

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

5

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

Conseil Municipal de la Ville de Dijon

Séance du 25 novembre 2019



MAIRIE DE DIJON

Président : M. REBSAMEN

Secrétaire : M. BORDAT

Membres présents : Mme KOENDERS - M. MAGLICA - Mme POPARD - M. PRIBETICH - Mme MODDE - M. DESEILLE - Mme TENENBAUM - Mme DILLENSEGER - Mme AKPINAR-ISTIKUAM - M. CHÂTEAU - Mme MARTIN - M. EL HASSOUNI - Mme AVENA - Mme ZIVKOVIC - M. MASSON - Mme JUBAN - M. MEKHANTAR - Mme REVEL - Mme MARTIN-GENDRE - Mme TOMASELLI - M. PIAN - M. DECOMBARD - Mme ROY - M. MARTIN - Mme HERVIEU - M. BEKHTAOUI - M. HAMEAU - Mme MASLOUHI - M. LOVICH - M. BARD - M. ROZOY - M. DIOUF - Mme BLAYA - M. CONTESSE - Mme FAVIER - M. N'DIAYE - Mme OUTHIER - Mme MILLE - M. BICHOT - Mme VOISIN-VAIRELLES - M. CHEVALIER - M. BOURGUIGNAT - M. AYACHE - M. BONORON - Mme DESAUBLIAUX

Membres excusés : M. BERTHIER (pouvoir Mme MARTIN) - Mme TROUWBORST (pouvoir M. DESEILLE) - Mme PFANDER-MENY (pouvoir Mme AVENA) - Mme HILY (pouvoir Mme MODDE) - M. FAVERJON (pouvoir M. CHÂTEAU) - Mme CHARRET-GODARD (pouvoir Mme KOENDERS) - Mme FERRIERE (pouvoir M. BORDAT) - M. HOUPERT (pouvoir M. BICHOT)

Membres absents : Mme DURNERIN - M. HELIE - Mme VANDRIESSE - M. CAVIN

OBJET DE LA DELIBERATION

Débat sur les orientations générales du projet de budget primitif pour 2020

Monsieur Maglica, au nom de la commission des finances, de l'administration générale et du personnel, expose :

Mesdames, Messieurs,

L'article 2312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « [le] maire présente au conseil municipal [...] un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. [...] Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport [...] comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. »

Conformément au même article du CGCT, le débat d'orientation budgétaire (DOB) doit se tenir dans les deux mois précédant le vote du budget primitif, et la présentation du rapport y afférent doit donner lieu à un débat au sein du conseil municipal, dont il est pris acte par une délibération spécifique.

Dans ce cadre légal, le contexte budgétaire national et local ainsi que les orientations générales de la municipalité pour son projet de budget primitif 2020 sont définies dans la note de synthèse annexée au présent rapport, laquelle constitue le support du débat d'orientation budgétaire 2020 de la Ville.

Vu le Code général des collectivités territoriales, et notamment son article L. 2312-1 ;

Vu la note de synthèse sur les orientations budgétaires de la collectivité annexée au présent rapport ;

Je vous demanderai, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir décider :

1- de prendre acte de la tenue des débats d'orientations budgétaires relatifs à l'exercice 2020, selon les modalités prévues par le règlement intérieur du Conseil Municipal, et sur la base de la note de synthèse annexée à la délibération ;

2- de m'autoriser à prendre toute décision nécessaire à l'application de la délibération.

Rapport adopté à la majorité :

Pour : 51

Abstentions : 4



**Débat
d'orientations
budgétaires
2020**

SOMMAIRE

CONTEXTE GÉNÉRAL D'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2020

1- Un contexte macro-économique particulièrement incertain, tant à l'échelle internationale qu'europpéenne et nationale

- 1.1. Un contexte international incertain, tant sur le plan économique que géopolitique
- 1.2. Un recul progressif de la croissance économique française depuis 2017, mais d'une ampleur relativement limitée
- 1.3. Une inflation anticipée comme modérée et en relative stabilité
- 1.4. Des taux d'intérêt qui devraient demeurer au plus bas en 2020, compte-tenu du contexte économique et de la politique de nouveau extrêmement accommodante de la Banque centrale européenne

2- La stratégie budgétaire de l'État et ses conséquences pour les collectivités locales, dont la Ville de Dijon

- 2.1. Stratégie budgétaire de l'État : un renoncement à l'équilibre des comptes publics à l'horizon 2022, conséquence notamment des mesures consécutives à la crise des gilets jaunes
- 2.2. Des efforts conséquents de maîtrise des dépenses (de fonctionnement) demandés par l'Etat aux collectivités locales, contractualisés avec les plus grandes d'entre elles
- 2.3. Une année charnière pour la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, et plus largement pour la réforme de la fiscalité locale
- 2.4. Perspectives d'évolution de la dotation globale de fonctionnement en 2020
- 2.5. La poursuite du recul des compensations fiscales et dotations de l'Etat utilisées comme « variables d'ajustement » de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat
- 2.6. La pérennisation de mesures nationales favorables à l'investissement des collectivités locales

3- Autres éléments marquants de contexte national et international, et incidences locales

- 3.1. Une croissance économique prévisionnelle certes toujours relativement dynamique en 2020, mais dont le ralentissement récent pourrait peser défavorablement sur certaines recettes municipales
- 3.2. L'évolution des dispositifs de péréquation
- 3.3. Décisions nationales en matière de gestion des ressources humaines présentant une incidence financière pour la Ville de Dijon
- 3.4. Une mise en œuvre de l'automatisation du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) de nouveau différée

4- Éléments de contexte local ayant une incidence sur la construction du budget 2020

- 4.1. Décisions locales en matière de ressources humaines
- 4.2. Une recherche active de cofinancements auprès des partenaires de la Ville de Dijon

OBJECTIFS FINANCIERS ET PRINCIPALES PRIORITÉS D'ACTION POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2020

1- Priorités d'action pour la construction du budget primitif 2020

- 1.1. Une ville écologique et en adaptation permanente face aux enjeux du changement climatique
- 1.2. Une ville attractive et de projets
- 1.3. L'embellissement de l'espace public et la modernisation de sa gestion : une ville innovante et plus douce à vivre
- 1.4. L'entretien courant des équipements municipaux, dans un objectif d'amélioration du quotidien des citoyens, usagers et utilisateurs
- 1.5. Une ville solidaire : action sociale, lutte contre la précarité, et structures de quartier

2- Un niveau d'investissement toujours élevé

3- Un objectif de stabilité des taux d'imposition en 2020, pour la quatrième année consécutive

4- Le maintien d'une situation financière solide

- 4.1. Une capacité d'autofinancement renforcée par rapport à la fin de mandature précédente
- 4.2. Une évolution des dépenses de fonctionnement fortement contenue et respectant strictement l'objectif du contrat conclu avec l'Etat
- 4.3. La priorité donnée, en matière de gestion de dette, à la poursuite du désendettement engagé depuis 2008

5- Objectifs de la Ville de Dijon au regard de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022

PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2020 POUR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

1- Une quasi-stabilité des recettes réelles de fonctionnement, à périmètre constant

- 1.1. Des dotations de l'État relativement stables par rapport à 2019
- 1.2. Une évolution modérée des recettes de la fiscalité ménages
- 1.3. Principaux faits marquants concernant les autres produits fiscaux
- 1.4. Attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire versées par Dijon Métropole
- 1.5. Principales évolutions des produits des services et de gestion courante

2- Une évolution contenue des dépenses de fonctionnement

- 2.1. Des charges à caractère général stables en valeur, mais en diminution en volume, par rapport au BP 2019
- 2.2. Des dépenses de personnel en très légère hausse par rapport à 2019
- 2.3. Des participations et subventions versées en progression modérée par rapport au BP 2019, sous l'effet d'un soutien légèrement accru au monde associatif
- 2.4. Des charges financières stables, voire en légère baisse par rapport au BP 2019
- 2.5. Autres dépenses de fonctionnement significatives

PRINCIPALES PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2020 POUR LE FINANCEMENT DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT

ANNEXE 1 : PRÉSENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DES EFFECTIFS

1- L'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel

2- L'évolution des rémunérations

3- L'évolution des avantages en nature

4- L'évolution du temps de travail

ANNEXE 2 : PRINCIPALES ÉVOLUTIONS ET CARACTÉRISTIQUES DE L'ENDETTEMENT DE LA COMMUNE

1- Bilan de la gestion de la dette réalisée en 2019 : la poursuite du désendettement mené de manière continue depuis 2008

2- Composition prévisionnelle de l'encours de dette de la Ville au 31 décembre 2019

3- Objectifs de la municipalité en matière d'endettement pour 2020 : la priorité donnée à la poursuite du désendettement de la collectivité

CONTEXTE GÉNÉRAL D'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2020

1- Un contexte macro-économique particulièrement incertain, tant à l'échelle internationale qu'euro-péenne et nationale

Sur la base du projet de loi de finances et des hypothèses de croissance retenues par l'Etat, la construction du budget primitif 2020 devrait s'établir dans un contexte économique relativement correct, avec une croissance économique anticipée en très léger ralentissement par le Gouvernement, avec une hypothèse de + 1,30% prévisionnels en 2020, après + 1,40% estimés, à ce jour, pour 2019.

Toutefois, davantage encore que les années précédentes, ces prévisions doivent être considérées avec prudence, car sujettes à de nombreux aléas liés aux diverses incertitudes actuelles concernant le contexte géopolitique et économique international.

1.1. Un contexte international incertain, tant sur le plan économique que géopolitique

Davantage encore que les années précédentes, les prévisions et hypothèses économiques du projet de loi de finances de l'Etat pour 2020 sont à considérer avec prudence dans un contexte géopolitique, économique et financier mondial de nouveau particulièrement « aléatoire ».

Parmi les nombreux facteurs d'incertitude, susceptibles de peser, à la baisse, sur le niveau de la croissance française, et en précisant que cette liste ne prétend pas être exhaustive, peuvent ainsi être relevés :

- le ralentissement significatif de la croissance économique mondiale, et particulièrement de celle des principaux partenaires économiques de la France, dans un contexte international marqué par un fort accroissement des mesures protectionnistes : ainsi le Fonds monétaire international (FMI), a abaissé, en octobre 2019, ses prévisions de croissance à l'échelle mondiale à +3% en 2019 et + 3,4% en 2020, soit les plus bas niveaux constatés depuis la crise économique et financière de 2008-2009 ;
- le conflit commercial (« Trade war ») entre la Chine et les Etats-Unis, contribuant, depuis plusieurs mois, à la dégradation de la conjoncture économique mondiale, et générant des tensions et de la volatilité sur les marchés financiers ;
- le ralentissement économique significatif de l'Allemagne, première économie européenne et principal partenaire commercial de la France, à l'importation comme à l'exportation : l'Allemagne, dont l'économie est très ouverte et « portée » par les exportations était ainsi proche de la récession au milieu de l'année 2019, avec une baisse du PIB de 0,1% au second trimestre, pénalisée par le conflit commercial entre les Etats-Unis et la Chine ;
- les incertitudes majeures concernant les modalités de sortie du Royaume-Uni de l'Union Européenne (Brexit), dont la mise en œuvre a été repoussée à maintes reprises depuis le référendum du 23 juin 2016. Ainsi, la date butoir du 31 octobre 2019 qui avait été fixée par l'Union européenne n'a pu être respectée, faute d'accord du Parlement britannique, et notamment de la Chambre des communes, sur le projet d'accord finalisé en octobre 2019 entre le Premier Ministre Johnson et les autorités européennes. L'Union européenne a donc accordé un nouveau (et probablement dernier) délai au Royaume-Uni, jusqu'au 31 janvier 2020, pour approuver un accord de sortie.
- l'instabilité politique à la tête de l'Italie, troisième économie de l'Union européenne et quatrième partenaire commercial de la France en termes d'exportations (2018) ;
- la forte hausse de l'endettement public des principales puissances mondiales depuis la crise financière de 2007-2008 - à l'exception notable de l'Allemagne - et la crise économique qui s'en est suivie : dans ce contexte, les marges de manœuvre des autorités publiques pour faire face à une éventuelle nouvelle récession seraient fortement réduites ;
- la forte volatilité des prix du pétrole depuis plusieurs mois, à la hausse comme à la baisse.

1.2. Un recul progressif de la croissance économique française depuis 2017, mais d'une ampleur relativement limitée

■ Compte-tenu notamment du contexte international particulièrement incertain précédemment décrit (cf. *supra*), le projet de loi de finances pour 2020 est construit à partir d'une hypothèse de ralentissement progressif de la croissance du produit intérieur brut (PIB), dans la continuité de la tendance constatée depuis 2017, et qui faisait suite à une période d'accélération continue entre 2012 et 2017.

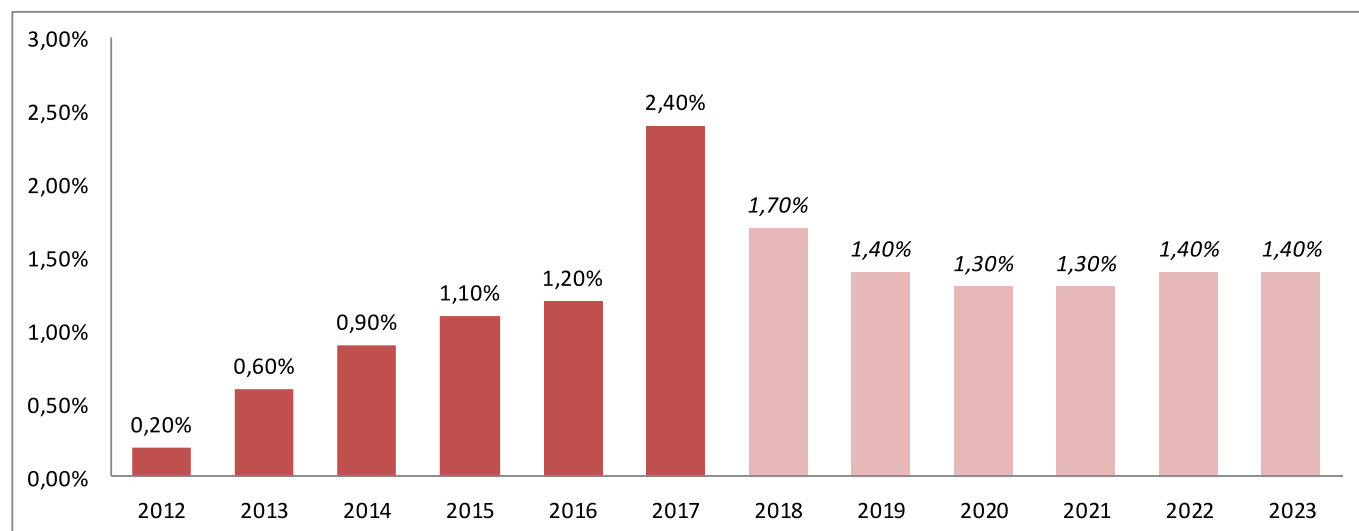
■ Pour mémoire, après un niveau moyen d'à peine plus de 0,5% par an entre 2012 et 2014, la croissance en volume du PIB avait ensuite accéléré en deux temps, atteignant ainsi :

- 1,1% en 2015 et 1,2% en 2016 ;
- puis 2,4% en 2017.

Depuis 2017, tout en restant relativement soutenue, la croissance a ralenti progressivement, avec un niveau estimé à + 1,7% en 2018 et + 1,4% prévisionnels en 2019.

■ Tenant compte du contexte international et des différents enjeux et risques rappelés *supra*, le scénario macroéconomique pris en compte dans l'élaboration du projet de loi de finances 2020 table désormais sur une **croissance limitée à + 1,3% en 2020¹ et 2021**, puis de + 1,4% par an en 2022 et 2023.

Évolution de la croissance du produit intérieur brut (PIB) depuis 2012²



■ Ainsi, pour l'année 2020, de manière générale, le Gouvernement anticipe que la croissance française :

- demeurera relativement solide, bien qu'en ralentissement par rapport aux trois années précédentes ;
- se montrera, dans un contexte de ralentissement de l'économie mondiale, plus résiliente que celle de ses principaux voisins de l'Union Européenne (notamment l'Allemagne et l'Italie), du fait, entre autres, d'un dynamisme de la consommation des ménages soutenu par la hausse du pouvoir d'achat, et d'un investissement dynamique des entreprises.

Dans le détail, ces prévisions de croissance pour 2020 sont sous-tendues par les principaux facteurs ci-après.

- La consommation des ménages, constituant historiquement l'un des principaux moteurs de la croissance française, est attendue à un niveau de + 1,5%, après + 1,2%³ en 2019 et + 0,9% en 2018.

¹ Il y a un an, la croissance était estimée à + 1,70% pour 2020. Les anticipations se sont donc assez significativement dégradées depuis lors.

² Sources : INSEE et projet de loi de finances 2020

³ Donnée prévisionnelle

Pour 2019, l'estimation est revue nettement à la baisse par rapport à la prévision initiale du Gouvernement qui tablait au départ sur + 1,7%, les mesures de soutien du pouvoir d'achat consécutives notamment au mouvement des gilets jaunes n'ayant pas encore donné leur plein effet en la matière. En effet, il semble que le surcroît de pouvoir d'achat dont ont bénéficié les ménages se soit, pour le moment, davantage traduit en épargne qu'en consommation. Ainsi, le taux d'épargne des ménages atteindrait, en 2019, son niveau le plus élevé depuis 2012.

Pour l'année 2020, le Gouvernement escompte en revanche que ses mesures fiscales et économiques en faveur du pouvoir d'achat, (montée en puissance de l'allègement de taxe d'habitation, exonération de cotisations sur les heures supplémentaires, diminution de 3,15 points des cotisations sociales salariales en 2018, montée en puissance de la prime d'activité, possibilité pour les employeurs de verser à leurs salariés une prime exceptionnelle exonérée d'impôt sur le revenu, réduction de l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros en 2020 etc.), dynamiseront la consommation des ménages.

- La demande extérieure adressée à la France est estimée à + 2,6% en, 2020, après un très net ralentissement constaté en 2019 (+ 2,0% prévisionnels, après + 3,8% en 2018), sous l'effet notamment des tensions commerciales et d'un protectionnisme accru à l'échelle internationale (particulièrement entre la Chine et les Etats-Unis), et du ralentissement de l'activité de la zone Euro (laquelle comprend les principaux partenaires économiques de la France).

Dans ce contexte, la progression des exportations françaises a fortement ralenti en 2019 (+2,3% prévisionnels, après + 3,5% en 2018), et devrait s'avérer relativement stable en 2020, le Gouvernement tablant sur une hypothèse de + 2,5%.

- L'investissement des entreprises demeurerait, quant à lui, dynamique en 2020, avec une prévision de + 3,1%, mais connaîtrait toutefois un ralentissement par rapport à 2018 (+ 4,0%), et 2019 (+ 3,5% prévisionnels). Cette évolution toujours soutenue est notamment favorisée par le niveau particulièrement bas des taux d'intérêt, ainsi que par la restauration des marges des entreprises.

Pour mémoire, après avoir atteint en 2013 leur niveau le plus bas depuis la fin des années 1980, celles-ci ont en effet quasiment retrouvé leur niveau d'avant la crise de 2008, avec un pic de 32,4% prévisionnels en 2019, année durant laquelle elles ont bénéficié à la fois du versement du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) au titre de la masse salariale 2018, et de la baisse de cotisations portant sur la masse salariale 2019⁴. En 2020, suite à cette année « exceptionnelle », elles retrouveraient un niveau plus « normalisé » estimé à 31,6% dans le projet de loi de finances 2020.

En ce qui concerne la situation de l'emploi, la diminution du taux de chômage entamée depuis mi-2015 sous le quinquennat de François Hollande, s'est ensuite poursuivie de manière continue, avec un recul, peu ou prou, de l'ordre de - 0,5 point par an en moyenne. Au deuxième trimestre 2019, le taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) est ainsi retombé à 8,5% en France, en rappelant qu'un pic de 10,5% avait été atteint au deuxième trimestre 2015. Ce taux est même tombé à 8,2% pour la France métropolitaine.

Ainsi, à ce stade de l'année 2019, la France se trouve dans une situation relativement paradoxale : en effet, alors qu'elle connaît un relatif ralentissement de sa croissance (bien que, pour le moment, nettement moins marqué que ses voisins, dont l'Allemagne), l'économie française continue à créer plus d'emplois qu'elle n'en supprime.

1.3. Une inflation anticipée comme modérée et en relative stabilité

■ Selon les prévisions du Gouvernement⁵, l'inflation devrait de nouveau s'avérer modérée en 2020, avec une évolution prévisionnelle de + 1,0% de l'indice des prix à la consommation hors tabac, en stabilité par rapport à l'estimation actuelle pour 2019 (1,0%).

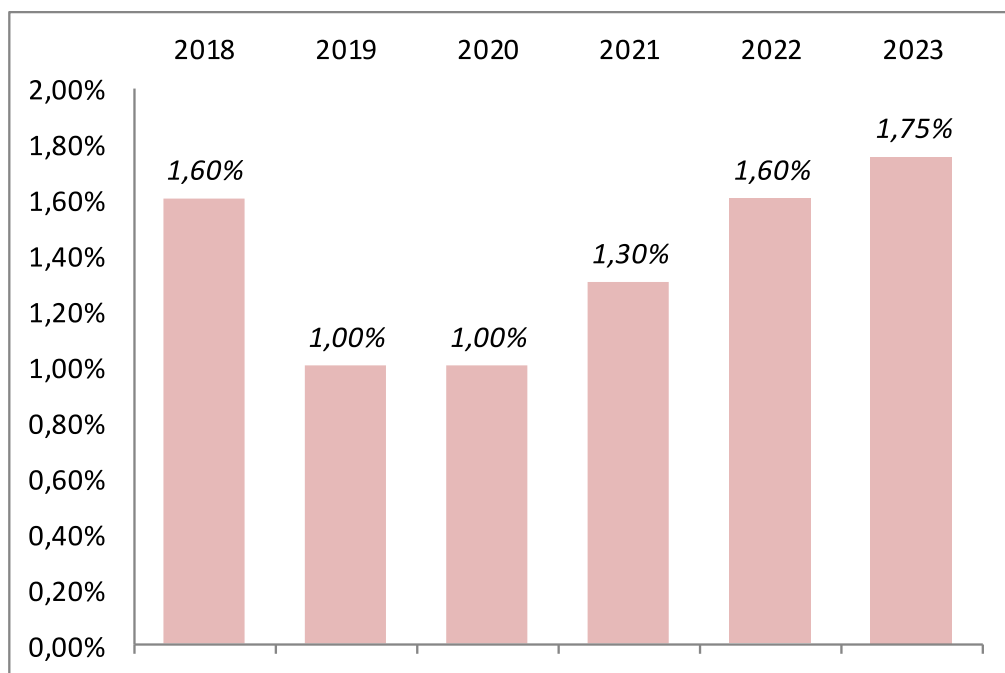
Elle ralentirait ainsi assez significativement par rapport à 2018, année durant laquelle elle avait atteint un « pic » d'environ + 1,6% (hors tabac), portée notamment, à l'époque, par la forte hausse du prix du pétrole⁶.

⁴ En remplacement du CICE.

⁵ Projet de loi de finances pour 2020 - Rapport économique, social et financier - Perspectives économiques et des finances publiques

⁶ Tabac compris, l'évolution attendue est de + 1,2% en 2019 et 2020, après + 1,8% en 2018.

