîtrise du fonctionnement.
Cette évolution est d'autant plus maîtrisée qu'elle intègre le retraitement, à la hausse, du changement de périmètre budgétaire du personnel du SYBERT.

Sur le total, les transferts de nouvelles compétences, Voirie et Distribution de gaz et d'électricité, représentent **plus de 11,4 M€,** auxquels **s'ajoutent les dépenses prises en charge par la CAGB au titre de la solidarité** (notamment les 3 créations de postes, les frais d'assurance, de formation des agents, de carburants etc...) de l'ordre de 0,3 M€ en fonctionnement.

Les **charges de personnel** qui s'élèveraient à **39,2 M€,** seraient en évolution de **+ 1,5 % à périmètre constant, ce qui reste très maîtrisé et conforme à la prospective**, d'autant qu'elles intègrent les mesures nationales (hausse des cotisations, revalorisation des catégories B et C, rétablissement du jour de carence ...) et les évolutions propres à la collectivité (GVT, avancements échelons et grades...), mais aussi en année pleine les postes décidés en 2018, notamment s'agissant des 3 techniciens de secteur pour la Voirie, des mises à disposition pour l'éclairage public et des moyens nécessaires au festival Grandes Heures Nature (coordonnateur, directeur...).
Elles intègrent également une réduction de 2,4 M€ liée au transfert des agents du Sybert sur le budget annexe Déchets et une augmentation de 5,3 M€ du fait du transfert des agents en lien avec les transferts de compétences intervenus le 1er janvier 2019

Les **charges de fonctionnement des compétences** atteindraient **35,2 M€** et évolueraient de **+ 19,5 %.**

Les charges de fonctionnement intègrent l'acquisition en 2018 de locaux à la City, ce qui modifie la structure des inscriptions budgétaires (retrait des charges de location immobilières, augmentation des charges du propriétaire et recettes de la location faite à la Région 0,4 M€) mais permet un gain net de 0,8 M€. Ce poste intègre également la **subvention au SDIS qui représente 8,4 M€** (+1,2 % par rapport à 2018).

Les reversements aux communes représenteraient **8,9 M€.** Ils sont composés de l'Attribution de Compensation (AC) en dépenses pour 4,9 M€ (intégrant les nouveaux transferts et mutualisations, conformément à la CLECT, et de la Dotation de Solidarité Communautaire pour 4 M€.

Le Fonds National de Garantie Individuelle de Ressources (FNGIR) s'élève à **4,3 M€** et la contribution au **FPIC** est inscrite à hauteur de 50 K€.
Dans le cadre de la contractualisation avec l'Etat pour la limitation des dépenses de fonctionnement il est prévu une **pénalité de 750 K€** au titre de l'exécution budgétaire 2018. Cette prévision est **maximale** et permet le cas échéant de faire face aux incertitudes liées aux retraitements à opérer, lors des discussions à intervenir avec l'Etat.

Les frais financiers sont prévus à hauteur de 0,3 M€ en 2019, en hausse de 0,1 M€, uniquement dus à la reprise des emprunts affectés à la compétence Voirie lors du transfert de compétence.

