MAIRIE DE BESANÇON

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE – DÉPARTEMENT DU DOUBS

RECU EN PREFECTURE
Le 21 juillet 2020
VIA DOTELEC - S2LOW
025-212500565-20200715-D006130I0-DE

EXTRAIT DU REGISTRE

des Délibérations du Conseil Municipal

Séance du 15 juillet 2020

Le Conseil Municipal, convoqué le 08 juillet 2020, s'est réuni à la Chambre de Commerce et d'Industrie Territoriale du Doubs (CCIT)

Conseillers Municipaux en exercice : 55

Présidence de Mme Anne VIGNOT, Maire

Étaient présents : Mme Elise AEBISCHER, M. Eric ALAUZET (jusqu'à la question n° 24 incluse), M. Hasni ALEM, Mme Frédérique BAEHR, M. Guillaume BAILLY, Mme Anne BENEDETTO, M. Kévin BERTAGNOLI, Mme Pascale BILLEREY, M. Nicolas BODIN, Mme Julie BOUCON, M. François BOUSSO, Mme Nathalie BOUVET, Mme Fabienne BRAUCHLI, Mme Claudine CAULET, Mme Aline CHASSAGNE, Mme Annaïck CHAUVET, Mme Julie CHETTOUH, M. Sébastien COUDRY, M. Philippe CREMER, M. Laurent CROIZIER, M. Benoît CYPRIANI, M. Cyril DEVESA, Mme Marie ETEVENARD, M. Ludovic FAGAUT, Mme Lorine GAGLIOLO, Mme Sadia GHARET, M. Abdel GHEZALI, M. Olivier GRIMAITRE, Mme Valérie HALLER, M. Pierre-Charles HENRY, M. Damien HUGUET, M. Jean-Emmanuel LAFARGE, Mme Marie LAMBERT, M. Aurélien LAROPPE, Mme Myriam LEMERCIER, M. Christophe LIME, M. Jamal-Eddine LOUHKIAR, Mme Carine MICHEL, Mme Marie-Thérèse MICHEL, Mme Laurence MULOT, M. Thierry PETAMENT, M. Yannick POUJET, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, Mme Karima ROCHDI, M. Jean-Hugues ROUX, Mme Juliette SORLIN, M. Nathan SOURISSEAU, M. Gilles SPICHER, M. André TERZO, Mme Claude VARET, Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Marie ZEHAF

Secrétaire : Mme Sylvie WANLIN

Absents : M. Jean-Marc FAIVRE

Procurations de vote : M. Jean-Marc FAIVRE donne pouvoir à M. Ludovic FAGAUT, M. Eric ALAUZET donne pouvoir à Mme Karima ROCHDI (à compter de la question n° 25)

OBJET : 22. Orientations Budgétaires 2020

Délibération n° 2020/006130

22

Orientations budgétaires 2020

Rapporteur : Mme Anne VIGNOT, Maire

Résumé :

Le présent rapport a pour objet de débattre des Orientations Budgétaires pour 2020, qui fixent les principaux axes et évoque les grands équilibres du budget à venir pour l'année.
Le 27 février dernier s'est tenu un premier Débat d'Orientations Budgétaires, dans la perspective d'un vote du Budget primitif 2020 en avril.
La crise sanitaire, qui a nécessité une mobilisation forte de la Ville, a modifié de manière conséquente les équilibres financiers, ce qui a pour conséquence l'organisation d'un nouveau Débat d'Orientations Budgétaires.

La loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, complétée par l'ordonnance 2020-330 du 25 mars 2020 relative aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux, a repoussé la date d'adoption du Budget primitif au 31 juillet 2020 (tout comme celle du Compte administratif) et a ouvert la possibilité, à titre exceptionnel, de tenir le Débat d'Orientations Budgétaires lors de la même séance que le vote du Budget primitif.
C'est ce qui est proposé au présent Conseil municipal.

Si les délais courts entre l'installation du nouveau Conseil municipal et le vote du Budget primitif ne peuvent pas matériellement permettre de modifier plus structurellement le projet de budget, pour intégrer pleinement le nouveau projet municipal, les Orientations Budgétaires pour 2020 permettent :

- d'absorber le choc de la crise sanitaire, dont les impacts actualisés sont estimés à 6 M€, avec une mobilisation collective pour faire face aux urgences, économiques, sociales et climatiques, et une enveloppe nouvelle dédiée de 1,5 M€ ;
- de poursuivre l'action municipale et les projets en cours ;
- de confirmer les points essentiels de la nouvelle équipe : la stabilité des taux de fiscalité, un investissement fort, un budget orienté vers la transition écologique et le développement des solidarités et un appui à la qualité du service public, au fonctionnement des services municipaux et des structures partenaires.

Le 27 février dernier s'est tenu un premier Débat d'Orientations Budgétaires, dans la perspective d'un vote du Budget primitif 2020 en avril. En effet, de manière traditionnelle, et conformément aux dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales, le Débat d'Orientations Budgétaires est organisé dans les deux mois qui précèdent le vote du Budget primitif, normalement voté avant le 30 avril en année électorale.

Ce débat fixe les principaux axes et évoque les grands équilibres du budget à venir pour l'année.

La crise sanitaire mondiale et le confinement qui en a été la conséquence ont bouleversé la donne.

Les municipalités ayant été en première ligne tout au long de cette crise, mais également au-delà, avec les actions en matière de sécurisation, de protection, de solidarité, de relance économique et d'accélération de la transition écologique, des modifications majeures ont dû être effectuées dans le projet initial de budget. Le contexte d'état d'urgence qui a largement impliqué les collectivités locales exigeait en effet une réactivité et une adaptabilité fortes : cela a dès lors pour conséquence l'organisation d'un nouveau Débat d'Orientations Budgétaires, les équilibres financiers actualisés étant fondamentalement différents de ceux initialement envisagés.

La loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, complétée par l'ordonnance 2020-330 du 25 mars 2020 relative aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux, ont introduit des mesures d'assouplissement dans le contexte de crise sanitaire.

La date limite d'adoption du Budget primitif a été repoussée au 31 juillet 2020 (tout comme celle du Compte administratif) et le Débat d'Orientations Budgétaires peut cette année intervenir à titre exceptionnel lors de la même séance que le vote du Budget primitif.

C'est ce qui est proposé au présent Conseil municipal, le rapport du Budget primitif étant soumis au vote du Conseil municipal dans la suite de celui des Orientations Budgétaires.

Le budget 2020 tel qu'initialement envisagé au travers des orientations budgétaires débattues le 27 février dernier s'annonçait logiquement comme un **budget de continuité**, dans une année électorale, avec :

- la poursuite des projets engagés,
- le maintien de la stabilité des taux de fiscalité pour 2020,
- la volonté d'un investissement dynamique,
- un allégement des contraintes sur les dépenses de fonctionnement,
- la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie financière telle que définie sur la durée du mandat précédent.

Des modifications importantes doivent depuis être prises en compte au regard des impacts de la crise sanitaire et des décisions d'urgence prises dans ce cadre, nécessitant la tenue exceptionnel de ce deuxième débat d'orientations budgétaires.

Durant ces derniers mois, la Ville a assumé un rôle majeur en termes de protection de la population, de sécurisation des espaces, de lutte contre la propagation de la pandémie, puis depuis la mi-mai en termes de soutien à la relance et d'accompagnement de la population et du secteur associatif.

Les impacts de la crise sont estimés, après actualisation, **à 6 M€** (pertes de recettes et dépenses supplémentaires nettes) dont **une enveloppe dédiée en fonctionnement de 1,5 M€ pour assurer le soutien et l'accompagnement en proximité, notamment pendant l'été.**

Ces impacts doivent naturellement être intégrés dans le projet de Budget primitif de l'année.

Leur financement, sans modification de la fiscalité (conformément à la décision prise en Conseil municipal du 8 juin dernier) ni de l'investissement, entraîne une baisse ponctuelle de l'épargne brute.

Le choix a été fait en responsabilité et en réactivité d'un financement par augmentation de l'endettement, sans remise en cause des autres décisions, ce qui est possible au regard de la solidité de la situation financière de la Ville (avec la possibilité de s'éloigner temporairement, au vu des circonstances exceptionnelles, des indicateurs de gestion cible), et de son faible niveau d'endettement.

Les quelques jours entre l'installation du nouveau Conseil municipal et le vote du Budget primitif ne peuvent pas matériellement permettre de modifier plus structurellement le projet de budget, notamment pour tenir compte pleinement du nouveau projet municipal.

Ce sera le rôle des décisions modificatives à intervenir sur le deuxième semestre et plus encore des Orientations Budgétaires 2021 pour tenir les engagements pris auprès des habitants de la Ville par notre équipe.

Dans l'immédiat, le Budget Primitif 2020 permet une mobilisation large, pour faire face, avec réactivité et efficacité, aux urgences, qu'elles soient économiques, avec en complément de l'action menée par Grand Besançon Métropole, un soutien à l'activité commerciale et aux acteurs économiques, notamment dans le secteur du BTP, sociales avec un accompagnement des familles et des structures associatives, et climatiques, avec un engagement confirmé pour la lutte contre le réchauffement climatique et l'érosion de la biodiversité.

Le projet de budget prévoit également la poursuite des opérations engagées.

Il en est ainsi notamment d'une première extension a minima de 200 places de la restauration scolaire dès la rentrée de septembre avec l'installation sur certaines écoles de la liaison froide. Cela ne constitue bien sûr qu'une première étape dans l'accroissement le plus rapide possible des capacités d'accueil dans les cantines, sur lequel nous nous sommes engagés.

Ce budget confirme aussi des points essentiels de notre projet :

- **D'abord, la stabilité des taux de fiscalité**, et ce, malgré les impacts budgétaires très conséquents de la crise sanitaire : le maintien des taux voté en Conseil municipal du 8 juin constitue un choix important dans un contexte où le maintien du pouvoir d'achat des habitants est essentiel.

- **Deuxième axe confirmé, la volonté d'un investissement dynamique**, pour soutenir l'économie, les commerces et les entreprises, notamment le BTP. Même si le confinement a pu engendrer des décalages de travaux, notre volonté est de maintenir le niveau d'investissement prévu initialement à un niveau élevé, en favorisant le cas échéant des redéploiements, pour permettre de soutenir la dynamique de reprise de l'activité.

- **Troisième confirmation, le niveau des dépenses de fonctionnement**, avec la proposition de maintenir les crédits hors impacts Covid au niveau prévu initialement, hors opérations nouvelles, **en soutien au fonctionnement des services publics, des partenaires et structures associatives… essentiels au dynamisme de notre projet municipal.**

Le projet de Budget primitif, tel que présenté lors de cette séance, représente un montant total de 192,4 M€ tous budgets confondus.

Enfin, ajoutons que s'il est encore tôt pour tirer toutes les leçons de la crise sanitaire, force est de constater qu'elle a mis en exergue des valeurs et des objectifs qui sont ceux du programme municipal : **l'importance de la solidarité, du sens du collectif, la proximité, l'urgence de la transition, la nécessaire sobriété dans une consommation partagée et harmonieuse des ressources, un développement économique et urbain raisonné et durable, compatible avec le bien-vivre ensemble, la sécurité et l'épanouissement sociétal…**

Ce sont ces voies que nous proposons d'explorer sur la durée du mandat : les Orientations Budgétaires 2020 ne constituent qu'un premier pas, en permettant d'absorber le choc de la crise sanitaire, tout en en posant les bases, à la fois pour le rebond et la sortie de la crise, mais aussi pour la réalisation d'un nouveau mandat, solidaire, ouvert, participatif.

Plan du rapport

I. 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

II. Un budget pour le rebond, pleinement mobilisé pour faire face aux urgences

1. Les impacts de la crise sanitaire
2. Les projets pour 2020

III. Les orientations pour le budget 2020

1. Les grands équilibres en recettes et en dépenses
2. La stratégie en matière de dette

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

1. Le contexte national et les finances publiques

Même s'il est avant tout un acte local, le budget intègre, et parfois subit, dans sa construction l'environnement économique et la situation des finances publiques, dont dépendent en partie, et de façon de plus en plus marquée cette dernière décennie, les finances locales.

Pour mesurer l'ampleur du bouleversement engendré par la crise sanitaire, rappelons les hypothèses macro-économiques prévisionnelles de début d'année, indiquées dans le précédent rapport d'orientations budgétaires.

La croissance de la France était prévue à 1,4 %, après 1,3 % en 2019, et l'inflation devait se situer à 1,1% comme l'année précédente. **Le déficit public national était prévu à -2,2 % du PIB en 2020** (même si des doutes existaient déjà, relayés par la Cour des Comptes, sur la capacité à tenir cet objectif), **après -3,1% en 2019 et -2,5 % en 2018. La dette publique devait s'établir à 98,7 % du PIB en 2020** après avoir atteint 100 % en 2019 (contre 98,1 % du PIB fin 2018).

L'impact de la crise sanitaire, après avoir été très largement sous-estimé en début de confinement (le 17 mars en effet, le Premier Ministre annonçant ainsi une probable récession de l'ordre de 1%) **a été réactualisé notamment dans le cadre de la troisième Loi de Finances rectificative de juin 2020.**

En 2020, le PIB serait ainsi en recul de l'ordre de 11% (10,3% selon la Banque de France). L'inflation s'établirait à +0,4 % cette année.
Les aléas sur cette prévision restent toutefois importants en lien avec la capacité de rebond de l'économie française, très dépendante également du contexte international, via les exportations et l'industrie touristique, et du dynamisme de la consommation.

