

**EXTRAIT DU REGISTRE
des Délibérations du Conseil Municipal**

Publié le : 04/03/2025

Séance du 20 février 2025

**Le Conseil Municipal, convoqué le 13 février 2025, s'est réuni à
l'hôtel de Ville de Besançon**

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, M. Kévin BERTAGNOLI, Mme Pascale BILLEREY, M. Nicolas BODIN, M. François BOUSSO, Mme Nathalie BOUVET, Mme Fabienne BRAUCHLI, Mme Aline CHASSAGNE, Mme Annaïck CHAUVET, Mme Julie CHETTOUH (à compter de la question n° 3), M. Sébastien COUDRY, M. Laurent CROIZIER, M. Benoît CYPRIANI, M. Cyril DEVESA, Mme Marie ETEVENARD, M. Ludovic FAGAUT, Mme Lorine GAGLIOLO, Mme Nadia GARNIER, Mme Sadia GHARET (jusqu'à la question n° 7 incluse), M. Abdel GHEZALI, M. Olivier GRIMAITRE, Mme Valérie HALLER (jusqu'à la question n°7 incluse), M. Damien HUGUET (à compter de la question n° 8), M. Jean-Emmanuel LAFARGE, Mme Marie LAMBERT (jusqu'à la question n° 8 incluse), M. Aurélien LAROPPE, Mme Myriam LEMERCIER, M. Christophe LIME, Mme Agnès MARTIN, M. Saïd MECHAI, Mme Carine MICHEL, Mme Marie-Thérèse MICHEL, Mme Laurence MULOT, M. Yannick POUJET, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, Mme Karima ROCHDI, M. Jean-Hugues ROUX (jusqu'à la question n° 21 incluse), Mme Juliette SORLIN (à compter de la question n°2), M. Nathan SOURISSEAU, M. Gilles SPICHER, M. André TERZO, Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Christine WERTHE, Mme Marie ZEHAF

Secrétaire :

M. Kévin BERTAGNOLI

Étaient absents :

Mme Anne BENEDETTO, Mme Claudine CAULET, Mme Karine DENIS-LAMIT, M. Pierre-Charles HENRY, M. Jamal-Eddine LOUHKIAR, Mme Claude VARET

Procurations de vote :

Mme Anne BENEDETTO à M. Christophe LIME, Mme Claudine CAULET à M. Benoît CYPRIANI, Mme Karine DENIS-LAMIT à M. Guillaume BAILLY, Mme Sadia GHARET à M. Hasni ALEM (à compter de la question n° 8), Mme Valérie HALLER à Mme Annaïck CHAUVET (à compter de la question n° 8), M. Pierre-Charles HENRY à Mme Christine WERTHE, M. Damien HUGUET à M. Anthony POULIN (jusqu'à la question n° 7 incluse), Mme Marie LAMBERT à M. Ludovic FAGAUT (à compter de la question n° 9), M. Jamal-Eddine LOUHKIAR à Mme Anne VIGNOT, M. Jean-Hugues ROUX à Mme Marie ZEHAF (à compter de la question n° 22), Mme Claude VARET à Mme Laurence MULOT

OBJET : 8 - Orientations Budgétaires 2025

Délibération n° 007836

8
Orientations Budgétaires 2025

Rapporteur : M. Anthony POULIN, Adjoint

	Date	Avis
Commission n° 1	06/02/2025	Favorable unanime

Résumé :

Le présent rapport a pour objet de présenter les Orientations Budgétaires pour 2025. Conformément aux dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales, le Débat d'Orientations Budgétaires qui se tient en cette séance est organisé dans les 10 semaines qui précèdent l'examen du Budget Primitif, prévu cette année le 3 avril prochain.

Le rapport présente les éléments de contexte général dans lequel se construit le budget 2025, en lien également avec le rapport sur la situation en matière de Développement Durable adopté en juin 2024, avec les grandes orientations et priorités politiques, en application des dispositions de la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette, ainsi que la présentation de la structure, 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 10 semaines qui précèdent le vote du Budget Primitif, prévu cette année le 3 avril prochain.

Ce Débat d'Orientations Budgétaires constitue une première phase budgétaire importante, autant de débat collectif que d'analyse et de projection, permettant de présenter, en pleine transparence, la situation financière de la Ville, et de débattre sur le fond des perspectives pour l'année et sur les années à venir.

Le présent rapport, qui s'appuie en parallèle sur le rapport en matière de Développement Durable adopté en juin 2024, présente ainsi les éléments de contexte général dans lequel se construit le projet de Budget 2025, 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, 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.

Rarement dans le passé, s'engager pour des Orientations Budgétaires n'aura constitué un tel acte de détermination et d'engagement.

Faire front, quant à un contexte national instable, quant à une Loi de Finances initiale destructrice pour le service public local.

S'opposer fermement, à une remise en cause délétère de la responsabilité des collectivités locales, et plus généralement du service public, et de leur rôle dans la proximité, la transition et dans l'attractivité.

Tenir bon également face au climat de repli implicitement attendu de nos budgets, face à l'absence de visibilité et quant à une vision de court-terme qui nous est proposée au niveau national, au détriment des besoins de nos habitants et de nos territoires.

Résister, enfin et avant tout, par un projet affirmé, cohérent, un projet pour construire, innover, rassembler, mais également en réaffirmant des valeurs collectives, par la force des engagements pris auprès des Bisontines et des Bisontins.

Face à ces risques, le projet de budget proposé dans ces Orientations Budgétaires pour 2025, incarne la robustesse, la fiabilité, la responsabilité, l'esprit collectif. Il porte une vision durable et constructive pour notre Ville.

Notre budget 2025 place l'accompagnement humain, l'entraide, au cœur de nos priorités, démontrant qu'une ville forte, protectrice, solidaire, dynamique et attentive est le socle d'un avenir prospère.

Le projet de budget 2025 permet d'agir au quotidien : en maintenant et en renforçant les interventions municipales, en proximité, en investissant face aux urgences climatiques (l'année 2024 ayant été la plus chaude jamais enregistrée au niveau mondial) et sociales, en accompagnant, protégeant, luttant contre les vulnérabilités.

Ces actions permettent de combattre la dette, sociale, sociétale, climatique, la dette grise que l'inaction locale ou le repli du service public menacent de laisser aux générations futures sans augmenter la dette financière. Il s'agit de faire plus aujourd'hui, pour éviter des dépenses insoutenables demain.

Force est de constater que la préparation budgétaire pour 2025 s'inscrit dans un contexte fortement perturbé par l'instabilité nationale et internationale.

Phénomène inédit, elle a même démarré en septembre, sans projet de Loi de Finances.

Celui-ci est intervenu très tardivement, en octobre. Il prévoyait des impacts sans précédent pour les collectivités locales, et avec comme conséquences pour la Ville une perte de 5,6 M€ dès 2025, et une amplification des efforts à réaliser les années à venir.

Le 14 janvier, dans sa Déclaration de Politique Générale, le nouveau Premier ministre a annoncé une mise à contribution des collectivités locales ramenée à 2,2 milliards, contre 5 milliards dans le projet de Loi de Finances précédent. Si l'effort est allégé, reste à savoir quelles en seront les modalités d'application, non connues à la date d'écriture du rapport, ce qui ne permet pas d'en mesurer les impacts pour la Ville, sans savoir non plus si l'équité et la concertation auxquelles les collectivités ont droit seront effectives.

Au-delà des chiffres, dont l'ampleur impliquait l'amputation de pans entiers de services à la population, même si on peut se féliciter que la situation financière de la Ville fin 2024 reste, une fois de plus solide, c'est en filigrane, avant tout, un modèle entier qui serait remis en cause : celui de la décentralisation, de l'autonomie des collectivités locales.

Celui également de l'engagement, profondément ancré dans la politique municipale de Besançon, pour un service public producteur de richesse, matérielle (économique, touristique, environnementale...) ou immatérielle (de solidarité, de lien social...).

C'était aussi la proposition d'un modèle de court terme, de division, de mise en opposition et de critique du secteur local, au détriment d'ailleurs des collectivités qui géraient au plus juste, comme c'est le cas de Besançon.

La mise à contribution des collectivités telle qu'elle était prévue dans le projet de Loi de Finances initiale aurait abouti à un effet récessif massif sur l'économie, sur la création d'emplois et d'activités. Le ralentissement de la dépense publique, la réduction des commandes publiques, cumulés à une baisse de la demande des ménages constitue en effet une menace pour l'emploi et les acteurs économiques.

De tout cela, nous ne voulons pas, la mobilisation des associations d'élus locaux en a témoigné. Nous restons fortement et pleinement mobilisés pour défendre le modèle qui est le nôtre, qui est un modèle responsable. Faut-il rappeler encore que les budgets locaux sont équilibrés ?

La motion de censure et l'abandon du projet de Loi de Finances initial, l'annonce d'un nouveau projet de Loi de Finances au premier semestre dont le contenu n'est pas connu à la date d'écriture du présent rapport, continuent à faire peser **des incertitudes très importantes sur la situation budgétaire, en 2025, lors des Orientations Budgétaires, probablement lors du vote du Budget Primitif voire même au-delà, et les années suivantes.**

L'incertitude est peut-être un des mots-clés de ces dernières années, dans le contexte de crises répétées que nous connaissons depuis 2020, sanitaire d'abord, internationale, énergétique et inflationniste ensuite, crises climatique, sociale et sociétale de façon continue et avec une urgence de plus en plus forte, nationale également désormais.

Nous nous y sommes adaptés, avec toujours beaucoup de réactivité et d'implication, par la mise en œuvre de programmes de sobriété globale et sans sacrifier le cœur du service municipal.

Nous n'avons en effet jamais attendu quelque injonction que ce soit pour réaliser des efforts de gestion et continuerons à le faire. La bonne situation financière de la Ville, reconnue par le Cour Régionale des Comptes, manifeste cette responsabilité. Compte tenu de l'ampleur des contraintes subies, cette situation n'est en rien le fruit du hasard, mais la conséquence d'une gestion précautionneuse et attentive du budget municipal.

Le projet de budget au stade des Orientations Budgétaires ne peut intégrer en conséquence, faute de Loi de Finances, d'impacts financiers quant aux propositions à venir du Gouvernement, y compris à titre de provision.

Il faut toutefois être collectivement conscients que les impacts de la nouvelle Loi de Finances quelles que soient les modalités utilisées, ne pourraient pas être absorbés en totalité par des efforts de gestion, qui ont pour leur grande majorité été déjà réalisés.

Dès lors, cela devrait passer par une adaptation majeure non seulement de la stratégie financière, mais également du contenu de l'action municipale, par des économies structurelles, c'est-à-dire des renoncements à des pans entiers de politiques publiques.

Comme la plupart des collectivités confrontées à ces impacts, il n'y aurait alors d'autres choix que d'actionner l'ensemble des leviers disponibles, en dépenses et en recettes, que ce soit la dégradation des ratios financiers, la limitation des dépenses de fonctionnement et d'investissement, la recherche de moyens supplémentaires pour financer des priorités incontournables et de l'endettement supplémentaire.

Nous restons dans l'attente des annonces qui pourraient être faites dans les mois à venir, tout autant que dans la mobilisation. L'action des élus locaux a permis de dénoncer collectivement le caractère injuste et injustifié des efforts sans précédents demandés aux collectivités dans le projet de Loi de Finances proposé par le gouvernement Barnier. Si l'abandon du fond de réserve et des mesures relatives au FCTVA semblent se confirmer, la mise en place d'un dispositif de lissage conjoncturel des

recettes fiscales visant à récupérer un milliard d'euros inquiète et pourrait entraîner des conséquences directes et significatives sur notre budget.

La contribution essentielle des collectivités locales à l'économie doit être perçue comme un atout pour l'Etat. Leur rôle est crucial, tant dans la génération de richesses économiques et l'attractivité des territoires, que dans le renforcement du tissu social et de la cohésion. De plus, les collectivités sont des acteurs clés dans la transition écologique et sociétale, non seulement à l'échelle locale mais aussi nationale. Cette réalité devra être prise en compte dans l'élaboration du budget national.

Nous répondons à ce contexte d'incertitudes par un refus de l'attentisme, qui n'empêche pas la prudence, avec un projet de budget à ce stade des Orientations Budgétaires (et sous réserve des modifications qu'une nouvelle Loi de Finances pourrait venir apporter), tout à la fois responsable et particulièrement volontariste, avec notamment :

- **un nouvel accroissement de l'investissement, avec un niveau proposé inédit et exceptionnel de 50 M€,** soit près de 5 M€ de plus qu'au budget 2024, et 12 M€ de plus qu'au budget 2019, au service de notre engagement en faveur du climat, de la solidarité, de la proximité et en soutien à l'économie locale, au carnet de commandes des entreprises et à l'emploi ;
- **la poursuite de la stabilité des taux de fiscalité communale, pour la 14^{ème} année consécutive,**
- **des dépenses de fonctionnement en hausse de près de 2 % hors baisse du poste de dépense lié à l'énergie, intégrant une nouvelle confirmation marquée de nos priorités,** au travers d'un axe essentiel, l'accompagnement humain, qui se traduit par des actions telles que le développement de la médiation, la prévention des addictions, la lutte contre la violence, notamment faite aux femmes, le soutien à nos structures partenaires, associatives notamment, mais également un maintien du service public.

Au travers de ces chiffres, se lisent également ce que nous avons refusé pour le projet de Budget 2025, et que le projet de Loi de Finances initial nous aurait obligé à intégrer, à plus ou moins court terme, **à savoir des baisses ou des suppressions de services et de subventions, des suppressions nettes d'effectifs, le renoncement à certaines priorités, l'abandon de projets,** même si les incertitudes nationales, mais également les surcoûts sur certaines opérations et l'arrivée à maturité conjointe des plus grosses opérations, nous amènent à travailler sur certains phasages.

La responsabilité, dans un contexte aussi peu lisible, c'est aussi de ne pas s'engager dans des nouvelles interventions ou de nouveaux projets que nous n'aurions plus les moyens d'assumer ensuite.

Ces Orientations Budgétaires mettent ainsi en lumière tant les priorités de l'équipe municipale que les combats à venir.

Le cas échéant, en fonction du calendrier de la Loi de Finances à venir et de son contenu, le projet de budget pourrait être modifié entre les Orientations Budgétaires et le vote du Budget primitif, voire en Décision modificative, si des impacts nationaux étaient à intégrer.

Pour autant, ces Orientations Budgétaires, qui portent un projet de Budget de plus de 223 M€, tendent à montrer que se battre pour la pérennité de l'action de la Ville est une garantie et une condition pour une ville d'avenir, de dynamisme et de prospérité partagée, pour une qualité de la vie au quotidien et dans la durée, pour prendre soin, écouter et accompagner les habitants, pour une transition durable, pour une justice sociale et une solidarité toujours à consolider.

Besançon, ses habitants, ses agents municipaux, ses associations, ses entreprises, méritent de l'ambition, de la confiance et de la visibilité.

C'est ce que nous défendons au travers de ce nouveau projet de Budget pour 2025.

Plan du rapport

I / Résister pour transformer et accompagner

- A. Un contexte économique et des finances publiques particulièrement incertain
- B. Un budget 2025 volontariste, malgré une ambition mise à rude épreuve

II / L'entraide au cœur du Budget 2025

- A. Accompagner et protéger les habitants en activant les solidarités
- B. Accompagner et protéger la biodiversité et le climat
- C. Accompagner et protéger l'emploi et la vitalité de Besançon
- D. Accompagner le collectif

III / Les grands équilibres du projet de budget 2025

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

I. RESISTER POUR TRANSFORMER ET ACCOMPAGNER

On pourrait assez logiquement se demander à quoi sert une stratégie budgétaire pluriannuelle, tant ces dernières années ont montré, par les différentes crises connues, la difficulté à se projeter au-delà de quelques mois, de manière générale évidemment, mais aussi, par conséquent, sur le plan financier.

La crise sanitaire en 2020 et 2021 avait ainsi impacté le budget de la Ville de plus de 13 M€. La crise énergétique a quant à elle entraîné une hausse de la facture énergétique de + 3,4 M€, soit + 62 % en 2 ans entre 2021 et 2023, avant une redescente progressive.

Le projet initial de Loi de Finances pour 2025 tel qu'élaboré en octobre 2024 faisait pour sa part courir un risque à la Ville d'une perte de 5,6 M€ en 2025, allant jusqu'à - 8 M€ en 2027, ce qui aurait constitué un bouleversement majeur et inédit du paysage financier municipal.

On le voit, ces phénomènes, intervenus dans un très court laps de temps, sont chacun inédits par leur nature et leur ampleur.

Les incertitudes pour 2025 et les années suivantes restent majeures dans un contexte économique et de finances publiques encore particulièrement troublé.

Pourtant, plus que jamais, l'engagement des collectivités dans la transformation globale de leurs territoires nécessite de la visibilité, de l'action de fond et de la confiance. De l'instabilité nationale actuelle ne doit en aucun cas découler une rupture de trajectoire et de projection dans l'avenir.

A. UN CONTEXTE ECONOMIQUE ET DES FINANCES PUBLIQUES PARTICULIEREMENT INCERTAIN

Nous le disons chaque année mais il est vrai que cette affirmation prend plus de prégnance encore en 2025, la construction budgétaire d'une collectivité quelle qu'elle soit ne peut en aucun cas être « hors sol » : elle s'intègre dans un contexte général, et il est de tradition de consacrer une partie au contexte économique et des finances publiques dans les Orientations Budgétaires, tant ce contexte peut avoir des impacts sur nos budgets et **tant la dépendance est devenue forte** quant aux décisions nationales (transferts financiers de l'Etat, revalorisation forfaitaire nationale des bases fiscales, évolutions en matière de ressources humaines...).

La Cour des Comptes, dans son Rapport sur les Finances Locales de juillet 2023, avait interrogé la notion d'autonomie financière des collectivités, avec d'un côté des contraintes sur les dépenses du fait de l'importance des charges obligatoires, et de l'autre, une autonomie fiscale en baisse.

Son Rapport de 2024 la conduit à questionner cette fois la capacité des collectivités à contribuer au redressement des finances publiques, en appelant « à moduler le niveau de cette participation en fonction de considérations d'équité ».

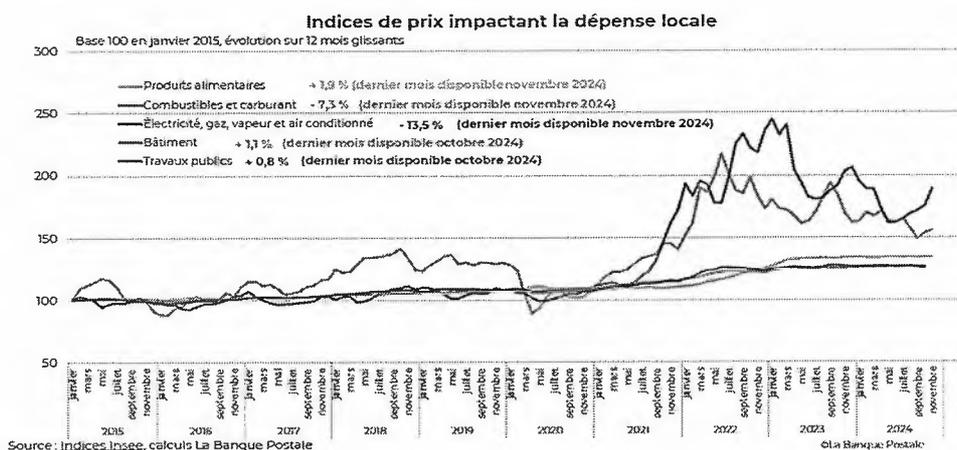
Le projet initial de Loi de Finances pour 2025, abandonné ensuite, a montré une nouvelle fois, tout autant que l'incertitude dans laquelle l'absence de nouveau projet de Loi plonge les collectivités, cette perte d'autonomie, ainsi que la nécessité d'une concertation approfondie et d'une répartition équitable des efforts, dans un contexte d'incertitudes.

1. Un contexte économique incertain

Le contexte international, marqué par des tensions géopolitiques fortes, reste particulièrement incertain, avec en France également, un contexte d'instabilité politique.

- En France, en 2024, l'inflation, après la forte hausse en 2022 et 2023, avec respectivement 5,2 % et 4,9 %, devrait s'élever à environ 2 % en moyenne annuelle pour l'année 2024. En parallèle, le PIB a progressé légèrement, de 1,1 %.

Si le tassement de l'inflation après sa forte poussée en 2022 et 2023 favorisent la maîtrise des dépenses locales, les prix restent toutefois élevés, avec des impacts sur les différentes catégories de dépenses.



- Le contexte d'incertitudes se lit notamment dans les différences de prévisions pour 2025, que ce soit en termes de croissance ou d'inflation des différents organismes, même si ceux-ci convergent vers un tassement de ces deux indicateurs.

Prévisions de croissance (PIB volume)

Prévisions annuelles France	2024	2025
Insee (déc. 2024)	+1,1%	/
Banque de France (déc. 2024)	+1,1%	+0,9%
Commission européenne (nov. 2024)	+1,1%	+0,8%
OCDE (déc. 2024)	+1,1%	+0,9%
FMI (oct. 2024)	+1,1%	+1,1%
Gouvernement (PLF 2025)	+1,1%	+1,1%

Prévisions d'inflation*

Prévisions annuelles France	2025
Insee (déc. 2024)	/
Banque de France (déc. 2024) - IPCH	+1,6%
Commission européenne (nov. 2024) - IPCH	+1,9%
OCDE (déc. 2024) - IPCH	+1,6%
FMI (oct. 2024) - IPCH	+1,6%
Gouvernement (PLF 2025)	+1,8%

Source : la Banque Postale – DOB en instantané

En l'absence de projet de Loi de Finances, hors loi spéciale, les aléas autour de ces prévisions demeurent élevés, et ce, d'autant plus que la situation des finances publiques poursuit sa détérioration en 2024, renforcée par des « erreurs de pilotage des soldes publics en 2023 et la problématique des effets de bouclages du budget 2025 ».

L'OFCE estime que les mesures budgétaires initialement prévues produiraient un choc récessif de l'ordre de 0,8 point de PIB, réduisant la croissance à 0,8% en 2025.

Cette baisse de la croissance aurait vraisemblablement un impact négatif sur l'emploi avec une perte d'emplois et une augmentation du taux de chômage estimé jusqu'à 8% en 2025.

Au-delà de l'emploi, l'effet récessif lié au plan d'économie pourrait avoir pour conséquence d'augmenter la dette à court terme. De plus, la baisse des dépenses publiques et l'augmentation des prélèvements obligatoires réduiraient la demande dans l'économie, affectant la consommation et l'investissement.

2. Une trajectoire des finances publiques encore dégradée

- L'année 2024 est marquée par un nouvel accroissement du déficit public après celui de 2023, avec - 6,1 % du PIB (alors que la Loi de Finances le prévoyait à - 4,4 %), après - 5,5 % en 2023 et - 4,7 % en 2022.

La dette publique, selon l'INSEE, s'établissait à la fin du troisième trimestre 2024, à 3 303 Md€, en augmentation de 71,7 Md€ par rapport au trimestre précédent, soit 113,7 % du PIB (rappelons que le Programme de Stabilité 2024-2027 présenté en avril 2024 prévoyait que le ratio d'endettement s'élèverait à 112,3 % du PIB à fin 2024), contre 110 % en 2023 et 111,3 % en 2022.