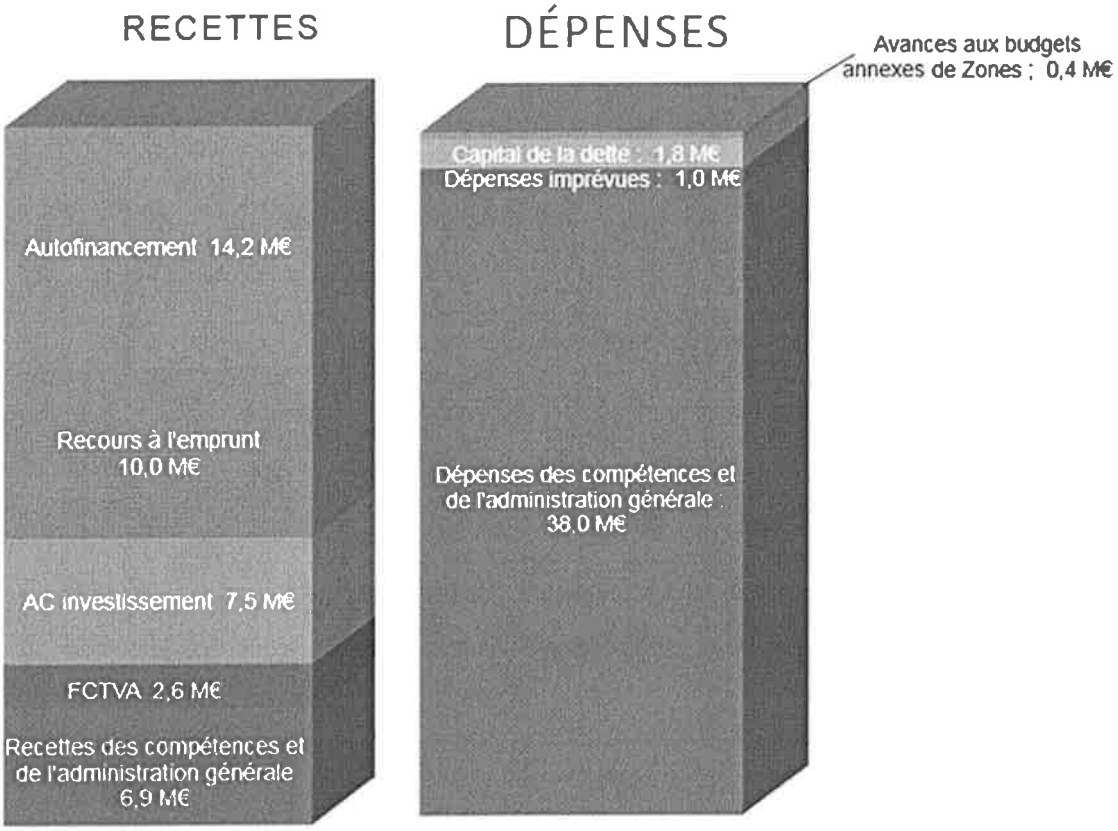
Les dépenses imprévues s'élèveraient à **0,5 M€,** soit 0,5 % des dépenses réelles de fonctionnement (maximum légal : 7,5 %).

La contribution du budget principal aux budgets annexes atteindrait **19,8 M€** répartis comme suit :

- la subvention d'équilibre CRR pour 5,6 M€ (5,7 M€ en 2018),
- la subvention d'équilibre Transports pour 14,2 M€, toujours dans le respect du Pacte de soutenabilité adopté en 2017.

► **L'épargne brute s'élèverait ainsi à 14,2 M€, en hausse de 13 %.** Après remboursement du capital de la dette, **l'épargne nette dégagée atteindrait 12,5 M€, en augmentation de 0,8 M€ par rapport à 2018**, ce qui est plus ambitieux que la prospective (prévoyant une stabilisation puis une érosion progressive de l'épargne nette pour financer la montée en charge de l'investissement, dans la limite prudentielle de 8 M€).

2. La section d'investissement : 41,2 M€



Le montant des dépenses d'investissement pour les projets de la CAGB s'élèverait à 38 M€ en 2019, soit en hausse de 69% par rapport au BP 2018.

Ce montant correspond au PPIF « traditionnel » **pour 21,4 M€ permettant la déclinaison des projets ambitieux détaillés dans la partie précédente,** auquel s'ajoutent **les dépenses d'équipement liées au transfert de la voirie (16,7 M€ hors dette)**.

Sur ce total intégrant les attributions de compensation en investissement et les fonds de concours des communes en recettes, l'Agglomération finance sur ses fonds propres au titre de la solidarité communautaire, la moitié des travaux en cours dans les communes fin 2018 (estimés en première analyse à 3,8 M€ financés pour moitié par fonds de concours des communes), la soutenabilité pour les 7 communes retenues dans le dispositif (135 K€), la compensation de la DETR (600 K€). Il conviendra également d'ajouter le bonus technique pour 206 K€, après sa validation en CLECT courant 2019.

Le **remboursement du capital de la dette** s'élève à 1,8 M€ (+0,8 M€) en intégrant les prêts transférés liés à la compétence voirie (et intégrés dans l'attribution de compensation selon les tableaux d'amortissement).