Les premières analyses de l'INSEE montrent une **première reprise de l'activité économique**, même si elle a perdu 1/5 par rapport à une activité normale (contre 1/3 en fin de confinement). La reprise est plus marquée dans le secteur de la construction (-38% contre -75% pendant le confinement) que dans l'industrie (-24% contre -38%) et les services (-25% contre -36%). L'investissement des entreprises pourrait toutefois rester très en recul tout au long de l'année, avec des prévisions à -24%, même si la baisse du prix du pétrole soutiendrait leurs marges, en complément des mesures d'allégement de charges et des mesures d'aides portées par l'Etat (avec notamment une nouvelle exonération de cotisations et contributions sociales patronales pour 3 Md€) et les collectivités, dont Grand Besançon Métropole, avec le fonds de solidarité.

La consommation des ménages marque elle-aussi logiquement un rebond important, avec un recul de 6% par rapport à la normale au début de déconfinement, contre -32% lors du confinement, mais avec une progression plus limitée sur des secteurs comme les transports, la restauration compte tenu des mesures sanitaires. Sur l'ensemble de l'année, la consommation serait en repli de 10%, en parallèle avec un repli très fort de l'investissement des ménages (-19,5% en 2020).

Reste à savoir toutefois quel impact à court, moyen et long termes, la crise aura en matière d'emplois.

En lien direct avec d'une part la baisse du PIB et d'autre part les nouvelles mesures annoncées par l'Etat (d'un total de 43,5 milliards d'euros), le déficit public s'établirait ainsi à -11,4 % du PIB.

Rappelons que le déficit public correspond à l'endettement supplémentaire, qui pour l'Etat, contrairement aux collectivités locales, peut financer du fonctionnement : c'est dire que cette aggravation du déficit, en grande partie structurel, pourrait gager les années à venir.

2. Les impacts sur les finances locales

Depuis plusieurs années, on assiste à une vraie perte de confiance entre l'Etat et les collectivités locales, très lourdement mises à contribution, et bien trop souvent de manière unilatérale, dans les efforts de redressement des finances publiques.

Les collectivités, et plus particulièrement le bloc communal, ont joué un rôle majeur dans le cadre de la crise sanitaire, comme le Président de la République l'a régulièrement rappelé en citant les maires. Elles jouent également un rôle majeur dans la relance après la crise.

Cela constitue un point de vigilance fort, non seulement pour 2020 mais pour les années à venir.

a) La contribution des collectivités

Les collectivités territoriales ont été, ces dernières années, largement mises à contribution dans la réduction du déficit et de la dette publics, d'autant plus, et c'est paradoxal, que leur situation s'était améliorée.

• **De 2014 à 2017**, l'effort demandé aux collectivités locales avait été **de 11,5 Md€ au total**, 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**, c'est un objectif d'effort cette fois de **13 Md€ qui leur a été fixé (prévu jusqu'en 2022)** : seules les modalités changeaient, avec un effort réalisé non par une baisse de leurs recettes, mais par une limitation des dépenses de fonctionnement calculé par rapport à leur évolution « naturelle », dans le cadre d'une « contractualisation ».

Cette « contractualisation » n'avait pour autant de contractuel que le nom, car elle était non seulement unilatérale (seules les collectivités devant prendre des engagements), mais également assortie d'une sanction à sa non-signature (la pénalité en cas de dépassement étant plus importante en cas de refus de signature).

La contractualisation avec l'Etat dite « contrat de Cahors », de 2018 à 2020, a fixé en effet un taux maximum d'évolution des dépenses de fonctionnement, pour les 322 collectivités concernées, à 1,2 % par an (1,35% pour la Ville qui a bénéficié d'un allègement compte tenu des efforts de gestion réalisés les années précédentes) en réalisé sur la base du budget principal par rapport à 2017.

Le non-respect de cet objectif engendrait 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).
229 collectivités (soit 71 %) ont signé un contrat avec l'Etat dont 83 % des communes concernées.

Si les modalités différaient ainsi de la période précédente, rappelons pourtant que **la contrainte restait la même**. Elle était même plus importante puisque **la limitation des dépenses de fonctionnement interrogeait quant à l'autonomie des collectivités tant pour le service rendu (dépense) que pour la fixation de leurs recettes (fiscales, tarifaires...), le tout dans un contexte de stabilisation des dotations aux collectivités annoncée jusqu'en 2022.**

Cette contractualisation était d'autant plus fragile que son objectif sous-jacent était avant tout **la réduction du déficit public**, par une augmentation de l'autofinancement des collectivités, due à la maîtrise du fonctionnement, ce qui devait permettre ainsi la réduction de leur endettement, et donc de la dette publique.

Or, la part de la dette des collectivités dans la dette publique globale est, on le sait, non seulement marginale (l'objectif fixé initialement par le Gouvernement était ainsi de ramener la dette des APUL à 5,8 % du PIB en 2022 contre 8,7 % en 2017) mais également **réservée à l'investissement**.

Plus encore, les collectivités étaient, ces dernières années, excédentaires au sens de Maastricht (tout comme la Sécurité sociale).

Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques

en milliards d'euros

	2016	2017	2018	2019
État	-75,4	-69,6	-65,4	-83,5
Organismes divers d'administration centrale	-6,2	-4,4	-2,5	-2,3
Administrations publiques locales	3,0	1,6	2,7	-0,9
Administrations de sécurité sociale	-2,2	4,9	11,7	14,1
Ensemble des administrations publiques	**-80,7**	**-67,4**	**-53,5**	**-72,7**

Source : Insee, comptes nationaux, base 2014.

A noter qu'en 2019, **les administrations publiques locales deviennent déficitaires de 0,9 milliard d'euros**, mais c'est le fait d'un **investissement très dynamique** (+ 15,1 % après + 8,0 % en 2018), en lien notamment avec le cycle électoral.

Les collectivités locales sont donc plutôt exemplaires dans leur ensemble (en 2018, seules 14 collectivités sur les 322 éligibles, dont 5 communes et 5 EPCI, n'avaient pas tenu l'objectif fixé par l'Etat ; les résultats n'ont pas été communiqués pour 2019).
Et pour 2020, tandis que les dépenses de fonctionnement locales au niveau national devaient de manière prescriptive, évoluer de 1,2%, il était prévu que celles de l'Etat augmentent de 2,3% !

La Ville de Besançon a tenu l'objectif fixé en 2018 et 2019.

• **La crise sanitaire** a bien sûr bouleversé la donne, mais il conviendra de conserver en mémoire cette situation de départ dans le dialogue qui devra s'engager pour les années à venir.

Les pertes de recettes liées à la crise sanitaire pour l'ensemble des collectivités locales ont été évaluées à 7,4 Md€ en 2020, dont 3 Md€ pour le bloc local : cela représenterait plus de 20% de l'épargne nette des collectivités.

Un des plus gros impacts serait sur le Versement Mobilités et les recettes tarifaires de transports. Le Président de la délégation aux collectivités a précisé par ailleurs, à mi-juin, que 48 % des recettes perdues en 2020 devraient être récupérées en 2021, en intégrant un décalage de 1 voire 2 ans de la perception des impôts professionnels par rapport à la situation effective des entreprises.

Avec les dépenses supplémentaires engendrées par la crise, l'impact total sur les collectivités est estimé à 14 Md€.

→ **Une des premières décisions de l'Etat a été, dans le cadre de la loi d'urgence du 23 mars, de lever les contraintes de la contractualisation au titre de 2020** : l'objectif de plafonnement des dépenses de fonctionnement est maintenu, mais est désormais indicatif, sans pénalité.

→ Plusieurs mesures ont été prises ensuite, principalement s'agissant d'avances de trésorerie, d'allègements comptables et du **taux réduit de TVA sur les achats de masques et produits de désinfection**. Une **aide de 50% de l'Etat pour les achats de masques à la population** a été également décidée.

→ **Autre décision importante, dans la troisième Loi de Finances rectificative pour 2020, la compensation par l'Etat des pertes fiscales subies par les communes et EPCI au titre de 2020**.

Ce dispositif, dont les modalités restent toutefois à préciser par décret, permettrait de compenser les pertes, calculées par rapport aux produits perçus entre 2017 et 2019, sur certaines recettes, et notamment pour la Ville, la taxe communale sur la consommation finale d'électricité, les produits des jeux du Casino, les droits de place, les redevances et recettes d'utilisation du domaine, les droits de mutation... Les pertes s'entendent bien sûr à périmètre constant, hors décisions de la collectivité de gratuité, réductions, exonérations etc...
La dotation ferait l'objet d'un acompte versé en 2020, sur le fondement d'une estimation des pertes de recettes fiscales et domaniales (les modalités d'estimation restent à définir), puis d'un ajustement en 2021 une fois connues les pertes réelles subies en 2020.

750 M€ ont été réservés au niveau national pour cette compensation, dont le financement interviendrait « par prélèvement sur recettes de l'Etat ». **Rappelons en comparaison que la perte de recettes du bloc communal en 2020 est estimée à 3 Md€ !**

Par ailleurs, il est prévu un **abondement de 1 Md€ de la dotation de soutien à l'investissement local** (initialement prévue en stabilité), pour le financement de projets d'équipement en faveur de la résilience sanitaire, de la transition écologique, ou la rénovation du patrimoine public bâti et non bâti.

Ces décisions sont importantes, et en tout état de cause elles étaient incontournables au vu des pertes subies et des dépenses engagées par les collectivités en matière de protection de la population, de soutien aux structures économiques et associatives... **Mais elles restent très insuffisantes et cela ne doit pas masquer les discussions à avoir quant à l'avenir, autour du respect de la décentralisation, de l'autonomie des collectivités, et de la garantie sur le moyen et long terme de leurs moyens financiers.**

Les estimations à ce jour des pertes des collectivités territoriales liées à la crise du Covid sont abyssales, on l'a vu. Cela fragiliserait profondément l'ensemble du monde local, avec près de 4000 communes identifiées comme « à risque » et des départements, dont un quart des ressources provient des droits de mutations, en grande difficulté.

Même si Besançon ne fait pas partie des communes à risque, du fait d'une situation financière préservée avant la crise et d'un endettement faible, il n'en reste pas moins que la crise sanitaire a alourdi profondément les équilibres budgétaires.

Cela nécessitera des engagements forts de l'Etat, et de manière durable, au-delà de 2020, pour une vraie solidarité dans cette crise inédite, pour une redistribution des richesses et un soutien accru au monde local, notamment par le biais de dotations renforcées, et plus particulièrement les dotations de péréquation.

C'est seulement à ce prix que les collectivités pourront continuer à mener leur combat quotidien pour la solidarité, le soutien aux personnes en situation précaire, l'action en proximité, mais aussi l'investissement. Rappelons que l'investissement local représente 70% de l'investissement public en France et qu'il est à ce titre pourvoyeur d'activité économique et d'emplois.

C'est à ce prix aussi que pourra être envisagé le nouvel acte de la décentralisation annoncée le 14 juin par le Président de la République et les « nouvelles responsabilités » évoquées.

b) La réforme de la fiscalité locale

Cela rejoint par ailleurs **la question de la réforme fiscale.** **Adoptée en Loi de Finances pour 2020, elle devrait être mise en œuvre en 2021, sachant qu'à ce jour aucune annonce n'a été faite sur un éventuel report dans son application, contrairement à d'autres grandes réformes.**

Plus que jamais peut-être, pendant et après la crise du Covid, l'organisation décentralisée a fait la preuve de son utilité, de sa solidité et cela doit obliger l'Etat à une vraie visibilité pour l'avenir (dont les collectivités sont privées depuis plusieurs années déjà), une pérennité des moyens financiers et une garantie de l'autonomie locale de décision

Pour mémoire, la Loi de Finances 2018 avait mis en place la première étape de la suppression de la taxe d'habitation, avec la **mise en œuvre entre 2018 et 2020 d'un premier dégrèvement progressif de taxe d'habitation** sous conditions de revenus pour environ 80 % des foyers les plus modestes sur les résidences principales au rythme suivant :

- 2018 : abattement de 30 %
- 2019 : abattement de 65 %
- 2020 : abattement de 100 %

✓ Pour les contribuables :

Jusqu'en 2019, les contribuables payaient la part de cotisation restante, à laquelle s'ajoutait le cas échéant la part relevant d'une hausse du taux communal ou intercommunal.
En 2020, les contribuables concernés (remplissant les conditions de revenus) ne paient plus aucune taxe d'habitation, l'effet taux (en cas de hausse de taux de la TH entre 2018 et 2020) étant pris en charge par l'Etat puis prélevé sur le produit fiscal des collectivités concernées.

→ 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.

Le Conseil Constitutionnel avait toutefois indiqué en 2018 que pour garantir l'équité fiscale entre tous les contribuables, une autre étape devait intervenir dans la réforme de la taxe d'habitation.

C'est ce qui a été prévu en Loi de Finances 2020, avec la mise en place, de 2021 à 2023 de la suppression de manière progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour tous les foyers restants.

- 2021 : abattement de 30 %
- 2022 : abattement de 65 %
- 2023 : abattement de 100 %

L'ensemble des résidences secondaires, des logements vacants le cas échéant ainsi que les locaux professionnels non soumis à la CFE restent pour leur part redevables de la taxe d'habitation.
La suppression totale de la taxe d'habitation pour tous les contribuables (résidences principales uniquement) sera donc aboutie en 2023 ; elle s'accompagne d'une refonte de la fiscalité locale à compter de 2021.

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

✓ Pour les collectivités :

Dès 2020, les collectivités perdent leur pouvoir de taux sur la taxe d'habitation. Elles ne le retrouveront qu'en 2023, et uniquement pour les résidences secondaires et les locaux vacants.

