MAIRIE DE BESANÇON

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE – DÉPARTEMENT DU DOUBS

RECU EN PREFECTURE
Le 02 mars 2023
VIA DOTELEC - S2LOW
025-212500565-20230223-D007051I0-DE

EXTRAIT DU REGISTRE

Publié le : 02/03/2023

des Délibérations du Conseil Municipal

Séance du 23 février 2023

Le Conseil Municipal, convoqué le 16 février 2023, s'est réuni à l'hôtel de Ville de Besançon en présentiel

Conseillers Municipaux en exercice : 55

Présidence de Mme Anne VIGNOT, Maire

Étaient présents : Mme Elise AEBISCHER, M. Hasni ALEM, Mme Frédérique BAEHR, M. Guillaume BAILLY (à compter de la question n° 7), Mme Anne BENEDETTO (jusqu'à la question n° 21 incluse), M. Kévin BERTAGNOLI, Mme Pascale BILLEREY, M. Nicolas BODIN (jusqu'à la question n° 7 incluse et à compter de la question n° 9), M. François BOUSSO, Mme Nathalie BOUVET, Mme Fabienne BRAUCHLI, Mme Claudine CAULET (jusqu'à la question n° 21 incluse), Mme Aline CHASSAGNE, Mme Annaïck CHAUVET, Mme Julie CHETTOUH, M. Philippe CREMER, M. Laurent CROIZIER, M. Benoît CYPRIANI, Mme Karine DENIS-LAMIT, Mme Marie ETEVENARD, M. Ludovic FAGAUT, Mme Lorine GAGLIOLO, Mme Sadia GHARET, M. Abdel GHEZALI (jusqu'à la question n° 19 incluse et à compter de la question n° 21), M. Olivier GRIMAITRE, M. Pierre-Charles HENRY (à compter de la question n° 7), M. Damien HUGUET, M. Jean-Emmanuel LAFARGE, Mme Marie LAMBERT, Mme Myriam LEMERCIER, M. Christophe LIME, Mme Agnès MARTIN, M. Saïd MECHAI, Mme Carine MICHEL (jusqu'à la question n° 8 incluse et de la question n° 21 à la question n° 25 incluse), Mme Marie-Thérèse MICHEL, Mme Laurence MULOT, M. Yannick POUJET, M. Anthony POULIN, Mme Karima ROCHDI, M. Jean-Hugues ROUX (jusqu'à la question n° 8 incluse), Mme Juliette SORLIN (à compter de la question n° 7), M. Nathan SOURISSEAU, M. Gilles SPICHER, M. André TERZO, Mme Claude VARET (jusqu'à la question n° 7 incluse), Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Christine WERTHE, Mme Marie ZEHAF (jusqu'à la question n° 19 incluse et à compter de la question n° 21)

Secrétaire : Mme Frédérique BAEHR

Etaient absents : M. Sébastien COUDRY, M. Cyril DEVESA, Mme Valérie HALLER, M. Aurélien LAROPPE, M. Jamal-Eddine LOUHKIAR, Mme Françoise PRESSE

Procurations de vote : M. Guillaume BAILLY à M. Ludovic FAGAUT (jusqu'à la question n° 6 incluse), Mme Anne BENEDETTO à M. Christophe LIME (à compter de la question n° 22), M. Nicolas BODIN à Mme Marie ZEHAF (pour la question n° 8), Mme Claudine CAULET à M. Anthony POULIN (à compter de la question n° 22), M. Sébastien COUDRY à Mme Frédérique BAEHR, M. Cyril DEVESA à Mme Marie ETEVENARD, M. Abdel GHEZALI à M. Yannick POUJET (pour la question n° 20), Mme Valérie HALLER à M. Nathan SOURISSEAU, M. Pierre-Charles HENRY à Mme Christine WERTHE (jusqu'à la question n° 6 incluse), M. Aurélien LAROPPE à Mme Annaïck CHAUVET, Mme Carine MICHEL à M. Nicolas BODIN (de la question n° 9 à la question n° 20 incluse et à compter de la question n° 26), Mme Françoise PRESSE à M. François BOUSSO, M. Jean-Hugues ROUX à Mme Sylvie WANLIN (à compter de la question n° 9), Mme Juliette SORLIN à Mme Julie CHETTOUH (jusqu'à la question n° 6 incluse), Mme Claude VARET à M. Ludovic FAGAUT (à compter de la question n° 8), Mme Marie ZEHAF à Mme Juliette SORLIN (pour la question n° 20)

OBJET : 7. Orientations Budgétaires 2023

Délibération n° 2023/007051

7

Orientations Budgétaires 2023

Rapporteur : M. Anthony POULIN, Adjoint

	Date	Avis
Commission n° 1	09/02/2023	Favorable unanime

Résumé :
Le présent rapport a pour objet de présenter les Orientations Budgétaires pour 2023.
Conformément aux dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales, le Débat d'Orientations Budgétaires qui se tient en cette séance est organisé dans les deux mois qui précèdent le vote du Budget Primitif, prévu cette année le 6 avril prochain.
Le rapport présente les éléments de contexte général dans lequel se construit le budget 2023, les grandes orientations et priorités politiques, et en application des dispositions de la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République, les engagements pluriannuels envisagés et la structure et la gestion de la dette, ainsi que la présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et celles des effectifs, les informations relatives au personnel et à la durée du temps de travail.

Conformément aux dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales, le Débat d'Orientations Budgétaires qui se tient en cette séance est organisé dans les deux mois qui précèdent le vote du Budget Primitif, prévu cette année le 6 avril prochain.

Ce Débat d'Orientations Budgétaires constitue, chacun le sait, un moment très important dans nos travaux en Conseil municipal.

C'est un rendez-vous de débat collectif, permettant de présenter, en pleine transparence, la situation financière de la Ville, et de débattre sur le fond des perspectives pour l'année et la projection sur les années à venir.

Le présent rapport est construit de façon à apporter à chacun la matière nécessaire à la tenue de ce débat. Il présente ainsi les éléments de contexte général dans lequel se construit le budget 2023, les grandes orientations et priorités politiques qu'il est proposé de faire prévaloir, et en application des dispositions de la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République, les engagements pluriannuels envisagés et la structure et la gestion de la dette, ainsi que la présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et celles des effectifs, les informations relatives au personnel et à la durée du temps de travail.

****

Les années 2020 à 2023 marquent un changement majeur de contexte. Nous cumulons les crises.

Après une crise sanitaire sans précédent qui a ébranlé notre société, et qui a conduit la Ville à organiser du mieux possible l'accompagnement et le soutien de ses habitants, associations et entreprises - avec un impact de près de 13 M€, principalement sur 2020 et 2021-, ce sont de nouvelles crises qui se sont ouvertes et intensifiées en 2022 et qui se poursuivent en 2023.

Crise énergétique tout d'abord, avec une raréfaction des ressources liée notamment au contexte mondial et la guerre en Ukraine, et une explosion des prix de l'énergie.

Crise sociale et de pouvoir d'achat, ensuite, avec notamment une inflation forte comme nous n'en avions pas connue de telle depuis le début des années 1980, et une hausse des coûts des matières premières, qui impactent, tout comme la crise énergétique, dans leur quotidien même, nos concitoyens, les commerçants, entrepreneurs et artisans de notre territoire, les associations aussi, et bien sûr les collectivités.

Crise climatique enfin, même si celle-ci est loin d'être nouvelle, avec des effets majeurs sur nos modes de vie, et des évènements climatiques extrêmes qui mettent encore plus en exergue les vulnérabilités des territoires urbains. Le Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC) l'affirme : «l'humanité dispose de moins de 3 ans pour inverser la courbe des émissions de gaz à effet de serre, responsables du changement climatique, si elle veut conserver un monde vivable ». Alors que l'année 2022 est l'année la plus chaude jamais enregistrée et la 2ème plus longue période de sécheresse vécue à Besançon, il est vital de continuer à protéger les habitantes et les habitants, ainsi que l'environnement, que ce soit dans le domaine de la ressource en eau, de l'alimentation, de l'air, de la santé, ou de la qualité de la vie.

Ces crises, auxquelles s'ajoutent celle des services publics et des hôpitaux, ainsi que la violence des trafics d'armes et de drogue, ont des impacts sociaux, économiques et environnementaux, avec un renforcement parallèle des inégalités, qu'il convient d'appréhender globalement pour faire face et impulser de nouvelles dynamiques.

C'est ensemble, grâce aux services publics de proximité et à l'action commune que nous avons surmonté la crise sanitaire. C'est collectivement que nous continuerons de traverser les crises actuelles et les défis à venir.

Pour la Ville, ce bouleversement de contexte est forcément très impactant sur la construction du budget 2023. Avec un quasi doublement de ses factures énergétiques (ce qui représentait de l'ordre de 6 M€ supplémentaires en 2023 avant toute décision), qui s'ajoutent aux mesures nationales en matière de revalorisation salariale, même si nous ne pouvons que nous réjouir de cette évolution tardive et plus que nécessaire au regard de l'inflation et des difficultés de plus en plus importantes à recruter (réalité partagée avec les entreprises), **ce ne sont pas moins de 8 M€ supplémentaires que le budget 2023 doit intégrer !**

Face à un tel changement de paradigme, non seulement budgétaire mais de contexte tout entier, il convenait de réagir avec vitalité et volonté. **La raréfaction de la ressource commune oblige à nous réinventer.**

Il est nécessaire de répondre aux priorités du quotidien pour améliorer durablement la vie des Bisontines et des Bisontins tout en répondant aux enjeux globaux et en construisant une ville résiliente.

Au-delà de sa mobilisation aux côtés de nombreuses villes et d'associations de collectivités, la Ville de Besançon s'est engagée depuis plusieurs mois déjà dans un processus global visant à ce que **la construction du budget 2023 soit solide, pour renforcer encore les engagements que l'équipe municipale porte collectivement, pour une action publique de qualité, de proximité, d'écoute, de solidarité et de sobriété.**

Car, à l'aune des bouleversements que nous connaissons, bâtir une ville qui protège et qui transforme est un impératif.

Ce budget 2023 marque une nouvelle étape dans la mise en œuvre concrète et opérationnelle du programme municipal. La transformation de la Ville prend forme. Elle permet d'accélérer la transition écologique en protégeant les Bisontines et les Bisontins dans leur quotidien, en renforçant le vivre ensemble et la vitalité de notre Ville.

Le projet de budget 2023 est ainsi concrètement construit autour **de 4 objectifs politiques décisifs** se traduisant par une accélération des opérations et actions en cours, et par le lancement de nouveaux projets, pour encore mieux cibler les réponses aux défis structurels que nous devons collectivement relever.

Anticiper, adapter, agir pour le climat et le vivant

La crise climatique et la guerre en Ukraine nous obligent à revoir de façon profonde notre rapport aux ressources énergétiques. Dans le même temps, l'effondrement de la biodiversité nous impose de repenser notre rapport au vivant.

La Ville de Besançon agit dans tous les domaines de la transition écologique en atténuant et en anticipant l'impact de ses actions, mais aussi en adaptant notre territoire aux effets déjà visibles du changement climatique. La certification du plan d'actions de la Ville de Besançon pour la 3ème fois consécutive par le comité national du label Cit'ergie au plus haut niveau illustre l'engagement de notre collectivité pour la transition écologique.

La crise énergétique touche durement les particuliers, les entreprises et l'ensemble des forces vives du territoire. Elle impacte également fortement notre collectivité.

A cet égard, l'on ne peut que regretter le refus de l'Etat de travailler à un retour aux tarifs réglementés en dépit des demandes répétées des Collectivités locales à travers leurs associations. Les mesures prises se révèlent de ce fait à la fois insatisfaisantes, coûteuses et ne protégeant pas assez des hausses des coûts de l'énergie.

Ce contexte nous impose plus que jamais une maîtrise de l'argent public et des choix de responsabilité, avec un effort renforcé en 2023 pour contenir les budgets des services publics, en y associant nos partenaires.

Cette crise interroge également notre rapport à la ressource et alerte sur une forme d'ébriété dans son usage. Dans ce contexte, la sobriété apparaît comme une réponse immédiate pour faire face aux impératifs climatiques et limiter l'impact budgétaire des dépenses d'énergie.

La Ville a ainsi mis en place un plan de sobriété dès la rentrée 2022, comme de très nombreuses communes, mêlant soutenabilité budgétaire et écologique.

Au-delà, la sobriété est aussi un choix de résilience assumé. Il s'agit, dans un contexte de crises à la fois désormais successives et permanentes, de rebondir en inventant un nouveau modèle de ville, un nouveau modèle de vie, permettant de protéger le territoire et ses habitants des vulnérabilités, qu'elles soient sociales, économiques, climatiques, environnementales. La sobriété constitue un axe de cette stratégie.

Quelques exemples marquants pour 2023 :

Accélération d'un grand programme de travaux d'économies d'énergie, montée en puissance du programme de rénovation des écoles et des crèches, lutte contre les ilots de chaleur (notamment dans les espaces publics et équipements sportifs), plan de sobriété énergétique, mise en place du tri sélectif dans les espaces publics et développement des Points d'Apports Volontaires, amélioration de la qualité de l'alimentation dans les cantines avec en parallèle la lutte contre le gaspillage alimentaire, développement de la ville apaisée dans les quartiers, préparation de la construction du nouveau quartier Saint-Jacques …

Faciliter la vie quotidienne des Bisontines et des Bisontins en activant les solidarités

Notre objectif politique est de permettre à tous nos habitants de trouver des réponses à leurs besoins. Il s'agit de faire de Besançon une ville où le service public est accessible à tous, une ville d'inclusion où l'attention est permanente pour les plus vulnérables, une ville de proximité, de lien social, une ville de qualité de vie partagée, de respect, de dialogue et de citoyenneté. Une ville où l'accès à l'éducation est assuré pour tous les enfants.

Protéger les habitants les plus vulnérables, qui sont souvent les premières victimes des crises, constitue un engagement constant de l'équipe municipale.

Particulièrement dans cette période, il est important de veiller à ce que la crise ne nous divise pas, que les difficultés quotidiennes soient atténuées afin de permettre aux habitants de vivre sereinement et en sécurité à Besançon. Objectif ambitieux s'il en est, tant ces périodes de crise cristallisent malheureusement les tensions, les exclusions, les haines et les préjugés.

Pour autant, c'est le ciment de la solidarité qui est indispensable pour assoir durablement une société, une communauté, celle des Bisontines et des Bisontins, et qui se traduit très concrètement à travers des actions à intégrer au budget 2023.

Quelques exemples marquants pour 2023 :

Une subvention de 10 M€ pour le CCAS, en évolution de +1,5 %, l'accélération de la rénovation d'ensemble des quartiers de Planoise et de la Grette, le lancement opérationnel du nouveau gymnase Diderot, la rénovation des locaux de la Boutique Jeanne Antide, le lancement du projet de Maison des femmes, l'accessibilité aux personnes handicapées ...

Favoriser le dynamisme et la vitalité de Besançon et encourager l'économie locale

Besançon est une ville active, bouillonnante d'activités. Les évènements culturels, sportifs, dans les quartiers impulsent une vitalité forte et contribuent à renforcer son identité et son rayonnement. Le projet de budget 2023 sera le reflet de ce dynamisme. Besançon sera marqué cette année par plusieurs temps forts sportifs d'envergure nationale et internationale. Dans le même temps, plusieurs évènements culturels majeurs marqueront l'année.

Les investissements sur le campus de la Bouloie se poursuivent en lien avec Grand Besançon Métropole illustrant l'attachement de Besançon à son Université. Le jardin des sciences, véritable lieu de dialogue et de culture, prend forme et inscrit pleinement le campus de la Bouloie dans le XXIème siècle.

Au-delà, la confirmation d'un fort niveau d'investissement dans le budget 2023 représente un soutien direct pour les entreprises locales. En effet, grâce à la mise en place d'un Schéma de Promotion des Achats Socialement et Ecologiquement Responsables, la Ville de Besançon et Grand Besançon Métropole ont su conjuguer performance écologique (clauses environnementales et sociales) et économie locale.

Ainsi en 2022, ce sont plus de 75 % des marchés publics de nos collectivités qui sont attribués à des entreprises de Bourgogne Franche-Comté et 45 % à des entreprises du Grand Besançon.

Quelques exemples marquants pour 2023 :

La réouverture du Musée de la Résistance et de la Déportation, le nouveau Jardin des Sciences, les soutiens aux grandes compétitions sportives (Coupe du monde de cyclocross et de paratriathlon, Championnats d'Europe de BMX), les festivités pour les 15 ans de l'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO pour la Citadelle et les fortifications Vauban, les Assises nationales des insectes pollinisateurs ...

Impliquer les habitants et soutenir les associations bisontines

Le dialogue avec les citoyens est une éthique d'action pour l'équipe municipale. Les échanges réguliers organisés avec les Bisontines et les Bisontins permettent d'enrichir les politiques publiques proposées par l'équipe municipale. L'« expertise d'usage » des habitants est un moyen constant d'amélioration des projets.

Pour associer l'ensemble des habitants, nous diversifions au maximum nos approches et nos démarches de démocratie participative.

La bonne information des habitants est le fondement de la citoyenneté. Nous veillons à maintenir un lien constant avec la population et à diffuser l'information sur ce qui se passe dans la ville et offrons aux habitants des leviers et des espaces de concertation pour adapter nos projets municipaux aux réalités du terrain.

Les associations bisontines contribuent également chaque jour au dynamisme de notre ville et participent au renforcement du vivre ensemble. Elles agissent dans des domaines variés en apportant des réponses concrètes et des moyens de s'évader. Malgré la crise et les contraintes budgétaires, ce budget 2023 confirmera l'engagement de la Ville de Besançon pour soutenir la dynamique associative.

Quelques exemples marquants pour 2023 :

Le budget participatif, les consultations citoyennes par exemple sur la Place de la Révolution ou le secteur Grette Brulard Polygone, le développement des animations Terres de Jeux dans les quartiers, plus de 8 M€ dédiés aux associations bisontines, un nouveau terrain synthétique à Velotte, de nouveaux locaux pour le SNB aux Prés de Vaux, le dispositif d'initiatives citoyennes, l'installation de la nouvelle Assemblée des Sages…

Un projet de budget responsable, maîtrisé, tout à la fois contenu dans ses équilibres et ambitieux dans son contenu.

L'impact du nouveau contexte, et notamment de la hausse de la facture énergétique, sur le budget de la Ville réinterroge bien sûr en parallèle les grands équilibres financiers.

L'orientation générale retenue pour le budget 2023 demeure celle qui a prévalu depuis le début du mandat, celle de la responsabilité tout autant que de la soutenabilité. Responsabilité quant à notre devoir quotidien d'un service public de qualité et quant à nos engagements pour une ville dynamique, proche, inclusive ; soutenabilité financière également, avec le souci de préserver la capacité à agir dans la durée.

Dans ce cadre, les axes suivants seront privilégiés dans les Orientations Budgétaires 2023 :

- **la mise en place d'un plan de sobriété énergétique, sans fermeture d'équipements publics ni suppression de services,** en parallèle d'un ajustement progressif dans la durée des crédits d'intervention des services, avec la préservation autant que possible des subventions versées à nos partenaires ;

- **une stabilité maintenue des taux de fiscalité, malgré les contraintes, pour préserver le pouvoir d'achat,** pour ne pas accroître les effets de la forte revalorisation forfaitaire des valeurs locatives, décidée nationalement à la hauteur de l'inflation, et qui impactera déjà l'ensemble des contribuables ;

- **une attention particulière aux ressources humaines, productrices du service au public**, avec une évolution de près de 6 %, soit plus de 4 M€ allant au-delà des décisions nationales de revalorisation ;

- **une priorité maintenue et réaffirmée à un investissement élevé et dynamique, avec le maintien du principe d'un abondement du budget de 10 M€ par an sur la durée du mandat, soit un niveau d'investissement de 42,5 M€ pour 2023** (même en légère progression par rapport à 2022), en soutien au dynamisme du territoire, aux entreprises et en accentuant les travaux permettant des économies de fonctionnement, notamment d'énergie.

Cette stratégie financière est rendue possible, malgré le changement de contexte et la hausse des coûts en particulier de l'énergie, par les efforts conduits en matière de gestion et de sobriété, mais aussi par l'évolution des recettes, et enfin, par une situation financière saine de la Ville, permettant d'envisager une légère dégradation par rapport à la trajectoire initiale, sans pour autant gager l'avenir.

Ainsi, l'élan de transformation porté par l'équipe municipale produit ses effets : il montre sa résistance face aux crises successives et confirme la mobilisation, au plus proche des habitants, des acteurs économiques et du monde associatif, pour que Besançon construise, en concertation et dans la durée, sa propre transition.

Ce modèle de transition que nous portons est celui du partage, de la cohésion, du respect et d'une haute qualité de vie s'intégrant dans un environnement préservé et protégé. Nous le devons à nos habitants et tout particulièrement à notre jeunesse !

****

Plan du rapport

I/ Le choix de la soutenabilité face aux nouvelles contraintes

A - Une stratégie financière réactive...
B - ... face à un contexte national et international marqué par l'instabilité

II / Le budget 2023 : pour répondre aux besoins du quotidien et pour préparer l'avenir

A - Faciliter la vie quotidienne des Bisontines et des Bisontins en activant les solidarités
B - Favoriser la vitalité de notre Ville
C - Cultiver le collectif en impliquant les habitants et en soutenant les associations bisontines
D - Anticiper, adapter, agir pour le climat et le vivant

III / Les grands équilibres du projet de budget 2023

A - Les principaux chiffres du projet de Budget
B - La stratégie d'emprunt et d'endettement

I. LE CHOIX DE LA SOUTENABILITE FACE AUX NOUVELLES CONTRAINTES

Une stratégie budgétaire permet de disposer d'une vision pluriannuelle permettant de garantir la mise en œuvre du plan de mandat sur la durée.

Elle doit donc à la fois être la traduction des objectifs politiques de l'équipe municipale et l'outil pour sa réalisation, tout autant qu'un cadre fixant les limites et les marges.

Cette stratégie, profondément renouvelée au début du mandat et confirmée en 2021 malgré les impacts ponctuels de la crise sanitaire, a fait l'objet d'une nouvelle vérification de sa résistance, à fin 2022, face à un contexte profondément bouleversé.

A. UNE STRATEGIE FINANCIERE REACTIVE…

La nature même de la stratégie financière de la Ville est de porter les engagements du programme municipal, en en assurant la pérennité, la fiabilité, l'adaptabilité face au contexte et en garantissant la mise en oeuvre dans la durée, tout en assurant la transversalité des interventions.

