



RECU EN PREFECTURE

Le 06 mars 2020

VIA DOTELEC - S2LOW

025-212500565-20200227-D00600710-DE

EXTRAIT DU REGISTRE des Délibérations du Conseil Municipal

Séance du 27 février 2020

Le Conseil Municipal, convoqué le 20 février 2020, s'est réuni à l'Hôtel de Ville.

Conseillers Municipaux en exercice : 55

Présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET, Maire

Étaient présents :

M. Jean-Louis FOUSSERET, M. Eric ALAUZET, M. Frédéric ALLEMANN, Mme Anne-Sophie ANDRIANTAVY, Mme Sorour BARATI-AYMONIER, M. Thibaut BIZE, M. Nicolas BODIN, M. Patrick BONTEMPS, M. Emile BRIOT, Mme Claudine CAULET, M. Gueric CHALNOT, M. Pascal CURIE, M. Yves-Michel DAHOU, Mme Danielle DARD, M. Clément DELBENDE, M. Cyril DEVESA, M. Emmanuel DUMONT, Mme Béatrice FALCINELLA, M. Abdel GHEZALI, Mme Myriam LEMERCIER, M. Jean-Sébastien LEUBA, M. Christophe LIME, M. Michel LOYAT, Mme Elsa MAILLOT, Mme Carine MICHEL, M. Thierry MORTON, Mme Danielle POISSENOT, M. Yannick POUJET, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, Mme Rosa REBRAB, Mme Karima ROCHDI (à compter de la question n° 4), M. Dominique SCHAUSS, M. Rémi STHAL, Mme Catherine THIEBAUT, M. Gérard VAN HELLE, Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Marie ZEHAF, Mme Catherine COMTE-DELEUZE, M. Laurent CROIZIER, Mme Marie-Laure DALPHIN, M. Ludovic FAGAUT, Mme Odile FAIVRE-PETITJEAN, M. Philippe GONON, M. Jacques GROSPERRIN, M. Michel OMOURI, Mme Mina SEBBAH, Mme Christine WERTHE, M. Philippe MOUGIN

Secrétaire : Mme Carine MICHEL

Absents : Mme Myriam EL-YASSA, Mme Ilva SUGNY, M. Pascal BONNET, Mme Sophie PESEUX, M. Julien ACARD

Procurations de vote : Mme Karima ROCHDI donne pouvoir à M. Pascal CURIE (jusqu'à la question n° 3 incluse), Mme Ilva SUGNY donne pouvoir à M. Nicolas BODIN, M. Pascal BONNET donne pouvoir à M. Michel OMOURI, Mme Sophie PESEUX donne pouvoir à Mme Christine WERTHE

OBJET : 04 - Orientations budgétaires 2020 - Actualisation du Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI)

Délibération n° 2020/006007

Orientations Budgétaires 2020

Actualisation du Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI)

Rapporteur : M. FOUSSERET, Maire

	Date	Avis
Commission n° 1	12/02/2020	Favorable unanime

Conformément aux dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales, le Débat d'Orientations Budgétaires qui se tient en cette séance est organisé dans les deux mois qui précèdent le vote du Budget primitif.

Cette étape obligatoire que constitue le Débat d'Orientations Budgétaires prend en compte les dispositions de la Loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République. Celle-ci impose aux collectivités locales une délibération spécifique relative au rapport présentant les orientations budgétaires intégrant les 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 de l'évolution des dépenses et des effectifs.

Le vote du Budget primitif est prévu le 16 avril prochain : il sera donc voté par la nouvelle équipe municipale.

A ce stade des orientations budgétaires, il ne s'agit pas de détailler les postes et les évolutions du Budget primitif, même si les grands équilibres et les objectifs ayant présidé à sa construction sont évoqués. Il s'agit bien davantage **de débattre des grands enjeux et des perspectives pour les années à venir, dans lesquels le Budget primitif s'inscrira.**

2020 est logiquement une année de transition et les orientations budgétaires présentées dans ce rapport sont celles **tant de la continuité que de la réactivité.**

La continuité tout d'abord, car les orientations budgétaires pour 2020 s'appuient sur le **socle construit et consolidé** depuis maintenant de nombreuses années :

- celui de multiples projets menés et en cours, pour **l'attractivité, le rayonnement du territoire, mais aussi la qualité de vie et le quotidien des habitants** ;
- celui d'une stratégie financière, caractérisée par sa constance dans la durée, qui permet aujourd'hui à Besançon d'avoir une situation financière saine et sécurisée sur le long terme, un investissement dynamique, une maîtrise de ses charges de fonctionnement et un endettement modéré, le tout dans le cadre **d'un effort de stabilité des taux de fiscalité depuis 2011 (et depuis 2009 pour la taxe d'habitation), et qu'il est proposé de confirmer encore une fois pour 2020** ;
- celui d'une vision intercommunale renforcée, avec la Communauté Urbaine, **pour la solidarité au service d'un positionnement national et régional offensif, d'un aménagement concerté et durable et d'un environnement préservé** ;
- celui de la vigilance autour de problématiques fortes et porteuses tant de qualité de vie que de valeurs de bien vivre-ensemble : la politique sociale, la sécurité et la tranquillité publique, la politique de la ville et des quartiers, l'accessibilité aux personnes handicapées, l'accès aux pratiques sportives et culturelles, la restauration du patrimoine...

Les orientations budgétaires sont également marquées, et c'est un des atouts de Besançon, par la **réactivité**, avec une mobilisation toute particulière en 2020 autour d'enjeux prégnants : **la lutte contre le réchauffement climatique et la chaleur dans les équipements municipaux, notamment les écoles et les crèches, la restauration scolaire et plus généralement les conditions d'accueil dans ces établissements.**

Réactivité, également, **dans l'accompagnement des habitants de Planoise**, suite notamment à l'incendie du parking sur le secteur Cassin, avec par exemple le déblocage d'une aide d'urgence, et le partenariat avec l'Etat pour la sécurisation, mais aussi avec le lancement opérationnel du vaste **Nouveau Programme de Renouvellement Urbain** sur le quartier.

Car année de transition ne signifie pas année de frein ni même de pause, loin de là.

2020 sera **une année dynamique, toujours riche en projets**, avec par exemple l'émergence du nouveau quartier Viotte, l'appropriation du nouveau parc aux Prés de Vaux suite à la démolition de la friche industrielle, la livraison de la nouvelle école Dürer entièrement rénovée, le lancement opérationnel de la restauration du Musée de la Résistance et de la Déportation, du nouveau Jardin des Sciences à la Bouloie, la réfection du complexe sportif de Rosemont, le soutien à la revitalisation du Centre Ville, notamment pour l'habitat et le commerce...

Et toujours, **des évènements rythmant la vie du territoire**, et au-delà, avec l'ensemble des partenaires de la Ville : les festivals Détonation, Génériq, Lundisociable, les Rendez-Vous de l'Age, la Biennale du Handicap et de l'Autonomie avec le CCAS, le festival International de Musique, le Trail des Forts, Grandes Heures Nature, Livres dans la Boucle, les Soirées Granvelle, la réflexion sur l'accueil de la coupe du Monde de Cyclocross, la candidature à Terres de Jeux 2024...

La Ville de Besançon est forte de ses habitants, de son tissu associatif, forte de son histoire et de son envie pour l'avenir, forte de ses atouts, de sa qualité de vie, et de la fierté de son identité propre. Elle est riche de sa diversité, de la proximité de ses services publics, de son ouverture, de sa solidarité.

Tout cela constitue ses racines et ses perspectives pour les années à venir.

C'est sur ce socle, solide, fiable, pérenne, que s'appuient les orientations budgétaires.

Cette solidité est également financière et c'est ce qui rend possible une ambition maintenue pour l'avenir.

Le budget 2020 au stade des orientations budgétaires représente près de 189 M€ dont 140 M€ pour le fonctionnement et 49 M€ pour l'investissement.

Il est construit sur la base :

- **d'une stabilité des taux de fiscalité locale, pour la neuvième année consécutive.**
- **d'un niveau d'investissement renforcé de 3 M€ par rapport à la prospective, entièrement affecté à un effort supplémentaire en faveur de la proximité.**
- **un allègement des contraintes en fonctionnement pour garantir la qualité du service public et l'adaptabilité au contexte, tout en restant dans le cadre fixé par la contractualisation avec l'Etat.**

Cela est rendu possible grâce à la **situation financière saine, maîtrisée, obtenue grâce à une optimisation continue du fonctionnement**, alors même que les ressources se sont fortement resserrées entre 2014 et 2017, du fait des baisses de dotations de l'Etat. Depuis 2018, les dotations de l'Etat ont été stabilisées au niveau national, avec l'arrêt de la ponction pour le redressement des finances publiques : cela s'est même traduit pour la Ville de Besançon par une hausse de la Dotation Globale de Fonctionnement (de 0,8 M€ en 2018, et 0,4 M€ en 2019) qui devrait se poursuivre en 2020.

Le budget 2020 proposé à ce stade des orientations budgétaires permet ainsi de conjuguer l'ambition pour notre ville, la vigilance quant au service public rendu en fonctionnement, le maintien dans la durée d'une situation financière saine et un niveau d'investissement dynamique pour la ville-centre d'un territoire métropolitain et la qualité de vie de ses habitants.

Et c'est cet équilibre qui laisse aujourd'hui ouvert le champ de tous les possibles...

Plan du rapport

I. Un élan maintenu au service de Besançon et de ses habitants

1. S'engager pour l'avenir
2. La poursuite de l'action au quotidien des Bisontins

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

1. Le contexte national et des finances publiques
2. Les impacts sur les finances locales et la contractualisation avec l'Etat

III. Une stratégie financière confirmée pour 2020

1. La stratégie financière de la Ville
2. Des résultats obtenus conformes aux objectifs

IV. La stratégie de construction du budget 2020

1. Le cadrage pour 2020
2. Les grands équilibres en recettes et en dépenses
3. La stratégie en matière de dette

I. UN ELAN MAINTENU AU SERVICE DE BESANÇON ET DE SES HABITANTS

Le projet de budget pour 2020 s'inscrit dans la continuité des années précédentes, avec la réalisation et la finalisation de projets, à la fois pour l'attractivité et la proximité, mais il permet aussi la réactivité aux enjeux d'aujourd'hui et de demain.

1. S'engager pour l'avenir

Les réalisations des collectivités, et peut-être tout particulièrement celles du « bloc communal » que forment désormais les communes et leur intercommunalité, en proximité avec les habitants, s'inscrivent dans le temps, car elles permettent de répondre aux besoins présents des habitants, tout en dessinant l'avenir du territoire, et ce pour longtemps.

C'est tout particulièrement marquant en matière de politique d'investissement bien sûr : **la Ville a ainsi investi entre 2001 et 2019, près de 970 M€ sur l'ensemble de ses budgets.**

S'il ne fallait retenir que 2 exemples parmi les plus récents, à la fois gages de qualité de vie, de dynamisme territorial et d'attractivité pour l'avenir, on pourrait citer la piscine de Chalezeule et ses 42 000 entrées pendant cet été, ou encore le Musée des Beaux-Arts et d'Archéologie bien sûr, qui comptabilise désormais plus de 125 000 visiteurs depuis sa réouverture en novembre 2018.

Mais c'est le fonctionnement qui fait vivre les équipements, qui donne sens et contenu au service public, qui assure la dynamique. C'est pourquoi le juste dimensionnement des crédits de fonctionnement constitue un sujet d'attention permanent, dans un contexte à la fois d'optimisation nécessaire de la dépense publique, mais également de besoins importants en termes de service public.

Et ce ne sont pas moins de 200 événements qui se tiendront en 2020 sur le territoire grand-bisontin.

● **Premier grand domaine d'action pour l'avenir, la jeunesse, l'éducation et la qualité du périscolaire.** Après la réforme des rythmes scolaires, puis le retour à 4 jours, la Ville poursuit son engagement en faveur de l'épanouissement des enfants en milieu scolaire et périscolaire.

Tout d'abord par la **poursuite des travaux de rénovation**, avec à la fois des petits travaux pour répondre au mieux aux demandes des Conseils d'école, pour lesquels près de 0,3 M€ sont prévus. Mais aussi de travaux de grande ampleur avec la réhabilitation de **l'école Dürer à Planoise**, opération d'un montant de 5 M€ dont la livraison est prévue pour la rentrée 2020, et **la construction de la future école située dans le secteur des Vaïtes**, nouvellement engagée et dont l'ouverture est programmée pour 2022 : plus de 11 M€, intégrant la salle polyvalente prévue au programme, devraient y être consacrés.

Deuxième axe de mobilisation maintenue, **le périscolaire** : on le sait, il a constitué une priorité depuis 2015, avec notamment la mise en place du **Projet Educatif de Territoire**, renouvelé en 2019 jusqu'en 2022. Dans ce cadre, la Ville mène une action de fond pour renforcer la qualité de l'encadrement : pour 2020, sont ainsi proposées la poursuite de **l'amélioration des conditions de rémunérations des animateurs**, pour renforcer l'attractivité des postes et faciliter le recrutement, **mais aussi la pérennisation du pool d'animateurs remplaçants**, qui améliore la réactivité en cas d'absence.

La réflexion sur la **restauration scolaire et sur l'extension des capacités d'accueil** est bien sûr au cœur des préoccupations. 350 places ont déjà été créées depuis 2 ans et une étude opérationnelle est en cours pour évaluer les différentes options. Des choix seront à faire lors de la prochaine mandature.

Pour permettre de lancer sans tarder les premiers travaux et d'améliorer la situation dès la prochaine rentrée avec de nouvelles places, il est proposé de prioriser **une enveloppe de près de 2 M€, dont 600 K€ dès 2020.**

La Ville s'inscrit enfin dans le dispositif de l'école de la confiance, et notamment, **l'instruction obligatoire dès l'âge de 3 ans**. Son extension aux écoles privées génère un accroissement du forfait de plus de 0,4 M€ en année pleine, qui sera compensé par l'Etat.

Besançon s'engage également dans le **programme Cité Educative**, qui permettra un renforcement des moyens dédiés aux écoles de Planoise, en parallèle avec la poursuite du dédoublement mis en place des classes en REP +.

● **C'est un élément important d'accompagnement du quartier**, qui s'ajoute, à la fois aux actions menées dans le cadre du **Contrat de Ville**, mais également à l'ambitieux **Nouveau Programme de Renouvellement Urbain à Planoise**.

En 2020, il entre en phase opérationnelle après plusieurs années d'études. Ce programme de travaux représente plus de 174 M€ pour les 10 à 15 ans à venir, grâce à la mobilisation de tous les acteurs, et notamment les bailleurs et Grand Besançon Métropole. **La Ville va y consacrer près de 21 M€ au total** avec un financement attendu de l'ANRU à hauteur moyenne de 25 %, pour des équipements, comme le nouveau gymnase prévu sur le secteur Diderot, mais aussi pour des restructurations majeures d'espaces publics, sur les secteurs de Epoisses, Ile de France, et bien sûr Cassin.

La Ville est ainsi présente en accompagnement à ce quartier touché ces derniers temps par de graves incidents, dont l'incendie du parking place Cassin. A ainsi été décidé un soutien aux victimes dont le véhicule a été incendié. La Ville et l'Etat réfléchissent parallèlement, avec Aktya, à l'avenir des commerces du site, en lien avec la restructuration du parking (les études d'expertise ont été lancées immédiatement par Grand Besançon Métropole) et le déplacement de la fourrière.

La Ville accompagne le quartier dans de multiples domaines : **l'éducation**, avec, on l'a vu, le dispositif de Cité Educative, mais également la restructuration de **l'école Dürer** ou le dédoublement des classes, **le développement économique**, en lien avec Grand Besançon Métropole et l'inscription du quartier dans l'excellence numérique, la **sécurité**, en partenariat avec l'Etat et la police nationale, la **prévention**, avec les dispositifs mis en place de tranquillité résidentielle, mais aussi **la santé**, **l'accompagnement social** avec le CCAS... C'est cette mobilisation de tous les partenaires qui fera l'effet levier indispensable pour changer durablement l'image du quartier et la qualité de vie de ses habitants.

En complément de son action sur le quartier de Planoise, la Ville prévoit d'investir 1 M€ dans les années à venir pour les premiers aménagements sur le quartier de La Grette après les démolitions.

● **Autre enjeu d'avenir, l'urgence climatique et la préservation de l'environnement**, tout particulièrement à travers deux axes : **la lutte contre le réchauffement climatique, mais également la protection et la sécurisation contre les impacts de ce réchauffement**.

L'action municipale se structure autour de ces deux axes :

Par son action à multiples facettes en faveur de l'environnement tout d'abord, avec la protection de la biodiversité, qui lui a valu le titre de capitale de la Biodiversité, par la préservation de son patrimoine naturel exceptionnel, par le développement des énergies renouvelables, par les travaux d'économies d'énergies, comme sur le vaste programme de rénovation énergétique des gymnases... La Ville de Besançon continue par ailleurs la promotion de la mobilité durable, et ses actions de sensibilisation auprès du public.

Plus récemment, elle a renforcé son investissement en matière **de lutte contre les effets de la chaleur**, et c'est un axe fort de 2020, avec pas moins de **800 K€ supplémentaires** qui y seront consacrés spécifiquement et qui s'ajoutent aux 625 K€ prévus et engagés en 2019. Cela passe par :

- **la lutte contre la chaleur dans les équipements publics**, et notamment **les écoles et les crèches**, avec des équipements renforcés de protection, des travaux d'isolation, de rafraîchissement dans les bâtiments et les cours. C'est un enjeu majeur pour le bien-être des enfants et des personnels.
- **la gestion du patrimoine arboré**, afin de garantir la sécurité dans les espaces verts et boisés lourdement impactés par la chaleur. Afin de compenser les abattages d'arbres souffrant de maladies ou des épisodes de sécheresse, la Ville déploie une vaste campagne de plantations d'arbres, avec 474 arbres d'ores et déjà en cours de plantations, pour atteindre 600 en 2020.
- **la lutte contre les îlots de chaleur**, notamment par la désimperméabilisation des espaces et des aménagements spécifiques désormais intégrés dans les projets urbains.