Inflation – Prévisions du Gouvernement - Indice des prix à la consommation, hors tabac



■ L'inflation resterait ainsi nettement inférieure à la cible de la Banque Centrale Européenne, proche de + 2% par an.

■ Pour les collectivités locales telles que la Ville de Dijon, ce niveau limité d'inflation doit être relativisé en terme d'impact sur l'évolution des charges à caractère général et de gestion courante, dans la mesure où :

- un certain nombre de ces charges ont augmenté ces dernières années de manière supérieure à l'inflation, du fait de différents facteurs tels que, par exemple : le renforcement de normes applicables aux collectivités locales par l'État, les revalorisations du point d'indice décidées en 2016 et 2017, l'accord national sur les Parcours Professionnels, les Carrières et les Rémunérations (PPCR) ;
- les formules d'indexation des contrats passés par la Ville avec des tiers (marchés publics notamment) ne s'appuient pas nécessairement sur l'inflation, mais évoluent sur la base d'autres indicateurs dont les fluctuations ne sont pas toujours strictement corrélées à celles de l'inflation.

■ En ce qui concerne les prix du pétrole, ceux-ci ont connu une volatilité importante dans une période récente, avec une forte remontée entre 2017 et 2018, puis une évolution relativement erratique depuis lors.

Dans ce contexte, le projet de loi de finances table sur une relative stabilité, pour 2020, du cours du pétrole par rapport à l'automne 2019⁷, avec toutefois un niveau élevé d'incertitude, compte-tenu d'un contexte géopolitique relativement instable (tensions entre l'Arabie Saoudite et l'Iran, sanctions économiques américaines contre l'Iran, tensions politiques et crise économique persistante au Venezuela, etc.).

Dans l'état actuel des choses, il est donc impossible de prévoir de manière précise l'évolution des charges de fluides (carburants etc.) dues par la Ville de Dijon l'an prochain.

⁷ Hypothèse de 53 € par baril.

2.4. Des taux d'intérêt qui devraient demeurer au plus bas en 2020, compte-tenu du contexte économique et de la politique de nouveau extrêmement accommodante de la Banque centrale européenne

■ Dans un contexte de crise financière et économique débutée en 2008, la Banque centrale européenne (BCE) et la Réserve Fédérale américaine (FED) avaient respectivement pris la décision, afin de soutenir l'économie et d'éviter une dépression économique et une déflation, de **mettre en place des politiques monétaires exceptionnellement accommodantes**, au travers notamment :

- de réductions historiques de leurs taux directeurs, y compris à des niveaux négatifs ;
- de la mise en œuvre de politiques d'achats d'actifs sur le marché obligataire, dans une ampleur inconnue jusqu'alors.

Ces décisions exceptionnelles ont entraîné des baisses historiques des niveaux des taux d'intérêt, **générant des conditions d'emprunt historiquement favorables, tant pour les particuliers et les entreprises, que pour les emprunteurs publics.**

À titre d'exemple, depuis 2015, plusieurs index sur lesquels sont adossés les emprunts à taux variables souscrits par les collectivités locales (Euribor 1 mois, Euribor 3 mois, T4M, EONIA etc.) se situent à des niveaux négatifs.

■ L'an dernier à la même époque, comme en faisait d'ailleurs état le débat d'orientations budgétaires de l'époque, la persistance, au-delà de 2019, de ces conditions historiquement favorables apparaissait de plus en plus improbable.

En effet, pour ce qui concerne l'Union Européenne, la reprise économique constatée depuis 2016 avait conduit la Banque centrale européenne (BCE) à « normaliser » progressivement sa politique monétaire, via deux canaux :

- d'une part, l'arrêt progressif de son programme d'achat d'actifs, destiné à injecter « de force » et « en masse » des liquidités dans l'économie, de manière à faire diminuer les taux d'intérêt (arrêt total mis en œuvre à la fin de l'année 2018) ;
- d'autre part, en relevant progressivement ses différents taux directeurs, mais pas avant l'été 2019, au plus tôt. Le principal taux directeur (taux de refinancement) se situe en effet, depuis 2016, à un niveau de 0,00%, soit un « plancher » historique.

■ Toutefois, depuis lors, le contexte géopolitique et économique international est devenu nettement plus incertain, avec notamment un ralentissement significatif de l'économie mondiale et européenne en 2019 (cf. *infra*).

Cette situation a conduit la BCE à revenir sur la normalisation de sa politique monétaire engagée l'an dernier, au travers de plusieurs décisions annoncées en septembre 2019 :

- **d'une part, la relance de son programme d'achats d'actifs**, pourtant interrompu il y a quelques mois seulement (à la fin de l'année 2018) ;
- **d'autre part, la diminution de - 0,40% à - 0,50% de l'un de ses taux directeurs (le taux de dépôt)**, le principal taux directeur, dit taux de refinancement, étant, quant à lui maintenu à 0% pour le moment. De plus, la BCE s'est également réservé la possibilité de baisser de nouveau ses taux dans les mois qui viennent, tout en abandonnant tout horizon précis pour les relever.

Du fait, entre autres, de ces décisions, les taux d'intérêt demeurent, à ce jour, toujours historiquement bas au sein de la Zone euro, tant pour ce qui concerne les taux court terme que long terme.

Compte-tenu du contexte économique, **il est probable que cette tendance se poursuive encore en 2020 et à moyen terme.**

■ **Il convient toutefois de souligner que cette stratégie monétaire de la BCE particulièrement accommodante et non-conventionnelle n'est pas sans risques**, sur plusieurs plans :

- D'une part, la BCE est désormais allée tellement loin en termes de politique monétaire, que ses marges de manœuvre pourraient s'avérer limitées si une crise mondiale de l'ampleur de celle de 2008-2009 venait à intervenir à court ou moyen terme. Le Président sortant de la BCE, Mario Draghi, a d'ailleurs récemment indiqué qu'un rôle plus important devait être joué par les Etats eux-mêmes dans le cadre de leurs politiques budgétaires nationales.

- D'autre part, le maintien de taux d'intérêt extrêmement bas, voire négatifs dans certains cas, n'est pas sans conséquences sur le système économique et financier dans son ensemble, parmi lesquelles, par exemple :

- la dégradation, voire la remise en cause du modèle économique des banques et assureurs-vie (dégradation de leur équilibre économique) ;
- le risque de création de « bulles » spéculatives dans divers secteurs, dont l'immobilier ;
- le maintien à flot « artificiel » d'entreprises non viables économiquement sur le long terme dans un contexte « normal » de taux d'intérêts ;
- l'absence de rémunération des épargnants pour les produits sans risques (livret A, livret de développement durable).

■ Pour mémoire, **la politique monétaire de la BCE demeurera, en tout état de cause, nettement plus accommodante que celle de la réserve fédérale des Etats-Unis (FED)**. En effet, depuis la fin de l'année 2015, cette dernière avait procédé à neuf augmentations successives de ses taux directeurs (fed funds), avant d'amorcer une légère diminution depuis l'été 2019 (malgré une croissance américaine demeurant dynamique). Malgré ce recul, effectué en trois fois, les taux directeurs de la FED se situent actuellement dans une fourchette comprise entre 1,50% et 1,75%, très largement au-dessus de ceux de la BCE (entre - 0,50% et 0% à fin octobre 2019).

2- La stratégie budgétaire de l'État et ses conséquences pour les collectivités locales, dont la Ville de Dijon

2.1. Stratégie budgétaire de l'État : un renoncement à l'équilibre des comptes publics à l'horizon 2022, conséquence notamment des mesures consécutives à la crise des gilets jaunes

■ Dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022⁸, l'Etat avait défini ses **priorités en matière de trajectoire des finances publiques**, à savoir, entre autres :

- une réduction des dépenses publiques de l'ordre de - 3 points de PIB, d'ici à 2022 ;
- une réduction du taux de prélèvement obligatoire, de l'ordre de - 1 point de PIB d'ici à 2022 ;
- une stricte « rigueur » budgétaire au travers du respect, sur la totalité de la mandature 2017-2022, des engagements européens de la France en terme de déficit des administrations publiques (niveau maximal de déficit public de l'ordre de 3% du PIB) ;
- **une réduction progressive du déficit public en vue d'atteindre, à la fin de la mandature, une situation de « quasi-équilibre » budgétaire.**

■ Systématiquement au-delà de l'objectif de - 3% du PIB résultant des engagements européens de la France entre 2008 et 2016, le déficit de l'ensemble des administrations publiques a été ramené à - 2,8% en 2017, puis à environ - 2,5% en 2018.

■ En cohérence avec la loi de programmation susvisée, le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour 2020 confirme **la volonté du Gouvernement de respecter strictement les engagements européens de la France en matière budgétaire**, notamment en maintenant le déficit public en deçà du seuil de - 3% du PIB, à l'exception notable de l'année 2019, marquée par un déficit prévisionnel de - 3,1% du PIB.

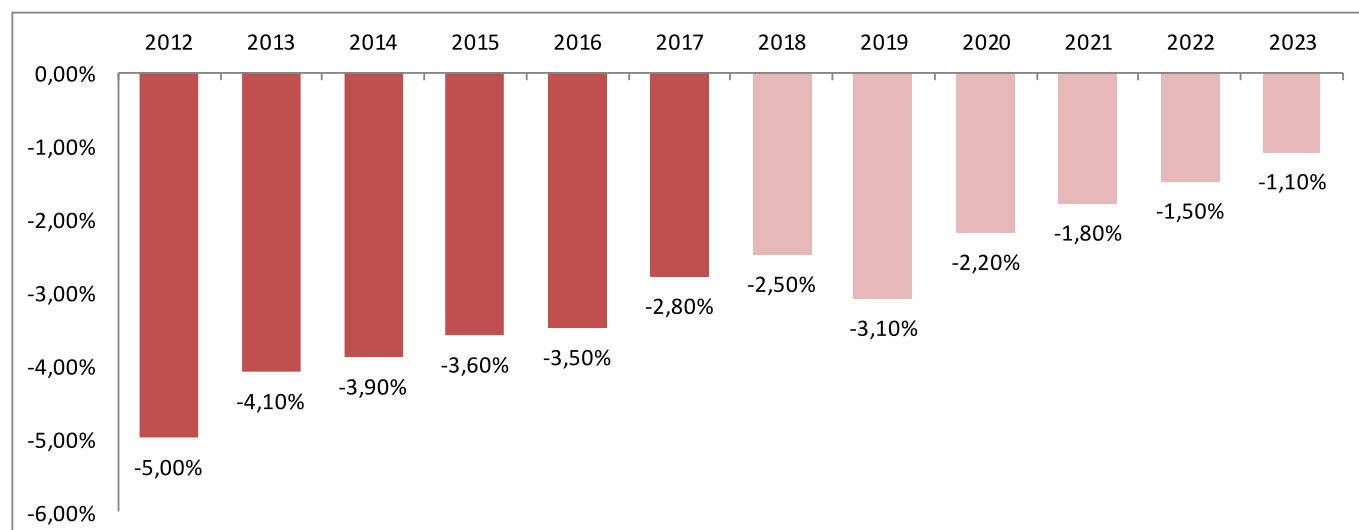
⁸ Loi n°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Ce dépassement est présenté comme exceptionnel et temporaire par le Gouvernement, qui le justifie par la transformation crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègement pérenne de cotisations sociales⁹.

■ La trajectoire d'évolution du déficit public prévue par le Gouvernement pour les années 2020 et ultérieures est décrite dans le graphique ci-après, avec plusieurs constats majeurs :

- D'abord, l'Etat continue de viser une **réduction régulière du déficit public entre 2020 et 2023**, avec un niveau prévisionnel de - 2,20% en 2020, diminuant ensuite progressivement jusqu'à - 1,10% en 2023.
- Ensuite, **le Gouvernement a très fortement réduit ses objectifs en la matière par rapport à l'an dernier**. Il visait en effet encore, en 2019, un déficit de -1,40% en 2020 (prévision revue - 2,20% désormais), et de - 0,30% en 2022 (- 1,50% désormais)¹⁰. Cette dégradation significative de la trajectoire présentée l'an dernier s'explique notamment par les diverses mesures économiques et sociales consenties par l'Etat suite au mouvement des gilets jaunes.
- Enfin, **le Gouvernement renonce à un retour à l'équilibre des comptes publics à l'horizon 2022, avec un déficit prévisionnel de l'ordre de - 1,50% à cet horizon**.

Évolution du déficit consolidé des administrations publiques depuis 2012¹¹



■ Pour les collectivités locales, cette dégradation (ou, du moins, cette moindre amélioration) de la trajectoire des déficits publics constitue un point d'attention majeur.

En effet, dans les faits, cette dégradation porte essentiellement sur le déficit de l'Etat, dans la mesure où c'est celui-ci qui a porté l'essentiel des mesures exceptionnelles décidées dans la continuité du mouvement des gilets jaunes.

Dans ce contexte, il n'est pas à exclure que les collectivités locales soient, encore davantage, mises à contribution par l'Etat durant les années qui viennent pour « contrebalancer » un déséquilibre du budget étatique plus important qu'initialement anticipé.

■ Dans le détail, les principales décisions et orientations du nouveau Gouvernement présentant des conséquences pour les collectivités territoriales sont décrites ci-après, ainsi que leurs implications pour la Ville de Dijon, lorsqu'elles sont connues.

⁹ En effet, l'année 2019 constitue une année de transition durant laquelle les entreprises continuent de bénéficier du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), tout en profitant également de la transformation de celui-ci en un allègement pérenne de cotisations sociales (double effet sur les finances publiques).

¹⁰ Source : Rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour 2019

¹¹ Source : Projet de loi de finances pour 2020 - Rapport économique, social et financier - Perspectives économiques et des finances publiques (pp. 94 et 250).

2.2. Des efforts conséquents de maîtrise des dépenses (de fonctionnement) demandés par l'Etat aux collectivités locales, contractualisés avec les plus grandes d'entre elles

■ Plutôt que de procéder, au moins à court terme, à une diminution de ses concours financiers aux collectivités locales, dont la dotation globale de fonctionnement, le Gouvernement a décidé de **contraindre l'évolution des dépenses des collectivités locales, particulièrement pour ce qui concerne les dépenses réelles de fonctionnement.**

Le rythme annuel « cible » d'évolution en valeur, c'est-à-dire en intégrant l'inflation, des dépenses de fonctionnement locales est ainsi de + 1,2% par an entre 2018 et 2020, représentant, à l'échelle nationale, un objectif d'« économie » de 13 milliards d'euros par rapport à une trajectoire naturelle initialement estimée à + 2,2% par l'Etat.

Les collectivités locales « ciblées » par le dispositif de contractualisation, au nombre de 322, sont l'ensemble des régions, départements, grandes villes, et établissements publics de coopération intercommunale dont le budget principal dépasse le seuil de 60 millions d'euros.

Dans ce cadre général, l'Etat avait donc proposé, au 1^{er} semestre 2018, à chacun(e) de ces 322 collectivités locales et EPCI, de conclure un contrat définissant une trajectoire financière, et particulièrement un objectif contraignant d'évolution des dépenses de fonctionnement.

Chacune des collectivités concernées avait ensuite le choix de conclure, ou non, avec l'Etat, ledit contrat. Au 1^{er} juillet 2018, 229 collectivités et EPCI concernés, sur 322, avaient pris la décision de signer les contrats avec l'Etat, parmi lesquels la Ville de Dijon, suite à la délibération en ce sens du conseil municipal du 25 juin 2018

Si les objectifs du contrat, appréciés année par année en $N+1^{12}$, ne sont pas atteints, les collectivités concernées se verront appliquer une reprise financière dont le montant sera égal :

- soit à 75 % de l'écart constaté pour les collectivités ayant signé un contrat ;
- soit à 100 % de l'écart pour les collectivités ayant refusé de signer le document.

Le montant de cette reprise ne peut toutefois pas excéder 2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'année considérée.

À l'inverse, en cas de respect des objectifs, les communes et intercommunalités peuvent bénéficier d'une majoration du taux de subvention des projets financés par la dotation de subvention à l'investissement local (DSIL).

■ **Pour la Ville de Dijon, l'objectif a été fixé à + 1,2% par an entre 2018 et 2020¹³, dans le contrat conclu avec l'Etat au début de l'été 2018, et n'a donc fait l'objet d'aucune modulation par le Préfet de la Région Bourgogne Franche-Comté et de la Côte d'Or.**

Compte-tenu des prévisions d'inflation actualisées pour 2018 et les années suivantes (+ 1,6% prévisionnels hors tabac en 2018, + 1,0% en 2019 et en 2020, etc.¹⁴), cet objectif équivaut, pour les dépenses de fonctionnement municipales :

- à une diminution « sèche », en volume (hors inflation) de l'ordre de - 0,4% en 2018 ;
- une quasi-stabilisation en volume en 2019 et 2020 (+ 0,2% par an).

¹² A titre d'exemple, le respect des objectifs d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des budgets principaux pour l'année 2018 sera examiné au cours de l'année 2019, sur la base des comptes de gestion de l'année 2018.

¹³ Par rapport au compte administratif 2017.

¹⁴ Telles que figurant, notamment dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances 2020.

■ Si elle partage pleinement, sur le principe, l'objectif de maîtrise des dépenses de fonctionnement, qu'elle respecte d'ailleurs systématiquement depuis 2018, la Ville de Dijon attire néanmoins l'attention de l'Etat sur la nécessité d'ajustements techniques du dispositif, lequel présente plusieurs limites et biais méthodologiques, à savoir notamment :

- l'absence de prise en compte de la situation financière propre à chaque collectivité concernée par la contractualisation : ainsi, les objectifs d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement sont fixés indifféremment, sans tenir compte de la santé financière et de la qualité de la gestion de chacune d'entre elles ;

- l'absence de prise en compte de tout ou partie des recettes réelles de fonctionnement : le dispositif actuel se concentre en effet uniquement sur les dépenses brutes de fonctionnement, sans aucune déduction possible des cofinancements apportés par voie de mécénat, de sponsoring, d'une tarification spécifique, d'une subvention de l'Etat, d'une subvention européenne, ou de tout autre cofinancement. De manière paradoxale, cette situation pourrait conduire certaines collectivités à renoncer à des actions qui seraient pourtant fortement cofinancées, pour le simple motif que celles-ci se traduiraient par des dépenses « brutes » de fonctionnement supplémentaires.

- l'absence de prise en compte des éléments de contexte locaux dans les objectifs assignés par l'Etat, tels que :

- les économies de fonctionnement déjà réalisées dans le passé par la collectivité ou l'EPCI ;
- ou bien encore, de manière générale, tout facteur exceptionnel d'évolution des dépenses de fonctionnement indépendant de décisions prises par les collectivités locales¹⁵ ;

- l'absence de neutralisation de l'impact financier des normes unilatéralement imposées par l'Etat. Parmi les exemples récents, la décision de l'Etat de rendre obligatoire la scolarisation en école maternelle dès 3 ans génère des charges de fonctionnement supplémentaires significatives pour de nombreuses collectivités locales, dont la Ville de Dijon, en termes de financement des écoles maternelles privées. Or, rien ne garantit que ces dépenses supplémentaires feront l'objet d'un retraitement dans le cadre de l'appréciation par l'Etat du respect par la commune de la trajectoire des dépenses réelles de fonctionnement définie dans le cadre de la contractualisation.

Enfin, de manière générale, l'absence de délais laissés aux collectivités locales pour s'adapter à la nouvelle donne de la contractualisation constitue également une limite du dispositif. Les contrats ont en effet été annoncés par l'Etat au 2^{ème} semestre 2017, puis mis en œuvre au 1^{er} semestre 2018, alors que la plupart des collectivités concernées avaient déjà voté leurs budgets primitifs 2018.

2.3. Une année charnière pour la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, et plus largement pour la réforme de la fiscalité locale

L'année 2020 constituera une année charnière dans l'évolution de la fiscalité locale :

- d'une part, elle se traduira par l'aboutissement de l'allègement/suppression de la taxe d'habitation pour environ 80% des contribuables à l'échelle nationale (1) ;
- d'autre part, elle marquera le lancement de la réforme plus large de la fiscalité locale, dont le cadre général sera fixé par la future loi de finances 2020, actuellement en cours de discussion devant le Parlement (2).

De manière générale, les modalités de « remplacement » de la taxe d'habitation - ou *a minima* de la compensation, pour les collectivités concernées, de la perte des recettes correspondantes - poseront bien évidemment la question de l'**autonomie financière des collectivités locales, principe de valeur constitutionnelle défini par l'article 72-2 de la Constitution**.

¹⁵ À l'exception des dépenses supplémentaires générées par le mouvement des gilets jaunes.

2.3.1. La « disparition » de la taxe d'habitation pour environ 80% des contribuables à l'échelle nationale : une mesure effective dès 2020 et sans conséquences budgétaires majeures pour les collectivités locales, à ce stade

■ Dans son programme électoral, le Président de la République, Emmanuel Macron, s'était engagé à **supprimer la taxe d'habitation pour 80% des ménages à l'échelle nationale**.

■ La mise en œuvre de cet engagement a finalement été effectuée sur 3 ans entre 2018 et 2020, et s'est traduite, pour les contribuables concernés, par un allègement massif (dégrèvement) de taxe d'habitation au titre de la seule résidence principale, appliqué comme suit :

- dégrèvement de 30% de la cotisation de taxe d'habitation des contribuables concernés en 2018 ;
- dégrèvement de 65% en 2019 ;
- puis, enfin, un dégrèvement intégral à l'horizon 2020.

■ **En 2020, les contribuables concernés ne devraient donc plus payer de taxe d'habitation au titre de leur résidence principale**, y compris dans les cas où les collectivités locales bénéficiaires auraient décidé de hausses de taux et/ou de modifications de leurs politiques d'abattements depuis 2017¹⁶.

Il est rappelé que l'éligibilité à cet allègement/dégrèvement de la taxe d'habitation concerne uniquement les contribuables dont les revenus n'excèdent pas certaines limites fixées en loi de finances. Sont par exemple concernés en totalité par cette mesure :

- les célibataires au revenu fiscal de référence inférieur à 27 K€ par an ;
- les couples sans enfant avec un revenu fiscal de référence inférieur à 43 K€ par an ;
- les couples avec deux enfants présentant un revenu fiscal de référence inférieur à 55 K€ par an.

■ **Pour l'exercice budgétaire 2020, cette réforme n'entraînera, de nouveau, aucune conséquence majeure pour les collectivités locales et EPCI bénéficiaires de la taxe**, sauf pour celles et ceux d'entre eux qui avaient prévu d'augmenter les taux d'imposition.

En effet, d'une part, l'allègement sera neutre pour les budgets locaux, car il continuera d'être effectué sous la forme d'un dégrèvement, mécanisme par lequel l'Etat se substitue au contribuable local en payant sa taxe d'habitation à sa place.

De plus, et contrairement à ce que prévoyait le Gouvernement dans la version initiale du projet de loi de finances, **les bases de taxe d'habitation devraient finalement faire l'objet d'une actualisation légale en 2020**, dont le niveau devrait être fixé à **+ 0,9%**.

En revanche, d'autre part, l'autonomie fiscale des collectivités locales bénéficiaires de la taxe d'habitation devrait être « supprimée » en 2020, le projet de loi de finances prévoyant un gel des taux de taxe d'habitation durant cette année charnière dans le processus de suppression de ladite taxe.