En 2021, elles perdent également à titre transitoire jusqu'en 2022 le pouvoir de décisions en matière d'abattements et d'exonérations 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,** avec un mécanisme de « coefficient correcteur », évolutif en fonction des bases (mais figé sur le taux 2017).
→ **Les départements et les EPCI seront quant à eux compensés par l'attribution d'une fraction de TVA nationale (sans pouvoir de taux).**

La situation actuelle apporte un éclairage plus puissant encore sur les risques encourus par les collectivités en lien avec la réforme fiscale, en premier lieu **desquels la perte du pouvoir de taux pour les intercommunalités** sur une grande partie de leur produit et le remplacement par un impôt économique, la TVA, dont **l'évolution peut être extrêmement volatile**, notamment avec une sur-réaction en cas de crise économique et de récession.

La réforme n'est pas non plus totalement dénuée de conséquences pour les communes, même si le remplacement de la taxe d'habitation par du foncier bâti, qui est un impôt mixte (particuliers et professionnels), pourrait atténuer les impacts de la crise économique sur le produit perçu.

En tout état de cause, la réforme aboutira à une **modification de la dynamique des recettes.** C'est d'autant plus important que le foncier bâti pour sa partie professionnelle n'évolue plus depuis 2017 selon l'actualisation forfaitaire nationale (qui correspond à l'inflation) mais en fonction des moyennes des loyers par catégorie et par secteurs, ce qui contribue, comme on le constate les années passées, à une certaine atonie des bases.

Autres impacts, comme l'avaient souligné les associations d'élus locaux, la suppression d'**une partie du lien fiscal existant entre les services publics et ceux qui les utilisent**, les locataires non propriétaires n'étant plus associés à la solidarité fiscale locale, mais aussi un risque de **frein pour la construction de logements sociaux**, qui bénéficient d'exonérations longues en matière de taxe foncière.

Enfin, **la consolidation et la reconnaissance de la légitimité des collectivités devront passer par une fiscalité juste, équitable, lisible**, ce qui impliquera une réforme des valeurs locatives des locaux d'habitation (à ce jour toujours basées sur un calcul et des modalités datant de 1970) : elle est annoncée à ce jour pour 2026.

Dans un contexte de bouleversements extrêmes, il est essentiel de donner aux collectivités **une visibilité et des garanties pour l'avenir**. C'est d'autant plus indispensable en début de mandat.

Avant la crise sanitaire, certains débats au niveau national évoquaient **l'éventualité de la poursuite de la contractualisation, voire même son extension**, à d'autres collectivités, syndicats mixtes ou établissements publics. N'était pas exclue non plus **la possibilité d'une reprise des baisses des dotations, qui avaient permis des économies « simples » et immédiates pour l'Etat.**

Si toutes les cartes aujourd'hui sont rebattues, rappelons que ces « solutions » n'en sont pas car elles contribueraient immanquablement à affaiblir tant le service public de proximité et de solidarité que le développement économique et l'emploi ; un nouveau recours à ces modes de fonctionnement serait dès lors inacceptable.

II. UN BUDGET POUR LE REBOND, PLEINEMENT MOBILISE POUR FAIRE FACE AUX URGENCES

1. Les impacts de la crise sanitaire

Les impacts budgétaires estimatifs de la crise sanitaire ont été évalués tout au long de la période, tout d'abord sur la base de l'hypothèse d'un confinement d'un mois et demi, puis sur la base de la prolongation du confinement jusqu'au 11 mai, puis actualisé une nouvelle fois fin mai-début juin en intégrant la reprise progressive liée aux mesures de sécurité sanitaire.

L'impact, qui était estimé en première approche entre 3 et 4 M€, a pu ainsi être affiné et actualisé, et est aujourd'hui évalué à 6 M€ pour la Ville de Besançon.

Ces impacts sont de 2 ordres :

- certains sont directement liés à la crise sanitaire, et en partie subis, avec des pertes de recettes liées à la fermeture des équipements, puis à leur réouverture partielle, à la baisse de l'activité économique, des annulations de manifestations et d'évènements...

- certains en revanche relèvent de décisions, pour faire face aux urgences, pour le soutien et l'accompagnement de la population bisontine, de ses acteurs économiques, en complément du soutien de Grand Besançon Métropole, associatifs par des dépenses de protection, par la mise en place de gratuité, de tarifs réduits, par des actions également de solidarité et d'animation, et par une volonté d'un investissement dynamique.

Certaines incertitudes subsistent encore, notamment quant à la fréquentation des équipements par les usagers, en lien avec les mesures sanitaires et la réouverture au tourisme, mais aussi quant à la tenue des évènements et manifestations du dernier trimestre et leur format.

La Ville s'est mise en ordre de marche dès le début du mois de mars, avec **la définition et l'application du plan de continuité des services** pour garantir les services essentiels (état civil, eau, assainissement..), ainsi que les services nécessaires au fonctionnement de la collectivité. Elle a su aussi participer à l'effort collectif, par exemple par l'accueil des enfants du personnel médical.

Parallèlement, se sont mises en place **les mesures de sensibilisation et de protection de la population et des personnels (avec notamment le déploiement d'importantes actions de communication) ainsi que des dispositions spécifiques pour certains publics**, notamment par le CCAS en direction des personnes les plus fragiles (personnes âgées, personnes en situation précaire).

Le Budget 2020 permet la poursuite de la mobilisation.

a) Les impacts subis de la crise sanitaire

Ces impacts sont subis, car directement liés au confinement, du 17 mars au 10 mai, puis à la reprise progressive des activités en lien avec les mesures sanitaires. Ils sont détaillés ci-dessous.

- En recettes tout d'abord :

  - **des pertes de recettes d'exploitation de l'ordre de 2 M€**, liées directement à la fermeture d'équipements avec le maintien des seuls services municipaux essentiels, puis à la reprise partielle ou décalée depuis le 11 mai, notamment les cantines, les crèches, la Citadelle et les musées, les piscines, les droits de stationnement....

    Cela aboutit à des pertes de recettes, intégrées dans le nouveau budget, estimées à 400 K€ pour les piscines-patinoire-gymnases, 484 K€ pour la restauration scolaire, 463 K€ pour les crèches, avec une discussion en cours avec la CAF, et 540 K€ pour les musées et la Citadelle.

- **une perte également de recettes fiscales**, et notamment la taxe finale sur la consommation d'électricité, estimée en baisse de 15% soit -50 K€, les droits de mutation, dont les estimations nationales prévoient une baisse de 25 à 30%, soit -400 K€ pour la Ville par rapport à la prévision initiale, ou encore la taxe sur les jeux du Casino, avec une perte estimée à 500 K€.

  Il faut souligner que **les pertes fiscales devraient être compensées par l'Etat**, dans le cadre de la nouvelle dotation introduite en Loi de Finances Rectificative de juin. Toutefois, le mode de calcul, notamment de l'acompte 2020 n'étant pas stabilisé à ce jour (car basé sur une estimation de pertes dont la source et la date n'ont pas été précisées, dans le cadre, qui plus est, d'une enveloppe nationale notoirement insuffisante), cette compensation n'a pas pu être intégrée au projet de Budget primitif.

- En dépenses ensuite, avec :

  - **Des baisses représentant un total de l'ordre de -600 K€** sont constatées en lien avec la fermeture des services et équipements, pour la partie hors charges fixes (énergie, fluides, carburants, heures supplémentaires, alimentation, petit matériel...) et à l'annulation de certaines manifestations (à l'exemple du Carnaval, du Raid Handi-Forts, ou du festival Ludinam) ;

  - mais aussi, dans le même temps, **des hausses très conséquentes, qui ont dû être intégrées en urgence, pour un montant total de 2,8 M€.**

    Le premier poste est bien **évidemment l'achat d'équipements de protection individuelle pour les agents,** et notamment les masques, kits (soit 1 010 000 masques chirurgicaux, 20 000 masques FFP2, 353 000 masques tissus et 50 000 kits au total) **qui ont représenté un montant de 1,3 M€.**

    A noter que dans le contexte de l'urgence sanitaire, la Ville a été amenée à procéder à l'acquisition des **masques pour la population,** masques chirurgicaux puis 2 masques en tissus par personne, **qui sont pris en charge par Grand Besançon Métropole** pour l'ensemble des habitants du territoire, avec un remboursement prévu, après déduction de la subvention à percevoir de 50% de l'Etat.

    La Ville a assuré l'envoi des courriers à la population et l'organisation pour les 2 campagnes de distribution, ce qui a nécessité une vaste mobilisation du personnel municipal, accompagné d'ailleurs par l'armée. 50 K€ ont été consacrés à cette organisation pour la population.

    La Ville a également inscrit **l'ensemble des dépenses, estimées pour l'année, liées aux produits de désinfection**, notamment avec la réouverture des équipements, dont les écoles, les crèches puis les piscines à partir du 15 juin, et aux autres fournitures de protection (gants, claustras etc...), **prévus pour un montant total de 1,5 M€.**

→ L'ensemble de ces actualisations pris en compte dans le Budget primitif a pour conséquence une diminution des recettes de 3 M€ et une augmentation des dépenses de 3 M€, soit un impact global de l'ordre de 6 M€ en section de fonctionnement.

La crise sanitaire impacte ainsi l'ensemble de l'année 2020 et se ressentira probablement au-delà : elle a nécessité des décisions pour garantir l'accompagnement de la population et de ses structures. Elle va nous amener à accélérer le déploiement de notre programme.

b) Un budget 2020 volontariste pour faire face aux urgences économiques, sociales et climatiques

Au travers de ce budget, nous faisons le choix d'une mobilisation globale, avec un souci de réactivité et d'efficacité, pour une déclinaison concrète et opérationnelle, en matière d'accompagnement et de soutien à la population, aux acteurs économiques de proximité et bien sûr également au milieu associatif (sports, culture, vie des quartiers).

3 axes majeurs ont été ciblés pour répondre aux urgences d'ordre économique, social et climatique.

Ces décisions seront complétées tout au long de l'année en fonction de l'évolution de la situation, de manière plus approfondie et durable avec **un budget réservé de 1,5 M€ inscrit en dépenses imprévues qui seront réparties en fonction des décisions à venir.**

• L'URGENCE ECONOMIQUE

Il s'agit là d'accompagner la reprise d'activités par des actions de soutien aux acteurs économiques, aux commerces, en parallèle des mesures décidées par Grand Besançon Métropole, qui a la compétence en matière de développement économique.

✓ **Les aides au dynamisme commercial et touristique**

Grand Besançon Métropole a en effet mis en place un plan de soutien et d'accompagnement des entreprises en lien avec la Région et l'Etat ainsi que des mesures de soutien technique aux TPE (ingénierie financière notamment), de communication /promotion commerciale et touristique et de soutien à la demande via l'achat de bons cadeaux, complétés par un plan d'animation commercial d'été.

La Ville souhaite accompagner et renforcer ce dispositif, en fonction de ses propres compétences, avec :

- La décision de gratuité pour les musées jusqu'en août et la mise en œuvre de tarifs réduits pour la Citadelle et les piscines.

  Il s'agit de permettre de relancer la fréquentation des équipements culturels et sportifs, dans le respect des règles sanitaires, pour renouer le lien social engendré par ces structures et garantir un dynamisme de la Ville pendant l'été pour ses habitants comme pour les visiteurs.

  → **La perte de recettes en lien avec cette décision et en intégrant une limite de fréquentation serait, pour les musées et la Citadelle de l'ordre de 220 K€** (qui s'ajoutent donc aux 540 K€ perdus en raison de la fermeture) **et de 173 K€ sur les piscines** (s'ajoutant aux 400 K€ liés à la fermeture).

- La mise en œuvre de la gratuité du stationnement pendant tout le confinement et jusqu'au 1er juin, pour favoriser l'accessibilité de la population aux besoins essentiels, puis une politique tarifaire attractive avec la gratuité entre 12 et 14 heures ainsi que un tarif de un euro les samedis entre 12 heures et 19 heures, pour soutenir la reprise de l'activité (commerces, restaurants-bars, ...) en Centre-Ville.

  → **La perte de recettes de droits de stationnement de surface (les recettes de stationnement sur les parkings en ouvrage étant perçus par GBM) est estimée à - 500 K€ pour 2020.**

✓ **La décision d'exonérer les commerçants des droits de terrasse pour la période concernée et une exonération de loyer de mars pour les commerçants du marché Beaux-Arts,** avec une suspension a minima pour les loyers d'avril à juin pour une prise de décision à l'automne au vu des pertes de chiffres d'affaires qui seront constatées.

→ **L'impact budgétaire de ces décisions est estimé à -164 K€.**

Il s'agit là de premières mesures que nous validons mais que nous allons poursuivre, réorienter et développer dans le contexte post-crise.

✓ **Un volontarisme confirmé en investissement**

Dans le cadre du premier débat d'orientations budgétaires, avait été retenu **un niveau élevé de l'investissement en 2020, avec un total de 35,2 M€ de dépenses d'équipement, soit 3 M€ de plus que le rythme défini dans la projection pluriannuelle précédente.**

L'investissement local représente un soutien fort à l'économie pour son redémarrage, mais aussi pour un rebond du dynamisme de la Ville et pour la qualité de la vie. C'est le cœur de notre programme et nous sommes dès maintenant au travail.

En matière d'investissement, nous proposons de :

- Confirmer le niveau dynamique d'investissement tel que prévu initialement, tant pour les grandes opérations du PPI, soit 20 M€, que pour les petits travaux de proximité, soit 15 M€, et maximiser autant que possible les réalisations.

- Poursuivre la relance des chantiers, dans le respect du guide de préconisation de sécurité sanitaire pour la conduite des activités de la construction en période d'épidémie de CORONAVIRUS COVID-19 élaboré par l'Organisme Professionnel de Prévention du Bâtiment et des Travaux Publics (OPPBTP).