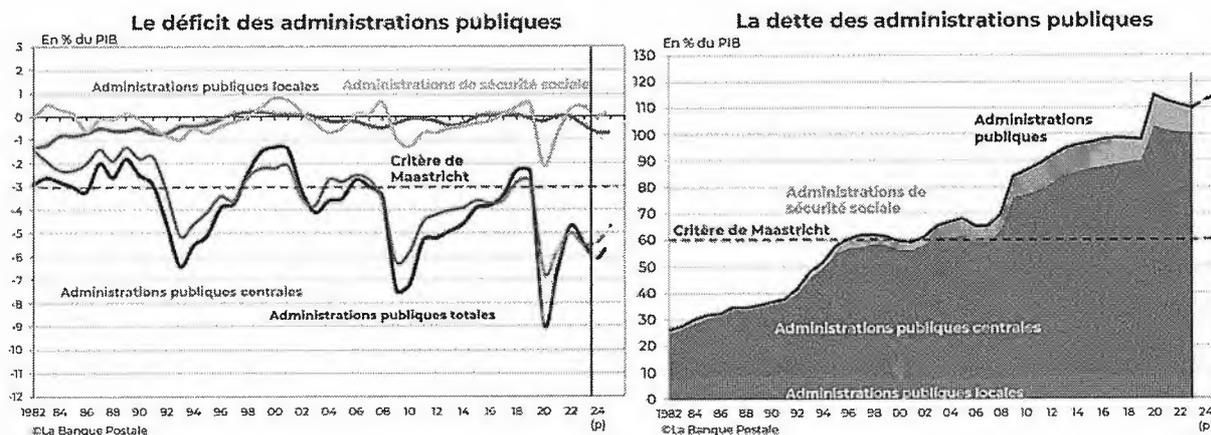
Une dette importante génère surtout des intérêts conséquents à rembourser : c'est la charge de la dette, qui est d'autant plus lourde que les taux d'intérêt sont élevés. Notons que la charge budgétaire annuelle de la dette représente désormais près de **55 Md€ pour l'Etat**, ce qui fragilise la crédibilité de sa signature, et le freine quant à l'obtention de taux d'intérêt favorables sur les marchés.

L'endettement de la France n'est pas uniquement lié à une mauvaise gestion, mais également à d'autres facteurs de contexte. Pour n'en citer qu'un, l'endettement auprès des marchés financiers qu'on ne contrôle pas.

Il est crucial de repenser la gestion de la dette publique sur le long terme. Le débat devrait se concentrer sur la mise en place de mécanismes de financement alternatifs, pour répondre aux besoins collectifs, plutôt que de dépendre exclusivement des marchés financiers. L'objectif serait de réduire la dépendance aux fluctuations des marchés et d'assurer un financement stable et durable des services publics essentiels et des investissements d'avenir.

Il est intéressant, d'autant plus dans un contexte où les collectivités locales sont souvent montrées du doigt au niveau national comme responsables de la hausse de la dette publique, d'analyser les évolutions par catégories d'administrations.

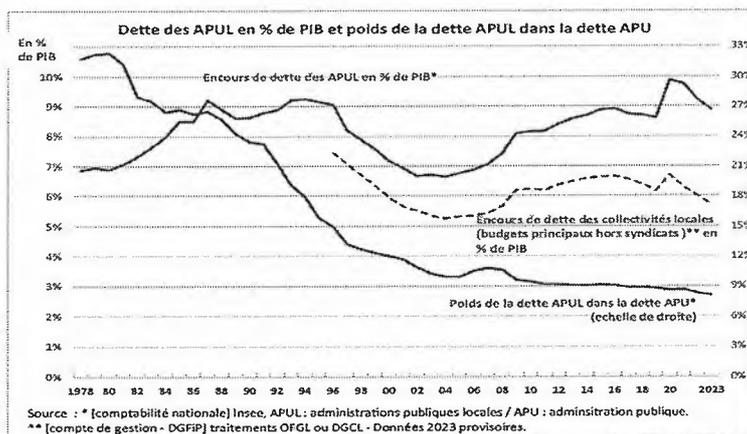
Rappelons d'ailleurs que les collectivités ne peuvent emprunter que pour financer de l'investissement et qu'elles réalisent 70 % de l'investissement public.



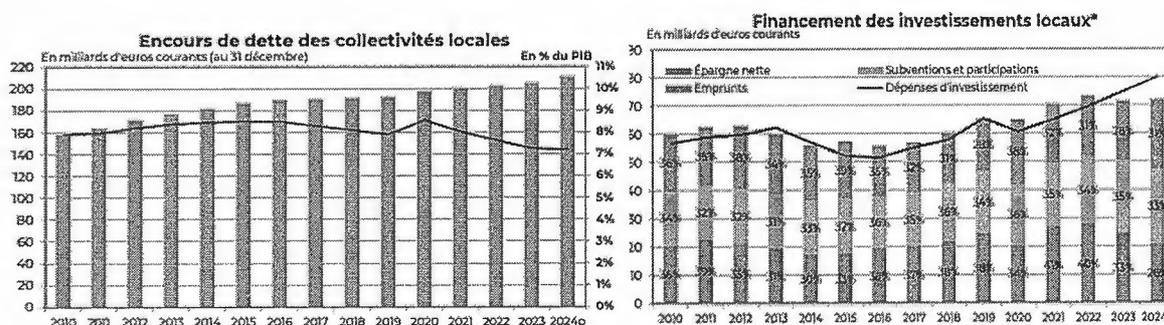
Source : Insee (Comptes nationaux Base 2020) jusqu'en 2023 puis PLE 2025 (version au 11 octobre 2024)

Ainsi, en pourcentage du PIB entre 1978 et 2023, la dette de l'Etat est passée de 13,4 % à 91,7 %, tandis que celle des Administrations Publiques Locales est passée de 6,9 % à 8,9 % du PIB, concentrée uniquement sur l'investissement, soit une grande stabilité, et ce, malgré des transferts de compétences extrêmement importants sur cette période.

Ces dernières années, si l'encours de dette des collectivités a effectivement augmenté, il a baissé en proportion du PIB et surtout il n'a pas augmenté en proportion autant que les dépenses d'investissement.



Le poids des Administrations Publiques Locales dans l'ensemble de la dette publique a nettement diminué au cours des dernières décennies, passant de 32,3% en 1980 à 8,1% en 2023.



Source : la Banque Postale – DOB en instantané

En 2024, les communes auront ainsi augmenté leur investissement de 8,3 % et de seulement 1,4 % leur dette.

Finances des communes 2024 (estimations et évolutions)*		
Recettes de fonct.	99,5Md€	+2,5%
Dépenses de fonct.	86,0Md€	+4,4%
Épargne brute	13,5Md€	-7,8%
Investissement**	29,2Md€	+8,3%
Encours de dette	66,5Md€	+1,4%

Source : la Banque Postale – DOB en instantané

• Pour les années à venir, les perspectives restent fragiles et particulièrement incertaines comme en témoigne la diversité des prévisions (source : la Banque Postale).

Évolutions des prévisions de déficit public (solde effectif)

En % du PIB	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Loi de programmation des finances publiques 2023-2027 (18/12/2023)	-4,4	-3,7	-3,2	-2,7		
Loi de finances pour 2024 (29/12/2023)	-4,4					
Programme de stabilité 2024-2027 (17/04/2024)	-5,1	-4,1	-3,6	-2,9		
Projet de loi de finances pour 2025 (10/10/2024)	-6,1	-5,2				
Plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT remplace le PSTAB) 2025-2029 (23/10/2024)	-6,1	-5,0	-4,6	-4,0	-3,3	-2,8
Loi de finances de fin de gestion 2024 (06/12/2024)	-6,1					

La réduction des déficits publics reste une préoccupation forte au niveau national.

Ainsi, la Loi de Finances, dans son projet initial, prévoyait une mise à contribution particulièrement conséquente et inédite des collectivités, annoncée à hauteur de 5 milliards d'euros, sur les 40 Md€ d'économies totales envisagées (s'ajoutant aux 20 Md€ attendus en recettes supplémentaires), mais estimée par les associations d'élus locaux plus proche de 8 à 10 Md€.

Les principales mesures touchant la Ville étaient les suivantes :

- une ponction sur les recettes de fonctionnement des plus grosses collectivités (évoqué à 450 initialement) en cas de non-respect par l'ensemble du secteur local de l'objectif de « déficit » qui leur est fixé en Loi de Finances, dans la limite de 2 % de leurs recettes de fonctionnement. Cette ponction représentait de l'ordre de 3,4 M€ pour la Ville.
- une trajectoire dite de retour à l'équilibre de la CNRACL, la caisse de Sécurité Sociale chargée de l'assurance vieillesse des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers, avec 12 points supplémentaires sur 3 ans, ce qui constituait pour la Ville une hausse de dépenses de 1,6 M€ dès 2025, puis à nouveau 1,3 M€ supplémentaire par an en 2026 et 2027, soit une hausse globale cumulée en 3 ans de 9 M€ supplémentaires !
- la baisse du taux du Fonds de Compensation pour la TVA (FCTVA) de 16,404 % à 14,85 % et une concentration sur l'investissement, avec une perte annuelle pour la Ville de l'ordre de 500 K€.
- la baisse du fonds vert de 1 Md€ au niveau national. Pour mémoire, la Ville s'est vu notifiée au titre de ce fonds indispensable au soutien de la transition écologique, 3,6 M€ en 2023 et 2024, sur les projets de rénovation énergétique des écoles et crèches, les projets de désimperméabilisation des espaces, mais aussi d'éco-quartiers comme Saint Jacques.
La baisse de septembre 2024 de l'Institut I4CE et de la Banque postale avait pourtant souligné, que pour franchir le mur d'investissement nécessaire à la transition et au climat, « le soutien de l'État par les dotations doit être rendu plus stable et prévisible dans le temps. La création du « Fonds Vert » puis son augmentation ont envoyé un signal positif au monde local sur la priorité donnée aux projets contribuant favorablement à des politiques climatiques. Il appartient maintenant à l'État de stabiliser cet instrument dans un contexte d'incertitudes, et de le rendre plus efficace et prévisible pour les décideurs locaux. »

Nous sommes encore bien loin de cette stabilité et de cette prévisibilité, sur le fonds vert, comme de manière générale.

=> Hors impact du fonds vert difficile à estimer (car attribué sur dossier), la Loi de Finances initiale aboutissait pour la Ville à une perte de 5,6 M€ dès 2025, avec une amplification sur les années à venir notamment s'agissant de la cotisation CNRACL.

Dans une approche purement théorique, on pourrait considérer cet effort comme absorbable ou tout du moins acceptable (5,6 M€ représentant un peu moins de 4 % de nos dépenses de fonctionnement 2024 et 2,5 % de l'ensemble de nos dépenses).

Mais il suffit de donner quelques points de repère pour situer l'ampleur des annonces, et pour en mesurer très concrètement l'incidence délétère que cela représenterait.

C'était ainsi l'équivalent de :

- ❖ 6,5 % d'augmentation des impôts communaux,
- ❖ 6 % de notre masse salariale
- ❖ la moitié de la subvention au CCAS
- ❖ tout le budget consacré à la sécurité tranquillité publique, ressources humaines compris,
- ❖ le budget consacré au périscolaire du midi et du soir dans les écoles
- ❖ le double de que ce nous consacrons à tout ce qui est état civil, cimetières, cartes d'identité
- ❖ près de deux tiers du budget dédié au sport.

Au-delà des stricts enjeux financiers, ce projet de Loi de Finances constituait clairement un **détournement des ressources locales** et donc des impôts des contribuables locaux pour un objet

autre que le financement des services publics locaux, et par là-même une atteinte à la libre administration de nos collectivités, qui plus est avec une concentration sur les plus grosses collectivités, qui porteront à elles-seules les efforts demandés.

Cela tendait enfin à négliger que les grandes villes notamment, supportent des charges lourdes, de centralité, en même temps que des problématiques urbaines bien spécifiques.

Plus essentiel peut-être encore, dans son rapport de novembre 2024, la Fondation Jean Jaurès estimait ainsi que l'effort budgétaire demandé aux collectivités locales aurait pour impact de faire chuter l'investissement local de 12 milliards d'euros, soit - 16% par rapport à 2023, avec un effet récessif direct sur l'économie.

• Le nouveau Premier Ministre a annoncé le 14 janvier dernier, dans sa Déclaration de Politique Générale, une mise à contribution des collectivités à hauteur de 2,2 milliards d'euros, plus proche de l'effort qui avait été proposé dans le cadre du travail sénatorial.

Même si cet effort est allégé par rapport aux perspectives initiales, il reste conséquent et il conviendra de s'interroger sur ses modalités d'application, qui, selon les options, pourraient avoir des impacts très différents, notamment en fonction des choix de répartition entre collectivités. Une nouvelle approche visant à détourner des ressources locales au détriment des services publics locaux ne serait en aucun cas acceptable.

Nous restons donc pleinement mobilisés et vigilants sur la Loi de Finances à venir, avec la nécessité d'une méthode concertée et équitable, base d'un rétablissement de la confiance entre l'Etat et les collectivités.

B. UN BUDGET 2025 VOLONTARISTE, MALGRÉ UNE AMBITION MISE A RUDE EPREUVE

Si l'on peut tirer un enseignement, sur le plan strictement budgétaire, des différentes crises subies ces dernières années, cela pourrait être à deux titres :

- **Tout d'abord, l'importance d'avoir un cap** qui constitue un guide et un objectif, quitte à s'en éloigner temporairement, pour conserver **le sens de l'action et construire** dans la durée en définissant les priorités et le cœur de nos interventions : **pour la Ville, ce cap est le plan de mandat.**
- **Ensuite, s'assurer de la robustesse de la situation financière**, clé de la résilience et de la durabilité, au-delà même du nécessaire respect de l'argent public, car elle seule permet, en cas de chocs externes conséquents, de se donner le temps de l'ajustement et des choix concertés.

Ces 2 enseignements sont au cœur de la stratégie financière de la Ville et du BP 2025.

LE CAP : UNE AMBITION FORTE POUR LA QUALITÉ DU SERVICE PUBLIC ET POUR LE DYNAMISME DE L'INVESTISSEMENT, AFIN D'AMPLIFIER LA TRANSITION ECOLOGIQUE DANS LA JUSTICE SOCIALE

La gestion budgétaire pluriannuelle est un outil de transformation des politiques publiques et de transition : elle fournit le cap visé par l'action municipale pour sa réalisation dans la durée, en favorisant l'approche globale conjuguant investissement et fonctionnement, en s'appuyant sur l'existant et en restant réactif aux évolutions de contexte.

Les orientations portées par la stratégie financière depuis le début du mandat sont les suivantes :

1. Premier axe directeur de notre stratégie, trouver une approche équilibrée en fonctionnement permettant de concilier :

- ✓ une maîtrise de nos dépenses et de l'effet de ciseau avec les recettes, nécessaire aux grands équilibres, à la stabilité de la pression fiscale sur le mandat (et depuis 2011), et à la conservation d'un autofinancement (épargne) suffisant pour permettre de financer un niveau élevé d'investissement correspondant aux besoins du territoire.
- ✓ un soutien au service public et à sa qualité.

2. Deuxième axe de notre stratégie, constant depuis 2020, une mobilisation forte pour soutenir un montant d'investissement à un niveau particulièrement élevé dans la durée permettant :

- ✓ de répondre aux besoins du territoire, en matière de développement, de soutien à l'économie, d'attractivité, de transition, de qualité des équipements, de sobriété ;
- ✓ de lutter contre la dette « grise », liée à une potentielle carence d'entretien des équipements et espaces susceptible de générer des coûts de fonctionnement élevés, en faisant face à l'urgence de la dette climatique et sociale.

Ce besoin annuel d'investissement a été fixé à un minimum de 42 M€, soit + 10 M€ par rapport à la trajectoire initiale du précédent mandat, avec une montée en charge progressive des nouveaux projets.

UNE SITUATION ROBUSTE COMME PILIER DE NOTRE RÉSILIENCE

• En 2024, la Ville a une nouvelle fois accru son investissement et accentué sa politique sociale et humaine.

L'année 2024, sous réserve des dernières écritures comptables non finalisées à la date d'écriture du présent rapport, a mis en lumière, tant l'agilité de la Ville que son engagement, avec :

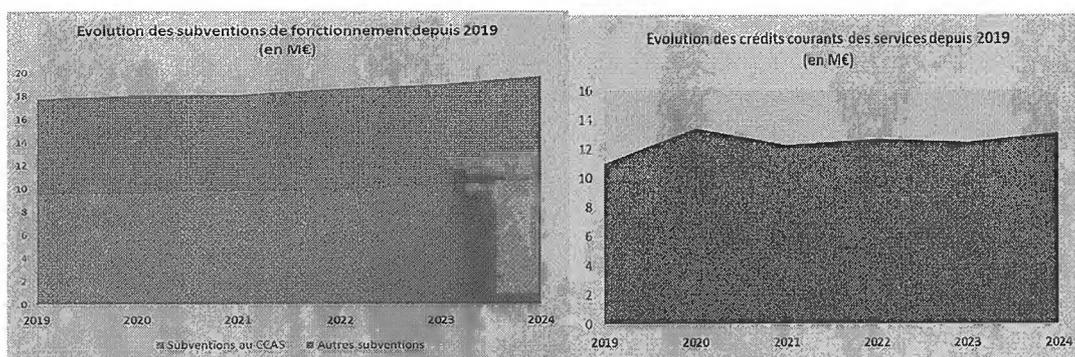
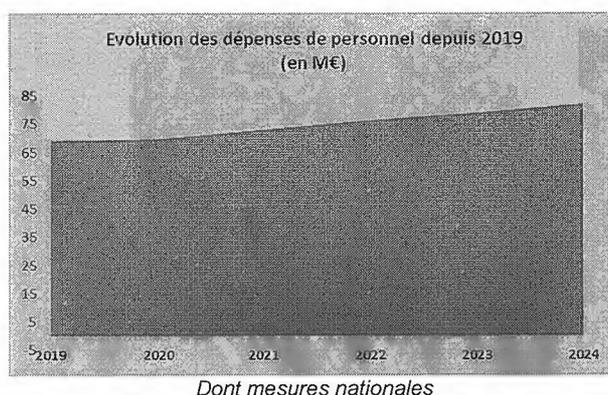
- **un niveau d'investissement particulièrement élevé de l'ordre de 47,5 M€, largement donc au-delà de l'objectif de 42 M€ de la prospective, en hausse de 3 M€ par rapport à 2023 et de 11 M€ de plus que la moyenne 2015-2019,**
- **un désendettement de 10 M€** (hors épargne citoyenne encaissée fin 2024 pour 2025, compte tenu de l'atteinte de l'objectif maximal plus d'un mois avant la fin prévue de la campagne),
- **la mise en place à partir de juillet de nouvelles mesures inédites en matière de ressources humaines**, pour un montant total en année pleine de 1,5 M€,
- **une hausse exceptionnelle de la subvention au CCAS** compensant notamment, pour celui-ci, les impacts des nouvelles mesures en matière de ressources humaines, et l'accompagnant budgétairement ;
- **une évolution des dépenses de fonctionnement particulièrement soutenue**, de plus de 3 % en 2024.

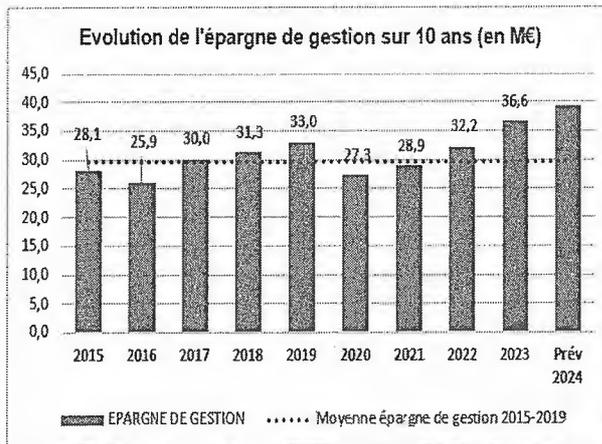
La Ville a en effet saisi plusieurs opportunités pour accentuer ses interventions tout en améliorant sa situation financière, ce qui constitue autant de marges de manoeuvre pour l'avenir :

- des recettes de fonctionnement dynamiques, en évolution de plus de 4 %, à taux de fiscalité constants et dans le cadre d'une modération tarifaire maintenue et une accentuation de la tarification sociale, permettant d'atteindre un niveau d'épargne brute (hors cessions immobilières) renforcé de l'ordre de + 3 M€ ;
- un programme d'optimisation du patrimoine immobilier, qui a notamment permis de réaliser 2 cessions particulièrement conséquentes (le CFA Hilaire de Chardonnet et le bâtiment avenue Clémenceau) pour près de 7 M€, ce qui a permis d'investir plus et de moins emprunter (et même de générer des recettes en 2025 en plaçant ces sommes sur un compte à terme) ;
- une facture énergétique en baisse de 2 M€ par rapport à 2023, du fait de l'impact conjugué des baisses de tarifs et du plan de sobriété, même si elle ne retrouve pas son niveau d'avant crise (6,8 M€ en 2024 contre 5,5 M€ en 2021).

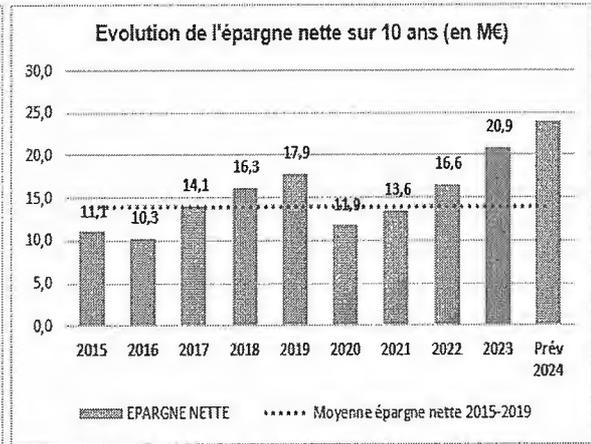
La trajectoire financière de la Ville à fin 2024 est à la fois particulièrement soutenue et robuste, ce que met en évidence la rétrospective sur 10 ans ci-dessous, et ce qui constitue un élément de solidité pour l'avenir.

A noter que l'exercice comptable 2024 n'étant pas terminé à la date d'écriture du présent rapport, les résultats définitifs ne sont pas connus : seules les tendances peuvent être présentées ci-dessous. S'agissant d'analyse dans la durée, ces chiffres sont retraités des recettes exceptionnelles (cessions notamment, ainsi que l'indemnité exceptionnelle de contentieux liée à la cuisine centrale en 2018) et des résultats n-1.



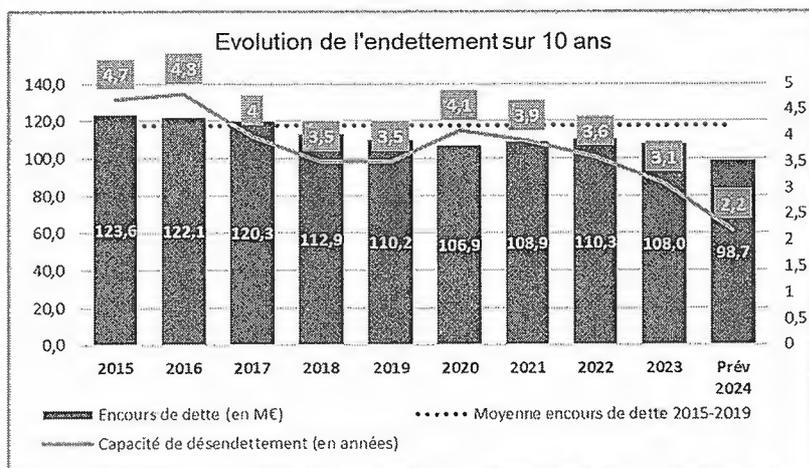
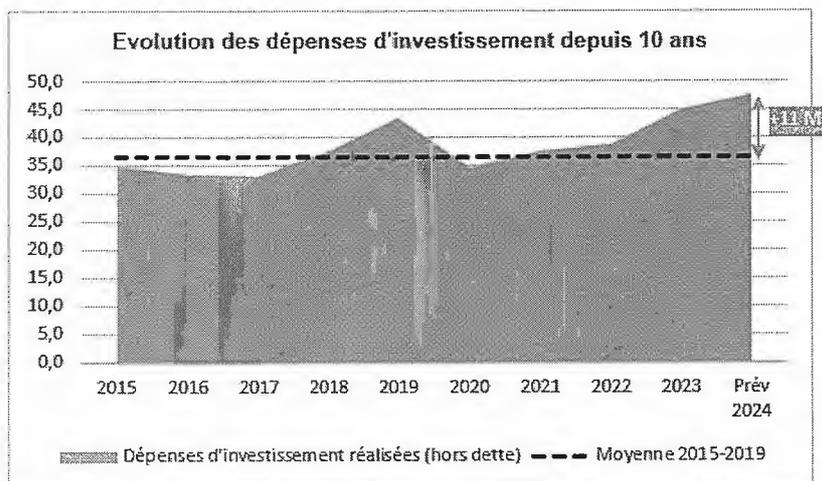


L'épargne de gestion correspond à la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement hors intérêts de la dette.