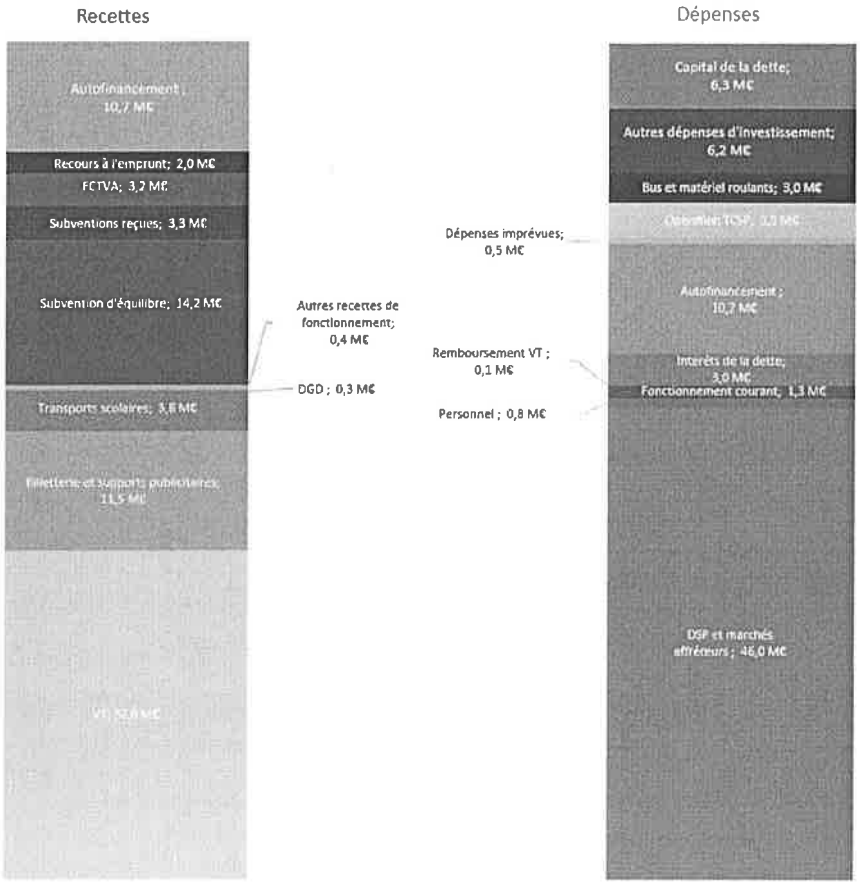
L'investissement est financé à hauteur de 34 % par l'épargne brute, et à hauteur de 41 % par des recettes propres de FCTVA, de subventions et d'Attribution de Compensation.

Le financement par emprunt s'élèverait au final à **10 M€.** Ce montant sera ajusté lors de la reprise des résultats 2018 en décision modificative n°1. Compte tenu des remboursements d'emprunts de 2019 (1,8 M€) et une fois les résultats de 2018 repris, l'encours de dette sur le budget principal sera réduit.

C/ Les Budgets annexes

1. *Le Budget annexe Transports*

Le budget annexe Transports est estimé à 81,4 M€ au total, dont 70,7 M€ hors épargne brute, soit 51,5 M€ en dépenses réelles de fonctionnement et 19,2 M€ en dépenses d'investissement. Pour mémoire, le BP 2018 s'élevait à 70,3 M€, dont 19,9 M€ en investissement.



Parallèlement la subvention d'équilibre au budget intègre une évolution annuelle de +2,5 %, conformément au pacte de soutenabilité. Le produit de Versement Transport attendu pour 2019 est prévu en évolution de **+1,5 %** (hors compensation VT), légèrement au-delà des années précédentes (1,3%) compte tenu du dynamisme constaté en 2018.

a/ Les dépenses et recettes de fonctionnement : 62,2 M€ (51,5 M€ hors épargne brute)

Les dépenses réelles de fonctionnement s'élèveraient à 51,5 M€ hors autofinancement, comprenant les **prestations transports** (46 M€), les **charges de personnel** (0,8 M€), les **dépenses de fonctionnement courantes** pour 1,3 M€ (la contribution au budget principal, les transports spéciaux, l'entretien courant et les réparations des poteaux et abribus non publicitaires déployés sur le réseau GINKO) ainsi que le **remboursement des intérêts de la dette** (3 M€) et dépenses imprévues (0,2 M€).

Les **principales recettes** de fonctionnement du budget annexe Transports sont :

- le Versement Transport, estimé à 32 M€, soit une hausse de 1,5 % par rapport au BP 2018,
- la contribution de la Région au titre du transport scolaire (3,8 M€),
- les recettes de billetterie et de supports publicitaires (11,5 M€),
- la subvention d'équilibre versée par le budget principal de 14,2 M€, conformément au Pacte de Soutenabilité.