- Travailler à la réalisation des tranches annuelles et travaux de proximité pour limiter le retard et surtout permettre les travaux, nombreux, à intervenir pendant les vacances scolaires d'été, dans les écoles, les crèches, les équipements sportifs mais aussi sur les espaces publics (voirie, espaces verts...).

Les travaux commencent à reprendre, même si le confinement, mais aussi le report des élections municipales le 28 juin, ont engendré un décalage des opérations. Il convient également d'intégrer que le respect des procédures sanitaires pourra induire un allongement des délais de déroulement des chantiers et le cas échéant des surcoûts.

Un effort a été parallèlement réalisé en soutien aux entreprises quant au Délai Global de Paiement des factures, qui a été de moins de 15 jours en avril et mai 2020 (pour 30 jours de délais maximum impartis).

Le report de la réalisation des opérations d'investissement devrait ainsi être limité au maximum, notamment par des redéploiements entre opérations et avec des engagements supplémentaires à prendre d'ici la fin de l'année, en lien avec le début du nouveau mandat.

Cela nécessite le réendettement de la Ville ; c'est un choix pleinement assumé, fait en responsabilité, au service d'une situation d'urgence, pour Besançon et ses habitants.

• L'URGENCE SOCIALE

Les actions mises en place par la Ville, et son partenaire historique, le CCAS, vise à lutter contre la fracture sociale qui a été renforcée par la crise sanitaire, en accompagnant la population, et notamment la jeunesse et les familles, avec un enjeu majeur pendant l'été, mais aussi au-delà, en restant vigilants à la qualité de vie dans les quartiers et en s'appuyant sur les structures associatives.

- ✓ La mise en place d'un soutien alimentaire pour les familles les plus précaires dont les enfants ne pouvaient plus bénéficier de la cantine en raison du confinement, par 820 chéquiers alimentation : pour la Ville, cela représente une dépense totale de 83 K€.

- ✓ Une subvention au CCAS en hausse de +1,5 % à périmètre constant (contre 0% les années précédentes).
  Budgétairement, cela représente un effort de 83 K€ soit 142 K€ à périmètre constant, pour que le CCAS puisse continuer à développer une politique de solidarité et d'inclusion, avec des besoins en hausse du fait de la crise.

- ✓ Les mesures de soutien au milieu associatif

Tant les acteurs associatifs que les établissements culturels conventionnés, sont, on le sait, lourdement touchés par la crise sanitaire, par exemple dans les secteurs culturels, sportifs et d'animation et vie des quartiers, du fait des annulations d'événements, des pertes de rémunération et de recettes.

L'enjeu est donc de soutenir ces partenaires associatifs et autres structures culturelles, même si le soutien supplémentaire de la Ville ne pourra couvrir à lui-seul les pertes, au regard même des impacts budgétaires qu'elle supporte elle-aussi dans le cadre de cette crise.

Il s'agit avant tout d'éviter des dépôts de bilan, des licenciements et des pertes sèches d'emploi, et donc de voir disparaitre des ressources associatives ou des structures culturelles essentielles à la solidarité et la sociabilisation, mais aussi à la citoyenneté, à l'apprentissage du collectif, valeurs qui prennent d'autant plus d'importance dans le contexte actuel.

Là aussi, nous poursuivrons et amplifierons à l'automne les premières mesures prises au mois d'avril dernier par l'équipe sortante.

- En matière de subventions : nous confirmons une instruction normale des demandes de subventions réalisée sur la base des dossiers déposés, indépendamment de l'impact que la situation sanitaire actuelle a eu ou aura sur les manifestations, qu'elles soient suspendues, reportées, annulées ou modifiées.

  Un versement de 60% des subventions prévues a déjà été effectué notamment pour pallier les problèmes de trésorerie. Le solde interviendra au cas par cas au vu d'un bilan, en particulier financier, avec les associations les plus gravement affectées par les mesures de confinement, pour tenir compte, lors de l'instruction des demandes de subvention à venir, de l'impact des baisses de recettes et, éventuellement, de charges, ainsi que des mesures de soutien exceptionnelles dont elles auraient pu bénéficier. Une modulation de la subvention 2021 pourra également être effectuée en conséquence.

  Plusieurs dispositifs sectoriels se sont ajoutés à ces dispositions, par exemple avec la mise en place d'une offre numérique en matière culturelle, associant les services municipaux et intercommunaux (musées, Citadelle, Conservatoire, bibliothèques) aux établissements culturels partenaires (la Rodia, l'Institut Supérieur des Beaux-Arts, le Centre Dramatique National, les 2 Scènes etc...) ou encore avec le partenariat en matière sportive mis en place avec Profession Sport 25 pour une aide aux dossiers de chômage partiel ou du fonds de soutien.

- En matière de loyers et charges : un gel des loyers et charges a été mis en place pendant la période de confinement. Nous prendrons nos responsabilités pour une étude attentive de toutes les situations. La décision d'exonérer les locataires de ces sommes dues ou d'appeler tout ou partie de ces sommes sera prise à l'automne.

✓ Le soutien spécifique aux animations d'été

Avec la crise du COVID et les départs en vacances qui s'annoncent compliqués voire compromis, la demande des bisontins en matière de loisirs sportifs, éducatifs ou culturels va être forte. La Ville de Besançon a commencé à renforcer les actions traditionnellement proposées, tout en les adaptant au contexte sanitaire que nous subissons.

Une nouvelle offre complémentaire, s'appuyant sur les acteurs locaux sera également déclinée. Cette offre globale a pour ambition de :

- Proposer un programme de loisirs et d'activités aux jeunes et familles ne pouvant pas partir en vacances, notamment par le renforcement de Vital'Eté, et un fonctionnement sécurisé des piscines ;

- Elargir et renouveler l'offre habituelle d'activités, notamment en intégrant de nouvelles dimensions culturelles et sportives, par exemple autour des thématiques « outdoor » et de « vacances apprenantes » tout en respectant le contexte sanitaire, avec des « ambassadeurs des gestes barrière « formés ;

- S'appuyer sur les associations tout en soutenant le secteur associatif.

En fonctionnement, nous confirmons le choix budgétaire de la Ville, dans son projet de BP de maintenir a minima les crédits de subventions et les crédits dédiés à ces politiques publiques tels que prévus initialement, et de réserver au sein du Budget primitif **une enveloppe de 1,5 M€ en dépenses imprévues pour permettre de financer les nouvelles décisions à venir.**

✓ Un accompagnement et un soutien au personnel municipal

Cela passe par la **mise en place d'une prime exceptionnelle** pour le personnel mobilisé en présentiel (ou en télétravail lorsqu'il y a eu un surcroît d'activité) pendant le confinement pour garantir le service public nécessaire, et pour laquelle 150 K€ ont été intégrés au budget de la Ville, mais aussi par un **effort pour maintenir la rémunération des contractuels et des vacataires**, avec un examen approfondi permettant d'intégrer la diversité des situations (contractuels sur emplois permanents venant à échéance pendant la période d'urgence sanitaire, contractuels sur emplois non permanents dès lors qu'ils disposent d'un contrat déterminant un taux d'emploi, contractuels dont le contrat ne fixe pas un taux d'emploi mais qui ont travaillé chaque mois depuis au moins 5 mois pour la Collectivité, etc).

✓ **L'action pour les quartiers prioritaires**

Le soutien aux quartiers prioritaires s'articule également avec le soutien aux structures associatives, qui jouent un rôle déterminant, et tout particulièrement dans ces quartiers, dans le cadre du contrat de Ville qui définit les actions, tant en matière d'urgence que d'interventions de fond, dans le contexte spécifique, mais plus largement au-delà pour un vrai accompagnement structurel.

Les domaines d'actions menées par les différents acteurs dans ce cadre, s'appuyant notamment sur les structures associatives, sont nombreux : l'éducation, c'est un fondement de base de la citoyenneté et du bien-vivre ensemble, dans lequel le dispositif de **Cité Educative** mis en place dès cette année jouera un rôle important ; **la sécurité** également, avec l'action de la Police Nationale sur les problématiques de criminalité, **la tranquillité publique et la médiation**, mais aussi **l'accès au numérique avec l'accompagnement au projet «de quartier d'excellence numérique » porté par GBM, les services à la population tels que la Maison des Services, la salle d'arts martiaux, la cohésion sociale avec le CCAS, la santé, la qualité et la propreté des espaces**

publics et verts, la citoyenneté, l'accès à la culture et au sport, l'animation par l'action des maisons de quartier.

En accompagnement sur la partie cadre de vie, le **Nouveau Programme de Renouvellement Urbain** devient opérationnel sur les secteurs Planoise et la Grette. La Ville a pris des engagements à hauteur de 21 M€ dans ce programme, qui se déroulera sur la prochaine décennie.

Dès 2020, des crédits sont prévus sur plusieurs opérations, en lien avec Grand Besançon Métropole. De premiers aménagements et acquisitions immobilières interviendront sur **les secteurs Cassin, Ile de France et Epoisses** (769 K€), ainsi que sur les voiries par fonds de concours versé à GBM (150 K€). Pour mémoire, des participations sont attendues en provenance de l'ANRU et des autres partenaires.

Suite à l'incendie du 31 décembre intervenu sur **le parking Cassin**, la Ville et la Communauté Urbaine se sont fortement impliquées au côté de l'Etat, pour accompagner le quartier, notamment avec le déblocage d'une aide d'urgence aux victimes de 15 K€ et avec le lancement d'études d'expertise pour la réfection du parking : la réouverture récente du centre commercial a été un pas important.

Un plan d'action est également prévu sur **le secteur de la Grette** pour les prochaines années, avec la volonté de reconquérir progressivement le site après les démolitions. 80 K€ sont prévus pour engager de premiers travaux au niveau de la frange Brulard.

• L'URGENCE CLIMATIQUE

L'urgence climatique et environnementale est un enjeu majeur de notre société, que la crise sanitaire a encore mis en exergue et à laquelle nous proposons des premières réponses, efficaces et concrètes.

A ce titre, elle doit nécessairement être **un élément transversal et indissociable** de l'action municipale et des projets municipaux. Cela doit être aussi une façon de penser, de concevoir et de décider.

Ce domaine revêt de multiples facettes: la protection de la biodiversité, la préservation de son patrimoine naturel exceptionnel, le développement des énergies renouvelables, le renforcement des modes doux, la lutte contre les perturbateurs endocriniens, la lutte à la fois contre le réchauffement climatique et contre la chaleur, les travaux d'économies d'énergie, par la lutte contre la précarité énergétique, par les actions de sensibilisation...

Au titre de 2020, les investissements de protection contre la chaleur sont renforcés dans **les écoles et les crèches (+550 K€)** avec l'intégration de protections solaires, une isolation renforcée.
Un programme **de désimperméabilisation des cours d'écoles, mais aussi des terrains sportifs et squares (200 K€)** est également prévu.

450 K€ complémentaires sont également réservés spécifiquement pour **la poursuite des aménagements de voirie, notamment piétons et cyclables dans les quartiers** (en lien avec le Grand Besançon), dans le cadre de l'organisation de la mobilité durable dans l'espace urbain.

La gestion du patrimoine arboré et la protection de la forêt communale, très impactés par les épisodes de sécheresse nécessite également des réponses rapides. Après la campagne d'abattage intensive dans un souci de sécurisation de sites très fréquentés, 600 nouveaux arbres seront plantés en 2020, auxquels viendront s'ajouter 2 700 arbustes. **Au total, 160 K€ seront dédiés au soin des arbres, aux expertises et plantations**, dont 80 K€ issus de l'enveloppe de proximité 2020.

De même, 30 K€ seront consacrés aux investissements sur les serres municipales de la Ville, dans le cadre de la poursuite des installations de récupérateurs d'eaux de pluie et de la désimperméabilisation des espaces situés autour des bâtiments.

Le 23 janvier 2020, le Conseil municipal a signé la **Charte « Ville et Territoires sans perturbateurs endocriniens »** et a validé un plan d'actions détaillé, visant à réduire l'exposition de la population utilisatrice, et des services municipaux. Ce plan d'actions comporte 4 axes, 24 domaines et 57 actions, dans de nombreux domaines, de l'entretien des aires de jeux, aux clauses de marchés, jusqu'au nourrissage des animaux du parc zoologique, et à l'entretien des bâtiments publics, et notamment les écoles et crèches, par le développement de nettoyeurs-vapeurs.

La Ville a aussi prévu 50 K€ pour **la valorisation de ses collines et de leur biodiversité** et 15 K€ pour la lutte non chimique contre les plantes invasives et la mise en valeur de la vigne culturelle de Port Douvot.

Par ailleurs, s'agissant **du parc zoologique de la Citadelle**, une réflexion est engagée pour la définition d'une stratégie adaptée, des objectifs et l'avenir du site. 15 K€ sont inscrits au BP 2020 en sus des tranches annuelles classiques dédiées à la Citadelle (104 K€) pour engager cette étude et améliorer également la sécurisation du site.

S'agissant des énergies renouvelables, une étude pour une installation géothermique est inscrite pour le pôle Granvelle (20 K€) et 80 K€ sont prévus pour des installations photovoltaïques sur différents secteurs.

La rénovation de 5 gymnases et de l'éclairage de bâtiments validée en Conseil municipal fait l'objet d'une inscription budgétaire **de 2,7 M€ en 2020.** La lutte contre la « précarité énergétique » se traduit également par l'achat d'outils distribués aux ménages les plus fragiles (5 K€).

Les efforts en faveur de la **modernisation des moyens de production et de distribution de chauffage** des équipements communaux se poursuivent. 102 K€ seront consacrés notamment aux chaufferies des écoles Fontaine Argent, Fribourg et à celle du gymnase Diderot. 196 K€ concernent l'installation d'une nouvelle chaufferie biomasse sur le Groupe Scolaire Jules Ferry.