Un rapport détaillé sur le Développement Durable a été présenté au Conseil municipal du 19 septembre 2019, préalablement aux débats et à la préparation du projet de budget, comme le prévoit l'article L2311-1-1 du CGCT (la délibération figure en annexe, le rapport annuel étant publié sur le site Internet de la Ville de Besançon).

• **Dernier enjeu d'avenir, et non des moindres, la préparation et l'aménagement de la ville de demain : une ville solidaire, inclusive pour les Bisontins et attractive pour de nouveaux habitants.**

Besançon est la Ville - Centre d'une métropole et à ce titre concentre une partie des enjeux de positionnement métropolitain, en lien étroit avec la Communauté Urbaine.

Au titre de l'Enseignement supérieur, enjeu stratégique pour l'avenir, le programme **Synergie Campus** va rentrer dans une phase opérationnelle. Au côté de Grand Besançon Métropole, la Ville s'implique fortement dans cette thématique avec l'ouverture récente du siège régional du CROUS, qui a suivi celui de la COMUE. Elle va également porter **le projet de Jardin des Sciences** dont la maîtrise d'œuvre est en cours. C'est aussi à ce titre, dans un objectif de consolidation du positionnement régional, que la Ville soutient l'équipement du **CHRU Jean Minjot** à hauteur totale de 1,5 M€ sur 3 ans, dont 500 K€ prévus sur 2020.

L'année 2020 verra par ailleurs **le lancement de la rénovation du Musée de la Résistance et de la Déportation**, avec une refonte complète de la muséographie attendue, pour un chantier d'une durée de plus de deux ans. **La préservation du patrimoine Vauban** entrera dans une nouvelle phase de travaux avec l'engagement de prochaines restaurations sur le site.

Le nouveau **Musée des Beaux-Arts et d'Archéologie** poursuivra son ancrage dans le paysage national, avec l'exposition François Boucher, qui complète la richesse de ses collections permanentes.

Une réflexion est également engagée sur le jardin zoologique de la Citadelle, avec la définition d'un nouveau projet scientifique et culturel, déclinant les préoccupations actuelles de préservation des espèces et de la biodiversité et de bien-être animal, dans le cadre d'une stratégie et d'un programme d'investissement.

Des chantiers patrimoniaux sont en cours ou devraient débuter prochainement : la poursuite de rénovation de **la Maison Colette**, le lancement des études sur **la restauration de l'église Saint-Pierre** et la conservation du clocher de **l'église Saint-François Xavier**.

La commune poursuit sa mutation et sa reconfiguration par des projets urbains structurants. **Le pôle tertiaire Viotte** a connu ces derniers mois une spectaculaire transformation, le bâtiment Sud est quasiment terminé et les premiers personnels sont attendus pour la fin de l'année.

Le site des **Prés de Vaux**, après la démolition spectaculaire du bâtiment de la Rhodia, et son parc, constitue un nouvel espace urbain en Cœur de Ville.

Le projet urbain Saint-Jacques/Arsenal va connaître une année 2020 décisive, suite au choix de l'opérateur qui aménagera le site. La Ville engagera les premières études pour l'aménagement des espaces publics, en lien avec le Grand Besançon, dont le projet de Grande Bibliothèque est désormais sur les rails avec le lancement des études de maîtrise d'œuvre.

Au titre **d'Action Cœur de Ville**, les projets de réhabilitation de places, squares ou rues vont se poursuivre et **l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat de Renouvellement Urbain (OPAH RU)** va permettre des interventions en faveur de l'amélioration de l'habitat privé, qui est une condition essentielle de revitalisation du Centre-Ville et d'attractivité : la Ville y consacrera pas moins de **5 M€** dans les années à venir.

2. La poursuite de l'action au quotidien des Bisontins

Une commune, c'est avant tout un acteur de terrain. On le sait, l'échelon communal reste, malgré la montée en charge de l'intercommunalité, **un élément d'identification fort pour les citoyens et un niveau de service de proximité indispensable.**

Cela confère à la commune un vrai rôle, autant qu'un devoir, en matière de cohésion sociale et de qualité de la vie.

Il a été ainsi décidé la mise en place depuis 2016 d'une **enveloppe spécifiquement fléchée sur le renforcement de la proximité** autour de priorités fortes, en sus des crédits dits de « tranches annuelles » qui permettent l'entretien plus courant du patrimoine. **Pour 2020, cette enveloppe de proximité atteindra un niveau inédit par son ampleur, de 2 M€ autour de priorités fortes** (pour mémoire, elle se montait à 0,7 M€ en 2016, 1,14 M€ en 2017, 0,8 M€ en 2018 et 1,5 M€ en 2019).

Les priorités ont été fixées sur **la lutte contre la chaleur et le changement climatique**, mais également **la poursuite des aménagements de voirie, piétons et cyclables dans les quartiers** (en lien avec le Grand Besançon), **l'aménagement de toilettes publiques, les rénovations des écoles et des crèches, ou encore le renouvellement du fonds public des bibliothèques municipales.**

En parallèle, le programme de travaux annuels en matière d'entretien du patrimoine communal et de mise en accessibilité (écoles, maisons de quartiers, crèches,...), d'espaces verts et sportifs, de maîtrise de l'énergie se verra également largement conforté, permettant ainsi l'engagement de nouvelles opérations notamment pour accélérer **le programme de mise en accessibilité** figurant dans l'Agenda d'accessibilité (Ad'Ap), avec 2 M€ prévus au projet de BP.

Au total, ce sont ainsi 15 M€ qu'il est proposé, au stade des orientations budgétaires, de réserver en 2020 pour le programme dit de « petits travaux ».

La Ville poursuit par ailleurs **le plan de revitalisation du Centre** engagé depuis plusieurs années, avec par exemple les Samedis Piétons, l'amélioration de la signalétique et du mobilier urbain, la réfection de la Place du 8 septembre, mais aussi, en cours, la requalification du square Saint-Amour, de la Place Jean Gigoux, de la Promenade Granvelle...

La Ville prévoit de maintenir également son action en matière de sécurité, avec, dans la continuité des années précédentes, le déploiement du programme de vidéo protection et **l'extension des effectifs de la police municipale** (avec la création depuis 2015 de 16 nouveaux postes de policiers municipaux).

En matière de politique sportive, la Ville engagera prochainement une nouvelle phase de travaux sur **le complexe sportif de Rosemont** en rénovant les vestiaires actuels. Le site des Prés de Vaux verra l'accueil prochain de **la future base nautique.**

Plusieurs gymnases communaux vont faire l'objet d'une rénovation énergétique profonde. **Le Centre International de Séjour** sera rénové sur sa partie restauration ; **le pôle sportif des Montboucons** récemment transféré de la Région Bourgogne-Franche-Comté va également subir une transformation, et renforcer encore la vocation sportive du site, en lien notamment avec la toute nouvelle salle d'escalade Marie Paradis.

La Ville joue dans ce domaine un rôle fort en matière d'animation, notamment en lien avec la thématique « outdoor » qui est devenue celle d'un territoire tout entier : elle va ainsi maintenir son accompagnement sur la deuxième édition du festival Grandes Heures Nature, avec ses événements plus traditionnels mais qui rencontrent toujours le même succès, et notamment le **Trail des Forts et le raid HandiFort.**

Le travail est en cours également pour **l'accueil du Tour de l'Avenir ou d'une épreuve de la Coupe du Monde de Cyclocross à Besançon en 2020.**

La candidature à **Terre de Jeux 2024** constitue ainsi un écho fort à un territoire qui a déjà le virus du sport !

La Ville poursuivra enfin le dispositif initié en 2019 pour accompagner les anciens sportifs de haut niveau dans leur reconversion.

En matière sociale également, la Ville souhaite conforter sa subvention annuelle au CCAS avec une évolution prévue à 1,5 %, qui permettra, non seulement de poursuivre l'action menée en faveur des plus démunis et des populations les plus fragiles, mais également de promouvoir des actions innovantes en matière de **solidarité**, par exemple avec Lundisociable, les Rendez-vous de l'Age, **de santé, dans le cadre notamment du Programme Local de Santé**. La Ville marque également **sa préoccupation et sa solidarité en faveur des femmes battues**, thème malheureusement trop souvent d'actualité, en s'engageant au côté de l'Etat pour favoriser les dispositifs d'urgence.

Enfin, 2020 verra **l'extension du cimetière de Saint-Claude**, mais aussi **la finalisation du vaste programme de réhabilitation complète du pôle des Tilleuls et de la crèche** sur le secteur Palente-Orchamps. S'agissant des espaces socio-culturels, la Ville a prévu d'engager les premières études pour **la réfection de la salle Battant**.

Concernant le budget principal, l'ensemble des grands projets figure dans le Plan Pluriannuel d'Investissement, présenté annuellement lors du Débat d'Orientations Budgétaires, qui constitue un instrument de pilotage permettant de visualiser sur les cinq prochaines années les grands projets d'investissement de la Ville. Le PPI n'intègre logiquement ni les enveloppes annuelles attribuées pour l'entretien du patrimoine (tranches annuelles) ni l'enveloppe de proximité, ni bien sûr le fonctionnement qui font l'objet de prévisions et d'un suivi annuel spécifiques.

Il s'agit d'un document révisable et actualisable chaque année. Il est ajusté pour prendre en compte les résultats d'appels d'offre, le planning de réalisation des opérations, les résultats des études, mais aussi les choix de programmation, en adéquation avec les capacités budgétaires de la Ville.

Les montants estimatifs ci-après concernent l'inscription de crédits en investissement (à titre d'exemple, les études menées en interne n'y figurent pas). Les dépenses prévisionnelles de 2020 à 2024 s'entendent brutes (les recettes correspondantes n'étant pas déduites), TDC (Toutes Dépenses Confondues), hors reports éventuels de crédits à intervenir sur 2020.

Projet	Total	2020	2021	2022	2023	2024
TOTAL SECTEUR DES VAITES	18 075 797					
Etudes et acquisitions	194 000					
Aménagement (<i>subvention d'équipement</i>)	3 393 000					
Programme d'équipements publics dont future école	14 488 797					
TOTAL SECTEURS PLANOISE – GRETTTE (QUARTIERS PRIORITAIRES)	14 891 309					
NPRU Planoise - acquisitions	650 000					
NPRU Planoise - aménagements d'ensemble	5 817 175					
NPRU Planoise - équipements publics de proximité	1 119 620					
NPRU Planoise - nouveau gymnase	5 310 000					
NPRU Planoise - résidentialisation de logements (<i>subv éqt</i>)	280 000					
NPRU Planoise - requalification de voirie (<i>fds de concours à GBM</i>)	915 287					
NPRU Grette - aménagements	719 227					
Grette – aménagements hors NPRU	80 000					
TOTAL SECTEUR SAINT-JACQUES	9 800 000					
Etudes	200 000					
Aménagements du site Saint-Jacques	5 600 000					
Grande Bibliothèque (<i>subvention d'équipement</i>)	4 000 000					
CONSERVATION ET MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE VAUBAN	6 302 000					
TOTAL SECTEUR PRES DE VAUX	5 946 200					
Relocalisation du club sportif SNB	1 939 000					
Installation des archives municipales (bâtiment VNF)	1 850 000					
Portage et acquisition du bâtiment TEREVA	2 157 200					
MUSEE DE LA RESISTANCE ET DE LA DEPORTATION	4 767 000					
FONDS DE CONCOURS GBM CREATIONS / REQUALIFICATIONS VOIRIE	4 755 000					
TOTAL OPAH RU (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat de Renouvellement Urbain)	4 419 360					
Aides incitatives (<i>subvention d'équipement</i>)	1 163 360					
Acquisitions et restaurations immobilières	3 256 000					
EGLISE SAINT-PIERRE	3 940 000					
RENOVATION ENERGETIQUE BATIMENTS MUNICIPAUX DONT GYMNASES	3 933 644					
MUTUALISATION DIRECTION DES SYSTEMES D'INFORMATION (<i>subvention d'équipement</i>)	2 376 146					
JARDIN DES SCIENCES	2 000 000					
ZAC HAUTS DU CHAZAL - POLE SANTE (<i>subvention d'équipement</i>)	1 900 000					
EXTENSION CAPACITE RESTAURATION SCOLAIRE	1 800 000					

Projet	Total	2020	2021	2022	2023	2024
MAISON COLETTE	1 500 000					
ECOLE DURER	1 032 000					
POLE TERTIAIRE VIOTTE (subvention d'équipement)	1 000 000					
MODERNISATION EQUIPEMENTS CHRU (subvention d'équipement)	1 000 000					
CIMETIERE DE SAINT-CLAUDE	945 000					
CRECHE DES ORCHAMPS	800 000					
SOUTIEN EQUIPEMENTS ETABLISSEMENTS CULTURELS (subvention d'équipement)	778 000					
VIDEO PROTECTION	600 000					
HOTEL DE VILLE	595 087					
SALLE BATTANT	500 000					
PAVILLON DE MUSIQUE	300 000					
SECTEUR DES PLANCHES	300 000					
PARTICIPATIONS (subvention d'équipement) ET ETUDES PREALABLES AUX OPERATIONS D'URBANISME	280 000					
REHABILITATION DU QUARTIER VAUBAN	258 750					
PISCINE DE CHALEZEULE	229 980					
COMPLEXE SPORTIF DE ROSEMONT	190 000					
MUTUALISATION PARC AUTO LOGISTIQUE (subvention d'équipement)	186 000					
RENOVATION URBAINE PALENTE/ORCHAMPS : POLE DES TILLEULS	181 369					
EGLISE SAINT FRANCOIS XAVIER	180 000					
SYNDICAT MIXTE MICROPOLIS (subvention d'équipement)	170 858					
AIDE FONCIERE AUX OPERATEURS (subvention d'équipement)	150 000					
SIGNALETIQUE COMMUNICANTE DANS LE CŒUR DE VILLE	100 000					
CRECHE DE SAINT-FERJEUX	100 000					
AIDE A L'EQUIPEMENT DES STRUCTURES ASSOCIATIVES DE QUARTIER (subvention d'équipement)	75 000					
LA RODIA	50 000					
PARC ZOOLOGIQUE CITADELLE	15 000					

II - LE CONTEXTE NATIONAL ET SES CONSEQUENCES SUR LES FINANCES LOCALES

1. Le contexte national et des finances publiques

La note de conjoncture de l'INSEE de décembre 2019 évoque un climat économique international « en clair-obscur ».

Dans un contexte, marqué par des tensions protectionnistes faisant fléchir le commerce mondial, par des incertitudes latentes sur le Brexit ou l'orientation des politiques économiques de certains pays de la zone euro, et malgré des politiques monétaires accommodantes, l'année 2019 a marqué une dégradation de l'environnement économique international, avec une révision à la baisse des prévisions de croissance, notamment en Italie ou en Allemagne. Le PIB de la zone euro progresserait de 1,2 % en moyenne annuelle en 2019, après 1,9 % en 2018.

La croissance de la France semble, selon l'INSEE, résister à cette dégradation. **La croissance de la France est prévue à 1,3 % pour 2019 et devrait se situer à 1,4 % en 2020 selon les prévisions de la Banque de France.**

Cette résistance tiendrait, selon l'INSEE, essentiellement à la demande intérieure : l'investissement des entreprises bénéficie en effet de conditions favorables, en raison notamment des taux d'intérêts bas, tout comme celui des administrations publiques, d'autant plus en période de fin de cycle électoral. La consommation privée profiterait quant à elle, malgré un taux d'épargne encore élevé, d'une consolidation du pouvoir d'achat (+2,3 % en 2019) et de la reprise de l'emploi (+ 250 000 créations nettes d'emplois prévues sur 2019).

Le taux de chômage poursuivrait sa baisse et s'établirait à 8,3 % en fin d'année.

Après un taux d'inflation de 1,85 % en 2018, la variation des prix en 2019 s'élève à + 1,1 %.

Cette trajectoire, tant de la croissance que de l'inflation, est déterminante dans les orientations données en matière de redressement des finances publiques, et dans l'atteinte des critères de Maastricht.

Pour 2020, la Loi de Finances, promulguée le 28 décembre 2019, a confirmé l'objectif de limitation de la dépense publique pour la baisse du déficit public, avec une baisse parallèle des prélèvements obligatoires (- 10,2 Md€ en 2020) et la définition de priorités nationales : amélioration du pouvoir d'achat, soutien à l'emploi et la compétitivité, jeunesse, sécurité, transition écologique...

En milliards d'euros, comptabilité nationale	Exécution 2017	Exécution 2018	Révisé 2019	Prévision 2020
Solde des administrations publiques (en % de PIB)	-2,8	-2,5	-3,1	-2,2
<i>Pour mémoire : effet de la transformation du CICE en allègements pérennes de cotisations sociales</i>			-0,8	
Solde structurel des administrations publiques (en % du PIB potentiel)	-2,4	-2,3	-2,2	-2,2
Ajustement structurel	0,2	0,1	0,1	0,0
Dette publique (en % de PIB)	98,4	98,4	98,8	98,7
Taux de prélèvements obligatoires nets des crédits d'impôt** (en % de PIB)	45,2	45,0	44,7	44,3
Dépenses publiques hors crédits d'impôt*** (% de PIB)	55,0	54,4	53,8	53,4
Taux de croissance des dépenses publiques* (en volume)	1,4	-0,3	0,7	0,7
IPC hors tabac (%)	1,0	1,6	1,0	1,0
Croissance du PIB en volume (%)****	2,3	1,7	1,4	1,3

* Retraité de la création de France Compétences ainsi que de la transformation du CICE en allègements de charges.

** Données brutes (non CJO) pour l'année 2017.

*** Retraité de la création de France Compétences.

Depuis 2017, la France respecte l'objectif de déficit public en étant en deçà de 3 % du PIB, conformément au cadre fixé par le Pacte de stabilité et de croissance et aux objectifs de Maastricht.