L'épargne nette correspond à la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement après déduction des intérêts et du capital de la dette.

Elle correspond à la marge d'auto-financement de l'investissement et doit, en stratégie pluriannuelle, atteindre à minima le montant des travaux récurrents (tranches annuelles) pour éviter une hausse cumulative et donc exponentielle de l'endettement.



Pour rappel :

Capacité de désendettement = dette / épargne brute.

Plafond contractuel Cahors : 12 ans

EXCELLENTE < 3,5 | BONNE 3,5 - 4 | COUVERTURE INTERMÉDIAIRE 4 - 4,5 | DÉFAVORISÉ > 4,5

7 ans | 10 ans | 15 ans

A noter que la Ville s'est ainsi légèrement réendettée en 2021 et 2022 dans une période de taux d'intérêt bas et se désendette depuis, alors que les taux d'intérêt ont fortement remonté, en puisant sur son fonds de roulement. Cette stratégie lui a permis de profiter des opportunités avec des emprunts favorables.

La rétrospective sur 10 ans des ratios financiers montre que la Ville a encore consolidé ses atouts sur le plan financier.

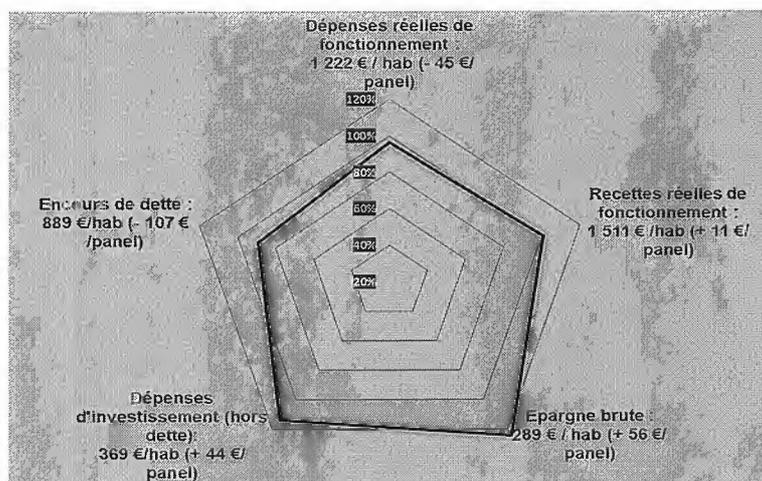
Grâce à un calibrage précis et adapté de ses dépenses de fonctionnement par rapport à ses recettes, la Ville a réussi à consolider le service rendu, tout en améliorant sa situation financière se matérialisant par un niveau d'épargne lui permettant d'investir plus, avec une montée en puissance et un niveau inédit atteint à fin 2024, tout présentant un endettement en baisse.

Entre 2020 et 2024, malgré 2 voire 3 ans de crise sanitaire, la Ville aura ainsi investi plus de 200 M€.

Tant le niveau d'investissement élevé que la bonne situation financière de la Ville ont d'ailleurs été confirmés par le rapport de la Chambre Régionale des Comptes en 2024.

Si la consolidation des ratios financiers est une tendance globale constatée en 2023 et 2024 pour le bloc local, et notamment pour le bloc communal, comme en témoigne notamment l'étude réalisée en novembre 2024 par l'Observatoire des Finances et de la Gestion Publique Locale, la Ville de Besançon a su progressivement tirer parti de ses atouts pour faire plus, tout en renforçant ses ratios financiers et en s'améliorant par rapport aux villes de sa strate.

A fin 2023 (dernière situation connue pour le panel), la situation de Besançon s'établit comme suit par rapport à notre panel, des 27 communes de 100 000 à 300 000 habitants (*France métropolitaine – hors communes appartenant aux métropoles de Paris, Lyon, Marseille, Lille*) - source: data.economie.gouv.fr.



• Une trajectoire de projection dynamique pluriannuelle interrogée par le contexte national

A début septembre, lors du démarrage de la préparation budgétaire pour 2025, la confirmation de la trajectoire de maîtrise financière sur 2024, en l'absence de projet de Loi de Finances, permettait d'aller plus loin dans la projection financière.

Ainsi, la seule situation budgétaire de la Ville de Besançon permettait, en dehors de toute ponction ou diminution de nos ressources, en s'appuyant également sur la baisse de la facture énergétique, confirmée en 2025, d'envisager, tout en restant dans les indicateurs limite de prudence de la stratégie pluriannuelle :

- ✓ **une accélération supplémentaire possible de l'investissement, de l'ordre de + 30 M€ sur 2025, 2026 et 2027**, financée à la fois par le bon niveau d'épargne nette et par de l'emprunt, dont le recours a été réduit en 2024 grâce au programme de cessions de patrimoine.

Cette accélération envisagée aurait permis de répondre, sans décalages d'opérations, aux besoins liés à l'entrée en phase opérationnelle de certains gros projets du mandat, notamment du fait du temps d'études nécessaire, mais également à des augmentations de coûts d'opérations, dans un contexte d'actualisation forte des prix à la construction depuis plusieurs années et à une volonté de ne pas sacrifier l'aspect qualitatif des projets.

- ✓ **la possibilité de poursuivre sur 2 ans une trajectoire de soutien accentué aux dépenses de fonctionnement**, que ce soit en matière de subventions, de crédits des services mais également en matière de poursuite des mesures locales en matière de ressources humaines.

Ainsi, la prospective actualisée à début septembre permettait une évolution de l'ordre de 2 % par an sur 2025 et 2026 des dépenses de fonctionnement, y compris énergie, avec la possibilité de soutenir fortement de nouvelles opérations ou nouvelles mesures, dont les mesures de ressources humaines, pour porter de nouveaux projets pérennes et soutenir le service public dans sa qualité, son attractivité et sa transformation.

Dans ce cadre, même si l'épargne était amenée à diminuer, elle se stabilisait en fin de période, ce qui constitue dans tous les cas un signe de solidité structurelle et de long terme.

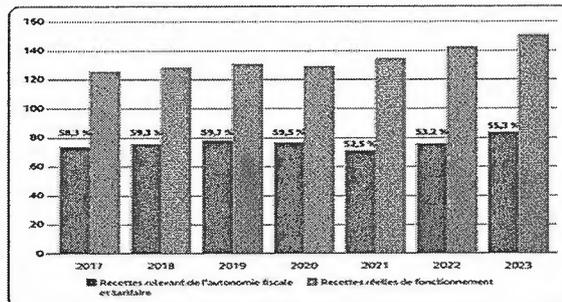
Le premier projet de Loi de Finances en octobre a amené, comme dans toutes les collectivités, à une réinterrogation profonde de notre stratégie, quant à l'utilisation ou non de ces possibilités et des marges de manoeuvre, situation d'autant plus paradoxale et injuste, alors même que celles-ci sont le résultat d'une maîtrise de la gestion financière propre à la Ville.

En effet, ce projet de Loi de Finances a mis en lumière ce que nous dénonçons depuis plusieurs années, à savoir :

- la dépendance des collectivités vis-à-vis des décisions nationales et la perte d'autonomie qui en découle, que ce soit bien évidemment à travers des dotations de l'Etat, qui représente au total plus de 38 M€, soit près de 20 % de nos recettes de fonctionnement, mais également au travers des mesures en matière de ressources humaines (grille indiciaire, cotisations...) ou même de fonds d'investissement, comme le FCTVA visant à reconnaître le rôle des collectivités dans l'investissement public ou le fonds vert pour la transition, fortement menacé au niveau national.

Le récent rapport de la Cour des Comptes, de janvier 2025 sur "l'évolution de la répartition des impôts locaux entre ménages et entreprises et de la déterritorialisation de l'impôt" souligne d'ailleurs, comme conséquences de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (ainsi que de la suppression partielle et la nationalisation de la CVAE, qui concerne GBM), **la perte à la fois de levier fiscal pour les communes, intercommunalités et départements, mais également la perte de "lien que crée l'impôt entre les ménages et les entreprises qui l'acquittent et les collectivités qui leur procurent des services"**, avec un "effet incitatif moindre à créer des logements et développer les activités économiques".

Graphique n° 27 : part des recettes de fonctionnement du « bloc communal » issues de décisions autonomes dans les domaines fiscal et tarifaire (2017-2023, en Md€ et en %)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la FGFFP

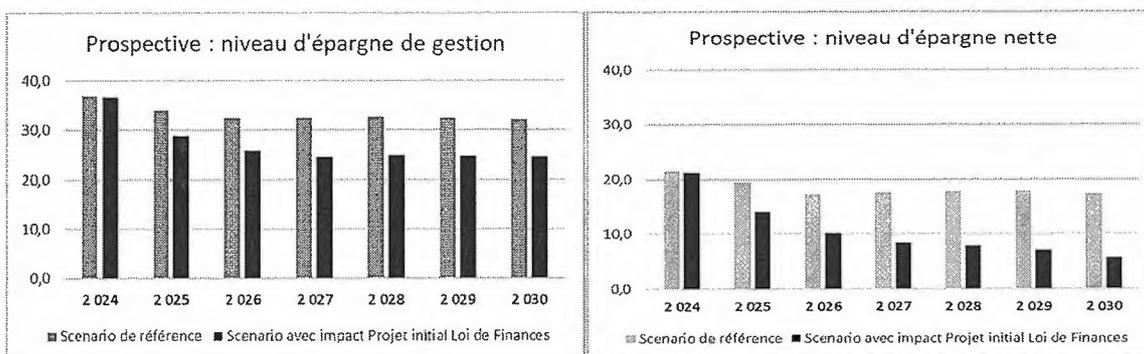
Il met également en lumière les "effets anti-redistributifs" de la réforme de la taxe d'habitation, qui a profité avant tout aux ménages les plus aisés, tout autant que l'impact incertain sur l'économie de celle de la CVAE, mais également le coût "massif" de ces réformes pour l'Etat, de 34,7 milliards d'euros, au final financés "par de l'endettement".

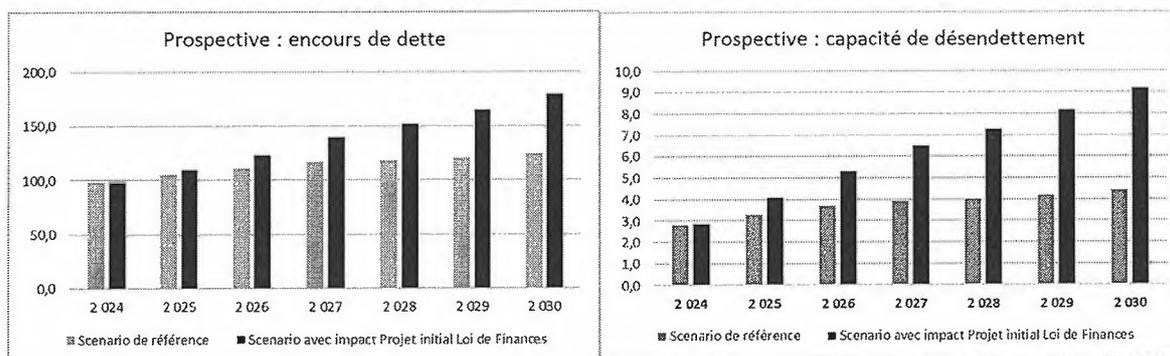
- la vision uniforme de la dette publique au niveau national, alors que les collectivités n'empruntent, contrairement à l'Etat, que pour investir et donc créer de la richesse, et que la seule logique, en grande partie passéiste, de désendettement immédiat, néglige en parallèle la dette que nous créons pour les années à venir par l'inaction ou le repli public : dette sociale, environnementale, dette grise, avec des coûts et des ruptures qui seront d'autant plus importants à gérer qu'ils n'auront pas été traités.
- la plus grande complexité pour des collectivités gérées au plus juste d'absorber une mise à contribution ou des pertes de recettes : la Ville de Besançon a tiré parti de l'ensemble de ses marges de manoeuvre, en autonomie et en responsabilité, avec des dépenses calibrées au plus juste et orientées au plus proche des besoins.

Alors que plus de 75 % de nos dépenses de fonctionnement sont considérées comme contraintes au sens strict du terme (remboursement de la dette, personnel, fluides, attribution de compensation..) et que le reste (subventions, crédits des services) sont les outils du service au public, avec un calibrage strict et une sobriété générale de nos interventions, tout effort supplémentaire toucherait au coeur de nos actions.

- la rapidité d'une potentielle dégradation de la situation financière, alors même que celle de la Ville est particulièrement saine et sécurisée.

Les graphiques ci-dessous montrent l'effet de l'intégration des impacts du projet de Loi de Finances à périmètre constant (sans modifications des autres hypothèses) dans la prospective financière de la Ville.





On voit clairement sur ces graphiques que l'écharpe noire endossée par les maires lors du Congrès des Maires en novembre dernier n'était pas uniquement symbolique, loin de là.

Les mesures de ponctions demandées aux collectivités telles qu'envisagées par la Loi de Finances initiale auraient ainsi abouti, sans autres modifications, à une dégradation majeure et rapide de la situation de la Ville, avec une chute du niveau d'épargne (et une épargne nette quasi-nulle en 2030, c'est-à-dire une absence de possibilités d'autofinancement de l'investissement), entraînant un réendettement massif et non supportable à court terme.

Ces mesures auraient donc, quoiqu'il en soit, conduit à revoir le niveau de nos interventions, en dépenses et en recettes, en fonctionnement comme en investissement.

C'est l'effet qu'avait d'ailleurs souligné l'ensemble des collectivités, **avec une incidence, au-delà même des risques liés aux effets récessifs sur l'investissement et de dégradation de la qualité du service public, sur l'accroissement de la dette publique...** ce qui était particulièrement paradoxal alors même que l'objectif recherché au niveau national était inverse.

Le projet initial de Loi de Finances a été abandonné, et à la date d'écriture du présent rapport, le contenu du prochain n'est pas connu. Pour autant, on sait que la Loi de Programmation des Finances Publiques a fixé une évolution annuelle des dépenses de fonctionnement des collectivités locales limitée à l'inflation - 0,5 point, pour contribuer à la réduction des déficits publics.

En tout état de cause, il conviendra que le futur projet de Loi de Finances soit établi dans le dialogue et la concertation, dans un souci d'équité des efforts demandés, sans céder à la facilité ni approche caricaturale, et en gardant en mémoire le rôle des collectivités dans la création de la richesse, matérielle (économique, d'attractivité...) ou immatérielle (de lien social et de cohésion), et dans la transition de nos territoires et du pays.

Il s'agira ainsi de porter une gestion plus moderne des finances publiques dans leur ensemble, et locales plus particulièrement en sortant de la logique de ratios purement financiers et sous le seul prisme des économies, des limitations de dépenses ou de dette.

C'est cette approche d'avenir que nous continuerons à défendre.

Le budget 2025 est ainsi construit avec 2 objectifs :

- ne pas renoncer en 2025 à l'ambition et l'élan portés par le plan de mandat pour Besançon, en continuant à soutenir le service public, les associations et l'investissement,
- tout en n'engageant pas la Ville dans une trajectoire de moyen terme qui pourrait s'avérer risquée et pénalisante sur la durée si des décisions nationales à venir de mise à contribution des collectivités s'avéraient impactantes.

Car si le vote des budgets successifs est bien sûr annuel, **les choix politiques s'articulent dans une pluriannualité indispensable, avec une impossibilité de retour en arrière** : c'est tout particulièrement vrai quand on engage une grande opération d'investissement, mais aussi sur le lancement de politiques de fond, que ce soit en matière de ressources humaines ou de nouvelles interventions par exemple en fonctionnement.

C'est donc un budget de cohérence, de résistance et d'engagement, qui est proposé pour 2025.

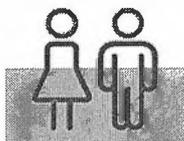
UNE DÉTERMINATION COLLECTIVE CONFIRMÉE DANS LE PROJET DE BUDGET 2025

La préparation budgétaire pour 2025 s'est articulée autour de **priorités fortes, celles, constantes, du programme municipal, de transition, de solidarité, d'animation du territoire, avec une accentuation marquée sur l'accompagnement humain.**

Pour 2025, les priorités fortes soutenues reposent notamment sur **les enjeux de médiation, de soutien à la prévention des addictions, à la Maison des Femmes avec nos partenaires, de soutien aux structures, associatives notamment, en difficultés, mais également l'animation dans les quartiers.**

Si les projets sont détaillés dans la partie suivante, il s'agit là de présenter le cadrage des grands équilibres pour l'année 2025 dans le projet de Budget tel que proposé à ce stade des Orientations Budgétaires.

✓ **Soutenir le fonctionnement, c'est accompagner les habitants et les associations.**



Au cœur même de nos actions quotidiennes, les dépenses de fonctionnement correspondent aux services publics, avec notamment :

- les dépenses de personnel,
- les subventions versées à nos partenaires, associatifs notamment, mais également au CCAS,
- les dépenses supports des services rendus par la Ville, énergie, alimentation pour les cantines et les crèches, prestations de services, contrats de gestion,
- les intérêts des emprunts...

Le cadrage budgétaire pour 2025 a été défini comme suit :

- **un effort poursuivi en matière de ressources humaines**, qui se caractérise principalement par :
 - o **la mise en oeuvre en année pleine des mesures locales inédites** mises en place, dans le cadre d'un dialogue social approfondi, en juillet 2024, et qui représentent pas moins de 1,5 M€,
 - o **la poursuite du chantier en faveur de l'extension des capacités de restauration scolaire, pour un peu plus de 500 K€ en 2025,**
 - o 200 K€ prévus pour des créations nettes de postes (de l'ordre de 4 à 5 postes, hors postes financés), **la baisse nette d'effectifs (qui aurait pu être un point d'économies envisagé sous la pression des risques de la Loi de Finances) ayant été rejetée comme une option possible**, d'autant qu'on le sait, la suppression de postes n'est pas toujours sur le moyen terme générateur d'économies, avec des besoins de services publics non satisfaits et des recours à des prestations externes nécessaires.

Une **participation en faveur de la Prévoyance**, pour près de 350 K€ est également prévue, sous réserve des choix à venir et des éclaircissements réglementaires attendus.

Ces choix de la Ville s'ajouteront, comme les années précédentes, aux évolutions naturelles, notamment le Glissement Vieillesse Technicité (de l'ordre de 700 K€) mais également aux mesures nationales connues : ainsi, la hausse de la cotisation CNRACL est prévue pour 1 point (qui était compensé jusqu'en décembre 2024), soit + 322 K€ en 2025.

Pour mémoire, le projet initial de Loi de Finances prévoyait une hausse de la cotisation CNRACL de 4 points par an sur 3 ans, auquel s'ajoutait la fin de la compensation, ce qui aurait représenté un surcoût de 1,6 M€ en 2025.

L'évolution des dépenses de personnel serait ainsi de l'ordre de + 2,5 % de BP à BP.

- une subvention au CCAS de plus de 11 M€, en hausse de 1,5 % à périmètre constant, au-delà de la compensation en année pleine des mesures locales décidées en 2024 en matière de ressources humaines, qui représente un effort exceptionnel et pérenne de plus de 500 K€.

Pour rappel, la subvention au CCAS représentait 9,5 M€ au BP 2019.

Le soutien à ce partenaire précieux confronté, comme beaucoup de CCAS en France, à des contraintes financières, constitue un des axes majeurs de nos politiques sociales en faveur des plus vulnérables.

- **une facture énergétique estimée à 6,2 M€** pour 2025, en baisse de 1,8 M€ par rapport au BP 2024, prévision qui avait été réduite en Décision modificative, et de l'ordre de 600 K€ par rapport à la réalisation 2024. Cette baisse intègre les impacts du plan de sobriété mis en place depuis 2022, ainsi que ceux des travaux de rénovation énergétique et de développement des énergies renouvelables réalisés ces dernières années.

Des incertitudes persistent toutefois sur l'accise sur l'électricité, taxe calculée en fonction des volumes consommés et collectée par les fournisseurs via les factures des consommateurs finaux, qui était prévue en plus que doublement, de 20 à 47 €/ MWh, dans le projet de Loi de Finances initial.

Pour rappel, la facture énergétique représentait 10,8 M€ au BP 2023. Malgré la baisse, ce poste restera en 2025 de 1,2 M€ supérieur à son niveau de 2019.

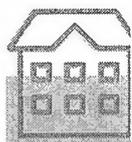
- **un soutien toujours marqué à nos politiques municipales, au travers des crédits de services et des autres subventions, abondés d'une enveloppe de plus de 500 K€,** avec, comme les années précédentes, un travail préalable à partir d'un cadrage en stabilité pour continuer à favoriser les réflexions sur l'efficience structurelle et la sobriété de nos interventions, le complément étant orienté à la fois pour pallier les impacts de l'inflation sur nos actions et pour défendre et porter des priorités fortes en fonctionnement.

Ces éléments en dépenses permettent en parallèle de porter pour 2025 un budget avec une **stabilité des taux de fiscalité communaux**, comme depuis 2011.

La revalorisation forfaitaire fixée au niveau national s'appliquera à hauteur de 1,7 % en 2025 (contre 3,9 % en 2024 et 7,1 % en 2023) sur l'ensemble des impositions des locaux d'habitation et locaux industriels.

⇒ **De BP à BP, les dépenses de fonctionnement telles que proposées au stade des Orientations Budgétaires devraient évoluer de + 0,7 % en 2025, soit hors énergie près de + 2 %, ce qui reste particulièrement volontariste dans ce contexte d'incertitudes et légèrement supérieur à l'inflation prévisionnelle.**

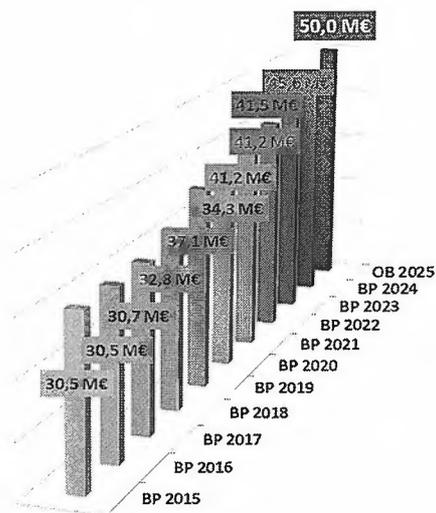
✓ **Dynamiser l'investissement, c'est accélérer la transition et améliorer la qualité de vie des habitants.**



Les dépenses d'investissement, ce sont l'ensemble des **dépenses de travaux, d'acquisitions de mobilier, matériel, permettant la rénovation de notre patrimoine, son amélioration et sa transformation, la construction de nouveaux équipements, l'aménagement urbain...**

Pour permettre d'accentuer encore le mouvement lancé, le projet de budget au stade des Orientations Budgétaires propose **un niveau inédit et exceptionnel en investissement à hauteur de 50 M€, soit près de 5 M€ de plus que l'année précédente et 7,5 M€ de plus qu'en 2023.**

Ce caractère exceptionnel, qui marque la montée en puissance des grands projets, se lit clairement dans la rétrospective des différents Budgets Primitifs :



Cette montée en puissance s'inscrit dans le mouvement lancé depuis le début de mandat, **autour 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 de lutte contre le réchauffement climatique et de transition écologique et environnementale, et en offrant aux habitants de nouveaux équipements rénovés et de proximité.