La stratégie financière vérifie ainsi que les priorités politiques sont bien traduites en priorités budgétaires, à court, moyen et long terme, en favorisant une approche en coût global, liant les impacts des projets en investissement et en fonctionnement.

Cela revêt d'autant plus d'importance dans un contexte contraint et mouvant.

En effet, alors même que les équilibres financiers de la Ville doivent intégrer un alourdissement des charges de fonctionnement de plus de 8 M€ en 2023, du fait de la facture énergétique et de façon plus marginale des revalorisations salariales nationales, **la stratégie financière doit, en s'appuyant sur la situation rétrospective, porter les conditions à la fois de réactivité au contexte, et de durabilité et sécurisation dans le temps.**

Les indicateurs pour une gestion sécurisée

La Ville, comme l'ensemble des collectivités locales, est dotée d'**indicateurs prudentiels en matière de gestion financière** qui s'analysent en réalisations et en tendances (avec possibilité de s'en éloigner de manière ponctuelle).

Ils visent à mesurer l'adéquation entre les actions du programme municipal et les impacts financiers de celles-ci, pour garantir la faisabilité de leur mise en œuvre, la préservation d'une situation financière saine étant également un engagement de notre feuille de route.

Les orientations portées par la stratégie financière qui constituent à la fois les objectifs et les points de vigilance à porter aux différents budgets annuels, sont les suivantes :

- un montant d'investissement à un niveau particulièrement dynamique, **plus soutenu que la trajectoire initiale, avec une montée en charge progressive des nouveaux projets** (notamment le programme de rénovation énergétique des écoles et crèches qui représente un total de 60 M€) pour répondre aux besoins du territoire en termes de développement, de sobriété énergétique, d'attractivité et d'emploi ;

- la maîtrise du fonctionnement, **et de l'effet de ciseau entre recettes et dépenses**, avec notamment des points de vigilance forts quant à la crise énergétique et en matière d'inflation, pour maintenir les niveaux d'épargne et ainsi confirmer un niveau de dette financière soutenable pour la collectivité afin de conserver des moyens pour faire face à la dette climatique et sociale.

Ces indicateurs, mesurés à la fois annuellement, infra-annuellement et pluri-annuellement, sont les suivants, conjuguant dans la logique d'approche en coût global qui guide l'ensemble des choix, le fonctionnement et l'investissement (notamment en matière de dette) :

- **L'épargne nette :** correspondant à l'épargne brute (recettes de fonctionnement - dépenses de fonctionnement) déduite du remboursement du capital de la dette. Elle permet de mesurer **ce que la Ville peut dégager pour investir sans avoir recours à de nouveaux emprunts.** Elle a donc vocation à couvrir a minima les travaux récurrents d'investissement, soit un minimum de 11 M€ (avec des besoins toujours croissants en tranches annuelles).

Il s'agit là d'assurer l'autofinancement de la collectivité et de garantir que la Ville n'emprunte pas (ou de manière la plus limitée possible) pour des travaux récurrents, pour éviter une hausse exponentielle (car cumulative) de l'endettement, pesant sur les sections de fonctionnement (intérêts) et d'investissement (capital).

- **La capacité de désendettement** : correspondant à l'encours de dette rapporté à l'épargne brute dégagée par la collectivité. Elle ne doit pas dépasser 10 ans dans les prospectives financières, selon les indicateurs de pilotage recommandés généralement pour les communes.

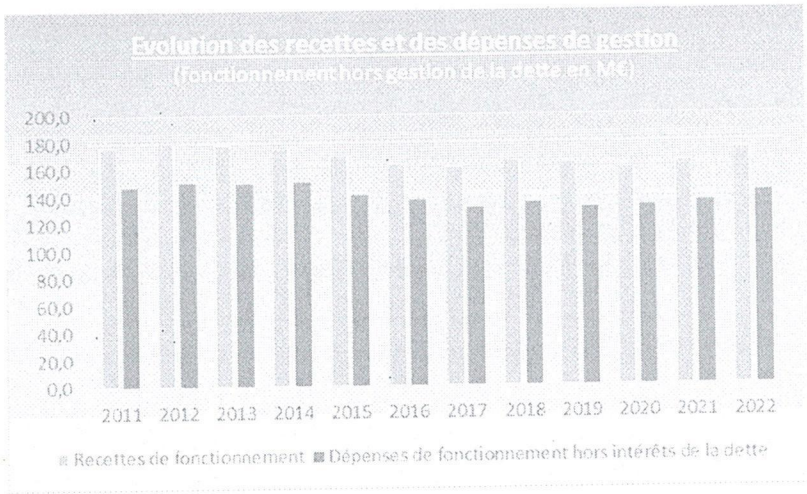
La rétrospective

Quelle est la situation financière de la Ville à l'issue de l'exercice budgétaire 2022 ?

Après une crise sanitaire sans précédent, ayant impacté principalement en 2020 et 2021 le budget de la Ville de près de 13 M€, la situation financière de la Ville commençait à retrouver une dynamique en 2022, liée :

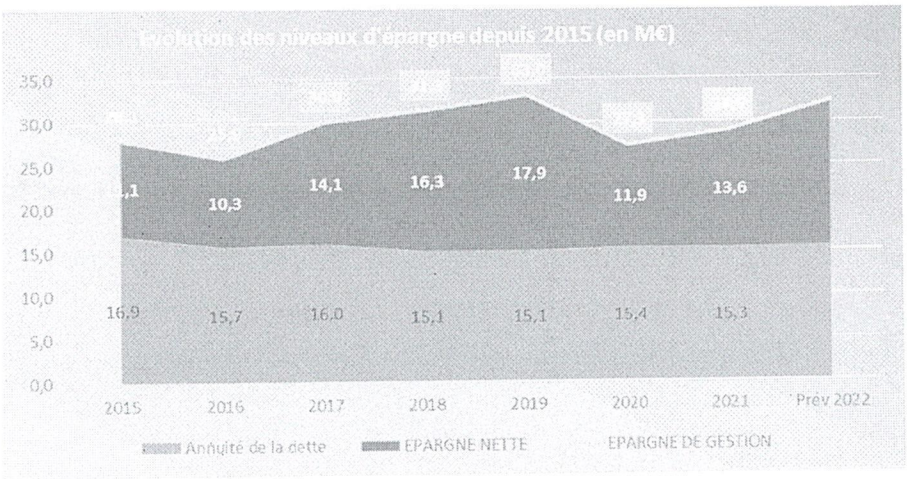
- **d'une part, à des recettes dynamiques,** comme les droits de mutation, en parallèle d'un retour à un fonctionnement quasi-normalisé des équipements municipaux (avec des fermetures très impactantes sur les recettes d'exploitation lors des confinements successifs) ;
- **d'autre part, à une maîtrise poursuivie des dépenses de fonctionnement**, dans une logique de coût global.

La conjugaison de ces 2 facteurs a ainsi permis à la Ville de conserver une épargne satisfaisante, ce qui constitue l'une des conditions de la montée en puissance progressive du programme d'investissement.



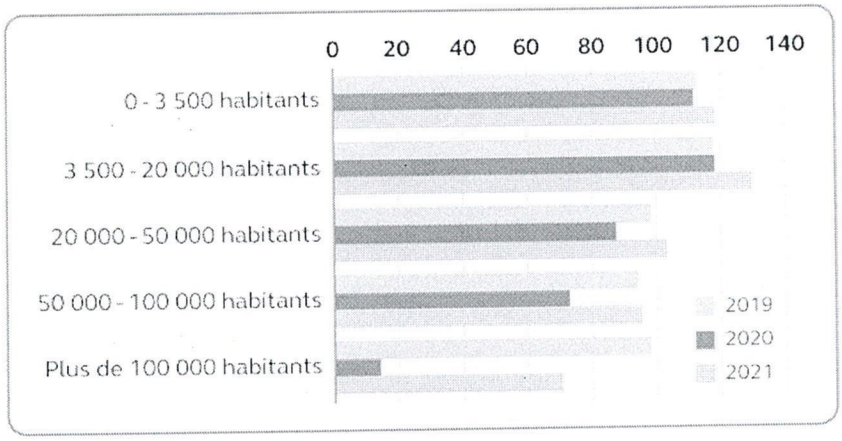
NB : les chiffres ci-dessus sont retraités de la perception de 2018 de la recette exceptionnelle d'indemnité liée au contentieux cuisine centrale.

A noter que cette dynamique, qui s'appuie sur un retour progressif à la "normale" après une période de 2 années de crise sanitaire, a toutefois été freinée par les premiers effets de la crise énergétique, avec une hausse de +1,5 M€ des dépenses d'énergie (soit +27% par rapport à 2021) et parallèlement par les impacts de l'inflation sur le coût de nos services conjugués aux revalorisations nationales en matière de masse salariale, qui représentent +1,2 M€ sur l'année 2022.



Au niveau national, la rétractation de l'épargne en 2020 a été particulièrement marquée pour les villes de plus de 100 000 habitants ayant des fortes charges de centralité telles que Besançon, avec un retour à un dynamisme en 2021 également beaucoup plus atténué pour ces mêmes communes, qui conservent des niveaux d'épargne en dessous de ceux de 2019, illustrant la nécessité d'un accompagnement spécifique de ces dernières.

Le rapport de la Cour des Comptes de juillet 2022 en témoigne :



Source : Cour des comptes, d'après des données DGFiP

En 2022, la Ville de Besançon retrouve un niveau quasi-équivalent à celui d'avant 2020, avec une épargne brute de l'ordre de 30 M€ et une épargne nette de plus de 17 M€, soit au-dessus de la limite prudentielle de la prospective. Même si la crise sanitaire a cassé le rythme de croissance de l'épargne, ses effets ont ainsi pu être absorbés sans dégradation en profondeur de la situation financière de la Ville.

Cela rend possible la poursuite de notre ambition en investissement, telle que prévue au Plan Pluriannuel d'Investissement.

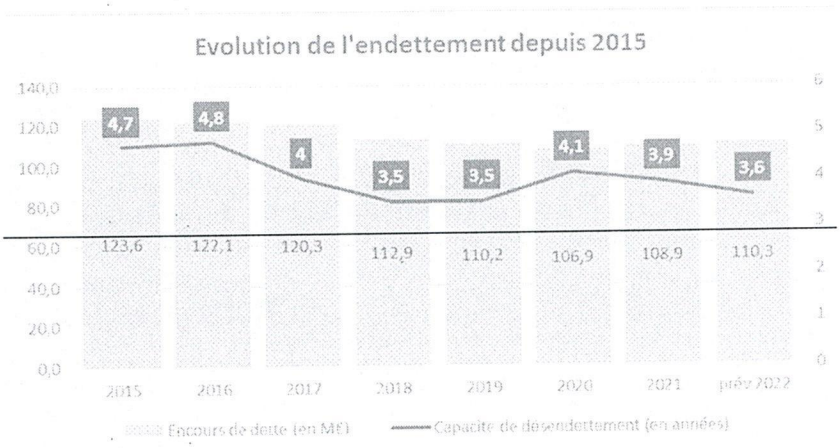
Après un ralentissement lié à la crise sanitaire en 2020 et, dans une moindre mesure en 2021, l'année 2022 marque une nouvelle augmentation des réalisations en investissement, avec un

niveau supérieur à la moyenne depuis 2015 mais aussi également supérieur à l'ensemble des 7 dernières années (hors 2019 avec l'effet de fin de mandat précédent).

C'est là le résultat concret du lancement opérationnel de nombreuses nouvelles opérations prévues au PPI.

Cela représente près de 322 € investis par habitant en 2022, quand la moyenne de notre strate *(27 villes de France métropolitaine de 100 000 à 300 000 habitants hors villes en métropole de Lille, Lyon, Marseille et Paris)* **en a investi 288 € par habitant en 2021 : c'est donc pas moins de 34 € par habitant que Besançon a injecté en plus dans le dynamisme de son territoire, le soutien aux entreprises et à l'emploi en 2022.**

La remontée de l'épargne (qui constitue la part d'autofinancement que la collectivité peut dégager pour financer son investissement, et en complément des subventions perçues de nos partenaires dont l'optimisation et la recherche active constituent un des axes de notre stratégie financière), a permis de limiter le recours à l'emprunt.



En 2022, la Ville s'est réendettée de 1,4 M€, ce qui reste très modéré. Avec une baisse de l'encours de dette de plus de 13 M€ par rapport à 2015, la Ville conserve une capacité de désendettement inférieure à 4 ans, ce qui représente un réel atout pour les années à venir, d'autant plus dans un contexte de hausse des taux d'intérêt.

Les emprunts sont un levier important pour stimuler l'investissement et accélerer les politiques de transition.

C'est d'autant plus important que les impacts à la fois des décisions nationales en matière de ressources humaines (principalement avec la revalorisation du point d'indice à partir de juillet dernier) et la hausse de la facture énergétique (avec une grande partie des tarifs arrêtés en 2021) ne sont que très partiels sur 2022, et que leurs effets en année pleine seront particulièrement sensibles à partir de 2023.

Réagir face à la crise

Lors du budget 2022, nous évoquions d'ores et déjà les risques en matière de hausse de l'inflation et notamment des tarifs énergétiques. Peu de prévisionnistes pourtant avaient prévu l'ampleur de la situation connue sur le deuxième semestre 2022...

Même si les incertitudes restent encore nombreuses à court et moyen terme, la préparation du budget 2023, et, au-delà, la prospective pluriannuelle, doivent intégrer :

- Les décisions nationales en matière de ressources humaines (revalorisation du point d'indice de + 3,5 %, des catégories B, relèvement du salaire minimum de près de 8 % de août 2021 à août 2022, et une nouvelle augmentation de 1,8 % début 2023...) représentant un impact en année pleine de 2,4 M€ ;

- La hausse des coûts de l'énergie, avec une prévision portée de 5,5 M€ en 2021, à 6,6 M€ au BP 2022 puis initialement à plus de 12 M€ en 2023 (AVANT mise en place du plan de sobriété et hors impact de l'amortisseur électricité), soit + 6 M€ en 2 ans correspondant à une augmentation de +55 € par habitant ;

- Une hausse inflationniste record sur le panier des dépenses communales (chiffre Banque Postale) inédite depuis 40 ans, de 7,2 % sur 9 mois à fin novembre, l'inflation quant à elle se situant à 6,2% en novembre 2022, et pourrait être supérieure à 5 % en 2023.

⇨ **Cela représentait un alourdissement minimal initial des dépenses de la Ville de 8 à 9 M€ en 2023, avec un questionnement sur les années suivantes.**

De nombreuses incertitudes majeures rendent l'exercice de prévision difficile.

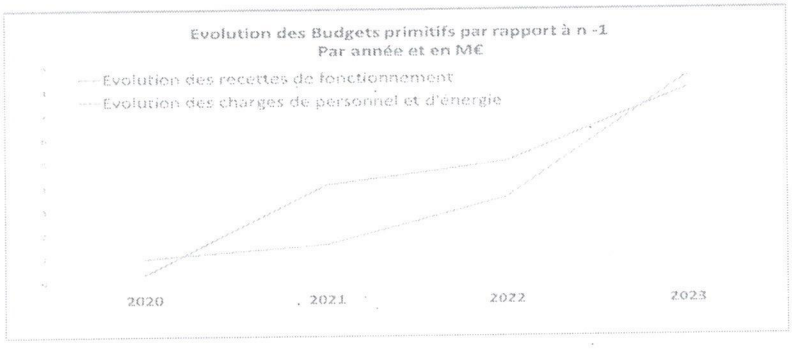
L'inquiétude majeure porte bien naturellement sur l'évolution du prix de l'énergie dont l'impact est particulièrement prégnant pour la Ville. Dans un contexte de raréfaction des matières premières et de prolongation du conflit en Ukraine, se pose notamment la question de la pérennité ou non dans le temps de l'amortisseur électricité, introduit en fin de discussion de la Loi de Finances pour 2023 et dont les impacts sont encore complexes à mesurer précisément.

Il est vrai que pour 2023, **certaines recettes sont prévues avec un dynamisme fort,** notamment une revalorisation forfaitaire des bases fiscales fixée nationalement par le Gouvernement à un niveau haut de 7,1 % correspondant à l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisé, ce qui vient effectivement majorer les ressources de la Ville, mais pèsera sur les contribuables locaux.

Pour autant, les dotations de l'Etat, qui représentent 20% de nos recettes de fonctionnement n'ont, non seulement pas été indexées sur l'inflation, mais leur évolution ne couvre même pas les hausses nationales salariales, ce qui représente une perte de capacité financière pour les collectivités.

A titre d'exemple, la Dotation Globale de Fonctionnement est prévue en hausse de l'ordre de 500 K€... pour un impact des décisions nationales en matière de ressources humaines de 2,4 M€ !

C'est un effet de ciseau inédit que nous constatons en 2023, avec une évolution des dépenses d'énergie et de ressources humaines supérieure à l'évolution de nos recettes, avant même toute nouvelle action en matière de politiques publiques !



Des choix de construction des équilibres du budget 2023 permettant de maintenir le cap, malgré cet effet ciseau.

Pour cela, et pour garantir, en intégrant les contraintes, le sens politique du programme municipal par le budget, et afin de ne pas aboutir à des choix par défaut, des priorités fortes pour l'avenir ont été réaffirmées, avec :

- ✓ Le maintien en 2023 d'un niveau d'investissement élevé, pour porter la transition, le développement, l'attractivité de la Ville et la qualité de vie des habitants.

Il est légèrement augmenté par rapport à 2022, avec 42,5 M€ prévus (+300 K€).

Dans un contexte où de nombreuses collectivités sont contraintes de baisser leur niveau d'investissement, c'est un signe fort que nous envoyons, tout autant qu'un engagement tenu, avec la poursuite, et **même l'accélération du plan massif d'investissement Climat-Solidarité, en soutien à l'emploi, aux filières locales et à la transformation de l'économie, tout en répondant aux enjeux incontournables de lutte contre le réchauffement climatique et de transition écologique et environnementale, tout en offrant aux habitants de nouveaux équipements rénovés et de proximité.**

Bien évidemment, si la situation en matière énergétique devait perdurer, voire s'aggraver, ou si des décisions nationales pénalisantes devaient intervenir (notamment si le « pacte de confiance » de l'Etat limitant l'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités sous peine de pénalités, non retenu à ce jour faute d'accord, devait être réintroduit), de nouveaux choix devraient intervenir, y compris en envisageant, en dernier recours, une baisse de l'investissement au-delà de 2023.

L'intégration de la hausse des coûts des matériaux et de l'inflation a conduit à ajuster la programmation de certains investissements en les projetant au-delà de 2026.

- ✓ La mise en place d'un plan de sobriété énergétique ambitieux et la mise en place accélérée d'un programme d'investissement d'économies d'énergies, sans baisse du niveau de service public.

Au-delà des objectifs, incontournables et indispensables, de transition énergétique, ce plan de sobriété doit permettre de limiter la facture énergétique de la Ville.

En complément des travaux de rénovation énergétique déjà réalisés (notamment les gymnases) ou déjà lancés (programme de réhabilitation des écoles et crèches), la Ville a lancé dès le milieu d'année 2022 **un plan de sobriété énergétique**, détaillé dans la partie suivante, permettant **d'alléger au total la facture énergétique de 1,2 M€ et d'intégrer dans la construction du budget 2023, prévue désormais un peu en-dessous de 11 M€** (avec un impact de l'amortisseur électricité mis en place par l'Etat encore difficile à mesurer précisément).

Un programme supplémentaire de travaux d'économies d'énergies de plus de 8 M€ a été également lancé, avec des effets pérennes sur la prospective. L'investissement, quand il est pensé dans une logique de coût global et d'un Développement Durable transversal, est également une source d'économies de fonctionnement.

A titre d'exemple, les investissements dans la transition énergétique (chaudières biomasse dans les écoles, rénovation des gymnases...) permettront à terme de réduire la facture d'energie de la Ville de Besançon de l'ordre de 2 M€.

C'est d'autant plus essentiel que cela permet, sans baisse de service public, d'atténuer les efforts demandés aux autres domaines en fonctionnement dans un cadre nécessairement contraint.

✓ La stabilité poursuivie des taux de fiscalité communaux.

La Ville de Besançon n'augmentera pas ses taux de fiscalité en 2023.

C'est un choix qui n'a rien d'aisé, dans un contexte de bouleversement des périmètres et des modèles tel que nous le connaissons actuellement, et dans la mesure où un point supplémentaire de fiscalité représente plus de 800 K€.

Pour mémoire, la Ville n'a pas augmenté ses taux communaux de fiscalité depuis 12 ans et même 14 ans pour la taxe d'habitation (ce taux de TH ne concernant plus en 2023 que les résidences secondaires et les logements vacants).

Les particuliers et les bailleurs sociaux supportant une augmentation des bases historique (de 7,1% en 2023, après 3,4% en 2022), la municipalité a ainsi fait le choix de ne pas augmenter ses taux en 2023 pour préserver le budget des ménages bisontins, quand bien même la Ville connait, elle aussi, des contraintes financières particulièrement fortes.

- De 2014 à 2022, en cumul, la différence entre l'inflation et la revalorisation forfaitaire des bases (qui s'applique à toutes les impositions pour intégrer théoriquement et partiellement les effets de l'inflation) est de -1,2 %, dans un contexte de totale stabilité des taux.

- En 2022, la revalorisation forfaitaire des bases a été de 3,4 % pour une inflation de l'ordre de 6 % et pour une évolution nationale des dépenses communales de plus de 7 %.

Dans le même temps, l'évolution des tarifs de la collectivité pour 2023 a été plafonnée à 5 %, bien en dessous de l'inflation pour garantir l'accès à toutes et tous au service public. Ce taux directeur de 5% a été adapté en fonction des différents domaines et avec un principe d'accentuation d'ici 2024 des tarifications sociales.

- Entre 2019 et 2023, l'évolution cumulée des tarifs s'établit ainsi quant à elle à 3% en dessous de l'évolution de l'inflation.

C'est autant que la Ville a dû absorber sur son budget de fonctionnement du fait du choix de stabilité des taux et de modération tarifaire.

La fiscalité est le produit d'une solidarité entre l'ensemble des contribuables qui représente plus de la moitié des recettes de fonctionnement de la Ville.