En 2018, le déficit s'est élevé à 59,5 Md€, soit - 2,5 % de PIB. Il est attendu à - 3,1 % en 2019, en raison notamment de la transformation du CICE en allègement de charges, et s'établirait à - 2,2 % du PIB en 2020.

Cette réduction du déficit public, qui correspond, au sens de Maastricht au besoin de financement comblé par la dette, est bien évidemment insuffisante à faire baisser la dette publique : seul l'équilibre, voire l'excédent global de toutes les administrations publiques le pourrait. Dès lors, la dette publique devrait s'accroître encore en 2020.

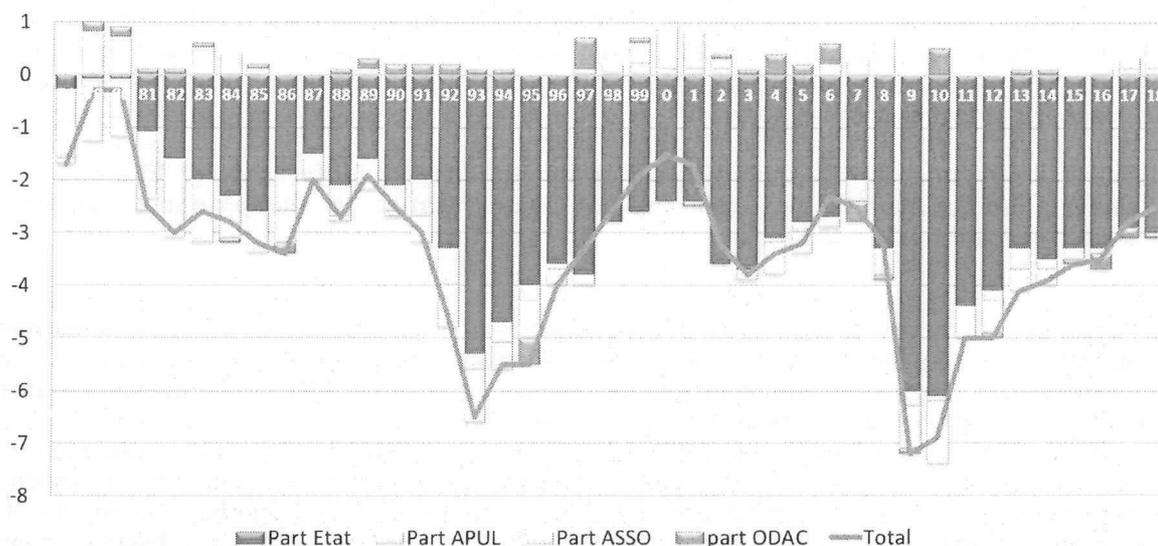
Toutes strates publiques confondues, la dette des administrations publiques atteint le niveau de 98,4 % du PIB fin 2018 comme en 2017. Cela représente une dette totale de 2 315 Md€ en 2018.

Elle devrait encore augmenter en 2019. A la fin du troisième trimestre 2019, l'INSEE annonce **une dette publique au sens de Maastricht de 2 415,1 Md€, en hausse de 39,6 Md€ par rapport au trimestre précédent, soit un taux de 100,4 % du PIB.**

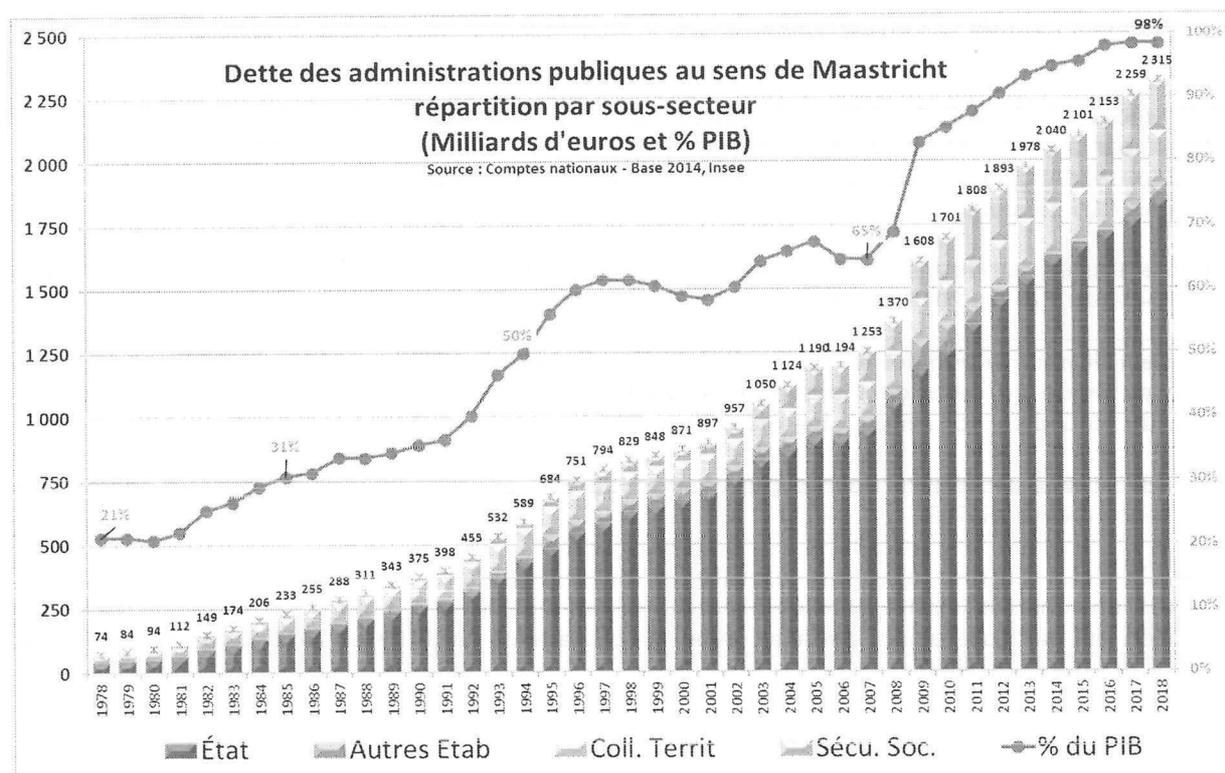
Elle est prévue en légère décreue par rapport au PIB en 2020, à 98,7 %, dans le cadre d'une croissance prévue du PIB.

Bien sûr, cette situation n'est pas nouvelle, et malgré les efforts de réduction des déficits publics réalisés, on constate l'inertie globale en matière de dette publique. En rétrospective depuis 1978, son évolution est particulièrement parlante, **avec un pic atteint en 2009 et 2010 (avec un déficit de - 7,2 % et - 6,9 % du PIB).**

Solde des administrations publiques en % du PIB :



Dettes des administrations publiques depuis 1978 :



Les intérêts de la dette devraient encore représenter plus de 40 Md€ dans le budget de l'Etat en 2019 et de l'ordre de 38,6 Md€ en 2020. Encore faut-il souligner que ces hypothèses sont réalisées dans des conditions très favorables de taux d'intérêt pour l'Etat qui a pu emprunter à des taux très bas, voire négatifs ces dernières années.

Il faut ainsi souligner que la seule section de fonctionnement du budget de l'Etat en 2020 est en déséquilibre (et donc financée par emprunt, ce qui n'est pas possible pour les collectivités locales) à hauteur de 70,6 Md€.

La *Cour des Comptes* souligne, dans son rapport de juin 2019, que si « des améliorations incontestables ont été apportées, la réduction de déficit reste modérée » et « la France continue de se distinguer de ses partenaires européens par des déficits publics effectif et structurel plus élevés et un rythme d'amélioration de ses finances publiques moins marqué ».

Elle indique que « si la prévision pour 2019 est atteignable, en dépit de risques de dépassement des objectifs de dépenses, la trajectoire 2020-2022, qui ne prend pas en compte les mesures annoncées fin avril à la suite du Grand Débat National, est affectée de nombreuses fragilités, diverge de celle de nos voisins et n'est pas cohérente avec la Loi de Programmation des Finances Publiques de janvier 2018 ».

On mesure là la grande fragilité de la signature de l'Etat français et la sensibilité des équilibres globaux au contexte économique et à une augmentation des taux d'intérêts, ce qui rend impératif la réduction des déficits et de la dette publique, malgré l'amélioration relative de la situation depuis 2017.

2. Les impacts sur les finances locales et la contractualisation avec l'Etat

Le contexte national et des finances publiques impacte bien évidemment les collectivités territoriales, comme toute administration publique.

2.1. La contribution des collectivités locales aux finances publiques et la contractualisation avec l'Etat.

Force est de constater que les collectivités locales ont été très largement mises à contributions et ont joué un rôle majeur dans la réduction des déficits publics et de la dette publique.

Tout d'abord, **de 2014 à 2017**, avec un effort demandé de 11 Md€ au total, ramené en 2017 à 10 Md€, via la « **ponction pour le redressement des finances publiques** » qui s'est traduite par une forte baisse des dotations de l'Etat.

Pour la Ville de Besançon, la ponction s'est élevée à 1,3 M€ en 2014, 3,2 M€ en 2015 et 2016, et 1,5 M€ en 2017. Entre 2013 et 2017, toutes évolutions confondues, la Dotation Globale de Fonctionnement de la Ville est passée de 36,9 M€ à 28,5 M€ soit - 8,4 M€.

A partir de 2018, les collectivités, ou tout au moins les 322 plus grandes d'entre elles, se sont inscrites dans un nouveau dispositif, celui de la contractualisation avec l'Etat. Cela correspondait à la fixation par l'Etat d'un objectif d'effort de 13 milliards d'euros entre 2018 et 2022, non pas par une baisse de leurs recettes, mais par un effort sur les dépenses de fonctionnement calculé par rapport à leur évolution « naturelle ».

Cette contractualisation a répondu à une demande forte des associations d'élus locaux qui sollicitaient la fin de la ponction pour le redressement des finances publiques, dont les effets avaient été massifs. L'Etat s'est ainsi engagé, dans la Loi de Programmation des Finances Publiques, pour la stabilisation des dotations aux collectivités jusqu'en 2022.

La contractualisation avec l'Etat fixe un taux maximum d'évolution des dépenses de fonctionnement, pour les 322 collectivités concernées, à 1,2 % par an (modulable en fonction de différents critères) en réalisé sur la base du budget principal par rapport à 2017. Le non-respect de cet objectif engendre une pénalité, sous forme de reprise financière prélevée sur le produit de fiscalité, de 75 % du dépassement pour les collectivités signataires du contrat et de 100 % pour celles qui ne l'auraient pas signé.

L'objectif sous-tendu de la contractualisation dite « de Cahors » est bien, au-delà de la maîtrise du fonctionnement, **la réduction du déficit public**, par une augmentation de l'autofinancement des collectivités, due à la maîtrise du fonctionnement, ce qui permettrait ainsi la réduction de leur endettement, et donc de la dette publique, l'objectif fixé étant ainsi de ramener la dette des APUL à 5,8 % du PIB en 2022 contre 8,7 % en 2017.

Il faut toutefois rappeler **que les collectivités locales ont une part marginale dans la dette publique**, d'autant qu'elles sont contraintes, contrairement à l'Etat de n'emprunter que pour l'investissement et elles contribuent très largement à la baisse du déficit public.

Ainsi, le « besoin de financement », soit le déficit au sens de Maastricht, se décompose comme suit :

	en milliards d'euros			
	2015	2016	2017	2018
État	- 73,3	- 73,8	- 66,1	- 69,9
Organismes divers d'administration centrale	- 2,5	- 6,2	- 4,4	- 2,7
Administrations publiques locales	- 0,1	3,0	1,6	2,3
Administrations de sécurité sociale	- 3,8	- 2,2	5,3	10,8
Ensemble des administrations publiques	- 79,7	- 79,1	- 63,6	- 59,5

Source : Insee, comptes nationaux, base 2014.

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	110,8 %	81,1 %
Administrations Publiques Locales	- 2,5 %	8,9 %
Sécurité Sociale	- 8,3 %	10,0 %
Total	100,0%	100,0%

Agrégats 2018	Part dans le déficit public	Part dans la dette publique
Etat et autres établissements	122,0 %	82,3 %
Administrations Publiques Locales	- 3,9 %	8,9 %
Sécurité Sociale	- 18,1 %	8,8 %
Total	100,0%	100,0%

Source : INSEE mai 2019

En 2018 comme en 2017, les collectivités ont été excédentaires au sens de Maastricht et leur situation tant en termes de « déficit » (qui correspond en réalité à de l'endettement car leur budget est obligatoirement équilibré) que de dette publique s'est encore améliorée.

Elles contribuent donc, et de manière de plus en plus importante, à atténuer le déficit global, tout comme la sécurité sociale, déficit dans lequel la part de l'Etat s'accroît encore.

Leur dette représente moins de 9 % de la dette publique (et est productrice, rappelons-le d'investissement, et donc de richesse), la part de l'Etat et des autres établissements d'administration centrale, en grande partie structurelle (venant équilibrer du fonctionnement comme de l'investissement) représentant à elle seule plus de 82 % de la dette de l'ensemble des administrations publiques.

La bonne situation des collectivités territoriales se confirmerait pour 2019.

La *Note de Conjoncture des Finances Locales de la Banque Postale* pour 2019 souligne ainsi qu'en 2019, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales seraient en évolution de 0,9 % (et même de 0,1 % pour le bloc communal). Leur épargne brute enregistrerait une hausse pour la cinquième année consécutive (+ 8,5 %), dans un contexte de recettes dynamiques et de stabilisation globale des dotations. Les dépenses d'investissement augmenteraient elles-aussi nettement (+ 9,2 %), avec une hausse de l'emprunt (+ 9,5 %) et de l'encours de dette. Cette situation met en exergue la complexité de la contractualisation.

En effet, au titre de 2018, l'analyse des comptes des 322 collectivités concernées par la contractualisation dont 229 signataires a abouti à une pénalité appliquée à seulement **14 collectivités** (dont 5 communes et 5 EPCI) qui n'auraient pas tenu l'objectif.

La Ville de Besançon, qui avait signé le contrat le 22 juin 2018, sur la base d'un taux de 1,35 % par an (car ayant bénéficié d'un assouplissement lié aux efforts de fonctionnement réalisés antérieurement) a respecté l'objectif en 2018.

Il devrait l'être également en 2019, même si l'absence d'informations sur les retraitements intégrés par l'Etat (seul un courrier indiquant le respect de l'objectif a été adressé) constitue **un élément d'incertitudes en 2019 et 2020**. En effet, l'objectif étant cumulatif par rapport à 2017 et compte tenu des changements de périmètre très conséquents intervenus (transferts de compétences), il serait indispensable de connaître avec précisions la référence retenue pour 2018 et donc les retraitements effectués, pour être en capacité de déterminer la base 2019, et celle de 2020.

Les débats au niveau national sont aujourd'hui nombreux sur **la poursuite éventuelle de la contractualisation après 2020, voire son extension (aux budgets annexes, à d'autres collectivités et établissements publics ou syndicats mixtes...), qui dépendra probablement de l'atteinte de son objectif.**

Si les collectivités ont maîtrisé très fortement leurs dépenses de fonctionnement, il est difficile de connaître l'impact exact de la contractualisation sur cette tendance, déjà constatée antérieurement à la mise en place de ce dispositif par l'Etat. A titre d'exemple, les dépenses de fonctionnement des collectivités ont évolué de - 0,3 % en 2016, + 1,5 % en 2017 et + 0,5 % en 2018.

La Ministre de la Cohésion des Territoires annonçait en tout état de cause en juin 2019 que les 322 collectivités soumises à la contractualisation auraient vu leurs dépenses de fonctionnement évoluer de 0,3 % en 2018, soit en deçà de la moyenne des collectivités, ce qui tendrait à confirmer l'impact coercitif (et logique, compte tenu de la pénalité assortie) de la contractualisation.

Toutefois, l'objectif ultime pour l'Etat de la contractualisation est bien celui de la baisse de la dette publique, essentiellement d'ailleurs par une baisse de celle des collectivités ; force est de constater que l'impact de la contractualisation sur la tenue de cet objectif en 2018 n'est pas concluante, l'encours de dette des collectivités passant de 174,6 Md€ en 2017 à 175,3 Md€. Reste à savoir si ce mouvement de hausse est ponctuel, lié au rythme électoral.

Il convient d'ailleurs de souligner que l'objectif devient plus difficile à atteindre au fur à mesure des années, avec d'une part, une rigidité sur beaucoup de charges contraintes (énergie, personnel...), et d'autre part, une inflation qui pourrait reprendre en 2020.

Enfin, il importe de rester vigilant à ce que le dispositif de contractualisation, en mettant fin à une baisse brutale de ressources, n'ait pas pour effet induit d'entretenir les discours simplistes visant à pointer les dépenses de fonctionnement des collectivités comme de mauvaises dépenses. **Or ces dépenses, c'est du service public rendu à la population, tout autant qu'une garantie de qualité de vie et d'attractivité pour un territoire.**

C'est un point d'attention que la Ville a toujours gardé comme ligne directrice, les années précédentes mais aussi pour 2020 : maîtriser les dépenses de fonctionnement sans sacrifier le niveau et la qualité de service, ni le dynamisme de l'investissement.

Les perspectives dans les années à venir constituent dès lors un élément d'incertitudes persistant pour les collectivités.

Ainsi, la crainte subsiste légitimement, dans l'hypothèse où l'Etat aurait des difficultés à tenir les objectifs de sa trajectoire de redressement des finances publiques, mais également, et c'est paradoxal, sur la base de l'augmentation constatée des niveaux d'épargne des collectivités, **d'une reprise des baisses de dotations dans les années à venir**, même si à ce jour, l'engagement d'une stabilité jusqu'en 2022 est inscrit dans la Loi de Programmation des Finances Publiques.