Cette hausse est liée à la fois à la montée en charge des **grandes opérations du Plan Pluriannuel d'investissement** (présenté en annexe) qui sont désormais pour la très grande partie d'entre elles en phase opérationnelle, mais également par le souci confirmé que nous portons aux **investissements de proximité**, pour plus de 16 M€, tels qu'ils se dégagent des besoins présentés lors du Conseil municipal de janvier.

Malgré cet accroissement, qui n'a pas pu aller jusqu'à son maximum souhaité compte tenu des risques à venir quant aux décisions nationales, un travail sur le phasage des opérations a dû être mené, dans un contexte d'augmentations de coûts de certaines opérations, connus par toutes les collectivités.

On le sait, quand on lance un projet d'investissement, il faut aller jusqu'au bout.

La Ville lance les projets qu'elle est sûre de pouvoir assumer et réaliser. C'est un engagement de transparence et de responsabilité.

Cet effort d'investissement sera financé principalement par des recettes propres, **notamment l'épargne, qui devrait poursuivre sa consolidation (de l'ordre de 5 M€) en l'absence d'impacts externes**, les produits de cessions de certains locaux et les subventions de nos partenaires, avec un recours à l'emprunt qui devrait être limité (de l'ordre de 10 M€, soit un montant inférieur au remboursement du capital de la dette), ce qui devrait à nouveau amener à un désendettement, l'ensemble de ces points restant sous réserve de la Loi de Finances à venir.

⇒ De BP à BP, les dépenses d'investissement proposées à ce stade des Orientations Budgétaires, dont le remboursement du capital de la dette, devraient évoluer de l'ordre de + 7% en 2025.

C'est donc un projet de Budget que nous avons voulu à la fois particulièrement volontariste et ambitieux, mais également responsable, intégrant les besoins de notre ville avant tout, malgré les incertitudes que nous subissons au niveau national, qui est proposé au stade des Orientations Budgétaires, traduisant la volonté de résister à la tentation du repli et permettant de poursuivre la réalisation du plan de mandat.

II. L'ENTRAIDE AU CŒUR DU BUDGET 2025

Le budget 2025 porte et défend une priorisation forte, celle de l'entraide.

Face aux bouleversements du monde et dans un contexte de tension accru, ce budget place la solidarité, la protection et la coopération au cœur de toutes nos actions.

L'entraide est la clé d'une société plus solidaire, plus respectueuse, en harmonie avec la nature. L'entraide permet de renforcer le collectif, de se serrer les coudes, pour faire face aux difficultés et envisager plus sereinement le futur. Les propositions présentées dans ce budget permettent de faire cause commune pour relever aussi bien les défis du quotidien que les défis d'avenir.

Cette priorité se traduit par le renforcement de l'accompagnement humain et de la protection de toutes et tous, dans les 4 axes du programme de mandat ainsi que dans l'approche globale et systémique que nous défendons dans les politiques municipales.

La Ville avance, toujours plus vite, fidèle aux engagements pris, pour faciliter la vie quotidienne des Bisontines et des Bisontins en activant les solidarités, anticiper, agir, adapter pour le climat et le vivant, favoriser le dynamisme, la vitalité de Besançon, et encourager l'économie locale, cultiver le collectif en impliquant les habitants et en soutenant les associations bisontines.

A. ACCOMPAGNER ET PROTÉGER LES HABITANTS EN ACTIVANT LES SOLIDARITÉS

La solidarité, la justice sociale, le libre et égal accès de tous aux droits et aux services, la lutte contre tous types de discriminations, sont des éléments constitutifs de notre action quotidienne, et le ciment du vivre-ensemble, alors même qu'on assiste à une résurgence intolérable de haines et de fractures, que nous combattons toujours avec détermination.

LA JEUNESSE ET L'ÉDUCATION

Veiller à une jeunesse épanouie est un des premiers piliers d'une société solide et durable. La Ville œuvre au quotidien en ce sens pour accompagner et soutenir les enfants et les jeunes.

Opération phare de notre action, le programme pluriannuel de rénovation des écoles et des crèches poursuit sa montée en puissance cette année, avec le lancement de nouveaux chantiers d'ampleur dans plusieurs écoles de la Ville. **Les besoins sont nombreux, avec le souci de projets qualitatifs et qui dureront**, et la Ville s'est engagée pour sa réalisation dans le cadre **d'une enveloppe actualisée à plus de 80 M€ au total**, pour confirmer la dynamique forte enclenchée.

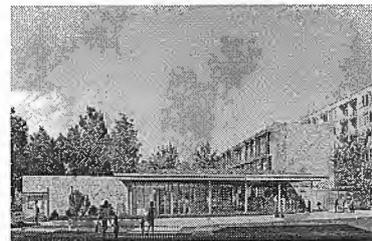


Avec près de 7 900 élèves scolarisés dans nos 63 écoles publiques, la Ville souhaite en effet garantir les mêmes chances pour chaque enfant et offrir les meilleures conditions d'accueil et de réussite scolaire.

Bénéficiant déjà de réalisations visibles et concrètes en termes de rénovations énergétiques sur 4 établissements (écoles maternelles Bouloche, Kennedy, Kergomard, Ferry), **la programmation se poursuit sur un rythme soutenu (8,5 M€ prévus uniquement en 2025) et cadencé.**

L'école élémentaire Viotte sera livrée en septembre 2025 et une seconde phase de travaux de rénovation énergétique interviendra sur l'école maternelle La Butte.

Après les études, le **programme de réhabilitations lourdes des écoles** va entrer dans une phase opérationnelle pour **2 établissements (Paul Bert et Vieilles Perrières)** avec des livraisons s'échelonnant en septembre 2027 pour l'école Paul Bert et janvier 2028 pour l'école Vieilles Perrières.



Projection de la réhabilitation lourde de l'école élémentaire Paul Bert

En 2025, démarreront également les études opérationnelles pour la **nouvelle école Tristan Bernard** aux Vaites, pour une ouverture prévue à la rentrée 2028.

En parallèle, les études préliminaires pour la réhabilitation de **l'école maternelle Champagne** se poursuivent, avec un projet qui doit débuter avant juin 2026. Suivront ensuite **les écoles Boichard, Macé et Condorcet**.

Ainsi, malgré les contraintes, la Ville confirme sa volonté de réaliser l'intégralité des opérations prévues au titre du Plan des écoles, en ajustant ses échéances aux réalités budgétaires actuelles et à venir.

10,5 M€ sont également réservés sur le programme global pour la **restructuration des crèches**.

Après un an et demi de travaux, la **crèche Saint Ferjeux** a été inaugurée en ce début d'année pour un montant de 3,3 M€.

Moderne, fonctionnelle et performante dans le domaine énergétique, avec une vraie amélioration des conditions d'accueil, cette crèche a été agrandie de 130 m² pour accueillir 60 enfants.



Crèche de Saint Ferjeux après travaux

De même, les travaux de **reconstruction de la crèche des Orchamps et d'agrandissement de la crèche des Tilleuls** sont engagés, ainsi que la rénovation énergétique de la **crèche de Battant**.

L'installation de la **nouvelle crèche Viotte Nord**, prévue pour près de 3 M€, avec un démarrage cette année, viendra compléter l'offre d'accueil de jeunes enfants à Besançon, qui à l'issue des différents projets sera de 591 places, contre 556 en 2020.

Par ailleurs, et en dehors de ces gros projets de restructuration, la Ville s'engage pour **1,6 M€** dans les petits travaux d'entretien du patrimoine scolaire et de la Petite Enfance, avec d'ores et déjà plus d'une vingtaine d'établissements scolaires et 3 crèches fléchées (délibération du 23 janvier 2025).

La Ville maintient également son effort en faveur de la **restauration scolaire** avec l'accueil, en année pleine, de certains élèves dans les collèges Diderot et Voltaire et le passage de sites de restauration en liaison froide : après l'école Ile de France, représentant 150 élèves, l'établissement Viotte, avec ses 130 élèves, va bénéficier de cet aménagement pour la rentrée 2025/2026.

Les moyens engagés par la Ville pour atteindre ses objectifs sont continus, puisque **plus de 800 places supplémentaires ont été créées depuis 2019**. 5 246 enfants ont été accueillis à fin septembre 2024.

2 M€ sont dédiés cette année à la montée en puissance du **plan sanitaire et d'extension des restaurants scolaires bisontins**, qui représente plus de 5 M€. Les opérations concernent les restaurants scolaires de **l'école Fourier**, dont les travaux ont débuté pour une livraison attendue à fin 2025, et de **l'école des Sapins**, avec une fin des travaux envisagée début 2026.

En outre, la Ville s'inscrit dans un programme de fidélisation de ses animateurs en leur proposant des contrats plus longs de 3 ans. Le renforcement de la prise en charge des enfants sur le temps de pause méridienne par les ATSEM permet également de conforter notre engagement municipal en matière de restauration scolaire.

La Ville accompagne les enfants dans le cadre du **Programme de Réussite Educative (PRE)**, avec **par exemple les ateliers de 1^{ère} scolarisation** proposés aux parents des enfants de petite section maternelle dans les quartiers, avec 110 ateliers tenus par an, ou au travers **l'extension du projet de Cité Educative aux autres quartiers prioritaires**, impliquant l'intervention d'un second coordinateur, en lien avec l'Etat.

La Ville s'engage également dans **l'acquisition d'un nouveau parc de copieurs reconditionnés pour les écoles**, avec 130 unités prévues. Cette démarche innovante permettra d'améliorer le service, tout en générant une économie structurelle de location de matériel.

La Ville participe activement à **la lutte contre l'isolement des familles**, en menant des actions pour mieux accompagner les enfants dans leur parcours de vie, en y associant l'école, l'ensemble des structures associatives, sportives, d'éducation populaire et culturelles, avec près de 200 structures qui animent le secteur de la parentalité.

Près de 5 600 enfants et adolescents sont licenciés dans les clubs sportifs bisontins. Dans un esprit de cohésion sociale, la Ville facilite toujours l'accès aux loisirs pour les plus modestes, en soutenant les séjours familles, en sus des tickets loisirs.

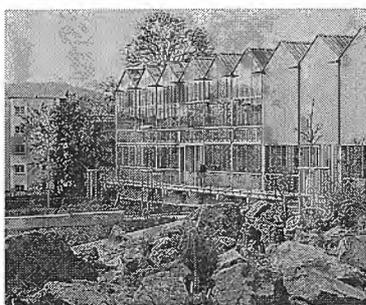
Plus de 130 K€ sont proposés au BP 2025 pour **permettre l'entretien et la mise en sécurité des aires de jeux**, pour accompagner l'épanouissement et la socialisation des enfants.

L'ouverture du Tiers-lieu Jeunesse au Centre-Ville constituera à coup sûr un événement marquant de l'année 2025. La Ville souhaite proposer un nouvel espace hybride ouvert aux jeunes bisontins, en complémentarité et en articulation avec les actions mises en place par nos maisons de quartiers. Ce lieu de grande mixité sociale vise également à accompagner les associations souhaitant construire des actions transversales en son sein, au bénéfice des jeunes.

La Ville souhaite également insérer des volets « jeunesse » dans **des animations de quartiers**, telles que « **La Rue est à Nous** » ou « **Place aux filles** », pour attirer et valoriser les propositions. La Ville réfléchit également à l'organisation d'un nouvel **événement autour du hip-hop, sport particulièrement mis en lumière lors des JO de Paris, avec un vrai succès populaire.**

Avec 25 000 étudiants accueillis chaque année et plus de 400 cursus de formation, la Ville met tout en œuvre pour accueillir dans les meilleures conditions possibles sa population étudiante, véritable indicateur du dynamisme du territoire, en facilitant leur installation.

Au-delà du soutien de la Ville dans les événements phares qui rythment l'année, la Ville **lutte contre la précarité étudiante** afin de garantir à chaque jeune un parcours universitaire serein. Ainsi, l'opération de lutte contre la précarité menstruelle étudiante se poursuivra en 2025.



La ville-campus, c'est aussi le grand programme de transformation du Campus de la Bouloie, porté principalement par Grand Besançon Métropole, dont la plupart des ouvrages sont désormais livrés. C'est une reconfiguration complète du campus, en lien avec l'Université et les partenaires, pour apporter un nouvel élan sur le site.

Dans ce cadre, la Ville a assuré la maîtrise d'ouvrage du **Jardin des Sciences**, dont la **réouverture est prévue à l'été 2025**, offrant ainsi un nouvel espace dédié à la découverte scientifique et à la sensibilisation, avec ses 1 100 m² de serre et son parc extérieur.

LE LIEN SOCIAL ET LA PROTECTION DES HABITANTS

La Ville place la solidarité et la consolidation du lien social comme une priorité de son rôle en matière d'accompagnement humain.

• **En 2025, c'est un pas décisif qui va être franchi dans ce cadre, avec la mise en place d'un nouveau dispositif de médiation, auquel la Ville va dédier 200 K€.**

La situation du quartier Battant a évolué depuis plusieurs années. De nombreuses actions sont menées par la Ville pour apaiser les tensions existantes, que ce soit en matière d'accompagnement social, humain, de sécurité, d'animation...

Néanmoins, la présence humaine sur l'espace public reste un enjeu majeur sur le quartier et les différentes réflexions menées avec les acteurs de terrain, conduisant la Ville à proposer la mise en place d'un dispositif de médiation.

L'objectif principal est double : apaiser les tensions sur l'espace public en permettant la cohabitation de populations diverses, et orienter, relayer (informer les usagers de l'espace public des relais existants et faire remonter des informations afin de traiter et accompagner au mieux les problématiques observées, en coordination avec tous les acteurs, police, santé, social...

Le travail en cours, en concertation avec les acteurs concernés, permettra de définir rapidement et avec précision le nombre de médiateurs présents sur le quartier et leurs modalités d'interventions (horaires et jours de présence, saisonnalité), leur rôle et le lien avec les autres acteurs et les modalités de gestion du dispositif.

Le service de Police Municipale va poursuivre le travail engagé suite à l'installation de la nouvelle organisation : il s'agit de poursuivre l'amélioration des modalités d'intervention et de formation des policiers municipaux. Les priorités d'intervention sont établies et seront mises en œuvre dans la continuité des années précédentes : sécurité aux abords des écoles, respect du partage de l'espace public, travail de proximité avec les usagers notamment.

Les réflexions sur la vidéosurveillance seront mises en œuvre de façon opérationnelle afin d'optimiser le parc existant et la création de quelques points supplémentaires. Le travail de coopération avec la Police Nationale fera l'objet d'une actualisation de la convention de coordination Police Municipale/Police Nationale qui est arrivée à échéance.

• **Autre enjeu prioritaire, la lutte contre les addictions et la santé publique.**

La Ville a adopté récemment le **Contrat Local de Santé (CLS) pour la période 2025-2029**, fixant ainsi les grandes orientations stratégiques pour les années à venir dans le domaine de la santé, avec une vingtaine d'actions concrètes déclinées.

Dans le domaine de la santé publique, la Ville de Besançon a fait **de la prévention des conduites addictives une de ses priorités de mandat** et renforce encore ses actions en 2025.

Cette priorité s'incarne d'abord sur le plan humain avec la mobilisation de ses agents. Le pilotage de ce plan d'action est confié à la Direction Santé Publique, appuyée de la Direction Sécurité et Tranquillité Publique, qui mobilisent leurs équipes et coordonnent les actions portées au sein de la collectivité, notamment au sein du CCAS, de la Vie des quartiers, de l'éducation...

Ce plan rassemble des **actions de terrain** (stands d'information lors d'événements, développement des compétences psychosociales chez les jeunes publics, distribution de matériel, éducation aux médias et à la désinformation, maraudes de réductions des risques...), des **actions de formations** d'agents de la collectivité et de partenaires dans une dynamique d'acteurs relais, et surtout une forte dimension de **promotion de la santé** par les outils de sensibilisation (livrets santé, messages médiés par les supports de la collectivité...).

En parallèle, la collectivité mène une réflexion pour la mise en place d'un **dispositif spécifique de prise en charge des addictions de type Halte soins Addictions** et a lancé une étude afin d'éclairer

sur le dispositif le mieux adapté à la réalité du territoire ainsi que d'éventuelles localisations. Les résultats seront connus au printemps 2025.

• **Par ailleurs, la Ville confirmera son soutien au CCAS, avec une subvention de plus de 11 M€.**

Le CCAS poursuit la mise en œuvre de son projet social 2022 – 2026.

Au titre de 2025, le CCAS maintiendra son action de proximité au cœur des quartiers de la Ville de Besançon, par le maillage territorial de ses structures. L'accompagnement social réalisé par les Antennes Sociales de Quartier (ASQ), la Maison des Séniors, le Service d'accueil et d'accompagnement social (SAAS) permet aux usagers les plus fragiles et précaires un accès ou le maintien de leurs droits. Ces structures doivent faire face à une demande sociale forte constatée ces dernières années, le CCAS intervenant auprès des publics isolés.

Les services proposés au public âgé et/ou handicapé constituent également une priorité pour aller vers les publics isolés, grâce à des services essentiels tels que l'aide et l'accompagnement à domicile, les soins infirmiers à domicile, les résidences autonomie ou l'Escapade.

Il s'agira de concilier le maintien de ces services (dans un contexte de vieillissement de la population) et les enjeux financiers auxquels le CCAS doit faire face, dans une situation de baisse des financements de l'Etat (ex : baisse des crédits alloués sur le dispositif « Aller Vers et Dans le Logement » ou sur le Contrat Local de Santé Mentale).

En outre, le CCAS continuera les travaux réalisés sur le patrimoine pour répondre aux enjeux climatiques et améliorer la qualité d'accueil des usagers. Ce processus de modernisation du patrimoine, déjà engagé, concerne principalement les résidences autonomie, par les rénovations d'appartements ou de parties communes, mais également par le projet de construction d'une résidence autonomie sur le territoire lancé en 2024.

L'édition 2025 du Forum de l'Innovation Sociale portera sur la thématique du « travail social » et réunira les professionnels, institutions, associations mais aussi les structures de formation.

• Le CCAS, comme Grand Besançon Métropole, a été partie prenante avec la Ville de Besançon des **mesures inédites en matière de ressources humaines et sociales**, mises en place en cours d'année 2024, dans le cadre d'un travail de dialogue social approfondi.

A la suite de concertations menées avec les organisations syndicales représentatives entre janvier et mai 2024, un protocole d'accord relatif aux mesures salariales et d'amélioration du pouvoir d'achat des personnels a été signé le 4 juin 2024. Ce protocole prévoit des mesures fortes visant à réévaluer l'indemnité de fonctions de sujétions et d'expertise (IFSE). Ces dispositifs instaurés dès le mois de juillet 2024 s'appliqueront sur l'année pleine en 2025.

La Ville y aura consacré au total 2 M€ en année pleine, soit 1,5 M€ pour son personnel propre et plus de 500 K€ au titre de la compensation de ses mesures pour le personnel du CCAS. Cet effort sans précédent matérialise la reconnaissance du travail des agents publics.

Un travail de fond est réalisé en parallèle sur les actions en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

• Les travaux de la **Maison des Femmes**, pour un montant de **1,8 M€**, vont démarrer début 2025 pour une ouverture attendue en 2026 au 11, rue Jean Wyrsh.

Elle offrira un lieu unique où les femmes, en particulier celles victimes de violences, quels que soient leur âge, leur situation sociale, économique, personnelle, mais également les enfants concernés, pourront être accueillis et accompagnés, en sécurité et en confiance, avec une prise en charge et un parcours d'écoute, de soin et d'orientation.



Ce nouveau site, élaboré en **étroit partenariat avec le Centre d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles (CIDFF) et l'association Solidarité Femmes**, consiste concrètement à mettre à disposition des femmes un lieu d'information, d'accueil et d'accompagnement, aux approches complémentaires : psychosociale, juridique, médicale, insertion professionnelle, soutien à la parentalité...

L'année 2025 va permettre d'avancer dans la préfiguration du fonctionnement de cette structure inédite à l'échelle départementale et sur le financement, qui devra s'appuyer sur une logique multi-partenaire, incontournable au vu des enjeux sociaux et sociétaux.

L'importance de ce projet a été encore plus mise en lumière avec **la démarche innovante d'épargne citoyenne**, qui a rencontré un vif succès, permettant de collecter 700 000 € en seulement 65 jours.

• Agir quotidiennement en faveur des solidarités, c'est aussi s'engager dans le soutien aux quartiers prioritaires pour diversifier l'offre de services et améliorer la qualité de vie.

Le **Nouveau Programme de Renouvellement Urbain à Planoise** constitue un projet d'envergure visant à transformer et rénover un quartier populaire avec pour objectifs principaux l'amélioration de la qualité de vie des habitants, la diversification de l'offre de logements, ainsi que la revitalisation économique et sociale de la zone. La Ville accélère les investissements en faveur des aménagements d'espaces urbains, avec **1,7 M€ proposés en 2025**.

En parallèle, sur le volet fonctionnement, la Ville est un acteur majeur du **Contrat de Ville**, auquel elle consacre plus de 300 K€ annuellement, par les soutiens qu'elle accorde aux acteurs de terrain, avec, depuis 2024 l'intégration des quartiers Battant et les Hauts de Saint-Claude dans les quartiers prioritaires. Il s'agit d'accompagner les bailleurs et les partenaires, associatifs notamment, dans leurs actions au quotidien sur l'ensemble des quartiers de la Politique de la Ville, en portant **une approche territoriale la plus adaptée à chaque quartier**, dans tous les domaines (sport, santé, culture, commerce...).

Le déménagement des activités destinées à la salle Fribourg à la Maison de quartier Nelson Mandela s'achève en ce début d'année, avec la création d'un **nouveau lieu associatif multi-activités**, axé sur la mixité sociale et géographique et la dynamique d'animation du quartier : 0,7 M€ ont été dédiés à cette opération.

La Ville investit également dans de nouveaux projets au sein **du quartier Orchamps-Palente**, afin d'améliorer l'offre d'équipements existante et proposer de nouveaux services aux habitants, pour rendre le quartier encore plus agréable à vivre et dynamiser le quotidien.

A ce titre, trois premières opérations vont être lancées dès 2025, dont deux portées par la Ville de Besançon.

- la création d'un **trait d'union entre la place Olof Palme et le square Debussy**, et en sécurisant les déplacements,
- la création d'un **plateau sportif de proximité** dans le haut de la rue Chopin pour offrir un nouvel espace de convivialité rénové, en lieu et place du terrain existant et inadapté.

Près de 650 K€ seront investis par la Ville sur ces deux opérations, soutenues par l'Etat à 80 % dans le cadre de la Dotation Politique de la Ville (DPV).

La mise en place d'un cheminement doux, destiné aux piétons et ouvert aux vélos, sur tout le linéaire de la rue Gounod et de la partie en impasse de la rue Chopin dont l'extrémité est contiguë à l'école Jean Zay, sera portée quant à elle par GBM.

Au sein du quartier des Clairs-Soleils, la Place des Lumières va bénéficier d'une profonde transformation et proposer un futur espace d'information et de culture pour tous, habitants et familles.

Sur plus de 500 m² et pour **un coût estimé à 2,4 M€**, plusieurs aménagements sont prévus pour activer un lieu hybride et intergénérationnel. L'actuelle médiathèque Aimé Césaire sera recentrée sur

la place et deviendra une ludo-médiathèque avec un large espace dévolu au numérique et aux jeux pédagogiques, tout en favorisant la présence des jeunes, de leurs parents et grands-parents.



Visant à rendre la Ville plus inclusive, **les travaux d'accessibilité** réalisés dans le cadre de l'Agenda d'Accessibilité programmée bénéficieront d'une enveloppe de 600 K€ en 2025.