L'ensemble de ces opérations que nous avons soutenues s'intègre dans l'engagement que nous avons pris auprès des Bisontins et Bisontines d'une action forte en faveur de l'urgence climatique et environnementale, avec un impératif de suivi de l'impact environnemental et climatique de nos choix en termes d'actions et d'opérations prévues au budget.

2. Les autres priorités du budget pour 2020

On l'a vu, la crise sanitaire donne une tonalité particulière à ce budget, avec des mesures d'urgence fortes... Pour autant, elle ne doit pas faire oublier en 2020, **la mise en œuvre de projets lancés ou en cours, mais aussi la préparation et l'anticipation des enjeux de demain : la restauration scolaire et plus largement la qualité du périscolaire et la jeunesse, les quartiers prioritaires, la transition écologique et énergétique, la proximité.**

Les premiers axes ci-dessous, inscrits au budget, seront amplifiés dès l'automne et retravaillés pour le budget 2021.

✓ LA JEUNESSE, L'EDUCATION ET LA QUALITE DU PERISCOLAIRE

L'enjeu de la jeunesse, et plus spécifiquement de la qualité du scolaire et du périscolaire constitue un axe de mobilisation prioritaire pour 2020.

Le **Projet Educatif de Territoire** 2019-2022 a été approuvé.

Cela se matérialise tout d'abord dans **le programme de rénovation des établissements scolaires** qui va se poursuivre dans le cadre des tranches annuelles classiques (1,1 M€ prévus au BP) et de l'enveloppe de proximité, qui permet d'attribuer 250 K€ supplémentaires pour les petits travaux d'amélioration des conditions d'accueil des enfants, en lien avec les Conseils d'école cette année.

La réhabilitation de l'école Dürer se finalisera en 2020, avec au total un investissement de 5 M€ dont 1 M€ en 2020. Autre opération d'ampleur, **la construction d'une nouvelle école en remplacement de l'école Tristan Bernard et de la future salle polyvalente** est engagée pour un coût total de 11 M€ : les études sont en cours et 600 K€ sont positionnés au BP 2020.

Ces éléments viennent s'intégrer comme une première étape de mise en œuvre du Plan « Ecoles » sur lequel notre équipe s'est engagée auprès de nos concitoyens.

Concernant le périscolaire, la Ville poursuit sa mobilisation en faveur de la qualité de l'encadrement, et de l'épanouissement des enfants. C'est dans cet objectif que des actions concrètes ont été proposées avec **l'amélioration des conditions de rémunérations des animateurs** (210 K€) et **la pérennisation du pool d'animateurs remplaçants** (55 K€).

En matière de **restauration scolaire et s'agissant de l'extension des capacités d'accueil**, des premiers scénarios commencent à être travaillés par le nouvelle équipe. Afin de permettre une action rapide dès la rentrée 2020, **600 K€ sont prévus dès 2020, avec une inscription prioritaire au PPI de la Ville pour 1,8 M€ sur 3 ans.**

C'est dans le cadre de cette enveloppe que la décision d'aménagement de 2 écoles en liaison froide a été prise au premier semestre, permettant d'élargir dès la rentrée encore les capacités de 200 places a minima. Parallèlement, le coût en fonctionnement de cette nouvelle mesure est prévu au projet de BP à 120 K€ net pour un trimestre, pour la fourniture des repas, mais aussi les nouvelles charges de personnel et la formation liée. Nous confirmons cette orientation, même si elle est encore insuffisante.

Par ailleurs, la Ville s'inscrit 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 446 K€ en année pleine, somme inscrite au BP 2020, avec une recette attendue de l'Etat.

Labellisée « Cité éducative » pour les trois années à venir, la Ville, en partenariat avec l'Etat, accentue encore ses efforts en faveur des quartiers prioritaires, dans lesquels, on le sait, l'éducation joue un grand rôle. **72 K€** supplémentaires ont été ajoutés en 2020 pour cette action. Cette reconnaissance vient renforcer les actions déjà engagées, par exemple en matière de dédoublement des classes CP et CE1 situées en zone REP +. La Ville mène également **l'organisation des ateliers de soutien à la parentalité**, dès la petite enfance (+17 K€).

Les **parcours culturels** sont également prévus à hauteur de 150 K€ de crédits, auxquels s'ajoute la mobilisation des services municipaux pour l'accueil des classes.

✓ **LA PROXIMITE ET LE DEVELOPPEMENT DES SOLIDARITES**

L'action municipale est **par essence une action de proximité**, et le rôle des maires pendant la crise sanitaire l'a confirmé, et en a montré l'importance en termes de cohésion, de sécurisation, de qualité de vie.

Cette intervention de terrain doit, pour être au plus proche des besoins, s'appuyer sur des relais tels que les instances participatives ou encore les structures associatives.

La Ville consacre 13% de son budget de fonctionnement 2020 aux subventions, soit un montant total de 18,1 M€.

La mise en place d'une **enveloppe d'investissement dédiée au renforcement de la proximité**, en sus des crédits classiques dits de « tranches annuelles » qui permettent l'entretien plus courant du patrimoine, permet au BP 2020 de renforcer certaines thématiques prioritaires.

Au total, 2 M€ sont fléchés en 2020 sur cette enveloppe spécifique, soit 500 K€ de plus que le montant 2019, se répartissant de la façon suivante en fonction des choix de la précédente équipe :

- **la lutte contre la chaleur**, avec **830 K€,**
- **la poursuite des aménagements de voirie, piétons et cyclables dans les quartiers** (en lien avec le Grand Besançon), à hauteur de **450 K€,**
- **l'aménagement de toilettes publiques** sur les secteurs Granvelle, parc de la Rhodia et Saint-Claude (**100 K€**),
- **les petits travaux de rénovation et d'amélioration de l'équipement dans les écoles et les crèches**, avec **250 K€ alloués aux écoles**, notamment sur l'établissement Champagne à Planoise, ainsi que pour la poursuite du cloisonnement des salles de classes CP/CE1 en zone REP +. S'agissant des crèches, **45 K€** sont inscrits au BP afin de rénover certaines cours, créer de nouveaux jeux (24 K€) et équiper les bâtiments en visiophones (21 K€).
- **la modernisation du fonds public des bibliothèques municipales (100 K€) ;**
- **la rénovation de divers équipements et bâtiments sportifs dans les quartiers (120 K€)**;
- **l'acquisition de nouveaux défibrillateurs pour les établissements recevant du public (60 K€)** ;
- **le développement des services numériques à destination des usagers (25 K€) et la poursuite de la modernisation des Espaces Publics Numériques (15 K€).**

En parallèle, **le programme de travaux traditionnels annuels est augmenté de 0,9 M€, pour s'établir à hauteur de 13 M€** sur l'ensemble des thématiques liées aux petits travaux d'entretien et rénovation du patrimoine communal (écoles, maisons de quartier, crèches,...), à la voirie (sous la forme d'une attribution de compensation à GBM pour le Gros Entretien Renouvellement sur le secteur de Besançon), aux espaces verts et sportifs, à la maîtrise de l'énergie, au développement durable, à l'école numérique, à la culture...

Ce programme dit « classique » est consolidé, avec une accélération et **un renforcement du programme de mise en accessibilité** figurant dans l'Agenda d'accessibilité (Ad'Ap), 1,4 M€ supplémentaires sont inscrits au BP 2020 et viennent s'ajouter aux 600 K€ prévus dans les tranches annuelles, **soit un total de 2 M€ prévus cette année**.

De même, un effort important est apporté au patrimoine sportif et culturel avec la mise en place de crédits supplémentaires : 600 K€ sont inscrits pour engager **la rénovation du pôle sportif des Montboucons**, cédé récemment à l'euro symbolique par la Région Bourgogne Franche-Comté, et celle de la **cuisine du Centre International de Séjour**.

La Ville a également décidé la **reprise en gestion directe de la piscine de Port Joint**, avec 85 K€ de dépenses dédiées dans le cadre du budget 2020 pour l'animation, la gestion et l'entretien.

En ce qui concerne la compétence Voirie exercée par GBM, l'Attribution de Compensation (AC) en investissement est figée à hauteur de 2,9 M€ pour les travaux relatifs au Gros Entretien Renouvellement (GER) sur le secteur de Besançon.

Au final, le programme global de travaux annuels s'élève à 15 M€ (y compris l'attribution de compensation).

Ventilation des tranches annuelles 2020 en M€	
Politique foncière	0,3
Energie / Energies renouvelables	0,7
Espaces sportifs	0,1
Espaces verts / Biodiversité / Agenda 21	0,9
Informatique	0,5
Matériel et mobilier des autres activités	0,6
Matériel et mobilier des services	0,1
Culture	0,6
Parc Auto	0,9
Patrimoine bâti	4,7
Voirie	3,7
Mise en accessibilité	2

Le **complexe sportif de Rosemont** poursuivra sa rénovation, avec une nouvelle tranche de travaux consacrée à la réhabilitation des vestiaires actuels (190 K€). Un programme **d'extension du cimetière de Saint-Claude** est engagé pour un montant prévu à hauteur de 945 K€. 2020 verra aussi **l'achèvement du pôle structurant des Tilleuls** sur le secteur Palente-Orchamps, avec la finalisation des travaux de réhabilitation du bâtiment Sud constitué notamment de la crèche (181 K€). S'agissant des espaces socio-culturels, la Ville enclenche les premières études pour **la réfection de la salle Battant** (50 K€).

En matière de sécurité, la Ville reste très attentive et veille à garantir la tranquillité de tous les habitants. La prévision de masse salariale intègre ainsi le comblement de 7 postes de policiers municipaux, dont les 5 créations décidées en 2019 auxquels s'ajoutent les postes libérés suite à des mobilités traditionnelles. La médiation permettra en parallèle de mener des actions pour faire face aux situations rencontrées sur le terrain par les agents municipaux, notamment après des travaux sur certains espaces tels que la place Olof Palme. 57 K€ sont inscrits pour la reconduite du **dispositif de médiation résidentielle** pilotée par les bailleurs.

Le budget consacré à la sécurité et à la tranquillité publique s'élève, au BP 2020, à près de 6 M€ au total, y compris la masse salariale.

Par ailleurs, la Ville a décidé de céder en début d'année le terrain de l'ancienne école de la Pelouse à un bailleur pour un programme immobilier intégrant du logement abordable et choisi. Des projets d'habitat participatif sont en cours, afin que des copropriétaires arrivent à mettre leurs moyens en commun.

✓ **LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS EN COURS**

De nombreux projets et évènements sont lancés et poursuivent leur mise en œuvre qui se décline souvent de façon pluriannuelle.

L'Enseignement supérieur, enjeu majeur pour l'avenir du territoire, constitue un engagement de fond qui va se décliner sur les années à venir. Si la compétence est exercée essentiellement par GBM au titre du programme ambitieux « Synergie Campus », la Ville, qui a déjà réalisé la construction des

sièges régionaux de la COMUE et du CROUS, porte le projet de **Jardin des Sciences** (400 K€), qui rejoint également la thématique de la biodiversité, avec le lancement de la maîtrise d'œuvre en 2019.

500 K€ sont prévus pour la poursuite du versement de la subvention au CHRU Jean Minjoz pour le financement des équipements de pointe, conformément aux engagements pris.

Les projets universitaires vont remodeler et moderniser plusieurs sites, notamment la Bouloie, les zones TEMIS, mais également le Centre-ville sur **le secteur Saint-Jacques/Arsenal**. La nouvelle Grande Bibliothèque est portée par GBM, avec le choix du maître d'œuvre et le lancement de premiers travaux et études préliminaires à la construction du futur complexe. Parallèlement, la Ville assure le suivi du devenir du site par la poursuite d'études d'accompagnement (100 K€), en lien avec l'opérateur chargé d'aménager l'espace et les partenaires. De même, la Ville participe financièrement à la transformation **du secteur des Hauts du Chazal** (620 K€).

Le pôle tertiaire Viotte est désormais très avancé. 200 K€ de participation à l'opération sont prévus en 2020.

Après une période consacrée aux déconstructions, à la sécurisation et à la réappropriation du site, le projet des **Prés de Vaux** entre dans une nouvelle phase, dédiée à la construction ou l'aménagement de nouveaux équipements, tels que **le nouveau bâtiment pour le SNB** (1 M€ au BP 2020) et **l'installation des archives municipales** (100 K€). Cet espace constitue un lieu stratégique pour Besançon qui nécessite un projet d'ensemble.

La rénovation du Musée de la Résistance et de la Déportation est en phase d'études ; le musée est désormais fermé au public jusqu'en 2022. 525 K€ sont prévus en 2020. Cette rénovation permettra de renforcer la visibilité du musée, par une refonte du parcours muséographique et des conditions d'accueil, pour permettre à cet équipement de jouer pleinement son rôle en termes de devoir de mémoire.

Les travaux de restauration du patrimoine Vauban se poursuivront également avec l'engagement d'une quatrième phase de travaux sur différents secteurs : la Citadelle avec l'Escarpement côté Rivotte, le Bastion de l'Archevêque et la Tour Notre-Dame côté Rive gauche, le chemin couvert du front de Battant et le Bastion Battant. Afin de finaliser les opérations en cours et engager les prochaines mentionnées, 1,9 M€ sont prévus au BP.

D'autres projets de préservation du patrimoine bisontin s'achèveront ou débuteront en 2020 : **la restauration de l'Hôtel de Ville** est désormais bien visible et les dernières tranches de travaux sont en cours, notamment sur la toiture : 595 K€ sont inscrits au BP. D'autres chantiers patrimoniaux importants sont à l'étude : **l'église saint-Pierre** (100 K€) et **l'église Saint-François Xavier** (180 K€).