Ce point d'incertitudes est d'autant plus prégnant dans un contexte de renouvellement électoral, qui implique, plus que jamais, un vrai besoin de visibilité pluriannuelle.

2.2. Les principales dispositions de la Loi de Finances pour 2020

La Loi de Finances pour 2020 impacte bien évidemment les finances locales, d'autant plus qu'elle inclut une vaste réforme de la fiscalité locale.

a) La réforme de la fiscalité locale.

La réforme de la fiscalité locale correspondait à **une demande forte des collectivités locales**, les impôts locaux étant basés sur des valeurs locatives datant de 1970, et non révisées depuis (uniquement actualisées annuellement) qui ne correspondaient plus à la réalité immobilière d'aujourd'hui et manquaient de lisibilité. Si la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels a bien été mise en place en 2017, la réforme pour les locaux d'habitation avait été maintes fois repoussée.

La Loi de Finances pour 2020 acte la suppression intégrale de la taxe d'habitation sur les résidences principales, dans un objectif de revalorisation du pouvoir d'achat.

- En 2020, environ 80 % des foyers fiscaux (selon conditions de revenus), déjà concernés depuis 2018 par la réduction progressive de cette taxe, ne paieront plus la taxe d'habitation.

A Besançon, cette première phase concernait près de 78 % des contribuables en 2019 bénéficiant d'un allègement, total ou partiel de leur taxe d'habitation, soit 46 537 foyers fiscaux exonérés ou bénéficiant de la réforme pour **un gain moyen par foyer de 390 € en 2019 et 603 € en 2020.**

- Pour le reste des contribuables et sans conditions de revenus, l'allègement sera de 30 % en 2021, puis 65 % en 2022. En 2023, plus aucun foyer ne paiera de TH sur sa résidence principale.

Pour Besançon, cette suppression progressive à partir de 2021, qui concernera tous les foyers fiscaux (soit environ 60 000) représentera **un gain moyen par foyer en 2023 de 836 €.**

Ne subsistera alors que la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ainsi que sur les logements vacants.

Dès 2020 également, les collectivités perdent leur pouvoir de taux et de modification des abattements sur la taxe d'habitation. Elles perdent également provisoirement jusqu'en 2022 leur pouvoir de modification d'exonérations et d'abattement sur la taxe foncière.

A compter de 2021, les communes et les groupements ne percevront plus de taxe d'habitation sur les résidences principales, ni les compensations d'exonérations qui s'y rattachent.

→ **Les communes seront compensées par le transfert intégral de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties.**

Pour neutraliser l'impact de cette réforme sur les ressources fiscales de chaque commune, un mécanisme de « **coefficient correcteur** » a été mis en place : il sera **évolutif** (pour éviter les impacts négatifs engendrés par les dispositifs de type FNGIR mis en place lors de la réforme de la taxe professionnelle), hors augmentation de taux depuis 2017 (car le calcul serait fait sur les bases 2020 mais avec le taux 2017), ce qui n'impacte pas Besançon dont les taux ont été stables.

Ainsi, la Ville de Besançon, qui recevra un produit de foncier bâti départemental inférieur (environ 15 M€ au vu des bases 2018) à la perte de sa taxe d'habitation, aura un coefficient correcteur positif, de l'ordre de 1,2, permettant de combler totalement la différence.

→ **Les départements et les EPCI seront quant à eux compensés par l'attribution d'une fraction de TVA.**

→ **L'actualisation forfaitaire des bases prévue par les textes est remplacée en 2020 par un taux de revalorisation de 0,9 % pour les seules résidences principales. La revalorisation forfaitaire s'élève en revanche à 1,2 %** conformément aux règles fixées en 2017, pour le foncier bâti s'agissant des locaux d'habitation, et pour les valeurs locatives des résidences secondaires et des logements vacants. Les bases d'imposition des locaux professionnels évoluent, elles, depuis leur réforme, en fonction des loyers déclarés (par grands secteurs et types de locaux).

En revanche, l'augmentation physique des bases reste acquise pour l'ensemble des impôts locaux.

Le souci de neutralisation de la réforme, le maintien du pouvoir de taux pour les communes (porté entièrement désormais sur le foncier bâti), mais aussi **un dynamisme préservé de la recette fiscale** (tant sur le foncier bâti que sur la TVA, même si celle-ci présente un risque de volatilité en fonction de la situation économique) **constituent autant de points positifs reconnus par les associations d'élus locaux.**

Cette réforme a toutefois suscité, logiquement compte tenu de son ampleur et des attentes longtemps déçues, de nombreux débats, y compris lors de lectures parlementaires, avec une demande de report de sa mise en œuvre, autour des principaux points suivants :

- **la perte d'une partie de pouvoir de taux pour les EPCI et départements, mais également de manière partielle, pour les communes** ayant un coefficient correcteur positif (le versement complémentaire issu du coefficient correcteur n'évoluera en effet que de l'évolution des bases hors effet taux) ;
- **la suppression d'une partie du lien fiscal existant entre les services publics et ceux qui les utilisent**, tous les propriétaires n'étant pas nécessairement habitants de la commune, et les locataires n'étant plus associés au financement de certains services publics, en dehors de la tarification éventuelle des services locaux ;
- **le risque de frein pour la construction de logements sociaux**, qui bénéficient d'exonérations longues en matière de taxe foncière ;
- **la perte de produit en 2020 et 2021 pour les communes qui ont augmenté leur taux de taxe d'habitation entre 2017 et 2019** (ce qui n'est pas le cas pour Besançon) ;
- **les risques de modification de la dynamique des recettes des collectivités.**

Par ailleurs, **la réforme des valeurs locatives de locaux d'habitation** est annoncée pour 2026, car les bases de foncier bâti pour les ménages sont assises sur la valeur locative (divisée par 2), dont le calcul date toujours de 1970. Cette réforme devra permettre d'assurer une plus **grande équité fiscale dans les impôts locaux, tout en améliorant la compréhension de l'impôt local par le contribuable.**

Enfin, il a été annoncé pour juillet 2020 un rapport proposant la modification des modes de calcul des grands indicateurs de richesse fiscale (potentiel fiscal et financier notamment) qui seront bouleversés par la réforme fiscale : ces indicateurs sont en effet utilisés pour la répartition des principales dotations.

b) Les dotations

Les concours financiers de l'Etat au profit des collectivités territoriales s'élèvent pour 2020 à 49,1 Md€ et augmentent à périmètre constant de 0,6 Md€, soit + 1,2 % par rapport à 2019. Cette augmentation se retrouve pour l'essentiel sur la progression du fonds de compensation de la TVA (+ 350 M€) et sur la fraction de TVA versée aux régions (+ 128 M€). Hors ces deux lignes, l'évolution des concours est de + 0,2 %.

● **Le principal concours se concentre sur la Dotation Globale de Fonctionnement : cette dernière est stabilisée à 26,9 Md€ (à périmètre constant).**

Cette année encore, un abondement conséquent a été décidé en faveur des dotations de péréquation, avec une hausse de 90 M€ pour la Dotation de Solidarité Urbaine et de 90 M€ pour la Dotation de Solidarité Rurale.

Ces hausses, mais également celles liées aux évolutions de la population et à l'abondement annuel de 30 M€ de la dotation d'intercommunalité, sont financées au sein d'une enveloppe de DGF stable : elles entraînent donc mécaniquement un écrêtement des dotations, variable pour la dotation forfaitaire des communes et uniforme (de - 2 %) pour la dotation de compensation des EPCI. Une baisse de 48% est également prévue sur la compensation de Versement Transport pour le passage de 9 à 11 salariés.

En revanche, **en 2020, le Fonds Départemental de la Taxe Professionnelle est exclu de la variable d'ajustement** et demeure au même niveau qu'en 2019.

La Ville devrait bénéficier, une fois de plus de l'abondement de la DSU, avec une hausse prévue de 5 % au projet de budget 2020. Parallèlement, la dotation forfaitaire devrait diminuer légèrement, du fait de l'écrêtement, si la Ville y est soumise (ce qui n'a pas été le cas en 2019 compte tenu du niveau de potentiel fiscal) et de l'évolution de la population.

Les dotations de l'Etat sont ainsi prévues en hausse de 0,6 M€ de BP à BP à ce stade des orientations budgétaires.

La Loi de Finances 2020 propose par ailleurs la possibilité de territorialiser la DGF communale en autorisant une répartition dérogatoire de la DGF au sein de l'EPCI selon des critères locaux librement choisis (de charges et ressources) et adaptés aux spécificités des territoires. Cette possibilité, dont la mise en œuvre est très complexe, reste encadrée car cette nouvelle répartition ne peut proposer que des écarts par rapport à la répartition initiale qui se limitent à 1 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de chaque commune.

● **La dotation d'investissement** allouée aux communes et EPCI devrait quant à elle s'élever à 1,8 Md€ comme en 2019, 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) et 150 M€ alloués à la dotation politique de la ville.

En 2019, la Ville de Besançon a bénéficié de 571 K€ de DSIL (dont 382 K€ au titre de Cœur de Ville) et plus de 2,5 M€ depuis la création de ce fonds en 2016.

● **Le Fonds de Péréquation Communal et Intercommunal** est maintenu à 1 Md€.

A titre de rappel, le territoire du Grand Besançon a été éligible au FPIC en 2012, 2013 puis a perdu son éligibilité en 2014 mais a bénéficié cette année-là du dispositif de sortie du fonds (50 % du FPIC 2013).

En 2016, il a été de nouveau éligible au FPIC en restant tout de même relativement proche du dernier rang éligible (1 150^{ème} sur 1 230 territoires éligibles).

En 2017, le Grand Besançon a perdu une nouvelle fois son éligibilité au fonds mais a bénéficié d'une garantie de sortie du dispositif sur 3 ans (en 2017, 90 % du montant 2016). Parallèlement, le territoire Grand Bisontin est devenu pour la première fois légèrement contributeur.

En 2018, le Grand Besançon a bénéficié de la garantie de sortie au titre de la deuxième année (85 % de l'attribution de 2017) en restant légèrement contributeur.

Pour 2019, le territoire Grand Bisontin est devenu à nouveau bénéficiaire en étant très proche du dernier rang (745^{ème} pour 747 éligibles), tout en restant contributeur.

L'hypothèse retenue dans le cadre de ces orientations budgétaires pour 2020 est de s'inscrire à titre prudentiel dans le cadre d'une perte d'éligibilité en 2020 et du maintien d'une contribution. Au titre de la garantie de sortie au fonds, le territoire bisontin devrait cependant bénéficier de 50 % de la recette de 2019 (hors effet CIF).

Pour la Ville de Besançon, cela représenterait, sous réserve des impacts de l'évolution du CIF, une recette de l'ordre de 0,8 M€, et une dépense de contribution de 40 K€.

c) Les autres dispositions

- La Loi de Finances propose de compléter l'Opération de Revitalisation de Territoire (ORT) en permettant aux collectivités de voter des exonérations pérennes, totales ou partielles, pour les entreprises commerciales ou artisanales existantes ou nouvellement créées sur la cotisation foncière des entreprises, le foncier bâti et la CVAE. Cette mesure cible les territoires dont le revenu médian par unité de consommation est inférieur à la médiane nationale. Ce dispositif, non compensé, serait applicable de 2020 à 2023, sur décision de la collectivité.

- Poursuite de la suppression des taxes à faible rendement.

- Décalage d'une année supplémentaire (1er janvier 2021) 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. Ce nouveau report doit permettre de s'assurer de la neutralité budgétaire de cette automatisation.

- Une évolution du fonctionnement de la dotation de solidarité communautaire est prévue par la clarification des critères de répartition. Au moins 35 % (contre 50 % dans le projet initial) de son montant devra être réparti en fonction du potentiel fiscal ou financier et du revenu par habitant rapportés à la moyenne du territoire. Ces deux critères devront être pondérés de la population. Le Conseil communautaire pourra librement définir d'autres critères de répartition. Par ailleurs, dans le cadre de la prorogation des contrats de ville jusqu'au 31 décembre 2022, il est prévu que les intercommunalités signataires de ces contrats adoptent, avant le 30 juin 2021, un nouveau pacte financier et fiscal. A défaut, l'EPCI devrait reverser aux communes concernées par ce contrat de ville prorogé une DSC dont le montant minimal sera égal à la moitié de la dynamique de sa fiscalité économique.

III. UNE STRATEGIE BUDGETAIRE CONFIRMEE POUR 2020

1. La stratégie financière de la Ville

La stratégie de la Ville s'inscrit dans le cadre d'une prospective financière réalisée depuis 2001. Vérifiée et actualisée régulièrement selon des indicateurs de gestion constants, celle-ci sert de cadre à l'action communale en fixant les orientations de manière pluriannuelle : **elle est donc à la fois un outil d'anticipation, de pilotage et de gestion, annuel et pluriannuel.**

La prospective de la Ville s'appuie sur 4 axes majeurs :

- ✓ **Premier axe, la volonté pour la Ville de conserver une situation financière sécurisée, pour garantir la pérennité de ses capacités d'action dans la durée.** Pour cela, la prospective repose sur des indicateurs de gestion, reflétant les différentes composantes du budget en fonctionnement comme en investissement, et qui constituent des points de repère indicatifs à moyen et long terme. Ils sont au nombre de 3 :
 - **L'épargne brute** : correspondant à la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement, elle constitue l'**autofinancement de l'investissement**. Celle-ci prend une importance toute particulière dans le contexte actuel de contraintes financières, car elle permet de mesurer la réactivité de la collectivité sur ses dépenses, pour éviter l'effet de ciseau. La limite prudentielle fixée est de l'ordre de 20 M€ en Compte Administratif, mais elle peut être plus faible sous la condition de réalisation du deuxième critère.
 - **L'épargne nette** : correspondant à l'épargne brute déduite du remboursement du capital de la dette, l'épargne nette permet de mesurer ce que la Ville peut dégager pour investir sans avoir recours à de nouveaux emprunts. Celle-ci a donc vocation à couvrir a minima les travaux récurrents d'investissement, soit environ 11 M€. Ce niveau est adaptable en fonction des besoins des tranches annuelles.
 - **La capacité de désendettement** : correspondant à l'encours de dette rapporté à l'épargne brute dégagée par la collectivité, celle-ci ne doit pas dépasser 8 à 10 ans dans les prospectives financières, selon les indicateurs de pilotage recommandés généralement pour les communes.

S'agissant d'une analyse de long terme, ces objectifs sont calculés hors travaux en régie (qui figurent en investissement) et des recettes dites exceptionnelles, et notamment les cessions (même si elles font partie d'un programme d'optimisation du patrimoine). A noter qu'ils n'ont pas été modifiés avec le transfert de la compétence Voirie, les travaux récurrents étant désormais financés par l'attribution de compensation, elle-aussi récurrente.

Il faut souligner que la contractualisation avec l'Etat, en limitant l'évolution des dépenses de fonctionnement quel que soit le dynamisme des recettes, **tend logiquement à consolider les niveaux d'épargne entre 2018 et 2020, d'autant plus dans un contexte de hausse, pour la Ville, des dotations de l'Etat. L'objectif reste toutefois inchangé à moyen et long terme**, avec une incertitude sur les perspectives en matière de dotations au-delà de la contractualisation.

- ✓ **Deuxième axe, la volonté d'un niveau d'investissement dynamique par la mise en œuvre du Plan Pluriannuel d'Investissement au service du développement de la ville et de la qualité de vie.**

Le niveau d'investissement a été fixé de manière indicative à **32,2 M€ par an en BP**.

Réparti entre de grandes opérations du Plan Pluriannuel d'Investissement et les « tranches annuelles » correspondant au gros entretien du patrimoine communal, **ce niveau permet en effet de répondre aux impératifs d'attractivité du territoire, de rayonnement, mais aussi de proximité.**

Cet investissement dynamique doit se faire sans endettement supplémentaire, et même avec un désendettement progressif qui implique par conséquent un autofinancement suffisant. Si l'endettement n'est pas néfaste en soi, il convient en revanche qu'il soit maîtrisé pour ne pas reporter la charge sur les générations ultérieures et paralyser les capacités d'action à long terme.

La réactivité de la Ville a permis, sans remettre en cause la trajectoire de sa prospective ni ses indicateurs de gestion, d'augmenter ponctuellement ce niveau d'investissement, de 3 M€ au BP 2018, compte tenu d'un autofinancement en hausse et de 6 M€ en 2019, avec la recette exceptionnelle d'indemnité du contentieux de la cuisine centrale.

Pour 2020, il est à nouveau proposé, dans le cadre des présentes orientations budgétaires, d'augmenter le niveau d'investissement de 3 M€ par rapport à la prospective, soit plus de 35 M€, compte tenu de la bonne maîtrise des dépenses de fonctionnement et du dynamisme des recettes, tout en restant dans le cadre de la prospective, avec la poursuite du désendettement et à taux de fiscalité constant.

✓ **Troisième axe : la stabilité des taux de fiscalité communaux.**

Depuis 2009 pour la taxe d'habitation et 2011 pour la taxe foncière, la Ville n'a pas augmenté ses taux de fiscalité. Il est proposé dans le cadre de ce débat d'orientations budgétaires que ce soit à nouveau le cas en 2020.

Cet engagement, pris alors que la ponction pour le redressement des finances publiques n'était pas encore annoncée, a nécessité beaucoup de détermination pour être tenu car il devait s'articuler avec les deux premiers axes, et ne devait par conséquent grever ni la situation financière ni le niveau d'investissement. Cela a représenté un choix fort pour la préservation du pouvoir d'achat des citoyens.

✓ **Quatrième axe de la prospective, qui est la conséquence des 3 premiers, la maîtrise des dépenses de fonctionnement.**

La maîtrise des dépenses de fonctionnement n'est pas un objectif en soi, même si elle est guidée par une vraie responsabilité de l'argent public et une sobriété indispensable dans son utilisation, mais elle est la condition de tenue des autres axes de la prospective.

Elle a nécessité une mobilisation toute particulière pour une optimisation continue des interventions communales et des choix de gestion particulièrement stricts, notamment pendant la période 2014-2017, avec des cadrages à la baisse sur les dépenses de fonctionnement.