Après l'effort exceptionnel de 7 M€ engagés sur la période 2020-2024 pour accélérer nos investissements dans les bâtiments municipaux, la Ville souhaite continuer à abonder les différentes enveloppes d'opérations prévues, pour soutenir et encourager ces travaux, sans renoncer à ses ambitions, et tout en garantissant que chaque habitant, quel que soit son âge, son handicap ou ses besoins spécifiques, puisse se déplacer librement et en sécurité.

Plus généralement, ce seront près de 4 M€ de petits travaux liés aux investissements de proximité qui seront envisagés sur l'axe des solidarités, en plus des grandes opérations décrites ci-dessus.

B. ACCOMPAGNER ET PROTÉGER LA BIODIVERSITÉ ET LE CLIMAT

L'année 2024 a été la plus chaude jamais constatée au niveau mondial. **La Ville s'engage à la fois pour lutter contre le réchauffement climatique, atténuer ses effets, et s'adapter.**

Dans la note de juillet 2024 de l'ACE et la Banque postale, il était ainsi rappelé : *« Au regard de ses objectifs climat, la France est confrontée à un déficit d'investissement. Aujourd'hui, ces investissements mettent les finances publiques à contribution, aussi bien pour investir dans les équipements publics que pour cofinancer les projets des ménages et des entreprises. Accroître les investissements climat apparaît donc comme un défi pour les finances publiques. »*

Défi que nous relevons une fois de plus en 2025.

S'ADAPTER

L'adaptation des territoires, notamment urbains au changement climatique est un enjeu incontournable pour la construction d'une ville du XXI^{ème} siècle.

La tempête intervenue en juillet 2024 au sein de la forêt de Chailluz a sévèrement impacté cet espace naturel, très apprécié des bisontins, montrant une fois de plus **l'ampleur des événements climatiques**, auxquels nous sommes de plus en plus confrontés, qu'il s'agisse des périodes caniculaires ou des intempéries subies.

La rénovation énergétique du patrimoine est un enjeu d'adaptation essentiel, mais aussi de sobriété énergétique, qui se traduit dans le cadre évidemment **du plan Ecoles et crèches**, mais également dans des projets aussi ambitieux et transversaux que la **rénovation énergétique du gymnase sur le futur pôle sportif Diderot**, avec une enveloppe de 3,8 M€ dédiée, ou encore dans le cadre du futur **bâtiment d'accueil des archives aux Prés de Vaux**.

Ces opérations montrent clairement que la rénovation énergétique est également **un enjeu d'usage, et donc d'attractivité et d'optimisation de nos équipements.**

Autre enjeu d'adaptation, la transformation des espaces urbains, qui porte en parallèle également un rôle en matière de dynamisation, sociale ou commerciale, mais aussi d'accessibilité des sites rénovés.



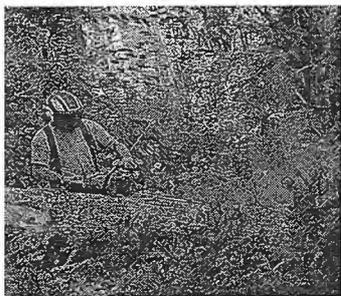
Redevenue un pôle d'attractivité et de convivialité, la **nouvelle Place de la Révolution végétalisée** constitue un symbole de réussite de renouvellement urbain concerté. Ce projet s'est inscrit dans le **grand plan pluriannuel de lutte contre les îlots de chaleur**, qui va se poursuivre sur 2025 avec **1 M€ prévus au projet de Budget**.

L'année 2025 verra se renforcer nos interventions pour désimperméabiliser et végétaliser les cours de la crèche Saint-Ferjeux et de l'école Viotte, ainsi que l'achèvement des travaux sur le jardin Renée et René Pelletier, élaborés dans le cadre d'une consultation avec les habitants du secteur.

Par ailleurs, la Ville maintient la vigilance sur la **gestion de son patrimoine arboré**. Plus de 300 K€ seront proposés au budget 2025 pour renforcer les expertises menées sur ce patrimoine notamment dans les secteurs à forte fréquentation et au regard de l'évolution très rapide de l'état physiologique des arbres.

Le plan Arbre poursuit sa montée en puissance, avec 1 300 arbres plantés cet hiver dans le cadre d'une politique toujours plus volontariste en faveur de la biodiversité et d'espèces adaptées, avec plus de 100 K€ affectés tous les ans. Par exemple, 40 espèces différentes ont été installées Place de la Révolution.

Des événements de sensibilisation et des animations en lien avec la biodiversité se tiendront tout au long de l'année 2025 (Journée internationale des forêts, Fête de la biodiversité, « Rendez-vous aux jardins »...).



La Ville s'engage dans la **préservation et la protection de ses espaces forestiers**. Avec les intempéries subies par la forêt de Chailluz, de vastes travaux ont été engagés sur le secteur et devraient se terminer sur 2025 pour sécuriser le site. Depuis septembre dernier, 1 700 arbres et 300 tonnes de petits bois ont été récoltés et ont bénéficié d'une valorisation.

Les travaux annuels de proximité dédiés aux espaces verts et à la protection de la biodiversité devraient représenter près de 1 M€ au budget 2025.

En matière d'accompagnement du vivant, la Ville poursuit également son action en faveur du **bien-être animal**.

En 2024, l'organisation de la première journée Besac'Animal a permis de valoriser les actions des associations et de mettre en lumière la solidarité et l'intérêt citoyen autour de cette cause.

Cet axe transversal est également porté dans différentes interventions municipales, par exemple avec le **guide de bonnes pratiques de l'animal**, lors de la **campagne de stérilisation des chats errants** qui va s'accélérer en 2025, le concours de photos autour du thème animal dans les espaces publics, la vigilance quant aux achats publics d'alimentation, ou à travers la démarche participative engagée à la Citadelle autour de l'**avenir du parc zoologique municipal**. Cette évolution du Museum va bénéficier d'une enveloppe complémentaire de **80 K€** pour engager des travaux de réaménagement de certains enclos pour l'accueil de nouvelles espèces.

En 2025, plus de 3 M€ d'investissements de proximité seront prévus au budget sur la thématique du climat et du vivant.

Sur les autres espaces publics, le réchauffement climatique impose également de penser autrement les projets de voirie, à la fois par la désimperméabilisation des surfaces, mais également par la place laissée aux modes doux.

Sur le secteur de Besançon et sous maîtrise d'ouvrage de GBM, la requalification et la végétalisation de la rue Proudhon, au sein de l'îlot République, ainsi que la rue de Vignier sont en cours de finalisation.



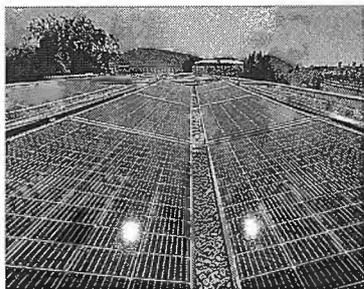
Des **aménagements cyclables** sont en cours de travaux et de finalisation sur les sections de la rue de Dole et la route de Gray et la programmation se poursuit sur l'ensemble du territoire Grand Bisontin.

AGIR CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

La Ville poursuit en 2025 sa montée en charge en matière de développement des énergies renouvelables, de sobriété énergétique et de tri des déchets.

Dans ce cadre, le grand plan d'économies d'énergies de plus de 6 M€ lancé en 2022, dont 700 K€ réservés sur 2025, en parallèle d'un plan de sobriété, montre clairement ses résultats. S'y ajoutent plus de 700 K€ au titre du programme annuel de modernisation des moyens de production et de distribution de chauffage et au développement des énergies renouvelables.

Les 3 conteneurs biomasse installés en 2023 et 2024 sont opérationnels et la géothermie place Granvelle permettra également de réduire la consommation de gaz au profit d'autres énergies décarbonées et pour un coût moindre. Plusieurs installations photovoltaïques en autoconsommation sont entrées en service et réduisent la consommation d'électricité des bâtiments concernés (piscine patinoire Lafayette, écoles Viotte, Pierre et Marie Curie...).



Le programme de remplacement des moyens de production de chauffage dans nos locaux comprendra **deux nouvelles chaufferies biomasse dans le secteur de Bregille**, au sein du groupe scolaire et du Fort.

En 2025, la Ville réalisera et finalisera des installations photovoltaïques en ombrières notamment sur la cuisine centrale, le stade Léo Lagrange et le restaurant scolaire de l'école Fourier. L'Hôtel de Ville devrait bénéficier de nouveaux agencements pour améliorer son isolation.

En lien avec la Ville, GBM poursuivra le **déploiement de son programme d'extension du réseau de chaleur**, qui alimentera notamment de nouveaux quartiers et constituera à terme l'un des plus grands réseaux décarbonés de France avec 90 % d'énergie renouvelable sur 74 km de réseau. **6 bâtiments municipaux seront prochainement raccordés au réseau**, permettant ainsi la suppression d'anciennes chaudières gaz.

Si la Ville a à jouer un rôle d'exemplarité sur son patrimoine propre, elle accompagne et impulse également les habitants sur des actions d'optimisation de l'énergie, avec le développement des outils de suivi des consommations et de facturation, de la lutte contre la précarité énergétique dans le cadre de la montée en puissance des actions portées par le **Service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie (SLIME)**. C'est aussi le déploiement du programme expérimental Territoire Zéro Exclusion Énergétique (TZEE) sur le quartier Palente-Cras-Orchamps.

La protection et la préservation de la **ressource en eau** sont également une préoccupation majeure.

La réalisation d'un **dispositif de récupération d'eau sur le site Mallarmé** s'engage : elle permettra d'alimenter les systèmes d'arrosage des terrains du complexe sportif Léo Lagrange. La réduction de la consommation de la ressource en eau se traduit également dans le développement des équipements sportifs avec, en 2025, le **remplacement de la surface synthétique sur le complexe sportif de Saint Claude (0,5 M€)**.

Ces 2 projets permettront, tout en limitant la consommation d'eau, d'optimiser l'utilisation des espaces sportifs.

La prise en compte de la transition est présente dans l'ensemble de nos politiques municipales, comme en témoigne la mise en œuvre du SPASER (Schéma de Promotion des Achats Socialement et Écologiquement Responsables), dans lequel la Ville s'engage, via sa commande publique et ses achats, par une généralisation progressive de clauses sociales et environnementales dans ses marchés, dans le cahier des charges, adopté en 2021, en matière de prescriptions énergétiques et environnementales pour la construction, la réhabilitation et la rénovation énergétique des bâtiments, ou encore via le Fonds d'Amorçage et d'Accélération de la Transition Ecologique (FAATE), enveloppe de 300 K€ annuelle venant soutenir et inciter les projets municipaux particulièrement exemplaires et innovants dans ce domaine.

L'installation des corbeilles de tri dans les rues du Centre-Ville va s'accélérer, après la phase d'expérimentation. La Ville prévoit de déployer environ un millier de ces nouveaux mobiliers « bi-flux » sur les prochaines années dans les rues et les parcs. Cette action bénéficie d'une enveloppe pluriannuelle globale de 2,5 M€. Depuis septembre dernier, 36 d'entre elles ont déjà été installées.

De même, le déploiement des Points d'Apport Volontaire (PAV) enterrés et aériens s'accélère, en lien avec GBM. Jusqu'en 2026, environ 90 stations de tri seront installées sur le territoire, soit une vingtaine de stations par an. Si l'installation des PAV relève de la politique communautaire en matière de collecte des déchets, la Ville quant à elle réalise les aménagements nécessaires préalables. En 2025, la Ville investira 190 K€ de crédits supplémentaires pour accompagner et accélérer ces déploiements.



Ces démarches raisonnent avec les actions de sensibilisation déployées, par exemple auprès des jeunes, avec les parcours éco-citoyens pour la transition, la Charte des événements éco-responsables travaillée et actuellement expérimentée avec les organisateurs de manifestations, ou encore la consolidation du réseau des commerces éco-engagés, qui rassemble déjà 130 commerçants.

De même, une solution de collecte et traitement des biodéchets de sites dits producteurs, principalement dans les écoles et les crèches, sera testée cette année, avec 60 K€ priorités en fonctionnement.

C. ACCOMPAGNER ET PROTÉGER L'EMPLOI ET LA VITALITÉ DE BESANÇON

L'accompagnement et la protection de l'emploi passe par la consolidation de la prospérité de notre ville où il fait bon vivre, installer son activité, habiter et travailler.

Cet accompagnement de l'économie, dont la compétence est à Grand Besançon Métropole, s'inscrit pour la Ville de Besançon d'une part dans une politique d'attractivité globale, que ce soit en termes de soutien à la dynamique d'investissement, de développement touristique, d'animation culturelle, sportive ou associative, et d'autre part avec la transformation et la réalisation de nouveaux quartiers, qui permettent l'accueil de nouveaux habitants avec une offre adaptée et diversifiée.

UNE VILLE TOUJOURS PLUS ATTRAYANTE

De manière globale tout d'abord, le soutien au développement économique passe également par l'investissement réalisé par la Ville chaque année. En 2023, 70% des marchés ont été attribués à des entreprises régionales. Les chiffres 2024 sont en cours de consolidation.

En accentuant le niveau d'investissement en 2025 de + 5 M€, en portant un niveau inédit d'investissement au projet de Budget, c'est un signe fort donné aux entreprises locales, pour leurs carnets de commande et pour l'emploi.

Au-delà, la Ville mène une politique d'attractivité et de dynamisation du territoire, par ses différentes interventions municipales.

- Le 29 décembre dernier, l'organisation, pour la troisième fois, d'une **manche de la Coupe du monde de cyclo-cross** qui a rassemblé 10 000 spectateurs a montré **le rôle du sport en matière d'attractivité et de développement, mais également en termes de cohésion, avec la nécessité de faire vivre et cultiver l'héritage des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris.**

L'organisation du trophée de France de BMX, en juin 2025, va aussi constituer un grand évènement.

L'inauguration le 19 octobre dernier de la **base nautique et outdoor Michel Chapuis aux Prés de Vaux**, après un investissement de 5 M€, a marqué une étape supplémentaire dans la structuration du réseau d'équipements sportifs, avec un nouvel équipement sur 3 000 m². Une nouvelle phase de travaux devrait débuter cette année pour finaliser la métamorphose du site **sur les étages supérieurs en 2025.**



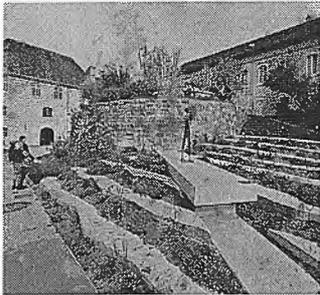
550 K€ seront proposés au budget 2025 pour rénover le complexe sportif de Saint-Claude et remplacer la pelouse synthétique du terrain de football afin d'améliorer les conditions de jeu et mettre aux normes fédérales cette installation.

Dans le quartier de Planoise, les travaux de **transformation du complexe sportif Diderot** ont débuté pour la construction du nouveau gymnase, dont la finalisation devrait intervenir en fin d'année 2025. Cette opération, combinant **une réalisation neuve et la réhabilitation de la structure sportive existante, pour plus de 12 M€, vise à créer un nouveau pôle sportif** permettant l'accueil de compétitions de niveau national, voire international, en même temps que des créneaux supplémentaires pour les scolaires et les clubs locaux du territoire. Le nouveau gymnase, d'une capacité de 500 places, proposera, outre une haute performance énergétique, l'utilisation d'environ 1 600 m³ de bois de la forêt de Chailluz. **3,5 M€** de crédits y seront dédiés au Budget 2025.

Rappelons que les **subventions de fonctionnement aux partenaires sportifs, amateur ou de haut niveau**, représentent pas moins de 2,4 M€ dans le projet de budget 2025.

3,4 M€ sont également prévus au projet de Budget pour favoriser la vitalité de la Ville, en termes d'investissements de proximité sur le patrimoine et les équipements sportifs.

● Autre point d'appui de notre politique d'attractivité, la politique touristique, patrimoniale et culturelle.



Site emblématique de la Région, la **Citadelle de Besançon**, classée au patrimoine mondial de l'UNESCO, continue à attirer un large public, avec en 2024 plus de 260 000 visiteurs, grâce notamment à son musée de la Résistance et de la Déportation rénové.

La Ville poursuivra les travaux de **restauration et de préservation du patrimoine Vauban, avec 500 K€ en 2025**, entrepris sur la Tour Notre-Dame dont l'achèvement est prévu sur cette fin d'année. Une nouvelle campagne de restauration s'ouvre, en lien avec le projet de développement de la Citadelle et le programme pluriannuel de travaux sur lequel la Ville s'est engagée.

Les réflexions autour de la réhabilitation du Hangar aux Manœuvres se poursuivent pour trouver des solutions techniques compatibles tant avec la particularité du site que les usages souhaités. Ces difficultés, mais également le contexte d'incertitudes quant aux contraintes financières à venir, ne permettent pas de confirmer le démarrage avant 2026 de ce projet de plus de 3 M€.

En matière de patrimoine historique, **l'église Saint-Pierre** va bénéficier en 2025 d'une restauration ciblée portant essentiellement sur la sécurisation de l'édifice, avec la reprise structurelle du beffroi, pour 500 K€.

Avec **près de 700 K€ de subventions alloués aux projets ou activités des associations culturelles**, la Ville est fortement présente aux côtés des acteurs culturels de notre territoire, mais également des événements qui rythment l'année, tels que Détonation, du Bitume et des Plumes, le Festival International de Musique, le festival Drôlement Bien qui a trouvé en peu de temps un large public, et bien d'autres.

La mise en sécurité de **la Grande Halle des Prés de Vaux**, permettra notamment de poursuivre l'accueil de grands événements culturels, avec une enveloppe de **900 K€** prévue en 2025.

De **nouvelles Assises de la Culture** seront également organisées cette année, pour soutenir la dynamique engagée dès 2022.

L'année 2025 sera également marquée par **l'exposition inédite « les lettres cachées » du peintre Gustave Courbet** qui se tiendra à la Bibliothèque d'étude et de conservation entre mars et fin septembre 2025.

Les musées d'Arts et du Temps poursuivent la mise en valeur des collections permanentes. Cette année, le musée des Beaux-Arts et d'Archéologie va proposer l'exposition « Chorégraphies. Dessiner, danser (XVIIe-XXIe siècle) » entre avril et septembre. Le Musée du Temps se penche quant à lui sur l'histoire de la Rhodiacéta, avec également une expérience immersive du palais Granvelle.

Autre lieu emblématique bisontin, **le Kursaal, qui connaît un succès grandissant**, va bénéficier de travaux annuels d'amélioration.

La politique en faveur de l'accueil des Congrès à Besançon est également un élément fort pour attirer, animer et faire connaître la Ville. A titre d'exemples, en 2025, Besançon accueillera le **Forum annuel d'Energy Cities, le colloque des Villes Santé OMS** pour son 35^{ème} anniversaire du réseau, mais également le 16^{ème} congrès mondial de la **Fédération Internationale des Professeurs de Français**, autant de thèmes qui résonnent pleinement avec les enjeux actuels et futurs de nos politiques municipales.

● **Troisième pilier essentiel du dynamisme local et de l'attractivité du territoire, autant que facteur de cohésion et d'appartenance, la vie des quartiers.**

Les centres associatifs jouent un rôle central dans l'animation de la vie locale et permettent de renforcer les liens sociaux entre les habitants. **Un budget de 0,8 M€ sera alloué au soutien des centres sociaux associatifs dans les quartiers**, auxquels la Ville reste très attentive, pour garantir leur pérennité, en lien avec les partenaires.

Globalement, plus d'1 M€ (hors dépenses de personnel) seront alloués au fonctionnement de nos maisons de quartier, qu'elles soient municipales ou associatives.

L'élaboration de nouvelles conventions cadre pour la période 2025-2029 permet de soutenir les projets proposés par les maisons de quartier associatives dans la durée, véritables lieux d'expression de citoyenneté et remparts contre l'isolement.

La Ville renforcera son soutien dans **l'animation des quartiers, avec l'objectif de reproduire le succès de « La Rue est A nous » dans les autres quartiers de Besançon, après le succès à Battant, pour démultiplier les temps forts d'animation et valoriser les différents acteurs, en renforçant les moyens dédiés de 25 K€.**

LA DYNAMIQUE DE TRANSFORMATION

L'aménagement urbain, la capacité d'une ville à se transformer, à proposer une offre de service diversifiée, des équipements adaptés, à se régénérer, sont des facteurs d'attractivité et de développement.

Pour continuer à attirer de nouveaux habitants (la population de Besançon s'étant accrue à nouveau de plus de 800 habitants en 2024), **dynamiser le commerce et l'économie.** Il s'agit d'impulser les projets urbains qui répondent aux besoins d'aujourd'hui et d'anticiper ceux de demain, que ce soit en termes d'habitat, de déplacements, de partage d'espaces, de modes de vie... L'ampleur et le caractère innovant de ces projets justifient pleinement la concertation citoyenne mise en place sur ces opérations.

A ce titre, **trois projets majeurs de transformation urbaine et d'expérimentation sont engagés sur les secteurs Grette-Brulard-Polygones, Saint-Jacques Arsenal et les Vaïtes.**

Le site **Grette-Brulard-Polygones** va poursuivre sa mutation engagée dès l'an dernier dans le cadre d'un projet expérimental et innovant d'urbanisation, en lien avec la ville nature, nouvelle forme d'urbanisation innovante et co-construite avec les habitants, avec **le soutien de la Ville à hauteur de plus de 7 M€.**

Lancée l'an dernier, la transformation spectaculaire **du quartier Saint-Jacques Arsenal** va s'intensifier en 2025. Initiée par une vaste campagne de déconstructions, le secteur prochainement aménagé va bénéficier d'une ouverture complète sur le centre-ville, avec de nouveaux bâtiments et l'aménagement d'espaces verts que la population pourra bientôt se réapproprier. **Près de 20 M€ sont investis par la Ville sur cette opération urbaine d'ampleur** avec un important travail de concertation citoyenne lors des grandes étapes du projet urbain.

Sur le site, le projet de Grande Bibliothèque porté par GBM s'implantera dans les prochaines années au cœur du futur quartier, dans un espace dédié sur 15 000 m².



La Ville mène le **programme Action Cœur de Ville 2**, pour renforcer les actions définies et accélérer les opérations **d'amélioration et de revitalisation** au sein du Centre-Ville.

Les travaux engagés sur le 8 rue Bersot seront finalisés en 2025. La cession de ce site décidée en septembre 2024 à l'Office Foncier Solidaire va permettre de réaliser un programme de 4 logements en Bail Réel Solidaire, avec un portage par l'OFS du foncier dans la très longue durée, impliquant l'acquisition et la conservation des terrains dans une logique anti-spéculative, le ménage étant « propriétaire des murs » et « locataire du foncier ». Ce nouveau type de logements abordables sera également mis en place rue Fabre.

La Ville poursuit le soutien auprès des propriétaires du Centre-Ville, en lien avec les partenaires, en facilitant les démarches pour les rénovations et en accordant des aides financières. Le dispositif de demandes de permis de louer poursuivra sa mise en œuvre.

En 2025, 650 K€ seront consacrés à l'**Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat de Renouvellement Urbain (OPAH RU)**, à la fois en aides incitatives à la rénovation et en programmes d'interventions directes.

L'attractivité commerciale constitue une priorité, avec la poursuite des actions de communication pour favoriser son développement, en lien avec l'Office du Commerce et de l'Artisanat et les associations de commerçants, mais aussi le soutien aux manifestations et animations, la dynamisation commerciale des quartiers, notamment sur le secteur de Battant nouvellement piétonnisé et en entrées de ville. Au travers de ces manifestations, l'artisanat et la production locale sont visibilisés pour favoriser leur implantation.

En fin d'année 2024, la Ville a lancé « **l'acte 2** » du **projet d'écoquartier des Vaïtes**, en repensant le projet initial lors de « l'acte 1 » et en l'adaptant aux enjeux du XXI^{ème} siècle, avec l'objectif de livrer les premiers logements pour 2028.