Pour ce qui concerne la Ville de Dijon, à taux d'imposition constants, cette dernière devrait donc de nouveau percevoir en 2020 des recettes de taxe d'habitation, dégrèvements compris, identiques à celles qu'elle aurait perçues en l'absence de réforme (et ce quand bien même la très grande majorité des contribuables du territoire ne paiera plus aucune taxe d'habitation en 2020).

2.3.2. Une réforme plus large de la fiscalité locale, incluant la suppression totale de la taxe d'habitation, définie dès la loi de finances 2020 avec des effets concrets dès 2021

Faisant le constat qu'un dégrèvement total de taxe d'habitation pour environ 80% des contribuables à l'échelle nationale rendait difficilement explicable le maintien de la taxe d'habitation pour les 20% restants, le Président de la République et le Gouvernement ont donc affirmé leurs priorités, à savoir :

- d'une part, aboutir à une **suppression intégrale de la taxe d'habitation après 2020** ;
- d'autre part, tirer parti de cette suppression pour **conduire une réforme plus large de la fiscalité locale**.

¹⁶ Ce qui n'était pas le cas les années précédentes.

Le projet de loi de finances 2020, en cours de discussion devant le Parlement, définit les grands principes et « l'ossature » de cette réforme de la fiscalité locale, en reprenant en partie les préconisations du rapport dit « Richard-Bur »¹⁷. Dans l'état actuel des discussions parlementaires, les grands axes de la réforme seraient les suivants :

- **une suppression totale de la taxe d'habitation sur les résidences principales à l'horizon 2023**, les taxes d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants étant, quant à elles maintenues.

- Pour les contribuables concernés (les plus aisés), cette disparition serait progressive, sur 3 ans, entre 2021 et 2023.

- En revanche, pour les communes et EPCI bénéficiaires de la taxe d'habitation, dont la Ville de Dijon, elle prendrait effet dès 2021, avec transferts concomitants de nouvelles ressources afin de compenser la perte de recettes correspondante.

- **une compensation de la perte de la taxe d'habitation, pour les communes, par le transfert intégral de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties**, complétée par des mécanismes péréquateurs et correcteurs afin de garantir la neutralité de ce transfert tant pour les recettes communales que pour les redevables de ladite taxe foncière ;

- **une compensation, pour les départements, de la perte de la taxe foncière sur les propriétés bâties par le transfert d'une quote-part de taxe sur la valeur ajoutée (TVA).**

- **une compensation, pour les EPCI tels que Dijon Métropole, par l'affectation d'une quote-part d'impôt national, à savoir la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)**, solution déjà retenue pour les régions en 2018 ;

En son état actuel, cette réforme présente des enjeux majeurs pour les collectivités locales et les EPCI (intercommunalités) :

- **la neutralité budgétaire de la réforme fiscale pour chaque collectivité concernée ;**

- **l'amoindrissement du lien fiscal entre les habitants/électeurs des grandes villes et agglomérations et les collectivités au sein desquelles ils résident** : en effet, dans la plupart de ces dernières, les locataires, redevables de la seule taxe d'habitation sur les résidences principales, sont nettement majoritaires par rapport aux propriétaires. Dans ce contexte, avec la suppression de ladite taxe, la majorité des habitants-électeurs des grandes agglomérations ne sera plus redevable d'aucun impôt local (à l'exception de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères) ;

- **la problématique du logement social** : la réforme est susceptible de **désinciter les collectivités locales à produire des logements sociaux supplémentaires**, dans la mesure où elle risque de priver les territoires d'accueil desdits logements de la quasi-totalité des recettes afférentes, du fait à la fois :

- de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales ;

- d'autre part, des exonérations de longue durée de taxe foncière sur les propriétés bâties accordées aux nouveaux logements sociaux, ainsi que des abattements de la valeur locative des logements sociaux situés au sein des quartiers de la politique de la ville.

En d'autres termes, la production de logements sociaux supplémentaires ne générera plus aucune recette de taxe d'habitation, et ne produira ses effets que sur le long terme en termes de perception de taxe foncière sur les propriétés bâties.

- **l'autonomie fiscale, particulièrement pour les EPCI et les Départements** : en effet, la perte respective de la taxe d'habitation (pour les EPCI) et de la part départementale de la taxe foncière (pour les Départements), avec remplacement par des quotes-parts d'impôts nationaux (TVA et/ou CSG) affaiblit de manière significative leur autonomie fiscale ;

- **le lien amoindri entre les politiques publiques locales et les ressources fiscales perçues** : pour ce qui concerne les EPCI tels que Dijon Métropole, le transfert de la part départementale de CVAE permettrait, comparativement à un transfert d'une quote-part de TVA figée dès le départ, d'établir un lien fort entre la politique économique de l'EPCI (axe fort dans l'action d'une métropole) et les recettes perçues par cette dernière.

¹⁷ Rapport relatif à la refonte de la fiscalité locale, publié en mai 2018 par la mission « Finances locales » mandatée par le Premier Ministre, et co-présidée par MM. Alain Richard et Dominique BUR.

- le niveau de « risque » et de « visibilité » des collectivités sur leurs nouvelles ressources : si, globalement, le Gouvernement met en avant le caractère dynamique de la TVA, qui se vérifie effectivement depuis quelques années dans un contexte économique favorable, il n'en demeure pas moins que la TVA constitue une ressource cyclique intimement liée à la conjoncture économique, et dont les recettes peuvent diminuer très fortement en cas de récession. Entre 2007 et 2009, en pleine crise économique et financière, il faut rappeler que les recettes nettes de TVA s'étaient effondrées de 131,51 milliards d'euros (2007) à 118,45 milliards d'euros (2009)¹⁸, soit un recul de près de - 10% en deux ans. En cas d'une crise du même ordre, qui ne peut être totalement exclue à court/moyen terme, les EPCI connaîtraient donc de significatifs reculs de leurs recettes (alors même que la taxe d'habitation aurait constitué une recette beaucoup plus stable dans un tel contexte).

■ De plus, au-delà de ces différents enjeux, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales entraîne la **nécessité de redéfinir le mode de calcul de très nombreux indicateurs financiers utilisés pour apprécier la « richesse » relative des collectivités locales** (potentiel fiscal, potentiel financier, effort fiscal).

La redéfinition de ces indicateurs devrait être proposée dans le cadre du projet de loi de finances 2021, pour un effet à compter de 2022.

Si, de prime abord, ce sujet peut paraître relativement technique, il s'avère, dans les faits, éminemment sensible, dans la mesure où ces indicateurs de « richesse » sont utilisés pour la répartition de la dotation globale de fonctionnement, et dans divers mécanismes de péréquation, tels que le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

Compte-tenu de la complexité des mécanismes en jeu, la redéfinition de ces indicateurs devrait nécessairement se traduire par des collectivités financièrement perdantes ou gagnantes à l'horizon 2022.

■ Enfin, et au-delà de cette réforme majeure, le Gouvernement a également donné son accord à la poursuite du processus de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation.

En effet, malgré la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, les valeurs locatives des locaux d'habitation continueront de s'appliquer pour le calcul d'autres impôts locaux, dont, notamment, la TFPB, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou bien encore le reliquat de taxe d'habitation sur les résidences secondaires et locaux vacants.

Or, l'assiette des locaux d'habitation demeure toujours évaluée à partir de paramètres obsolètes datant du début des années 1970, générant des situations inéquitables entre les contribuables.

De surcroît, cette révision était censée s'articuler avec celle des valeurs locatives des locaux professionnels (hors locaux industriels), effective quant à elle depuis 2017. Ainsi, dans l'attente de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, des « coefficients de neutralisation » transitoires ont été mis en place pour les locaux professionnels, destinés à maintenir inchangée la proportion contributive de ces derniers par rapport à celle des locaux d'habitation. Or, en l'absence de révision, à court/moyen terme, des valeurs locatives des locaux d'habitation, le maintien dans la durée de ces dispositions transitoires poserait question.

■ Pour ce qui concerne la mise en œuvre de cette réforme, le projet de loi de finances pour 2020 prévoit désormais le calendrier suivant :

- un engagement effectif des travaux préparatoires en 2021, soit un report de 1 an par rapport à ce qui était envisagé initialement ;
- déclarations par les propriétaires bailleurs des loyers pratiqués au 1er semestre 2023 ;
- présentation d'un rapport au Parlement à l'horizon 2024 ;
- **entrée en vigueur de la révision (prise en compte dans les rôles d'imposition) à compter de l'année fiscale 2026.**

¹⁸ Source : Rapport du conseil des prélèvements obligatoires de 2015 - Rapport particulier n°6 établi par Antoine Fouilleron, auditeur à la Cour des Comptes (juillet 2015). Cf. page 154 du rapport, consultable via le lien ci-après : <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/20151216-rapport-Fouilleron-TVA-et-depenses-publiques.pdf>

2.3.3. Une actualisation des bases des impôts directs locaux (valeurs locatives) à géométrie variable en 2020

Pour l'année 2020, exercice transitoire dans le cadre de la réforme/suppression de la taxe d'habitation et de la fiscalité locale, plusieurs modalités d'actualisation des valeurs locatives coexisteront à titre exceptionnel :

- **une actualisation en fonction de l'évolution réelle du marché locatif pour les locaux professionnels, hors locaux industriels** : ce mode d'actualisation concerne essentiellement les bases de cotisation foncière des entreprises et les bases de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les locaux professionnels (hors locaux industriels dans les deux cas) ;
- **une actualisation spécifique applicable aux seules valeurs locatives de taxe d'habitation des résidences principales**, dans le cadre de la réforme en cours devant conduire à la suppression totale de cette taxe à l'horizon 2023 : au vu des dernières discussions parlementaires, cette actualisation devrait être fixée à **+ 0,9% pour l'année 2020** ;
- **une actualisation légale « classique », en fonction de l'inflation, pour les autres valeurs locatives utilisées notamment pour le calcul de la taxe foncière sur les propriétés bâties (locaux d'habitation et locaux industriels)** : il est rappelé que la loi de finances pour 2017 a introduit un mode de calcul « automatique » de l'actualisation légale, basé sur la différence entre l'indice des prix à la consommation harmonisé du mois de novembre de l'année N-1 (2017 en l'occurrence) et celui du même mois de l'année N-2 (2016).

Sauf changements dans ce mode de calcul qui serait décidé par le Parlement, l'actualisation légale des bases devrait se situer dans une fourchette large comprise entre + 0,7% et + 1,3 % **en 2020**¹⁹ (en rappelant que le montant définitif ne sera pas définitivement connu au moment du « bouclage » du budget primitif).

Ainsi, **pour les locaux d'habitation, l'année 2020 pourrait être marquée par la coexistence de deux actualisations distinctes** : une actualisation spécifique à la taxe d'habitation des résidences principales, et une actualisation « à l'inflation », notamment pour la taxe foncière sur les propriétés bâties.

2.4. Perspectives d'évolution de la dotation globale de fonctionnement en 2020

2.4.1. Une stabilité de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à l'échelle nationale

■ Après quatre années consécutives de recul entre 2014 et 2017, le Gouvernement a, depuis lors, décidé de **stabiliser les concours financiers de l'État aux collectivités locales**.

■ **En 2020, la dotation globale de fonctionnement (DGF), principal concours financier de l'Etat, sera ainsi quasi-stabilisée par rapport à 2019**. À périmètre constant par rapport à l'an dernier, elle devrait, en effet, s'élever à environ 26,95 milliards d'euros²⁰ en 2020, contre 26,948 milliards d'euros en 2019.

■ Outre le maintien de la DGF à un niveau quasi-constant depuis 2018, le Gouvernement et la majorité parlementaire ont décidé, par ailleurs, de ne pas poursuivre la réforme de la dotation globale de fonctionnement et de ses critères de répartition entre les collectivités locales engagée par le précédent gouvernement, **à l'exception notable de la dotation d'intercommunalité des EPCI**.

Dans la continuité du rapport parlementaire Pirès-Beaune et du projet de réforme préparé puis abandonné sous la précédente législature, le Gouvernement avait en effet décidé de mener, dès 2019, une refonte intégrale de cette dotation, qui constitue l'une des composantes de la DGF des EPCI.

■ Suite à cette réforme de la dotation d'intercommunalité menée en 2019, **le projet de loi de finances 2020 ne prévoit, quant à lui, aucune évolution notable du fonctionnement et des règles de répartition de la DGF**.

¹⁹ À fin septembre 2019, l'indice des prix à la consommation harmonisé évoluait de + 1,1% par rapport à septembre 2018.

²⁰ 26,802 M€ à périmètre courant par rapport à 2020, du fait, entre autres de changements de périmètre entre 2019 et 2020 concernant la DGF de certains départements d'outre-mer (cf. notamment une baisse de la DGF du Département de la Réunion consécutive à la recentralisation du RSA pour cette collectivité territoriale).

2.4.2. Une dotation globale de fonctionnement anticipée, dans ce contexte, en relative stabilité pour la Ville de Dijon

■ Au vu du contenu provisoire du projet de loi de finances 2020 issu de la première lecture par l'Assemblée nationale, **le montant de la dotation globale de fonctionnement perçu par la Ville de Dijon ne devrait pas connaître d'évolution majeure en 2020.**

■ Pour mémoire, l'évolution de la DGF perçue par la Ville de Dijon sur la période récente est rappelée dans le tableau ci-après, comportant également une fourchette prévisionnelle du montant anticipé pour l'année 2020.

Évolution de la DGF perçue par la Ville de Dijon depuis 2012

<i>Chiffres arrondis, en millions d'euros</i>	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Projection 2020
DGF TOTALE	37,088 M€	36,635 M€	34,864 M€	30,464 M€	25,993 M€	24,167 M€	24,431 M€	24,499 M€	Entre 23,9 M€ et 24,9 M€
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	<i>33,999 M€</i>	<i>33,642 M€</i>	<i>31,986 M€</i>	<i>27,720 M€</i>	<i>23,290 M€</i>	<i>21,176 M€</i>	<i>21,181 M€</i>	<i>20,998 M€</i>	
<i>Dont dotation de solidarité urbaine - DSU</i>	<i>2,298 M€</i>	<i>2,298 M€</i>	<i>2,298 M€</i>	<i>2,298 M€</i>	<i>2,298 M€</i>	<i>2,589 M€</i>	<i>2,769 M€</i>	<i>2,923 M€</i>	
<i>Dont dotation nationale de péréquation - DNP</i>	<i>0,791 M€</i>	<i>0,696 M€</i>	<i>0,580 M€</i>	<i>0,447 M€</i>	<i>0,405 M€</i>	<i>0,402 M€</i>	<i>0,482 M€</i>	<i>0,578 M€</i>	

■ Dans le scénario le plus optimiste, la DGF de la commune pourrait même s'avérer en très légère augmentation par rapport à 2019, la Ville continuant de bénéficier des conséquences de la réforme de la dotation de solidarité urbaine (DSU) conduite sous le quinquennat précédent²¹.

■ Toutefois, **cette poursuite, probable, de la hausse de la DSU devrait être contrebalancée par une nouvelle baisse de la dotation forfaitaire due aux dispositifs d'écrêtement de la DGF à l'échelle nationale²².**

■ Pour les années 2021 et suivantes, il est à ce stade impossible d'anticiper la manière dont pourrait évoluer la DGF perçue par la Ville, en raison de points d'incertitude majeurs quant à la stratégie du Gouvernement en la matière, avec les principaux questionnements suivants :

- **l'Etat engagera-t-il ou non, après les élections municipales de 2020, une réforme plus générale de la DGF et de ses critères de répartition**, en rappelant que cette réforme avait été envisagée dès 2016 par le précédent gouvernement suite aux conclusions du rapport de la députée Pires-Beaune, puis différée *sine die* dans le cadre de la loi de finances pour 2017 (en rappelant toutefois que, depuis lors, la dotation de solidarité urbaine perçue par certaines communes, et la dotation d'intercommunalité, ont fait l'objet d'ajustements de leurs critères de répartition, en vigueur depuis 2017 pour la première et 2019 pour la seconde) ;

- **l'Etat garantira-t-il, en 2020 et les années ultérieures, une (quasi)-stabilité de la DGF à l'échelle nationale, comme cela est le cas depuis 2018**, y compris dans l'hypothèse où le contexte économique deviendrait plus difficile et complexifierait le respect de la trajectoire de réduction des déficits publics sur laquelle la France s'est engagée auprès de l'Union européenne ?

- **enfin, quelles seront les conséquences pour les collectivités locales en général, et pour la Ville de Dijon en particulier, de la redéfinition de divers indicateurs de richesse utilisés dans la répartition de la dotation globale de fonctionnement**, rendue indispensable par la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales ?

²¹ Cf. infra page 22.

²² Cf. infra page 18.

2.5. La poursuite du recul des compensations fiscales et dotations de l'Etat utilisées comme « variables d'ajustement » de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat

2.5.1. Le financement de la montée en puissance de la péréquation verticale (par le biais des dotations de l'Etat) et ses conséquences pour la Ville de Dijon en 2020

■ La poursuite de la montée en puissance de la péréquation dite « verticale » effectuée par le biais de certaines composantes de la DGF devrait, au vu de la version initiale du projet de loi de finances, atteindre *a minima* + 220 M€ en 2020 par rapport à 2019, dont notamment, pour ce qui concerne le bloc communal :

- une hausse de + 90 M€ de la dotation de solidarité urbaine (DSU) ;
- une revalorisation de + 90 M€ de la dotation de solidarité rurale (DSR) ;
- une augmentation de + 30 M€ de la dotation d'intercommunalité (composante de la DGF intercommunale), suite à la réforme de cette dernière entrée en vigueur en 2019²³.

Pour ce qui concerne la DSU et la DSR, l'évolution serait donc identique à celle constatée l'an dernier (en 2019 par rapport à 2018). Pour la dotation d'intercommunalité, elle sera légèrement inférieure (+ 30 M€ en 2020, après + 37 M€ en 2019).

■ Le projet de loi de finances pour 2020 prévoit que cette progression des dotations de péréquation sera, comme en 2018 et en 2019, financée en intégralité par :

- **d'une part, un redéploiement de la dotation forfaitaire des communes (dispositif d'écèlement) ;**
- d'autre part, par une minoration de la dotation de compensation des EPCI.

■ Pour ce qui concerne la dotation forfaitaire communale, ce redéploiement est effectué par un mécanisme d'écèlement.

Jusqu'en 2016, cet écèlement, s'appliquant aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à 75% du potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes constaté en N-1, ce qui est le cas de Dijon, était plafonné à hauteur de 3% de la dotation forfaitaire.

Depuis 2017, en raison de la forte baisse de la dotation forfaitaire générée depuis 2014 par la contribution au redressement des finances publiques instaurée par le précédent gouvernement, l'assiette du plafonnement de l'écèlement a évolué et a été fixée **un niveau de 1% des recettes réelles de fonctionnement**²⁴.

En 2020, ce mécanisme devrait rester inchangé par rapport aux années précédentes, avec un **écèlement de la dotation forfaitaire municipale estimé**, de manière très approximative à ce stade, **dans une fourchette comprise entre - 100 K€ et - 600 K€** pour l'an prochain.

■ Ainsi, par le biais de l'écèlement de sa dotation forfaitaire, la Ville de Dijon contribue, de manière paradoxale, au financement de l'augmentation de la dotation de solidarité urbaine dont elle bénéficie par ailleurs.

²³ Les + 10 K€ restants portant, quant à eux, sur la DGF des départements.

²⁴ Initialement, le précédent gouvernement dirigé par Manuel Valls proposait un plafonnement de l'écèlement à un niveau de 4% de la dotation forfaitaire, ce qui aurait eu pour conséquence de fortement augmenter l'écèlement subi par la Ville de Dijon, qui aurait atteint près de 1 M€, correspondant concrètement à une diminution supplémentaire de la dotation forfaitaire par rapport à l'année précédente. Les amendements proposés aux parlementaires par France Urbaine, soutenus par la Ville de Dijon, avaient finalement permis d'aboutir, dans la version finale de la loi de finances 2017, à un plafonnement à hauteur de 1% des recettes réelles de fonctionnement, ce qui a permis de limiter l'écèlement « subi » par la Ville de Dijon à « seulement » **251,9 K€** en 2017, au lieu de près de 1 M€ dans la version initiale du projet de loi de finances 2017.

2.5.2. La poursuite de l'élargissement du périmètre des variables d'ajustement des concours financiers aux collectivités locales...sans toutefois de conséquences financières majeures pour la Ville de Dijon, du moins pour l'année 2020

Au-delà du financement de la montée en puissance de la péréquation, l'Etat a mis en place, depuis de nombreuses années, un système dit de « variables d'ajustement ».

Ainsi, afin de contrebalancer la hausse de certains de ses concours/transferts financiers aux collectivités locales, dont le périmètre est actualisé dans le cadre des lois de finances successives, **l'Etat définit chaque année une liste de transferts financiers aux collectivités locales devant faire l'objet d'une diminution** (à due concurrence de cette hausse).

Historiquement, ces « variables d'ajustement » étaient essentiellement constituées, jusqu'à récemment, d'une partie des compensations d'exonérations fiscales versées par l'État aux collectivités locales, à l'exception notable des compensations d'exonération de taxe d'habitation au titre des personnes de condition modeste.

De ce fait, l'évolution des compensations fiscales n'est désormais plus corrélée à la variation de l'assiette de calcul initiale de ces dernières - à savoir les pertes de recettes générées par les exonérations décidées par l'État et que ces compensations sont justement supposées compenser. Elles diminuent ainsi de plus en plus fortement d'année en année, comme le montre le tableau ci-après.

Évolution des compensations fiscales perçues par la Ville de Dijon depuis 2012 (hors taxe d'habitation)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Taxe sur le foncier bâti	706 369 €	656 314 €	565 556 €	430 405 €	549 699 €	368 516 €	393 529 €	402 581 €
Taxe sur le foncier non bâti	8 137 €	8 160 €	7 888 €	7 197 €		6 067 €	5 301 €	5 298 €
Dotation unique spécifique	798 904 €	668 490 €	526 172 €	347 627 €	294 814 €	91 754 €	-	-
TOTAL	1 513 410 €	1 332 964 €	1 099 616 €	785 229 €	844 513 €	466 337 €	398 830 €	407 879 €
<i>Evolution d'une année sur l'autre (en %)</i>		- 11,9%	- 17,5%	- 28,6%	+ 7,5%	- 44,8%	- 14,5%	+ 2,3%

■ **Pour la Ville de Dijon, les compensations fiscales, hors taxe d'habitation, ne représentaient ainsi, en 2019, qu'environ 27% de leur niveau de 2012.**

À titre d'exemple, l'année 2018 a été marquée par la suppression définitive de la dotation unique spécifique (DUCSTP), pour laquelle la Ville percevait encore près de 800 K€ de la part de l'État en 2012.

■ Si l'on se replace à l'échelle nationale, à force d'appliquer des diminutions successives desdites compensations fiscales, l'assiette des variables d'ajustement s'est tarie, obligeant donc l'Etat à trouver de nouvelles sources de financement.

Paradoxalement, cette situation a permis de ralentir, et même de stopper, notamment depuis 2019, la diminution des compensations fiscales perçue par la Ville de Dijon. En effet, le périmètre des variables d'ajustement a dû, ces dernières années, être élargi à des concours financiers étatiques perçus par d'autres niveaux de collectivités locales que les communes, parmi lesquels, notamment :

- **la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)**, perçue notamment par les EPCI tels que Dijon Métropole ;

- **la compensation des exonérations fiscales de versement transport**, mise en place depuis 2016 pour compenser la perte de recettes des autorités organisatrices de la mobilité (AOM)²⁵ générée par le relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises de 9 à 11 salariés, et que le projet de loi de finances propose, de manière subite, d'intégrer au périmètre des variables d'ajustement.