La maîtrise du fonctionnement passe par :

- une gestion resserrée de la masse salariale avec un objectif d'évolution annuelle proche de 0 % hors priorités et opérations nouvelles (renforcement de la Police municipale, Projet Educatif de Territoire, ouverture d'un nouvel équipement...). Cette maîtrise porte sur l'ensemble des composantes de la masse salariale : permanents et vacataires, heures supplémentaires, etc.
- une maîtrise de l'évolution des autres charges de fonctionnement : les crédits d'exploitation, les subventions hors secteurs prioritaires, et même les dépenses dites à évolution contrainte. Cela se concrétise d'une part par la **mise en œuvre de chantiers structurels transversaux** permettant de réaliser des économies pérennes, mais également par des **efforts sur le fonctionnement des services et de nos partenaires** par la recherche d'une **efficience toujours renforcée, par le partage des moyens, des expertises plutôt que leur accroissement, notamment avec l'intercommunalité.**

Pour cela, la Ville s'est dotée **d'outils de pilotage** affinés : le dialogue de gestion, la comptabilité analytique, la réflexion en **coût global, l'évaluation des politiques publiques...**

- la définition de priorités politiques, avec le choix de les sanctuariser ou de les développer budgétairement, alors que les autres domaines ont vu de manière mécanique des baisses conséquentes de moyens affectés. **Ces 4 priorités définies depuis 2014 sont : la politique sociale, l'éducation, la sécurité, la politique de la ville.**

Elles sont maintenues au titre du projet de budget sur 2020, même si l'allègement des efforts de gestion demandés globalement en fonctionnement vient lisser la différenciation de traitement entre ces priorités et les autres domaines.

Il convient de souligner que **la contractualisation n'a fondamentalement pas remis en cause la prospective de la Ville**, contrairement aux annonces de baisses de dotations mi-2014, dont l'ampleur, inédite, avait obligé à resserrer nettement la contrainte sur le fonctionnement et, de manière plus allégée, sur l'investissement.

En effet, la contractualisation n'a fait que confirmer la trajectoire et les objectifs partagés : fonctionnement maîtrisé et endettement limité. Elle a même permis, et c'est le cas en 2020, d'alléger légèrement les efforts à faire sur le fonctionnement, grâce à la reprise de la hausse des dotations, tout en restant dans le cadre de la contractualisation soit 1,35 % par an par rapport à 2017 sur la période 2018-2020.

Cet effet cumulatif sur 3 ans a un impact positif sur 2020, car la Ville a été en deçà de l'objectif en 2018 et devrait l'être en 2019 (sous réserve des analyses de l'Etat). Cela libère des marges de manœuvre pour 2020 et permet de dépasser légèrement le cadre de 1,35 % par rapport au BP 2019, tout en restant dans la limite du contrat par rapport à 2017.

Une des principales modifications de logique, et point perfectible de la contractualisation, réside encore dans l'absence de prise en compte des recettes dans le périmètre (de mécénats, de subventions...) qui font pourtant partie intégrante, tant de la stratégie financière de la Ville que des méthodes de travail au quotidien.

2. Des résultats obtenus conformes aux objectifs

Le Compte administratif 2019 n'est pas encore voté. S'il n'est donc pas possible de donner les chiffres définitifs de 2019, **les grandes tendances mettent en revanche en lumière la bonne tenue des objectifs et la solidité encore renforcée de la situation financière de la Ville, qui est saine et sécurisée.**

L'année 2019 a été marquée par les principaux facteurs suivants :

- Une augmentation de la DGF de 0,4 M€ en 2019 (après + 0,8 M€ en 2018) dans le contexte de stabilisation des dotations de l'Etat au niveau national et d'un accroissement des dotations de péréquation dont la Ville bénéficie au titre de la Dotation de Solidarité Urbaine.
- La poursuite de la bonne tenue des objectifs en fonctionnement, avec des efforts importants effectués depuis plusieurs années, tant en cadrage budgétaire qu'en réalisations.

Il faut souligner que la prospective intégrait d'ores et déjà les impacts en fonctionnement des décisions prises et des priorités politiques (renforcement de la Police municipale par exemple), des nouveaux équipements, dont bien sûr le Musée Beaux-Arts en année pleine en 2019, ou encore les opérations ponctuelles connues (organisation des élections à venir notamment).

Ces efforts ont été reconnus dans la contractualisation avec l'Etat, avec une bonification du taux maximal d'évolution des dépenses de fonctionnement de 0,15 point.

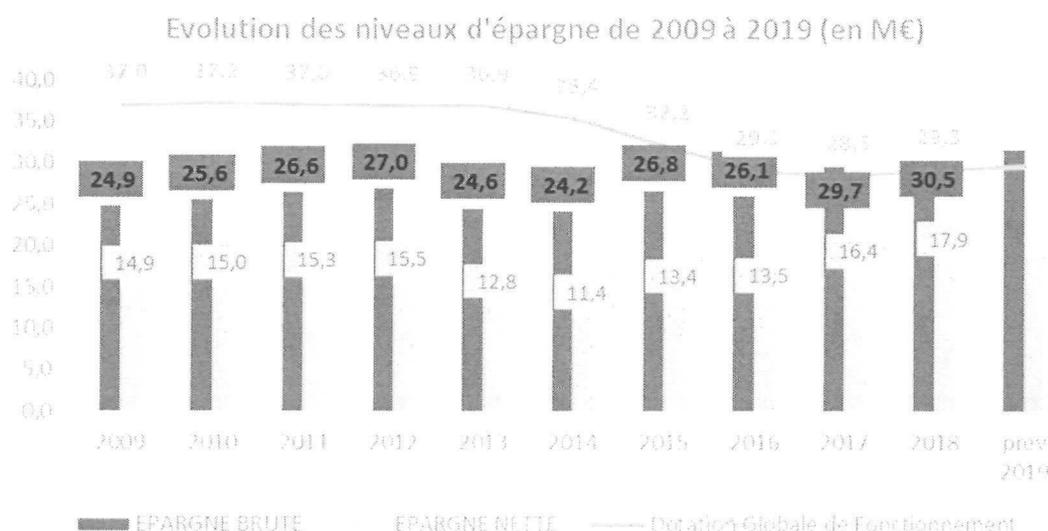
Ils ont permis en 2018 d'entrer dans le cadre de la contractualisation et cela devrait également être le cas en 2019, même si les discussions avec l'Etat interviendront lors de la reddition des comptes de gestion à partir du mois de mars.

- La nouvelle éligibilité, en 2019, au bénéfice du FPIC, alors que le territoire en sortait progressivement : cela a permis une recette de 1,6 M€, soit 0,8 M€ de plus que ce qui avait été prévu au titre du dispositif de sortie.
- Un renforcement massif de l'investissement de près de 6 M€ en réalisations, s'appuyant sur une hausse de l'autofinancement.
- Un désendettement progressif prévu dans la prospective et tenu dans la durée, avec une accentuation en 2018 compte tenu de la perception de la recette exceptionnelle liée au contentieux de la cuisine centrale. En 2019, la Ville s'est à nouveau désendettée de 2,7 M€, ce qui permet un allègement de nos charges de fonctionnement et une sécurité même en cas de remontée des taux d'intérêt (avec une majorité de taux fixes).

✓ **Des niveaux d'épargne consolidés grâce aux efforts de maîtrise du fonctionnement.**

Dans un contexte de baisse des dotations très brutale entre 2014 et 2017, la Ville, après une baisse de ses niveaux d'épargne, a su réagir et reconstituer son autofinancement, nécessaire à la poursuite de son programme d'investissement et à la maîtrise de l'endettement.

Depuis 2018, sous l'impact du dynamisme retrouvé des recettes de fonctionnement, notamment de la hausse retrouvée des dotations de l'Etat, malgré la stabilité des taux de fiscalité depuis 2011, et grâce aussi à la maîtrise poursuivie des dépenses de fonctionnement, encadrées par la prospective, et par la contractualisation, les niveaux d'épargne se consolident.



A noter dans ce graphique que pour 2018, les niveaux d'épargne sont retraités de la reprise de provision liée à la perception de l'indemnité suite au contentieux de la cuisine centrale (pour 2018, avec indemnité, l'épargne brute représente 36,7 M€), s'agissant d'une recette exceptionnelle, totalement affectée à l'investissement en 2018 et 2019. Ils n'intègrent pas non plus les cessions ni les travaux en régie, qui sont retraités en investissement.

Ces retraitements permettent d'apprécier dans la durée la solidité structurelle, hors recettes conjoncturelles ou ponctuelles, de la situation financière. Ils diffèrent à ce titre des résultats annuels bruts donnés en CA.

Après une baisse en 2014, les niveaux d'épargne sont en hausse progressive : cette tendance se confirme en 2019, signe d'une situation financière saine.

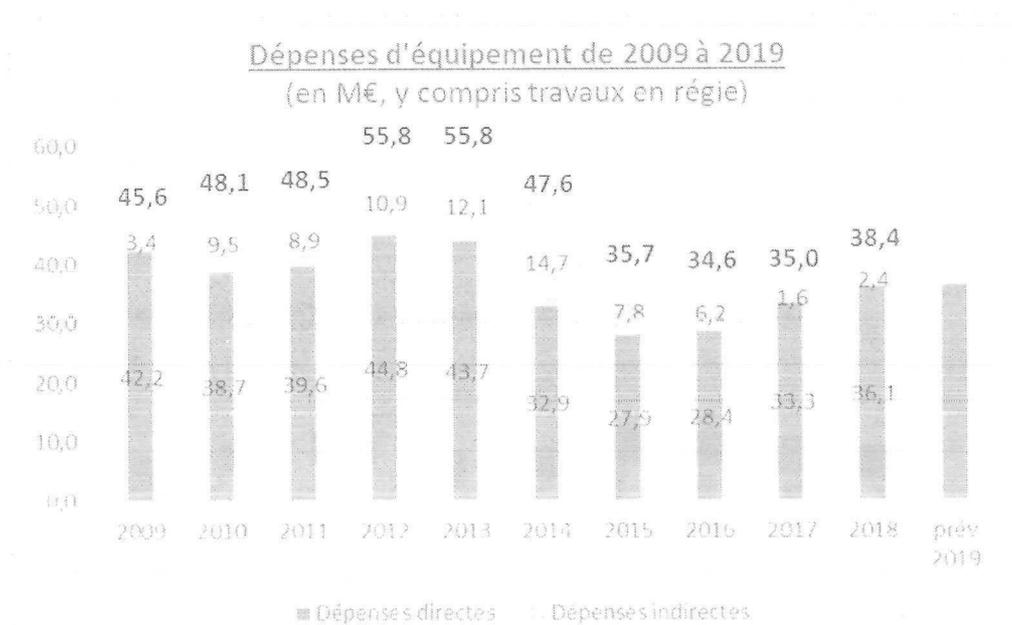
En 2019, le niveau de l'épargne nette, sous réserve des dernières opérations de clôture serait de l'ordre de 19 M€, ce qui constitue la garantie d'un niveau d'investissement dynamique dans la durée.

✓ **Le dynamisme de l'investissement préservé au service de la Ville et de ses habitants.**

Pour mémoire, le mandat 2008-2014 avait décidé d'un effort d'investissement exceptionnel, dans un contexte économique dégradé. Avec un recours modéré à la fiscalité jusqu'en 2011 et un endettement renforcé et maîtrisé, cela avait permis d'atteindre de façon ponctuelle, un niveau d'investissement très

élevé, notamment en 2012 et 2013, avant un retour à un niveau d'investissement normalisé dans le cadre de la prospective.

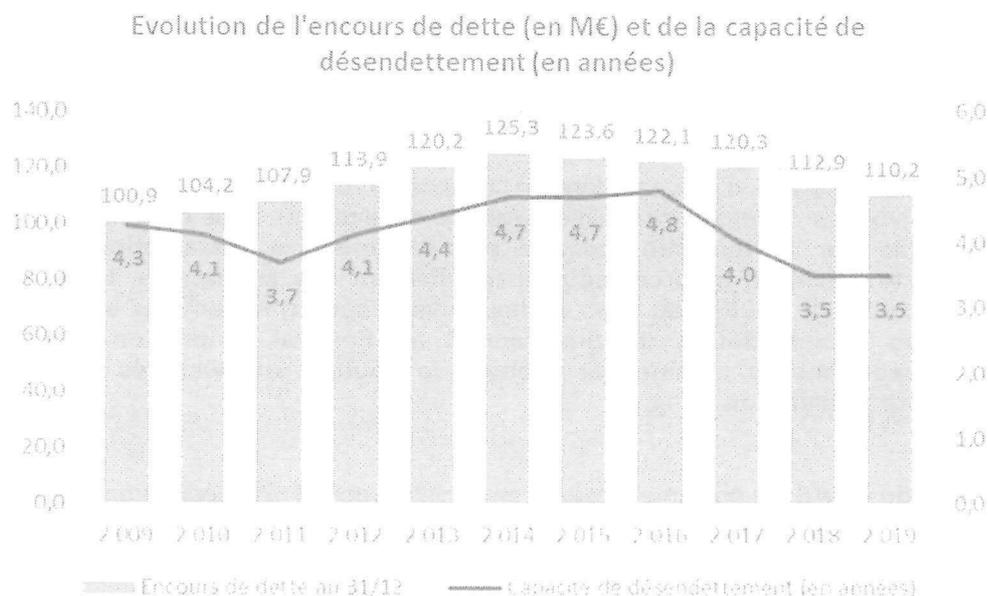
Le niveau d'investissement reste dynamique, et même en hausse sensible depuis 2016.



Ce graphique montre clairement l'effort exceptionnel et ponctuel d'investissement du précédent mandat, mais aussi le maintien d'un niveau d'investissement dynamique, et même en hausse depuis 2016.

Les dépenses d'équipement réalisées en 2019 seraient de l'ordre de 42,2 M€, soit 43,1 M€ en intégrant les travaux en régie.

✓ **Un endettement modéré qui permet de conserver des marges pour l'avenir.**



Dans ce contexte de hausse de l'investissement, **la baisse de l'encours de dette se poursuit pourtant en 2019, avec - 2,7 M€ en 2019 (et - 15,1 M€ depuis 2014)**, avec une capacité de désendettement stable et très modérée à 3,5 ans. La Ville a ainsi mobilisé son autofinancement grâce à la maîtrise du fonctionnement, ainsi que ses recettes propres pour poursuivre son désendettement.

Cette bonne situation et la conformité avec la prospective constituent le socle pour les années à venir : elles permettent de confirmer la stratégie financière et ont guidé la construction du BP 2020.

IV. LA STRATEGIE DE CONSTRUCTION DU BUDGET 2020

1. Le cadrage du budget 2020.

Le projet de budget 2020 à ce stade des orientations budgétaires s'inscrit pleinement dans la stratégie financière de la Ville, et dans la continuité des tendances des années précédentes, tout en témoignant de la réactivité indispensable au contexte.

• Un fonctionnement toujours maîtrisé

Le BP 2020 s'inscrit dans un contexte de recettes de fonctionnement dynamiques, malgré la stabilité des taux de fiscalité et la modération tarifaire retenues, du fait notamment de la poursuite de la hausse prévisionnelle des dotations de l'Etat (grâce à la DSU) et d'une actualisation forfaitaire des bases de fiscalité de 1,2 % (et 0,9 % pour les résidences principales en lien avec la réforme fiscale), mais aussi des prévisions de droits de mutation qui resteraient dynamiques, comme en 2019.

En matière de FPIC, l'éligibilité en 2019 permet également d'envisager a minima une recette de garantie de sortie de 50 % du montant perçu l'année précédente, soit 0,8 M€.

Ainsi, les recettes de fonctionnement évolueraient de BP à BP de l'ordre de 1,5 %.

Cela permet d'envisager un allègement des contraintes sur les dépenses de fonctionnement, d'autant que celui-ci est compatible avec la contractualisation. En effet, compte tenu de la bonne tenue des objectifs en 2018 et en 2019 (selon l'analyse interne réalisée et sous réserve des retraitements retenus par l'Etat), la Ville a été en dessous des 1,35 %, ce qui lui laisse une marge pour 2020, la contractualisation s'appréciant par rapport à 2017.

Aussi le budget 2020 est-il construit, dans ces orientations budgétaires, sur une évolution des dépenses de fonctionnement de BP à BP de l'ordre de 1,5 % à périmètre constant (hors dépenses relatives aux élections notamment).

Cet allègement est important, d'une part dans un contexte de reprise possible de l'inflation mais aussi d'évolution des prix des dépenses contraintes (énergie notamment), mais également au regard des **enjeux identifiés sur le territoire, comme par exemple : la restauration scolaire et le périscolaire, l'attractivité à renforcer pour le recrutement des animateurs, le recrutement de policiers municipaux, le soutien au sport de haut niveau conformément aux engagements pris, la culture avec l'augmentation du financement au Festival Détonation ou encore des opérations exceptionnelles comme par exemple le soutien aux victimes de l'incendie de Cassin, suite à la délibération prise.**

La subvention du CCAS est également prévue en évolution de 1,5 % à périmètre constant.

Cette maîtrise permet ainsi de **poursuivre l'orientation retenue depuis le début du mandat autour de nos 4 priorités politiques** (politique sociale, éducation et jeunesse, sécurité et tranquillité publique, politique de la ville), tout en desserrant la contrainte dans d'autres domaines.

La Ville continue parallèlement à piloter sa masse salariale, dont l'évolution à périmètre constant sera de l'ordre de 1 %, avec une attention maintenue sur les effectifs, le recours aux vacataires et aux heures supplémentaires, l'absentéisme et la qualité de vie au travail, ainsi que l'importance de la formation.