Pour autant, il convient de rappeler que les modalités actuelles de détermination des bases de fiscalité locale ne permettent pas d'assurer une vraie équité fiscale, les bases locatives datant toujours de 1970, avec des réformes maintes fois reportées. Ce report intervient une nouvelle fois, **puisque la réforme, prévue en 2026, a été repoussée en Loi de Finances, de 2 ans.**

Depuis 2021 et la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, la Ville perçoit la taxe foncière sur le bâti et le non-bâti, ainsi que la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants.

La poursuite de cette stabilité des taux de fiscalité communale en 2023 est donc un choix en faveur du pouvoir d'achat. Nous entendons les difficultés des habitants, mais aussi des entreprises, des bailleurs sociaux, face à une crise énergétique et d'inflation générale.
Ce n'est pas un choix budgétaire, mais un choix d'exigence à l'égard des Bisontines et Bisontins.

✓ Pour équilibrer le budget 2023, la nécessité de mise sous contrainte des dépenses de fonctionnement hors priorités.

L'équipe municipale souhaite maintenir la qualité du service rendu au public en affirmant parallèlement les priorités suivantes :

- **la solidarité, avec une évolution de +1,5 % de la subvention au CCAS et une préservation autant que possible des subventions versées à nos partenaires,**
- **la jeunesse, avec 500 K€ supplémentaires dédiés chaque année à la consolidation de l'accueil périscolaire, confirmés encore en 2023,**

... au delà, c'est une **mise sous contrainte globale et pluriannuelle des dépenses de fonctionnement des services** que la Ville s'impose, avec un effort à réaliser annuellement par l'ensemble des domaines d'intervention de -2% au démarrage de la préparation budgétaire, par une optimisation des actions et interventions et sans suppression de services.

C'est un effort conséquent qui est ainsi prévu sur le fonctionnement des services, effort d'autant plus important et plus complexe dans un contexte d'inflation forte. C'est pour autant la condition de préservation à moyen terme des équilibres budgétaires d'autant plus avec la volonté de limiter la pression fiscale.

Cela demandera une forte capacité d'innovation et de réactivité, qui n'est toutefois plus à prouver tant la Ville et ses services municipaux ont su faire preuve, par exemple dans le cadre de la crise sanitaire, d'adaptabilité et de réactivité au service des habitants.

Au final, c'est aussi un vrai signe de confiance quant à la capacité de l'administration communale à se réinventer, à produire un service de qualité en intégrant une forme de sobriété budgétaire et la responsabilité globale de l'argent public comme préalable de l'action.

La construction du budget 2023 et des budgets suivants sur ces bases permettra de préserver une situation financière sécurisée, sans être bien évidemment confortable, et en acceptant une légère dégradation de nos indicateurs financiers, à moyen et long terme :

- avec une épargne nette comprise entre 8 et 10 M€, soit en-dessous de nos indicateurs de sécurité financière tout en restant dans des marges acceptables et soutenables de façon durable,

- une capacité de désendettement en-dessous de 7 ans.

Pour 2023, la Ville devrait connaître dans son projet de budget, une baisse d'épargne (de l'ordre de 800 K€), ce qui permettra toutefois de soutenir le niveau d'investissement et du service public, tout en limitant le niveau d'emprunt à souscrire.

Ces orientations, sous réserve des hypothèses retenues dans ce contexte actuel de fortes incertitudes, permettront de tenir le cap, sans remise en cause majeure de notre action et de nos projets, et avec une situation financière garantissant une soutenabilité de long terme.

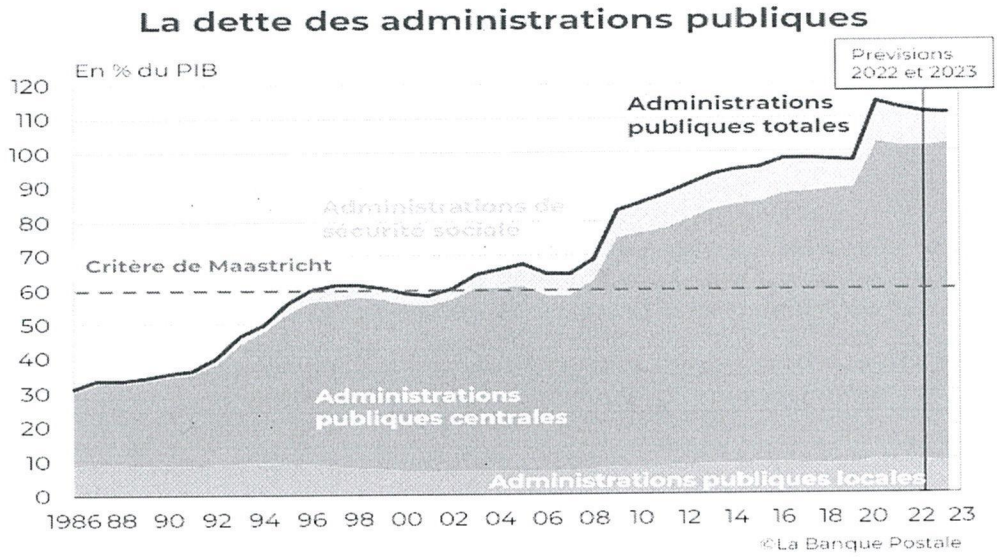
Cette prospective réactualisée témoigne ainsi de la volonté tant d'adaptabilité, que de résilience, pour garantir le rebond en préservant le cœur de ce qui fait la proximité, l'ouverture et le dynamisme de notre Ville, en conservant les orientations du programme municipal sur lequel les Bisontines et Bisontins nous ont élus et dans un cadre budgétaire contenu et maîtrisé.

B. … FACE A UN CONTEXTE NATIONAL ET INTERNATIONAL MARQUE PAR L'INSTABILITE

La construction budgétaire 2023 s'inscrit dans un contexte d'instabilité et d'absence de visibilité majeure. Indéniablement, on peut dire que le parcours national mouvementé de la Loi de Finances (avec l'activation à plusieurs reprises du 49-3) témoigne du manque de visibilité dans lequel les collectivités locales se situent actuellement, avec des impacts pourtant déterminants des mesures de l'Etat sur leurs finances.

La vigilance quant aux perspectives et l'association des collectivités dans le dialogue avec l'Etat restent d'autant plus essentiels.

Rappelons que les Collectivités locales sont le premier investisseur public, avec 70 % de l'investissement français … tout en ne pesant que moins de 9 % de la dette publique.



Les collectivités sont des acteurs responsables de leur développement et il est primordial, dans le contexte actuel, économique, climatique, et social, que nous soyons reconnus comme tels et que le dialogue puisse se créer dans le respect réciproque de l'autonomie et des compétences de chacun.

Nous restons et resterons fortement et en permanence mobilisés sur ce sujet, au niveau local comme au niveau national.

1. Le contexte national des finances publiques

Après le retour d'une forte croissance en 2021, même si elle a été variable selon les pays, l'année 2022 a vu la croissance s'essouffler, en parallèle d'un environnement inflationniste inédit depuis le milieu des années 1980, en lien avec le contexte international et notamment la guerre en Ukraine.

En réaction, les banques centrales ont durci les conditions financières mondiales ces derniers mois en relevant leurs taux d'intérêt directeurs.

En France, selon la Banque de France, après une bonne résistance des indicateurs économiques au cours d'une grande partie de 2022, l'activité devrait connaître un premier ralentissement à partir de la fin de l'année, suivi d'un recul des tensions inflationnistes et d'une reprise progressive de l'activité économique qui pourrait intervenir en 2024 et surtout en 2025.

L'inflation, en augmentation continue sur l'année 2022, devrait s'établir à 6 % en moyenne annuelle. Elle devrait connaître un pic au premier semestre 2023, puis décroitre assez nettement ensuite pour se situer proche **de 4 % en fin d'année 2023.** En 2024, l'inflation est annoncée en repli et reviendrait en 2025 vers la cible de la Banque Centrale Européenne de 2 %.

La croissance du PIB s'élèverait pour sa part à 2,6 % en 2022 (après 6,8 % en 2021), portée par la résistance de la demande, notamment dans le secteur des services et malgré le constat d'un ralentissement économique assez net au second semestre.

L'année 2023 devrait connaître un ralentissement marqué de la croissance du PIB à + 0,3 % selon la Banque de France (contre 1 % dans le projet de Loi de Finances 2023). Pour 2024, une reprise modérée est annoncée avec + 1,2 % de progression de PIB et + 1,8 % pour l'année 2025.

Cette situation économique, conjuguée à l'impact ces dernières années de la crise sanitaire, continuera à peser lourdement en 2023 sur les finances publiques.

Les années 2020 et 2021 ont été marquées par un budget de l'Etat en forte hausse en réponse à la crise sanitaire, ce qui a généré un déficit public inédit de 9 % et 6,5 % du PIB.

Pour 2022 et 2023, le Gouvernement, dans le projet de Loi de Programmation des Finances Publiques notamment, non validé au final dans le cadre du dialogue parlementaire, annonce la stabilisation du déficit à 5 % sur les deux années, puis un retour à un déficit de 3 % du PIB en 2027.

Malgré cette baisse annoncée des déficits, la remontée de taux d'intérêts devrait néanmoins continuer à faire augmenter le poids de la dette déjà très élevé (2 957 Md€, soit 113,7 % du PIB au 3ème trimestre 2022).

A travers le projet de Loi de Programmation des Finances Publiques, qui devrait donc être à nouveau discuté au 1er semestre 2023, le Gouvernement affiche clairement sa volonté de diminuer le déficit public, notamment en faisant passer la dette des collectivités locales de 9,8 % du PIB en 2021 à 7,4 % en 2027.

Pour ce faire, il annonce le retour à **un dispositif de maîtrise des dépenses de fonctionnement des collectivités locales, nommé « pacte de confiance ».**

Dans le projet présenté au second semestre 2022, ce dispositif devait concerner environ 500 collectivités (recettes de fonctionnement supérieures à 40 M€) et **fixait un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement inférieur de 0,5 point à l'inflation prévisionnelle sur la période 2023 - 2027, soit une limitation à 3,8 % pour 2023.**

	Execution	Révisé	Prévision				
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde des administrations publiques (en % de PIB)	-6,5	-5,0	-5,0	-4,5	-4,0	-3,4	-2,9
dont État et organismes divers d'administration centrale	-5,9	-5,4	-5,6	-5,2	-4,7	-4,5	-4,3
dont administrations publiques locales (APUL)	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,5
dont administrations de sécurité sociale (ASSO)	-0,7	0,5	0,8	0,8	0,7	0,8	1,0
Dette publique (en % de PIB)	112,8	111,5	111,2	111,3	111,7	111,6	110,9

Source PLF 2023

Ce dispositif était assorti en cas de non tenue de la trajectoire, de pénalités de 75% du dépassement ou de 100% en cas de non signature de l'accord de retour à la trajectoire. Très clairement, ces « pactes de confiance », tels qu'ils étaient initialement conçus, marquaient ainsi le retour de la logique des « contrats de Cahors », mis en place en 2018.

A ce jour, l'intention du Gouvernement reste bien – semble-t-il - de maintenir un tel dispositif, avec des aménagements annoncés mais sans remise en cause de l'objectif, notamment s'agissant des sanctions, dans la Loi de Programmation des Finances Publiques 2023 -2027 qui devrait être votée au premier semestre 2023.

Ce projet de « pacte de confiance » constitue pour 2023 un point de vigilance majeur, au regard de l'impact financier extrêmement important qu'un tel dispositif ferait supporter aux Collectivités. Fixer un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement à l'inflation diminuée de 0,5% représente a minima un effort pour les collectivités locales de 10 milliards d'euros au niveau national et implique une baisse drastique des services publics locaux, ce qui serait d'autant plus inacceptable dans le contexte actuel.

Notre rôle de pourvoyeur de service public, dont nous avons fait une nouvelle fois la preuve dans le contexte de crise sanitaire, et comme nous le faisons actuellement dans le cadre de la crise de pouvoir d'achat, notre impact en matière d'investissement auprès des entreprises, d'entretien des équipements... tout cela doit être reconnu.

2. La Loi de Finances pour 2023 : les principales mesures concernant les collectivités locales.

La Loi de Finances pour 2023 du 30 décembre 2022 a été adoptée sans vote, au terme d'un parcours parlementaire inédit, achevé par un recours à l'article 49-3 de la Constitution.

Pour les collectivités locales, cette Loi de Finances apporte des éléments importants, avec notamment la suppression de la CVAE (qui concerne avant tout Grand Besançon Métropole), une hausse des dotations ou encore la mise en place ou le renforcement de dispositifs d'aide pour faire face à la flambée des prix de l'énergie.

- **Le taux de revalorisation des bases fiscales est fixé à 7,1 %** (en fonction de l'évolution de l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisé, de novembre à novembre) : elle s'applique pour les locaux d'habitation et les locaux industriels, hors locaux professionnels (dont les bases évolueront en fonction des loyers départementaux par catégorie et secteur).
C'est la hausse la plus importante connue ces dernières années, la revalorisation forfaitaire ayant pour objectif d'assurer l'actualisation des valeurs locatives en fonction de l'inflation.

Pour autant, cela ne permet pas d'assurer une vraie équité fiscale, les bases et les modalités de calcul des locaux d'habitation datant toujours de 1970, avec des réformes maintes fois reportées.
Ce report intervient une nouvelle fois, **puisque la réforme, prévue en 2026, a été repoussée en Loi de Finances, de 2 ans.**

- **En matière de dotations de l'Etat,** les concours financiers de l'Etat aux collectivités représentent une enveloppe de 55 Md€ en 2023 et se retrouvent principalement sur les prélèvements sur recettes (PSR) de l'Etat au profit des collectivités territoriales et à leurs groupements (45,6 Md€).

Ils comprennent notamment, la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), principal concours financier de l'Etat, en hausse de 320 M€, à 26,9 Md€, et le Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA), lui aussi en hausse à 6,7 Md€ (+ 200 M€).

C'est la première augmentation depuis 13 ans appliquée sur la DGF. Elle permet contrairement aux années précédentes de financer intégralement la progression de la péréquation avec une augmentation fléchée sur la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) pour 200 M€, sur la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) pour 90 M€ et sur la hausse annuelle de la Dotation d'Intercommunalité pour 30 M€.

L'objectif affiché avec cette enveloppe supplémentaire est qu'une très grande majorité des collectivités voient leurs dotations se maintenir ou augmenter en 2023, en évitant l'écrêtement interne habituellement appliqué sur la dotation forfaitaire des communes et en allégeant celui appliqué sur la dotation de compensation des EPCI.

Concrètement, la Ville devrait d'une part bénéficier d'une hausse de sa DSU (estimée de l'ordre de + 5 %). D'autre part, sa dotation forfaitaire est prévue en légère hausse (+ 47 K€) du fait de l'évolution de sa population. En effet, les derniers chiffres du recensement indiquent une population de 121 519 habitants contre 121 144 précédemment.

Pour autant, notons que l'abondement de la DGF de 320 M€ est bien loin d'assurer une évolution en fonction de l'inflation que défendaient les collectivités, dont Besançon. C'est 800 M€ qui auraient été ainsi nécessaires pour réellement accompagner les collectivités.

Le Fonds Départemental de Péréquation de la Taxe Professionnelle est à nouveau préservé et demeure au même niveau qu'en 2022.

Les dotations de soutien à l'investissement local sont maintenues à un niveau élevé et représentent une enveloppe de 1,98 Md€ en 2023 avec : 1 046 M€ pour la Dotation d'Equipement des Territoires Ruraux (DETR), 782 M€ pour la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) et 150 M€ pour la Dotation Politique de la Ville (DPV).

En 2022, la Ville a bénéficié de la Dotation Politique de la Ville, pour un montant de 1,8 M€ en fonctionnement et investissement, et de 715 K€ de DSIL : elle a d'ores et déjà déposé de nombreux dossiers au titre de 2023, y compris entrant dans les thématiques du fonds vert.

Par ailleurs, la Loi de Finances acte **la création d'un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires (fonds vert) doté de 2 Md€ en autorisation d'engagement** (dont 500 M€, rappelons-le, provenant de la CVAE perçue par l'Etat et partiellement reversée aux collectivités en 2023). Ce fonds viendra soutenir les projets des collectivités favorisant la performance environnementale, l'adaptation des territoires au changement climatique et l'amélioration du cadre de vie. La gestion et l'attribution de ces crédits sont déconcentrées aux Préfets.

Cette somme, si elle est nécessaire, n'est pas suffisante. En effet, l'Institut de l'Economie pour le Climat (I4CE) estime les besoins de financement pour respecter les trajectoires de l'Accord de Paris entre 14 et 30 milliards d'euros par an hors dépenses nécessaires pour l'industrie, l'agriculture et l'adaptation au changement climatique.

Le Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC) est maintenu à 1 Md€. En outre, il est désormais prévu une garantie de sortie beaucoup plus progressive en cas de perte d'éligibilité, sur 4 ans au lieu d'un an antérieurement (90 %, 70 %, 50 % puis 25 % du montant perçu l'année précédant la perte d'éligibilité).

A noter que la révision des critères de répartition des dotations et du FPIC (liée notamment à la suppression de la taxe d'habitation) engagée en 2021 et poursuivit en 2022, subit un aménagement : l'effort fiscal, censé être progressivement refondu entre 2023 et 2028, reste inchangé en 2023.

- Les dispositifs d'atténuation des surcoûts énergétiques

La Loi de Finances 2023 poursuit ou instaure plusieurs dispositifs afin d'aider les collectivités locales à atténuer les surcoûts liés à la hausse de leurs dépenses énergétiques :

- **Le bouclier tarifaire sur l'électricité** pour les petites collectivités de moins de 10 agents et moins de 2 M€ de recettes qui sont éligibles aux tarifs réglementés est maintenu en 2023 (sur la base d'une hausse des tarifs de 15 % en moyenne contre 4 % en 2022).

- **L'amortisseur électricité (1 Md€)** est mis en place dès le 1er janvier 2023 pour les consommateurs qui ne sont pas couverts par le mécanisme de bouclier tarifaire sur les prix de l'électricité. Il concerne notamment l'ensemble des collectivités locales et leurs groupements. **L'Etat prend à sa charge 50 % de l'écart entre le prix de l'énergie du contrat et 180 €/MWh, dans la limite d'un prix de l'électricité moyen de 500 €/MWh, soit dans la limite d'une aide maximale de 160 €/ MWH.** Cet amortisseur, dont les impacts précis pour la Ville seront affinés en cours d'année, sera inclus dans la facture d'électricité des consommateurs.

- **Le filet de sécurité énergétique (1,5 Md€)** mis en place en 2022 est prolongé en 2023 avec une modification des seuils. Cette dotation prendra en charge la moitié de la différence entre d'une part, la hausse des dépenses d'énergie et, d'autre part, 50 % de la hausse des recettes réelles de fonctionnement.

Son éligibilité est soumise aux critères cumulatifs suivants :

- un potentiel financier par habitant inférieur au double de la moyenne de la strate ;
- une perte d'au moins 15 % d'épargne brute en 2023.

Comme l'ont souligné les associations d'élus locaux pendant tout le processus législatif, ce dispositif, intéressant sur le principe, s'avère au final inabouti quant à ses finalités et ses modalités : ainsi, si le premier critère est trop large et peu discriminant, le deuxième critère est trop restrictif, avec un vrai risque de prime à la mauvaise gestion.

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les choix de préparation budgétaire 2023.

II- LE BUDGET 2023 : POUR REPONDRE AUX BESOINS DU QUOTIDIEN ET POUR PREPARER L'AVENIR

Dans le contexte particulièrement complexe de 2023, la Ville de Besançon souhaite plus que jamais être le moteur de la transformation de son territoire, en l'accompagnant dans la voie de la transition et de la résilience.

Il importe en effet de lutter, en les anticipant, contre les vulnérabilités, qui sont nombreuses, qu'elles soient sociales, sociétales, écologiques, climatiques, énergétiques, de se protéger contre les risques qui y sont liés, d'exclusion, de préjugés, de repli, mais également des risques très concrets, de précarité énergétique, de réchauffement et d'aléas climatiques, de détérioration de nos modes de vie.

C'est ainsi qu'à travers son budget la Ville souhaite contribuer à répondre aux besoins du quotidien des Bisontines et Bisontins tout en préparant l'avenir.

Pour cela, la Ville agit en 2023 autour de 4 priorités fortes se traduisant chacune à travers des engagements et des déclinaisons concrètes, et véhiculant des valeurs, d'égalité, de vivre-ensemble, de cohésion.

Ces priorités mises en lumière en 2023 sont **traduites par de multiples actions et projets dans notre budget.**

A. FACILITER LA VIE QUOTIDIENNE DES BISONTINES ET DES BISONTINS EN ACTIVANT LES SOLIDARITES

Activer les solidarités et garantir les services publics restent la clé de voûte de notre projet municipal. Cela permet de mieux protéger les Bisontines et Bisontins au quotidien tout en améliorant la qualité de la vie.

La solidarité recouvre de nombreux domaines d'action : attention portée aux plus vulnérables, solidarité entre générations, entre quartiers, action renforcée en faveur de la jeunesse, apprentissage de la citoyenneté, vigilance quant au devoir de mémoire, sécurité, services publics et équipements adaptés et accessibles…

C'est un axe qui guide l'ensemble de nos interventions, depuis l'aménagement urbain à l'ouverture de nouveaux équipements, de l'organisation d'évènements fédérateurs jusqu'à la rénovation des écoles…pour permettre à notre ville d'être une ville de proximité, de lien social, une ville de qualité de vie partagée, de respect, de participation.

C'est dans ce terreau, uniquement, que pourront se développer les racines pour l'avenir. La solidarité est le ciment de notre ville.

PREMIER AXE, LA JEUNESSE ET L'EDUCATION, RACINES SUR LESQUELLES L'AVENIR D'UNE VILLE SE CONSTRUIT.

C'est le fil rouge qui guide la feuille de route du mandat. Comment pourrait-il en être autrement alors que les attentes de la jeunesse sont, c'est bien normal, immenses, et que c'est elle qui fait le dynamisme présent et l'avenir de Besançon ?

Etre jeune à Besançon, c'est d'abord avoir accès à un service de petite enfance et des écoles de qualité.