²⁵ Sur le territoire de la Ville de Dijon et de l'agglomération dijonnaise, l'autorité organisatrice de la mobilité est Dijon Métropole.

■ **Pour la Ville de Dijon et les communes en général, l'année 2020 ne devrait donc pas se traduire par une diminution supplémentaire des variables d'ajustement**, dans la mesure où, pour le bloc communal, ce sont principalement les intercommunalités et autorités organisatrices de la mobilité qui seront mises à contribution.

Toutefois, toujours pour les communes, il est à craindre que l'année 2020 ne constitue qu'une « pause temporaire » dans la baisse constatée historiquement, dans la mesure où l'Etat, s'il souhaite maintenir le système des « variables d'ajustement », sera nécessairement contraint de trouver des sources supplémentaires pour l'élargissement de leur assiette.

Pour les années 2021 et suivantes, il conviendra notamment d'être particulièrement vigilant sur le respect par l'Etat de son engagement de compensation à l'euro près de la perte de recettes générée par la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, et ce d'autant plus que l'Etat est déjà revenu, ces dernières années, sur plusieurs de ses engagements, parmi lesquels :

- engagement de ne pas remettre en cause les équilibres issus de la réforme de la taxe professionnelle, remis en cause par la baisse de la DCRTP ;
- engagement de pérenniser la compensation d'exonération de versement transport mise en place en 2016 suite au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises de 9 à 11 salariés, remis en cause par la très forte baisse proposée dans le cadre du projet de loi de finances 2020 (division par presque deux du volume de compensation à l'échelle nationale).

2.6. La pérennisation de mesures nationales favorables à l'investissement des collectivités locales

En matière d'évolution des finances locales, le Gouvernement a toujours principalement pour objectif, comme d'ailleurs les gouvernements précédents, de conduire les collectivités locales à limiter leurs dépenses de fonctionnement.

En revanche, le Gouvernement propose, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020, de reconduire plusieurs mesures de soutien à l'investissement local introduites sous le quinquennat de François Hollande, avec toutefois quelques ajustements concernant la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL).

2.6.1. La pérennisation de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)

■ De manière générale, le projet de loi de finances 2020 prévoit **des dotations d'investissement au bloc communal en stabilité par rapport à 2019**. Celles-ci s'élèveraient ainsi à 1,766 milliard d'euros en 2019, hors FCTVA, dont 1,046 milliard d'euros pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), 570 M€ pour la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et 150 M€ pour la dotation politique de la ville (DPV).

■ Ainsi, l'enveloppe de la DSIL sera dotée de **570 M€** en 2020, comme en 2019 (après 615 M€ en 2018), et sera consacrée aux mêmes priorités que les années précédentes, à savoir :

- Rénovation thermique, transition énergétique, développement des énergies renouvelables ;
- Mise aux normes et sécurisation des équipements publics ;
- Développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de la construction de logements ;
- Développement du numérique et de la téléphonie mobile ;
- Création, transformation et rénovation des bâtiments scolaires ;
- Réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.

2.6.2. Le maintien du FCTVA en dehors de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales

■ Dispositif historique de soutien à l'investissement local, le Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) ne fera, de nouveau, pas partie en 2020 de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat.

■ Dans ce contexte, l'Etat anticipe une hausse de son montant l'an prochain, avec un pic de 6 milliards d'euros, après 5,649 milliards d'euros prévisionnels en 2019, compte-tenu, notamment, du niveau dynamique de l'investissement des communes et EPCI à l'échelle nationale dans cette période de fin de mandature municipale.

Évolution du FCTVA à l'échelle nationale depuis 2013

Volume du FCTVA à l'échelle nationale <i>En milliards d'euros</i> (Mds €)	Réalisé						Prévision	
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	5,57 Mds €	5,91 Mds €	5,61 Mds €	5,22 Mds €	5,01 Mds €	5,52 Mds €	5,649 Mds €	6,00 Mds €

2.6.3. Le maintien de l'extension de l'assiette du FCTVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie

■ Cette mesure, mise en œuvre depuis 2016, contribue à élargir l'assiette des dépenses éligibles de la Ville de Dijon, notamment en matière d'entretien des bâtiments publics municipaux, et donc *in fine* le volume de FCTVA perçu par cette dernière.

3- Autres éléments marquants de contexte national et international, et incidences locales

3.1. Une croissance économique prévisionnelle certes toujours relativement dynamique en 2020, mais dont le ralentissement récent pourrait peser défavorablement sur certaines recettes municipales

■ En 2020, dans un contexte de ralentissement économique à l'échelle internationale, et, à un degré moindre, à l'échelle nationale, dont l'ampleur demeure toutefois difficile à estimer du fait du contexte international incertain sur de nombreux plans²⁶, certaines recettes municipales liées à la conjoncture pourraient connaître une évolution plus défavorable que les années précédentes.

■ Cela pourrait notamment être le cas pour les **droits de mutation**, dont le niveau est directement lié à la situation du marché immobilier, bien que les évolutions de cette recette s'avèrent particulièrement difficiles à anticiper.

Ainsi, contrairement à ce qui était anticipé dans le cadre du débat d'orientations budgétaires et du budget primitif 2019, **les droits de mutation ont continué d'augmenter en 2019, et devraient atteindre un niveau minimal de 7,2 M€.**

De plus, si la tendance constatée entre janvier et octobre 2019 se poursuit sur la fin d'année, il n'est pas exclu que le produit final 2019 dépasse les 8 M€.

■ Il est très probable que cette dynamique exceptionnelle ait été favorisée par le maintien des taux d'intérêt à un niveau historiquement bas, y compris pour les ménages (alors même que, l'an dernier à la même époque, une remontée des taux d'intérêt était anticipée pour l'année 2019).

■ L'historique du produit des droits de mutation perçu par la Ville de Dijon est récapitulé, pour mémoire, dans le tableau ci-après.

²⁶ Cf. *supra* pages 4 et suivantes.

Montants en millions d'euros (M€)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Droits de mutation perçus (compte administratif de l'exercice)	8,277 M€ ²⁷	5,924 M€	5,271 M€	5,109 M€	5,515 M€	5,791 M€	6,793 M€	6,924 M€	Entre 7,2 M€ et 8,2 M€

■ Pour l'année 2020, de manière schématique et simplifiée, deux tendances sont possibles en la matière, à savoir :

- soit le maintien d'un niveau élevé de transactions immobilières, et donc de droits de mutation, portées par des taux d'intérêt qui devraient demeurer extrêmement bas, sous l'effet de la politique monétaire de nouveau particulièrement accommodante de la Banque centrale européenne ;
- soit une diminution plus ou moins brutale des recettes de droits de mutation, dans un scénario où l'année 2019 constituerait le signe de la constitution d'une bulle immobilière, tant à l'échelle nationale que locale, par définition susceptible d'éclater à tout moment.

■ Dans une logique de prudence budgétaire, il apparaît en tout cas plus raisonnable de construire le budget primitif 2020 sur une prévision en fourchette basse.

En effet, **le caractère volatil et imprévisible de cette recette constitue un facteur d'incertitude et de risque particulièrement élevés pour les budgets communaux, notamment en cas de crise immobilière**. Ce constat est d'ailleurs également valable pour les Départements, lesquels perçoivent également une part de cette recette.

3.2. L'évolution des dispositifs de péréquation

Si les dispositifs de péréquation verticale (via les dotations versées par l'État aux collectivités locales) continuent d'être renforcés, la péréquation horizontale (directement entre collectivités locales) est, quant à elle, de nouveau stabilisée pour ce qui concerne le bloc communal.

3.2.1. Une réforme et un renforcement de la péréquation verticale dont bénéficie Dijon depuis 2017

■ La **réforme de la dotation de solidarité urbaine (DSU)** menée dans le cadre de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 a entraîné à la fois :

- **un recentrage** de l'enveloppe sur un nombre restreint de bénéficiaires, via le resserrement de l'éligibilité aux deux premiers tiers des communes de 10 000 habitants et plus ;
- **le partage de la progression annuelle de l'enveloppe de DSU entre l'ensemble des communes bénéficiaires**, et non plus uniquement entre les communes les plus pauvres dites « DSU-cible » (dont ne fait pas partie la Ville de Dijon).

Dès 2017, la Ville de Dijon a bénéficié de cette réforme via une **augmentation de montant de la DSU perçue de plus de + 12,6%** par rapport à 2016 (soit **+ 291,6 K€**), alors qu'il était précédemment resté stable depuis 2008.

Cette tendance s'est, depuis, confirmée avec :

- **en 2018** : une nouvelle hausse du montant perçu par la commune de près de **+ 7%** par rapport à 2017 (soit **+ 179,3 K€**) ;
- **en 2019** : une nouvelle hausse du montant perçu par la commune de **+ 5,6%** par rapport à 2018 (soit **+ 154,3 K€**) ;

■ Sous réserve de l'absence d'ajustements/amendements en la matière d'ici au vote définitif de la loi de finances, **l'évolution de la DSU devrait de nouveau plutôt s'avérer favorable à la Ville de Dijon en 2020**.

²⁷ L'année 2011 avait été marquée par l'encaissement d'une recette exceptionnelle d'1,74 M€ au titre d'une seule transaction immobilière professionnelle, d'où le produit particulièrement élevé enregistré cette année-là. Toutefois, le redevable professionnel avait à l'époque engagé un recours contentieux contre l'Etat visant à contester le paiement de cette somme, et avait finalement obtenu gain de cause en 2016, obligeant la Ville de Dijon à lui reverser cette somme, ce qui a été fait durant l'exercice budgétaire 2017.

En effet, cette dernière pourra de nouveau profiter de la progression annuelle de la DSU (+ 90 M€ en 2020), ce qui n'était pas le cas avant 2017, dans la mesure où seules les communes dites « DSU-cible » en bénéficiaient.

■ Pour 2021/2022 et les années suivantes, l'éligibilité de la Ville à cette dotation devra être suivie attentivement, pour deux raisons principales :

- d'une part, Dijon constituant l'une des dernières communes éligibles à la DSU réformée (c'est-à-dire l'une des communes « les moins pauvres » en bénéficiant), toute variation importante de ses indicateurs de richesse sera susceptible de lui faire perdre le bénéfice de cette dotation ;
- d'autre part, la redéfinition des critères financiers de mesure de la « richesse » respective des communes et EPCI, rendue nécessaire par la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, concernera nécessairement certains indicateurs utilisés dans la répartition de la DSU. Cette redéfinition pourrait donc, soit s'avérer positive pour la Ville de Dijon, soit, dans un scénario plus « pessimiste », remettre en cause son éligibilité à la DSU.

3.2.2. Une péréquation horizontale (redistribution entre collectivités) via le FPIC inchangée dans ses modalités à l'échelle nationale, mais dont la stabilité demeure incertaine au niveau local

■ Pour ce qui concerne le bloc communal, le projet de loi de finances pour 2020 confirme la stabilisation du volume du **Fonds national de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC)** instauré en 2012. Pour rappel, le FPIC est prélevé puis redistribué à l'échelle des ensembles intercommunaux (ensembles composés de l'EPCI et de ses communes-membres).

Ainsi, pour la quatrième année consécutive, les ressources prélevées et redistribuées au niveau national au titre du FPIC devraient être stabilisées à hauteur de 1 milliard d'euros.

■ L'ensemble intercommunal de Dijon Métropole (ensemble constitué de la métropole et de ses 23 communes-membres) est contributeur à ce fonds depuis 2012, avec une augmentation forte et régulière de sa contribution, passée de 184 084 € en 2012 à **3 112 783 € en 2019**, soit une **multiplication par près de 17 en sept ans**.

■ Concernant spécifiquement la commune de Dijon, après un pic de 1 369 318 € en 2017, sa contribution a diminué en 2018 (1 256 727 €), puis très légèrement ré-augmenté en 2019 (**1 265 408 €**).

Évolution de la contribution de la Ville de Dijon au FPIC depuis 2012

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
80 561 €	278 094 €	462 215 €	664 508 €	1 131 445 €	1 369 318 €	1 256 727 €	1 265 408 €

Dans le même temps, il est rappelé que le volume du fonds au niveau national est, quant à lui, passé de 150 millions d'euros en 2012 à 1 milliard d'euros en 2016-2017-2018-2019, soit une multiplication par près de sept.

■ Malgré la nouvelle stabilisation du volume du fonds au niveau national prévue en 2020, l'évolution du prélèvement de l'ensemble intercommunal de Dijon Métropole, et donc de celui de la Ville de Dijon, demeure, à ce jour, impossible à prévoir précisément.

En effet, l'évolution des niveaux de « richesse » respectifs des ensembles intercommunaux, ainsi que les modifications de la carte intercommunale (fusions d'EPCI etc.) sont susceptibles de peser sur la répartition du prélèvement d'une année sur l'autre, et donc sur le montant de la contribution de Dijon Métropole et de chacune de ses communes-membres.

3.3. Décisions nationales en matière de gestion des ressources humaines présentant une incidence financière pour la Ville de Dijon

En matière de ressources humaines, la préparation du budget de la Ville pour 2020 devra tenir compte des décisions nationales suivantes.

3.3.1. L'achèvement de la mise en œuvre de l'accord national sur les Parcours Professionnels, les Carrières et les Rémunérations (PPCR)

Conclu sous le Gouvernement précédent, le protocole d'accord dit « PPCR » prévoyait notamment :

- le transfert d'une partie des primes et indemnités sur le traitement indiciaire ;
- un rééchelonnement des grilles indiciaires ;
- le passage en catégorie A de certains grades de la filière sociale ;
- un cadencement d'avancement unique pour l'ensemble de la fonction publique.

La mise en place de ces mesures a débuté en 2016 et s'achèvera en 2021 (après une année blanche en 2018 suite à la décision du gouvernement de reporter d'une année le plan de revalorisation des carrières des fonctionnaires).

Pour la Ville de Dijon, la mise en œuvre de cette nouvelle phase de l'accord sera marquée par un rééchelonnement des grilles statutaires des agents de catégorie A et C pour un coût supplémentaire estimé, en ordre de grandeur, à **180 K€ pour l'année 2020**.

3.3.2. L'organisation des élections municipales

Organisées les 15 et 22 mars 2020, les prochaines élections municipales occasionneront, pour la Ville de Dijon, des frais de personnel pour la préparation des scrutins, la tenue des bureaux de vote et le dépouillement, estimés à **222 K€**, dont 45 K€ au titre de la mise sous pli de la propagande électorale dont l'organisation matérielle est confiée à la Ville de Dijon.

Cette prestation de mise sous pli fera l'objet d'un remboursement de l'Etat à l'issue du scrutin.

3.3.3. La mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, sujétions, expertise et expérience professionnel (RIFSEEP)

Le RIFSEEP (Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, sujétions, expertise et expérience professionnel) est le nouveau dispositif indemnitaire de référence qui a vocation :

- à s'appliquer à tous les agents quels que soient leurs grades ou leurs filières,
- à remplacer toutes les primes et indemnités sauf celles limitativement énumérées par décret,
- à être mis en œuvre dans un délai raisonnable.

Le RIFSEEP comprend deux parts :

- l'Indemnité de Fonctions, de Sujétions et d'Expertise (IFSE), laquelle constitue une part fixe déterminée en appréciant la place au sein de l'organigramme et les spécificités de la fiche de poste ;
- le Complément Indemnitaire (CI), part facultative et variable fixée au regard des critères d'évaluation établis pour l'entretien professionnel.

Du fait de l'abrogation progressive par l'Etat des régimes indemnitaires antérieurs au RIFSEEP, les délibérations prises par les collectivités territoriales et leurs établissements publics pour l'attribution des anciennes primes²⁸ deviennent donc dépourvues de base légale. En conséquence, ceux-ci doivent donc délibérer dans un délai raisonnable afin de leur substituer le RIFSEEP.

²⁸ Régime indemnitaire en vigueur antérieurement au RIFSEEP.

Afin de préparer cette prochaine délibération, un travail important de pré-cotation des postes a déjà été mis en œuvre par la Direction des Ressources Humaines.

Néanmoins, la Ville de Dijon souhaite laisser un temps suffisamment large pour la concertation avec les représentants du personnel, et bénéficier d'un délai suffisant pour valider la cotation des postes au sein de chaque groupe de fonction, base déterminante de l'IFSE.

A ce stade, la Ville n'a donc pas tranché concernant la date exacte d'entrée en vigueur de ce nouveau régime indemnitaire, laquelle décision relèvera donc du prochain exécutif issu des élections municipales des 15 et 22 mars 2020.

3.3.4. La progression « naturelle » des carrières des fonctionnaires

Le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) positif est un phénomène qui contribue habituellement à l'évolution à la hausse de la masse salariale du fait des avancements d'échelons et de grades, ou de la promotion interne.

Cette augmentation naturelle des rémunérations liée à l'ancienneté ou à l'augmentation de la technicité des fonctionnaires découle du statut et permet ainsi une progression de la carrière des agents.

Son coût est relativement stable dans le temps, et est estimé **en année pleine**, à **1,2 M€** pour la Ville de Dijon.

3.3.5. La mobilité favorisée des fonctionnaires de l'Etat vers les versants territorial et hospitalier de la fonction publique

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 prévoit dans son article 66 de ramener le coût de la contribution patronale au compte d'affectation spéciale institué pour la constitution des droits à pension des agents de l'Etat (CAS pensions) à la charge de l'employeur d'accueil au niveau de celui que ce dernier supporterait en employant un fonctionnaire de son versant pour la constitution de droits similaires.

Actuellement, le coût de prise en charge d'un fonctionnaire de l'Etat dans la fonction publique territoriale est de 74,28% du traitement. Il serait donc ramené au taux patronal de la CNRACL de 30,65%.

L'application de cette mesure interviendra au 1er janvier 2020.

La ville de Dijon comptant, dans ses effectifs, 4 agents détachés de l'Etat, **l'économie escomptée est de l'ordre de - 32 K€.**

3.4. Une mise en œuvre de l'automatisation du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) de nouveau différée

■ La réforme et la simplification des modalités de gestion du FCTVA, préconisée par un rapport conjoint de l'Inspection Générale des Finances et de l'Inspection Générale de l'Administration, avait été annoncée par le précédent Président de la République dès juin 2016 devant le Congrès des Maires de France, puis son principe avait été approuvé dans le cadre de l'article 156 de la loi de finances initiale pour 2018.

■ Depuis lors, la mise en œuvre de cette réforme avait été repoussée une première fois, au 1^{er} janvier 2020, par la loi de finances initiale pour 2019.

■ **Le projet de loi de finances pour 2020 propose un nouveau report de 1 an de l'automatisation, qui ne prendrait effet, au mieux, qu'au 1^{er} janvier 2021.**

Le Gouvernement justifie ce nouveau décalage par la nécessité d'une « **neutralité budgétaire** » pour l'Etat de cette automatiser, ainsi que par « *la recherche d'un consensus avec les associations d'élus, tant sur l'assiette d'éligibilité au FCTVA que sur les modalités d'application de la réforme* »²⁹.

■ D'un point de vue strictement technique, cette réforme est censée permettre de simplifier significativement les modalités de déclaration du FCTVA par les collectivités locales, ainsi que le travail de contrôle des services préfectoraux.

■ Toutefois, la définition des nouveaux critères d'éligibilité (assiettes des dépenses d'investissement donnant droit au bénéfice du fonds) conduira, *de facto*, à exclure certaines dépenses qui étaient pourtant éligibles au FCTVA « ancienne formule ».

■ Au vu des contraintes budgétaires pour l'Etat, il semble peu probable que la réforme s'avère financièrement favorable aux collectivités locales, l'Etat justifiant d'ailleurs le report par sa volonté de garantir impérativement la neutralité budgétaire, à son niveau, du dispositif.

En d'autres termes, à dépenses d'investissement constantes, il est donc peu probable que le montant de TVA récupérable via FCTVA soit plus élevé que dans l'ancien système.

4- Éléments de contexte local ayant une incidence sur la construction du budget 2020

4.1. Décisions locales en matière de ressources humaines

4.1.1. La priorité donnée par la municipalité au renforcement de la sécurité des Dijonnais

Fin 2016, la Ville de Dijon avait ainsi pris l'engagement de recruter 30 policiers municipaux supplémentaires avec pour objectifs, notamment :

- de poursuivre la démarche de professionnalisation de la police municipale ;
- d'adapter davantage cette dernière aux enjeux actuels de société et de sécurité.

La collectivité a dû faire face à un marché du travail tendu sur ce profil de postes, ce qui a rallongé les délais de recrutement.

Ainsi, pour parvenir à l'objectif initialement fixé, il reste à ce jour encore une dizaine d'agents à recruter sur de nouveaux postes pour un coût estimé sur l'année 2020, de l'ordre de 200 K€ à 250 K€ en fonction des dates précises de recrutement de chacun d'entre eux.

Par ailleurs, pour faire face à ces difficultés de recrutement et élargir son champ de recherche de profils, il faut souligner que la Ville de Dijon a décidé de mettre en place un « dispositif passerelle » permettant à des agents de la collectivité de catégorie C dont le grade est adjoint principal 2ème ou 1ère classe de pouvoir accéder, sous certaines conditions, à l'emploi de policier municipal. Deux réunions d'information destinées aux agents intéressés étaient ainsi programmées au mois d'octobre 2019.

4.1.2. La réouverture du Musée des Beaux-Arts en 2019 : une opération socialement responsable

Après plusieurs mois de travaux ayant nécessité la fermeture d'une grande partie du musée au public, l'année 2019 a marqué la fin de la seconde et dernière tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts, avec l'inauguration du nouveau musée le 17 mai 2019.

Désormais, 52 salles d'exposition sont ouvertes aux visites avec, malgré la mise en place d'un PC sécurité et le déploiement de la vidéosurveillance, un besoin accru de personnel pour assurer la surveillance, la médiation et l'accueil des visiteurs.

²⁹ Source : « Jaune budgétaire » annexé au projet de loi de finances pour 2020 - Transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales.

Depuis 2001, la Ville de Dijon s'est fortement engagée dans une politique de maintien dans l'emploi. À ce titre, elle accompagne prioritairement les agents en situation de reclassement médical, ne pouvant plus exercer leurs métiers d'origine, vers une reconversion professionnelle adaptée à chacun.

Dans cet objectif général, la réouverture du musée a constitué une opportunité, pour la collectivité, d'honorer son engagement social, le métier d'agent d'accueil et de surveillance ne présentant pas de restrictions médicales particulières.

Ainsi, il a été proposé à une vingtaine d'agents en situation de reclassement médical d'évoluer professionnellement vers cette nouvelle fonction tout en bénéficiant d'un accompagnement personnalisé et de formations professionnalisantes (anglais, accueil du public, visite commentée du musée et des œuvres exposées, etc.). Ces agents ont également été accompagnés durant la phase de réouverture et d'affluence par du personnel non titulaire, ce qui a facilité leur intégration.

L'année 2020 constituera ainsi la première année pleine de fonctionnement du musée avec ces nouveaux agents.

4.2. Une recherche active de cofinancements auprès des partenaires de la Ville de Dijon

■ Au cours des deux mandats précédents, la Ville de Dijon a inscrit sa stratégie d'investissement dans le cadre de la recherche d'un haut niveau de cofinancements, notamment par le biais du développement des partenariats pour le financement des grands projets.