Dans le cadre d'un développement raisonné sur 23 hectares, la Ville s'engage sur l'urbanisation nouvelle de 5 hectares, les 18 hectares restant se répartissant notamment sur des espaces de nature sanctuarisés (11,5 hectares) : 600 logements seront proposés sur les 10 prochaines années. Le projet entièrement revisité vise à réduire au maximum l'artificialisation des sols, à préserver un environnement végétalisé, conserver les jardins existants tout en résistant à la tension générée sur le marché résidentiel.

L'année 2025 sera consacrée à la programmation des travaux et à la participation citoyenne, pour converger vers un projet partagé par tous, ambitieux sur le plan écologique, accessible au logement et axé sur le bien être en Ville.

Pierre angulaire du projet des Vaïtes, **la nouvelle école Tristan Bernard** ouvrira ses portes à la rentrée 2028 pour un coût global estimé à **10,6 M€**. La future école constituera une véritable interface avec l'habitat actuel et le futur quartier, ainsi que les quartiers environnants. Le groupe scolaire comprendra 12 classes dont 2 classes d'inclusion, et intégrera également une salle polyvalente partagée avec les associations du quartier. L'année 2025 sera dédiée aux études pour un lancement des travaux dès 2026.

L'écoquartier Viotte poursuit sa mutation autour de la Gare. La partie Sud continue son aménagement autour du pôle administratif, avec la création d'un nouvel îlot voué à accueillir un bâtiment d'activités tertiaires. Le secteur Nord vise à proposer une combinaison de logements et d'activités sur une surface d'environ 11 500 m² de plancher, avec également la création d'espaces verts et de cheminements doux. Ce programme intègre la construction d'une crèche publique dont l'aménagement incombera à la Ville.

Sur une surface de 7 hectares, **l'écoquartier Vauban** entre dans sa dernière phase opérationnelle, avec la construction de nouveaux logements collectifs.

La ZAC des Hauts du Chazal est en plein essor et représente un projet urbain ambitieux dans le secteur ouest urbain. Depuis 2023, cette zone fait l'objet d'une **extension sur le secteur Nord Est**,

avec notamment le développement de nouveaux logements, une trame douce à travers le quartier, de nouveaux espaces verts ou encore le déploiement du réseau de chaleur.

D. ACCOMPAGNER LE COLLECTIF

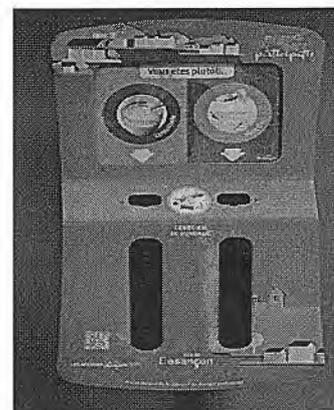
• L'actualité de la participation citoyenne sera encore dense et riche sur cette année 2025.

Après le succès des deux premières saisons du **Budget participatif**, avec une part croissante de votants, **une troisième édition** a lieu en 2025 afin que chaque citoyen puisse proposer de nouvelles idées en faveur de l'investissement pour améliorer notre Ville. 164 propositions ont été remontées en fin d'année 2024 et sont en cours d'analyse.

250 K€ annuels sont alloués pour les saisons successives de cet outil participatif.

En parallèle, les 11 projets retenus sur les saisons 1 et 2 du Budget participatif sont finalisés ou en cours de réalisation.

La **campagne d'épargne citoyenne pour le projet de Maison des femmes** a également constitué un nouvel outil de participation citoyenne.



Avec le projet des Vaïtes, Besançon poursuit **une démarche participative active sur le développement urbain**, déjà expérimentée sur le secteur Grette-Brulard-Polygones. Le lancement du projet désormais acté, sa suite logique s'inscrit dans l'organisation d'ateliers participatifs afin de produire un aménagement co-construit avec les habitants.

L'année 2025 est marquée également par le renouvellement des Conseils Consultatifs d'Habitants et de l'Assemblée des Sages, qui participent de la « boîte à outils » de la démocratie participative, destinés à réfléchir ensemble aux enjeux sociétaux et à l'aménagement de la Ville.

• Par ailleurs, la Ville joue un rôle très actif en termes d'accompagnement du monde associatif, élément moteur de la construction du collectif.

Besançon soutient les associations dans leur travail de terrain effectué par nos structures partenaires dans l'organisation d'événements, la mise en place d'activités pour tous, leur rôle prépondérant dans le relationnel avec la population.

Cette année encore la Ville maintient un effort important sur le financement des associations avec 8,6 M€ prévus au projet de Budget 2025 hors CCAS.

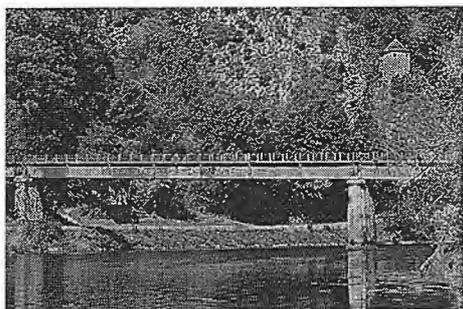
Au cœur du quartier de Battant, la Ville s'engage dans la rénovation de **la salle Battant**, espace polyvalent et au cœur de la dynamique de quartier, avec une enveloppe de **600 K€**.

• La lecture publique est également (et paradoxalement car elle est vue avant tout comme un exercice individuel) un instrument de construction du collectif, par l'accès qu'elle permet au savoir, à la connaissance du monde, à l'actualité, ou tout simplement à l'imagination.

La dynamique engagée depuis plusieurs années en matière de renouvellement et modernisation du fonds de lecture publique marque une nouvelle étape en 2025, avec **100 K€ supplémentaires alloués à l'enrichissement des collections**. L'âge des collections et leur renouvellement sont des facteurs déterminants de l'attractivité d'une bibliothèque. En 2019, uniquement 30 % des collections de Pierre Bayle et 24 % des collections de l'ensemble du réseau avaient moins de 5 ans. Grâce au budget exceptionnel renforcé de + 100 K€ par an mis en place depuis 2021, c'est désormais 49 % des collections (pour Pierre Bayle comme pour l'ensemble du réseau) qui ont moins de 5 ans.

La Ville participera également à **l'achat d'un nouveau grand bibliobus** à hauteur de **175 K€**, à parts égales avec GBM, pour permettre le déplacement de la lecture au plus proche des habitants.

● Le collectif se construit également physiquement et géographiquement, par l'organisation des liens entre quartiers.



Dans le secteur des Prés de Vaux, une nouvelle infrastructure en remplacement de la **passerelle Jean Abisse** reconstituera la liaison avec le Centre-Ville, qui a été fermée du fait de la dégradation de l'ouvrage. Si la reconstruction de l'édifice sera assurée par GBM au titre de sa compétence, la Ville lancera au préalable la déconstruction de la passerelle existante en 2025.

Ce type de liaison douce, véritable trait d'union entre les quartiers, sera également visible au sein du secteur Battant-Glacié, dans le cadre du **renforcement de la passerelle Battant-Glacié**, alimenté par une enveloppe complémentaire de **150 K€**.

La Ville engage le **projet d'accueil des futures archives** pour préserver la mémoire collective et rendre plus accessibles les documents témoignant de l'histoire de notre ville. Estimée à près de **3,7 M€**, cette opération s'inscrit dans le cadre de la **réhabilitation de l'ancien site « VNF »**, dans un souci d'optimisation des moyens et d'économies d'échelle en lien avec GBM.

Le programme d'investissements de proximité prévoit des interventions sur l'axe dédié au collectif, à hauteur de 2 M€ sur 2025, pour répondre, au plus près, aux besoins des habitants.

Le Plan Pluriannuel d'Investissement de la Ville et la répartition des investissements de proximité (tranches annuelles) par grands axes d'intervention figurent en annexe du présent rapport.

Le rapport annuel en matière de Développement Durable dont la délibération du 20/06/24 est jointe en annexe, est consultable sur le site besancon.fr.

II. LES GRANDS EQUILIBRES DU PROJET DE BUDGET 2025

A. LES PRINCIPAUX CHIFFRES DU PROJET DE BUDGET

Les graphiques ci-dessous montrent de manière synthétique les grands équilibres du projet de Budget, au stade des Orientations Budgétaires, comment il se répartit en fonctionnement et en investissement, et selon les grands domaines d'activités.

1. La structure du projet de Budget 2025

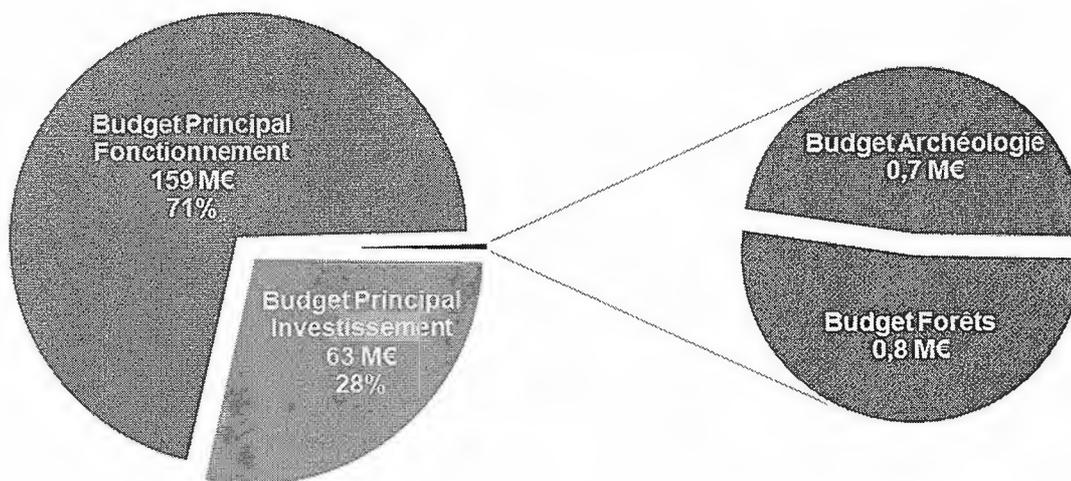
LE BUDGET GENERAL

Le budget général de la Ville comprend le budget principal et 4 budgets annexes : Forêts, Archéologie Préventive, Lotissement Montarmots et Zone d'Activité Madeleine Brès.

Le projet de Budget primitif 2025 au stade des Orientations Budgétaires, tous budgets confondus, représente **PLUS DE 223 M€**, contre 218,4 M€ au BP 2024.

Il se répartit pour 28 % en investissement et 72 % en fonctionnement.

Ce chiffre s'entend hors mouvements d'ordre et de reprise, notamment les budgets lotissement et Zone d'activité qui n'intègrent que des mouvements de reprise (restes à réaliser et reprise des résultats).



Le budget Archéologie Préventive représente 0,7 M€ et augmente de 0,1 M€ par rapport à 2024, avec de nouveaux chantiers de fouilles prévus sur 2025, notamment dans les secteurs Saint-Jacques et Granvelle.

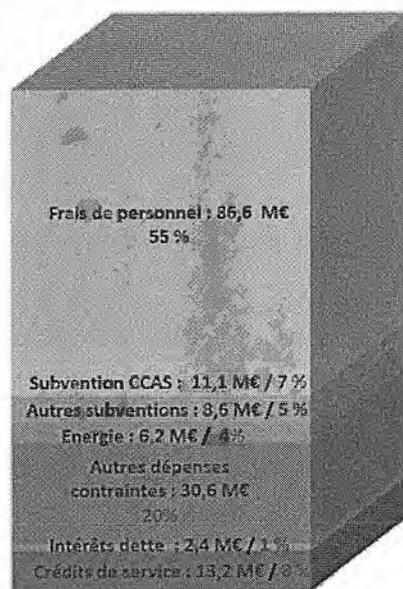
Le budget Forêts s'établit à 0,8 M€, en quasi-stabilité par rapport à 2024, avec une consolidation recherchée pour les recettes liées aux ventes de bois.

LE BUDGET PRINCIPAL

Le projet de Budget primitif 2025 s'élève à ce stade des Orientations Budgétaires à près de 222 M€, contre 217 M€ au BP 2024, soit en dépenses, de l'ordre de :
=> 159 M€ en fonctionnement
=> 63 M€ en investissement

✓ En dépenses de fonctionnement :

Les dépenses réelles s'établissent à près de 159 M€ et augmentent de plus de 1 M€ par rapport au BP 2024 (158 M€), soit une évolution de + 0,7 % au total, soit de + 2 % et + 2,9 M€ hors énergie, ce qui confirme son caractère volontariste.



Les frais de personnel (rémunérations et charges) portent sur un montant de plus de 86 M€ et sont en augmentation de 2,5 % par rapport à 2024. Ils représentent 55 % des dépenses réelles de fonctionnement.

Cette augmentation provient notamment de l'application en année pleine des mesures salariales et sociales à destination des agents de la collectivité et des mesures nationales décidées au titre de la fin de la compensation de l'augmentation de 1 point des cotisations CNRACL en 2025.

Les dépenses de subventions se composent :

- de la subvention au CCAS, pour plus de 11 M€, en augmentation de + 1,5 % par rapport au BP 2024 à périmètre constant, soit après retraitement de la compensation par la Ville des mesures nationales et les mesures locales en matière d'accompagnement du personnel ;
- des soutiens aux structures associatives et autres partenaires à hauteur de 8,6 M€ pour leur fonctionnement et leurs actions d'animation au quotidien conduites sur le territoire bisontin. A périmètre constant, elles sont stables de BP à BP.

Les crédits d'exploitation des services s'élèvent à plus 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. Ils sont prévus **en évolution de + 1,8 %** par rapport au BP 2024.

Les autres dépenses sont constituées des dépenses à évolution contrainte et représentent près de 37 M€, soit en diminution de 1 M€ par rapport à 2024.

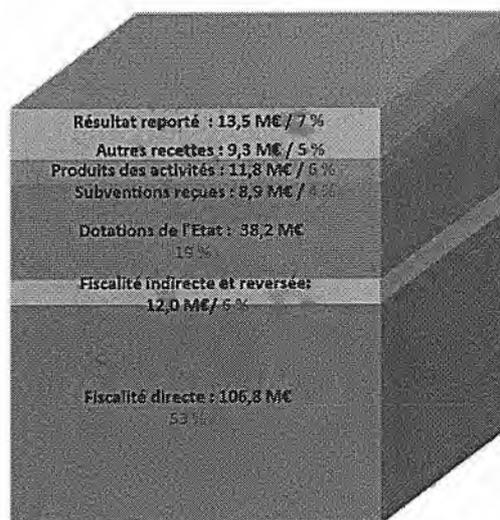
Cette baisse est uniquement liée aux **dépenses d'énergie**, estimées à 6,2 M€. Elles poursuivent le fléchissement amorcé depuis l'an dernier, avec une nouvelle diminution de 1,8 M€ par rapport à l'année 2024 (la prévision 2024 a déjà été ajustée à la baisse en cours d'exercice).

Autre poste important, l'**Attribution de Compensation prévisionnelle** versée à Grand Besançon Métropole dans le cadre des compétences transférées et des services communs est évaluée à 13,2 M€, conformément à la décision de la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées en date du 19 décembre 2024. Elle intègre les nouveaux transferts liés à la compétence lecture publique.

Les intérêts de la dette représentent 2,4 M€, en diminution de 0,3 M€ par rapport à 2024.

✓ En recettes de fonctionnement

A ce stade des Orientations Budgétaires, les recettes réelles de fonctionnement s'élèvent à plus de 200 M€ et sont en évolution de plus de 3 % par rapport au BP 2024 (194 M€) et 2,7 % hors résultat n-1.



Les recettes de fiscalité comprennent :

- **la fiscalité directe** : 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 (sur les résidences secondaires et les logements vacants uniquement, suite à la réforme fiscale).

Le produit fiscal prévisionnel s'établirait à 106,8 M€ et s'inscrit dans une nouvelle stabilité des taux proposée pour 2025 ; il intègre également la revalorisation forfaitaire des bases nationales de 1,7 % pour les locaux d'habitation et industriels, ainsi qu'une évolution physique prévisionnelle des bases liée au dynamisme de l'immobilier.

- **la fiscalité indirecte** (8,8 M€) est notamment constituée du produit de la taxe des droits de mutation, en stabilisation de BP à BP compte tenu des réalisations 2024, de la taxe sur les jeux du Casino qui s'accroît désormais à un rythme régulier. La prévision de taxe sur l'électricité connaît également une légère évolution à la hausse par rapport à l'exercice précédent.
- **la fiscalité reversée** (3,2 M€) intègre la Dotation de Solidarité Communautaire versée par GBM et la recette du Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC). La prévision relative au FPIC s'établit cette année sur la base d'une éligibilité du territoire à cette dotation, avec une hypothèse de poursuite de l'éligibilité au

dispositif, le territoire Grand Bisontin étant bénéficiaire du fonds pour la 6^{ème} année consécutive en 2024 et s'éloignant du seuil d'inéligibilité.

Les Dotations de l'Etat sont prévues à plus de 38 M€ et représentent près de 20 % de nos recettes de fonctionnement. En l'absence de Loi de Finances 2025 votée et des incertitudes liées, les prévisions ont été estimées sur la base des évolutions constatées les précédentes années et des données de prospective. A partir de ce constat, la Dotation Globale de Fonctionnement, principale composante de ce poste de recettes, serait proche de 33 M€ et devrait être marquée par une nouvelle hausse de la Dotation de Solidarité Urbaine (prévue à + 5 %).

Une part de la Dotation de Politique de la Ville est également attendue suite au dépôt de dossiers de demandes de financement pour nos projets en cours.

Les subventions et participations en provenance des partenaires (principalement la CAF, l'Etat et GBM) sont estimées à 8,9 M€, soit en légère augmentation de BP à BP notamment suite à l'inscription d'une recette complémentaire de la CAF qui subventionne la Ville au titre de l'activité périscolaire des temps de midi et du soir.

Les autres recettes comprennent principalement :

- les ventes de produits, prestations de services avec les produits liés aux activités, dont les tarifs ont été adoptés en décembre dernier sur la base d'un taux directeur de 2 %, avec la poursuite du développement de la tarification sociale ;
- 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).

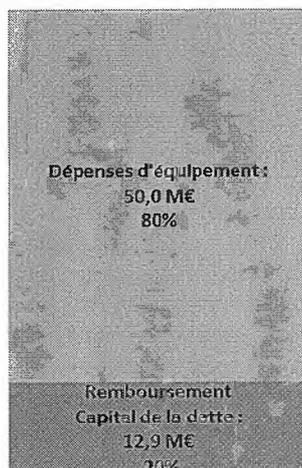
Le résultat de fonctionnement de l'exercice écoulé est repris par anticipation au projet de BP 2025 après affectation à la couverture du déficit d'investissement et des restes à réaliser. Il est en augmentation par rapport à 2024.

L'épargne brute représenterait près de 42 M€. Hors résultats de n-1 et avec retraitement de la baisse de l'énergie, elle serait en hausse de plus de 6 %, démontrant la robustesse structurelle du budget et la capacité à financer de l'investissement supplémentaire.

✓ En dépenses d'investissement :

Les dépenses réelles d'investissement s'établissent au BP 2025 à 63 M€ avec :

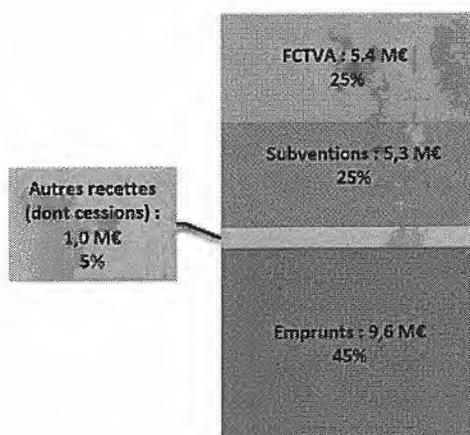
- 50 M€ de dépenses d'équipement, avec une hausse de près de 10 % par rapport à 2024,
- 12,9 M€ de remboursement de dette en capital (en baisse de 0,4 M€).



Par ailleurs, 100 K€ d'autres dépenses d'investissement sont prévues (remboursement de taxe d'aménagement pour permis annulés ou transférés).

✓ En recettes d'investissement :

Les **recettes réelles d'investissement** s'élèvent à 21,3 M€ hors épargne (= autofinancement) et se décomposent comme suit :



Le **FCTVA** poursuit une augmentation par rapport à 2024, au vu de la montée en puissance de la réalisation des dépenses d'équipement de 2024. A noter qu'à ce stade, l'hypothèse d'une baisse de son taux, telle qu'évoquée initialement dans le projet de Loi de Finances, n'a pas été retenue.

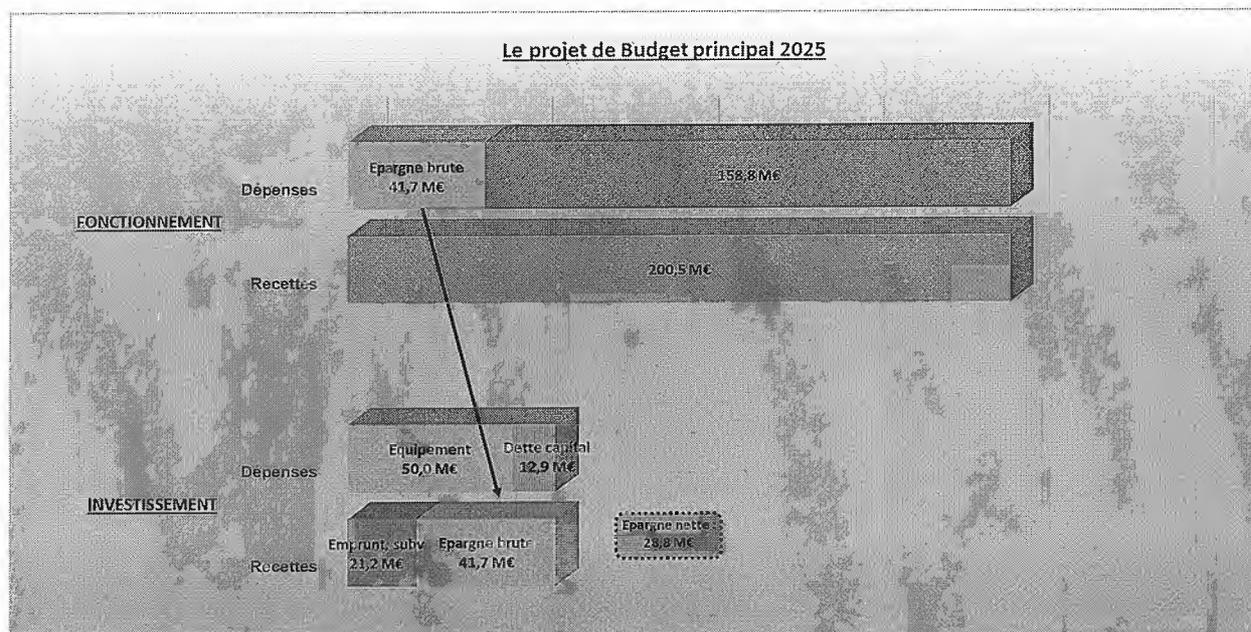
Les **subventions notifiées de nos partenaires** (Etat, Région, Département, Grand Besançon Métropole...) représentent 25 % des recettes d'investissement, en hausse de + 0,5 M€, montrant ainsi la bonne dynamique en termes de recherches de financements.

La prévision de **taxe d'aménagement** connaît un ajustement en hausse par rapport à 2024, compte-tenu d'un niveau de réalisation soutenu de cette recette l'an dernier.

Le **produit des cessions des immobilisations** revient cette année à un rythme normalisé, de l'ordre de 0,5 M€, en termes d'encaissement prévisionnel puisque le BP 2024 prévoyait notamment la cession du CFA Hilaire de Chardonnet à hauteur de 4,6 M€.