Le BP 2020 propose enfin la poursuite des actions menées en termes d'attractivité, notamment commerciale et d'habitat, du Centre-ville, d'autant plus d'actualité dans le contexte actuel. Il s'agit en effet de maintenir la dynamique et de continuer de travailler, tant sur le cadre de vie que sur les conditions d'accueil et d'accès.

Les travaux vont se finaliser sur certains lieux emblématiques du centre (le square Saint-Amour, la promenade Granvelle, la place Jean Gigoux), et la refonte de la signalisation va également se poursuivre (100 K€).

Parallèlement, l'**Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat de Renouvellement Urbain (OPAH RU)**, menée par la Ville, s'amorce. Cette opération partenariale vise à définir une intervention publique en faveur de l'amélioration de l'habitat privé, au travers d'une mission d'animation (60 K€ inscrits au BP 2020), d'interventions directes (333 K€) et d'aides incitatives aux personnes privées (119 K€). C'est un des éléments qui sera intégré à notre politique en direction des commerces.

III. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2020

1. Les grands équilibres en dépenses et en recettes

a) La construction du budget 2020

Compte tenu du contexte particulier et du décalage du vote du Budget primitif, cette construction s'est faite en 2 temps.

• **Le premier temps, dans le calendrier initial de fin 2019 - début 2020,** ce qui avait donné lieu aux Orientations budgétaires de février.

Ce premier projet de budget 2020 s'inscrivait dans le cadre d'une continuité, tant de la stratégie financière du dernier mandat que dans les tendances des années précédentes. Il prévoyait ainsi :

- une stabilité des taux de fiscalité ;

- des recettes de fonctionnement dynamiques, prévues à +1,5% de BP à BP, malgré la stabilité des taux de fiscalité proposée 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 fortes, comme en 2019.

En matière de FPIC, l'éligibilité au dispositif en 2019 permet, en 2020, 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 étaient prévues en évolution de BP à BP de l'ordre de 1,5 %.

- un allégement modéré des contraintes sur les dépenses de fonctionnement, avec une évolution prévue de BP à BP de l'ordre de 1,5% à périmètre constant, tout en restant compatible avec la limite fixée par la contractualisation avec l'Etat sur l'ensemble de la période.

► Cela aboutissait à une épargne nette (correspondant à la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement déduction faite du remboursement du capital de la dette), de l'ordre de 15 M€, ce qui était conforme aux objectifs de la stratégie financière puisqu'elle permettait de couvrir les travaux récurrents, de 15 M€, et permettait ainsi un niveau d'investissement renforcé en maîtrisant l'endettement.

- des dépenses d'équipement fixées à 35,2 M€, soit 3 M€ de plus que la trajectoire de la prospective, avec un endettement prévu en baisse de 3 M€, compte tenu de recettes dynamiques (taxe d'aménagement, subventions).

• **Deuxième temps, un budget transformé du fait de la crise sanitaire et actualisé.**

2 principes de base ont été posés au préalable :

- **La confirmation de la stabilité des taux de fiscalité,** qui a été actée en Conseil du 8 juin.

- **La confirmation du maintien d'un investissement fort**, malgré les risques de retard, ce qui nécessitait de maintenir les crédits à la hauteur prévue, de manière à optimiser la consommation et les engagements d'opérations, quitte à réorienter leur affectation dans un second temps.

L'épidémie de Covid-19 a nécessité une mobilisation rapide pour **débloquer les nouvelles dépenses : elles représentent 3 M€,** à la fois dans le cadre de l'urgence mais également par la suite pour la réouverture progressive des équipements, en intégrant une enveloppe de 1,5 M€ pour des décisions à venir.
Parallèlement, une analyse des impacts en recettes a été effectuée tout au long de la période, avec une perte estimée à 3 M€.

L'impact de la crise tel qu'il peut être chiffré à ce stade, de 6 M€, a été intégré au budget.

Parallèlement, des actualisations, de moindre ampleur budgétaire, ont été effectuées, du fait :

- **de décisions prises hors crise sanitaire après l'élaboration du projet initial de budget** : principalement s'agissant de la reprise en régie de la piscine Port Joint et de l'installation de la liaison froide sur 2 écoles ;

- **d'informations non connues précédemment**, notamment avec la notification par l'Etat de la Dotation Globale de Fonctionnement (+ 75 K€ par rapport aux prévisions, pour un montant total de 30,1 M€, soit 1340 K€ par rapport à 2019) ; des bases définitives de taxe foncière (+482 K€) et de rôles supplémentaires reçus (+189 K€), ou encore de remboursements de taxe d'aménagement à effectuer suite à annulations ou modifications de permis (309 K€).

Ces ajustements aboutissent à une baisse de l'épargne dès le budget primitif (avec des ajustements probables complémentaires en décisions modificatives au fur et à mesure de la levée des incertitudes).

► **L'épargne nette après actualisation représente ainsi 9,5 M€, ce qui, comme annoncé, est en deçà des indicateurs de sécurité financière présidant à la stratégie financière**, l'épargne nette devant couvrir les travaux récurrents, soit 15 M€ en 2020.

Cela a pour conséquence lors du vote du Budget Primitif une augmentation du recours à l'emprunt 2020, estimé à 16,3 M€ (contre 10,5 M€ initialement envisagés), ce qui correspond à un réendettement modéré de la Ville de + 2,7 M€.

Le niveau d'endettement maîtrisé de la Ville (avec une capacité de désendettement fin 2019 de 3,5 ans contre un seuil limite de risque de l'ordre de 8 ans) rend possible cette dégradation de l'épargne nette, sans risques financiers.

Il faut souligner toutefois que si cet indicateur d'épargne nette, peut ponctuellement être dégradé, d'autant plus dans un contexte d'urgence, il n'en reste pas moins un objectif incontournable à moyen terme, sous peine d'une augmentation cumulative de l'endettement qui pèserait alors lourdement sur le fonctionnement, dans un contexte, à la fois de besoins importants pour les citoyens et d'incertitudes fortes quant à l'avenir des finances locales.

Les actualisations à venir de la prospective financière permettront ainsi de mesurer les impacts de la crise au-delà de 2020, s'agissant de pertes ponctuelles (recettes d'exploitation) ou plus durables, par exemple avec un risque sur les droits de mutation, la taxe d'aménagement, mais également s'agissant le cas échéant de mesures pérennes de soutien à la relance.

Au final, de BP à BP, les recettes de fonctionnement du budget principal évoluent de 0,2 %, et les dépenses de fonctionnement de 4%.

b) Les grands chiffres du Budget 2020

Le projet de Budget primitif 2020, tous budgets confondus, hors gestion active de la dette et mouvements de reprise, est prévu à 192,4 M€ dont 49,6 M€ en investissement (contre 51,4 M€ en 2019) et 142,7 M€ en fonctionnement (contre 137,2 M€ en 2019)

Les dépenses réelles de fonctionnement connaissent une augmentation de l'ordre de 5,5 M€, soit 4%, par rapport à 2019 en lien notamment avec la crise sanitaire et un appui confirmé au fonctionnement des services et structures partenaires.

Les dépenses réelles d'investissement s'élèvent à 49,6 M€ et sont en diminution de 1,8 M€ par rapport au Budget primitif 2019 du fait d'une baisse des dépenses d'équipement pour le budget principal par rapport à 2019, qui avait été exceptionnel compte tenu de l'affectation d'une recette ponctuelle de contentieux.

Tous budgets confondus, les seules dépenses d'équipement s'établissent à 35,7 M€ au BP.

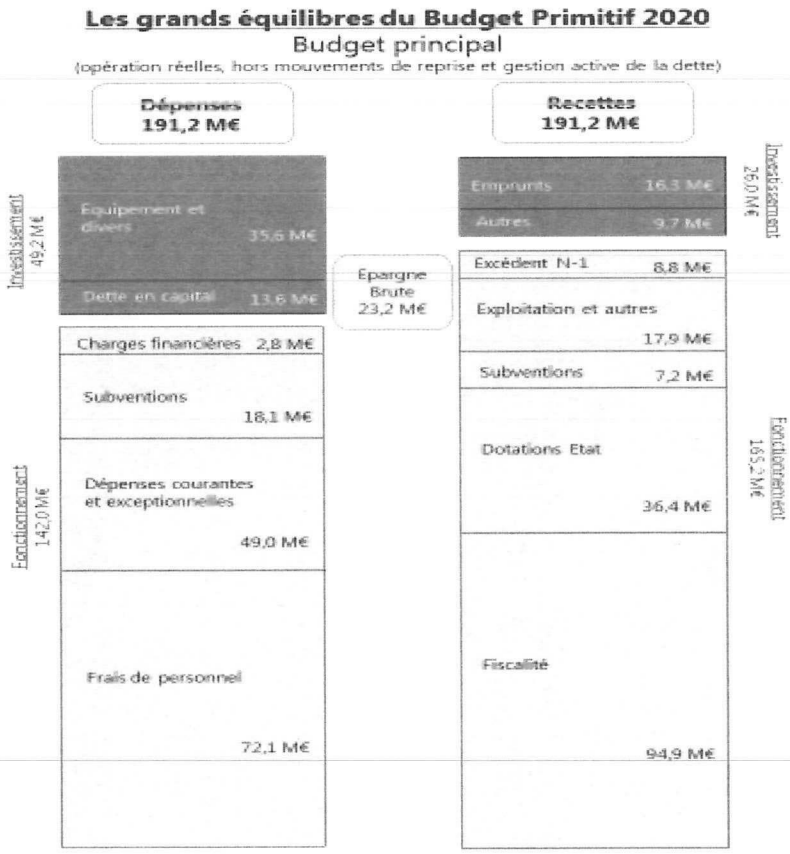
Le budget général comporte 5 budgets annexes en 2020 (Forêts, Archéologie Préventive, Zones d'activités Thomas Edison, et Maleleine Bres, lotissement Montarmots), **qui représentent un total de 1,2 M€.**

- Le budget principal

Hors gestion active de la dette et résultats 2019, le projet de Budget primitif 2020 s'élèvera pour le budget principal à 191,2 M€ (pour mémoire BP 2019 : 187,7 M€).

Les dépenses réelles de fonctionnement s'établiront à 142 M€ et celles d'investissement à 49,2 M€.

Les graphiques ci-après permettent de comparer les grands équilibres du BP 2019 et du projet de BP 2020.



2. La stratégie en matière de dette

La stratégie de la Ville en matière d'emprunt et d'endettement, qui est une partie obligatoire du rapport d'Orientations budgétaires, fait l'objet d'une délibération spécifique au présent Conseil pour donner au Maire délégation pour accomplir certains actes de gestion de dette.

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 dans le cadre d'une gestion responsable des fonds publics;
- l'équilibre de la structure de l'encours de dette ;
- le refus de tout produit structuré complexe ou spéculatif.

Par ailleurs, la Ville de Besançon a souhaité, **par délibération du 4 juillet 2013, garantir la transparence financière et sécuriser ses emprunts**, dans le cadre des possibilités conférées par la Loi et dans les limites de son champ d'intervention, et affirmer son attachement à la lutte contre la fraude fiscale, le blanchiment et la corruption, dans le cadre d'une politique volontariste de développement durable.

L'année 2019 a été marquée par des taux très bas et 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 1er février 2020.

• **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€.

La Ville s'est désendettée en 2019 de 2,7 M€. L'encours de dette au 1er janvier 2020 s'élève donc à 110,2 M€ pour le budget principal et le budget forêts.

• **Pour 2020**, le niveau prévisionnel d'emprunt s'élève à 16,3 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 ré-endetter de 2,7 M€.**
Deux emprunts, de 2,5 M€ chacun, ont été signés fin 2019 avec la Banque Postale et la Caisse d'Epargne pour couvrir une partie des besoins 2020, aux taux fixes de respectivement 0,42 % et 0,43% sur 15 ans.

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.

La structure de l'encours est équilibrée (avec 67 % de taux fixes, 26 % de taux flottants et 7 % d'emprunts revolving), totalement sécurisée (avec 100% de contrats classée en 1 A de la Charte Gissler) et a un profil d'extinction régulier

****

Le Conseil Municipal a débattu des orientations budgétaires 2020.

A l'unanimité des suffrages exprimés, le Conseil Municipal 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,
La Maire,

Anne VIGNOT

Rapport adopté à l'unanimité

Pour : 55
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	72 123 664 €
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 + 1,22 % (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 + 1,22 %.