Cette stratégie, menée en concertation et en articulation avec le Grand Dijon / Dijon Métropole, s'est concrétisée par la conclusion de contrats pluriannuels avec les principaux partenaires : volet « capitale régionale » du Contrat de Projets État-Région (CPER), contrat d'agglomération avec la Région, contrat Ambitions Côte d'Or avec le Département.

■ Dans un contexte budgétaire contraint pour les différents cofinanceurs, marqué depuis quelques années par une baisse régulière des subventions perçues par la Ville, notamment au titre du fonctionnement d'établissements municipaux (conservatoire à rayonnement régional par exemple) ou « para-municipaux » (cf. notamment les régies personnalisées de l'Opéra et de la Vapeur), la commune considère la recherche active de cofinancements et surtout leur diversification (fonds européens, mécénat etc.) comme une priorité renforcée sur la mandature.

■ Cette démarche s'est traduite, entre 2016 et 2019, par l'obtention de près de 2,4 M€ de cofinancements³⁰ au titre de la Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) mise en place par l'État, au titre des différents projets ci-après :

- rénovations des groupes scolaires Beaumarchais, Anjou et Chevreul, ainsi que de la toiture-terrasse du groupe scolaire Colette ;
- seconde tranche de la rénovation du Musée des Beaux-Arts ;
- raccordement du gymnase des Bourroches au réseau de chauffage urbain
- remplacement des tours aéro-réfrigérantes de l'Auditorium
- rénovation de la toiture de la piscine de la Fontaine d'Ouche ;
- réfection de l'étanchéité-toiture de la Maison des jeunes et de la culture (MJC) des Grésilles ;
- travaux de rénovation énergétique de la piscine des Grésilles.

■ Concernant spécifiquement la seconde tranche de la rénovation du Musée des Beaux-Arts, principal projet d'investissement de la mandature, les années 2015 et 2016 avaient d'ores et déjà permis à la Ville de Dijon de s'assurer de cofinancements significatifs. Ce projet est ainsi cofinancé par l'État (dans le cadre du Contrat de projets Etat-Région et de la Dotation de soutien à l'investissement local), la Région Bourgogne Franche-Comté (dans le cadre du Contrat de projets Etat-Région), Dijon Métropole, ainsi que par un mécénat de la Lyonnaise des Eaux.

³⁰ Montants maximum des cofinancements attribués par arrêté préfectoral, sous réserve bien entendu de la pleine réalisation par la Ville de Dijon de l'ensemble des dépenses éligibles.

■ La Ville de Dijon est également maître d'ouvrage de plusieurs actions du contrat métropolitain conclu début avril 2018 entre Dijon Métropole et la Région Bourgogne Franche-Comté, qui intègre des cofinancements, notamment régionaux, au titre de plusieurs projets municipaux (aménagement du Centre d'Interprétation de l'Architecture et du Patrimoine, On Dijon pour la partie du projet relevant de la Ville, etc.).

■ L'année 2020 sera également marquée par la **poursuite des échanges avec le Département de la Côte d'Or concernant un éventuel appui financier de ce dernier aux nombreux projets portés par la Ville de Dijon et présentant un caractère structurant pour la Côte d'Or dans son ensemble.**

Pour mémoire, le Département a été le seul partenaire institutionnel local n'ayant donné aucune suite aux demandes de subventions adressées par la Ville au titre de la seconde tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts, principal projet d'investissement de la mandature.

De surcroît, 12 dossiers de demandes de subventions adressés par la Ville au Département n'avaient, au jour de la rédaction du présent rapport, fait l'objet d'aucune décision de la part de ce dernier.

Pour les plus anciens d'entre eux, les demandes de cofinancements ont été déposées depuis plus de deux ans et demi (cf. notamment les projets de rénovations thermiques du Palais des Sports, des piscines de la Fontaine d'Ouche et des Grésilles, de la salle des Poussots et de la patinoire, pour lesquels les dossiers ont été transmis dès le 8 mars 2017 à la collectivité départementale).

Par ailleurs, il est également rappelé que **le conseil municipal, par délibération du 23 septembre 2019 adoptée à l'unanimité, a sollicité officiellement la conclusion d'un accord de partenariat avec le Département**, à l'instar des accords que ce dernier a décidé de signer avec les autres pôles urbains de la métropole dijonnaise au sens du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal - Habitat et Déplacement (PLUI – HD), à savoir : Longvic, Quetigny, Saint-Apollinaire, Talant, Chevigny-Saint-Sauveur, Chenôve et Fontaine-les-Dijon.

■ Enfin, en se projetant vers l'avenir et la prochaine mandature, **le financement des nouveaux projets de la Ville de Dijon devra s'inscrire dans le cadre des nouvelles contractualisations européennes et nationales actuellement en cours d'élaboration**, à savoir :

- d'une part, la prochaine génération de contrats de projets Etat-Région pour la période 2021-2027, pour laquelle les préfets de région ont reçu début septembre 2019 une première lettre de cadrage du Premier Ministre en vue de mener un premier tour de table avec les collectivités locales avant le 31 décembre 2019 ;
- d'autre part, la future programmation des fonds européens pour 2021-2027, pour la préparation de laquelle la Région, autorité de gestion du FEDER, du FEADER, et d'une partie du FSE³¹ a lancé dès octobre 2018 la phase de concertation avec les collectivités territoriales et les acteurs de la société civile de Bourgogne Franche-Comté.

³¹ Respectivement Fonds européen de développement régional (FEDER), Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), et fonds social européen (FSE).

OBJECTIFS FINANCIERS ET PRINCIPALES PRIORITÉS D'ACTION POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2020

Les principaux objectifs financiers du budget primitif 2020 s'inscrivent dans la stricte continuité de ceux ayant encadré la construction des budgets primitifs successifs depuis 2014-2015, et rappelés à l'occasion de chaque débat d'orientation budgétaire depuis le début de la mandature.

1- Priorités d'action pour la construction du budget primitif 2020

Dans la continuité des exercices précédents, le programme d'investissement, et plus globalement l'ensemble du projet budget primitif 2020, s'articulera autour des principaux projets et priorités suivants.

1.1. Une ville écologique et en adaptation permanente face aux enjeux du changement climatique

1.1.1. Une ville écologique et volontariste en termes de développement durable

■ De manière générale, la Ville de Dijon, en étroite articulation avec Dijon Métropole dans leurs champs de compétences respectifs, agissent depuis plusieurs années pour faire de Dijon une référence écologique à l'échelle nationale et européenne.

Pour ce qui concerne la Ville de Dijon, et sans prétendre à l'exhaustivité, plusieurs démarches significatives ont été menées durant ces dernières années :

- **le raccordement croissant des bâtiments municipaux au réseau de chaleur urbain** au fur et à mesure de son déploiement sur le territoire communal, en rappelant que ce dernier, relevant de la compétence de Dijon Métropole, est **alimenté à 70% par des énergies renouvelables et de récupération** (utilisation de bois-énergie locale, ou bien encore raccordement à l'unité de valorisation énergétique de l'usine métropolitaine d'incinération des ordures ménagères).

Avec l'objectif d'atteindre 120 km à horizon 2021, ce réseau deviendrait le 4ème plus grand réseau de France avec un taux d'énergies renouvelables parmi les plus élevés. Grâce à cette action très ambitieuse dans la lutte contre le réchauffement climatique, la part des énergies renouvelables sur les consommations totales d'énergies du territoire a progressé de 7% entre 2010 et 2016 et continue à progresser grâce à la continuité de cette politique dans le temps.

La contribution de la ville est importante dans cette politique de développement des énergies renouvelables, et permet de faire de Dijon une collectivité exemplaire en la matière. **La politique de raccordement systématique des bâtiments municipaux au réseau de chaleur urbain a ainsi permis de multiplier par huit, en cinq ans, les surfaces raccordées.** Ainsi, 34% des consommations des bâtiments publics seront désormais assurées par des énergies renouvelables (chaleur renouvelable complétée par de la géothermie, des puits canadiens et la valorisation énergétique des eaux usées) ce qui a d'ores et déjà permis d'économiser près de 5000 t_{eq}CO₂/an.

- **la réduction des consommations énergétiques des bâtiments publics municipaux**

Dans cet objectif, la Ville de Dijon a conclu, en 2016, un contrat de performance énergétique de 8 ans avec un investissement de 2 M€ visant à réduire la consommation de chaleur des bâtiments publics de 14%.

Ce contrat s'inscrit dans la continuité des économies d'ores et déjà réalisées depuis 2009 à savoir une diminution de - 20 % des consommations de chauffage des bâtiments publics.

Les gains d'émissions de gaz à effet de serre sont ainsi portés à près de 6000 t_{eq}CO₂/an de GES par an si on y ajoute les économies d'énergies sur le chauffage réalisées depuis 2009 sur les bâtiments publics (- 30%) soit une **baisse des émissions de CO₂ liées au chauffage des bâtiments municipaux de près de - 44 %.**

- **la rénovation thermique/énergétique de divers bâtiments municipaux**, les plus importantes d'entre elles concernant le groupe scolaire Beaumarchais (opération achevée) et la piscine des Grésilles (opération en cours) ;
- **l'aménagement de nouveaux espaces verts et la végétalisation des nouveaux quartiers**, à l'image du jardin Arsenal créé dans le cadre de l'opération d'aménagement urbain « Grand Sud » ;
- **l'arrêt de l'utilisation des produits phytosanitaires** pour l'entretien des espaces verts depuis 2016 ;
- **l'arrêté municipal, pris en 2019, interdisant l'utilisation de tout produit concernant du glyphosate** sur le territoire de la commune ;
- **une alimentation de plus en plus bio et locale dans les restaurants scolaires**, avec une part de denrée bio atteignant désormais environ 35% en 2019 ;
- **le développement des transports en communs et la piétonisation croissante du centre historique** (relevant de la compétence de Dijon Métropole) ;
- **l'engagement résolu en matière de protection de la qualité de l'air**, en précisant que Dijon Métropole, dont notamment la Ville de Dijon, avait été déclarée lauréate, en septembre 2015, de l'appel à projets « Villes respirables en 5 ans ».

Il est rappelé que les nombreuses actions menées par la collectivité en matière environnementale sont détaillées de manière exhaustive dans le rapport annuel de développement durable, présenté au conseil municipal lors de la même séance que le présent rapport d'orientations budgétaires.

■ Dans la continuité de ces différentes actions, le projet de budget 2020 sera principalement marqué par **l'achèvement de la rénovation énergétique/thermique de la piscine des Grésilles**.

Il est rappelé que cette dernière, datant de 1970, était le dernier équipement aquatique municipal à ne pas avoir bénéficié d'une réhabilitation significative, et présentait un caractère particulièrement énergivore.

Parmi les dernières étapes de l'opération prévues entre la fin 2019 et l'année 2020, figurent notamment :

- les travaux d'isolation extérieure (façade et toiture) ;
- le remplacement de menuiseries ;
- le remplacement des centrales de traitement de l'air par des centrales double flux
- le passage en leds de l'éclairage de l'équipement.

Outre la réduction des consommations énergétiques, les travaux menés ont également pour objectif l'amélioration du confort de l'équipement, fréquenté par plus de 100 000 personnes par an, au travers, entre autres, de la rénovation des bassins intérieurs.

■ Parmi les autres actions qu'il est proposé d'intégrer au budget primitif 2020 en matière d'écologie, de développement durable, et de contribution à la transition énergétique, peuvent être cités, à titre d'exemples non exhaustifs :

- **le raccordement de nouveaux sites/équipements municipaux et publics au réseau de chaleur urbain** (groupe scolaire Ouest, gymnase des Lentillères, OPAD cour Caron, etc.) ;
- **la généralisation progressive de l'usage des leds dans l'ensemble des gymnases et équipements sportifs municipaux** : seraient notamment concernés en 2020 les gymnases Chambellan, Kennedy et Boivin. À l'horizon 2021, la quasi-totalité des équipements sportifs municipaux devrait être équipée d'éclairage leds, ce qui ferait de Dijon l'une des premières grandes collectivités de France à avoir procédé à cette généralisation, génératrice d'économies d'énergie.
- **le remplacement de tracteurs et véhicules thermiques du parc municipal par des véhicules électriques** ;

- **le soutien aux modes de déplacements doux, au travers**, entre autres :

- **de la poursuite de l'installation d'arceaux vélos dans l'espace public** : il est rappelé que la Ville de Dijon dispose déjà de 2 630 arceaux. De manière générale, la politique cyclable au sens large, relevant principalement de la compétence de Dijon Métropole se traduit, en 2019, sur le territoire de Dijon, par :

→ 316 km d'aménagements cyclables sur voirie (soit 27% du linéaire total de voirie) et 145 km d'aménagements cyclables hors voirie ;

→ 11 parkings à vélos sécurisés ;

→ une offre de vélos en libre-service, avec notamment 40 stations et 400 vélos en location courte durée, et 800 vélos en location longue durée³² ;

- **du soutien financier à la poursuite de la piétonisation du centre historique**, relevant de la compétence de Dijon Métropole, mais à laquelle la Ville de Dijon apporte son soutien par fonds de concours : ainsi, 35 000 m² de voirie auront été piétonnisés en cœur de ville entre 2011 et 2019, soit une augmentation de 60% de la surface piétonne, pour atteindre 40% de la surface totale de voirie du centre-ville piétonnisée (hors voirie réservée aux bus) ;

- **l'accentuation/densification** de la végétalisation des ronds-points, places et délaissés, avec un programme prévisionnel ciblant 10 à 15 sites (rond-point Sachot, place Salengro, place Saint-Exupéry etc.) ;

- **la poursuite du développement des jardins familiaux.**

■ Enfin, de manière générale, l'ensemble des actions et démarches structurantes conduites en la matière par la Ville de Dijon au cours de ces dernières années lui a permis de se classer 4^{ème} dans le classement des villes souhaitant devenir **capitale verte européenne** pour l'année 2021, ce qui constitue un classement valorisant et prometteur pour une première participation.

Forte de ce résultat, et de la poursuite de ses actions volontaristes en la matière d'environnement et de développement durable, **la Ville de Dijon a donc décidé de déposer une nouvelle candidature en vue de devenir capitale verte européenne pour l'année 2022.**

Si la Ville est retenue en tant que finaliste par les experts européens (sélection en mai 2020), elle devra présenter, lors d'un grand oral, une stratégie qu'elle pourrait mettre en œuvre durant « l'année-titre » 2022. Mais elle devra également **démontrer sa capacité à mobiliser ses habitants, ses partenaires et à remplir son rôle d'ambassadeur de l'environnement.**

À ce titre et pour mettre toutes les chances de son côté, la Ville de Dijon devra se mettre en ordre de marche dès janvier 2020 pour développer un plan d'actions global (local, national et international).

1.1.2. Une ville en adaptation permanente face aux changements climatiques

■ Les gaz à effet de serre (GES) ont un rôle essentiel dans la régulation du climat. Sans eux, la température moyenne sur Terre serait de - 18 °C au lieu de + 14 °C et la vie n'existerait peut-être pas.

Pourtant, depuis le 19^e siècle, l'homme a considérablement accru la quantité de gaz à effet de serre présents dans l'atmosphère. En conséquence, l'équilibre climatique naturel est modifié et le climat se réajuste par un réchauffement de la surface terrestre.

Nous pouvons déjà constater les effets du changement climatique, avec des effets déjà visibles et ressentis partout sur la planète. A titre d'exemples, il est rappelé :

- qu'en 2015, la température moyenne planétaire a progressé de 0,74 °C par rapport à la moyenne du XX^e siècle ;

- qu'en plein été, elle pourrait augmenter de 1,3 à 5,3 °C à la fin du XXI^e siècle ;

- que le taux d'élévation du niveau marin s'est accéléré durant les dernières décennies pour atteindre près de 3,2 mm par an sur la période 1993-2010 ;

- qu'en France, le nombre de journées estivales (avec une température dépassant 25 °C) a augmenté de manière significative sur la période 1950-2010 ;

³² En rappelant que cette politique cyclable relève de la compétence de Dijon Métropole

- que de 1975 à 2004, l'acidité des eaux superficielles des océans a fortement augmenté, avec une diminution de leur pH (potentiel hydrogène) de 8,25 à 8,14 ;
- que la perturbation des grands équilibres écologiques s'observe déjà : un milieu physique qui se modifie et des êtres vivants qui s'efforcent de s'adapter ou disparaissent sous les effets conjugués du changement climatique et de la pression de l'homme sur leur environnement.

À leur niveau, les villes et les agglomérations sont, quant à elles, désormais confrontées à de multiples aléas climatiques dont l'ampleur et la fréquence sont de plus en plus importants (canicules de plus en plus fréquentes en période estivale, voire dès la fin du printemps, multiplicité et extension des îlots de chaleur urbain, possibilité de vagues de froids extrêmes, pluies et vents violents, risques d'inondations, développement de maladies respiratoires et allergènes, etc.).

Compte-tenu de l'ampleur des changements en cours, il est essentiel de se mobiliser et d'agir à toutes les échelles : Etat, collectivités locales, élus, acteurs économiques, citoyens, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, mais aussi pour s'adapter aux changements déjà engagés.

La Ville de Dijon et Dijon Métropole, dans leurs champs de compétences respectifs, doivent donc s'inscrire dans une démarche d'adaptation permanente afin d'atténuer les conséquences de ces changements pour les habitants, et particulièrement les plus sensibles d'entre eux.

■ En la matière, et plus largement pour ce qui concerne le développement durable, de nombreux champs d'action relèvent de la compétence de Dijon Métropole : développement des transports publics urbains, mobilité durable, organisation de l'espace territorial, gestion de la ressource en eau, politique de l'habitat, prévention des inondations (compétence dite GEMAPI), gestion du déneigement etc.

Dijon Métropole mène également depuis plusieurs années une politique volontariste de soutien à la réhabilitation thermique/énergétique des logements sociaux, élargie désormais aux logements privés en copropriété et maisons individuelles (au travers à la fois d'aides directes et d'accompagnement/conseil aux co-propriétaires).

■ **Si, du fait de ses compétences en la matière, la Métropole est en première ligne sur ce sujet, la Ville y contribue pleinement à ses côtés, au travers de différentes démarches structurantes :**

- **la relance du processus de la labellisation Cit'ergie** : ainsi, début 2019, Dijon métropole et la Ville de Dijon ont engagé conjointement la procédure visant à obtenir, de nouveau, ce label européen récompensant et valorisant leur engagement en matière environnementale, et particulièrement la qualité de leur plan climat air énergie territorial (PCAET) ;

- **l'appel à projets H2020 de l'Union Européenne**, auquel a répondu la Métropole, et auquel contribue la Ville de Dijon. Cet appel à projets a vocation à financer des projets innovants portés par des villes et métropoles qui se sont engagées, en signant la convention des maires, à contribuer à l'atteinte des objectifs européens en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, des consommations énergétiques et d'adaptation au changement climatique par la mise en place de politique ambitieuses

- **la candidature de la Ville de Dijon pour devenir Capitale Verte Européenne** (cf. *supra*).

■ Pour ce qui concerne spécifiquement l'année 2020, et tout en prenant garde de ne pas s'orienter vers des mesures qui aggraveraient la situation climatique (telles que le déploiement excessif de la climatisation), plusieurs actions concrètes seront menées et développées par la Ville de Dijon, parmi lesquelles :

- **la poursuite de la végétalisation du centre-ville** ;
- **la « désimperméabilisation » et la végétalisation des cours d'écoles** ;
- **l'installation de brumisateurs fixes dans les parcs et espaces publics** (500 K€ prévisionnels dédiés à cette action dans le projet de budget 2020) ;
- **la généralisation progressive des dispositifs d'occultation des fenêtres des écoles** ;
- **la poursuite des travaux d'isolation thermique des bâtiments**, lorsque cela se justifie.

1.2. Une ville attractive et de projets

Si la seconde et dernière tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts, principal projet de la mandature 2014-2020, est désormais achevée sur le plan opérationnel, le projet de budget 2020 qui sera soumis à l'approbation du conseil municipal en décembre 2019 intégrera plusieurs projets structurants pour l'attractivité de la ville, par ailleurs capitale régionale, parmi lesquels notamment :

■ en matière de politique culturelle :

- **la poursuite de la réalisation de la Cité internationale de la gastronomie et du vin**, au travers notamment de :

- l'aménagement du pôle culturel (faisant l'objet d'une subvention d'investissement de la Ville au titre de la scénographie) ;
- la restauration et la valorisation de la chapelle Sainte-Croix de Jerusalem (intérieur et extérieur de la chapelle, incluant l'ensemble des œuvres qui y sont conservées), cette dimension du projet présentant un intérêt historique et patrimonial majeur ;

- **la poursuite des aménagements du Centre d'Interprétation de l'Architecture et du Patrimoine (CIAP)**. Il est rappelé que la réalisation du CIAP s'inscrit dans la continuité de la labellisation en tant que « Ville d'art et d'histoire », obtenue par la commune en 2009. Il aura vocation à accueillir tous publics, qu'ils soient habitants de Dijon et de son agglomération, scolaires ou touristes, avec pour objectif de sensibiliser, informer et former à l'architecture et à l'histoire du patrimoine ;

- **la réalisation d'une étude de préfiguration de l'extension du Consortium**, pour laquelle il sera proposé d'approuver un soutien financier de la Ville dans le cadre de l'exercice budgétaire 2020. La poursuite du développement de la structure, qui constitue un centre de référence en matière d'art contemporain, constitue en effet un levier d'attractivité supplémentaire pour Dijon et son agglomération, tout en contribuant au renforcement de l'offre culturelle pour les habitants du territoire ;

- **l'engagement d'une réflexion pour la refonte de l'offre de service de la bibliothèque de centre-ville La Nef**, avec le lancement d'une étude concernant le rapprochement des bibliothèques adulte et jeunesse, et le réaménagement en conséquence des espaces ;

■ en matière d'équipements sportifs

- **la poursuite de la modernisation du stade Bourillot**, au travers notamment de l'adaptation de l'éclairage aux exigences des instances fédérales de rugby ;

- **la construction d'un skate-park de plein air (*bowl skate-park outdoor*)** ouvert à tous publics sur le site de la Plaine des sports, intégrant la réalisation d'une zone de street d'environ 1 200 m², ainsi que d'un espace de bowl de près de 1 000 m² constituée de formes courbes. Approuvée par délibération du conseil municipal du 25 mars 2019, la réalisation de ce projet permettra d'accompagner le développement du skate-board, discipline en démonstration aux Jeux olympiques de Tokyo en 2020, et fera de Dijon une collectivité à la pointe dans le domaine des sports de glisse urbaine ;

- **l'installation de la Ligue de football Bourgogne Franche-Comté sur le site des Poussots**, celle-ci ayant fait le choix de regrouper son siège et l'ensemble de ses installations à Dijon : ainsi, l'exercice 2020 sera marqué par l'acquisition du site par la Ville auprès du DFCO, puis par sa rétrocession à la SPLAAD en vue de la réalisation des aménagements nécessaires à l'accueil de la Ligue³³.

³³ Conformément à la délibération en ce sens du conseil municipal du 24 juin 2019³³, les terrains et équipements et nécessaires, après acquisition sur le DFCO, seront en effet rétrocédés à la SPLAAD, à laquelle a été confiée la réalisation des aménagements nécessaires dans le cadre d'un lot n°4 de la concession d'aménagement « Territoire Grand Est », créé à cet effet.