Grâce à une dynamique maintenue des recettes propres et à l'épargne dégagée, le **recours à l'emprunt** s'établirait ainsi à moins de 10 M€, en parallèle de la hausse des dépenses d'investissement.

Le projet de Budget 2025 à ce stade des Orientations Budgétaires s'établirait comme suit :



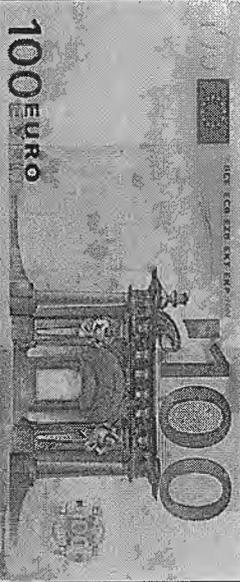
2. Les grands domaines d'intervention

La répartition par grands domaines d'intervention permet d'apprécier **la richesse et la grande diversité des actions menées par la Ville.**

Elle se base logiquement sur la répartition par fonction budgétaire (comme le prévoit le référentiel M57, les entités ayant opté pour un vote par nature ayant l'obligation d'assortir leurs documents budgétaires d'une ventilation par fonction) puisque la nomenclature fonctionnelle a été conçue comme un instrument d'information destiné à faire apparaître, par activité, les dépenses et les recettes d'une entité.

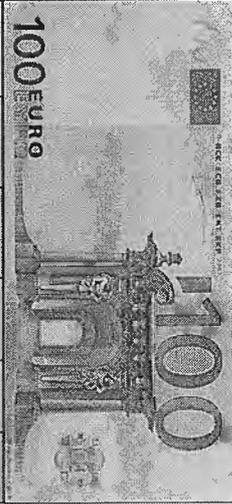
En fonctionnement, dans la continuité de l'an dernier et comme nous l'avons démontré dans les parties précédentes du rapport, les services du quotidien au bénéfice de la population et en faveur de l'épanouissement, mobilisent la majorité des dépenses puisque **la moitié** de ces dernières prévues au projet de Budget 2025 concerne **les domaines de l'éducation, des écoles et des crèches, la culture et le sport.**

Répartition des dépenses de FONCTIONNEMENT 2025

Éducation et familles : écoles, périscolaire, restauration scolaire et crèches	26 €	
Administration générale / Services supports	13 €	
Culture / Musées et Citadelle / bibliothèques	14 €	
Social Santé Sécurité Commerce Citoyenneté	15 €	
Sport et Jeunesse	11 €	
Finances (attribution de compensation, dette)	10 €	
Aménagement Urbain, Espaces verts et espaces publics	11 €	

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 2025 (hors dette)

Aménagements urbains / lutte contre le réchauffement climatique, environnement et biodiversité	34 €	
Éducation, Jeunesse, Famille	19 €	
Services au Public / patrimoine	11 €	
Culture	12 €	
Sport	11 €	
Social Santé Sécurité	13 €	

En investissement, la Ville maintient ses efforts d'équipement sur les **aménagements urbains et la lutte contre le réchauffement climatique**, thématiques prioritaires, avec notamment les crédits alloués à la lutte contre les îlots de chaleur, la protection de la biodiversité et les opérations d'aménagement urbain. Figure également dans cette rubrique l'Attribution de Compensation versée à Grand Besançon Métropole dans le cadre du transfert de compétence de la Voirie.

Les domaines de l'éducation, la jeunesse et la famille constituent une part de 19 % dans les dépenses d'équipement comprenant notamment les travaux effectués dans le cadre du plan écoles et crèches. 23 % des crédits sont alloués à **la culture et au sport**.

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.

Cette obligation rejoint en tout état de cause le souci de transparence dans lequel la Ville entend gérer sa dette, avec des rendus-compte systématiques au Conseil municipal pour les actes de dette, mais également un rapport annuel complet et détaillé concernant les autorisations données en matière de dette présenté au Conseil municipal de décembre.

C'est d'autant plus important 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 et est avant tout **un outil au service de la transition**.

L'étude annuelle de l'Institut I4CE et la Banque Postale, et notamment la dernière, de septembre 2024 souligne ainsi notamment : *« franchir le mur des investissements locaux pour le climat implique une nouvelle équation économique dans le financement de l'action publique locale. Le recours accru à l'emprunt pour financer les investissements en faveur du climat est (...) un levier incontournable. L'encours de dette des collectivités augmente à horizon 2030 dans toutes nos hypothèses.*

La mobilisation de ce levier de financement nécessite un alignement d'action entre les collectivités (choix d'emprunter quand elles le peuvent), l'État (signaux favorables) et les institutions financières (disponibilité du crédit). »

Cet alignement, non encore finalisé, notamment au niveau national, avec encore une méfiance persistante quant à la dette, est l'objectif que recherche la Ville à travers **une gestion de la dette à la fois sécurisée, réactive, optimisée et porteuse de sens, à travers par exemple le recours à l'épargne citoyenne mais également des critères extra-financiers** via le questionnaire de responsabilité sociale et environnementale, qui permet un suivi non seulement de l'affectation des emprunts mais également de l'origine des financements.

De nombreuses villes ont rejoint ce mouvement, avec l'élaboration par France Urbaine et la mise à disposition d'un outil partagé, signe d'une vraie évolution, qui doit se poursuivre au service du climat, et d'une dette non seulement utile, mais nécessaire.

1. Une dette saine, sécurisée et porteuse des valeurs socle de la Ville

L'objectif de la Ville quant à sa politique en matière de gestion de dette est de saisir les meilleures opportunités tout en conservant un équilibre entre recherche de performance financière, sécurité budgétaire (taux fixes) et transparence financière et extra-financière, au gré des évolutions des marchés financiers.

Le recours à des emprunts à taux fixe à des niveaux bas ces dernières années jusqu'en juillet 2022, lui a permis de limiter l'impact des variations des marchés financiers sur le budget principal, tout en se réservant au travers d'emprunts à taux variables ou remboursables temporairement, la possibilité de bénéficier des baisses des taux d'intérêt et d'adapter l'encours mobilisé au gré de ses besoins en trésorerie.

❖ Bilan 2024

L'année 2024 a été caractérisée par des variations importantes des taux d'intérêt.

S'agissant des taux interbancaires, les taux Euribor, après avoir atteint des sommets début 2024, franchissant la barre des 4 %, ont amorcé une baisse grâce à une inflation en recul. Le livret A, limité à 3 % jusqu'au 31 janvier 2025, sera révisé à la baisse en février 2025 à 2,40 %.

Les taux longs ont également baissé en 2024 : ils sont passés en 2023 d'une fourchette moyenne entre 3 % et 3,50 % à une fourchette moyenne en 2024 comprise entre 2,25 % et 2,75 % à laquelle il faut ajouter la marge bancaire.

En 2024, la mobilisation d'emprunt a été faible pour le budget principal.

Cette faible mobilisation s'explique par la perception en 2024 de produits de cessions importants, notamment au titre de la vente du CFA Hilaire de Chardonnet à l'association de gestion pour un montant de 4 600 000 €, conformément à la délibération du 6 novembre 2023, et celle relative à la cession de l'immeuble 30 avenue Clémenceau à la CCI Saône-Doubs pour 2 000 000 € dans le cadre de la délibération du 16 mai 2024.

- **3 000 000 € de financements bancaires ont donc été mobilisés selon les caractéristiques suivantes :**

Etablissement	Montant	Taux	Durée	Fléchage
Caisse des Dépôts et Consignations	3 M€	Livret A + 0,40 %	20 ans	Réhabilitation énergétique Ecole de la Butte – Prêt intégré dans le programme EduRenov

- **Par ailleurs, la Ville a lancé en septembre 2024 une campagne innovante d'épargne citoyenne pour le projet de Maison des Femmes, qui a rencontré un vif succès.**

Le prêt citoyen constitue un outil supplémentaire de participation citoyenne. Il s'agit ainsi de proposer aux citoyens qui le souhaitent et à la hauteur des moyens qu'ils peuvent y consacrer, de donner du sens à leur épargne par un placement sûr et en proximité, sur le territoire et contribuant directement au financement, et donc à l'émergence, d'un projet à enjeu fort. La Ville a ainsi proposé aux citoyens la possibilité de prêter une somme de leur choix, comprise entre 1 et 4 000 € sur une durée de 4 années, rémunéré à un taux fixe de 4 %, avec remboursement semestriel.

Lancée le 25 septembre 2024, initialement pour une durée de 3 mois, la campagne a été clôturée le 28 novembre, avec l'atteinte de l'objectif maximal de 700 000 € qui était fixé (le premier objectif de 400 000€ ayant été atteint en moins de 15 jours).

La campagne a rassemblé 324 investisseurs, dont 54 % de femmes, et 60 % habitant Besançon (91 % habitant le Département). L'investissement médian s'est élevé à 2 000 €.

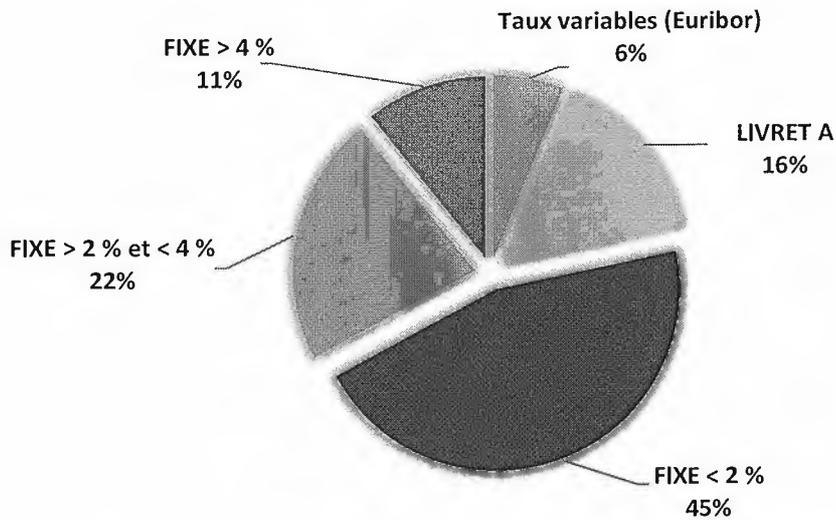
Ce succès témoigne pour les citoyens d'un vrai besoin de donner du sens à leur épargne au service d'un projet et en proximité, et pour la Ville correspond pleinement à l'objectif porté depuis le début du mandat, notamment avec la grille d'analyse sur la responsabilité Sociale et Environnementale, pour la transparence des financements obtenus, que ce soit dans leur origine ou leur destination. La Ville a encaissé ce prêt citoyen de 700 000 € en décembre dernier.

Avec un remboursement parallèle de capital à hauteur de 13 M€, la Ville s'est donc désendettée en 2024 de 9,3 M€ sur le budget principal.

❖ **L'encours de dette**

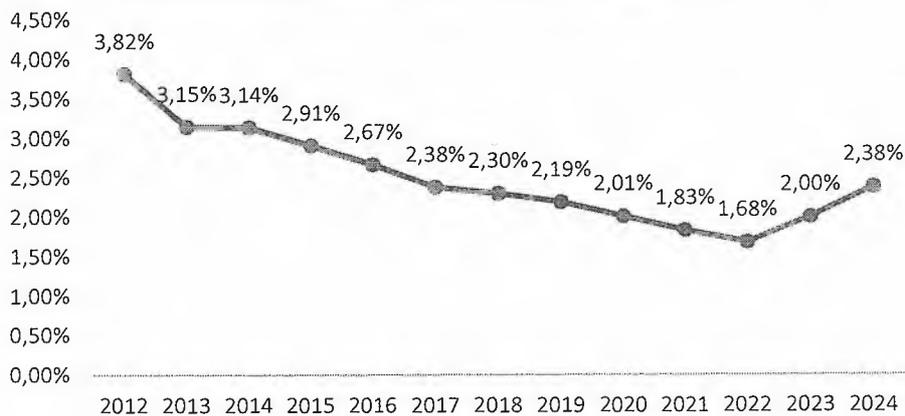
La structure de l'encours de dette de la Ville, qui représente 98,7 M€ à fin 2024, est totalement sécurisée avec **l'intégralité de l'encours classé en catégorie 1A de la charte Gissler, soit la catégorie la plus sûre et est composée à 78 % de taux fixes** (dont 67 % inférieurs à 4 %), ce qui constitue un élément de visibilité et de sécurité pour l'avenir.

Répartition de l'encours par type de taux



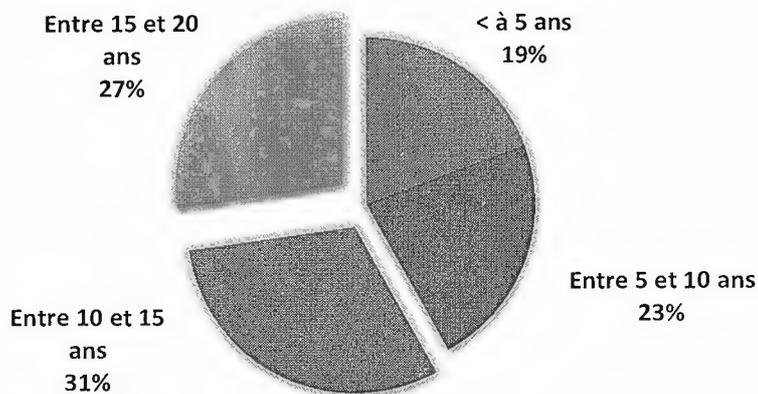
Le taux moyen de la dette pondéré par le capital restant dû s'établit à 2,38 % à fin 2024, et est en légère hausse par rapport à 2023 (2 %) compte tenu du contexte de remontée des taux, même s'il reste encore modéré.

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



42 % 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



❖ Une approche globale et réactive de la dette

Depuis 2021, la Ville de Besançon a mis en place 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).

Remplie une fois par an par nos partenaires bancaires sur leurs engagements en matière de transparence financière, de responsabilité environnementale, climatique (notamment vis-à-vis des énergies fossiles), et sociale, elle permet d'encourager la prise en compte, dans leurs actions et dans les produits proposés, de ces thématiques incontournables et constitue pour la Ville, un outil supplémentaire d'aide à la décision, avec une analyse allant au-delà de la seule performance financière des offres.

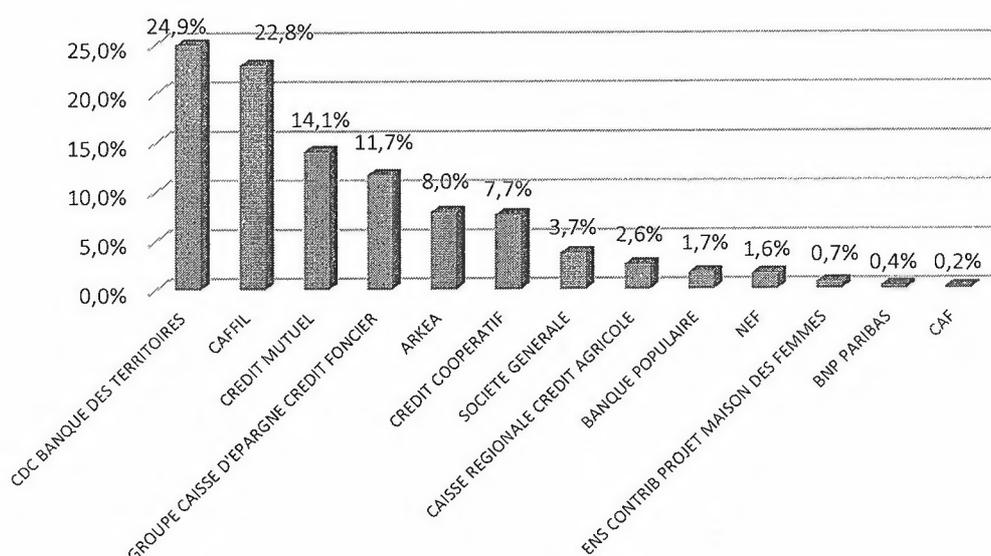
Cette grille est enrichie régulièrement, notamment en lien avec la boîte à outils mise à disposition des collectivités au niveau national dans ce cadre, pour favoriser une démarche globale et harmonisée auprès des établissements bancaires.

Par ailleurs, la Ville applique systématiquement une mise en concurrence par une consultation large de l'ensemble des établissements bancaires (au minimum 10). Les délégations du Conseil municipal données annuellement à la Maire en matière d'actes de gestion de la dette permettent par ailleurs d'assurer la réactivité nécessaire dans un contexte fluctuant.

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 réglementation et en particulier la circulaire du 25 juin 2010 encadrant les types de produits pouvant être contractualisés.

L'encours de dette du budget principal est **diversifié en termes d'établissements prêteurs, qui s'élèvent au nombre de 15.**

Répartition de l'encours par établissements bancaires



2. Les perspectives pour 2025

Selon les projections, la BCE devrait poursuivre son cycle de baisse des taux directeurs, les marchés anticipant même que le taux 3 mois, à 2,70 % actuellement, pourrait descendre à 1,90 % fin 2025. Le

livret A, limité à 3 % jusqu'au 31 janvier 2025, devrait quant à lui être révisé à la baisse au 1^{er} février 2025, pour se situer à 2,40 %.

La Loi de Finances du 29 décembre 2023 pour 2024 a introduit, concomitamment à l'obligation faite aux collectivités de plus de 3 500 habitants d'élaborer une annexe budgétaire « *Impact du budget pour la transition écologique* » à partir du Compte administratif 2024 pour l'identification des investissements concourant aux objectifs de transition, la possibilité d'une annexe, facultative, relative à la dette « *Etat des engagements financiers concourant à la transition écologique* » qui pourra également être mise en place.

Cette nouvelle annexe relative à la dette, dont le contenu sera précisé par décret (non publié à la date de rédaction du présent rapport), vise à identifier la quote-part de la dette locale, et son évolution, contribuant au financement des investissements ayant un impact positif sur la transition écologique.

Depuis le début du mandat, plusieurs opérations ont fait l'objet d'emprunts fléchés sur des opérations concourant à la transition écologique, notamment sur :

- La réhabilitation énergétique des écoles Boulloche, Kennedy, Kergomard, Ferry, Viotte, Macé, et Butte ;
- La réhabilitation énergétique de la crèche Saint-Ferjeux ;
- La réhabilitation énergétique des gymnases ;
- La lutte contre les îlots de chaleur.

5 projets de rénovations thermiques des écoles (Kergomard, Boulloche, Ferry, La Butte et Kennedy) ont été désignés comme étant des opérations « totems », exemplaires, au sein du programme EduRénov de la Caisse des Dépôts et Consignations – Banque des Territoires dont l'adhésion a fait l'objet d'une signature d'une convention le 22 novembre 2023. En 2024, la Ville a mobilisé, au mois de décembre, un emprunt de 3 M€ sur 20 ans, adossé sur le Livret A + marge de 0,40 % (soit un taux de 3,40 % à ce jour).

Nous allons déjà au-delà de la démarche initiée par l'Etat, qui ne prendrait en compte que le projet financé (et sous réserve que les emprunts soient fléchés), avec le dialogue noué avec les établissements bancaires quant à l'impact de leur action de manière plus globale : c'est dans ce cadre que l'emprunt peut pleinement jouer son rôle dans le « mur d'investissements » nécessaire à la transition.

Au projet de Budget 2025 tel que présenté à ce stade des Orientations Budgétaires, le remboursement en capital de la dette est prévu à 12,9 M€, l'emprunt prévisionnel d'équilibre étant quant à lui estimé à moins de 10 M€, sous réserve des dispositions de la Loi de Finances à venir, soit un nouveau désendettement prévisionnel envisagé de l'ordre de 3 M€, en parallèle d'une hausse de l'investissement de près de 5 M€.

La politique en matière de dette permet ainsi elle-aussi de contribuer et d'agir pour les valeurs et les orientations portées par l'équipe municipale, de transparence, de dialogue et de responsabilité au service de la transition.

Les dépenses d'investissement

L'investissement de la Ville se distingue en 2 catégories :

- Les opérations individualisées dans le cadre du Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) correspondant aux grandes opérations pluriannuelles,
- Les investissements de proximité, dits « tranches annuelles » correspondant aux petits travaux sur le patrimoine et à l'acquisition de matériel ou mobilier pour les activités de la Ville.

Les opérations du Plan Pluriannuel d'Investissement

	2020 ... 2024	2025	2026	2027	2028	2029	Montants projetés 2025-2029
ACTIVER LES SOLIDARITES							
MAISON DES FEMMES							1,6 M€
EXTENSION CAPACITE RESTAURATION SCOLAIRE ET PLAN SANITAIRE							4,5 M€
PLANOISE - SALLE FRIBOURG - MAISON DE QUARTIER N. MANDELA							0,6 M€
NPRU PLANOISE - RESIDENTIALISATION DE LOGEMENTS							0,6 M€
NOUVEAUX EQUIPEMENTS PLACE DES LUMIERES - MEDIATHEQUE A. CESAIRE ET ESPACE PARENTS - ENFANTS							2,0 M€
NOUVELLE CRECHE SITE DE VIOTTE NORD							2,9 M€
GROUPE SCOLAIRE REMPLACANT ECOLE T. BERNARD							10,6 M€
SOUTIEN A L'EQUIPEMENT DES ETABLISSEMENTS CULTURELS							0,8 M€
SOUTIEN A L'EQUIPEMENT DES STRUCTURES ASSOCIATIVES DE QUARTIER							0,2 M€
RENOVATION KURSAAL							0,5 M€
RENOVATION BATIMENT 13 AV. ILE DE France(CAEM - FRANCAS ET REGIE DES QUARTIERS)							2,1 M€

	2020 ... 2024	2025	2026	2027	2028	2029	Montants projetés 2025-2029
AGIR POUR LE CLIMAT ET LE VIVANT							
PLAN RENOVATION ECOLES ET CRECHES							49,5 M€
PLAN DE LUTTE CONTRE LES ILOTS CHALEUR							4,5 M€
RENOVATION ANCIEN GYMNASE DIDEROT							3,1 M€
PLAN O : DISPOSITIF DE RECUPERATION D'EAU MALLARME							0,1 M€
ECLAIRAGE INTRA-MUROS CITADELLE							0,5 M€
JARDIN DES SCIENCES							0,2 M€
DEVELOPPEMENT TRI SELECTIF							1,8 M€
TRAVAUX D'ECONOMIES D'ENERGIE							1,7 M€
PROJET URBAIN GRETTE - BRULARD - POLYONES : CONCESSION D'AMENAGEMENT							5,5 M€
PARTICIPATION CREATIONS - REQUALIFICATIONS VOIRIE / DEVELOPPEMENT MODES DOUX / VEGETALISATION (fonds de concours GBM)							2,4 M€
NPRU PLANOISE - PARTICIPATION CREATION- REQUALIFICATION VOIRIE / DEVELOPPEMENT MODES DOUX / VEGETALISATION (fonds de concours GBM)							0,9 M€

	2020 ... 2024	2025	2026	2027	2028	2029	Montants projetés 2025-2029
FAVORISER LA VITALITE							
MISE EN SECURITE DE LA GRANDE HALLE							1,7 M€
CONSERVATION ET MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE VAUBAN							2,5 M€
EGLISE SAINT-PIERRE							0,5 M€
SECTEUR PRES DE VAUX - RENOVATION BATIMENT CATHEDRALE							1,0 M€
CITADELLE - HANGAR AUX MANOEUVRES							3,1 M€
OPAH - RU (acquisitions, travaux de restaurations immobilières et aides incitatives)							4,2 M€
SITE SAINT-JACQUES							14,0 M€
ILOTS POMPIERS (Acquisitions)							0,5 M€
QUARTIER VAUBAN							0,4 M€
POLE TERTIAIRE VIOTTE - SECTEURS SUD ET NORD							2,5 M€
AMENAGEMENTS SECTEUR VAITES							7,2 M€
AMENAGEMENTS QUARTIER ORCHAMPS - PALENTE (City stade rue Chopin et place Olof Palme)							0,4 M€
ZAC HAUTS DU CHAZAL - POLE SANTE - EXTENSION SECTEUR NORD-EST							2,2 M€
PARTICIPATIONS / ETUDES PREALABLES AUX OPERATIONS D'URBANSME							0,2 M€

	2020 ... 2024	2025	2026	2027	2028	2029	Montants projetés 2025-2029
CULTIVER LE COLLECTIF							
NOUVEAU GYMNASE DIDEROT							6,4 M€
BUDGET PARTICIPATIF							1,3 M€
PARTICIPATION A L'INVESTISSEMENT DES DIRECTIONS SUPPORTS MUTUALISEES VILLE/GBM : Informatique, Parc Automobile (subvention d'équipement)							6,4 M€
NPRU PLANOISE - ACQUISITIONS							0,6 M€
NPRU PLANOISE - AMENAGEMENTS D'ENSEMBLE							7,8 M€
DECONSTRUCTION PASSERELLE PRES DE VAUX (J. ABISSE)							1,5 M€
PC SECURITE ET SURETE							0,4 M€
FONDS DE CONCOURS GBM EXTENSION CIMETIERES HORS LES MURS							1,3 M€
SECTEUR PRES DE VAUX - INSTALLATION ARCHIVES							3,3 M€
MAISON COLETTE							0,8 M€
CENTRE INTERNATIONAL DE SEJOUR							0,8 M€
SALLE BATTANT							0,3 M€
GYMNASE DES MONTBOUCONS - SALLE DE CONVIVIALITE							0,5 M€

Les investissements de proximité (tranches annuelles)

Les tranches annuelles correspondent aux investissements de proximité : elles font l'objet d'une programmation annuelle, dont la dernière au titre de l'année 2025 a été présentée au Conseil municipal de janvier dernier.