L'épargne brute s'élève à 10,7 M€ environ, ce qui permet de couvrir la dotation aux amortissements nette.

b/ Les dépenses et recettes d'investissement : 19,2 M€

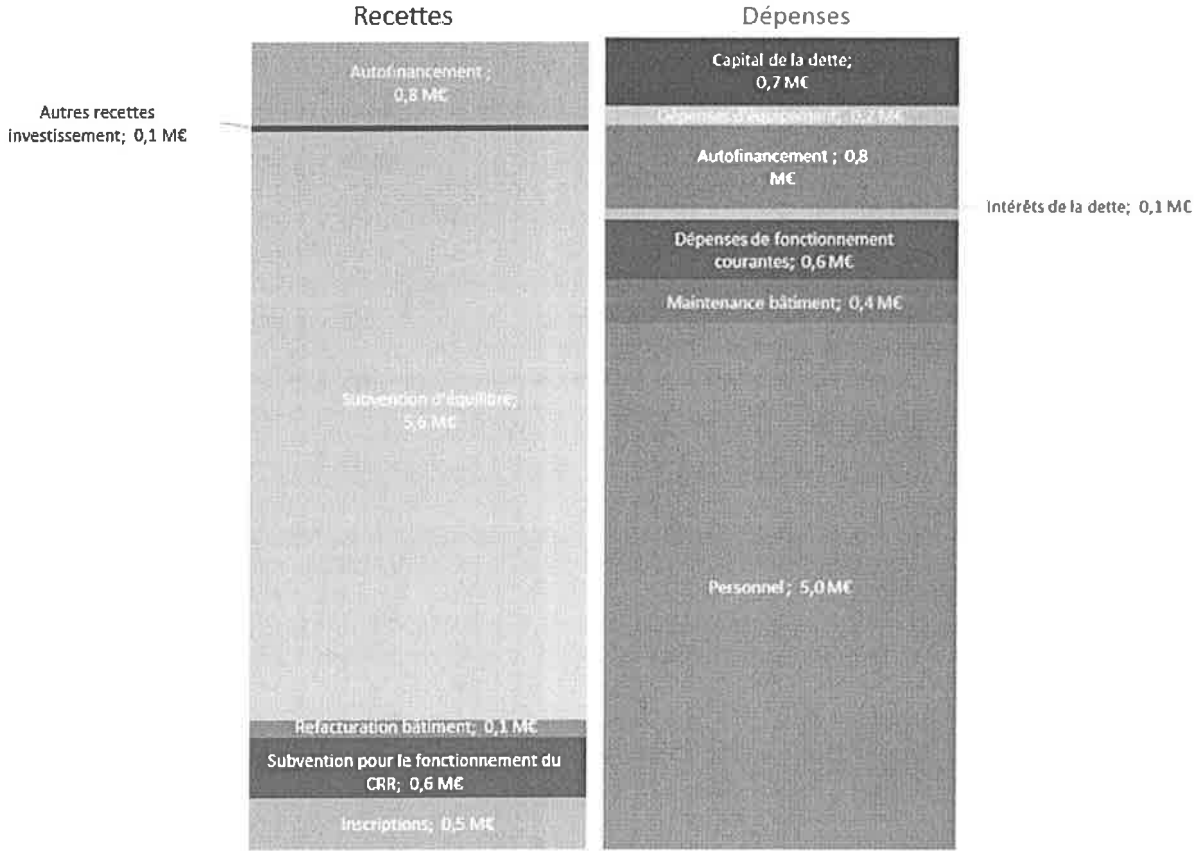
En investissement, le budget 2019 sera marqué par le solde des paiements sur la voie en site propre Temis-Campus-gare Viotte (doublement du pont de la Gibelotte), la poursuite du renouvellement des bus et du matériel embarqué, les travaux dans les dépôts, la mise en œuvre de l'agenda d'accessibilité programmée pour le réseau Ginko et des travaux sur les pôles d'échange ainsi que l'acquisition de matériel informatique pour pallier les évolutions de logiciels de billettique.

Le remboursement du capital de la dette est évalué à 6,3 M€ sur 2019.

En lien avec la perception de recettes de FCTVA pour 3,3 M€ suite aux travaux opérés sur la Voie en Site Propre et aux travaux d'accessibilité des années antérieures, des crédits sont inscrits en dépenses d'investissement pour la régularisation de la TVA, permettant de constater les dépenses éligibles au FCTVA en TTC (3,3 M€).
En recettes, des subventions sont attendues sur les opérations à hauteur de 3,3 M€ (acomptes de subventions TCSP principalement).
Un besoin de financement par emprunt est inscrit au BP 2019 à hauteur de 2 M€.
Compte tenu des remboursements d'emprunts de 2019 (6,3 M€), l'encours de dette sur le budget transports diminuera en 2019.