LE GRAND PLAN DE RENOVATION DES ECOLES ET DES CRECHES

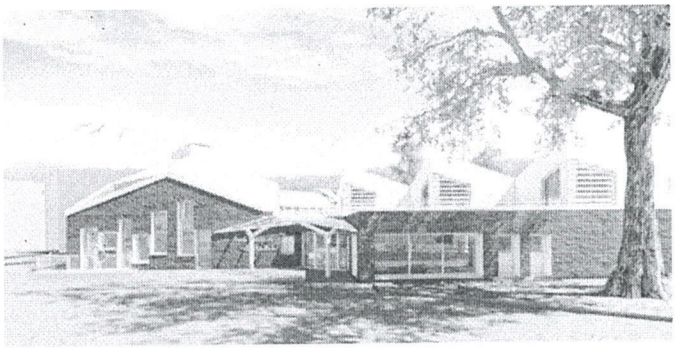
LE PROGRAMME PLURIANNUEL DE RENOVATION DES ECOLES ET CRECHES, DE 60 M€ AU TOTAL, **en lien avec le Projet Educatif de Territoire, est désormais pleinement lancé et va encore monter en puissance en 2023.**

Ce plan est particulièrement ambitieux avec des réhabilitations de grande ampleur, et des rénovations énergétiques qui permettent des améliorations fortes des conditions de scolarisation des enfants et de travail du personnel, tout en permettant de lutter contre les passoires thermiques.

4 écoles bénéficient actuellement d'une rénovation énergétique dont l'achèvement est intervenu récemment ou le sera dans les tous prochains mois (écoles maternelles Boulloche, Kergomard, Kennedy et groupe scolaire Ferry).

Une nouvelle phase de travaux se poursuit en 2023 sur les sites des groupes scolaires **Viotte, Butte et Boichard**.

Les études débutent également sur **les réhabilitations lourdes de 3 écoles (écoles Vieilles Perrières, Paul Bert et Jean Macé).**



Ecole maternelle Boulloche

En 2023, **500 K€ supplémentaires seront spécifiquement dédiés à une** nouvelle consolidation de la restauration scolaire, notamment par l'accentuation des efforts réalisés pour l'attractivité du métier d'animateur périscolaire, dont la vacance constitue un des freins importants aujourd'hui à l'accueil des enfants, mais également par l'amélioration de la qualité de l'alimentation.

Ainsi, malgré une inflation forte sur les produits alimentaires, notamment les produits frais, **la Ville passera en 2023** de 40 à 50 % de produits bio et sous signe de qualité **dans les cantines : c'est un enjeu de santé important autant qu'un élément de sensibilisation.**

L'audit mené en 2022 sur l'ensemble des services de **la restauration scolaire** a permis parallèlement de définir des priorités d'intervention, en fonction des mises aux normes sanitaires et des possibilités d'augmentation de la capacité d'accueil. Dans ce cadre**, une première opération interviendra sur l'école élémentaire Fourier**, pour optimiser l'utilisation des espaces, en regroupant sur un seul site trois anciens restaurants.

Un NOUVEAU PLAN D'AMELIORATION DE LA RESTAURATION SCOLAIRE, DANS LE DOMAINE SANITAIRE, est en cours de finalisation : estimé à 3,5 M€ d'ici 2028, il viendra progressivement compléter les améliorations techniques, énergétiques, de ressources humaines déjà mises en place.

Nous entendons en effet mener une vraie action en profondeur sur les écoles.

Dans le domaine de la Petite Enfance, les projets ne sont pas moins ambitieux, avec la RENOVATION DE 3 CRECHES POUR UN COUT DE L'ORDRE DE 6 M€ SUR LE MANDAT, ET LA CONSTRUCTION D'UNE 4EME PREVUE.

Les travaux vont débuter prochainement sur **la crèche de Saint-Ferjeux**.

Prochaine étape, **la crèche des Orchamps**, avec la création d'un nouvel établissement exemplaire en termes énergétique, environnemental et fonctionnel, avec un accueil plus individualisé des enfants, qui va constituer un nouveau point d'ouverture et d'ancrage du quartier. Les études débutent cette année.

L'implantation **d'une nouvelle crèche sur le site de Viotte Nord**, d'un montant de 2,5 M€, suite à la réalisation des études de faisabilité, va aussi entraîner une nouvelle dynamique sur le secteur, avec la création d'un équipement d'une capacité de 65 places.

1,4 M€ sont par ailleurs prévus pour garantir les travaux de rénovation « du quotidien » des écoles et des crèches.

Le dispositif d'école numérique se consolide également pour faciliter l'apprentissage avec la généralisation d'une dotation en tablettes au sein de chaque établissement.

Tous ces projets trouvent leur écho dans l'action menée dans les **ateliers de parentalité**, qui seront poursuivis en 2023.

La Ville a été reconnue dans le cadre de la **labellisation « 100 % Education Artistique et Culturelle »** qui récompense tout le travail entrepris depuis de nombreuses années auprès des jeunes, avec le **dispositif pédagogique des parcours culturels dans les écoles**, ou encore le soutien de la Ville à un projet d'art urbain Graf dans le quartier de Palente,

Etre jeune à Besançon, c'est profiter de lieux diversifiés, adaptés et animés.

Par ailleurs, **le futur** TIERS LIEU JEUNESSE **qui sera créé sur le secteur République** constitue une opportunité de développement d'un **pôle jeunesse**, dont l'objectif est de constituer un véritable lieu de vie, d'échanges et de soutien.

Son ouverture est prévue en 2023, avec 300 K€ qui y seront spécifiquement dédiés.

C'est aussi :

- **Avoir accès, pour les plus défavorisés, aux tickets Loisirs, Sport et Culture.**
- **Avoir sur Besançon, une Salle des Musiques Actuelles, une Scène nationale avec les 2 Scènes, l'Orchestre Victor Hugo, l'ISBA, mais aussi le Festival de Musique et le Centre Dramatique National**, avec une contribution totale de 5,3 M€... **et de nombreux lieux de pratique et de découverte artistiques, des festivals diversifiés.**

- **Avoir accès à des activités socio-culturelles de toutes natures dans les maisons de quartiers municipales et associatives.**

- **Profiter des animations sportives dans les quartiers**, mais également dans le cadre du **label Terres de Jeux**, qui, en s'appuyant sur des manifestations existantes, permettra de créer l'esprit olympique dans tous les quartiers et pour tous les âges, autour des valeurs de partage et de collectif.

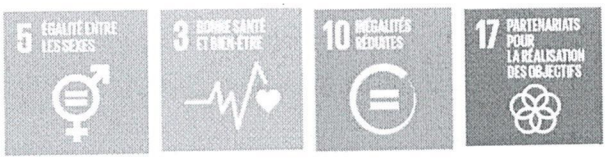
- **Apprendre en s'amusant, avec par exemple l'organisation du « Ludi'Health »**, événement créatif de 48 heures non-stop sur le thème du jeu au service de la santé, à la Maison de quartier de Grette-Butte, pour renforcer la proximité et l'utilité sociale des structures.

Etre jeune à Besançon, c'est enfin pouvoir y étudier dans des conditions optimales, notamment avec le **grand programme de rénovation du Campus de la Bouloie, et la décision prise en 2022 de tarification des transports en commun plus avantageuse pour les étudiants**, et c'est vouloir y rester ensuite.

C'est tout l'objet de l'action du programme de développement de l'enseignement supérieur et de l'économie porté par Grand Besançon Métropole. La Ville a également soutenu le projet de lieu de vie étudiant qui s'est récemment ouvert.

DEUXIEME AXE, UNE ACTION EN MATIERE SOCIALE ET DE COHESION ENCORE RENFORCEE EN 2023.

Les études de conception pour la création de la MAISON DES FEMMES vont être engagées, à la suite de la définition d'un programme et du lieu d'implantation.



Ce lieu, qui sera élaboré en étroit partenariat avec les associations dans ce domaine, vise à réunir tous les professionnels afin que les femmes victimes de violences soient accueillies en un même lieu, en sécurité et en confiance, avec une prise en charge et un parcours d'écoute, de soin et d'orientation.

La Maison des familles a quant à elle fait l'objet d'une subvention de 80 K€ fin 2022.

Autre point d'appui de la politique sociale, nous lançons en 2023 l'aménagement de nouveaux locaux pour la BOUTIQUE JEANNE ANTIDE ce qui lui permettra de mieux répondre à la demande et aux besoins des plus démunis. 250 K€ sont spécifiquement prévus au projet de budget.

250 K€ sont spécifiquement prévus au projet de budget.

Cela vient s'ajouter aux subventions d'équipement exceptionnelles que la Ville a voté fin décembre en faveur du projet de recyclerie – ressourcerie d'Emmaüs (300 K€).

Comment ne pas évoquer par ailleurs lorsqu'on parle de solidarité, l'action du CCAS, qui a fêté ses 50 ans d'existence en 2022 ? 50 années d'actions et d'innovations sociales et d'accompagnement sans failles aux plus vulnérables, personnes âgées avec l'aide à domicile et les résidences autonomie, mais aussi la maison des séniors, personnes handicapées, personnes défavorisées…

Le soutien de la Ville est à nouveau renouvelé en 2023 avec un accroissement de **la subvention de +1,5 %, soit une majoration de près de 150 K€. La subvention au CCAS atteindra ainsi** 10 M€, soit près de 15 % de nos dépenses de fonctionnement hors RH.

Dans le domaine du handicap, la Ville poursuit les travaux d'accessibilité de ses infrastructures, afin d'en accentuer l'usage et la praticabilité. **2 M€ y seront consacrés cette année,** dans le cadre de l'Agenda d'accessibilité programmée (Ad'Ap). Ces crédits cibleront plusieurs sites, notamment la Citadelle, le centre Pierre Mendès France, le groupe scolaire Jules Ferry ou encore le nouveau tiers lieu jeunesse rue de la République.

Dans le cadre de la coordination Ville-CCAS, **la Semaine bisontine du handicap** sera un point marquant pour sensibiliser le grand public à cette thématique et contribuer à une plus grande inclusion des personnes en situation du handicap.

En matière de lutte contre les addictions, la Ville s'engage également fortement sur ce fléau, malheureusement en constante augmentation chez les jeunes notamment, dans le cadre d'un travail partenarial étroit avec les structures et associations dédiées. La Ville s'appuie pour cela sur la collaboration avec le Conseil Local d'Appui en Santé Publique (CLASP) pour s'orienter vers un travail de terrain pleinement opérationnel.

La Ville poursuivra par ailleurs son action en matière de **santé**, sur les différents axes, en lien avec l'alimentation, le sport, la lutte contre les perturbateurs endocriniens…

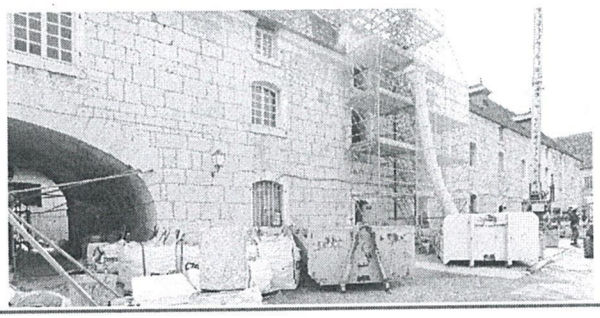
B. FAVORISER LA VITALITE DE LA VILLE

Besançon est une ville vivante, active, bouillonnante. C'est sur cette activité et ce dynamisme, que traduisent par exemple le nombre d'associations ou la faiblesse de la vacance commerciale en Centre-Ville, que l'équipe municipale souhaite s'appuyer pour impulser le rayonnement et l'attractivité.

Le grand événement culturel sera ainsi sans nul doute la REOUVERTURE DU MUSEE DE LA RESISTANCE ET DE LA DEPORTATION PREVUE EN SEPTEMBRE 2023.

Cette vaste réhabilitation, d'un coût de 5,4 M€, permettra, au-delà d'un cadre entièrement rénové, de mettre en valeur ses collections, par un nouveau parcours muséographique, et surtout mettre encore plus en lumière **le message porté par les expositions permanentes et temporaires**.

Le **devoir de mémoire** se rappelle d'autant plus à nous, avec la résurgence de certaines haines et des violences.



Les Assises de la Culture organisées en 2022, qui ont rassemblé plus de 300 acteurs culturels ont permis de dresser un état des lieux de la politique culturelle bisontine, et de la richesse de son panorama, et de travailler ensemble sur les enjeux de la politique culturelle.

Dans le cadre du développement touristique, la Citadelle, marquée par une fréquentation en augmentation puisqu'elle retrouve son affluence d'avant Covid, poursuit sa mutation avec la diversification continue de son offre culturelle.

Nous fêterons d'ailleurs ensemble en 2023 les 15 ans de l'inscription du patrimoine Vauban à l'UNESCO. Cela sera un moment important de partage et de fierté pour Besançon.

En plus de l'exposition « Le Beau Siècle » qui s'achèvera en mars 2023, **2 nouvelles expositions temporaires interviendront au sein du musée des Beaux-Arts et d'Archéologie**.

A partir de novembre 2023, le **musée du Temps** proposera **une exposition autour de l'entreprise horlogère LIP**.

Dans le cadre du renforcement de la place des femmes au sein de l'espace public, **une nouvelle œuvre en hommage à Colette** sera dévoilée aux Bisontins devant la gare Viotte.

Ce ne sont pas moins de 1,8 M€ que la Ville consacrera en 2023 à son patrimoine historique dont la richesse constitue un élément d'attractivité et de dynamisation de la Ville. Ce budget permettra entre autres la restauration du bastion de l'Archevêque en cours de réalisation sur le secteur de Chamars, en attendant le futur chantier de la Tour Notre-Dame à la Citadelle. La réflexion lancée sur

un nouveau plan pluriannuel de sauvegarde permettra de matérialiser les sites sur lesquels de nouvelles restaurations seront engagées. Les études de restauration sur l'édifice de **l'église Saint Pierre** se poursuivront également.

La lecture publique et son accès à tous constituent également un patrimoine permettant de créer des racines communes, par l'ouverture et la connaissance, qui crée une dynamique d'ouverture et de dialogue, encore amplifiée dans le cadre des parcours culturels avec les écoles.

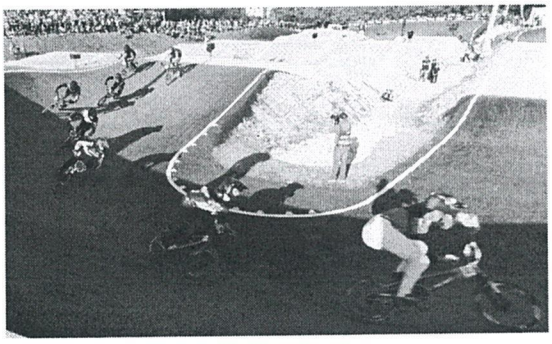
La Ville développe ainsi un réseau culturel de proximité dans le cadre des bibliothèques municipales, avec des services adaptés à tous et gratuits.

Le service s'accroit et s'enrichit chaque année, notamment avec un nouveau « portail lecture » disponible depuis début janvier y compris sur smartphone et avec une enveloppe de 100 K€ dédiée à l'accroissement du fonds, mais aussi avec le lancement de l'automatisation du prêt qui permettra d'assurer un meilleur accès à tous des ouvrages, en interaction avec le **projet de Grande Bibliothèque porté par GBM.**

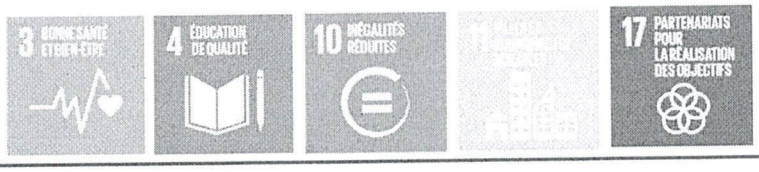
Les études d'aménagement des locaux sur l'ancien site « VNF » aux Prés de Vaux pour **accueillir les futures archives** vont être finalisées cette année. Les travaux devraient s'engager l'année prochaine.

Domaine incontournable en termes de vitalité, le domaine sportif.

Ce ne sont pas moins de 3 EVENEMENTS SPORTIFS INTERNATIONAUX qu'accueille Besançon cette année : après la finale de la **Coupe du monde de cyclocross** en janvier dernier sur le site de la Malcombe, **se tiendront les championnats d'Europe de BMX** sur la nouvelle piste BMX rénovée au Rosemont, du 7 au 9 juillet prochain, et **la Coupe du Monde de Paratriathlon.** S'y ajoutent le Trail des Forts, la Classic Grand Besançon...



Les animations autour du label **Terres de Jeux** et de partenariat pour la préparation des Jeux Olympiques, désormais imminents, s'amplifieront dans les quartiers, pour que cet évènement soit une source de dynamisme, d'esprit collectif et d'union.

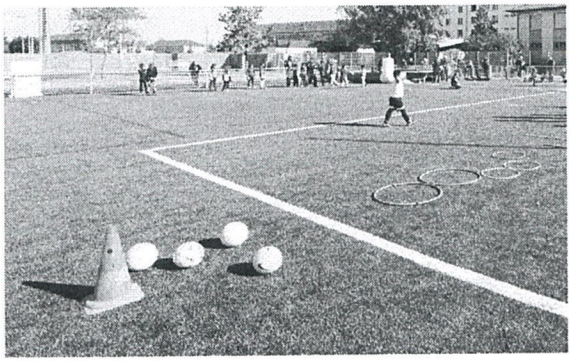


Besançon, Terre de Jeux, indéniablement, car reflet, dans ses actions du quotidien, des valeurs olympiques... **le collectif, le dépassement de soi, le respect**... La Ville continuera en 2023 à accompagner ainsi ses partenaires associatifs sportifs à hauteur de 2,4 M€.

Un accès optimisé à tous de nos équipements sportifs, en réponse aux besoins des clubs en termes de compétitions et d'entraînements, est une préoccupation constante.

Pour cela, nous lançons en 2023 le nouveau POLE SPORTIF DIDEROT A PLANOISE, d'un montant total de **10,5 M€**, qui combinera la réhabilitation énergétique et d'usage du gymnase existant et la construction d'un nouvel équipement de 2 300 m2, avec une capacité d'accueil de 500 places.

Autre nouveau projet, la CREATION D'UN NOUVEL EQUIPEMENT SYNTHETIQUE SUR LE COMPLEXE SPORTIF DE VELOTTE, afin de permettre une utilisation optimale du terrain de football, notamment sur les périodes de sécheresse, et en réponse aux besoins nombreux des clubs. Le projet est estimé à 800 K€.



La base outdoor sur le site de la friche des Prés de Vaux, destinée à reloger les activités nautiques de la SNB se concrétisera par ailleurs à l'automne.

900 K€ seront en plus dédiés à l'amélioration constante du patrimoine sportif et des infrastructures sportives de plein air.

Besançon soutient également fortement la vitalité et l'attractivité, notamment commerciales dans les quartiers et au Centre Ville.

Avec un budget dédié au Commerce de l'ordre de 300 K€, la Ville s'engage par des opérations d'animations nombreuses et diversifiées, comme les Instants Gourmands, le marché de Noël, les braderies ou encore les Samedis Piétons, mais aussi avec les marchés, avec notamment la relance de celui de Montrapon, qui constituent des rendez-vous tant de proximité, d'échanges, de découvertes et de sensibilisation et qui créent une vraie dynamique d'attractivité.

En Centre-Ville également, nous nous appuyons sur les projets de requalification pour renforcer et dynamiser l'attractivité, à partir du patrimoine et des espaces existants.

La Ville conduit ainsi, par des interventions directes tout autant que des aides financières, les opérations d'amélioration et de revitalisation sur plusieurs sites au titre de l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat de Renouvellement Urbain (OPAH RU). Ce ne sont pas moins de 5 M€ qui y seront consacrés au total ces prochaines années.

Enfin, éléments indissociables de la vitalité dans nos quartiers et nos équipements, LES PETITS TRAVAUX DE PROXIMITE **visent à garantir des équipements publics qualitatifs, optimisés, équilibrés à travers le territoire.**

Il s'agit essentiellement de nombreux petits investissements dénommés « tranches annuelles », qui contribuent à faire vivre notre patrimoine, améliorer le confort, optimiser l'utilisation de nos équipements, par des petites rénovations, des acquisitions de matériel, de mobilier…

Ces travaux représenteront 17,7 M€, en nouvelle augmentation par rapport à 2022, pour accélérer notamment les projets en faveur de la transition écologique et de la sobriété énergétique.

Ces projets promoteurs de vitalité et de dynamisme, s'appuient sur le collectif, celui des habitantes et des habitants, appelés à s'impliquer dans la construction de nos projets, celui également des associations et de leur diversité.

C. CULTIVER LE COLLECTIF EN IMPLIQUANT LES HABITANTS ET EN SOUTENANT LES ASSOCIATIONS BISONTINES

La transformation de Besançon se fait par et pour les citoyens.

Nous restons très engagés dans une diversité très large d'actions via nos partenaires associatifs : la Ville accorde en effet plus de 8 M€ de subventions aux associations par an, acteurs de la politique des quartiers, du dynamisme de la Ville, de la Politique de la Ville, du sport, de la santé, de la culture…

C'est cette richesse d'interventions, cette valorisation de l'engagement associatif qui créent le sens du collectif, et donnent plus de force aux actions pour le territoire et à sa cohésion.

Au-delà, les projets comme le gymnase Diderot, les nouveaux locaux pour la SNB, le nouveau terrain synthétique de Velotte répondront par exemple à des besoins très concrets des clubs en matière d'entraînement et de compétition.

Le projet de budget 2023 intègre pleinement la co-construction et la participation citoyenne : c'est un acte de construction d'une communauté qui fait la preuve que chacun peut inventer sa Ville, en proposant, en s'impliquant. C'est par ces actes de démocratie participative que chacun prend conscience de sa place dans la société, dans la citoyenneté active.

L'année 2023 marquera LA PREMIERE MISE EN ŒUVRE DU BUDGET PARTICIPATIF, dispositif innovant répondant aux attentes des citoyens pour améliorer leur quotidien.

Près de 120 propositions ont émergé dans l'appel à projets lancé au second semestre 2022. Après analyse de leur faisabilité technique, les projets répondant aux conditions définies par le règlement du budget participatif feront l'objet d'un vote de la part de la population.

Les projets **d'investissement de proximité retenus, dans le cadre d'une enveloppe de 250 K€ prévue au budget 2023, seront ensuite réalisés dans les 2 ans.**

La vaste **consultation lancée sur la Place de la Révolution** devrait permettre d'aboutir à un projet partagé pour requalifier cette place emblématique et centrale pour les Bisontines et les Bisontins, particulièrement exposée au réchauffement climatique.