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

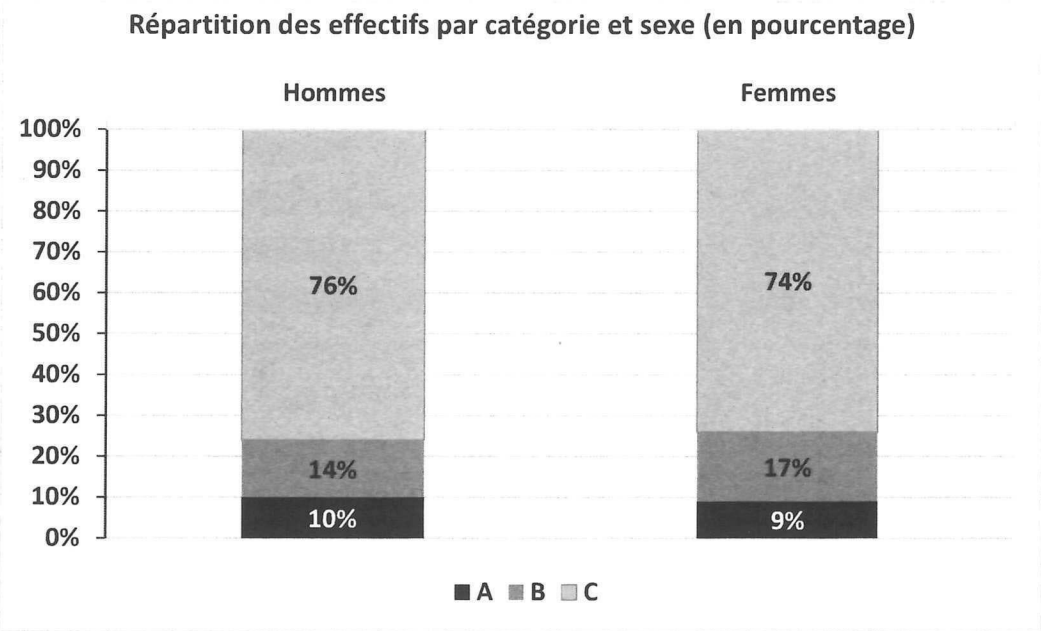
Suite logique de la loi du 4 août 2014 notamment, le décret du 24 juin 2015 oblige les collectivités territoriales et les établissements de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants, à fournir un rapport annuel sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes depuis le 1er 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.

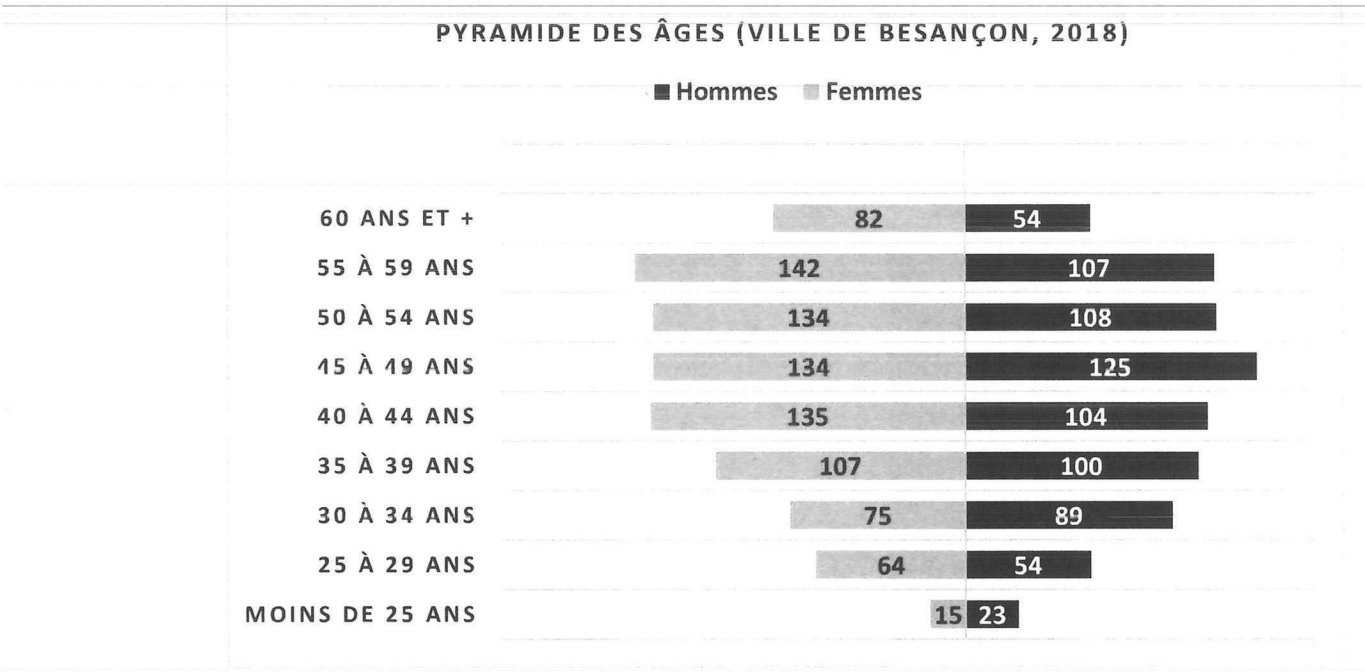


Répartition des effectifs par filière et sexe (en pourcentage)

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

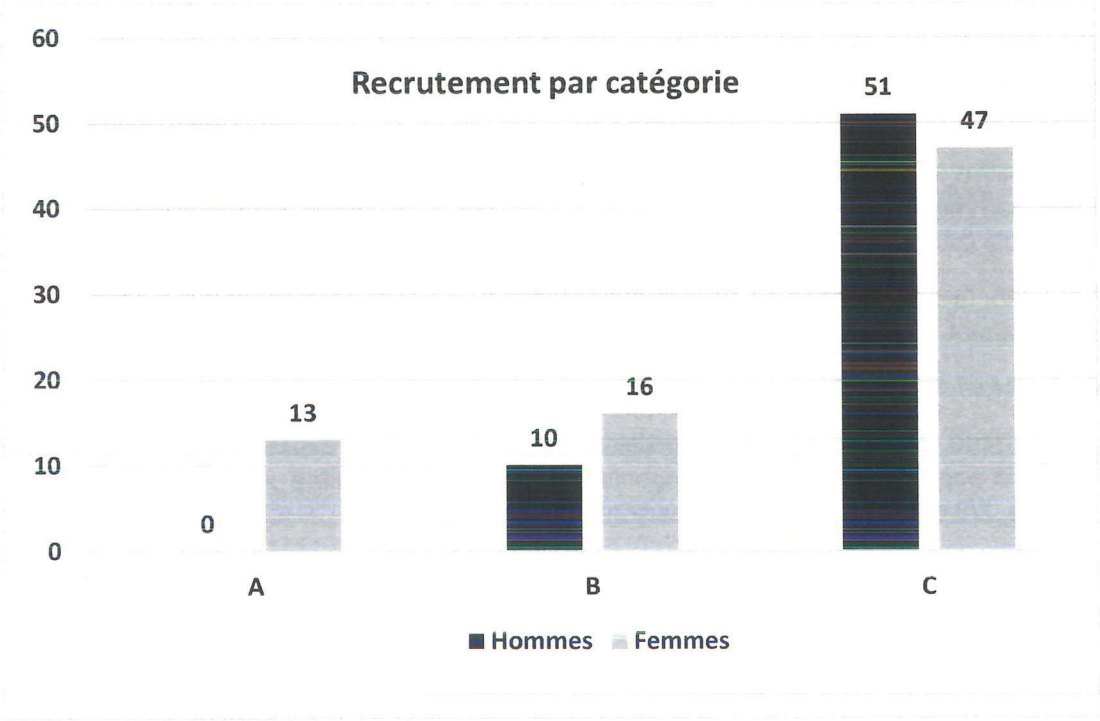
La Ville compte 29,7% d'agents temporaires (699) dont 79% travaillant pour le pôle des services à la population. 41% de ces agents appartiennent à la filière « animation ». Sur les trois entités, 2/3 des agents temporaires sont des femmes.

II) Recrutement

Recrutement de la Ville de Besançon par catégorie

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

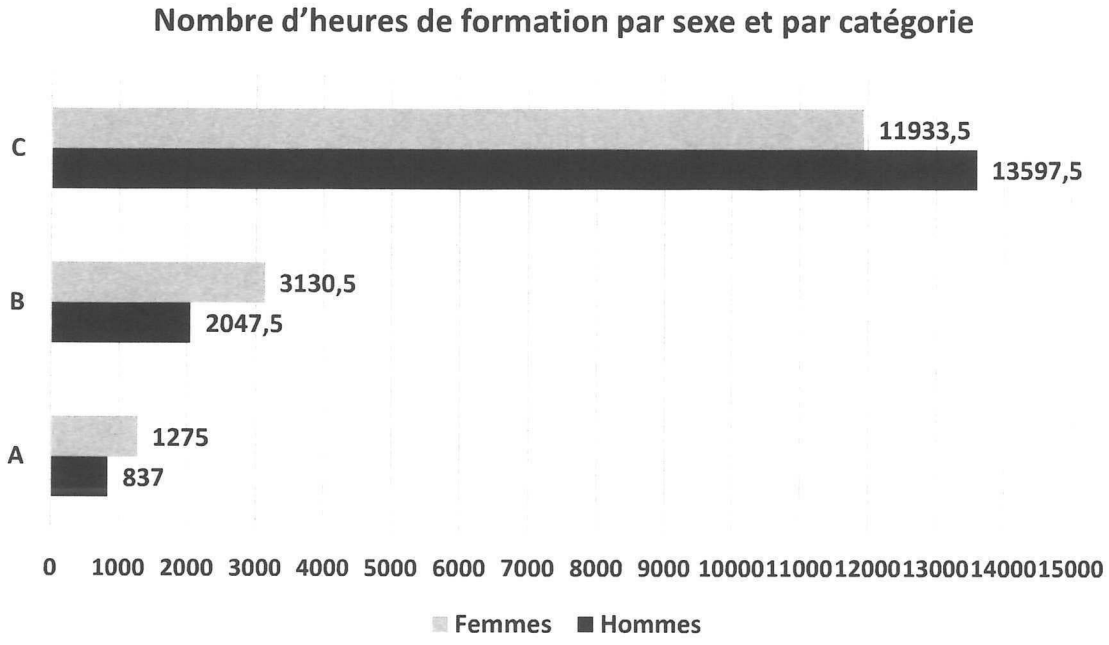
Le recrutement se féminise très nettement en 2018. A noter que tous les cadres A recrutés en 2018 sont des femmes.



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**



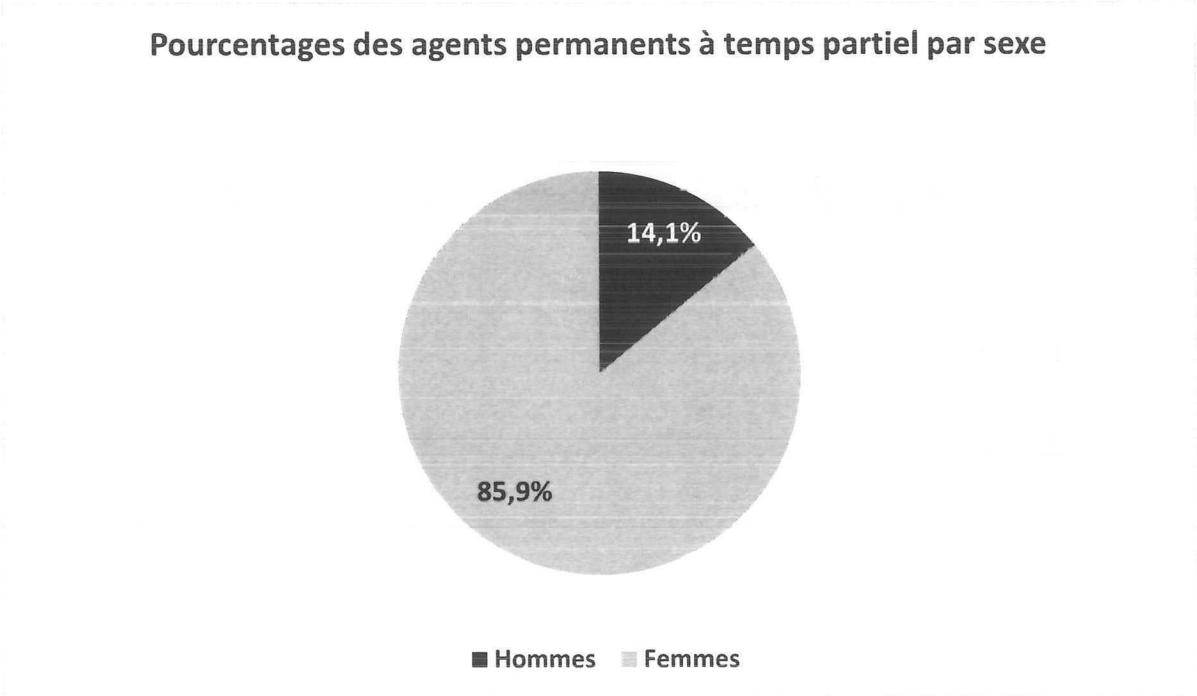
IV) Temps de travail

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.



V) Promotion

	Hommes			Femmes		
Nombre de fonctionnaires ayant connu au cours de l'année un(e) :	**A**	**B**	**C**	**A**	**B**	**C**
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 3e 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 crée 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 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	72 123 664 €
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 + 1,22 % (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 + 1,22 %.