2. *Le Budget annexe CRR*

Le budget annexe du CRR s'élèverait à 7,8 M€, soit 7 M€ hors épargne brute, dont la grande majorité en fonctionnement (6,1 M€). Il marquerait une légère hausse par rapport à 2018 (6,8 M€ hors autofinancement), dont 0,1 M€ sur le fonctionnement et 0,1 M€ sur l'investissement.



Les charges de personnel atteindraient 5 M€ (+2,1 % par rapport à 2018 compte tenu des besoins liés à l'adossement à l'Enseignement Supérieur Musical et du développement des artistes associés), représentant 82 % des charges de fonctionnement réelles du budget CRR.

Les dépenses de fonctionnement courantes, qui correspondent aux actions culturelles et pédagogiques du CRR, de la contribution au budget principal et de charges diverses de fonctionnement sont estimées à 0,6 M€. Par ailleurs, les dépenses relatives à la maintenance du bâtiment « Cité des arts » s'élèvent à 0,4 M€, dont 0,1 M€ sont refacturés à la Région pour le bâtiment du FRAC.

Les recettes attendues en fonctionnement, estimées à 1,3 M€, sont composées notamment des subventions de la Région Bourgogne - Franche-Comté et du Département du Doubs et des recettes liées à l'activité d'enseignement.
La subvention d'équilibre s'élèverait pour sa part à **5,6 M€** en 2019.

Les dépenses d'équipements (188 K€) concernent des travaux sur le bâtiment de la Cité des Arts, des acquisitions de matériel informatique et des acquisitions d'instruments.

Au titre de la dette, le **remboursement de capital** s'élève à 0,7 M€ et les **intérêts** à 0,1 M€ en 2019 conformément au plan d'amortissement des emprunts.
L'encours de dette sur le budget CRR sera donc en réduction de 0,7 M€, aucun nouvel emprunt n'étant prévu pour 2019.

3. Les Budgets annexes des Zones d'activité économique

En application de la Loi NOTRe, le Grand Besançon exerce depuis le 1er janvier 2017 la compétence création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activités industrielle, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire.

A ce titre, il dispose de **quatre budgets annexes qui représentent 6 M€** : le budget annexe du Noret, le budget annexe de l'aménagement de la zone nord des Portes de Vesoul, le budget annexe Aire Industrielle de Besançon Ouest (reprise des opérations du SMAIBO) et le budget annexe « Autres ZAE » pour l'intégration des nouvelles ZAE. Ces budgets sont consacrés à l'aménagement des zones avant cessions ; l'entretien et le renouvellement des espaces publics après aménagement de la zone sont imputés au budget principal. Ces budgets annexes ne font pas l'objet d'un recours à l'emprunt en 2019.

- ***Le budget annexe Noret (0,3 M€)***

Le budget annexe d'aménagement de la zone du Noret intègre les opérations de zones Noret 1 et Noret 2. En 2019, les études et travaux (277 K€) seront financés par les ventes estimées à 150 K€ et par une avance remboursable faite par le budget principal (127 K€).

- ***Le budget annexe Aménagement de la zone nord des Portes de Vesoul (0,4 M€ dont 0,3 M€ hors épargne brute)***

Le budget en dépenses de cette zone d'activité se réalise conformément au plan de financement de la zone établi lors de sa création (Conseil communautaire du 15/12/11). Il s'agit principalement de travaux. En 2019, des recettes liées à des cessions (300 K€) sont inscrites. Elles permettront de financer des travaux (151 K€), le remboursement du solde de l'avance versée par le budget principal (125 K€) ainsi que le versement d'un excédent en fonctionnement (23 K€).

- ***Le budget annexe Aire Industrielle de Besançon Ouest (3,6 M€ hors épargne brute et résultats 2018)***

Depuis le 1er janvier 2017, la CAGB s'est substituée au SMAIBO dans tous ses actes, droits et obligations. Le budget annexe « AIBO » a repris la totalité de l'actif et du passif du SMAIBO, notamment l'intégralité de son patrimoine. Ce budget permet l'aménagement et la commercialisation des ZAE de l'Echange, Vaux-les-Prés/Chemaudin, Serre-les-Sapins, Dannemarie/Chemaudin, Pouilley-les-Vignes, Pouilley/Pelousey, Besançon/Francois ...
En 2019, des travaux et frais annexes à l'aménagement des zones sont inscrits pour 3,1 M€ en fonctionnement. En investissement sont inscrits des crédits dédiés aux cautionnements et dépôts de garantie (0,5 M€ en dépenses et 0,3 M€ en recettes). Les dépenses sont financées par des ventes de terrains aménagés (1,8 M€) et par la reprise anticipée des excédents au BP 2019 (environ 3,4 M€).