- **l'engagement d'une réflexion sur l'avenir de la base nautique du lac Kir** : dans le cadre du projet de budget 2020, il sera proposé d'engager des études préalables à d'éventuels travaux de restructuration de cet équipement, datant des années 1970. En effet, la modernisation de la base nautique permettrait de redynamiser cet équipement, et constituerait un facteur d'attractivité supplémentaire du lac Kir et de la Ville en général. De plus, cette démarche pourrait également contribuer à faire du site une base arrière pour l'accueil de sportifs ou d'équipes de haut niveau, en lien également avec les jeux olympiques 2024 ainsi que d'autres manifestations structurantes à l'échelle nationale voire internationale.

Ces différents projets s'inscrivent dans le cadre de la politique sportive particulièrement dynamique de la Ville de Dijon, laquelle lui a permis, en février 2019, d'obtenir un quatrième laurier dans le cadre du label « Ville Active et Sportive ».

Par ailleurs, au-delà des dépenses d'investissement *stricto sensu*, il est rappelé que la Ville de Dijon ambitionne de devenir un centre d'entraînement pour les Jeux Olympiques de Paris 2024 et d'obtenir, dans ce cadre, la labellisation « Terres de Jeux 2024 ». Des animations seront donc prévues sur ce thème dans les mois qui viennent, d'autant que l'année 2020 sera marquée par le grand événement que constitueront les Jeux Olympiques de Tokyo.

■ Enfin, pour ce qui concerne les équipements d'attractivité de la ville et demeurant de compétence municipale, il sera proposé, dans le cadre du budget 2020 :

- **de poursuivre les investissements réguliers de gros-entretien renouvellement et de modernisation du Parc des Expositions et des Congrès**, pour laquelle il serait proposé de dédier une enveloppe globale de 1 M€ sur trois ans ;
- de dédier une enveloppe d'a minima 500 K€ pour **rénover les installations du camping du lac Kir** (éclairage, portails, équipements collectifs, etc.).

1.3. L'embellissement de l'espace public et la modernisation de sa gestion : une ville innovante et plus douce à vivre

1.3.1. L'embellissement et la mise en valeur de l'espace public

■ Dans la continuité des actions menées les années précédentes, ainsi que de l'intégration du centre-historique au périmètre classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, la mise en valeur de ce secteur sera poursuivie au travers, entre autres :

- des **subventions d'équipement aux propriétaires d'immeubles situés rue de la Liberté** pour le ravalement de façades ;
- de la mise en œuvre, à l'étude, du **plan Lumière du centre historique**, faisant suite au concours d'idées intervenu en 2017. Cette démarche, s'inscrivant également dans le cadre du contrat de métropole conclu entre Dijon Métropole et la Région Bourgogne Franche-Comté (fiche action 67), a pour objectif « *de faire appel à la lumière dans tous ses états comme valeur ajoutée pour mettre en [avant] l'identité de la ville, en sublimer les atouts, et en renforcer tant la notoriété que les qualités d'usages³⁴* » ;
- **de la poursuite des aménagements de préservation et de mise en valeur de l'ilot Tivoli Sainte-Anne**, réalisée en plusieurs étapes :
 - la première phase, débutée en 2017, a consisté à ouvrir le site sur l'espace public avec la démolition du mur de clôture et de l'ex-bâtiment de la SEDAP³⁵. Elle a permis de révéler le site au public et d'ouvrir la perspective sur les façades et les jardins. Par ailleurs, quelques aménagements ont été réalisés permettant de réinvestir l'espace public et de donner envie au public de se réapproprier les lieux (mise en place de bacs partagés, pose d'un hôtel à insectes, pose d'arceaux, etc.)

³⁴ Cf. extrait de la fiche action n°67, intitulée « Mise en lumière de Dijon », du contrat de métropole conclu le 5 avril 2018 entre Dijon Métropole et la Région Bourgogne Franche-Comté.

³⁵ Société d'Entraide et d'Action Psychologique - Le coût global de cette démolition s'est élevé à 322 K€ TTC.

- une seconde phase sera ensuite engagée début 2020 avec **le réaménagement du cloître du Musée de la Vie Bourguignonne et de la cour Odette Maillard**³⁶. Le projet prévoit de rappeler la lecture historique du cloître tout en conservant la fonctionnalité du site (organisation de manifestations et d'événements culturels etc.). La cour Odette Maillard sera réaménagée avec des plantations aux abords des façades d'essences locales (vignes, cassis, moutarde).

- une troisième phase pourra être engagée après 2020, avec la création d'une liaison piétonne en cœur d'îlot entre le site Dumay et le jardin des Apothicaires.

- Enfin, l'année 2020 sera marquée par le versement du solde de la participation financière, par voie de fonds de concours, de la Ville de Dijon pour la **poursuite de la piétonisation du centre historique**, réalisée sous maîtrise d'ouvrage de Dijon Métropole (du fait de sa compétence en matière d'aménagement et d'entretien de la voirie).

1.3.2. La poursuite du projet OnDijon : la gestion connectée et modernisée de l'espace public au bénéfice du citoyen

■ L'année 2019 a constitué une année charnière dans l'avancement de ce projet, avec la **mise en service, le 11 avril 2019, du nouveau poste de pilotage connecté**, en lieu et place des six postes de commandement (PC) préexistants (PC Sécurité, PC Circulation, PC Police Municipale, Centre de Supervision Urbaine, Allô Mairie, et PC Neige).

De manière générale, les investissements menés en la matière en 2018 et 2019 ont essentiellement porté sur le poste de pilotage et les outils centraux, ainsi que le réseau de radiocommunication.

■ Pour ce qui concerne l'année 2020, les principaux travaux et investissements prévisionnels, réalisés dans le cadre du marché de conception, réalisation, exploitation/maintenance seront les suivants :

- **la poursuite du programme de rénovation des caméras video-protection existantes et l'ajout de caméras complémentaires ;**

- **la rénovation des équipements de sécurité incendie et de contrôle d'accès de divers sites municipaux** (muséum et planétarium pour l'intrusion, une partie du contrôle d'accès du conservatoire à rayonnement régional, etc.)

- **la mise en œuvre de la démarche de stationnement intelligent**, avec la poursuite du déploiement des capteurs sur les aires de livraison sur l'espace public. Il est en effet rappelé que ces dernières représentent un des vecteurs essentiels de la logistique urbaine et un maillon central pour l'acheminement des marchandises garantissant la vitalité du commerce de centre-ville.

- **la poursuite du déploiement des boîtiers de géolocalisation des véhicules municipaux d'intervention**, lesquels seront désormais acquis directement par la Ville, et non plus loués, dans une optique de limitation des charges de fonctionnement ;

- **la poursuite du déploiement du réseau haut débit (fibre optique)** en vue de constituer un réseau sécurisé entre le poste de commandement et les sites et équipements municipaux (bâtiments communaux télésurveillés, objets connectés tels que les capteurs pour le stationnement intelligent, extension de la fibre pour le déploiement de caméras vidéoprotection supplémentaires, etc.).

■ La mise en œuvre de ce projet permettra **d'accroître considérablement les interactions entre les usagers et la Ville de Dijon / Dijon Métropole, et d'améliorer, accélérer et optimiser la réponse de ces dernières** à toutes les problématiques susceptibles d'intervenir au quotidien sur l'espace public.

■ La part prévisionnelle de ces investissements à la charge de la Ville de Dijon devrait s'élever, pour 2020, à environ 2 M€.

■ Ce projet répond également à la priorité accordée à la municipalité **au renforcement de la tranquillité publique et de la sécurité des habitants**.

³⁶ Coût estimatif total de 210 000 €.

1.4. L'entretien courant des équipements municipaux, dans un objectif d'amélioration du quotidien des citoyens, usagers et utilisateurs

La réalisation de grands projets structurants pour la commune, à l'image de la seconde tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts (achevée en 2019) ou la création de la Cité internationale de la gastronomie et du vin (ouverture prévisionnelle à l'automne 2021) **n'occulte en rien la priorité donnée au « gros entretien » régulier du patrimoine municipal, qui sera également au cœur des priorités d'investissement du budget primitif 2020, dans un objectif d'amélioration du quotidien des citoyens, usagers et utilisateurs.**

■ Pour ce qui concerne le patrimoine scolaire et de la petite enfance, environ **3,8 M€** sont spécifiquement fléchés dans le projet de budget primitif 2020 pour la réalisation de travaux d'entretien et d'amélioration du quotidien pour les usagers et personnels, répartis dans les différents groupes et restaurants scolaires, établissements de la petite enfance.

Une part significative de ces investissements aura pour vocation principale de répondre aux enjeux énergétiques et environnementaux précédemment évoqués, au travers notamment :

- **de travaux de rénovation énergétique**, à l'image du groupe scolaire Lamartine, pour lequel cette démarche est menée de manière progressive depuis 2018 ;
- **du remplacement/rénovation de menuiseries extérieures de divers établissements scolaires ;**
- **de la poursuite de l'installation de dispositifs d'occultation des fenêtres dans divers groupes scolaires**, permettant de limiter les températures dans les classes en cas de fortes chaleurs ;
- **de la rénovation de toitures de divers groupes scolaires ;**
- **du lancement d'une démarche de désimperméabilisation et de végétalisation des cours d'écoles.**

Parmi les autres travaux d'amélioration du quotidien, peuvent également être cités **l'entretien courant** des différents gymnases scolaires, des sanitaires des groupes scolaires, ainsi que des portails et clôtures de divers établissements.

Pour ce qui concerne la petite enfance, l'année 2020 devrait également être marquée par **divers travaux de réaménagement et d'embellissement des multi-accueils Balzac, Bourroches, Mansart, Darius Milhaud, Fontaine d'Ouche, et Tarnier (tranche 1).**

■ Concernant les équipements sportifs, et dans le même objectif, il sera proposé d'intégrer au budget primitif 2020 les principaux projets suivants³⁷ :

- **la finalisation de la rénovation énergétique/thermique de la piscine des Grésilles³⁸**, laquelle marquera, plus globalement, l'achèvement du programme pluriannuel de remise à niveau de l'ensemble des piscines dijonnaises (1,3 M€ prévisionnel pour l'achèvement des travaux, à intégrer au projet de budget 2020) ;
- **la poursuite du programme de rénovation du Palais des sports** (ascenseur, fin de la rénovation intérieure de la grande salle, changement de la toiture-terrasse de la zone bar, changement de portes extérieures, etc.) engagé depuis deux ans, pour lequel 750 K€ sont pré-fléchés au stade du projet de budget 2020 ;
- **la réalisation de divers investissements de rénovation, modernisation ou gros entretien dans plusieurs gymnases et salles** : installation d'éclairage leds pour trois gymnases, rénovation d'espaces sanitaires, rénovation des salles (murs et sols sportifs) etc., avec environ 900 K€ fléchés au stade du projet du budget 2020 sur ces différentes opérations.

³⁷ Auxquels s'ajoute la poursuite de la rénovation globale, notamment sur le plan thermique et énergétique, de la piscine des Grésilles.

³⁸ Cf. *supra* page XX pour plus de précisions.

■ Dans le domaine culturel et patrimonial, au-delà des grands projets de la mandature (fin des paiements pour la rénovation du Musée des Beaux-Arts, Cité Internationale de la Gastronomie et du Vin, centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine) divers travaux et études de rénovation, modernisation et rafraîchissement sont prévus en 2020, parmi lesquels, notamment :

- **l'entretien régulier et petits travaux divers dans les différents établissements culturels** : conservatoire à rayonnement régional (changement des ascenseurs, études puis travaux divers de réaménagement, notamment de l'accueil), théâtres des Feuillants et de la Fontaine d'Ouche, médiathèque Champollion (ventilation), bibliothèque des Godrans, etc. ;
- **la poursuite des opérations de retrait des étais de la bibliothèque patrimoniale et d'étude** avec une opération particulièrement délicate à engager sous la salle du globe ;
- **les travaux divers de rénovation de l'Auditorium** (étude pour le remplacement des portes acoustiques, travaux de peinture) ;
- **l'entretien du patrimoine historique** (rénovation des clos, entretien des sites culturels, rénovation des portes et portails des bâtiments, etc.).

1.5. Une ville solidaire : action sociale, lutte contre la précarité, et structures de quartier

1.5.1. Une action sociale volontariste

En 2020, la ville poursuivra le développement de son action sociale au plus proche des besoins des Dijonnaises et des Dijonnais, dans l'optique de territorialisation et de développement social local et confirmera son effort dans le soutien financier et l'aide aux plus démunis.

■ **Dans la continuité des années précédentes, la ville poursuit, de concert avec son CCAS, son rôle d'acteur essentiel de l'action sociale de proximité**, en faveur notamment des personnes âgées, par le biais, entre autres :

- des actions de prévention de l'isolement ;
- des actions de prévention de la perte d'autonomie ;
- de l'accompagnement social des seniors ;
- du suivi des bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA).

Elle intervient également dans le domaine de l'insertion sociale et professionnelle, par le biais de l'accompagnement de bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA).

Dans ce cadre, environ 5 000 personnes sont ainsi suivies chaque année par les services sociaux municipaux, dont un tiers de seniors.

■ **L'accompagnement spécifique vers l'autonomie des personnes les plus fragiles³⁹ pour qu'elles puissent accéder à leurs droits constitue également une priorité, ainsi qu'un enjeu de cohésion sociale.**

C'est le cœur du projet d'inclusion numérique porté dès 2018 par le CCAS et la Ville, avec la **mise en place, en 2020, d'un réseau « d'aidants numériques » formés**, afin d'accompagner tous les publics, quel que soit leur degré d'autonomie. Ce réseau composé, à fin 2019, de 117 professionnels et de 13 bénévoles, sera déployé au sein des différents accueils du territoire.

■ **L'accompagnement du parcours résidentiel d'un public élargi** pourra être mené grâce à la reconstruction de la résidence sociale Abrioux, gérée par le CCAS. Les familles, et plus particulièrement les familles monoparentales, pourront ainsi être accueillies dès septembre 2020, dans un nouveau bâtiment neuf et adapté,

³⁹ Qui cumulent plusieurs difficultés sociales.

■ **La ville œuvre également pour un accès à une alimentation de qualité pour tous les habitants, quelle que soit leur situation sociale.** C'est pourquoi, il est envisagé de participer, dans le cadre de la démarche « Dijon Alimentation Durable 2030 »⁴⁰, à un dispositif d'accompagnement des ménages rencontrant des difficultés financières, visant à favoriser l'équilibre et la diversité nutritionnels.

Ce projet s'inscrit ainsi pleinement dans la politique sociale municipale et la complète dans sa démarche éducative pour « le mieux-acheter », « le mieux-cuisiner », « le mieux-manger » en faveur des populations fragiles et plus particulièrement des familles monoparentales, en nette progression.

■ Enfin, la Ville se mobilise pour **lever les freins à l'insertion professionnelle**. Trois crèches dijonnaises, Fontaine d'Ouche, Grésilles et Maladière, devraient ainsi bénéficier en 2020 d'une labellisation AVIP (A vocation d'insertion professionnelle).

1.5.2. Une tarification des services municipaux solidaire et équitable, adaptée aux revenus de chaque ménage

En matière de politique tarifaire, le projet de budget 2020 sera construit dans la stricte continuité des exercices précédents, avec notamment :

→ **le maintien d'une politique de tarification au taux d'effort pour de nombreux services municipaux** (restauration scolaire, accueils périscolaires, accueils de loisirs extra-scolaires, crèches et multi-accueils de la petite enfance, conservatoire à rayonnement régional, ludothèque, cycles d'ateliers des musées, et animation sportive), **garantissant pour les familles d'obtenir un tarif correspondant exactement à leurs revenus et à leur évolution.**

Pour mémoire, le taux d'effort constitue un système de tarification personnalisé et adapté aux revenus, qui consiste à appliquer directement un pourcentage sur les ressources mensuelles de la famille, en tenant compte de sa composition (enfants à charge au sens des prestations familiales) et de son lieu de résidence principale, pour obtenir le tarif à appliquer.

→ **la gratuité de l'accès à de nombreux établissements culturels (musées, bibliothèques et médiathèques notamment) ainsi qu'aux temps d'activités périscolaires (TAP).**

Cette politique, fondamentale en termes de lutte contre les inégalités, se prolonge par **l'action volontariste menée par la ville en matière d'éducation artistique et culturelle**, au sein des établissements scolaires notamment, **et de médiation culturelle**, dans l'ensemble des structures et établissements culturels de la Ville.

1.5.3. Le renforcement du lien social au travers des équipements de proximité dans les différents quartiers

■ Par délibération du 28 septembre 2015, faisant le constat d'un déséquilibre d'implantation entre les différents quartiers de la Ville, le conseil municipal avait adopté un schéma de développement des structures de quartier. Celui-ci fixait les objectifs suivants :

- aboutir à une offre équilibrée répartie sur neuf quartiers ;
- contenir la contribution de la Ville à 4 millions d'euros par an au maximum ;
- proposer un projet éducatif et social par territoire reprenant le cadre de la circulaire CNAF de 2012 (9 agréments centre social) ;
- tendre vers une gestion associative de l'ensemble des équipements ;
- de doter chaque quartier d'un projet éducatif et social de territoire animé par un seul opérateur, dans le cadre d'une convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens établie avec la Ville.

Conformément aux objectifs qui avaient été assignés à l'époque, l'année 2020 verra **l'achèvement de la mise en œuvre du schéma de développement des structures de quartier**⁴¹, avec un budget dédié respectant strictement le cadre définie par la délibération susvisée (3,65 M€ en 2020).

⁴⁰ Le projet « Dijon Alimentation Durable 2030 » est porté par Dijon Métropole. A ce titre, cette dernière a été déclarée lauréate, aux côtés d'autres porteurs de projets, de l'appel à projets de l'Etat « Territoires d'innovation (de grande ambition) ».

⁴¹ Cf. *infra* pages 50 et 51 pour plus de détails concernant les dernières étapes de la mise en œuvre.

Ainsi, à l'issue de cette démarche, **ce sont désormais neuf structures qui apportent au quotidien, dans chaque quartier, une réponse de proximité à l'ensemble des habitants dans les différents champs de la vie familiale**. Au total, ce sont près de 30 000 personnes qui sont accueillies chaque année dans les activités de ces espaces associatifs.

■ Enfin, toujours en matière d'équipements et d'actions de proximité dans les différents quartiers, il sera proposé d'intégrer au budget primitif 2020 les principaux investissements suivants :

- **la poursuite de la rénovation de la Maison des jeunes et de la culture (MJC) Montchapet**, très attendue par les quelques 1 825 adhérents de la MJC, avec une livraison attendue en 2021 (coût total de l'opération estimé à 1,8 M€ dont 1,2 M€ prévisionnel sur l'exercice 2020) ;
- **les budgets annuels alloués à chacune des commissions de quartier (40 K€)**.

2- Un niveau d'investissement toujours élevé

Tenant compte des priorités d'actions et des principaux projets précédemment définis, les dépenses d'équipement de la Ville (chapitres 20, 21, 23 et 204) se situeront en 2020 dans une fourchette comprise **entre 33 et 37 millions d'euros**, soit un niveau dans la moyenne haute de la mandature.

Pour mémoire, au stade du budget primitif, la moyenne des dépenses d'équipement s'est établie à **33,5 millions d'euros annuels depuis le début de la mandature** (*moyenne des dépenses d'équipement de l'ensemble des budgets primitifs 2015 à 2019, hors investissements réalisés en 2015 pour le compte de l'ex-Communauté urbaine, remboursés à l'époque à l'euro l'euro par cette dernière*).

3- Un objectif de stabilité des taux d'imposition en 2020, pour la quatrième année consécutive

■ Conformément aux engagements pris depuis 2001 devant les Dijonnais, l'évolution des taux d'imposition de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières a systématiquement été inférieure à l'inflation prévisionnelle de la loi de finances entre 2001 et 2013.

■ Malgré la diminution des dotations de l'Etat entre 2014 et 2017, la municipalité s'est systématiquement refusée à faire le choix de la facilité, qui aurait consisté à absorber l'intégralité ou même la majorité de la diminution des dotations de l'Etat par le biais de hausses massives de la fiscalité ménages due par les contribuables dijonnais. Elle a ainsi fait le choix d'absorber prioritairement la baisse de ces dotations par des économies significatives de fonctionnement, dans une logique d'effort partagé entre les différents postes budgétaires : charges à caractère général, dépenses de personnel, ou bien encore subventions aux associations et aux « satellites » municipaux.

Cette stratégie lui a permis d'appliquer des évolutions de taux d'imposition particulièrement modérées, de 0,9% en 2014, 0,5% en 2015, et 0% en 2017, 2018 et 2019, quand d'autres communes faisaient en parallèle le choix d'augmenter très fortement leurs taux, pour certaines de 10% et plus.

■ En 2016, malgré les économies de fonctionnement conséquentes effectuées par la commune, la poursuite de la forte diminution des dotations de l'Etat, de près de - 4,5 M€ supplémentaires par rapport à 2015 avait toutefois nécessité une augmentation exceptionnelle et ponctuelle des taux d'imposition de + 5%, qui n'avait toutefois **pas remis en cause le positionnement favorable de Dijon par rapport aux autres grandes villes françaises**, particulièrement en matière de taxe d'habitation.

Comme le démontre l'étude annuelle indépendante du cabinet Finances et Stratégies Locales (FSL)⁴², publiée, pour la plus récente, à l'automne 2019⁴³, **Dijon demeurerait ainsi, en 2019, la cinquième grande ville française⁴⁴ la moins chère en matière de taxe d'habitation**, soit un positionnement inchangé par rapport aux années précédentes, **conforté par la stabilité des taux d'imposition votée par le conseil municipal depuis l'année 2017 incluse**.

⁴² Étude annuelle relative à la fiscalité des grandes collectivités locales.

⁴³ Fiscalité 2019 des grandes collectivités locales - <https://cabinet-fsl.fr/publications/fiscalite-2019-des-grandes-collectivites-locales/>

⁴⁴ Hors Paris et hors commune nouvelle d'Annecy en phase d'harmonisation des taux.

Toujours selon cette étude, le montant de taxe d'habitation payé par le ménage-type⁴⁵ habitant à Dijon était, en 2019, inférieur de 232 € par rapport à la médiane des grandes villes françaises.

Cotisation de taxe d'habitation ⁴⁶ du ménage-type...	Ménage-type de Dijon	Médiane des grandes villes françaises > 100 000 habitants
	923 €	1 155 €

Ce niveau très modéré de la taxe d'habitation s'explique essentiellement par la politique d'abattements (réduction de la base imposable), menée depuis 2001 par la municipalité, particulièrement favorable aux contribuables Dijonnais à tous les plans :

- d'une part, la municipalité a fait le choix de maintenir un abattement général forfaitaire à la base très largement supérieur au maximum légal désormais prévu par les textes et constituant l'un des plus élevés de France : d'un montant de 893 € en 2019, **soit une diminution de - 297 € de la cotisation de la taxe d'habitation** pour chaque résidence principale⁴⁷, celui-ci représente ainsi environ 27,18% de la valeur locative moyenne de la commune, contre une fourchette prévue par les textes entre 1% et 15%⁴⁸ ;

- d'autre part, les abattements pour charges de famille (enfants à charge) sont fixés par la Ville au niveau maximum permis par les textes. Le niveau de cet abattement est ainsi de 20% de la valeur locative moyenne pour les deux premières personnes à charge (soit **une diminution de - 219 €⁴⁹ de la cotisation pour chaque personne à charge**), et de 25% pour chacune des personnes à charge à partir de la troisième (soit **une diminution de - 274 €⁵⁰ de la cotisation pour chaque personne à charge** à compter de la troisième).