Nous approfondissons par ailleurs le travail en matière de démocratie participative, en s'appuyant sur les nouveaux dispositifs, notamment les Initiatives Citoyennes, mais également sur les différentes instances que sont les Conseils Consultatifs d'Habitants, le Conseil des jeunes et l'Assemblée des sages (en cours d'installation).

Cette concertation, qui préside, sous ses formes diversifiées, à l'ensemble de nos projets urbains, est essentielle pour que chacun ait sa place, sa voix dans la cité. C'est un instrument de démocratie et de citoyenneté déterminant pour créer une ville apaisée.

Créer la ville apaisée en s'appuyant sur le collectif et les habitants est une exigence de chaque instant, alors même que nous avons été touchés par des actes de violences et de cruauté inqualifiables, qui touchent notre jeunesse, mais aussi par la résurgence de haines qu'on aurait espérées d'un autre temps.

En accompagnement sur le quartier de Planoise, la Ville lance de façon opérationnelle le NOUVEAU PROGRAMME DE RENOUVELLEMENT URBAIN (NPRU).

Ce projet s'appuie fortement sur le collectif, en lien étroit avec les habitants bien évidemment, mais plus généralement avec tous les acteurs de terrain, les bailleurs, GBM, le CCAS et avec le soutien des partenaires.

Cela constitue le volet investissement et requalification des espaces en faveur des quartiers prioritaires de la Politique de la Ville.

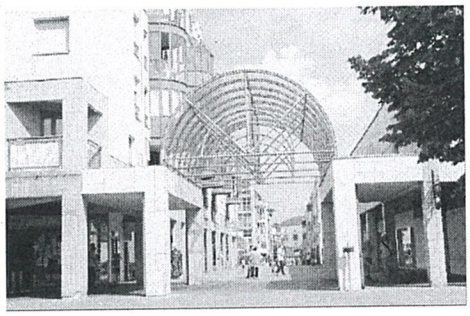
180 M€ seront investis sur ce quartier par l'ensemble des partenaires et près de 23 M€ par la Ville d'ici 2028, dont près de 11 M€ au titre des acquisitions et aménagements urbains, autour également de la démarche **« éco-quartier »** engagée.

Au-delà du gymnase Diderot qui se lance, les travaux de réaménagement des anciens locaux de La Poste, avenue de l'Europe seront réceptionnés en juillet prochain et permettront la prise de possession de l'équipement par l'association CEMEA. Ensuite, les travaux se poursuivront pour aménager les locaux devant accueillir l'association Sports 25 qui emménagera en 2024.

Le visage du quartier le plus densément peuplé de Besançon sera modifié en profondeur.

En accompagnement des importantes déconstructions de logements (plus de 1 000 logements démolis ou réhabilités), cadencées en fonction de l'avancée du relogement des habitants, la Ville réalise d'importants aménagements d'espaces publics.

Ces travaux s'opèrent en lien avec GBM, intervenant sur la Voirie, sur plusieurs sites : **sur le secteur Ile de France, au niveau de l'ilot Mandela notamment, sur le secteur Cassin, en accompagnement des travaux de rénovation du bâtiment d'accueil du CCAS, et sur le secteur Epoisses, avec la requalification des espaces verts du site Bourgogne.**



Une nouvelle consultation est également lancée pour l'aménagement du secteur de la Grette - Brulard-Polygone**,** sur les anciens sites militaires ainsi que sur le site déconstruit des « 408 », avec notamment des ateliers, des promenades sur site, la participation à un registre de concertation, permettant à chacun de prendre part à la démarche et enrichir le programme.

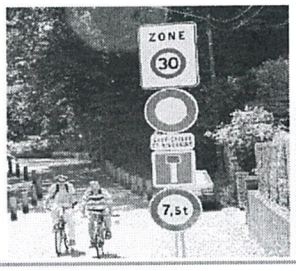
En matière de sécurité, l'engagement avec l'Etat et la Police Nationale est essentiel. Nous sommes intervenus en permanence et avec beaucoup d'exigence compte tenu des enjeux pour que l'Etat, garant de la sécurité, se positionne toujours plus au regard des problématiques graves à Planoise. 24 policiers supplémentaires ont été mobilisés dans ce cadre début 2022.
La coordination est essentielle, avec un positionnement de la Police Municipale fort sur le travail de proximité avec la population et de prévention de la délinquance. Un bilan de la convention de coordination entre la Police Municipale et la Police Nationale de 2021 sera opéré dans le premier trimestre 2023, pour mettre en valeur les réalisations et procéder aux ajustements si besoin, dans une logique d'efficience continue.

Un travail de « redistribution » des caméras sur le territoire est parallèlement en cours. Il s'agira de croiser les préconisations de la Direction Départementale de la Sécurité Publique du Doubs avec les besoins mis en évidence par la Direction Sécurité et Tranquillité Publique de la Ville.
Des changements de type de caméras seront également opérés sur certains secteurs pour améliorer l'efficacité du dispositif.

L'implication des habitants est également essentielle s'agissant du développement de la Ville apaisée, qui joue un rôle majeur dans la qualité de la vie, en termes de sécurité, de santé, de bruit...

La Ville s'engage pour le DEVELOPPEMENT DE ZONES DE CIRCULATION SECURISEES et compatibles avec les usages, écoles, habitat... et permettant une coexistence facilitée des différents modes de transports, en laissant toute leur place aux modes doux et aux chemins piétons.

Il s'agit, en concertation avec les habitants, les Conseils d'école, de créer de vraies cohérences par secteurs, par quartiers pour favoriser la sensibilisation des usagers et améliorer l'accessibilité à tous. 1,3 M€ y seront dédiés dans le budget de GBM, désormais compétent dans ce domaine, sur la base des orientations du secteur de Besançon.

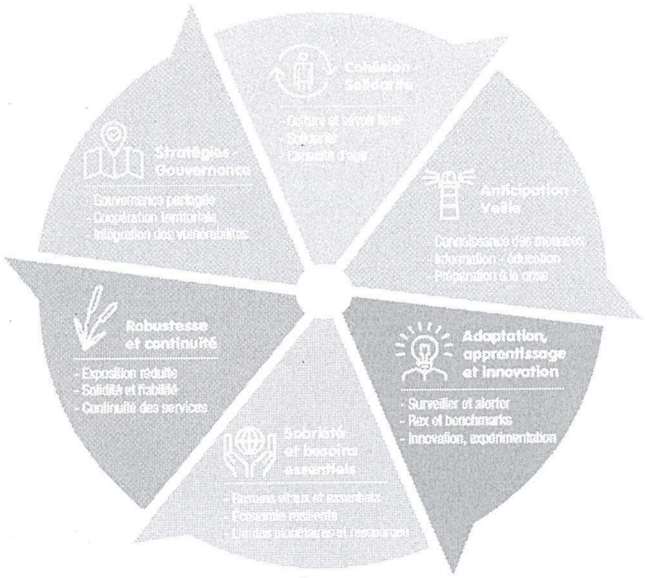


D. ANTICIPER, ADAPTER, AGIR POUR LE CLIMAT ET LE VIVANT

En s'engageant dans une stratégie de résilience pour définir les orientations pour l'agenda 2030, la Ville a la volonté forte **de garantir que les politiques publiques menées, en termes de développement, d'attractivité, de cadre de vie, de justice sociale, de rayonnement culturel, sportif, patrimonial… soient durables, robustes, anticipatrices et donc compatibles avec les équilibres sociaux, territoriaux et environnementaux de long terme**, pour en assurer la continuité et la cohérence.

Mener la transition pour inscrire la Ville dans la pérennité, dans la durabilité. Penser l'action municipale dans le présent et la projeter pour l'avenir.

Pour mener sa politique de résilience, la Ville s'appuie sur la Boussole de la Résilience, outil développé par le Cerema, pour permettre aux politiques publiques d'analyser et de couvrir l'ensemble des points de vigilance locaux, les opportunités d'adaptation et les champs d'action adaptés au contexte local.



Une Ville résiliente, c'est une Ville qui agit, anticipe et se transforme, pour mieux rebondir et protéger.

La sobriété est un des axes de la résilience.

Sobriété financière, nous l'avons vu, par un budget maîtrisé et respectueux de l'argent public. Sobriété dans nos modes d'intervention et nos projets. Sobriété énergétique évidente, dans le contexte actuel, mais également sobriété dans l'utilisation des espaces, en construisant la Ville sur la Ville et en l'adaptant au réchauffement climatique.

C'est un engagement fort, et encore renforcé en 2023, dans la lutte contre le réchauffement climatique et pour la préservation de l'environnement et de la biodiversité.

LUTTER ET S'ADAPTER

Une Ville tournée vers l'avenir doit intégrer, dans l'ensemble de ses politiques publiques, les impératifs de la transition climatique et écologique. Mais ce n'est pas qu'un choix d'avenir, c'est aussi un choix pour le présent, car les effets du réchauffement climatique, et ses phénomènes extrêmes sont bien là et nous touchent au quotidien : la lutte contre le réchauffement climatique et son parallèle, l'adaptation, sont des choix pour la qualité de la vie des Bisontines et des Bisontins.

En 2022, plus de 80 % des marchés de la Ville et de GBM intégraient des clauses environnementales et/ou sociales, contre 15% en 2020.

Par ailleurs, 45 % des marchés ont été attribués à des entreprises du territoire Grand Bisontin et plus de 75 % à des entreprises régionales.

L'EXIGENCE DE LA SOBRIETE ENERGETIQUE

La crise énergétique que nous traversons actuellement est inédite par son ampleur, en raison notamment du contexte international que nous connaissons et accentuée par une problématique de réduction de la production d'électricité. Elle nous oblige **à revoir nos modes de consommation. Au-delà, la sobriété énergétique constitue une réponse à l'urgence climatique**.

Dès 2022, la Ville a décidé, comme beaucoup de collectivités, d'un plan important de sobriété énergétique.

Avec la réduction des températures dans les locaux administratifs, mais également culturels (musées) ou sportifs (gymnases, piscines...), avec l'extinction anticipée des mises en lumières de bâtiments publics et patrimoniaux, mais aussi le plan d'extinction progressive de l'éclairage public dans certains quartiers, la Ville réalisera annuellement une économie de l'ordre de 1,2 M€ sur sa facture énergétique.

Plus important peut-être, elle a pris sa part dans les efforts qu'ont réalisé et réalisent l'ensemble des Français, avec une baisse déjà constatée de près de 10% de la consommation d'énergie au niveau national.

Cela demande bien évidemment une écoute des usagers et une adaptation constante pour ne pas dégrader l'offre de service public : c'est ce que nous faisons, avec par exemple la hausse de la température dans les petits bassins de piscine, compte tenu de la baisse de fréquentation constatée.

Concrètement, la Ville a déjà **procédé à la** rénovation énergétique de 4 gymnases **et s'est engagée résolument dans la mise en œuvre d'un** programme de rénovation des écoles et crèches de 60 M€.

A titre d'exemple, **la crèche de Saint-Ferjeux** dont la vaste réhabilitation démarrera en juillet prochain s'inscrit dans la démarche « Bâtiments durables Bourgogne-Franche-Comté ». Figurant dans le plan écoles-crèches, les travaux consisteront à réhabiliter et isoler intégralement le bâtiment, pour améliorer sa performance énergétique, et construire une extension neuve d'une surface d'environ 200 m².

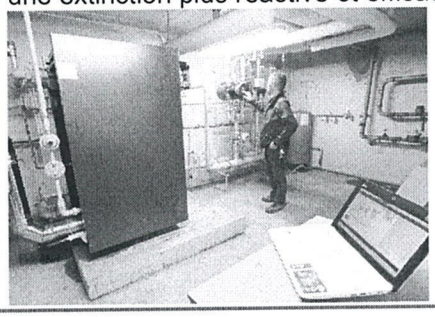
Cette réhabilitation vise à apporter du confort aux tout-petits et au personnel, dans une démarche d'exemplarité environnementale, avec un accueil de 60 enfants.

De plus, **4 nouvelles installations photovoltaïques en autoconsommation** (Helvétie, St Claude, Centre Pierre Mendes France, Théâtre de l'Espace) entrent en fonctionnement en ce début d'année 2023.

La Ville a également fait le choix D'ACCELERER FORTEMENT LES TRAVAUX D'ECONOMIES D'ENERGIE.

2023 MARQUE LE LANCEMENT D'UN NOUVEAU PROGRAMME DE PRES DE 8 M€ :

- **La pose d'installations photovoltaïques**, passant de 3 ou 4 par an à une dizaine, ainsi que **la création de chaudières mobiles biomasse temporaires** jusqu'au raccordement des bâtiments concernés au réseau de chaleur.
- **2,6 M€** sont consacrés à cette thématique en 2023 et **près de 6 M€ sont intégrés sur le mandat pour impulser les travaux d'économie d'énergie**.
- **Des économies dans l'utilisation des ressources sur le patrimoine sportif**, avec une enveloppe supplémentaire de **350 K€** destinée à développer les projets de récupération et réutilisation des eaux de pluie et de piscines, engager les travaux en faveur des gains énergétiques.
- **L'installation d'une nouvelle chaufferie biomasse à l'école des Montboucons**.
- **L'acquisition de 128 nouveaux horodateurs alimentés par l'énergie solaire**, entièrement autonomes en énergie, qui permettront également une meilleure utilisation de l'espace lié au stationnement de surface.
- **Le renforcement de l'électrification de la flotte automobile**, avec **360 K€** complémentaires fléchés au prochain budget, dont 260 K€ dédiés à l'acquisition d'une balayeuse électrique.
- **Une enveloppe de 700 K€ dédiée au programme annuel de modernisation des moyens de production et de distribution de chauffage et au développement des énergies renouvelables**.
- **Le renouvellement de l'éclairage des équipements sportifs**, avec 100 K€ dédiés notamment pour permettre une extinction plus réactive et efficace.



Parallèlement, la Ville maintient **ses actions de fond en termes d'optimisation de l'énergie, avec par exemple** :

- **Le maintien du fonds d'amorçage et d'accélération pour le soutien aux investissements exemplaires et innovants en matière de transition écologique**. 300 K€ seront inscrits au budget afin de soutenir cette politique de transformation.
- **La préservation et la rénovation du patrimoine bâtimentaire** : poursuite des travaux d'amélioration de confort thermique et de qualité de l'air intérieur, utilisation de matériaux biosourcés, production d'énergie électrique.
- **L'optimisation du patrimoine municipal,** appuyée sur un schéma directeur.
- **L'engagement au côté des clubs et associations**, en optimisant la mise à disposition des équipements, afin de réduire les dépenses d'énergie.
- **Le développement des outils de suivis des consommations et de facturation**, afin de repérer les dérives, optimiser les puissances souscrites et analyser précisément les profils de consommation des équipements de la Ville.
- **Le pilotage de nombreuses démarches volontaristes**, dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique et le prêt de mallettes de mesures, l'animation du Logis 13 Eco pour sensibiliser le grand public, les parcours de transition dans les écoles, ou encore l'animation de la démarche Citergie rebaptisée par l'ADEME « Label Climat Air Energie ».

L'ADAPTATION DE LA VILLE AU RECHAUFFEMENT CLIMATIQUE

La Ville doit s'adapter au nouveau contexte climatique, c'est un aspect désormais incontournable des politiques publiques, en termes d'aménagement urbain, de santé, d'animations…

Ce ne sont pas moins de 1 M€ par an qui sont consacrés à LA LUTTE CONTRE LA CHALEUR.

De grands travaux de végétalisation comme dans les cours d'école de Brossolette ou Pierre et Marie Curie ou encore le parvis du CHU ont d'ores et déjà marqué le territoire et produisent des effets marquants, pour le confort des habitants.

En 2023, la Ville poursuit la déclination de son grand plan, avec notamment :

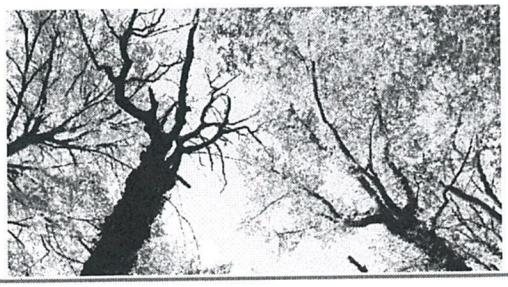
- **La préparation du programme de revégétalisation de la place de la Révolution**, véritable centre névralgique de la Ville, avec une première phase de concertation désormais engagée, pour définir un projet devant aboutir d'ici 2024. Il s'agit d'un projet complexe, devant conjuguer l'architecture de la place, son utilisation commerciale, d'animation, de centralité pour en faire tout au long de l'année un lieu de convivialité et de dynamisme.

- **L'extension de la végétalisation des espaces à d'autres secteurs** : les cours d'écoles de Granvelle et Kergomard, la crèche de Montrapon, le cimetière de Saint-Ferjeux, la place de Coubertin, l'esplanade Jean-Charbonnier à Planoise…avec une étude menée en parallèle sur la valorisation du ruisseau de la Mouillère.

- **La réalisation d'espaces ombragés sur le secteur de Vital'été,** avec 100 K€ de crédits complémentaires.

- **L'offre de « coins de fraîcheur » aux visiteurs de la Citadelle**, en adaptant le site aux aléas climatiques.

- **La poursuite de la campagne de plantation d'arbres à travers l'ensemble des quartiers de la Ville**, avec un objectif de 1 000 arbres chaque hiver, afin non seulement de compenser les abattages d'arbres ayant souffert de maladies ou d'épisodes de sécheresse, mais aussi d'accroître le patrimoine arboré en ville, en favorisant **les espèces locales et favorables à la biodiversité**, avec 140 espèces et variétés différentes d'arbres.



Dans le domaine de la Voirie, compétence de GBM, les requalifications sur le secteur de Besançon intègrent évidemment cette même logique de désimperméabilisation et végétalisation, en améliorant la qualité des revêtements et le confort d'usage pour les modes doux. A titre d'exemple, **la rue Gambetta située dans le secteur République** fera notamment l'objet d'une profonde transformation.

La Ville continuera son engagement dans la lutte contre l'érosion de la biodiversité et la préservation des ressources naturelles : c'est ainsi qu'elle accueillera l'organisation en novembre prochain des 3èmes assises nationales des insectes pollinisateurs, confirmant le positionnement de Besançon au niveau national dans la prise en compte de la préservation des insectes pollinisateurs sauvages.

Par ailleurs, les travaux de construction du Jardin des Sciences, dont la Ville assure la maîtrise d'ouvrage, se poursuivront, pour une ouverture prévue au public en 2024. 1 000 m² de serres et 3 000 m² d'espaces extérieurs seront consacrés à la connaissance, au savoir et à la sensibilisation du plus grand nombre à la biodiversité. **5,2 M€ sont consacrés à cette opération**.

Autre point fort de mobilisation en 2023, l'engagement d'un vaste programme de tri sélectif sur l'espace public. De nouveaux matériaux de collecte seront ainsi installés dans les rues, parcs et jardins. Besançon entend anticiper l'obligation réglementaire (pour 2025) et jouer un rôle moteur dans la collecte des déchets en modifiant durablement les pratiques : **700 K€** seront dédiés à cette opération sur l'année 2023.

Par ailleurs, elle accompagnera et soutiendra fortement l'installation des Points d'Apports Volontaires (PAV), en lien avec GBM, en réalisant les travaux de génie civil préalables pour favoriser la gestion des déchets en collectif, notamment dans le quartier de Planoise.

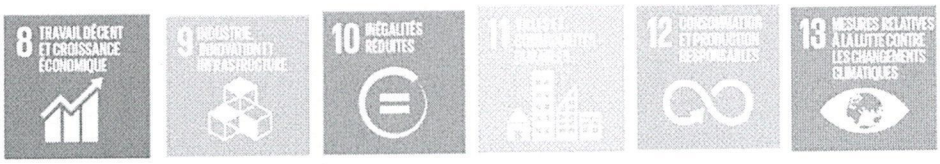
La réflexion engagée par GBM sur une vaste extension du réseau de chaleur au bois constituera également une avancée forte pour l'utilisation des énergies renouvelables, dans un contexte où le bois est également une ressource moins coûteuse que le gaz ou l'électricité.

Reconstruire la Ville dans et sur la Ville

La sobriété passe aussi par une utilisation raisonnée des sols, qui constituent autant de ressources naturelles. Reconstruire la ville dans et sur la ville, est un impératif d'aménagement urbain qui contribue à la sobriété foncière.

Nous prouvons par nos différents projets que cette sobriété est compatible avec un développement dynamique, une croissance en termes d'équipements et d'habitat.

Site emblématique s'il en est, le secteur Saint-Jacques. La Ville a souhaité se saisir de l'opportunité pour mener à bien une véritable opération d'aménagement public en Coeur de Ville, sur un site exceptionnel par son ampleur, sa situation et ses particularités, en intervenant sur un périmètre étendu à l'Arsenal.



L'aménagement désormais confié à la SPL Territoire 25 permettra de maîtriser pleinement la programmation, le calendrier et inscrira résolument ce projet urbain dans la transition écologique et sociale. **15 M€ seront investis sur les prochaines années**. Dans ce cadre, la Ville est en charge des espaces publics, Territoire 25 portant le projet d'aménagement et d'habitat, sans oublier le projet de Grande Bibliothèque porté par GBM et dont le démarrage des travaux devrait intervenir fin 2023. **Une vaste concertation sur le futur projet interviendra courant de l'année**.

La mutation de l'espace urbain met également en valeur les nouveaux usages.

A l'image du projet urbain Grette-Brulard-Polygone, Besançon se transforme et s'adapte aux besoins en organisant des échanges avec les habitants pour construire la Ville de demain. Mettre en avant les espaces verts, proposer des logements durables et abordables, permettre aux citoyens d'habiter en ville, sont autant de sujets importants abordés lors de ces concertations publiques et constituent des préoccupations fortes pour la Ville. **Les travaux de pré-verdissement du site** débutés l'an dernier vont se poursuivre cette année.

Le quartier Vauban poursuit sa transformation sur le site de l'éco-quartier, avec une dernière phase de travaux prévue cette année par l'aménageur. **Le projet des Vaîtes** repensé en 2021, devrait permettre également d'accompagner une nouvelle dynamique, tout en préservant les espaces naturels.

S'agissant de l'aménagement du cimetière de Saint-Claude, près de 250 emplacements supplémentaires au sein du Carré musulman sont livrés en début d'année 2023 pour faire face à une demande en augmentation constante. Des études sont également lancées cimetière de Champ Bruley, afin d'en optimiser et améliorer l'usage, notamment dans le domaine de la gestion des eaux pluviales sur le site existant.