Au final, cela aboutirait à une **épargne brute en hausse de l'ordre de 0,3 M€ de BP à BP entre 2019 et 2020, ce qui permet de renforcer une fois de plus l'investissement.**

• Un investissement renforcé

Comme nous l'avons vu précédemment, la prospective a fixé le niveau d'investissement pour le mandat, à 32,2 M€ par an en BP (pour un objectif de réalisation de 35 M€ en réalisé) : il s'agissait de garantir et de piloter l'ambition de la Ville, telle qu'elle est déclinée dans son Plan Pluriannuel d'Investissement.

Le PPI présenté ci-avant, qui s'ajoute aux tranches annuelles, ce « grand programme de petits travaux » et à une enveloppe de proximité, permet ainsi de répondre aux besoins, tant en termes de **proximité que d'équipements d'avenir et donc de positionnement territorial.**

Le rôle de l'investissement local est également essentiel en termes de soutien aux entreprises et à l'emploi, sur le secteur du BTP notamment.

En 2018, comme évoqué précédemment, ce niveau avait déjà été renforcé de l'ordre de 3 M€, soit 35 M€ environ, contre 32 M€ en 2015, 2016 et 2017. En 2019, ce niveau avait été abondé ponctuellement de 6 M€ du fait de la reprise de la provision liée au contentieux cuisine centrale.

2020 devait donc marquer le retour à un niveau de base de 32,2 M€.

Toutefois, avec la consolidation de l'autofinancement, le dynamisme maintenu des recettes propres, notamment des subventions, du FCTVA et des cessions, mais aussi des besoins forts identifiés, il est envisagé dans le cadre de la construction du projet de budget, **un nouveau confortement du niveau**

d'investissement, de 3 M€ de plus que la prospective, soit un niveau d'investissement prévu à plus de 35 M€ au BP 2020, auquel s'ajouteront les restes à réaliser de 2019.

Ces 3 M€ supplémentaires, au-delà des projets en cours inscrits au PPI et des enveloppes annuelles d'entretien du patrimoine, **seront intégralement fléchés pour des travaux de proximité et notamment :**

- **la lutte contre la chaleur**, dans les écoles, les crèches, mais aussi les espaces publics avec une enveloppe totale de plus de 800 K€ ;
- **les travaux et équipements dans les écoles** pour un montant de plus de 800 K€ également, dont 600 K€ fléchés pour les conditions d'accueil dans la restauration scolaire ;
- **le renforcement des aménagements de voirie, de pistes cyclables et cheminements piétons** et l'installation de toilettes publiques, pour 550 K€
- **la réfection des équipements sportifs**, et notamment les équipements dans les quartiers, le nouveau pôle sportif des Montboucons ou encore le Centre International de séjour, pour plus de 700 K€ ;
- **l'accélération de la modernisation des fonds des bibliothèques publiques**, pour 100 K€ supplémentaires.

Par ailleurs, 2 M€ sont sanctuarisés pour la réalisation des travaux d'accessibilité pour les personnes handicapés dans le cadre de l'Agenda d'Accessibilité Programmée.

En 2020, dans le cadre des orientations budgétaires, il est donc proposé que Besançon poursuive son rôle actif de moteur en matière de développement économique, culturel, touristique, urbain, et en proximité, pour garantir la qualité de la vie au quotidien et le bien vivre ensemble.

2. Les grands équilibres en recettes et en dépenses

2.1. Le budget consolidé

Le Budget primitif 2020, tous budgets confondus, hors gestion active de la dette et mouvements de reprise, est prévu, à ce stade des orientations budgétaires, à 189 M€ dont 140 M€ pour le fonctionnement et 49 M€ pour l'investissement.

Les dépenses réelles de fonctionnement connaissent une augmentation de l'ordre de 2 M€ par rapport à 2019 qui s'explique notamment par de nouvelles charges expliquées ci-après. **La section d'investissement**, quant à elle, est en baisse de 2 M€, du fait notamment de l'abondement exceptionnel sur le budget principal en 2019 lié à l'indemnité de contentieux cuisine centrale.

Le budget général comporte 5 budgets annexes en 2020.

Les propositions budgétaires des Budgets primitifs 2020 des budgets annexes Forêts et Archéologie Préventive s'élèvent en dépenses réelles hors restes à réaliser à près de 0,9 M€ et sont en stagnation par rapport au BP 2019.

Les dépenses réelles du **budget Forêts** (0,5 M€) correspondent traditionnellement en grande majorité à du fonctionnement (0,4 M€) avec une part prépondérante de charges de personnel (près de 60 % des dépenses totales).

Ce budget est financé notamment par la subvention d'équilibre du budget principal (de l'ordre de 0,3 M€) et des produits de services dont les coupes de bois estimées à 0,2 M€. Il convient de souligner que les changements climatiques font peser des incertitudes majeures sur ce poste de recettes. Des volumes importants de bois ont dû être coupés en urgence pour sécuriser certains lieux ou éviter la propagation de ravageurs. Ces exploitations génèrent des dépenses sans que la valeur des bois coupés ne soit assurée (saturation d'une partie du marché du bois). En 2019, de nombreux abattages ont été réalisés en régie et les bois ont pu être vendus à des prix intéressants mais cette situation reste fragile incitant à la prudence sur les prévisions de recettes attendues.

Toutes sections confondues, le **budget Archéologie Préventive** représente en 2020, au stade des orientations budgétaires, près de 0,4 M€. Il est comme chaque année basé sur un plan de charge prévisionnel.

En stabilité par rapport à 2019, les dépenses réelles se composent de dépenses d'équipement (0,1 M€), de charges de personnel (0,2 M€) et de charges à caractère général (0,1 M€). Ces dépenses sont financées par une reprise anticipée de résultat d'investissement (31 K€) et par l'inscription d'une subvention d'équilibre du budget principal (0,16 M€). Le produit des fouilles est quant à lui évalué à 0,2 M€ au projet de BP 2020 et correspond à la réalisation de 7 fouilles directes dans le cadre de l'aménagement de 7 points d'apports volontaires de déchets en Centre-Ville, projet porté par Grand Besançon Métropole.

Les budgets primitifs des 3 zones d'activités et de lotissement intègrent uniquement des mouvements de reprise de la gestion 2019 (restes à réaliser et reprise des résultats).

Bien que les zones d'activités aient été transférées au 1^{er} janvier 2017 à Grand Besançon Métropole, les budgets ZA Thomas Edison et Madeleine Brès sont conservés à la Ville afin de procéder, selon les modalités adoptées par le Conseil Municipal le 18 janvier 2018, aux opérations comptables de transfert qui se feront parallèlement aux dernières ventes.

Au titre du budget Lotissement Montarmots (première phase uniquement), les travaux d'aménagement se poursuivront en 2020. Des premières cessions de terrains sont intervenues en 2019 et d'autres suivront en 2020.

2.2. Le budget principal

Une nouvelle fois, le Budget primitif de l'exercice sera marqué par de nombreux changements sur la section de fonctionnement qui feront l'objet pour certains de retraitements afin d'obtenir des données comparables de BP à BP. Ces changements de périmètres qui impactent le budget 2020 seront détaillés dans le rapport de présentation du Budget primitif 2020.

Premier changement par rapport au BP 2019, la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance instaure **l'instruction obligatoire dès l'âge de 3 ans**, ce qui conduit à intégrer les dépenses de fonctionnement des écoles maternelles dans le champ des dépenses obligatoires des communes (publiques et privées sous contrat). Par délibération du 12 décembre dernier, le Conseil municipal a décidé de la mise en œuvre de cette nouvelle dépense en direction des écoles privées bisontines à compter de l'année scolaire 2019-2020.

Le budget primitif 2020 prend en compte l'impact en année pleine de cette décision, qui sera compensée par l'Etat comme prévu par décret paru en fin d'année (avec un décalage probable d'un exercice, compte tenu de l'année scolaire).

Dans le cadre de sa politique d'accompagnement des parents dans l'étape essentielle qu'est la première scolarisation à partir de deux ans plus particulièrement, des crédits sont prévus au BP 2020, comme décidé par le Conseil municipal le 14 novembre 2019, pour soutenir la mise en place par l'Association Antenne Petite Enfance de **10 ateliers de soutien à la parentalité dans les écoles maternelles** durant l'année scolaire 2019-2020.

Enfin, dans le cadre du **programme Cité Educative**, des renforcements de l'encadrement dans les écoles maternelles de Planoise sont prévus (création de postes, augmentation du temps de travail des ATSEM). Figurera également au projet de BP 2020 l'impact en année pleine de décisions prises au titre de **l'amélioration des conditions de rémunérations des animateurs, de pérennisation du pool d'animateurs remplaçants** pour l'année scolaire en cours et mises en œuvre depuis septembre 2019.

La prévision budgétaire 2020 **dans le domaine des Sports** tient compte des engagements pris par le Conseil municipal lors des séances du 20 juin et 14 septembre 2019 au titre des subventions dans le cadre de la saison sportive 2019-2020 du Sport de Haut Niveau. Le dispositif d'accompagnement d'aide à la reconversion des sportifs de haut niveau initié en 2019 est reconduit en 2020. Est prévu également l'organisation d'une manche de Coupe du monde de Cyclo Cross à l'automne 2020 sur le complexe de la Malcombe.

Dans le domaine de la Culture, une approche pluriannuelle amorcée depuis plusieurs exercices permet de dégager des moyens supplémentaires afin de financer des opérations nouvelles : accueil du Cirque Plume à l'automne 2020, accroissement des crédits aux parcours culturels dans le cadre du

programme de cité éducative. Elle a permis également d'une part, de conforter les budgets d'équipements culturels qui participent à la renommée de la Ville comme la Citadelle, les Musées, la Maison Victor Hugo et d'autre part, de poursuivre les engagements pris au cours des exercices précédents sur les Bibliothèques pour la lecture.

Le programme d'intervention publique en faveur de **l'amélioration de l'habitat privé (OPAH-RU)** nouvellement mis en place afin de dynamiser le centre-ville nécessite une inscription de crédit destinée à une mission de suivi et d'animation financée en partie par l'Etat.

Au titre du Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPRU) pour moderniser le quartier de Planoise au niveau de la résidentialisation d'un immeuble ou d'un groupe d'immeubles, la réalisation d'une **Evaluation d'Impact en Santé** (Conseil municipal du 14 septembre 2019) nécessite l'inscription de crédits au Budget Primitif 2020 cofinancés par l'Agence Régionale de Santé.

Enfin, l'organisation des prochaines **élections municipales 2020** impacte bien évidemment le projet de budget, en dépenses (tenue de scrutins et gestion de propagande électorale) et en recettes (participation de l'Etat).

Hors gestion active de la dette et résultats 2019, le projet de Budget primitif 2020 s'élèvera pour le budget principal à 187,5 M€ (pour mémoire BP 2019 : 187,7 M€). Les dépenses réelles de fonctionnement s'établiront à 138,7 M€ et celles d'investissement à 48,8 M€.

Les graphiques ci-après permettent de comparer les grands équilibres au stade des orientations budgétaires, sous réserve des derniers ajustements, du BP 2020 qui sera présenté en avril prochain au Conseil Municipal.

Les grands équilibres du Budget Primitif 2019
Budget principal

Pour mémoire

Dépenses
187,7 M€

Recettes
187,7 M€

Équipement et divers	Emprunts
Dépense en capital	Autres
Charges financières	Excédent N-1
Subventions	Exploitation et autres
Dépenses courantes et exceptionnelles	Subventions
Frais de personnel	Dotations Etat
	Fiscalité

Les grands équilibres du Budget Primitif 2020
Budget principal

Projet

Depenses
187,5 M€

Recettes
187,5 M€

Équipement et divers	Emprunts
Dépense en capital	Autres
Charges financières	Excédent N-1
Subventions	Exploitation et autres
Dépenses courantes et exceptionnelles	Subventions
Frais de personnel	Dotations Etat
	Fiscalité

3. La stratégie en matière de dette

3.1. Les lignes directrices de la stratégie de gestion de dette

La stratégie de la Ville en matière d'emprunt et d'endettement est rappelée chaque année dans la délibération du Conseil donnant au Maire délégation pour accomplir certains actes de gestion de dette.

Elle se résume par **la recherche de l'amélioration continue de la performance financière des produits auxquels elle a recours, tout en évitant à la collectivité la prise de risques incompatibles avec la bonne gestion des deniers publics.**

Les lignes directrices sont les suivantes :

- l'optimisation permanente de la performance financière de la dette : elle passe par une **veille attentive de l'évolution des marchés des taux** que ce soit à court ou à long terme dans le cadre d'une gestion responsable des fonds publics;
- **l'équilibre de la structure de l'encours de dette** : il se situe aux environs de 2/3 de taux fixes et 1/3 de taux variables. Les taux fixes performants permettent aux frais financiers de rester stables budgétairement, tandis que les taux flottants, plus souples, permettent de rechercher une performance maximale en période de baisse des taux ou, comme actuellement, lorsque les taux courts termes restent à des niveaux extrêmement faibles ;
- **le refus de tout produit structuré complexe ou spéculatif**. L'autorisation donnée par le Conseil municipal ne vaut que pour les produits les plus simples, comme les taux fixes, les taux révisables ou variables sans structuration (prêts de catégorie 1A de la charte Gissler) et/ou les barrières sur Euribor (catégorie 1B).

L'application de cette stratégie nous permet de **maintenir la charge financière de la dette à un niveau faible et nous prémunit des variations** liées au contexte économique et financier.

L'année 2019 a été marquée par une succession de baisses de taux atteignant des records historiques. Ces baisses ont été alimentées par les politiques monétaires toujours accommodantes de la Banque Fédérale Américaine et de la Banque Centrale Européenne (La BCE ayant maintenu son principal taux directeur à 0 % cette année, la Fed ayant baissé son taux de 0,75 % en trois fois, pour atteindre 1,75 % en cette fin d'année) et par les tensions commerciales internationales.

L'exercice 2020 s'annonce dans la même tendance.

Par ailleurs, le taux du Livret A est passé de 0,75 % à 0,50 % au 1^{er} février 2020.

3.2. L'encours de dette de la Ville

Dans ce contexte, les mobilisations 2019, d'un montant de 10,1 M€ sur le seul budget principal, ont encore bénéficié de taux très avantageux :

- 5 M€ ont été contractés auprès de la Banque Postale, puis transférés à la CAFFIL ;
- 5 M€ ont été contractés auprès du Crédit Coopératif.

Les deux contrats ont été signés en milieu d'exercice, au taux fixe de 0,90 % sur 15 ans.

En complément, divers prêts à taux 0 % de la Caisse d'Allocations Familiales du Doubs ont été encaissés pour 0,1 M€.

Deux autres emprunts, de 2,5 M€ chacun, ont été signés fin 2019 avec la Banque Postale et la Caisse d'Epargne pour couvrir des besoins 2020 (qui sont prévus au projet de BP 2020 à hauteur de 10,5 M€). **Les taux fixes obtenus ont bénéficié de la baisse des taux intervenus pendant l'été**, avec respectivement 0,42 % et 0,43 % sur 15 ans.

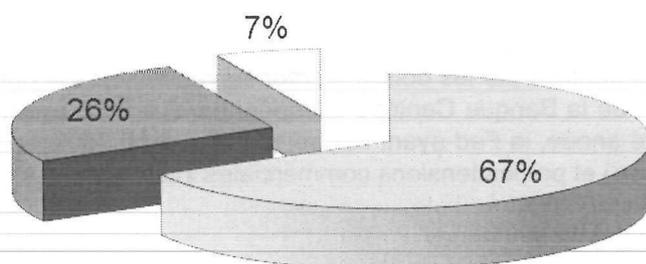
Le capital remboursé en 2019 a atteint 12,8 M€, ce qui signifie que **la Ville s'est désendettée de 2,7 M€**. L'encours de dette au 1^{er} janvier s'élève donc à **110,2 M€** pour le budget principal et le budget forêts.

Pour 2020, le niveau prévisionnel d'emprunt à ce stade des orientations budgétaires s'élève à 10,5 M€ (hors gestion active de la dette), pour des dépenses d'équipement prévues à 35,2 M€. Avec un remboursement de capital de 13,6 M€ (hors gestion active de dette), **le budget principal devrait se désendetter de 3,1 M€**. Aucun emprunt n'est prévu pour le budget annexe Forêts, qui devrait donc se désendetter de 2 K€ et dont l'encours devrait s'établir à 4 K€ à la fin de l'exercice.

Le niveau effectif de l'emprunt levé en 2020, comme chaque année, dépendra des réalisations effectives en investissement et pourrait donc être inférieur à cette prévision.

L'encours de la Ville est réparti sur deux budgets, mais porte essentiellement sur le Budget Principal, pour un total de 110,2 M€. La **structure de l'encours au 1^{er} janvier est équilibrée**, avec 67 % de taux fixes, 26 % de taux flottants et 7 % d'emprunts revolving.

REPARTITION TOUS TYPES DE TAUX AU 01/01/2020 - BUDGET GENERAL

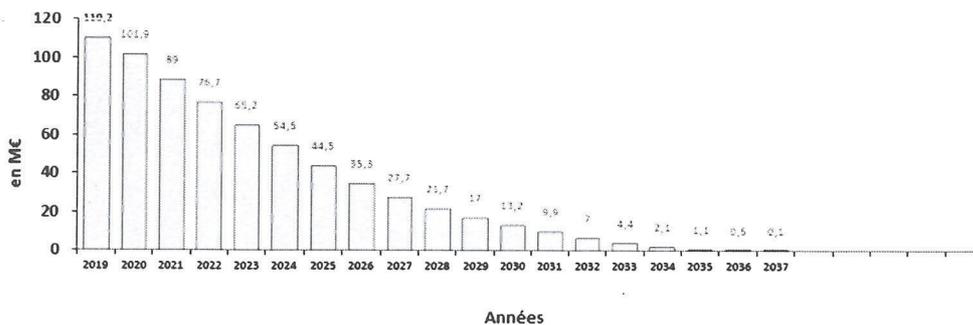


□ Taux fixes □ Taux flottants □ Emprunts revolving

Cette structure équilibrée, avec 1/3 de taux variables et 2/3 de taux fixes, allie **sécurité financière et performance**. La sécurisation de l'encours est encore renforcée par la présence d'emprunts indexés sur livret, dont le taux vient de passer à 0,50 % au 1^{er} février.