➢ ***Le budget annexe Autres ZAE (1,7 M€)***

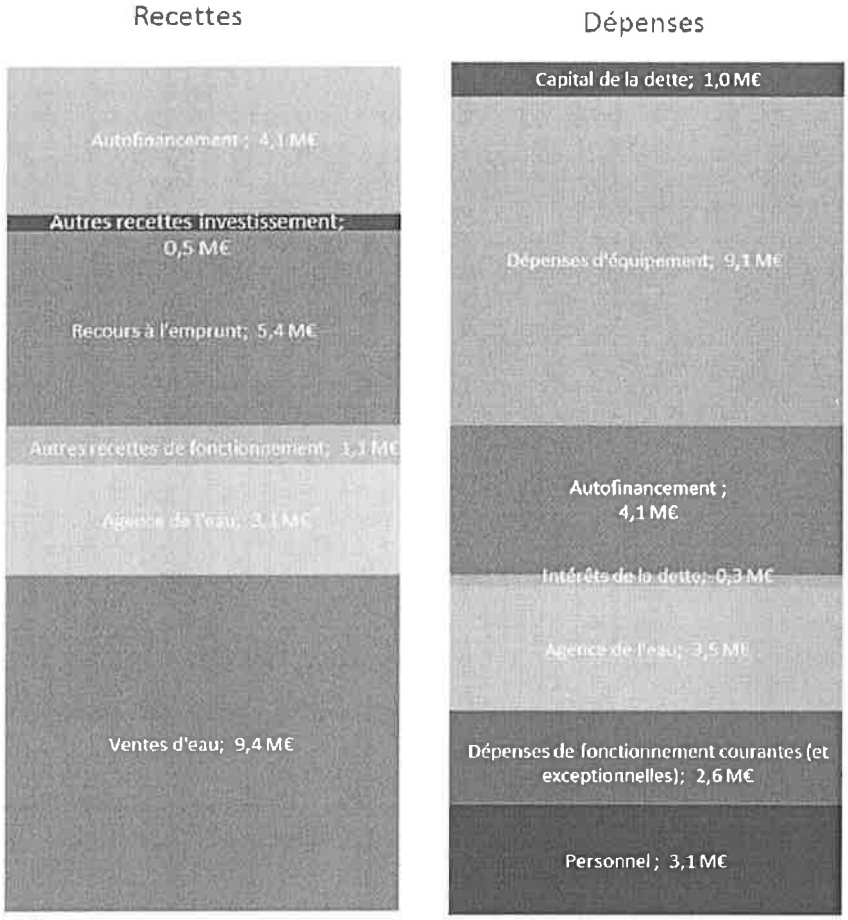
Un budget annexe a été créé au 1er janvier 2017 pour les extensions, création et commercialisation de ZAE.
Des crédits de fonctionnement sont proposés à hauteur de 1,4 M€ pour les acquisitions, travaux et frais annexes à l'aménagement des ZAE de Besançon Trepillot et M. Brès, Saint-Vit La foullotière, Belles ouvrières et Grands Vaubrenots, les ZAE de Fontain, Saône, Boussière, Miserey, Champagney, Mamirolle Le Clousey et Ecole Valentin. Le budget sera financé par les cessions (1,1 M€) et équilibré par une avance remboursable faite par le budget principal (0,3 M€). Cette avance sera ajustée en fonction de la reprise des résultats 2018
Conformément à la délibération prise en novembre 2017 dans le but de garantir le respect des dispositions du permis de construire, la bonne exécution des travaux d'aménagements paysagers d'une parcelle et l'absence de dépôt de matériel et matériaux à l'extérieur d'un bâtiment, il a été mis en place sur les ZAE du Grand Besançon, un système de dépôt de garantie. A ce titre 253 K€ ont été inscrits en dépenses et recettes d'investissement.