C'est par cette multiplicité d'interventions que la Ville donne le sens, celui de la transformation, au service d'une qualité de vie renforcée et durable.

Le Plan Pluriannuel d'Investissement de la Ville figure en annexe du présent rapport.

Le rapport annuel en matière de Développement Durable dont la délibération du 30/06/2022 est jointe en annexe, est consultable sur le site besancon.fr.

II- LES GRANDS EQUILIBRES DU PROJET DE BUDGET 2023

A. LES PRINCIPAUX CHIFFRES DU PROJET DE BUDGET

Les graphiques ci-dessous montrent de manière synthétique où va notre budget, comment il se répartit en fonctionnement et en investissement, selon les grands domaines d'activités.

Il permet, à ce stade des Orientations Budgétaires d'appréhender les grands équilibres pour 2023.

1. Nos grands domaines d'intervention

La répartition par grands domaines d'intervention permet d'apprécier **la richesse des actions menées par la Ville, tout autant que sa diversité.**

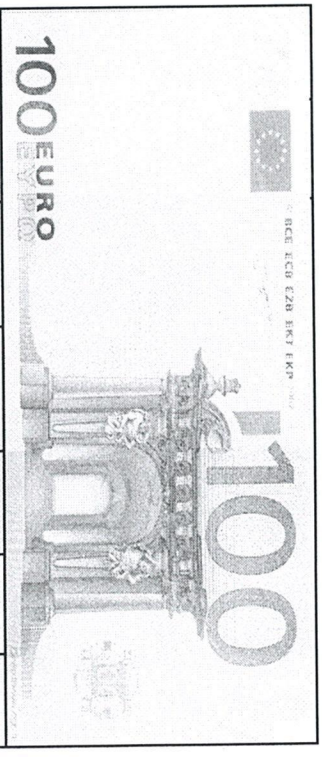
Elle se base sur la répartition par fonction budgétaire (comme le prévoit l'Instruction Budgétaire et Comptable M14, pour les communes de 10 000 habitants et plus, le budget étant assorti d'une présentation croisée par fonction lorsqu'il est voté par nature).

En fonctionnement, un quart des dépenses prévues au projet de BP 2023 concerne **le domaine de l'éducation, des écoles des crèches.**

La **culture et le sport** représentent également **un autre quart de nos dépenses**.

Répartition des dépenses de FONCTIONNEMENT 2023

Education et familles : écoles, périscolaire, restauration scolaire et crèches	25 €
Administration générale / Services supports	15 €
Culture / Musées et Citadelle /bibliothèques	14 €
Social Santé Sécurité Commerce	13 €
Sport et Jeunesse	12 €
Finances (attribution de compensation dépenses imprévues, dette)	11 €
Aménagement Urbain, Espaces verts et espaces publics	10 €

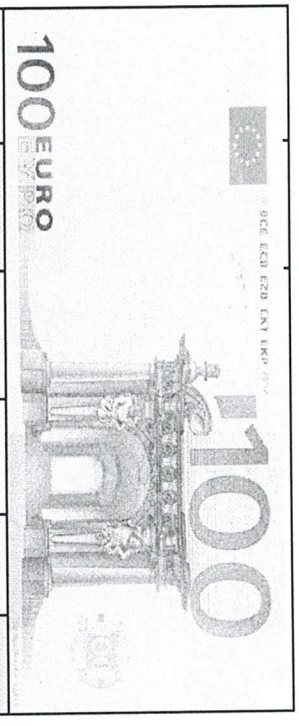


Il faut souligner que s'agissant de la répartition par fonction, les dépenses relatives aux compétences transférées à l'intercommunalité n'apparaissent plus dans leur domaine initial mais dans la fonction Finances au titre des Attributions de Compensation.

Dans le domaine de la Santé et du Social, notons également que s'agissant du budget de la Ville, n'apparaît que la subvention au CCAS, et non l'intégralité du budget de celui-ci.

Répartition des dépenses d'EQUIPEMENT 2023 (hors dette et dépenses imprévues)

Aménagements urbains / lutte contre le réchauffement climatique, environnement et biodiversité	35 €
Education, Jeunesse et Famille	21 €
Services au Public / patrimoine	18 €
Culture	11 €
Sport	9 €
Social Santé Sécurité	6 €



En investissement, pour 2023, la part prépondérante des dépenses d'équipement est consacrée à l'**aménagement urbain** avec des dépenses dans les domaines de la Biodiversité Espaces verts, projets d'urbanisme. Figure également dans cette rubrique l'Attribution de Compensation versée à Grand Besançon Métropole dans le cadre du transfert de compétence de la Voirie.

L'Education, la jeunesse et la famille représentent 21 % des dépenses d'équipement avec notamment des dépenses de travaux sur les équipements scolaires, les crèches, notamment de réhabilitation énergétique.

Les secteurs du **Sport et de la Culture**, avec un rapport de 20 %, tiennent une place importante dans les dépenses d'équipement avec pour le premier une multitude d'interventions dans les différents équipements sportifs (terrains et stades, gymnases, piscines ...) et dans le second, outre des dépenses d'équipement mobilier et de restauration d'œuvres, des travaux importants de rénovation comme celui du Musée de la Résistance et de la Déportation.

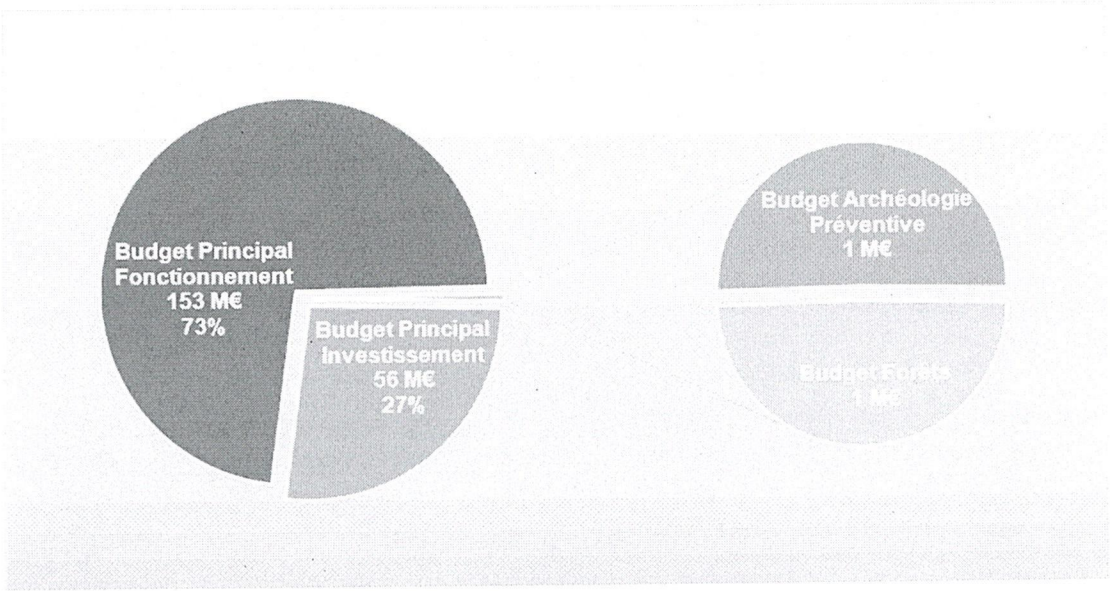
2. La structure du budget 2023

A) LE BUDGET GENERAL

Le budget général de la Ville comprend le budget principal et 5 budgets annexes : Forêts, Archéologie Préventive, Lotissement Montarmots et Zones d'Activités Thomas Edison et Madeleine Brès.

Le projet de Budget primitif 2023, tous budgets confondus, représente près de 212 M€ avec une répartition de 27 % en investissement et 73 % en fonctionnement.

Ce chiffre s'entend hors gestion active de la dette (1 M€), mouvements d'ordre et de reprise.



Les budgets annexes Forêts et Archéologie Préventive représentent 1,2 M€ de dépenses au projet de budget, en stabilité par rapport à 2022.

Le budget Forêts est majoritairement et logiquement constitué de dépenses de fonctionnement (0,5 M€) avec pour plus de la moitié, des charges de personnel. Comme le budget principal, il connaît des hausses liées au contexte. Ce budget est financé notamment par la subvention d'équilibre du budget principal (de l'ordre de 0,2 M€) et des produits de services dont les coupes de bois estimées à 0,4 M€, en hausse.

Le budget Archéologie Préventive, marqué, après une année 2022 de fouilles sur le chantier de la Grande Bibliothèque, par un important travail de post fouilles et la préparation sur le secteur Saint Jacques, qui mobiliseront près de 300 K€ de personnel, prévoit quant à lui, une subvention d'équilibre du budget principal de près de 200 K€ et des recettes du produit de fouilles de 150 K€.

NB : les budgets annexes des 3 zones d'activités et de lotissement intègrent pour leur part, uniquement des mouvements de reprise de la gestion 2022 (restes à réaliser et reprise des résultats).

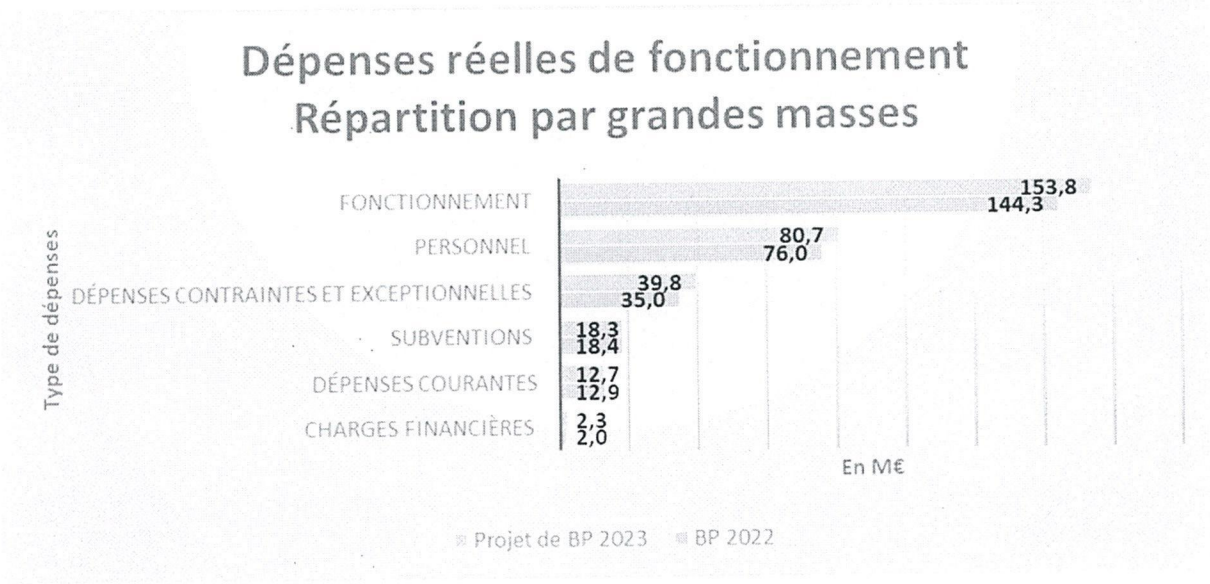
B) LE BUDGET PRINCIPAL

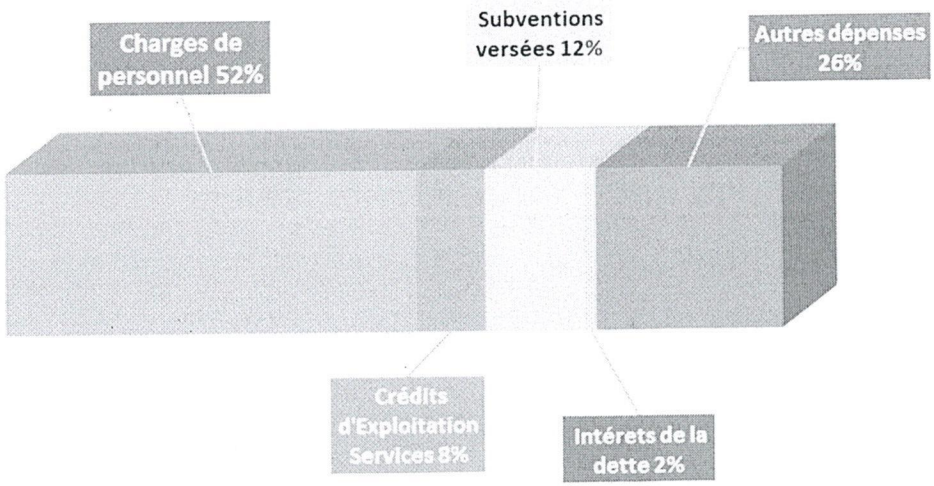
Le projet de Budget primitif 2023 s'élève à ce stade des Orientations Budgétaires à près de 211 M€, contre 200 M€ au BP 2022, soit en dépenses de l'ordre :

=> 154 M€ en fonctionnement
=> 57 M€ en investissement

✓ **En dépenses de fonctionnement :**
Les dépenses réelles s'établissent à près de 154 M€ et augmentent de plus de 9 M€ par rapport au BP 2022, soit +6,5%, cette hausse se répartissant quasiment pour moitié entre celle des dépenses d'énergie (+ 4,2 M€) et les dépenses de personnel (+4,7 M€).

Les dépenses de fonctionnement regroupent : les charges de personnel, les subventions, les crédits contraints, les crédits de services et les intérêts de la dette.





Les frais de personnel (rémunérations et charges) représentent en 2023, comme lors des deux derniers exercices, plus de la moitié des dépenses réelles de fonctionnement. Comparé à 2012 (57 %), ce rapport est en nette baisse en raison des mutualisations et transferts de compétences intervenus avec Grand Besançon Métropole. Avec près de 81 M€, elles augmentent de plus de 6 % par rapport à 2022 en raison principalement de l'impact en année pleine des décisions nationales intervenues l'année dernière (augmentation du point d'indice, relèvement minimum du traitement de la Fonction Publique, revalorisation salariale des catégories B) mais également d'une volonté forte d'accompagnement de la collectivité en soutien au service public et à son attractivité.

Le poste subventions se compose :

- d'une part, de la subvention au CCAS, pour plus de 10 M€, en évolution de + 1,5 % par rapport au BP 2022
- et d'autre part, pour 8,3 M€, les soutiens aux associations et autres partenaires pour leur fonctionnement et leurs actions, ainsi que les manifestations sur le territoire bisontin.

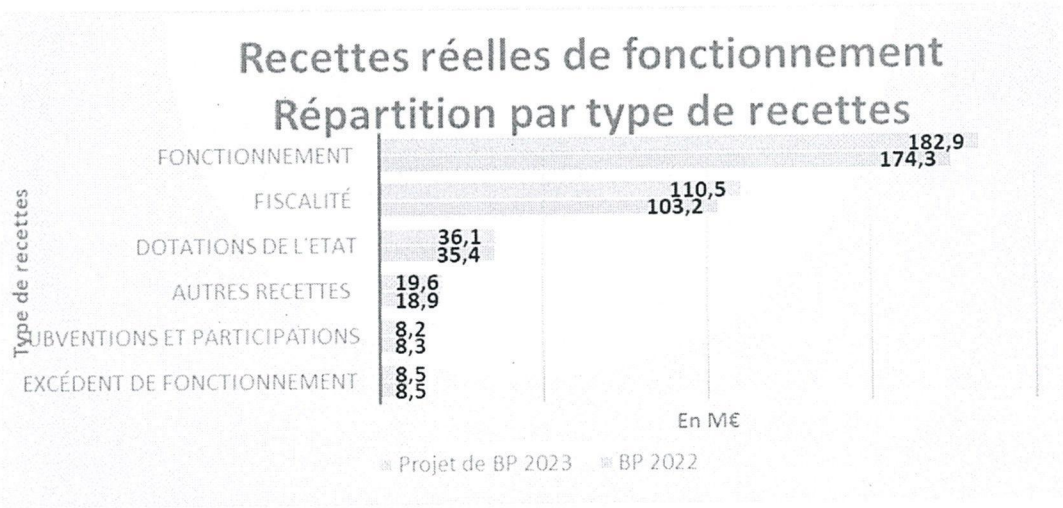
Les crédits d'exploitation des services s'établissent à près de 13 M€ et permettent d'accomplir les missions de services publics de la collectivité soit en direct (achat de fournitures, petit matériel...) soit sous forme de prestations versées aux fournisseurs.

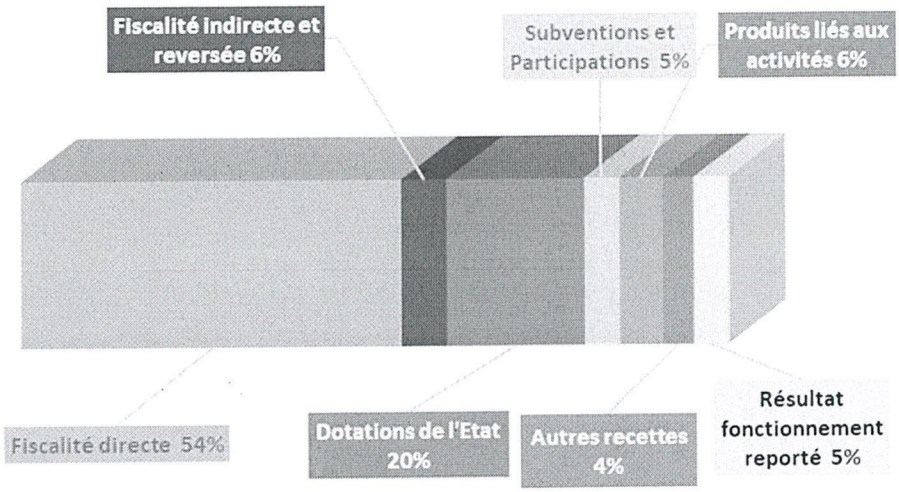
Les autres dépenses sont constituées des dépenses à évolution contrainte et représentent près de 40 M€, soit plus d'un quart de nos dépenses. L'Attribution de Compensation prévisionnelle versée à Grand Besançon Métropole dans le cadre des compétences transférées et des services communs, conformément à la décision de la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées en date du 15 décembre 2022, les dépenses liées à l'énergie et les contributions versées constituent les principaux postes de dépenses.

Les intérêts de la dette représentent moins de 2% des dépenses réelles de fonctionnement.

✓ **<u>En recettes de fonctionnement</u>**

A ce stade des Orientations Budgétaires, **les recettes réelles de fonctionnement s'élèvent à près de 183 M€** et sont en augmentation de 8,6 M€ environ par rapport au BP 2022 (174,3 M€).





En matière de fiscalité, la Ville perçoit :

- **la fiscalité directe avec une nouvelle stabilité des taux proposée pour 2023**. Elle se compose de la taxe foncière des propriétés non bâties et bâties, du coefficient correcteur issu de la suppression de la taxe d'habitation et d'une petite part de taxe d'habitation suite à la réforme fiscale intervenue en 2021 (résidences secondaires et logements vacants).

Le produit prévu est calculé notamment avec une évolution au titre de la revalorisation forfaitaire des bases de + 7,1 % pour les locaux d'habitation (THRS, THLV et TFB) et industriels (uniquement TFB) ;

- **la fiscalité indirecte** avec notamment le produit de la taxe des droits de mutation en légère diminution de BP à BP du fait d'une hypothèse de ralentissement des transactions immobilières lié au contexte économique, en parallèle de la taxe sur les jeux du Casino en progression au vu des réalisations 2022 ...,
- **la fiscalité reversée** par Grand Besançon Métropole : Dotation de Solidarité Communautaire et la recette de FPIC, prévue par prudence et comme au BP 2022 avec l'hypothèse d'une sortie de l'éligibilité du territoire à ce fonds. A ce titre, comme le prévoit la Loi de Finances pour 2023, cette recette est prévue à hauteur de 90 % du montant perçu en 2022.

Les « Dotations de l'Etat » représentent 20% de nos recettes de fonctionnement. Sa principale composante est la Dotation Globale de Fonctionnement, pour près de 32 M€, avec à noter une nouvelle hausse de la Dotation de Solidarité Urbaine (prévue à +5%):

Les subventions et participations sont en stagnation de BP à BP. Elles proviennent principalement de la Caisse d'Allocations Familiales, de l'Etat ou encore de GBM, par exemple pour la Citadelle.

Les autres recettes comprennent principalement :

- les ventes de produits, prestations de services avec les produits liés aux activités,
- les mises à disposition de moyens humains et remboursement de frais par d'autres collectivités et organismes,
- les revenus des immeubles provenant des locations de locaux, salles...
- les redevances des fermiers et concessionnaires prévues dans le cadre des différentes délégations de service public (Casino, crématorium...).

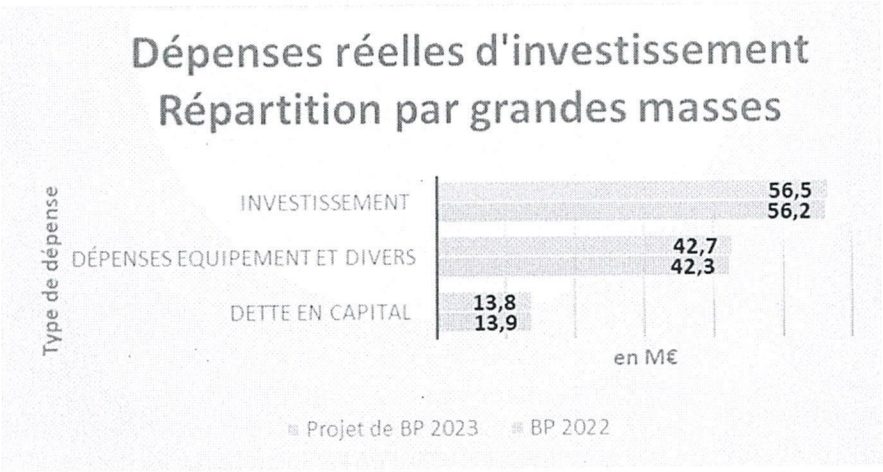
Le résultat de fonctionnement de l'exercice écoulé est repris par anticipation au projet de BP 2023 après affectation à la couverture du déficit des restes à réaliser. Il est prévu en légère baisse par rapport à 2022.