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

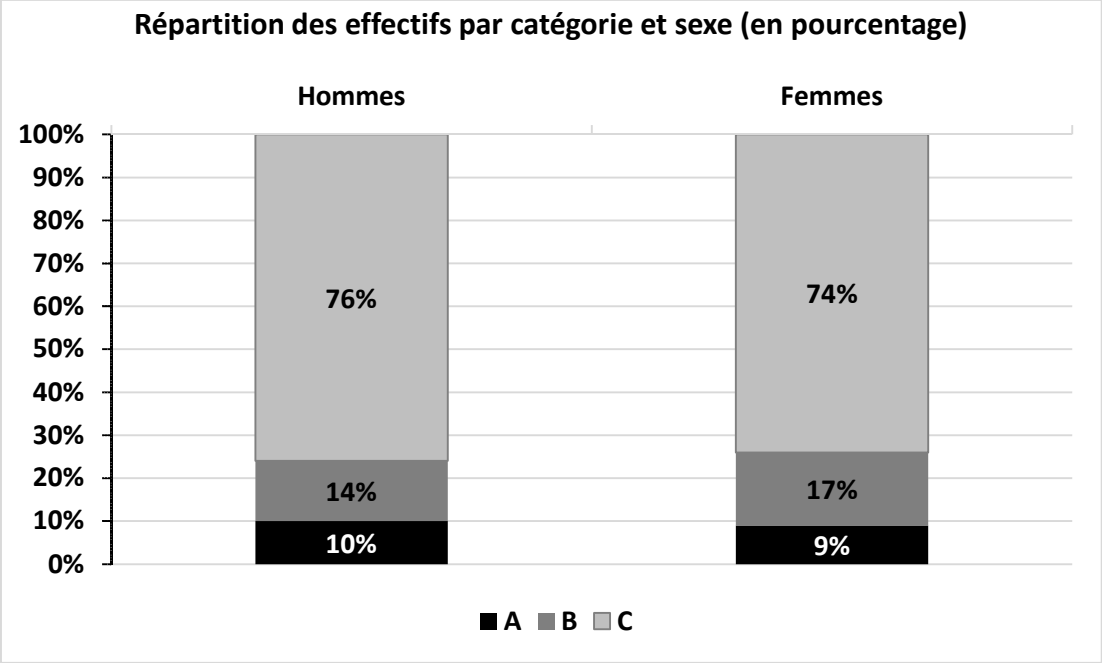
Suite logique de la loi du 4 août 2014 notamment, le décret du 24 juin 2015 oblige les collectivités territoriales et les établissements de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants, à fournir un rapport annuel sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes depuis le 1er 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.

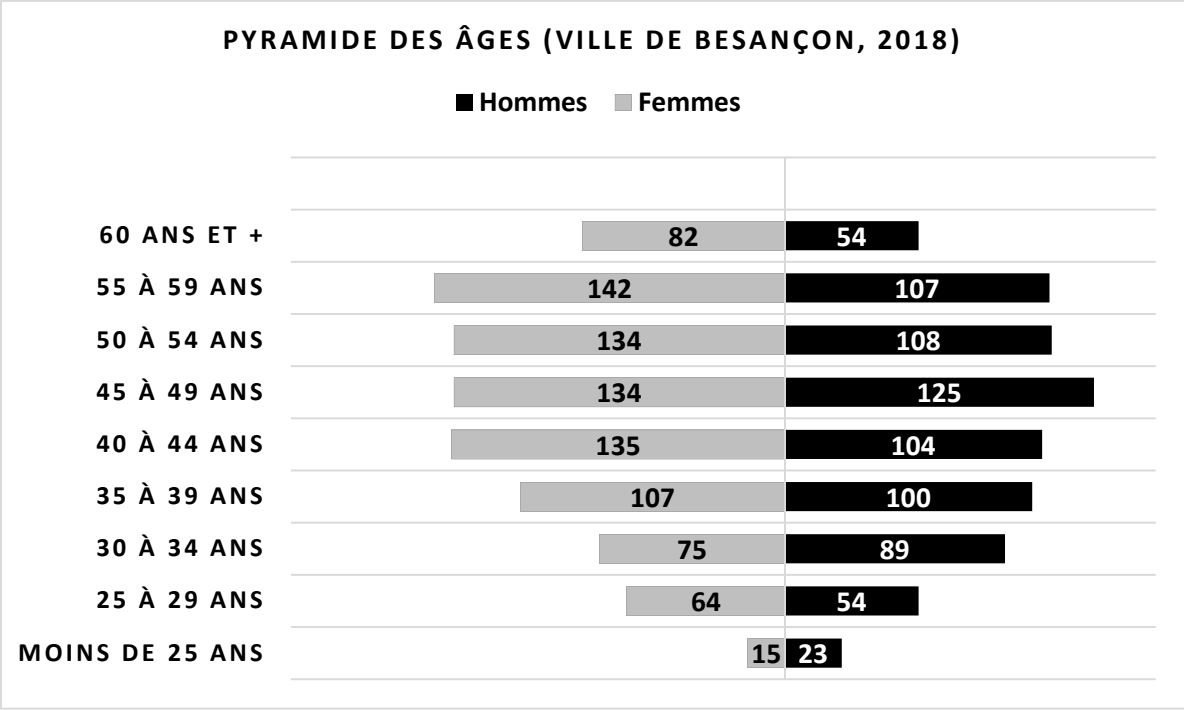


Répartition des effectifs par filière et sexe (en pourcentage)

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

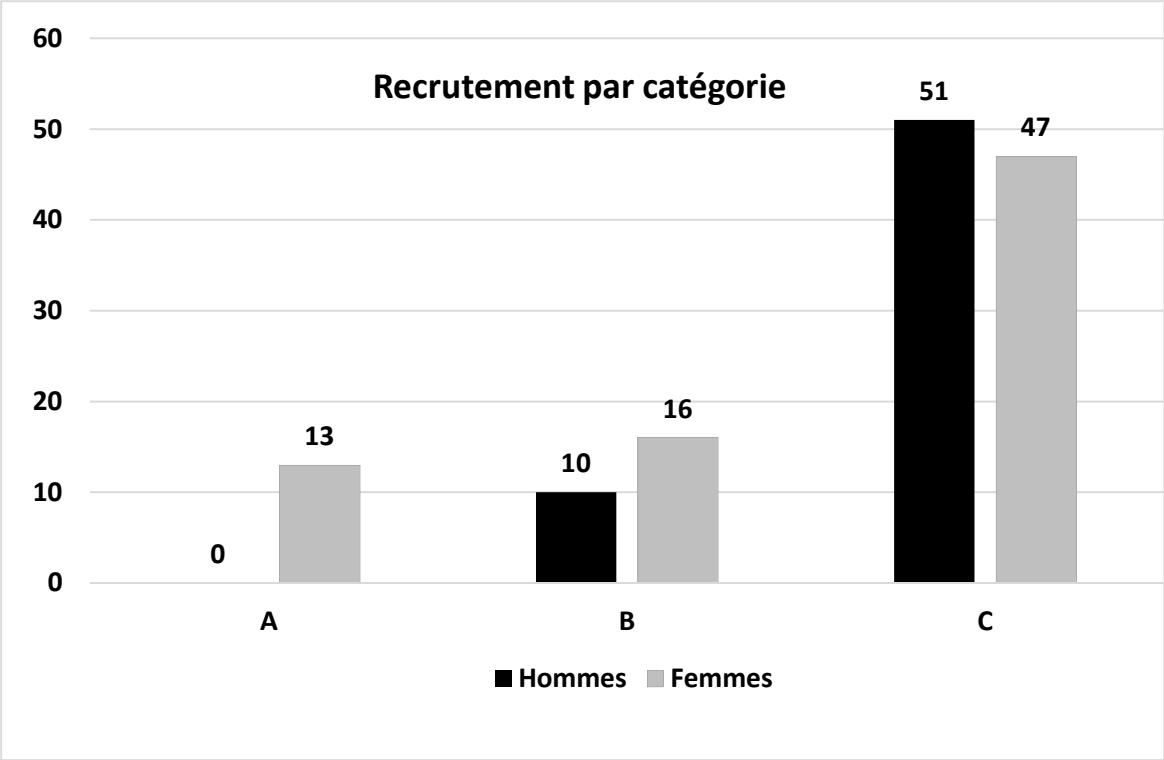
La Ville compte 29,7% d'agents temporaires (699) dont 79% travaillant pour le pôle des services à la population. 41% de ces agents appartiennent à la filière « animation ». Sur les trois entités, 2/3 des agents temporaires sont des femmes.

II) Recrutement

Recrutement de la Ville de Besançon par catégorie

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

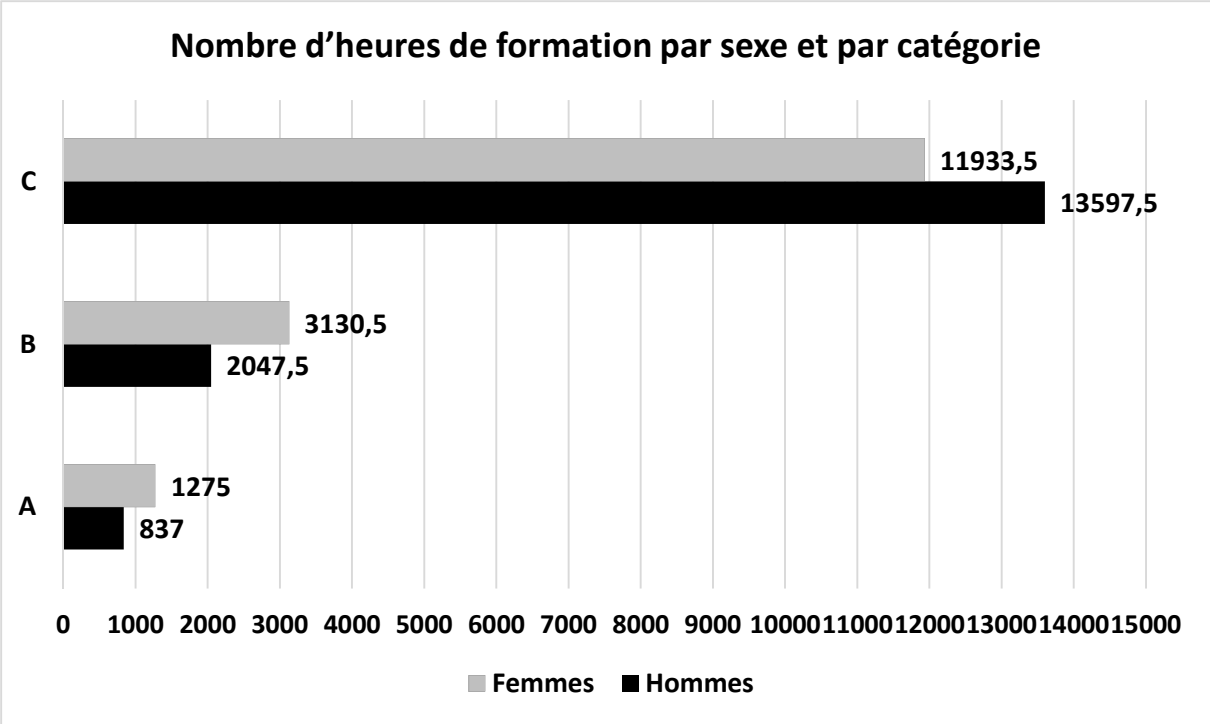
Le recrutement se féminise très nettement en 2018. A noter que tous les cadres A recrutés en 2018 sont des femmes.



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**



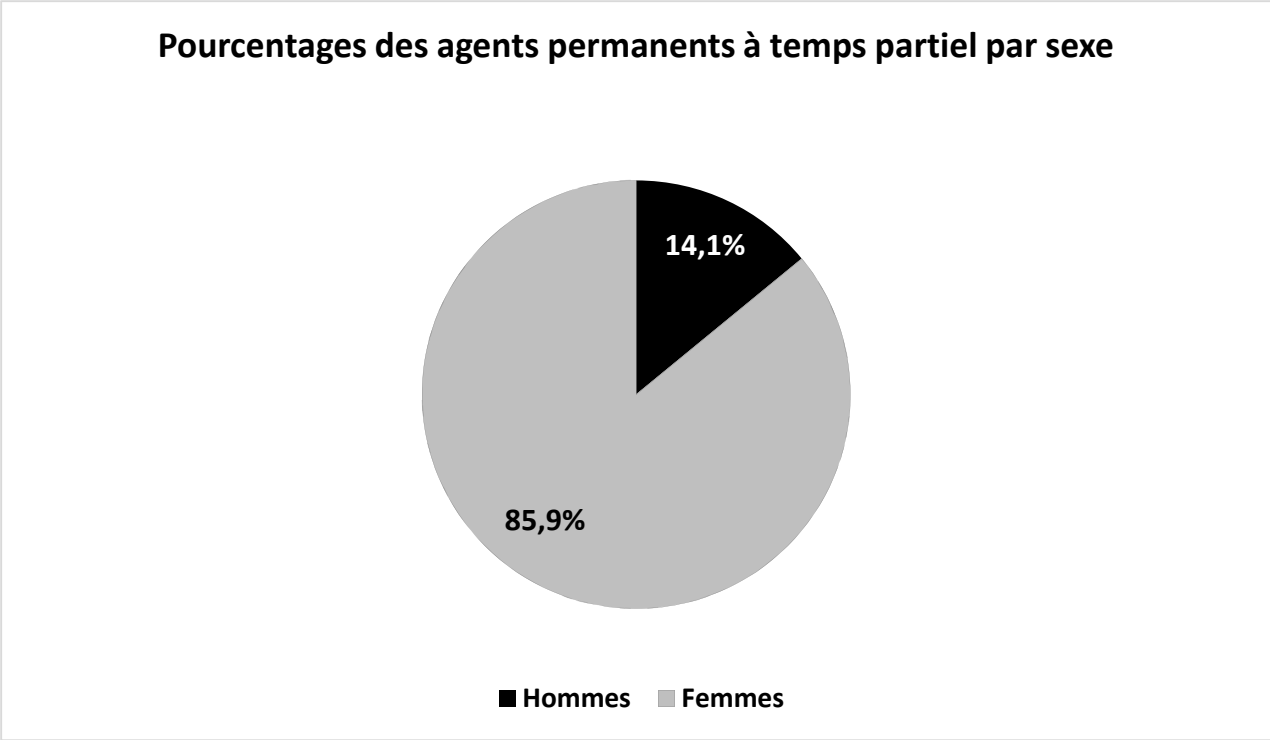
IV) Temps de travail

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.



V) Promotion

	Hommes			Femmes		
Nombre de fonctionnaires ayant connu au cours de l'année un(e) :	**A**	**B**	**C**	**A**	**B**	**C**
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 3e 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 crée 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.