4. *Les Budgets annexes Eau (23,6 M€ dont 19,5 M€ hors épargne brute) et Assainissement (28,2 M€ dont 23,2 M€ hors épargne brute)*

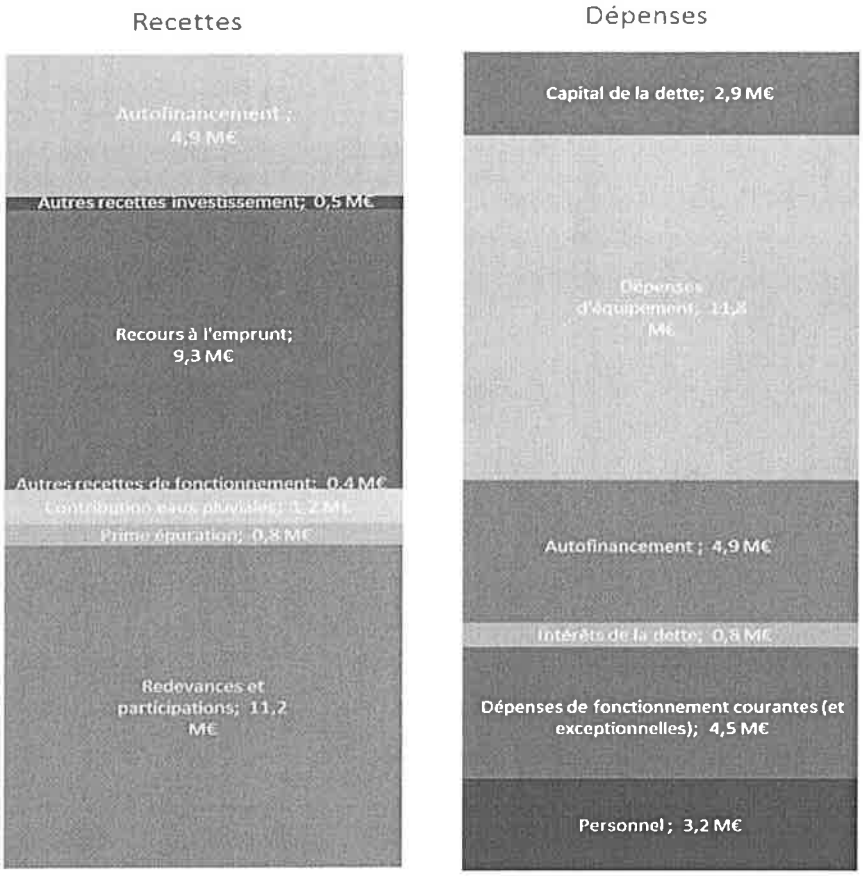
La Communauté d'Agglomération exerce les compétences Eau et Assainissement depuis le 1er janvier 2018. Pour assurer le fonctionnement des deux services, deux budgets annexes ont été créés.

Ces 2 budgets représentent au total près de 42,7 M€, dont 17,9 M€ en fonctionnement et 24,8 M€ en investissement. Ces budgets prévisionnels, en autonomie financière, sont construits sur la base des tarifs 2019 votés par le Conseil communautaire du 17 décembre dernier. A noter que les reprises des résultats 2018 donneront lieu à un ajustement du recours à l'emprunt en décision modificative.

• **Le budget Eau est prévu à 19,5 M€** (hors épargne brute représentant 4,1 M€ et permettant la couverture de la dotation prévisionnelle aux amortissements nette) : **9,4 M€ sont consacrés aux dépenses de fonctionnement et 10,1 M€ aux dépenses d'investissement** (dont 1 M€ de remboursement du capital notamment de la dette) : les seules dépenses d'équipement sont prévues à hauteur de 9,1 M€, avec un recours à l'emprunt estimé à 5,4 M€ (qui sera ajusté en décision modificative après reprise des résultats).
Les ventes d'eau représenteraient près de 9,4 M€.



• **Le budget Assainissement représenterait quant à lui 23,2 M€** (hors épargne brute représentant 4,9 M€ et permettant la couverture de la dotation prévisionnelle aux amortissements nette) : **8,5 M€ sont consacrés aux dépenses de fonctionnement et 14,7 M€ aux dépenses d'investissement** (dont 2,9 M€ de remboursement du capital notamment de la dette). Les seules dépenses d'équipement sont prévues à hauteur de 11,8 M€, avec un recours à l'emprunt estimé à 9,3 M€ (qui sera ajusté en décision modificative).
Les redevances aux usagers et participations représenteraient près de 11,2 M€.