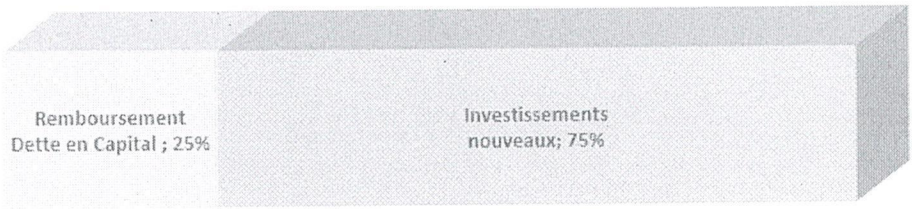
L'épargne brute est prévue en baisse de l'ordre de 800 K€, du fait des hausses fortes de dépenses, non compensées intégralement par le dynamisme des recettes. Cette baisse est toutefois soutenable dans le cadre de la situation financière de la Ville, et permet de confirmer le niveau élevé d'investissement.

✓ **<u>En dépenses d'investissement</u> :**

Les dépenses réelles d'investissement s'établissent au BP 2023 à 56,45 M€ avec :

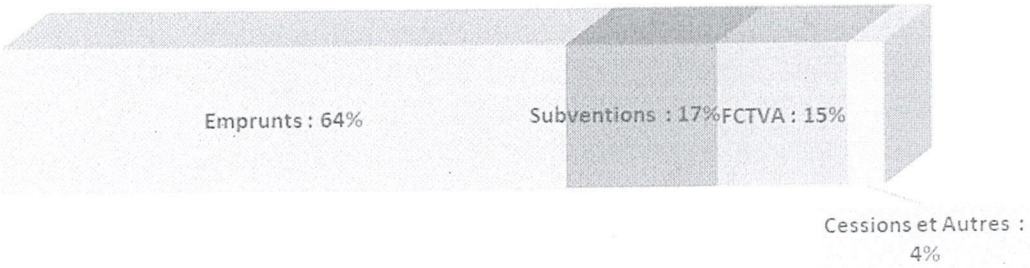
- **42,5 M€ de dépenses d'équipement, en hausse de 300 K€ par rapport à 2022 ;**
- **0,2 M€ d'autres dépenses d'investissement** (remboursement de taxe d'aménagement pour permis annulés ou transférés) ;
- **13,8 M€ de remboursement de dette en capital.**





✓ **<u>En recettes d'investissement</u> :**

Les recettes réelles d'investissement s'élèvent à plus de 27 M€ hors épargne (=autofinancement) et se décomposent comme suit :

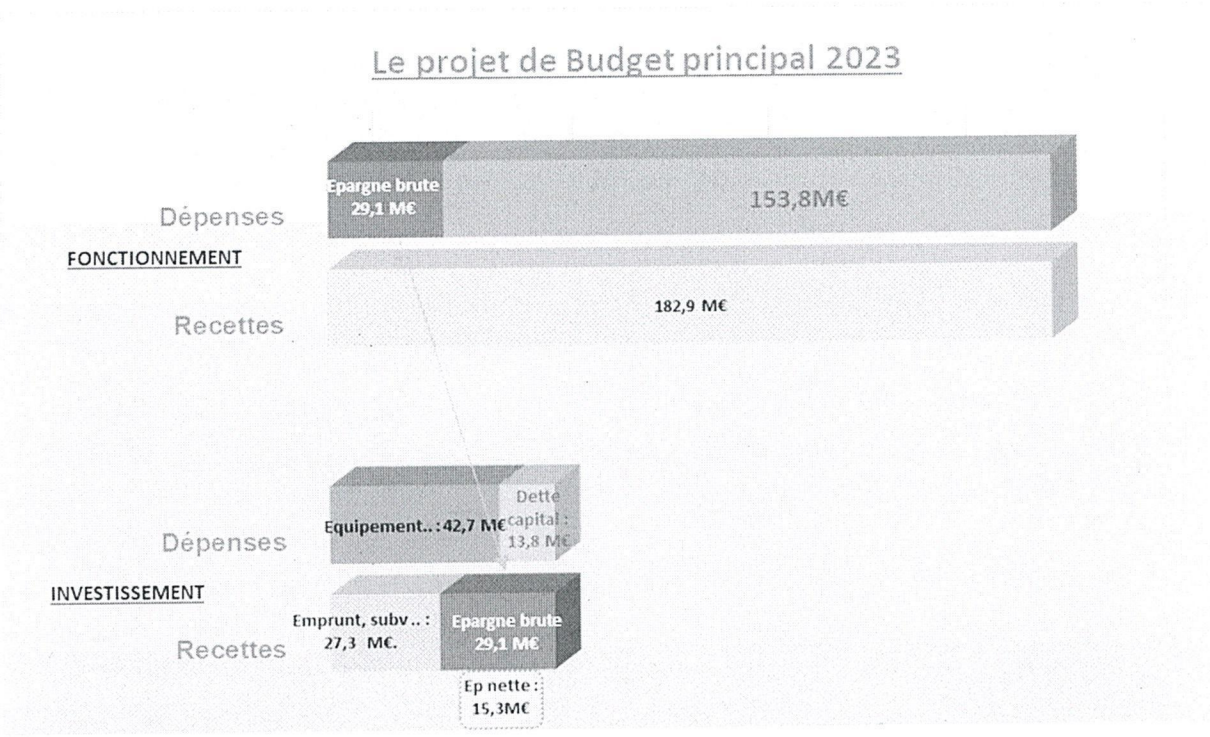


Le recours à l'emprunt avec près de 64 % constitue la principale recette d'investissement et source de financement des dépenses d'équipement. Il est en légère hausse par rapport 2022.

Les subventions notifiées de nos partenaires (Etat, Région, Département, Grand Besançon Métropole…) représentent au projet de budget 2023 17% de nos recettes d'investissement.
Le FCTVA est en augmentation par rapport à 2022 au vu des réalisations des dépenses d'équipement.

La prévision du BP 2022 de taxe d'aménagement est reconduite en 2023, le produit des cessions des immobilisations étant en légère augmentation du fait du schéma d'optimisation du patrimoine.

Le projet de Budget 2023 à ce stade des Orientations Budgétaires peut donc être présenté comme suit :



B. LA STRATEGIE D'EMPRUNT ET D'ENDETTEMENT

Ce point complet en matière de dette est une obligation dans le cadre du Débat d'Orientations Budgétaires.

Obligation toutefois évidente dans la logique de transparence qui est la nôtre, quand on sait que la dette, réservée pour les collectivités locales à l'investissement, et qui permet de lisser le coût des équipements sur les générations qui les utiliseront, engage la Ville sur les années futures.

La Ville a une dette modérée et sécurisée, ce qui est un vrai atout pour son avenir, d'autant plus dans un contexte de remontée des taux et dans une période où l'investissement est plus essentiel que jamais, avec des besoins structurants pour répondre aux enjeux de services et de proximité, tout autant que d'attractivité, mais aussi pour faire face à la « dette grise », cette dette engendrée par le manque d'entretien ou d'intervention par le passé.

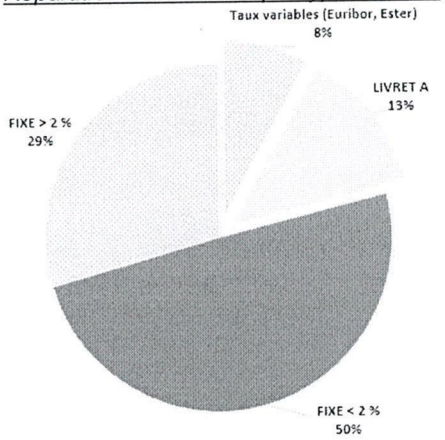
1. Une dette saine et sécurisée

La structure de la dette de la Ville est totalement sécurisée avec l'intégralité de l'encours classé en catégorie 1A, soit la catégorie la plus sûre.

L'encours de dette du budget principal s'établit à 110,3 M€ au 01/01/2023, avec une répartition équilibrée entre taux fixes qui protègent la collectivité de la volatilité des marchés, et taux variables qui permettent d'apporter une plus grande souplesse dans la gestion de la dette et prêts revolving, permettant d'ajuster le niveau de la trésorerie (ce type de prêt n'étant plus proposé aujourd'hui).

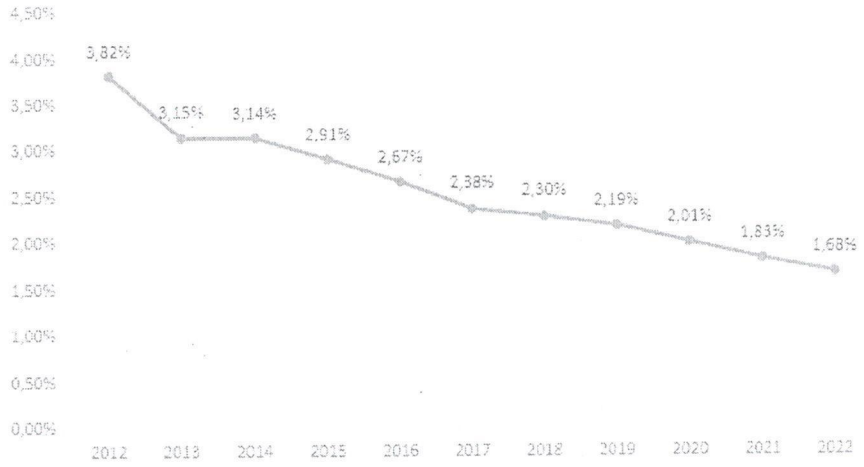
La moitié de l'encours (54,6 M€) est constituée de taux fixes inférieurs à 2%.

Répartition de l'encours par type de taux



Le taux moyen pondéré de la dette apparaît par ailleurs peu élevé à fin 2022 (1,68 %) et en baisse continue depuis 10 ans, avec l'effet cumulé d'un contexte de taux fixes bas et les opérations d'optimisation de la dette réalisées. Il devrait toutefois logiquement remonter en 2023.

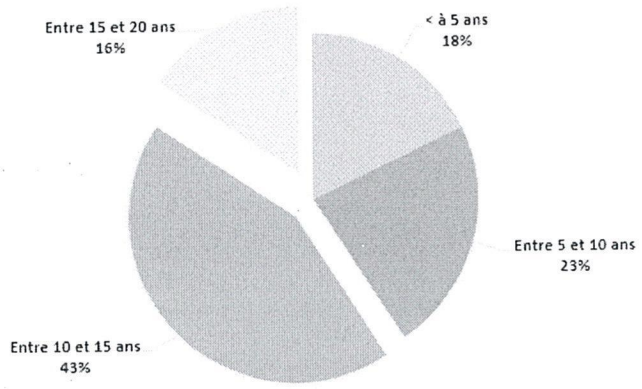
Evolution du taux moyen pondéré de la dette (budget principal)



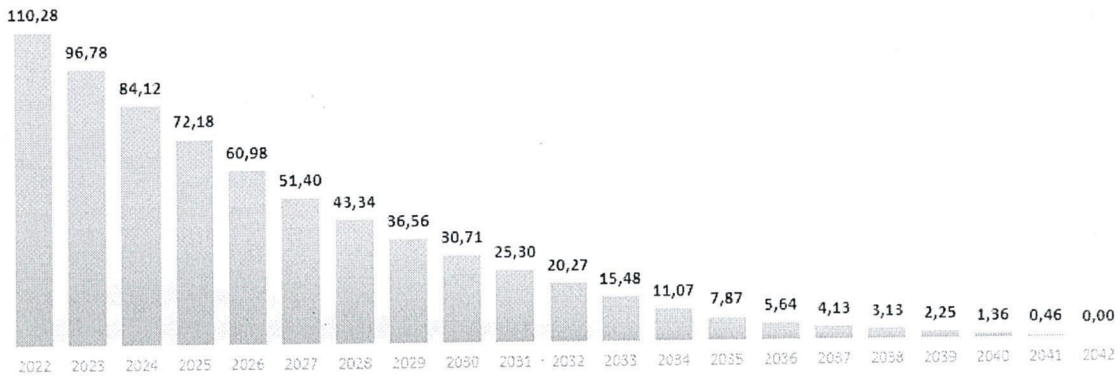
L'encours de dette par habitant fin 2022 s'établit à 910 € par habitant, contre 1019 € par habitant en 2021 (dernières données connues) pour la moyenne de la strate (27 villes de France métropolitaine de 100 000 à 300 000 habitants hors villes en métropole de Lille, Lyon, Marseille et Paris).

Enfin, 41 % de l'encours de la dette existante arrivera à extinction sous une échéance inférieure à 10 ans.

Répartition de l'encours selon la durée résiduelle de remboursement



Extinction de l'encours de dette existant au 31/12/2022 (en M€)



2. Une approche éco-responsable et dynamique de la dette

Les délégations du Conseil municipal à l'exécutif en matière d'actes de gestion de la dette, qui permettent d'assurer la réactivité nécessaire pour une gestion active de la dette, font l'objet d'une délibération annuelle spécifique en décembre et sont systématiquement complétées de rendus-compte détaillés en Conseil municipal.

Dans ce cadre, les autorisations données portent sur la contractualisation de prêts ne comportant pas de risques.

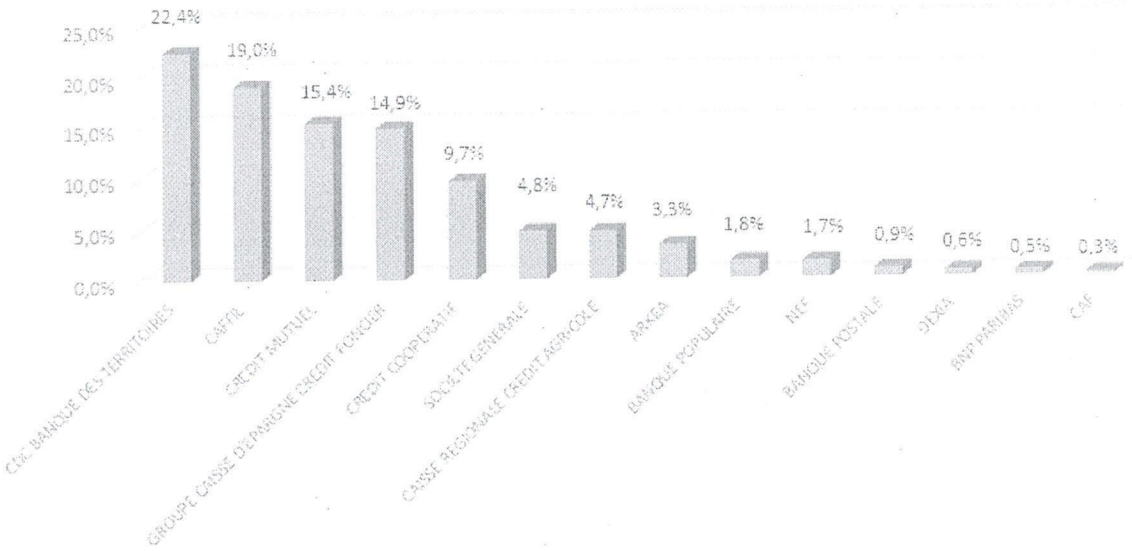
Le recours à l'emprunt n'est pas soumis au Code de la commande publique. Les contrats sont ainsi exonérés du respect des règles de passation et d'exécution applicables aux marchés publics (mise en concurrence, publicité, etc.). Les emprunts sont donc des contrats de droit privé et peuvent, à ce titre, être souscrits librement par la collectivité, dans la limite toutefois de ce qu'autorise la règlementation et en particulier la circulaire du 25 juin 2010 encadrant les types de produits pouvant être contractualisés.

La Ville applique cette mise en concurrence par une consultation systématique et large de l'ensemble des établissements bancaires, sur la base d'un cahier des charges neutre permettant un traitement égalitaire des offres déposées.

Depuis 2021, la Ville a complété sa procédure de consultation avec la mise en place d'une grille d'analyse relative aux actions en matière Environnementale, Climatique et Sociale des établissements bancaires, en lien avec le Schéma de Promotion des Achats Socialement et Ecologiquement Responsables (SPASER).
Cette grille constitue un outil supplémentaire d'aide à la décision, avec une analyse allant au-delà de la seule performance financière des offres, et permet également, le cas échéant, de départager deux offres équivalentes.
Beaucoup de collectivités se sont d'ailleurs emparées en 2022 de cet outil innovant.

L'encours de dette du budget principal est diversifié en termes d'établissements prêteurs, qui s'élèvent au nombre de 14.

Répartition de l'encours par établissements bancaires



La Ville s'est rendettée en 2022 de 1,4 M€, avec une mobilisation d'emprunt de 15,1 M€ répartis comme suit :

- 2 100 000 € auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations - Banque des territoires sur une durée de 15 ans au taux fixe de 0,62 % trimestriel (rénovation énergétique des écoles).
- 2 000 000 € auprès de la Banque Populaire sur une durée de 15 ans au taux fixe de 1,20 % trimestriel.
- 5 000 000 € auprès du Crédit Mutuel sur une durée de 20 ans au taux fixe de 1,15 % trimestriel.
- 5 000 000 € auprès du Crédit Mutuel sur une durée de 20 ans au taux fixe de 2,60 % trimestriel.
- 1 000 000 € auprès de la Banque Postale sur 15 ans indexé sur Euribor 3 mois + 0,51 % (prêt vert Rénovation énergétique école élémentaire Viotte)

L'ensemble de ces prêts permettent de lutter contre la dette sociale et climatique en permettant la réalisation de projets de transition écologique sur nos territoires.

3. Les perspectives pour 2023

L'accès au crédit s'est complexifié en 2022, avec une hausse des taux fixes et une raréfaction des offres des établissements bancaires, cette dernière n'ayant cependant pas touché la Ville da façon très significative, du fait d'un contexte international inflationniste consécutif à la reprise de l'activité après la pandémie et la guerre en Ukraine.

En effet, les taux auxquels les banques se financent auprès des banques centrales sont restés bas durant les années qui ont suivi la crise financière de 2008 afin de favoriser la croissance dans une situation d'inflation maîtrisée.
Avec le retour d'une inflation importante, les banques centrales ont adapté leur stratégie (avec un objectif de retour à une inflation de 2 % pour la BCE), ce qui a engendré une hausse des taux fixes sur le marché des prêts.

Concernant le Livret A, son taux est passé de 0,50 % en 2021 à 2 % en août 2022, soit son niveau le plus élevé depuis 10 ans. Le Gouverneur de la Banque de France a confirmé l'augmentation à venir de son taux au 1er février 2023, à 3 %.

Cette augmentation s'est par ailleurs accompagnée d'une raréfaction des offres bancaires avec la problématique du taux d'usure, soit le taux maximal (intégrant la marge et les coûts associés tels les frais de gestion) auquel un prêt peut être accordé, et qui est fixé trimestriellement par la Banque de France.
Pour exemple, le taux d'usure pour un prêt à taux fixe d'une durée de 20 ans s'établissait à 3,45% au dernier trimestre 2022, alors qu'un emprunt de cette durée était coté fin décembre à 3,06 % hors marges bancaires (estimées entre 0,50 % et 1,30 %).

Ce plafonnement des taux a imposé aux banques de limiter leurs marges bancaires, et ont conduit certaines d'entre elles à ne pas proposer d'offres à taux fixe.

Au regard de ce contexte, les nouveaux emprunts qui seront contractualisés en 2023 pourraient être impactés par la hausse des taux, même si les offres de nos partenaires bancaires restent nombreuses et diversifiées à ce stade, preuve de la solidité financière de la Ville tout autant que de son rôle moteur dans le paysage local.

Au projet de budget 2023, le remboursement en capital de la dette est prévu à 13,8 M€, l'emprunt prévisionnel d'équilibre étant quant à lui estimé à 17,4 M€, légèrement supérieur au budget 2022 : ce montant étant ajusté en fonction des besoins en termes de réalisations, la Ville se rendetterait au maximum à hauteur de 3,6 M€, après un désendettement de 13 M€ entre 2015 et 2022.

La politique en matière de dette est donc en cohérence avec les valeurs et les orientations transversales portées par l'équipe municipale de transparence, concertation, maîtrise et responsabilité pour l'avenir.

****

Le Conseil Municipal a débattu des Orientations Budgétaires 2023.

A l'unanimité, le Conseil Municipal prend acte de la tenue de ce débat par une délibération spécifique, de l'existence d'un rapport détaillé et d'annexes spécifiques concernant l'évolution des dépenses de personnel, les effectifs, le rapport annuel de Développement Durable, et le rapport concernant la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

Rapport adopté à l'unanimité
Pour : 54 Contre : 0 Abstention*: 0 Conseiller intéressé : 0

*Le sens du vote des élus ne prenant pas part au vote est considéré comme une abstention.

La présente délibération peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif de Besançon dans les deux mois suivant sa publicité.

La Secrétaire de séance,

Frédérique BAEHR,
Conseillère Municipale Déléguée

Pour extrait conforme,
La Maire,

Anne VIGNOT

Annexe 1 : le Plan Pluriannuel d'Investissement 2023-2028

Dans ce cadre, **concernant le budget principal**, l'ensemble des grands projets décrits ci-avant sont présentés par grandes orientations dans le Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI).

Pour mémoire, le PPI permet de visualiser jusqu'en 2028 les grands projets d'investissement de la Ville (hors enveloppes dédiées aux travaux de proximité-tranches annuelles).

Document révisable et actualisable, le PPI est un instrument de pilotage ajusté annuellement pour prendre en compte les résultats d'appels d'offre, le planning de réalisation des opérations, les résultats des études, mais aussi les choix de programmation, en adéquation avec les capacités budgétaires de la Ville.

Les montants estimatifs ci-dessous correspondent à l'inscription de crédits de paiement en investissement (qui peuvent être en décalage annuel avec le calendrier de livraison des opérations). Les dépenses prévisionnelles indiquées s'entendent brutes (les recettes correspondantes n'étant pas déduites), TDC (Toutes Dépenses Confondues).