Ces « petits travaux » concernent tous les domaines d'intervention, les bâtiments, le matériel et le mobilier indispensable aux activités qu'ils proposent, mais aussi les espaces verts, la culture, la vie associative, l'éducation ... autant que les moyens fonctionnels mis en œuvre, par exemple au titre de la logistique, du parc automobile ou de l'informatique.

Au titre de 2025, les tranches annuelles représentent **16,2 M€** (y compris Attribution de Compensation versée à GBM en investissement pour les compétences transférées). Leur répartition est proposée comme suit au stade des Orientations Budgétaires par axe du programme municipal :

	Montants prévus OB 2025
ACTIVER LES SOLIDARITES	3,7 M€
AGIR POUR LE CLIMAT ET LE VIVANT	3,1 M€
FAVORISER LA VITALITE	3,4 M€
CULTIVER LE COLLECTIF	2 M€
Attribution de compensation d'Investissement versée à Grand Besançon Métropole (compétences Voirie, Micropolis, lecture publique)	4 M€

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

Au titre du dernier exercice connu : 2024

Structure des effectifs

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

Filière	Emplois ouverts au 01/01/2025	Pour mémoire, emplois ouverts au 01/01/2024	ETP 2024
Emplois Fonctionnels	1	1	1,00
Filière administrative	249	248	220,31
Filière animation	472	465	205,18
Filière culturelle	173	173	147,81
Filière médico-sociale	147	141	119,11
Filière Médico-Technique	3	3	2,80
Filière Sécurité (Police Municipale)	70	70	45,80
Filière Sociale	156	137	136,57
Filière sportive	30	30	28,26
Filière technique	810	756	699,23
Sous-total Budget Principal	2 111	2 024	1 606,07
Filière culturelle	3	3	3,00
Sous-total BA Archéologie préventive	3	3	3,00
Filière technique	7	7	6,00
Sous-total BA Forêts	7	7	6,00
ENSEMBLE DES BUDGETS	2 121	2 034	1 615,07

La colonne « ETP 2024 » correspond au nombre d'agents réellement rémunérés en 2024 en prenant en compte la quotité effective de temps de travail et l'impact des vacances de postes. Ce volume se traduit directement en termes de dépenses réelle de masse salariale. Cette notion se distingue du « nombre d'emplois ouverts » qui correspond à la liste des emplois permanents, base générale de référence.

Dépenses de personnel

Traitement indiciaire

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
01 - BUDGET PRINCIPAL	38 495 k€	38 745 k€	40 862 k€	43 126 k€	44 153 k€	46 013 k€
06 - FORET	144 k€	153 k€	143 k€	144 k€	148 k€	162 k€
12 - ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	107 k€	113 k€	87 k€	151 k€	146 k€	136 k€
Ensemble des budgets	38 746 k€	39 010 k€	41 092 k€	43 421 k€	44 448 k€	46 310 k€

L'augmentation du traitement indiciaire poursuit sa croissance en raison de l'effet report sur 2024 de :

- L'augmentation de la valeur du point d'indice en juillet 2023,
- L'ajout de points aux 1^{ers} grades des catégories C et B
- L'ajout de 5 points d'indice au 1^{er} janvier 2024.

Nouvelle bonification Indiciaire

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
01 - BUDGET PRINCIPAL	522 k€	521 k€	527 k€	534 k€	550 k€	552 k€
06 - FORET	1 k€	1 k€	1 k€	1 k€	2 k€	1 k€
Ensemble des budgets	523 k€	522 k€	528 k€	535 k€	552 k€	553 k€

Régimes indemnitaires

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
01 - BUDGET PRINCIPAL	6 669 k€	7 267 k€	7 381 k€	7 631 k€	8 077 k€	9 115 k€
06 - FORET	27 k€	30 k€	28 k€	27 k€	28 k€	38 k€
12 - ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	20 k€	26 k€	14 k€	24 k€	23 k€	24 k€
Ensemble des budgets	6 717 k€	7 323 k€	7 429 k€	7 683 k€	8 128 k€	9 177 k€

Le coût pour la collectivité de la Prime Pouvoir d'Achat Exceptionnelle (PPAE) versée en décembre 2023 ne figure pas dans le tableau car il ne s'agit pas de régime indemnitaire, mais d'une prime exceptionnelle.

Son montant était de 1 061 k€. Les crédits de la PPAE de 2023 ont été reconduits et complétés pour convenir, avec les organisations syndicales, d'une augmentation du régime indemnitaire à hauteur de 1 464 k€ en année pleine. La mise en œuvre en juillet 2024 a impacté pour la moitié du coût en année pleine l'exercice 2024 et impactera l'exercice 2025 dans les mêmes proportions.

Supplément familial de traitement

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
01 - BUDGET PRINCIPAL	558 k€	549 k€	548 k€	561 k€	617 k€	636 k€
06 - FORET	4 k€	4 k€	4 k€	4 k€	3 k€	5 k€
12 - ARCHEOLOGIE PREVENTIVE						2 k€
Ensemble des budgets	562 k€	554 k€	552 k€	565 k€	621 k€	643 k€

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	2023	2024
01 - BUDGET PRINCIPAL	1 334 k€	987 k€	1 019 k€	1 238 k€	1 275 k€	1 270 k€
06 - FORET	9 k€	5 k€	2 k€	2 k€	1 k€	3 k€
Ensemble des budgets	1 344 k€	991 k€	1 021 k€	1 240 k€	1 277 k€	1 273 k€

Pour la 1^{ère} fois depuis 2020, le montant des heures supplémentaires payées est inférieur à celui de l'année précédente, malgré une augmentation du coût du travail.

Avantages en nature

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Avantage en nature logement	53 431 €	49 226 €	48 605 €	55 642 €	51 004 €	42 498 €
Avantage en nature repas	87 660 €	74 733 €	94 186 €	96 527 €	108 544 €	113 920 €
Avantage véhicule	3 410 €	1 996 €				

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

Participations employeur

Le tableau ci-dessous présente les participations employeur relatives au forfait mobilités durables, aux frais de transport et de prévoyance des agents :

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
01 - BUDGET PRINCIPAL	152 k€	150 k€	168 k€	193 k€	222 k€	270 k€
06 - FORET	0 k€	1 k€				
12 - ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	1 k€	0 k€	0 k€	0 k€	1 k€	1 k€
Ensemble des budgets	153 k€	151 k€	169 k€	194 k€	224 k€	272 k€

L'augmentation constatée sur les participations employeur, s'explique notamment par les nouvelles modalités et les nouveaux plafonds d'attribution du Forfait Mobilités Durables (FMD).

Réduction de dépenses

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

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
01 - BUDGET PRINCIPAL	- 220 k€	- 204 k€	- 184 k€	- 253 k€	- 409 k€	- 288 k€
06 - FORET	0 k€					
12 - ARCHEOLOGIE PREVENTIVE	0 k€	0 k€	0 k€	0 k€	- 1 k€	- 0 k€
Ensemble des budgets	- 220 k€	- 204 k€	- 184 k€	- 253 k€	- 410 k€	- 288 k€

Le volume élevé de retenues pour 2023 s'explique par le nombre important de jours de grève sur le premier trimestre 2023, s'agissant majoritairement de motifs nationaux. L'année 2024 revient dans les normes en fourchette haute.

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.

Le 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. Il est régulièrement mis à jour depuis (ajustements liés à l'évolution du réglementaire, précisions des modalités, protocoles particuliers des directions qui ont un fonctionnement spécifique, ...) et soumis à validation devant les instances inhérentes.

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.

Un logiciel de suivi du temps de travail est mis en œuvre depuis le 2 janvier 2024. Ainsi, la collectivité aura une idée beaucoup plus précise du présentéisme, de l'absentéisme et de divers indicateurs indispensables à son bon fonctionnement.

Conformément aux dispositions législatives, une partie des agents bénéficient d'une reconnaissance de la pénibilité de leur mission (travail de nuit, dimanches et jours fériés, en horaires décalés, pénibles et dangereux...) avec l'intégration d'une sujétion ad hoc leur permettant de bénéficier de deux jours de RTT supplémentaires par an.

Evolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour le projet de Budget Primitif 2025

Le projet de Budget Primitif 2025 prend en compte l'impact :

- des créations d'emplois délibérées en 2022, 2023, 2024 et 2025 en l'état actuel des connaissances sur les procédures de recrutement,
- des mesures nationales connues applicables en 2024 et 2025,
- de mesures et de décisions locales pour 2025,
- d'autres évolutions.

Créations d'emplois délibérées en 2024

Intitulé de la délibération	Conseil	Créations	Suppressions	Balance
ACTUALISATION DE LA LISTE DES EMPLOIS PERMANENTS – VILLE DE BESANCON Création nette de 33 emplois (création de 35 emplois et suppression de 2 emplois). Direction Bibliothèques Archives création de 2 emplois d'agents de bibliothèque. Direction Citadelle Patrimoine Mondial création de 3 emplois d'agents d'accueil et de surveillance du patrimoine et d'1 emploi de chef de secteur. Direction Biodiversité Espaces Verts Suppression d'1 emploi de jardinier, création d'1 emploi de chef de secteur et de 2 emplois de jardiniers. Département Éducation création d'1 emploi de chef de secteur, d'1 emploi de chargé de mission, d'1 emploi de cadre expert et de 4 emplois de chefs d'équipe. Direction Maîtrise de l'Énergie création d'1 emploi de technicien spécialisé, d'1 emploi de chauffagiste et d'1 emploi de responsable de secteur. Direction Musées des Arts et du Temps création d'1 emploi de chargé de récolement et d'1 emploi d'assistant scientifique. Direction Petite Enfance création de 3 emplois d'agents polyvalents d'établissement de la petite enfance. Direction Prévention Risques Urbains création d'1 emploi de manager des risques. Direction Relation Usagers création d'1 emploi de surveillant de cimetière et d'1 emploi d'adjoint de gestion administrative. Direction Santé Publique création d'1 emploi de chargé de mission. Direction Vie des Quartiers création d'1 emploi d'agent technique du spectacle. Direction Voirie création d'1 emploi de chauffeur et de 3 emplois d'agents d'espaces publics. Direction Systèmes Information création d'1 emploi d'animateur TIC. Service Démocratie Participative création d'1 emploi de cadre expert et suppression d'1 emploi de chargé de gestion.	Séance du 29 févr. 2024	+ 35	- 2	+ 33
ACTUALISATION DE LA LISTE DES EMPLOIS PERMANENTS – VILLE DE BESANCON Création nette de 58 emplois. Département Éducation création de 16 emplois d'ATSEM/ANIM, de 40 emplois d'agents d'entretien serveurs et de 2 emplois de directeur multi-sites d'accueil périscolaire.	Séance du 16 mai 2024	+ 58	- 0	+ 58
ACTUALISATION DE LA LISTE DES EMPLOIS PERMANENTS – VILLE DE BESANCON Direction de la Vie des Quartiers création de 2 emplois et recalibrage de 5 Direction Citadelle Patrimoine Mondial Recalibrage d'un emploi	Séance du 19 sept. 2024	+ 8	- 6	+ 2
ACTUALISATION DE LA LISTE DES EMPLOIS PERMANENTS – VILLE DE BESANCON Département Architecture et Bâtiments 2 recalibrages Grandes Heures Nature Transfert des 2 postes de de la Communauté Urbaine de Grand Besançon Métropole à la Ville de Besançon. Direction des Sports 2 recalibrages Direction Bibliothèques Archives suppression de 8 emplois suite à leur transfert à Grand Besançon Métropole	Séance du 12 déc. 2024	+ 6	- 12	- 6
TOTAL BUDGET PRINCIPAL		+ 107	- 20	+ 87

Les 87 emplois supplémentaires nets intervenus au cours de l'année 2024 sur le budget principal correspondent, pour 67 de ces emplois à la pérennisation d'emplois temporaires, sans impact budgétaire, et 2 créations correspondent à des transferts de la Communauté Urbaine de Grand Besançon Métropole à la Ville de Besançon pour Grandes Heures Nature (avec mise à disposition).

Des mesures nationales connues applicables en 2024 et 2025

	Impact BP 2025
Effet report de 11 mois (CIA-PFA inclus) de l'augmentation du SMIC au 1 ^{er} novembre 2024	+ 22 k€
Fin de la compensation de l'augmentation de 1pt de la CNRACL en 2024	+ 322 k€
Ensemble des mesures nationales pour le Budget principal	+ 344 k€

Mesures et décisions locales

	Impact BP 2025
Pourvoi des emplois créés en 2022	+ 3 k€
Pourvoi des emplois créés en 2023	+ 12 k€
Pourvoi des emplois créés en 2024	+ 665 k€
Création d'emplois CAPE 2025 (200k€ en année pleine)	+ 100 k€
Grande bibliothèque : Transfert équipe direction + secteur bibliobus à GBM au 1 ^{er} janvier 2025	- 310 k€
Création de deux emplois permanents à la direction des Sports au 1 ^{er} janvier 2025	+ 156 k€
Effet report de 6 mois de la majoration de Régime indemnitaire au 1 ^{er} juillet 2024	+ 732 k€
Augmentation de la capacité d'accueil de la restauration scolaire et évolution du métier d'ATSEM	+ 578 k€
Effet report 8 mois rentrée 2024 au Dpt Éducation	+ 104 k€
Convention socle avec le CDG25	+ 28 k€
Augmentation de l'indemnité compensatrice de hausse de la CSG	+ 24 k€
Prévoyance au 1 ^{er} janvier 2025	+ 368 k€
Ensemble des mesures et décisions locales pour le Budget principal	+ 2 460 k€

Autres évolutions

	Impact BP 2025
Avancements et promotions (Glissement Vieillesse Technicité) <ul style="list-style-type: none">• Avancement d'échelon (dont effet report)• Avancements de grade• Promotions interne	+ 630 k€
Ensemble des autres évolutions pour le Budget principal	+ 630 k€

Le Conseil Municipal a débattu des Orientations Budgétaires 2025,

Conformément aux articles L. 2312-1 et L.5211-36 du Code Général des Collectivités Territoriales :

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

Rapport adopté à l'unanimité

Pour : 55

Contre : 0

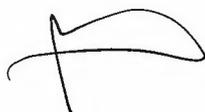
Abstention*: 0

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.

Le Secrétaire de séance,



Kévin BERTAGNOLI
Adjoint

Pour extrait conforme,
Pour la Maire, l'Adjoint suppléant



Gilles SPICHER
3^{ème} Adjoint



Étaient présents :

Mme Elise AEBISCHER, M. Hasni ALEM, Mme Frédérique BAEHR, M. Guillaume BAILLY, Mme Anne BENEDETTO (jusqu'à la question n°44 incluse), M. Kévin BERTAGNOLI, Mme Pascale BILLEREY, M. Nicolas BODIN, M. François BOUSSO, Mme Nathalie BOUVET, Mme Claudine CAULET (à compter de la question n°3), Mme Aline CHASSAGNE, Mme Annaïck CHAUVET, Mme Julie CHETTOUH (à compter de la question n°3), M. Laurent CROIZIER, M. Benoît CYPRIANI, M. Cyril DEVESA, Mme Marie ETEVENARD, M. Ludovic FAGAUT, Mme Lorine GAGLIOLO, Mme Nadia GARNIER, Mme Sadia GHARET, M. Abdel GHEZALI, M. Damien HUGUET, M. Jean-Emmanuel LAFARGE, Mme Marie LAMBERT (jusqu'à la question n°22 incluse), M. Aurélien LAROPPE, Mme Myriam LEMERCIER, M. Christophe LIME, Mme Agnès MARTIN, M. Saïd MECHAI, Mme Carine MICHEL, Mme Marie-Thérèse MICHEL, Mme Laurence MULOT, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, M. Jean-Hugues ROUX, Mme Juliette SORLIN (à compter de la question n°3), M. Nathan SOURISSEAU (à compter de la question n°10), M. Gilles SPICHER (à compter de la question n°3), M. André TERZO, Mme Claude VARET (jusqu'à la question n°7 incluse), Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Christine WERTHE

Secrétaire :

M. Jean-Emmanuel LAFARGE

Étaient absents :

Mme Fabienne BRAUCHLI, M. Sébastien COUDRY, Mme Karine DENIS-LAMIT, M. Olivier GRIMAITRE, Mme Valérie HALLER, M. Pierre-Charles HENRY, M. Jamal-Eddine LOUHKIAR, M. Yannick POUJET, Mme Karima ROCHDI, Mme Marie ZEHAF

Procurations de vote :

Mme Anne BENEDETTO à M. Hasni ALEM (à compter de la question n°45), Mme Fabienne BRAUCHLI à Mme Marie-Thérèse MICHEL, Mme Claudine CAULET à M. Anthony POULIN (jusqu'à la question n°2 incluse), Mme Julie CHETTOUH à Mme Frédérique BAEHR (jusqu'à la question n°2 incluse), M. Sébastien COUDRY à M. Jean-Hugues ROUX, Mme Karine DENIS-LAMIT à Mme Laurence MULOT, M. Olivier GRIMAITRE à Mme Pascale BILLEREY, Mme Valérie HALLER à M. Damien HUGUET, M. Pierre-Charles HENRY à Mme Christine WERTHE, Mme Marie LAMBERT à M. Saïd MECHAI (à compter de la question n°23), M. Jamal-Eddine LOUHKIAR à Mme Anne VIGNOT, M. Yannick POUJET à M. Aurélien LAROPPE, Mme Karima ROCHDI à Mme Agnès MARTIN, Mme Juliette SORLIN à Mme Sylvie WANLIN (jusqu'à la question n°2 incluse), M. Nathan SOURISSEAU à Mme Lorine GAGLIOLO (jusqu'à la question n°9 incluse), M. Gilles SPICHER à Mme Aline CHASSAGNE (jusqu'à la question n°2 incluse), Mme Claude VARET à Mme Myriam LEMERCIER (à compter de la question n°8), Mme Marie ZEHAF à M. Abdel GHEZALI.

OBJET : 3 - Rapport 2023 sur la situation en matière de développement durable

Délibération n° 007556

EXTRAIT DU REGISTRE des Délibérations du Conseil Municipal

Séance du 20 juin 2024

Rapport 2023 sur la situation en matière de développement durable

Rapporteur : M. Anthony POULIN, Adjoint

	Date	Avis
Commission n° 2	04/06/2024	Favorable unanime

Résumé :

Ce rapport annuel de développement durable de la Ville de Besançon présente certaines des réalisations entreprises en 2023 sur le territoire communal par les services de la Ville, du CCAS, et de Grand Besançon Métropole (GBM) et leur contribution à l'atteinte des Objectifs de développement durable (ODD) internationaux. Il est organisé selon les 42 objectifs locaux de développement durable, adoptés par la Ville de Besançon, et comporte des indicateurs permettant de suivre l'évolution de l'impact de nos politiques sur plusieurs années. Ces indicateurs concourent ainsi à l'évaluation de nos politiques publiques et de notre contribution à la stratégie internationale de développement durable que constitue l'Agenda 2030 de l'ONU.

Ce document a d'autant plus d'importance que, dans la continuité de 2022, l'année 2023 a été particulièrement impactée par les effets du changement climatique (sécheresses, fortes chaleurs, tensions sur les ressources...).

Depuis la loi dite « Grenelle 2 » de 2010, toutes les collectivités de plus de 50 000 habitants se doivent d'élaborer chaque année un rapport sur leurs politiques publiques menées en matière de développement durable. Ces dernières années ont été marquées par l'accélération du changement climatique, avec ses conséquences qui impactent particulièrement notre territoire (fortes chaleurs, sécheresses, érosion de la biodiversité...). Les inégalités sociales, 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. Elles ne sauraient être analysées et discutées séparément.

Plus qu'un passage obligé, ce rapport constitue donc 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 au grand public. Cet état des politiques publiques et des actions menées met ainsi en lumière certains des projets réalisés sur le territoire bisontin portés principalement par la Ville, le CCAS et GBM, afin de répondre à la légitime exigence de transparence demandée par les citoyens aux pouvoirs publics.

Ce rapport s'avère également un outil participant à l'évaluation des politiques publiques en matière de développement durable, permettant de mesurer la contribution des collectivités à l'effort national en matière de transition écologique. De nombreuses collectivités s'appuient en effet 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'État et s'appuie sur celles des collectivités territoriales pour répondre aux objectifs fixés.

Dans la continuité de 2022, année la plus chaude que la France ait connue depuis le début de XXème siècle, il s'inscrit dans une année 2023 classée au 2^{ème} rang des années les plus chaudes en France métropolitaine. L'été 2023, au 4^{ème} rang des plus chauds, s'est prolongé jusqu'au milieu de l'automne avec des températures remarquablement élevées jusqu'à la mi-octobre. Durant cette période, notre territoire a été concerné comme en 2022 par des mesures de restriction des usages de l'eau, levées fin octobre 2023.

Ce rapport vient donc rappeler la nécessité des efforts de sobriété, dans un contexte de restrictions des ressources communes et des débats autour de leur captation et leur redistribution.

Le changement climatique et ses conséquences dramatiques renforcent la nécessité d'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.

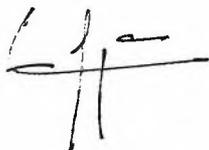
Ce rapport de développement durable, présenté en lien avec l'examen du compte administratif concourt également à rendre compte de la gestion municipale pour l'année 2023. Il permet d'échanger en amont du dialogue budgétaire pour répondre au souhait du législateur d'en faire un outil d'aide à la décision, et également de mesurer notre participation à la nécessaire transition écologique de notre territoire et à l'émergence d'une ville adaptée au changement climatique, conviviale, innovante et solidaire.

Conformément aux dispositions de l'article 2311-1-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), les éléments mis en place pour assurer la réduction de la consommation d'énergie des bâtiments ou des parties de bâtiment à usage tertiaire dont la collectivité territoriale est propriétaire figurent dans l'objectif 1-1 « Améliorer les performances énergétiques de la collectivité ».

Le Conseil Municipal prend connaissance du rapport annuel de développement durable de la Ville de Besançon.

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

Le Secrétaire de séance,



M. Jean-Emmanuel LAFARGE,
Conseiller Municipal Délégué

Pour extrait conforme,
La Maire,



Anne VIGNOT