En cumulant taxe d'habitation (pour laquelle Dijon est très bien positionnée) et taxe foncière sur les propriétés bâties, Dijon demeure ainsi classée dans la moyenne des grandes villes françaises : **14^{ème} grande ville la moins chère de France**⁵¹ parmi les 40 grandes villes de plus de 100 000 habitants⁵².

Cotisation consolidée de taxe d'habitation ⁵³ et de taxe foncière pour un ménage-type propriétaire-occupant de son bien ⁵⁴	Ménage-type de Dijon	Médiane des grandes villes françaises > 100 000 habitants
	2 230 €	2 324 €

■ En 2019, cette stabilité des taux d'imposition a ainsi permis aux nombreux ménages dijonnais concernés par la suppression progressive de la taxe d'habitation⁵⁵ **de bénéficier pleinement de l'allègement de - 65% de leur cotisation.**

■ Enfin, en 2020, la priorité sera donnée à une stabilité des taux d'imposition pour la quatrième année consécutive, cette évolution étant rendue possible par l'évolution limitée et maîtrisée des dépenses de fonctionnement depuis 2014.

⁴⁵ Afin d'éviter tout biais dans la comparaison entre les grandes villes, l'étude prend pour base de comparaison un ménage-type de classe moyenne (couple avec 2 enfants ne bénéficiant pas de l'allègement progressif de la taxe d'habitation pour les 80% de ménages les plus modestes en vigueur depuis 2018 à l'échelle nationale), et dont la valeur locative brute du logement s'élève à 1,5 fois la valeur locative moyenne de la commune. Cette méthodologie permet ainsi de comparer sur des bases strictement identiques l'ensemble des collectivités concernées, sur la base à de leurs politiques de taux et d'abattements.

⁴⁶ Totalité de la cotisation de taxe d'habitation payée par le ménage-type (part communale, part intercommunale et frais de gestion perçus par l'Etat).

⁴⁷ Toutes parts de la taxe confondues (communale, métropolitaine, etc.), en rappelant que les abattements décidés par le conseil municipal de Dijon s'appliquent également pour la part de la taxe d'habitation perçue par Dijon Métropole.

⁴⁸ Cf. page 26 de l'étude susvisée du cabinet Finances et stratégies locales.

⁴⁹ Toutes parts de la taxe confondues (communale, métropolitaine, etc.), en rappelant que les abattements décidés par le conseil municipal de Dijon s'appliquent également pour la part de la taxe d'habitation perçue par Dijon Métropole.

⁵⁰ Toutes parts de la taxe confondues (communale, métropolitaine, etc.), en rappelant que les abattements décidés par le conseil municipal de Dijon s'appliquent également pour la part de la taxe d'habitation perçue par Dijon Métropole.

⁵¹ Source : Etude susvisée relative à la fiscalité 2019 des grandes collectivités locales - <https://cabinet-fsl.fr/publications/fiscalite-2019-des-grandes-collectivites-locales/> (cf. page 35 de l'étude).

⁵² Hors Paris et hors commune nouvelle d'Annecy en phase d'harmonisation des taux.

⁵³ Totalité de la cotisation de taxe d'habitation payée par le ménage-type (part communale, part intercommunale et frais de gestion perçus par l'Etat).

⁵⁴ Source : Etude susvisée relative à la fiscalité 2019 des grandes collectivités locales - <https://cabinet-fsl.fr/publications/fiscalite-2019-des-grandes-collectivites-locales/> (cf. page 35 de l'étude).

⁵⁵ 80% des ménages les plus modestes à l'échelle nationale, dans un premier temps.

4- Le maintien d'une situation financière solide

4.1. Une capacité d'autofinancement renforcée par rapport à la fin de mandature précédente

■ Durant le mandat précédent, les principaux ratios financiers de la Ville, et notamment sa capacité brute d'autofinancement (épargne brute) ont été redressés de manière régulière, passant de 18,5 M€ en 2009 à environ 21 M€ à la fin de l'année 2014.

■ Entre 2015 et 2018, malgré deux années successives de forte baisse des dotations de l'Etat (- 4,4 M€ en 2015 par rapport à 2014 pour la seule dotation globale de fonctionnement, puis - 4,5 M€ supplémentaires en 2016, et - 1,8 millions d'euros en 2017), la situation financière de la Ville, et notamment son niveau d'épargne brute, ont été stabilisés et même renforcés par rapport à 2014, du fait notamment des efforts importants consentis en matière d'évolution des dépenses de fonctionnement.

■ Dans ce contexte, **l'objectif de la municipalité sera, en 2020, de maintenir l'autofinancement brut à un niveau le plus proche possible des exercices 2019 et précédents, supérieur à 20 M€,** afin de ne pas obérer les capacités d'investissement de la commune pour les années à venir.

Au stade du budget primitif 2020, l'épargne brute devrait ainsi s'élever à **environ 26 M€,** soit un niveau consolidé par rapport à la fin de la mandature précédente.

■ Toutes choses égales par ailleurs, sans une maîtrise conséquente des dépenses de fonctionnement et/ou actions sur les autres recettes de fonctionnement, l'épargne brute municipale aurait été divisée par deux entre 2013 et 2017 du seul fait de la baisse de la dotation globale de fonctionnement.

4.2. Une évolution des dépenses de fonctionnement fortement contenue et respectant strictement l'objectif du contrat conclu avec l'Etat

■ Le maintien d'une capacité d'autofinancement solide sera essentiellement rendu possible par une évolution limitée des dépenses de fonctionnement, et non par un ajustement à la hausse des taux d'imposition et/ou des tarifs des services publics proposés aux usagers.

Comme les années précédentes, **l'ensemble des leviers des dépenses de la section de fonctionnement sera donc utilisé,** dans une logique d'effort partagé entre les différents postes : évolution contenue des dépenses de personnel, stabilité des charges à caractère général, et augmentation modérée des enveloppes de subventions aux associations en 2020 par rapport à 2019, hors éventuelles subventions exceptionnelles ou nouvelles.

■ Cette stratégie permettra à la Ville de **respecter l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement fixé par l'Etat dans le cadre du contrat conclu avec ce dernier,** à savoir 185 445 397,25 € pour l'exercice budgétaire 2020⁵⁶, en rappelant que ce montant :

- d'une part, n'inclut pas la totalité des dépenses réelles de fonctionnement municipales⁵⁷ ;
- d'autre part, prend en compte les transferts de compétences à Dijon Métropole et les créations de services communs générant des transferts d'agents (et donc de dépenses réelles de fonctionnement) à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Ainsi, bien que transférées à la Métropole, les dépenses réelles de fonctionnement correspondantes sont « réintégrées » dans le périmètre des dépenses communales prises en compte par l'Etat pour apprécier le respect de la trajectoire fixée dans le contrat conclu avec la Ville de Dijon⁵⁸.

Pour ce qui concerne les précédents exercices budgétaires pris en compte dans le cadre de la contractualisation des dépenses réelles de fonctionnement, la Ville de Dijon :

- **a respecté l'objectif assigné par l'Etat en 2018 ;**
- **et devrait, sauf imprévu majeur en fin d'année, de nouveau le respecter en 2019.**

⁵⁶ Hors éventuels changements du périmètre des compétences communales (transferts à l'EPCI, etc.).

⁵⁷ Certains chapitres budgétaires (013 et 014 notamment) font en effet l'objet de retraitements par l'Etat et ne sont donc pas compris dans cet objectif.

⁵⁸ Pour l'exercice budgétaire 2020, les rapports de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) du 11 avril 2019 ont précisément défini les montants à retracer (c'est-à-dire à rajouter aux dépenses réelles de fonctionnement de la Ville sur cet exercice). Ils s'élèvent ainsi à **9 064 730 €,** dont 8 133 697 € au titre des agents transférés à Dijon Métropole en 2019 dans le cadre de la création de divers services communs, et de 931 033 € au titre du transfert à la métropole de la piscine du Carrousel (dépenses brutes de fonctionnement transférées).

4.3. La priorité donnée, en matière de gestion de dette, à la poursuite du désendettement engagé depuis 2008

■ Depuis 2008, la priorité a été systématiquement donnée par la municipalité au désendettement de la Ville de Dijon. Cette politique s'est traduite par une réduction conséquente de l'encours de dette de la Ville, lequel devrait s'élever à environ **149,4 millions d'euros⁵⁹ à fin 2019**, après 158,1 millions à fin 2018, 167,1 millions d'euros à fin 2017, et un pic de 235,7 millions d'euros à fin 2008.

■ Malgré la désensibilisation de trois emprunts structurés en 2016, le désendettement s'est donc poursuivi les années suivantes.

L'exercice 2019 constituera ainsi la **onzième année consécutive de diminution de l'encours de la dette municipale**.

Le désendettement prévisionnel se sera ainsi élevé, toujours en 2019, à environ **- 8,7 M€ supplémentaires par rapport à 2018**, traduisant ainsi le volontarisme de la municipalité en la matière.

■ **Concernant l'année 2020, le désendettement constituera toujours une priorité.**

En termes de souscription d'emprunts nouveaux, la Ville se réserve la possibilité de recourir à l'emprunt uniquement en cas d'enveloppes exceptionnelles proposées par certains prêteurs, à l'image de l'enveloppe de prêts à taux zéro mise en place par la Caisse des Dépôts et Consignations à la fin de la législature précédente à la demande du Gouvernement de Manuel Valls.

5- Objectifs de la Ville de Dijon au regard de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022

Conformément à l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022⁶⁰, à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, « *chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant :*

- *L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;*

- *L'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.*

Ces éléments prennent en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes », dans une logique consolidée.

Pour ce qui concerne l'exercice 2020, et en cohérence avec les priorités budgétaires municipales détaillées *supra*, les objectifs de la Ville de Dijon seraient, ainsi, les suivants :

Objectifs pour l'exercice budgétaire 2020	
Dépenses réelles de fonctionnement totales ⁶¹	178 millions d'euros maximum
Besoin de financement	Environ - 9 millions d'euros (c'est-à-dire un objectif de désendettement de - 9 M€ entre 2019 et 2020)

⁵⁹ Après retraitement de l'aide du fonds de soutien pour la désensibilisation des emprunts structurés demeurant à titrer entre 2020 et 2028 (2,33 M€ sur la période), **l'encours de dette prévisionnel au 31 décembre 2019 devrait s'élever à environ 147,1 M€.**

⁶⁰ Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022

⁶¹ Périmètre distinct de celui pris en compte par l'Etat dans le cadre de la contractualisation des dépenses réelles de fonctionnement, ce dernier retraitant en effet de ce montant certains chapitres budgétaires (chapitres 014, 013 etc.).

1- Une quasi-stabilité des recettes réelles de fonctionnement, à périmètre constant

En 2020, **les recettes réelles de fonctionnement de la Ville devraient augmenter, pour la quasi-totalité d'entre elles, de manière particulièrement modérée** par rapport à 2019, en tenant compte, notamment, de la **priorité donnée à la stabilité des taux d'imposition**.

Au stade du budget primitif, lesdites recettes apparaîtront toutefois, facialement, en très forte baisse par rapport au BP 2019, du fait de la très forte diminution de l'attribution de compensation versée par Dijon Métropole

En effet, au stade du BP 2019, l'attribution de compensation ne tenait compte, ni du transfert de la piscine du Carrousel à Dijon Métropole, ni de la création de divers services communs, lesquels ont fait l'objet d'une évaluation par la CLECT dans le courant de l'année 2019⁶².

Ainsi, de BP 2019 à BP 2020, l'attribution de compensation diminue de - 8,6 M€.

Après retraitement de ce facteur « exceptionnel », l'évolution des recettes réelles de fonctionnement, hors attribution de compensation, devrait se situer dans une fourchette comprise entre 0% (stabilité) et + 0,8% par rapport au BP 2019, soit une quasi-stabilité d'une année sur l'autre⁶³.

Au-delà de ces éléments généraux de contexte, les principaux facteurs d'évolution des recettes de fonctionnement entre 2019 et 2020 sont les suivants.

1.1. Des dotations de l'État relativement stables par rapport à 2019

■ Sous l'effet des dispositions du projet de loi de finances concernant les dotations aux collectivités territoriales, le budget 2020 sera marqué par **l'absence d'évolution majeure des dotations de l'État et des compensations fiscales**.

■ Ainsi, les estimations actuelles pour 2020 tablent globalement, pour la seule DGF, toutes composantes confondues, et dans scénario le plus pessimiste, **sur une légère diminution par rapport au montant perçu en 2019** (24,499 M€).

Selon les scénarios, cette quasi-stabilité pourrait se traduire par une légère baisse ou, au contraire une légère hausse, d'une année sur l'autre, avec une fourchette prévisionnelle de l'ordre de **23,9 M€ à 24,9 M€ pour l'année 2020**.

Il est précisé que ces estimations sont susceptibles d'évoluer en fonction des derniers ajustements qui seront opérés par le Parlement d'ici au vote final de la loi de finances 2020 à la fin de l'année 2019.

1.2. Une évolution modérée des recettes de la fiscalité ménages

■ En 2020, l'évolution du produit fiscal perçu par la Ville au titre des deux taxes foncières et, pour la dernière année, de la taxe d'habitation⁶⁴, devrait s'avérer **particulièrement modérée**.

■ Tout d'abord, **en ce qui concerne les taux d'imposition**, et comme cela a été précédemment indiqué, **l'objectif pour 2020 sera, de nouveau, une stabilité de ces derniers par rapport à 2019**⁶⁵.

⁶² Cf. *infra* page 45 pour plus d'explications.

⁶³ BP 2018 retraité de l'ajustement de l'attribution de compensation de + 2,273 M€ effectué dans le courant de l'année 2018, et pris en compte dans le cadre du BS 2018.

⁶⁴ Dernière année pour la taxe d'habitation sur les résidences principales.

⁶⁵ Taxe d'habitation, taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties et cotisation foncière des entreprises (CFE).

■ **L'évolution physique des bases de taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties devrait poursuivre sa progression régulière constatée sur les derniers exercices** (estimation à ce stade de l'ordre de + 0,4% environ⁶⁶ par rapport à 2019 pour la taxe foncière sur les propriétés bâties, et de + 0,2% pour la taxe d'habitation⁶⁷), en raison des ambitions de la municipalité, et plus largement de celles du programme local de l'habitat (PLH) de Dijon Métropole en termes de livraisons de nouveaux logements et de rénovations de logements anciens.

■ **L'actualisation légale des bases, non encore connue** au jour de l'élaboration de la présente note de synthèse, s'appliquera en 2020 essentiellement aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à l'exception des bases de ces différentes taxes afférentes aux locaux professionnels (hors locaux industriels).

Il est rappelé que la loi de finances pour 2017 a introduit un mode de calcul « automatique » de l'actualisation légale, basé sur la différence entre l'indice des prix à la consommation harmonisé du mois de novembre de l'année N-1 (2017 en l'occurrence) et celui du même mois de l'année N-2 (2016).

Sauf changements dans ce mode de calcul qui serait décidé par le Parlement, l'actualisation légale des bases devrait se situer dans une fourchette large comprise entre + 0,7% et + 1,3% en 2020 (en rappelant que le montant définitif ne sera pas définitivement connu au moment du vote du budget primitif).

■ **Dans un contexte de suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales, l'année 2020 constituera une année transitoire, et devrait servir de référence pour le calcul des recettes « compensatoires » attribuées aux collectivités locales à compter de 2021.**

Dans ce contexte, et sous réserve d'ultimes ajustements dans le cadre de la navette parlementaire d'examen du projet de loi de finances 2020, **l'actualisation des bases de cette seule taxe devrait être fixée à + 0,9%.**

■ Enfin, depuis la révision des valeurs locatives des locaux professionnels et commerciaux (hors locaux dits « industriels »), **les bases fiscales desdits locaux** (lesquelles représentent environ un tiers des bases communales de taxe foncière sur les propriétés bâties) **n'évoluent désormais plus⁶⁸ sur la base du coefficient d'actualisation légale des bases, mais en fonction de l'évolution des loyers des locaux concernés**, avec pour conséquences :

- le risque d'une instabilité accrue, à la hausse comme à la baisse ;
- une difficulté pour les collectivités locales à anticiper l'évolution des recettes correspondantes.

1.3. Principaux faits marquants concernant les autres produits fiscaux

■ En raison de la conjoncture économique et immobilière incertaine, avec le risque croissant que la « bulle » constatée ces dernières années ne finisse par « éclater », **le produit des droits de mutation** sera, au stade du budget primitif 2020, anticipé à un niveau prudent de **6 M€**, certes légèrement supérieur au BP 2019 (5,8 M€), mais significativement inférieur aux recettes prévisionnelles actualisées de l'année 2019.

■ Concernant la **taxe sur l'électricité**, dont le produit a atteint entre 2,5 M€ et 2,8 M€ par an sur les derniers exercices, l'évolution de son produit demeure difficilement prévisible, étant liée pour une part significative à la rigueur de l'épisode hivernal et à l'évolution des comportements des ménages dijonnais en matière de consommation d'énergie. **L'ordre de grandeur du produit 2020 devrait s'avérer similaire à celui des années précédentes.**

⁶⁶ À plus ou moins 0,3 point près.

⁶⁷ À plus ou moins 0,3 point près.

⁶⁸ Sauf en 2018.

1.4. Attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire versées par Dijon Métropole

■ Au stade du budget primitif 2020, **l'attribution de compensation versée par la Métropole s'élèvera à 15 756 237 €**, conformément à l'échéancier défini par les rapports successifs de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT)⁶⁹.

Ce montant connaîtra donc une diminution significative par rapport au budget primitif 2019 (24 360 368 €) et au compte administratif prévisionnel 2019 (16 690 230 €), cette évolution s'expliquant par la prise en compte :

- du transfert intégral de la gestion de la nouvelle piscine du Carrousel à Dijon Métropole suite à son ouverture à la mi-septembre 2019 ;
- de l'élargissement important du périmètre des services communs⁷⁰ depuis le 1^{er} janvier 2019. En effet, conformément à l'article L.5211-4-2 du code général des collectivités territoriales, il est rappelé que la participation de la Ville de Dijon aux coûts de ces services « portés » par la Métropole est imputée sur l'attribution de compensation.

■ La **dotation de solidarité communautaire** devrait, quant à elle, demeurer **stable par rapport à 2019 (7 319 255 €)**.

1.5. Principales évolutions des produits des services et de gestion courante (chapitres comptables 70 et 75)

Les produits des services et de gestion courante devraient connaître une diminution relativement significative en 2020, avec un niveau prévisionnel cumulé de l'ordre de **13,5 M€ environ⁷¹**, après 15,05 M€ au BP 2019.

Toutefois, cette évolution s'explique exclusivement par la perception en 2019 d'une recette ponctuelle et exceptionnelle de 1,436 M€ HT, correspondant au droit d'entrée versé à la Ville par l'association Dijon Congrexpo dans le cadre du nouveau contrat de délégation de service public conclu début 2019 avec celle-ci.

Après retraitement de cette recette « ponctuelle », **les autres produits des services et de gestion courante devraient s'avérer, pour la quasi-totalité d'entre eux, relativement stables entre 2019 et 2020.**

Il est précisé que le budget primitif 2020 sera construit dans la continuité des exercices précédents en matière de politique tarifaire, avec notamment :

- **le maintien d'une politique de tarification proportionnelle aux revenus** (crèches et établissements de la petite enfance, restauration scolaire, etc.) ;
- **la gratuité de l'accès, tant à de nombreux établissements culturels (musées, bibliothèques et médiathèques notamment) qu'aux temps d'activités périscolaires (TAP)**, sous réserve toutefois, pour ces derniers, d'éventuelles évolutions du dispositif d'aide aux communes mis en place par l'Etat depuis la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires.

2- Une évolution contenue des dépenses de fonctionnement

En la matière, **le budget 2020 verra une poursuite des efforts de gestion réalisés chaque année depuis le début de la mandature en matière de dépenses de fonctionnement de tous ordres** (charges de personnel, charges à caractère général, subventions).

⁶⁹ Dont les deux derniers en date du 11 avril 2019 relatifs, respectivement, au transfert à Dijon Métropole de la gestion de la piscine du Carrousel, et à la création de divers services communs, lesquels rapports ont été approuvés par délibérations du conseil municipal du 24 juin 2019.

⁷⁰ Services communs constitués entre Dijon Métropole, la Ville de Dijon, le CCAS de Dijon, et, pour une partie d'entre eux, les autres communes membres de la métropole, sur la base du volontariat.

⁷¹ A plus ou moins 500 K€ près.

La poursuite d'une dynamique de gestion resserrée apparaît en effet indispensable pour préserver l'autofinancement de la commune et sa capacité à investir et à soutenir le développement économique local dans les années qui viennent.

La municipalité entend ainsi, une nouvelle fois, respecter l'objectif de dépenses réelles de fonctionnement imposé par l'Etat dans le cadre de la contractualisation (soit 185 445 397,25 € maximum, lequel montant n'inclut pas, pour mémoire, l'ensemble des dépenses de fonctionnement municipales, certains chapitres budgétaires faisant l'objet de retraitements).

2.1. Des charges à caractère général⁷² stables en valeur, mais en diminution en volume, par rapport au BP 2019

■ Concernant ces dernières, **l'objectif de la Ville de Dijon est de stabiliser, en valeur, ces dernières en 2020** par rapport au BP 2019.

Compte-tenu de l'inflation prévisionnelle hors tabac estimée à + 1,0% pour 2020 dans le cadre du projet de loi de finances, cet objectif correspond ainsi à une **diminution en volume d'environ - 1,0% par rapport au BP 2019**.

Cette stabilité en valeur des charges à caractère général constitue **un levier incontournable en vue du respect de l'objectif assigné par l'Etat dans le cadre de la contractualisation**.

■ Pour ce qui concerne les **charges énergétiques et de « fluides » (dépenses d'électricité, de gaz, de réseau de chaleur urbain et d'eau), les effets bénéfiques de la stratégie énergétique de la commune devraient de nouveau, pour bonne partie, être neutralisés par diverses augmentations de taxes et de tarifs**, particulièrement pour ce qui concerne l'électricité.

Durant les dernières années, ces dépenses ont connu une évolution limitée et maîtrisée, et ce malgré les hausses des taxes applicables en la matière : Contribution au Service Public de l'Électricité (CSPE) et Taxe Intérieure de Consommation sur le Gaz Naturel (TICGN). En effet, les augmentations de la fiscalité applicable ont été, et sont toujours compensées par les résultats fructueux des procédures d'achat d'énergie menées sur les marchés dérégulés par la Ville de Dijon depuis la fin de l'année 2015.

De manière générale, les prix du gaz et de l'électricité payés par la Ville de Dijon sont issus des consultations passées par la Centrale d'achat en 2018, lesquelles ont conduit à la conclusion d'un nouvel accord-cadre porté par la centrale d'achat, commun à l'électricité et au gaz pour la période 2019 à 2022. Ces prix sont indexés sur :

- l'ARENH (Accès Régulé à l'Électricité Nucléaire Historique) pour ce qui concerne l'électricité ;
- le PEG (Point d'Échange du Gaz) pour ce qui concerne le gaz.