Le profil d'extinction de l'encours est très régulier, comme l'ont été nos mobilisations d'emprunts, qui ont été progressives. **Il permet de poursuivre une politique d'investissement ambitieuse, sans avoir à faire face à une variation brusque du remboursement d'emprunt.**

Encours au 31 décembre - Budget Général



Enfin, la Ville ne détient que des contrats à taux fixes ou à taux variables simples, classés parmi les moins risqués de la double échelle de cotation de la charte Gissler. Son encours n'intègre aucun prêt structuré « toxique », et est donc totalement sécurisé.

Encours de dette au 31/12/2019 :

	Dette classée 1A		
Budget Principal	110,2 M€	100 %	85 contrats
Budget Forêts	5 K€	100 %	2 contrats
Tous budgets	110,2 M€	100 %	87 contrats

A l'unanimité des suffrages exprimés, le Conseil Municipal a débattu des Orientations Budgétaires 2020, et a pris acte de la tenue de ce débat par une délibération spécifique, ainsi que de l'existence d'un rapport détaillé et des rapports annexes concernant les effectifs et la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

Pour extrait conforme,
Pour le Maire,
La Première Adjointe,

Danielle DARD.

Rapport adopté à l'unanimité

Pour : 53

Contre : 0

Abstention : 0

Ne prennent pas part au vote : 0

Annexe aux Orientations budgétaires 2020

Rapport sur l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs (article 107 de la loi NOTRe)

I. Effectifs et dépenses de personnel

A/ Effectifs sur emplois permanents

Les effectifs sur emplois permanents de la ville de Besançon pour l'exercice 2019 se décomposent comme suit :

Budget	Effectif présent (Moyenne sur l'année)	Equivalent Temps Plein
01 - BUDGET PRINCIPAL	1 645	1508,64
06 - BA FORÊTS	7	7,00
12 - BA ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	2	2,35
Total Tous budgets	1 654	1 517,99

Un agent présent 6 mois de l'année à 80% représente 0,5 effectif présent et 0,4 Equivalent Temps plein.

Détail de la répartition des effectifs en Equivalents Temps Plein par catégorie statutaire :

Budget	A	B	C	Somme :
01 - BUDGET PRINCIPAL	174,92	210,57	1 123,15	1 508,64
06 - BA FORÊTS		1,00	6,00	7,00
12 - BA ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	2,00	0,35		2,35
Total Tous budgets	176,92	211,92	1129,15	1 517,99

Les principales variations d'effectifs en 2019 résultent :

- Du mode de calcul qui intègre désormais les agents contractuels en remplacement d'agents titulaires indisponibles,
- Du transfert des cadres d'emploi d'assistant socio-éducatif et d'éducateurs de jeunes enfants de la catégorie B vers la catégorie A.

B/ Réalisation des dépenses de personnel 2019

Les taux de réalisation du chapitre 012 relatifs aux charges de personnel s'établissent comme suit :

Budget	Budget Total.	Réalisé	% Réal Mandaté
01 - BUDGET PRINCIPAL	71 358 735 €	69 209 921 €	96,99 %
06 - BA FORÊTS	293 000 €	259 606 €	88,60 %
12 - BA ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	241 000 €	240 398 €	99,75 %

En complément de l'impact budgétaire des variations d'effectifs citées ci-dessus, la réalisation 2019 supporte les éléments suivants :

- mesures nationales :
 - réactivation du Parcours Professionnel Carrières et Rémunérations mis en suspens en 2018,
 - changement des grilles des catégories B et C,
 - transfert primes/points : revalorisation de 4 points d'indice des fonctionnaires de catégorie A en contrepartie de la diminution partielle des primes versées.
- évolutions propres à la collectivité :
 - plan de déplacement en entreprise : augmentation de la participation employeur aux frais de déplacement de 50 à 70% de prise en charge,
 - glissement Vieillesse Technicité de l'année et effet report de l'année précédente,
 - revalorisation de l'IFSE des catégories C (groupes de fonctions C12 et C13).

C/ Rémunérations (hors cotisations patronales)

Budget	Traitement (Indiciaire + NBI)	Régime indemnitaire	Travail supplémentaire (Heures supplémentaires et complémentaires, travail de nuit, le dimanche, astreintes)
01 - BUDGET PRINCIPAL	39 465 k€	7 255 k€	1 337 k€
06 - BA FORÊTS	145 k€	32 k€	9 k€
12 - BA ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	107 k€	20 k€	

D/ Avantages en nature

Les avantages en nature accordés en 2019 se décomposent comme suit :

Type	Montant 2019	Nombre d'agents 2019
Avantage en nature logement	53 431 €	36
Avantage en nature repas	87 660 €	151

E/ Prévision de l'évolution des dépenses et des effectifs pour le Budget Primitif 2020 (budget principal)

Le coût en année pleine des modifications d'emplois permanents s'établit à 765k€ :

	Nombre d'emplois permanents	Coût en année pleine
Créations	33	1 450 k€
Suppressions	-15	- 685 k€
Balance	+ 18	+ 765 k€

La plus forte progression du nombre de postes se situe au pôle des Services à la population avec une balance de 12 emplois supplémentaires pour un coût annuel de 493k€.

En complément des impacts budgétaires des modifications d'emplois ci-dessus, la préparation budgétaire 2020 intègre les éléments ci-dessous :

Glissement Vieillesse Technicité	
Avancements d'échelon	420 000 €
Avancements de grade	223 000 €
PPCR Phase III (revalorisation d'échelon pour certains grades)	90 000 €
Régime indemnitaire	
CIA (Evolution du 1er janvier 2019 avec impact 2020)	60 000 €
Majoration de l'indemnité spéciale de fonction pour le cadre d'emploi des agents de Police Municipale	13 000 €
Parution des arrêtés ministériels pour les cadres d'emploi de technicien et Ingénieur	6 000 €
Effet report des évolutions octobre 2019 (C12/C13) (effet rétroactif au 1er septembre)	100 000 €
Indemnité télétravail	2 500 €
Indemnité Kilométrique Vélo	9 500 €

F/ Propositions au chapitre 012 sur les programmes relatifs aux charges de personnel :

Budget	Proposition BP 2020
01 - BUDGET PRINCIPAL	72 063 064 €
06 - BA FORÊTS	294 500 €
12 - BA ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	232 250 €

La progression des dépenses de personnel proposée au Budget Primitif 2020 pour le budget principal est de + 1,135% (de BP à BP). Toutefois, cette évolution relativement modérée tient compte d'un excédent exceptionnel constaté en 2019, causé notamment par des délais de recrutement anormalement longs. En effet, la reprise économique a conduit à des difficultés de recrutement pour un certain nombre de métiers et qualifications qui ont eu un impact modérateur sensible sur la réalisation de la masse salariale.

Si ces difficultés se réduisent et que les délais de recrutement reviennent à la normale, la progression des dépenses de personnel du compte administratif 2019 au compte administratif 2020 sera nécessairement supérieure à + 1,135 %.

2. Effectifs et dépenses de personnel

Le bilan social 2018 présenté en Comité Technique en novembre 2019 donne un état au 31 décembre 2018 du temps de travail de la ville de Besançon.

A/ Temps de travail

Au 31 décembre 2018, la ville de Besançon comptait 1 652 agents sur emplois permanents.

	HOMMES	FEMMES	TOTAL
AGENTS SUR POSTES A TEMPS COMPLET	743	741	1484
dont agents à temps partiel de droit ou sur autorisation	28	170	198
dont agents à temps partiel thérapeutique	5	9	14
AGENTS SUR POSTES A TEMPS NON COMPLET	21	147	168

B/ Compte Epargne Temps (CET)

	Nombre d'agents ayant un CET AU 31/12/18		Total	dont nombre d'agents ayant ouvert un CET en 2018		Total
	Hommes	Femmes		Hommes	Femmes	
Catégorie A	59	71	130	5	6	11
Catégorie B	67	104	171	3	10	13
Catégorie C	318	302	620	28	38	66
Total	444	477	921	36	54	90

	Nombre de jours accumulés au 31/12/18		Total	dont nombre de jours versés au titre de 2018		Total
	Hommes	Femmes		Hommes	Femmes	
Catégorie A	1720	1779	3499	296	331	627
Catégorie B	1448	1609	3057	200	348	548
Catégorie C	5757	3641	9398	635	635	1270
Total	8925	7029	15954	1131	1314	2445

C/ Absentéisme

Type d'absence	Nombre jours d'absence	Durée moyenne absence/agent et motif
Maladie ordinaire	16380	19

Longue maladie	10086	187
Accident du travail / trajet	4333	46
Maladie professionnelle	220	73
Congé maternité	2292	67
Congé paternité	187	8

En nombre de jours ouvrés d'absence des agents sur emplois permanents en 2018

	Tous motifs confondus	Accident Travail Mal. Prof.	Autres Absences	Congé Longue Maladie Longue durée	Evénement Familial	Maladie Ordinaire	Maternité Paternité Adoption
2016	10,54%	1,12%	0,69%	2,78%	0,34%	4,89%	0,74%
2017	10,68%	1,14%	0,57%	2,80%	0,35%	5,14%	0,68%
2018	10,50%	1,25%	0,74%	2,95%	0,35%	4,45%	0,77%

La moyenne nationale en 2018 est de 9,8% tous motifs d'absence confondus.

Zoom sur l'absentéisme pour maladie ordinaire :

En 2018, ce taux est en baisse par rapport à 2017 (-0,69 point). Ce taux permet à la Ville de se situer dans une moyenne basse. En effet, à titre de comparaison, la moyenne nationale est de 4,7% pour maladie ordinaire. Ainsi, le taux d'absentéisme pour maladie ordinaire à la Ville de Besançon est 5,3% inférieur à la moyenne.

Annexe aux orientations budgétaires de la Ville de Besançon
Rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes
pour l'année 2018 (situation au 31 décembre 2018)

Introduction

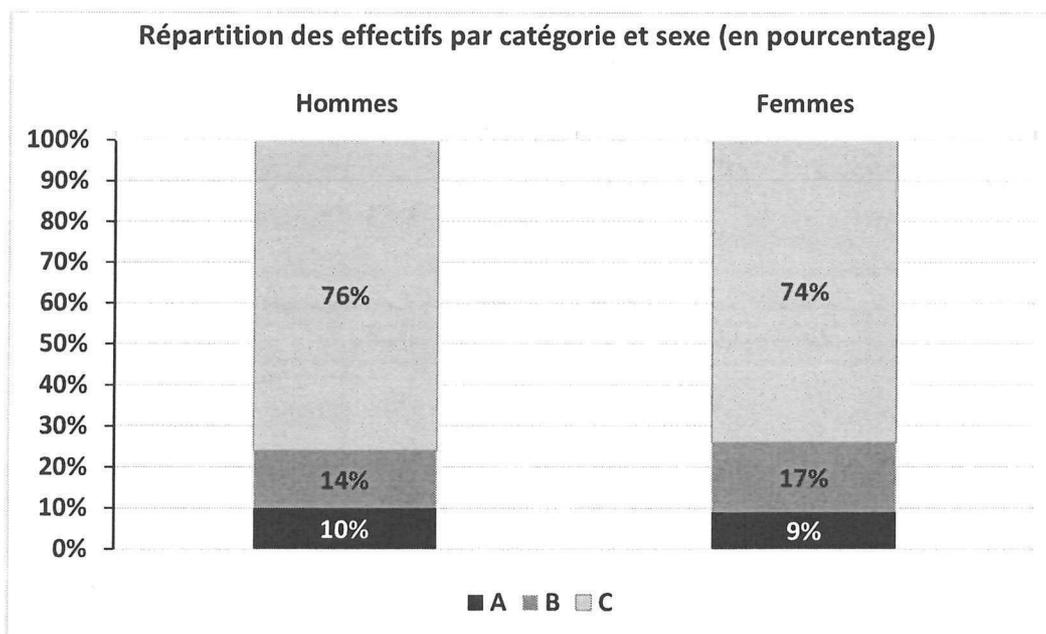
Suite logique de la loi du 4 août 2014 notamment, le décret du 24 juin 2015 oblige les collectivités territoriales et les établissements de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants, à fournir un rapport annuel sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes depuis le 1^{er} janvier 2016. A travers entre autres, les données du dernier rapport présenté en comité technique, il traduit la politique RH menée par les collectivités. Ce rapport informe aussi sur les politiques décidées par celles-ci en faveur de l'égalité des femmes et des hommes. Vous trouverez successivement des éléments statistiques d'information, suivis des mesures prises dans le cadre de la politique pour l'égalité des femmes et des hommes.

I) Effectifs

1) Effectifs permanents

	Hommes	Femmes	Total
A	71	75	146
B	108	152	260
C	585	661	1246
Total	764	888	1652

La féminisation du personnel communal progresse de 2,46 %. Elle s'explique notamment par la poursuite des transferts des directions techniques, plus masculines. 122 agents Ville de Besançon du département « Eau et Assainissement » ont rejoint le Grand Besançon.

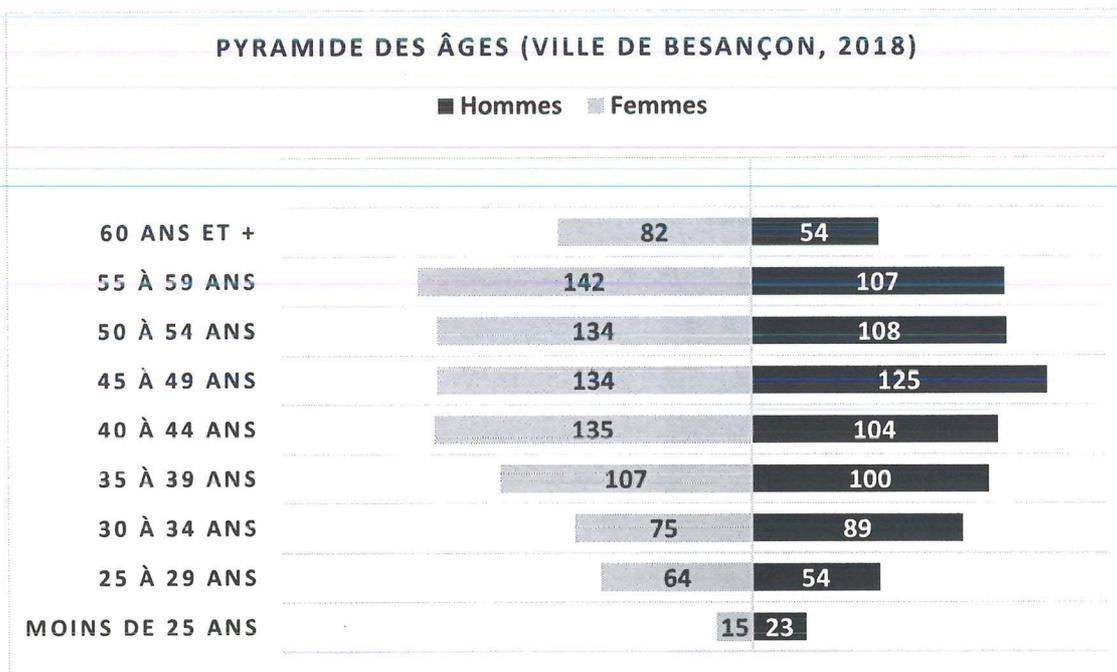


Répartition des effectifs par filière et sexe (en pourcentage)

Filières	Effectif	Hommes	Femmes
Filière technique	822	68,4%	31,6%
Filière médico- sociale	152	1,3%	98,7%
Filière sociale	118	5,5%	94,5%
Filière administrative	220	25%	75%
Filière culturelle	145	27,6%	72,4%
Filière animation	116	39,7%	60,3%
Filière police municipale	53	73,6%	26,4%
Filière sportive	26	73,1%	26,9%
Total	1652		

La filière technique reste très majoritairement masculine à l'inverse des filières administrative, sociale et médico-sociale.

Pyramide des âges des agents permanents de la Ville de Besançon



Comme en 2017, les hommes restent majoritaires dans les tranches d'âges les plus jeunes, ce qui n'est pas le cas au plan national puisque l'on constate que le nombre d'hommes et

inférieur à celui des femmes pratiquement partout (INSEE). La tendance au rajeunissement du personnel se poursuit puisque comme l'indique le bilan social, la moyenne d'âge des agents permanents de la Ville s'établit à 44 ans et 6 mois au lieu de 44 ans et 8 mois en 2017. Ce sont les départs en retraite et les transferts vers la CUBM en 2017 qui expliquent cette baisse.

Un autre chiffre intéressant montre une différence d'un an entre l'âge moyen des femmes et celui des hommes, celui-ci s'établissant respectivement à 45 ans et 3 mois (femmes) et 44 ans et 3 mois (hommes).

A noter enfin, que les départs en retraite concerneront un agent permanent sur 4 dans les 10 ans qui viennent.