		2023	2024	2025	2026	2027	2028
MUSEE DE LA RESISTANCE ET DE LA DEPORTATION	2,1 M€						
BOUTIQUE JEANNE ANTIDE	0,3 M€						
NOUVEAU TERRAIN SYNTHETIQUE - COMPLEXE SPORTIF DE VELOTTE	0,8 M€						
DEVELOPPEMENT TRI SELECTIF	0,7 M€						
SECTEUR PRES DE VAUX - RENOVATION BATIMENT CATHEDRALE	2,2 M€						
JARDIN DES SCIENCES	2,1 M€						
MAISON DES FEMMES	1,6 M€						
DECONSTRUCTION PASSERELLE PRES DE VAUX (J. ABISSE)	0,5 M€						
GRETTE - BRULARD - POLYGONE - AMENAGEMENTS	0,2 M€						
QUARTIER VAUBAN	0,3 M€						
PARTICIPATIONS / ETUDES PREALABLES AUX OPERATIONS D'URBANISME	0,2 M€						
NOUVELLE CRECHE - SITE DE VIOTTE NORD	2,5 M€						
POLE TERTIAIRE VIOTTE - SECTEUR SUD *(subventions d'équipement)*	0,8 M€						
RENOUVELLEMENT DES HORODATEURS	0,4 M€						
PLAN RENOVATION ECOLES ET CRECHES	48,8 M€						
TRAVAUX D'ECONOMIES D'ENERGIE	5,9 M€						
PLAN LUTTE ILOTS CHALEUR	6 M€						
EXTENSION CAPACITE RESTAURATION SCOLAIRE ET PLAN SANITAIRE RESTAURATION SCOLAIRE	5,3 M€						
NPRU GRETTE - ACQUISITIONS ET AMENAGEMENTS D'ENSEMBLE	0,2 M€						
OPAH - RU (acquisitions, travaux de restaurations immobilières et aides incitatives)	4 M€						
NPRU PLANOISE - EQUIPEMENTS PUBLICS DE PROXIMITE	0,6 M€						
NPRU PLANOISE - NOUVEAU POLE SPORTIF DIDEROT	10,5 M€						
NPRU PLANOISE - RESIDENTIALISATION DE LOGEMENTS *(subventions d'équipement)*	0,6 M€						
NPRU PLANOISE - ACQUISITIONS ET AMENAGEMENTS D'ENSEMBLE	10,3 M€						
BUDGET PARTICIPATIF INVESTISSEMENT	1,5 M€						

		2023	2024	2025	2026	2027	2028
EGLISE SAINT-PIERRE	3,8 M€						
CONSERVATION ET MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE VAUBAN	4,5 M€						
SECTEUR SAINT-JACQUES / ARSENAL	15 M€						
EXTENSION CIMETIERES *(fonds de concours GBM)*	3,8 M€						
SOUTIEN A L'EQUIPEMENT DES ETABLISSEMENTS CULTURELS (*subventions d'équipement*)	0,9 M€						
SOUTIEN AU SYNDICAT MIXTE DE MICROPOLIS *(subventions d'équipement)*	0,2 M€						
SOUTIEN A L'EQUIPEMENT DES STRUCTURES ASSOCIATIVES DE QUARTIER *(subventions d'équipement)*	0,1 M€						
MUTUALISATION DES DIRECTIONS VILLE/GBM *(subvention d'équipement)*	3,8 M€						
CREATIONS / REQUALIFICATIONS VOIRIE *(fonds de concours GBM)*	2,9 M€						
NPRU PLANOISE - REQUALIFICATION VOIRIE *(fonds de concours GBM)*	1,3 M€						
AMENAGEMENTS SECTEUR VAITES	5,9 M€						
SECTEUR VAITES - GROUPE SCOLAIRE	10 M€						
SECTEUR PRES DE VAUX - INSTALLATION ARCHIVES	1,6 M€						
SECTEUR PRES DE VAUX - PORTAGES ET ACQUISITIONS	1,4 M€						
NOUVEAUX EQUIPEMENTS PLACE DES LUMIERES	2,4 M€						
RENOVATION KURSAAL	0,2 M€						
RENOVATION LOCAUX CAEM	2,5 M€						
CENTRE INTERNATIONAL DE SEJOUR	0,6 M€						
MAISON COLETTE	1,5 M€						
ZAC HAUTS DU CHAZAL - POLE SANTE - EXTENSION SECTEUR NORD-EST *(subventions d'équipement)*	0,5 M€						

Annexe 2

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

1 Au titre du dernier exercice connu : 2022

1.1 Structure des effectifs

Les effectifs sur emplois permanents de la Ville de Besançon se décomposent comme suit :

Filière	Emplois ouverts au 01/01/2023	ETP 2022
Emplois Fonctionnels	1	1,00
Filière administrative	236	212,87
Filière animation	466	187,59
Filière culturelle	175	167,51
Filière médico-sociale	147	124,81
Filière Médico-Technique	3	2,81
Filière Sécurité (Police Municipale)	70	55,65
Filière Sociale	139	135,62
Filière sportive	27	25,34
Filière technique	740	708,77
Sous-total Budget Principal	**2 004**	**1 621,97**
Filière culturelle	3	3,00
Sous-total BA Archéologie préventive	**3**	**3,00**
Filière technique	7	5,67
Sous-total BA Forêts	**7**	**5,67**
ENSEMBLE DES BUDGETS	**2 014**	**1630,64**

Ont été retirés de la Liste des Emplois Permanents au 01/01/2023 les 11 emplois d'assistantes maternelles ouverts au 31/12/2022. En effet, en raison du caractère spécifique de leur activité, les assistantes maternelles sont soumises à un statut complexe qui emprunte à plusieurs réglementations. Pouvant bénéficier d'un CDI en conformité avec le code du travail, ces emplois n'ont pas à figurer dans la Liste des Emplois Permanents.

1.2 Dépenses de personnel

1.2.1 Traitement indiciaire

	2019	2020	2021	2022
01 - BUDGET PRINCIPAL	38 495 k€	38 745 k€	40 862 k€	43 126 k€
06 - FORET	144 k€	153 k€	143 k€	144 k€
12 - ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	107 k€	113 k€	87 k€	151 k€
Ensemble des budgets	**38 746 k€**	**39 010 k€**	**41 092 k€**	**43 421 k€**

La forte augmentation du traitement indiciaire s'explique notamment par les mesures nationales de fin 2021 et de 2022 (Relèvement de l'indice minimum de traitement de la Fonction Publique, augmentation de la valeur du point d'indice, etc.)

1.2.2 Nouvelle bonification Indiciaire

	2019	2020	2021	2022
01 - BUDGET PRINCIPAL	522 k€	521 k€	527 k€	534 k€
06 - FORET	1 k€	1 k€	1 k€	1 k€
Ensemble des budgets	**523 k€**	**522 k€**	**528 k€**	**535 k€**

1.2.3 Régimes indemnitaires

	2019	2020	2021	2022
01 - BUDGET PRINCIPAL	6 669 k€	7 267 k€	7 387 k€	7 631 k€
06 - FORET	27 k€	30 k€	28 k€	27 k€
12 - ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	20 k€	26 k€	14 k€	24 k€
Ensemble des budgets	**6 717 k€**	**7 323 k€**	**7 429 k€**	**7 683 k€**

1.2.4 Supplément familial de traitement

	2019	2020	2021	2022
01 - BUDGET PRINCIPAL	558 k€	549 k€	548 k€	561 k€
06 - FORET	4 k€	4 k€	4 k€	4 k€
Ensemble des budgets	**562 k€**	**554 k€**	**552 k€**	**565 k€**

1.2.5 Heures supplémentaires rémunérées

Le tableau ci-dessous présente les dépenses liées aux heures supplémentaires et complémentaires rémunérées ainsi qu'aux astreintes, au travail de nuit, du dimanche ou de jours fériés :

	2019	2020	2021	2022
01 - BUDGET PRINCIPAL	1 334 k€	987 k€	1 019 k€	1 238 k€
06 - FORET	9 k€	5 k€	2 k€	2 k€
Ensemble des budgets	**1 344 k€**	**991 k€**	**1 021 k€**	**1 240 k€**

Les variations de la rémunération du temps de travail supplémentaire reposent principalement sur le festival Grandes Heures Natures qui s'est tenu en 2019, annulé en 2020, et reconduit en 2021 dans un format différent du fait de la crise sanitaire.

1.2.6 Avantages en nature

	2019	**2020**	**2021**	**2022**
Avantage en nature logement	53 431 €	49 226 €	48 605 €	55 642 €
Avantage en nature repas	87 660 €	74 733 €	94 186 €	96 527 €
Avantage véhicule	3 410 €	1 996 €		

L'avantage en nature véhicule s'est achevé courant 2020.

1.2.7 Participations employeur

Le tableau ci-dessous présente les participations employeur relatives à l'Indemnité Kilométrique Vélo, et aux frais de transport et de prévoyance des agents :

	2019	2020	2021	2022
01 - BUDGET PRINCIPAL	152 k€	150 k€	168 k€	193 k€
06 - FORET	0 k€	1 k€	1 k€	1 k€
12 - ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	1 k€	0 k€	0 k€	0 k€
Ensemble des budgets	**153 k€**	**151 k€**	**169 k€**	**194 k€**

1.2.8 Réduction de dépenses

Les réductions de dépenses relèvent principalement des retenues pour absences non rémunérées et des jours de carence :

	2019	2020	2021	2022
01 - BUDGET PRINCIPAL	- 220 k€	- 204 k€	- 184 k€	- 253 k€
06 - FORET	0 k€	0 k€	0 k€	0 k€
12 - ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	0 k€	0 k€	0 k€	0 k€
Ensemble des budgets	**- 220 k€**	**- 204 k€**	**- 184 k€**	**- 253 k€**

1.3 Durée effective du travail dans la collectivité

Conformément à la Loi de Transformation de la Fonction Publique du 6 août 2019 qui abroge, entre autres, les régimes dérogatoires accordés jusqu'alors aux collectivités territoriales, le décompte du temps de travail est réalisé sur une base annuelle de travail effectif 1607 heures. 1600 heures + 7 heures au titre de la journée de solidarité, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées.
Un nouveau protocole du temps de travail, unique pour les 3 entités Ville, CCAS et GBM, a été délibéré en juin 2021 et mis en œuvre au 1er janvier 2022.

Le régime horaire le plus répandu dans les 3 collectivités est de 36h20 par semaine, soit 7h16 par jour.

- Les agents des catégories B et C peuvent opter de les répartir sur 5 journées, sur 9 demi-journées ou encore sur 9 journées par quinzaine (32h20 sur 4 jours / 40h20 sur 5 jours). Le temps de travail journalier est alors de 8h04.
- Les agents de catégorie A peuvent bénéficier jusqu'à 15 jours de RTT, à condition de réaliser l'équivalent de 109 heures de travail en plus des 1607 heures annuelles. Ces jours de RTT sont accordés par pallier de 7h16.
- Il existe également des cycles de travail annualisés.

Conformément aux dispositions législatives, une partie des agents bénéficient d'une reconnaissance de la pénibilité de leur mission avec l'intégration d'une sujétion ad hoc leur permettant de bénéficier de deux jours de RTT supplémentaires par an.

2 Evolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour le projet de Budget Primitif 2023 – Budget principal

Le projet de Budget Primitif 2023 prend en compte l'impact :

- Des créations d'emplois délibérées en 2022 en l'état actuel des connaissances sur les procédures de recrutement,
- Des mesures nationales connues applicables en 2022 et 2023
- De mesures et de décisions locales pour 2023
- D'autres évolutions

2.1 Créations d'emplois délibérées en 2022

Intitulé de la délibération	Conseil	Créat.	Suppr.	Balance
Actualisation de la liste des emplois permanents - Création de deux emplois d'adjoint technique (couvreurs) au sein du Département Architecture et Bâtiments et création de 8 emplois d'auxiliaire de puériculture au sein de la Direction de la Petite Enfance	Séance du 27 janvier 2022	10		10
Actualisation de la liste des emplois permanents - Création de 22 emplois *Direction Citadelle Patrimoine Mondial : +2* *Direction Biodiversité et Espaces Verts : +1* *Direction Prévention des Risques Urbains : +2* *Direction Education : +17*	Séance du 07 avril 2022	22		22
Actualisation de la liste des emplois permanents *Création d'un emploi d'adjoint administratif et suppression d'un emploi d'agent de maîtrise à la Direction de la Biodiversité et des Espaces Verts* *Création de 3 emplois d'auxiliaire de puériculture et suppression de 3 emplois d'Assistante Maternelle à la Direction de la Petite Enfance*	Séance du 29 septembre 2022	4	-4	0
Actualisation de la liste des emplois permanents - Création de deux emplois d'adjoint territorial d'animation (animateur périscolaire en charge d'enfants à besoins particuliers) à la Direction de l'Education	Séance du 8 décembre 2022	2		2
TOTAL BUDGET PRINCIPAL		**38**	**-4**	**34**

2.2 Des mesures nationales connues applicables en 2022 et 2023

	Impact BP23
Effet report du relèvement minimum de traitement de la FP au 1er mai 2022 *→ Décret n° 2022-586 du 20 avril 2022 portant relèvement du minimum de traitement dans la fonction publique*	+137 k€
Effet report de la revalorisation du SMIC au 1er aout 2022 *→ Arrêté du 29 juillet 2022 relatif au relèvement du salaire minimum de croissance*	+6 k€
Effet report de l'augmentation de la valeur du point d'indice (+3,5%) *→Décret n° 2022-994 du 7 juillet 2022 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation*	+1 135 k€
Effet report de la revalorisation de la catégorie B *→ Décret n° 2022-1200 du 31 août 2022 modifiant l'organisation des carrières des fonctionnaires de la catégorie B de la fonction publique territoriale* *→Décret n° 2022-1201 du 31 août 2022 modifiant les dispositions indiciaires applicables aux fonctionnaires de catégorie B de la fonction publique territoriale*	+50 k€
Augmentation de la cotisation CNFPT de 0,05% à 0,10% pour financer le BA Formation des apprentis	+22 k€
Effet report du relèvement minimum de traitement de la FP au 1er janvier 2023 *→ Décret n° 2022-1615 du 22 décembre 2022 portant relèvement du minimum de traitement dans la fonction publique*	+52 k€
Ensemble des mesures nationales pour le Budget principal	**+1 402 k€**

2.3 Mesures et décisions locales

	Impact BP23
Avancements et promotions (Glissement Vieillesse Technicité) • Avancement d'échelon (dont effet report) • Avancements de grade • Promotions interne	+639 k€

2.4 Autres évolutions

	Impact BP23

Mesures locales
• Le recrutement temporaire d'un vétérinaire supplémentaire à la Citadelle (+60k€)
• Le passage des emplois d'animateur périscolaire référent à 60% (+100k€)
• Heures supplémentaires pour les projets pédagogiques animés par les animateurs périscolaires (+100k€)
• Augmentation des capacités de la restauration scolaire (+70k€)
• Création de deux emplois permanents de jardinier par internalisation de prestations de service (+80 k€)
• Effets cumulés (+400k€) :
  ○ de la prospective des créations d'emploi / recalibrages pour 2023,
  ○ de l'indemnité de sujétion (en remplacement des primes insalubrité)
  ○ de diverses revalorisations (ex : groupe de fonctions C11)
	+810 k€

MAIRIE DE BESANÇON

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE – DÉPARTEMENT DU DOUBS

RECU EN PREFECTURE
Le 05 juillet 2022
VIA DOTELEC - S2LOW
025-212500565-20220630-D006874I0-DE

EXTRAIT DU REGISTRE

des Délibérations du Conseil Municipal

Séance du 30 juin 2022

Le Conseil Municipal, convoqué le 23 juin 2022, s'est réuni à l'hôtel de Ville de Besançon en présentiel

Conseillers Municipaux en exercice : 55

Présidence de Mme Anne VIGNOT, Maire

Étaient présents : Mme Elise AEBISCHER, M. Hasni ALEM, M. Guillaume BAILLY (à compter de la question n° 7), Mme Anne BENEDETTO, M. Kévin BERTAGNOLI, M. Nicolas BODIN, M. François BOUSSO, Mme Nathalie BOUVET, Mme Fabienne BRAUCHLI, Mme Claudine CAULET, Mme Aline CHASSAGNE, Mme Annaïck CHAUVET, M. Sébastien COUDRY, M. Philippe CREMER, M. Benoît CYPRIANI, M. Cyril DEVESA, Mme Marie ETEVENARD, M. Ludovic FAGAUT, Mme Lorine GAGLIOLO, M. Abdel GHEZALI, M. Olivier GRIMAITRE, Mme Valérie HALLER, M. Damien HUGUET, M. Jean-Emmanuel LAFARGE, M. Aurélien LAROPPE (à compter de la question n° 11), Mme Myriam LEMERCIER, M. Jamal-Eddine LOUHKIAR, Mme Agnès MARTIN, Mme Carine MICHEL (jusqu'à la question n° 1), Mme Marie-Thérèse MICHEL, Mme Laurence MULOT, M. Maxime PIGNARD, 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 Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Christine WERTHE, Mme Marie ZEHAF

Secrétaire : Mme Christine WERTHE

Etaient absents : Mme Frédérique BAEHR, Mme Pascale BILLEREY, Mme Julie CHETTOUH, M. Laurent CROIZIER, Mme Karine DENIS-LAMIT, Mme Sadia GHARET, M. Pierre-Charles HENRY, Mme Marie LAMBERT, M. Christophe LIME, Mme Claude VARET

Procurations de vote : Mme Frédérique BAEHR à M. Yannick POUJET, M. Guillaume BAILLY à Mme Myriam LEMERCIER (jusqu'à la question n° 6 incluse), Mme Pascale BILLEREY à M. Olivier GRIMAITRE, Mme Julie CHETTOUH à Mme Juliette SORLIN, M. Laurent CROIZIER à Mme Nathalie BOUVET, Mme Karine DENIS-LAMIT à M. Maxime PIGNARD, Mme Sadia GHARET à Mme Aline CHASSAGNE, M. Pierre-Charles HENRY à Mme Christine WERTHE, Mme Marie LAMBERT à M. Ludovic FAGAUT, M. Aurélien LAROPPE à M. Cyril DEVESA (jusqu'à la question n° 10 incluse), M. Christophe LIME à M. Hasni ALEM, Mme Carine MICHEL à Mme Marie ZEHAF (à compter de la question n° 1 incluse), Mme Claude VARET à M. Maxime PIGNARD.

OBJET : 11. Rapport annuel Développement durable 2021

Délibération n° 2022/006874

11

Rapport annuel Développement durable 2021

Rapporteur : M. Anthony POULIN, Adjoint

	Date	Avis
Commission n° 2	15/06/2022	Favorable unanime

Résumé :
Ce rapport annuel de développement durable de la Ville de Besançon présente les réalisations entreprises en 2021 sur le territoire communal par les services de la Ville, du CCAS, et de Grand Besançon Métropole (GBM) pour certaines actions transversales, ainsi que leur contribution à l'atteinte des Objectifs de développement durable (ODD) internationaux. Il repose sur 42 objectifs bisontins et des indicateurs permettant de suivre l'évolution de l'impact de nos politiques sur plusieurs années. Ces indicateurs concourent ainsi à la nécessaire évaluation de nos politiques publiques et à notre contribution à la stratégie internationale de développement durable que constitue l'Agenda 2030 de l'ONU.
Ce rapport de développement durable est présenté en amont du débat d'orientation budgétaire 2023 afin d'en faire un outil d'aide à la décision et participer ainsi activement à la construction du budget pour 2023.

Depuis la loi dite « Grenelle 2 » de 2010, toutes les collectivités de plus de 50 000 habitants élaborent chaque année un rapport sur leur situation en matière de développement durable. Ces dernières années ont fortement été marquées par l'évolution rapide du changement climatique, avec ses conséquences qui impactent particulièrement notre territoire (fortes chaleurs, sécheresses, érosion de la biodiversité...). Les inégalités sociales, parfois renforcées par ces évolutions, se font également ressentir de plus en plus fortement. L'ensemble de ces problématiques soulève les questions de nos modes de développement actuels et questionne les modes de gestion de nos collectivités.

Plus qu'un passage obligé, ce rapport constitue pour la Ville de Besançon un support privilégié pour collecter et mesurer les actions engagées sur son territoire en matière de développement durable, et les communiquer largement. Cet état des politiques publiques et des actions réalisées met donc en lumière les projets phares poursuivis sur celui-ci par la Ville, le CCAS et GBM.

Par ailleurs, ce rapport devient de plus en plus un outil participant à l'évaluation des politiques publiques en matière de développement durable, qui permet également de mesurer la contribution des collectivités à l'effort national en matière de transition écologique. Ces dernières s'appuient en effet de plus en plus largement sur les Objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU pour traduire leur politique de développement durable dans un référentiel commun et international. Comme les autres pays membres engagés, la France doit rendre compte de son action chaque année à l'ONU, qui va au-delà des seules politiques de l'Etat et s'appuie sur celles des collectivités territoriales pour répondre aux objectifs fixés.

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

Ce rapport de développement durable repose donc sur les 42 objectifs bisontins définis en 2019 et une cinquantaine d'indicateurs permettant de suivre l'évolution de l'impact de nos politiques sur plusieurs années. Ils concourent à cette nécessaire évaluation de nos politiques publiques mais également à notre contribution à cette stratégie internationale de développement durable que constitue l'Agenda 2030 de l'ONU.

Ce rapport de développement durable pour 2021 dresse un bilan marqué par la 2ème année de pandémie.

La crise du COVID et ses conséquences dramatiques renforcent l'impératif de faire des objectifs de développement durable une matrice pour engager la transition écologique dans la justice sociale. Cela passe par l'élaboration d'une stratégie transversale qui repose notamment sur la concertation et la mobilisation des habitants et acteurs de notre ville. C'est ainsi qu'est envisagée la ville de demain, résiliente et écologique, qui ne laisse personne de côté et qui anticipe les changements pour mieux préparer l'avenir.

Ce rapport de développement durable, présenté en amont du dialogue budgétaire pour répondre au souhait du législateur d'en faire un outil d'aide à la décision, évoluera progressivement pour présenter davantage les éléments prospectifs en matière de développement durable de la collectivité et prendre en compte des actions portées par des partenaires sur le territoire de la ville. Ce rapport sera l'un des éléments à intégrer dans la définition d'une stratégie globale coordonnant les actions de résilience portées par la collectivité déclinant ainsi l'Agenda 2030 au niveau local, ainsi que nos principaux investissements. Cela constituera une démarche de transition du territoire qui contribuera à l'émergence d'une ville adaptée au changement climatique, conviviale, innovante et solidaire.

Pour cette version, le rapport présente les réalisations engagées en 2021 par les services de la Ville, du CCAS, et celles de Grand Besançon Métropole pour certaines actions transversales, ainsi que leur contribution à l'atteinte des ODD internationaux.

Le Conseil Municipal prend connaissance du rapport annuel Développement durable 2021.

Pour extrait conforme,
La Maire,

Anne VIGNOT