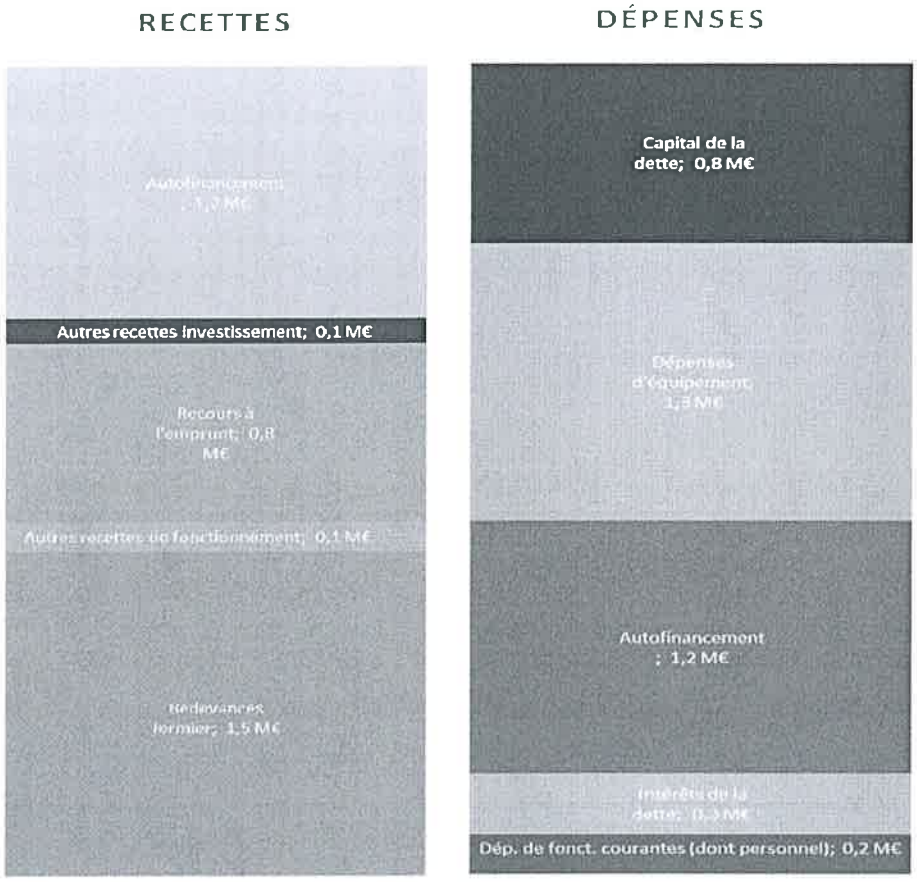


5. *Le Budget annexe Chauffage Urbain (2,6 M€)*

La CAGB exerce à compter du 1er janvier 2019, en lieu et place des communes membres, la compétence « Création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou froid urbains ».

Seule la Ville de Besançon exerçait cette compétence avant le transfert. S'agissant d'un service public industriel et commercial (SPIC) le mode de gestion de cette compétence est obligatoirement **un budget annexe autonome**. C'est pourquoi un nouveau budget annexe est créé.

Le budget Chauffage Urbain est prévu à 2,6 M€ (hors épargne brute représentant 1,2 M€ et permettant la couverture de la dotation prévisionnelle aux amortissements nette) : **0,5 M€ sont consacrés aux dépenses de fonctionnement et 2,1 M€ aux dépenses d'investissement** (dont 0,8 M€ de remboursement du capital de la dette) : les seules dépenses d'équipement sont prévues à hauteur de 1,3 M€, avec un recours à l'emprunt estimé à 0,8 M€ (qui pourra être ajusté en décision modificative après transfert des résultats par la Ville de Besançon).



6. ***Le Budget annexe Déchets (25,1 M€)***

Les orientations budgétaires du budget annexe Déchets ont été débattues lors du Conseil communautaire du 15 novembre 2018 et le BP 2019 a été voté le 17 décembre 2018.

****

A l'unanimité, le Conseil de Communauté a débattu des orientations budgétaires 2019.

Conformément aux articles L. 2312-1 et L.5211-36 du Code Général des Collectivités territoriales, il est pris acte de ce débat et de l'existence d'un rapport détaillé par la présente délibération.

Préfecture du Doubs
Reçu le - 7 MARS 2019
Contrôle de légalité

Rapport adopté à l'unanimité :

Pour : 111
Contre : 0
Abstention : 0
Ne prennent pas part au vote : 0

Pour extrait conforme,

Le Vice-Président suppléant,

Gabriel BAULIEU
1er Vice-Président