2) Effectif temporaire

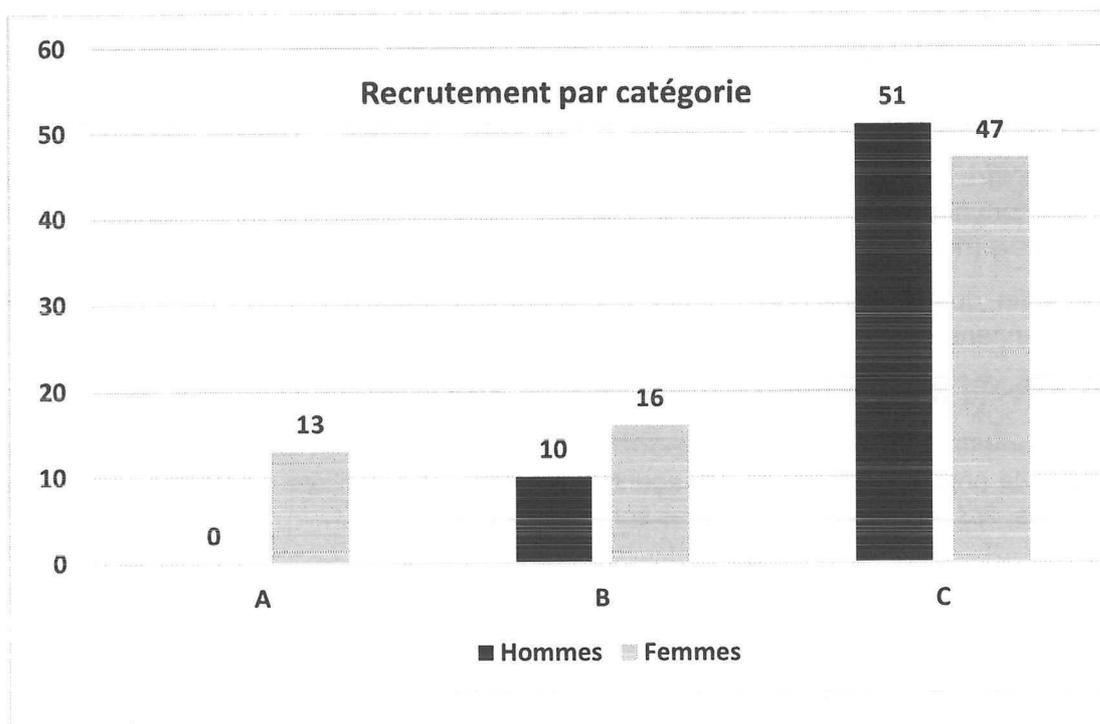
La Ville compte 29,7% d'agents temporaires (699) dont 79% travaillant pour le pôle des services à la population. 41% de ces agents appartiennent à la filière « animation ». Sur les trois entités, 2/3 des agents temporaires sont des femmes.

II) Recrutement

Recrutement de la Ville de Besançon par catégorie

	Hommes	Femmes
A	0	13
B	10	16
C	51	47
Total	61	76

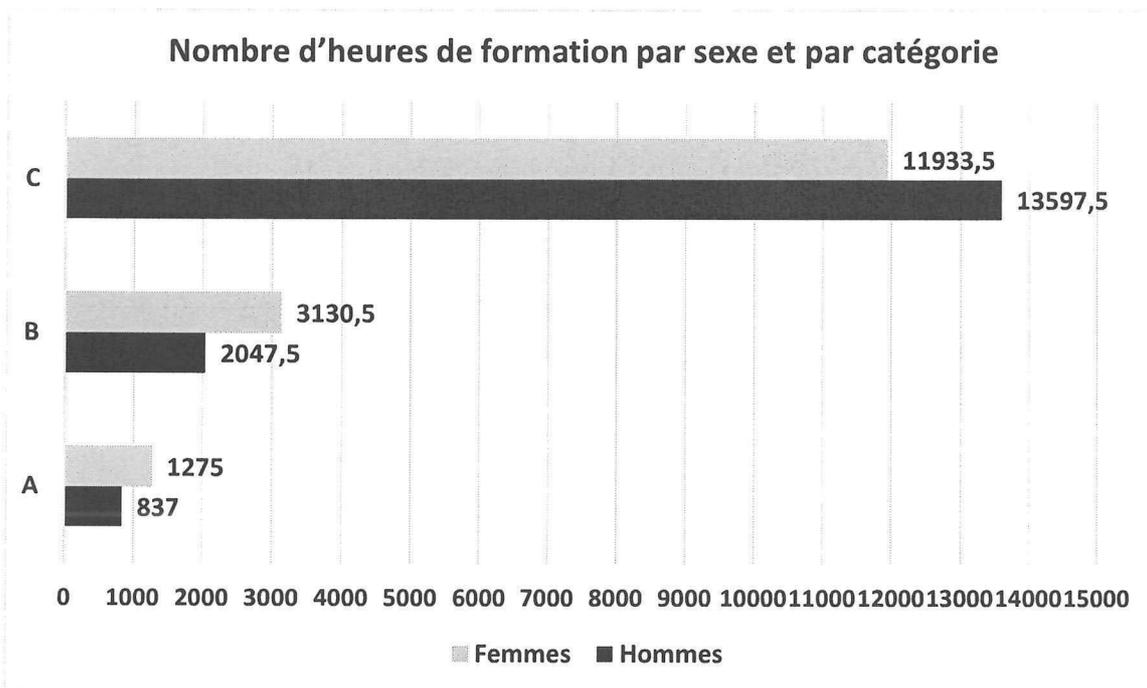
Le recrutement se féminise très nettement en 2018. A noter que tous les cadres A recrutés en 2018 sont des femmes.



III) Formation

Les hommes et les femmes sollicitent des heures de formation dans une proportion quasi équivalente. On notera cependant une nette prédominance des femmes dans les catégories A et B, et des hommes dans la catégorie C. Cela s'explique notamment par la féminisation des deux premières catégories. La filière technique reste très masculine et cela impacte donc la catégorie C.

	Nombre d'heures de formation		
	Hommes	Femmes	Total
A	837	1 275	2 112
B	2 047.5	3 130.5	5 178
C	13 597.5	11 933.5	25 531
Total	16 482	16 339	32 821



IV) Temps de travail

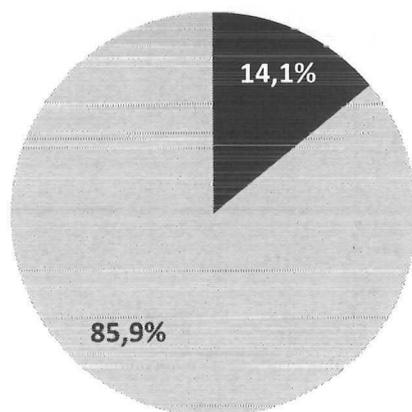
Sur 1652 agents permanents, 10,2% exerce à temps non-complet (7% pour les 3 entités). Au niveau des 3 entités, 85% de ces agents sont des femmes.

Répartition des agents à temps partiel par sexe

	Hommes	Femmes	Total
50 %	0	8	8
60 %	1	12	13
70 %	0	2	2
80 %	24	135	159
90 %	3	14	17
Total	28	171	199

Le temps partiel est majoritairement exercé par des femmes.

Pourcentages des agents permanents à temps partiel par sexe



■ Hommes ■ Femmes

V) Promotion

	Hommes			Femmes		
	A	B	C	A	B	C
Nombre de fonctionnaires ayant connu au cours de l'année un(e) :						
Avancement d'échelon	29	38	305	29	61	306
Avancement de grade	7	10	59	9	21	113
Promotion interne au sein de la collectivité	1	4	9	0	1	0

Les femmes occupent 54% des emplois permanents de la collectivité. Elles bénéficient en 2018, de 51% des avancements d'échelons, de 65% des avancements de grades et de 7% des promotions internes.

VI) Rémunération

	Hommes	Femmes
Ville	2 488 €	2 349 €

Les différences de rémunération (+ 6% en faveur des hommes) trouvent leur explication dans la répartition des agents par filière. Les hommes sont plus nombreux dans la filière technique qui est plus rémunératrice.

Toutefois des mesures de réduction des écarts des régimes indemnitaires entre filières ont débuté en 2019.

VII) Mesures prises par notre collectivité

La CAGB, la Ville de Besançon et son CCAS ont développé une politique qui se caractérise par les mesures suivantes :

- Le protocole en matière de temps de travail prévoit, quand cela est possible, la mise en place d'horaires variables, facilitant la conciliation de la vie professionnelle avec la vie personnelle (dans le respect des plages fixes dans lesquelles la présence des agents est obligatoire) ;
- Incitation aux congés paternité, autorisation des temps partiels (peu de refus pour nécessité de service) ;
- Sensibilisation des agents à partir du 3^e mois de grossesse sur la possibilité de bénéficier d'une heure d'aménagement du temps de travail par jour ;
- Autorisations de disponibilités pour convenances personnelles ;
- Organisation des formations privilégiant les formations sur Besançon ou le lieu de travail (pour éviter les déplacements) et évitant dans la mesure du possible les formations le mercredi (agents à temps partiel) ;
- Possibilité pour les agents en congé parental de suivre les formations (droit effectif pour les agents) ;
- Mise en place du télétravail au titre de la conciliation entre vie professionnelle et familiale.
- Animation du réseau des référents « prévention des discriminations et égalité » au niveau des 3 entités.
- Réduction des écarts entre les régimes indemnitaires.

En ce qui concerne les politiques publiques mises en œuvre, il existe depuis 2014, une délégation municipale aux droits des femmes. Le service/mission Lutte contre les discriminations vient en appui de cette délégation et intervient pour les trois entités.

La Ville a établi un plan d'action pour l'égalité h/f dans la vie locale qui comprend des dispositions internes citées notamment ci-dessus et qui s'appliquent aux trois entités.

Il traduit aussi la politique décidée par la collectivité en direction de la population.

La Ville et la CAGB mènent une action forte de soutien aux associations œuvrant dans le champ de la lutte contre les discriminations (LCD) et des droits des femmes à travers par exemple le Contrat de Ville. La Ville de Besançon vient notamment en aide aux clubs sportifs féminisant leur activité.

Elle accompagne les collectifs associatifs organisateurs des événements autour des dates symboliques. C'est entre autre le cas pour le 8 mars et le 25 novembre.

Elle veille à la parité dans des instances participatives comme les CCH.

Comme la loi le leur permet, les trois entités disposent maintenant d'un outil incitatif créé par le travail conjoint de la mission Emploi Insertion de l'Agglo et de la mission Lutte contre les Discriminations : la clause de non-discrimination dans l'attribution des marchés publics. Il s'agit d'inciter les entreprises à être pro-actives en matière de LCD et d'égalité h/f.

Plus symboliquement, la ville de Besançon veille à une nomination équilibrée de ces édifices. Elle a voulu aussi donner le nom d'Egalité à une de ses places. Elle a créé une page LCD et une autre Droits des Femmes sur son site internet.

En 2018, la Ville et la Communauté Urbaine à travers la Mission Lutte contre les Discriminations ont notamment :

- participé à l'événement « La Lycéenne – La Collégienne » dans le cadre du 8 mars.
- participé au festival du film LGBT « Hors-Clichés ».
- participé au colloque « Le rôle des villes dans les lutte contre les discriminations » le 23 et 24 avril à Bordeaux.
- participé aux Rendez-vous de l'emploi des quartiers.
- participé au colloque « De quoi le corps de la femme est-il l'enjeu aujourd'hui à l'IRTS ? ».
- intervenue à deux reprises auprès de la Mission Locale dispositif « Garantie Jeune » pour sensibiliser des bénéficiaires.
- participé à la préparation d'une action menée par l'Etat autour de la mixité numérique.
- participé à une action de sensibilisation à la lutte contre les discriminations et à l'égalité à la CAF.
- participé à l'organisation d'Octobre Rose.



ANNEXE

EXTRAIT DU REGISTRE des Délibérations du Conseil Municipal

Séance du 19 septembre 2019

Le Conseil Municipal, convoqué le 12 septembre 2019, s'est réuni dans le lieu habituel de ses séances.

Conseillers Municipaux en exercice : 55

Présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET, Maire.

Étaient présents :

M. Jean-Louis FOUSSERET, M. Eric ALAUZET, M. Frédéric ALLEMANN, Mme Anne-Sophie ANDRIANTAVY, Mme Sorour BARATI-AYMONIER, M. Thibaut BIZE, M. Nicolas BODIN, M. Patrick BONTEMPS, M. Emile BRIOT (jusqu'à la question n° 38 incluse), M. Guerric CHALNOT, M. Yves-Michel DAHOUI, Mme Danielle DARD, M. Clément DELBENDE, M. Cyril DEVESA, M. Emmanuel DUMONT, Mme Myriam EL-YASSA (à compter de la question n° 30), Mme Béatrice FALCINELLA, M. Abdel GHEZALI, Mme Myriam LEMERCIER, M. Jean-Sébastien LEUBA, M. Christophe LIME (jusqu'à la question n° 30 incluse), M. Michel LOYAT (à compter de la question n° 11), Mme Elsa MAILLOT, Mme Carine MICHEL (à compter de la question n° 20), M. Thierry MORTON, Mme Danielle POISSENOT, M. Yannick POUJET, M. Anthony POULIN, Mme Karima ROCHDI, M. Dominique SCHAUSS, M. Rémi STHAL, Mme Ilva SUGNY (à compter de la question n° 3), Mme Catherine THIEBAUT, M. Gérard VAN HELLE (à compter de la question n° 4), Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Marie ZEHAF (à compter de la question n° 11), M. Pascal BONNET, M. Laurent CROIZIER, Mme Marie-Laure DALPHIN, M. Ludovic FAGAUT, Mme Odile FAIVRE-PETITJEAN, M. Philippe GONON (jusqu'à la question n° 29 incluse), M. Jacques GROSPELLIN, M. Michel OMOURI, Mme Sophie PESEUX (à compter de la question n° 20), Mme Mina SEBBAH, Mme Christine WERTHE, M. Julien ACARD, M. Philippe MOUGIN.

Secrétaire :

M. Patrick BONTEMPS.

Absents :

Mme Claudine CAULET, M. Pascal CURIE, Mme Françoise PRESSE, Mme Rosa REBRAB, Mme Catherine COMTE-DELEUZE.

Procurations de vote :

M. Emile BRIOT à Mme Elsa MAILLOT (à compter de la question n° 39), Mme Claudine CAULET à Mme Anne VIGNOT, M. Pascal CURIE à M. Eric ALAUZET, Mme Myriam EL YASSA à M. Patrick BONTEMPS (jusqu'à la question n° 29 incluse), M. Christophe LIME à M. Thibaut BIZE (à compter de la question n° 31), Mme Carine MICHEL à M. Nicolas BODIN (jusqu'à la question n° 19 incluse), Mme Françoise PRESSE à M. Anthony POULIN, M. Gérard VAN HELLE à Mme Karima ROCHDI (jusqu'à la question n° 3 incluse), Mme Marie ZEHAF à M. Abdel GHEZALI (jusqu'à la question n° 10 incluse), Mme COMTE-DELEUZE à M. Philippe GONON (jusqu'à la question n° 29 incluse), M. Philippe GONON à Mme Marie-Laure DALPHIN (à compter de la question n° 30), Mme Sophie PESEUX à Mme Christine WERTHE (jusqu'à la question n° 19 incluse).

OBJET : 39 - Rapport 2018 sur la situation en matière de développement durable

Rapport 2018 sur la situation en matière de développement durable

Rapporteur : M. FOUSSERET, Maire

	Date	Avis
Commission n° 3	04/09/2019	Pour information

Chaque année la Ville de Besançon, comme toutes les collectivités de plus de 50 000 habitants, élabore un rapport sur sa situation en matière de développement durable.

Plus qu'un passage obligé, ce rapport constitue désormais un support intéressant pour collecter et mesurer les actions entreprises par la collectivité en matière de développement durable. Il devient de plus en plus un outil d'évaluation des politiques publiques en matière de développement durable et permet de mesurer la contribution des collectivités à l'effort national en matière de transition écologique. C'est à ce titre que le Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire (MTES) souhaite modifier le référentiel de rédaction de ce rapport de façon à y intégrer la prise en compte des Objectifs de Développement Durable (ODD) de l'ONU.

Les 17 ODD et leurs 169 cibles adoptées en 2015, représentent désormais une feuille de route pour les états membres de l'ONU pour un développement à l'horizon 2030. Chaque pays engagé dans ce calendrier, doit être en mesure de prouver en quoi il répond à ces objectifs. Si la France doit s'y référer pour mener ses politiques et rendre compte de son action chaque année à l'ONU, elle compte également sur les collectivités pour répondre aux objectifs fixés. Les 169 cibles des ODD sont ce que l'on peut nommer des sous-objectifs à atteindre. Elles ont été élaborées par les pays membres des Nations Unies et correspondent à des actions spécifiques à mener d'ici 2030 pour atteindre les objectifs. Pour chaque ODD, plusieurs cibles sont définies. Certaines d'entre elles concernent uniquement les pays développés, d'autres les pays en développement et encore d'autres concernent l'ensemble des Nations. Afin de mesurer la contribution des Etats à l'atteinte de ces cibles, 244 indicateurs ont été définis par l'ONU ; l'INSEE a établi 98 indicateurs nationaux.

Depuis début 2017, la Ville de Besançon participe à une réflexion nationale conduite par le Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire, à l'adaptation de ces ODD à l'échelon local et, en particulier, à la définition d'indicateurs de développement durable. La Ville est reconnue comme collectivité pilote dans cette approche et elle est l'une des premières collectivités à prendre en compte les ODD dans son rapport de développement durable, notamment dans l'élaboration d'indicateurs permettant de mesurer sa contribution aux cibles des ODD internationaux.

En 2018 et début 2019, un long travail interne avec les différents services, mais aussi avec nos partenaires de la démarche nationale, nous a permis de progresser dans cette approche. La Ville a bénéficié de l'accompagnement d'un bureau d'études financé par le Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire et d'un soutien de la DREAL BFC. Nous avons pu ainsi décliner les objectifs internationaux à l'échelle de la collectivité et définir un indicateur par objectif ville permettant de le quantifier et de mesurer son évolution dans le temps.

Les 41 objectifs bisontins définis, présentés dans le rapport, visent à répondre directement ou indirectement aux cibles des ODD et permettent d'évaluer la contribution de notre collectivité à leur atteinte.

Ce rapport de développement durable présente ainsi les réalisations entreprises par les services de la Ville et du CCAS (et de la Communauté Urbaine pour certaines actions), en 2018 au regard des ODD. Il doit permettre de nourrir le dialogue budgétaire qui conduit à la présentation des orientations budgétaires et au vote du budget de l'année suivante.

Le Conseil Municipal prend connaissance du rapport 2018 en matière de développement durable.

Pour extrait conforme,
Pour le Maire,
La Première Adjointe,



Dard

Danielle DARD.