Pour l'année 2020, les points essentiels pris en compte pour la construction du budget primitif sont :

- **une hausse du prix de l'électricité en 2020 pour la Ville de Dijon en raison d'une forte demande en ARENH**. En effet, depuis le 1er janvier 2019, le marché présente un prix supérieur à l'ARENH, ce qui a conduit à la multiplication de ce type d'offres et augmenté le risque d'écèlement (dépassement du plafond législatif fixé à 100 TWh par an au prix de 42€ le MWh). En conséquence les fournisseurs seront amenés à acheter un complément d'achat d'électricité et un complément de capacité de cet achat sur le marché de l'énergie à un prix plus élevé ;
- **une relative stabilité anticipée pour le coût du gaz** (cf. *infra*) ;
- **la volonté de la Ville de Dijon, dans le cadre de sa politique de développement durable, de mettre en place dès 2020 un marché électricité à haute valeur environnementale (HVE)**. Cet approvisionnement en électricité verte s'inscrit dans une logique de circuit court d'achat d'énergie produite par des installations d'énergies renouvelables ;

⁷² Chapitre comptable 011.

- **l'évolution du patrimoine de la Ville de Dijon entre 2019 et 2020**, marquée notamment :

- par la première année pleine, en 2020, de fonctionnement du Musée des Beaux-Arts entièrement rénové ;
- par la fermeture de l'ancienne piscine du Carrousel et le transfert de la gestion intégrale du nouvel équipement à Dijon Métropole (la gestion, et le paiement, des fluides du nouvel équipement relevant du délégataire de service public choisi par cette dernière).

Compte-tenu des variations de patrimoine entre 2019 et 2020, de l'augmentation du prix de l'électricité, et alors que le marché du gaz se maintient en parallèle à un niveau moyen relativement stable, **les dépenses énergétiques de la Ville de Dijon devraient s'avérer stables au BP 2020**, avec un montant estimé, à ce stade, à environ **8 M€, dont 7 M€ pour les fluides au sens strict**.

Dans le détail, les charges d'électricité devraient représenter environ 43% des charges de fluides (soit 3 M€ TTC) au budget 2020, construit sur la base des principales hypothèses suivantes :

- une hausse de l'électron et du mécanisme de capacité en raison d'un futur achat complémentaire d'électricité hors ARENH suite à une demande croissante de l'ARENH dont le prix est inférieur au cours actuel du marché ;
- **une augmentation du tarif d'utilisation du réseau public d'électricité (TURPE)** estimée à + 1%⁷³ ;
- **une stabilité de la Contribution au service public de l'électricité (CSPE) jusqu'en 2021**, conformément à l'article 16 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

Suite au raccordement de nombreux équipements municipaux, les dépenses de consommation liées au réseau de chaleur urbain représentent désormais, quant à elles, environ 24 % des charges en fluides, soit 1,66 M€ estimés pour 2020.

À la fin de l'année 2019, la surface totale des bâtiments de la collectivité alimentés et chauffés via le réseau de chaleur atteindra ce sont ainsi 206 000 m².

Pour les exercices 2020 et suivants, l'objectif sera, via le raccordement de plus en plus de sites municipaux, de poursuivre l'augmentation progressive de cette surface, avec une « cible » de 228 000 m² à l'horizon 2023.

L'année 2020 sera ainsi, de nouveau, marquée par le raccordement de nombreux autres bâtiments et équipements municipaux, parmi lesquels, notamment :

- le groupe scolaire Ouest ;
- le foyer des Tilleuls ;
- le gymnase des Lentillères.

Depuis 2009, la politique de raccordement des bâtiments au réseau de chaleur a permis de **réduire d'environ 45 % les émissions de gaz à effet de serre liées aux consommations de chauffage des différents bâtiments communaux**.

Pour ce qui concerne le gaz, celui-ci devrait représenter, au stade du budget 2020, environ 17 % des charges en fluides (soit 1,2 M€ TTC), soit un niveau en quasi-stabilité par rapport au BP 2019.

Il est rappelé que, pour la Ville de Dijon, les conditions d'achat du gaz sont calculées sur la base du « PEG⁷⁴ mensuel », correspondant au niveau de prix auquel les fournisseurs s'échangent le gaz en France, en moyenne sur le mois. Cette forme de prix garantit un coût toujours en adéquation aux conditions réelles du prix du gaz.

Or, les valeurs moyennes prévisionnelles du prix du PEG devraient s'avérer assez favorables pour l'année 2020, avec une hypothèse de PEG moyen estimé à 21 €/MWh, d'où cette relative stabilité des charges gazières communales anticipée pour 2020.

⁷³ Niveau prévisionnel indicatif, dans la mesure où ce tarif est actualisé deux fois par an par délibération de la commission de régularisation de l'énergie (CRE).

⁷⁴ Point d'échange de gaz.

Enfin, les dépenses en eau sont, à ce stade, estimées à environ 1,12 M€ pour l'année 2020, pour une consommation annuelle estimée à 337 000 m³, soit une diminution des consommations d'environ 36 000 m³ par rapport à 2019. Ce recul significatif s'explique essentiellement par la fermeture de l'ancienne piscine du Carrousel, et par le transfert intégral de la gestion du nouvel équipement à Dijon Métropole.

En résumé, la stabilité apparente des dépenses fluides entre les budgets 2019 et 2020 est due principalement à une variation de patrimoine qui vient compenser l'augmentation du prix de l'électricité.

Compte tenu de l'augmentation des prix de fourniture d'énergie et des taxes associées dans les prochaines années, il apparaît essentiel **de poursuivre, et de renforcer, le travail sur les consommations des bâtiments communaux à l'instar des actions menées sur le chauffage, afin de continuer à limiter et réduire les consommations des fluides de tous types.**

De manière générale, **la maîtrise des dépenses énergétiques municipales repose également sur diverses démarches déjà engagées par la Ville de Dijon**, parmi lesquelles :

- **la réalisation d'investissements liés à l'amélioration énergétique du patrimoine municipal et au développement de l'éclairage LED** : parmi les différents projets en cours, peuvent être cités la rénovation de la piscine des Grésilles, ainsi que la poursuite des travaux de rénovation énergétique de bâtiments tels que le groupe scolaire Lamartine et divers gymnases (à noter également qu'en 2021, la totalité des gymnases municipaux sera équipée d'éclairage LED) ;
- **le développement croissant du recours aux énergies renouvelables**, au travers notamment des raccordements de plus en plus nombreux de bâtiments municipaux au réseau de chauffage urbain ;
- **l'exécution du Contrat d'Exploitation et de Maintenance des installations de chauffage** avec une baisse garantie des consommations de chauffage, de l'ordre de - 14 % par rapport à une référence de 2016 ;
- **la réalisation d'études en vue de réaliser des installations de production d'électricité photovoltaïque en autoconsommation, et « d'effacer » les consommations des bâtiments les plus énergivores.**

Enfin, l'ensemble des actions menées permettent à la Ville de s'inscrire dans les objectifs du volet patrimonial de la **labellisation Citergie**, destinée à valoriser et à faire reconnaître la qualité de la politique énergie-climat métropolitaine.

■ L'exercice 2020 sera également marqué par la poursuite de la mise en œuvre du projet de gestion connectée de l'espace public, dit On Dijon, pour un coût de fonctionnement d'environ 1,7 M€ au BP 2020, soit un niveau stable par rapport au BP 2019, incluant notamment, pour la Ville de Dijon :

- les frais des bâtiments et de fonctionnement du poste de commandement centralisé ;
- les frais de maintenance de la vidéoprotection ;
- les frais de maintenance des journaux d'information ;
- la maintenance d'une partie de l'éclairage public demeurant de compétence communale ;
- ou bien encore les frais de fonctionnement des systèmes de géolocalisation et radiocommunication.

Il est rappelé que l'année 2019 a été marquée par une première étape majeure dans la mise en œuvre de cette démarche, avec la mise en service, le 11 avril 2019, du poste de commandement centralisé permettant de superviser et de piloter, en gestion centralisée, l'ensemble des équipements urbains connectés de la Ville de Dijon, de Dijon Métropole et des 22 autres communes du territoire de l'agglomération : feux de circulation, éclairage public, vidéo-protection, etc.

Au-delà de « simplement » constituer une innovation technologique, la mise en place de ce poste de commandement et de la gestion centralisée de l'espace public répond, surtout, à plusieurs priorités essentielles, à savoir :

- d'une part, **moderniser et d'améliorer l'efficacité de l'action publique au bénéfice des habitants du territoire, avec un objectif de réactivité accrue par rapport à tout dysfonctionnement signalé sur l'espace public par les citoyens ;**
- d'autre part, contribuer au développement de l'économie numérique sur le territoire, et, *in fine*, accroître son attractivité.

Pour mémoire, il est rappelé que les dépenses/missions rentrant dans le cadre de la démarche On Dijon se substituent pour partie à des dépenses auparavant assumées sous d'autres formes par la Ville (dépenses de personnel en régie, autres marchés publics etc.).

■ Enfin, la **politique de mutualisation/rationalisation des achats et de gestion des stocks**⁷⁵ constituera de nouveau une priorité en 2020, se traduisant par une évolution contenue de certains postes de fournitures et de services (produits d'entretien, fournitures administratives, frais de téléphonie etc.).

2.2. Des dépenses de personnel⁷⁶ en très légère hausse par rapport à 2019

■ En la matière, la comparaison entre le budget primitif (BP) 2019 et le BP 2020 est rendue difficile par un changement de périmètre majeur intervenu en 2019, à savoir la création de divers services communs entre Dijon Métropole, la Ville de Dijon, son CCAS, ainsi que les autres communes et CCAS de l'agglomération, sur la base du volontariat.

■ La création de ces services communs, portés par Dijon Métropole, s'est en effet accompagnée du transfert à cette dernière, par la Ville de Dijon, de 160 agents municipaux (issus essentiellement des directions supports/fonctionnelles du pôle Ressources), lequel n'a pu être pris en compte budgétairement qu'au stade du budget supplémentaire 2019.

■ Compte-tenu de ce changement de périmètre important, la masse salariale prévisionnelle du projet de budget 2020 sera donc, facialement, en forte baisse par rapport au BP 2019, de l'ordre de - 7,3%.

■ En revanche, si l'on prend en compte l'ensemble des décisions budgétaires 2019 (budget primitif + budget supplémentaire), ce qui permet une comparaison à périmètre constant entre 2019 et 2020 (avec prise en compte de la création des services communs), **l'évolution de la masse salariale connaîtra une légère augmentation au BP 2020, de l'ordre de + 0,3% par rapport aux crédits ouverts 2019.**

■ Cette progression modérée apparaît compatible, à la fois :

- avec la trajectoire d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement définie par l'Etat dans le cadre du contrat conclu avec la Ville de Dijon ;
- avec le maintien du niveau des services publics proposés aux Dijonnaises et Dijonnais.

2.3. Des participations et subventions versées⁷⁷ en progression modérée par rapport à 2019, sous l'effet d'un soutien légèrement accru au monde associatif

■ Afin de répondre à l'importance de la diminution des dotations d'État, la municipalité avait fait le choix, en 2015 et 2016, de procéder à des économies de gestion selon une logique d'efforts partagés par tous, tant en interne à la collectivité (maîtrise de la masse salariale, réduction des charges à caractère général) qu'au niveau des organismes « satellites » (associations et organismes subventionnés, régies municipales).

Entre 2017 et en 2019, les subventions aux associations ont été maintenues à un niveau proche de celui de 2016, hors éventuelles subventions nouvelles ou exceptionnelles.

⁷⁵ Laquelle s'est traduite par la création d'un service chargé spécifiquement de la logistique.

⁷⁶ Chapitre comptable 012.

⁷⁷ Chapitre comptable 65.

Compte-tenu de la maîtrise des dépenses courantes, et particulièrement des charges à caractère général⁷⁸ (voir *infra*), et sans remettre en cause le respect de l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement assigné par l'Etat, l'année 2020 sera marquée par un soutien financier au monde associatif en légère hausse, notamment pour ce qui concerne les associations sportives et culturelles.

Cet abondement permettra ainsi, d'une part, de financer d'éventuels projets associatifs supplémentaires et, d'autre part, d'abonder, le cas échéant, les subventions de fonctionnement annuelles de fonctionnement de certaines associations, notamment pour soutenir la réalisation de projets spécifiques à intervenir au cours de l'année 2020.

De la même manière que les années précédentes, la répartition de l'enveloppe de subventions aux associations sera effectuée au cas par cas, en tenant compte de critères objectifs afférents notamment à la situation financière de l'association et à la nécessité de préserver l'emploi.

■ Pour ce qui concerne la **subvention d'équilibre de la Ville au Centre communal d'action sociale (CCAS)**, celle-ci sera facialement en baisse au BP 2020 par rapport au BP 2019, compte-tenu de la création de divers services communs en 2019⁷⁹ auxquels le CCAS a fait le choix d'adhérer (pour la plupart d'entre eux).

Dans ce cadre, trois agents du CCAS ont été transférés à Dijon Métropole en 2019.

D'un point de vue budgétaire, dans un objectif de « *limiter les flux financiers croisés* » entre les différentes parties aux services communs (Dijon Métropole, Ville de Dijon, et CCAS), et comme le prévoyait expressément la délibération du conseil municipal du 24 juin 2019⁸⁰, la participation financière du CCAS aux services communs a été traitée de la manière suivante :

- d'une part, la Ville de Dijon, via une diminution de son attribution de compensation, a directement pris à sa charge la quote-part du coût du service commun relevant du CCAS ;
- d'autre part, en contrepartie, la subvention d'équilibre versée par la Ville au CCAS doit être réduite afin de garantir la neutralité budgétaire de la mise en place des services communs pour chacune des deux entités (d'où la baisse constatée au BP 2020).

Après retraitement de cette diminution de la subvention d'équilibre liée à la mise en place des services communs, soit toutes choses égales d'une année sur l'autre, **la subvention d'équilibre attribuée par la Ville au Centre communal d'action sociale (CCAS) demeurera inchangée au budget primitif 2020 par rapport au montant prévu au BP 2019.**

Cette stabilité traduit les efforts de réorganisation et d'optimisation des moyens mobilisés dans le souci du maintien, voire de l'amélioration de l'offre et de la qualité des services du CCAS.

En fonction du résultat de fonctionnement cumulé à la clôture de l'exercice 2019, le montant de la subvention d'équilibre pourra être réajusté en cours d'exercice 2020.

■ Enfin, l'année 2020 verra **l'achèvement de la mise en œuvre du schéma de développement des structures de quartier, engagée depuis 2015**, avec les dernières étapes suivantes :

- pour ce qui concerne le quartier Université : suite à la présentation du diagnostic au comité de pilotage en novembre 2019, l'exercice 2020 sera marqué par la mise en place d'un espace de vie sociale dès le début d'année, qui constituera la préfiguration du futur centre social.
- pour ce qui concerne le quartier des Grésilles : un appel à manifestation d'intérêt est en cours, et aboutira courant 2020.

⁷⁸ Cf. *supra* page 46.

⁷⁹ Services communs entre Dijon Métropole, la Ville de Dijon, le CCAS de Dijon, et, pour certains d'entre eux, les autres communes membres et CCAS du territoire de la métropole, sur la base du volontariat.

⁸⁰ Délibération intitulée : *Schéma de mutualisation métropolitain - Avenant n°1 à la convention de mise en place des services communs conclue entre Dijon métropole, la Ville de Dijon et le CCAS - Participation financière de la commune - Révision de l'attribution de compensation de la commune.*

Ainsi, à l'issue de cette démarche, **ce sont désormais neuf structures qui apportent au quotidien, dans chaque quartier, une réponse de proximité à l'ensemble des habitants dans les différents champs de la vie familiale**. Au total, ce sont près de 30 000 personnes qui sont accueillies chaque année dans les activités de ces espaces associatifs.

D'un point de vue budgétaire, **le cadre financier global du schéma de développement est parfaitement respecté**, puisque la charge globale de fonctionnement des structures de quartier pour la Ville sera contenue à 3,7 M€, contre un peu plus de 4 M€ en 2014 avec, à l'époque, trois quartiers non dotés de ce type de structures⁸¹.

2.4. Des charges financières⁸² stables, voire en légère baisse par rapport au BP 2019

■ En 2020, plusieurs facteurs devraient peser favorablement sur l'évolution des intérêts de la dette dus par la commune, à savoir :

- la poursuite du désendettement continu de la Ville depuis 2008, avec un encours qui devrait atteindre environ 149,4 millions d'euros au 31 décembre 2019 après 158,1 millions au 31 décembre 2018 ;
- le niveau toujours faible des taux d'intérêts anticipé pour 2020 dans l'Union européenne.

Même en cas de remontée des taux d'intérêt en 2020, non anticipée, à ce jour, par la grande majorité des économistes et institutions financières, ses conséquences sur l'évolution des charges financières municipales demeureront toutefois limitées, dans la mesure où l'encours de dette de la Ville comporte peu d'emprunts à taux variables.

■ Par ailleurs, la désensibilisation de trois emprunts structurés à risque de l'encours de dette municipal, réalisée en 2016, ainsi que d'un quatrième emprunt en 2017, permet d'aborder l'exercice 2020 avec une visibilité nettement renforcée quant au volume d'intérêts à devoir par la Ville, le refinancement ou le réaménagement de ces quatre produits ayant été effectués à taux fixe.

2.5. Autres dépenses de fonctionnement significatives

■ La contribution de la Ville au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) pourrait de nouveau évoluer en 2020, et ce malgré la stabilisation du volume du fonds au niveau national à 1 milliard d'euros.

Pour mémoire, son montant s'est élevé à 1 265 408 € en 2019.

À ce stade, il est toutefois impossible de donner une tendance précise de l'évolution du prélèvement de Dijon Métropole en 2020.

⁸¹ D'un point de vue budgétaire et comptable, il est rappelé que ces évolutions de mode de gestion des structures entraînent depuis 2014 une hausse des dépenses imputées au chapitre 65 (subventions versées aux organismes gestionnaires de ces structures), compensée progressivement, en parallèle, par une diminution des charges de personnel et à caractère général auparavant directement assumées par la Ville (chapitres 011 et 012), ainsi que par l'ajustement à la baisse de la subvention au CCAS, en partie pour ces raisons.

⁸² Chapitre comptable 66.

PRINCIPALES PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2020 POUR LE FINANCEMENT DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT

■ Comme indiqué *supra*, le volume d'investissement pour 2020⁸³ devrait s'établir dans une fourchette estimative comprise entre **33 M€ et 37 M€**, soit un niveau relativement stable par rapport aux années précédentes, et dans la moyenne « haute » de la mandature.

Les principaux projets et actions qu'il sera proposé d'approuver dans le cadre du projet de budget 2020 ont, par ailleurs, déjà été présentées dans la partie consacrée aux « Priorités d'action pour la construction du budget 2020 »⁸⁴.

Les modalités prévisionnelles du financement du programme d'investissement prévu pour 2020, et qu'il sera proposé au conseil municipal d'approuver dans le cadre de sa séance de décembre 2019, sont détaillées ci-après.

■ Tout d'abord, concernant **les subventions d'investissement reçues**, et compte-tenu de l'achèvement, en 2019, de la seconde tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts, principal projet d'investissement de la mandature, y compris en termes de cofinancements perçus, **celles-ci devraient significativement diminuer en 2020**, avec un ordre de grandeur prévisionnel indicatif, à ce stade, de l'ordre de **3 M€** (après 7,228 M€ au BP 2019).

Parmi les principales subventions dont la perception est prévue en 2020, devraient figurer, entre autres :

- les deuxièmes acomptes des subventions d'investissement de la Région Bourgogne Franche-Comté et de l'Union Européenne (Fonds européen de Développement Régional – FEDER) dans le cadre du projet de gestion connectée de l'espace public ON DIJON ;
- les soldes de divers cofinancements des partenaires de la Ville au titre de la seconde tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts, pour ce qui concerne notamment les aides attribuées par l'Etat et par Dijon Métropole ;
- les cofinancements de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) obtenus ou attendus par la Ville au titre de divers projets : rénovation énergétique/thermique de la piscine des Grésilles (solde de la subvention), subventions au titre de la rénovation d'équipements sportifs, culturels et socio-éducatifs.

Le dispositif DSIL étant reconduit par le nouveau Gouvernement dans son projet de loi de finances pour 2020, la Ville de Dijon déposera auprès de l'Etat des dossiers de demandes de subventions pour l'ensemble des projets potentiellement éligibles à cette aide, qu'ils soient déjà engagés ou à engager dans le cadre du budget primitif 2020.

- divers cofinancements à percevoir au titre des projets de Cité internationale de la gastronomie et du vin (CIGV) et de centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine (CIAP) : Fonds pour les restructurations de la défense (FRED), Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) et Région Bourgogne-Franche-Comté, ces différentes aides s'inscrivant, plus largement, dans le cadre du contrat de redynamisation du site de défense de la base aérienne de Dijon Longvic (CRSD).

■ Les recettes perçues au titre du **Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)**⁸⁵ ne devraient pas connaître d'évolutions majeures par rapport à l'année 2019, compte-tenu du volume de dépenses d'équipement éligibles sensiblement équivalent entre 2018 et 2019⁸⁶.

Pour mémoire, la Ville avait perçu 3,824 M€ de recettes au titre du FCTVA en 2018, après 2,678 M€ en 2017, et estimait les recettes à percevoir en 2019 à 3,5 M€ au stade du budget primitif 2019 (montant qui devrait s'avérer supérieur à cette estimation, mais non encore définitivement connu à ce jour⁸⁷),

⁸³ Dépenses d'équipement directes et indirectes.

⁸⁴ Cf. *supra* pages 29 et suivantes.

⁸⁵ Recettes perçues en année N au titre des investissements éligibles effectués en N-1.

⁸⁶ FCTVA 2020 perçu au titre des investissements éligibles réalisés en 2019 ; FCTVA 2019 perçu au titre des investissements éligibles réalisés en 2018.

■ Après un pic de 14,5 M€ au budget primitif 2013, puis 8,7 M€ au budget primitif 2014 dans un contexte de rationalisation du patrimoine municipal menée depuis plusieurs années, **les produits de cession présentent, depuis lors, un niveau nettement plus modéré.**

Au stade du BP 2020, ils devraient ainsi s'élever à environ **5,6 M€**, portant essentiellement sur deux opérations, à savoir :

- la cession à la société « GHITTI Immobilier », de divers terrains situés avenue de Langres. Pour mémoire, par délibération du 20/06/2019, le Conseil Municipal avait décidé, dans le cadre d'une promesse synallagmatique de vente, de procéder à la cession à ladite société de terrains à l'adresse susvisée, moyennant un montant total hors taxe de 4 600 000 €, en vue de la construction d'un programme d'habitat mixte, d'environ 330 logements, après obtention du permis de construire purgé de tous recours et retrait. Un échelonnement pour le versement de ce prix de vente a également été consenti. En conséquence, le projet de budget 2020 prévoira une recette de cession immobilière de 4,6 M€, adossée à une dépense en créance d'un montant de 2 748 022 € (montants restant à percevoir après 2020)⁸⁸ ;

- le réaménagement des terrains et équipements sportifs des Poussots, le site ayant été retenu par la Ligue Régionale de Football Bourgogne Franche-Comté pour le regroupement de l'ensemble de ses activités sur un lieu unique. Dans ce contexte, conformément à la délibération en ce sens du conseil municipal du 24 juin 2019⁸⁹, les terrains et équipements et nécessaires, après acquisition sur le DFCO, seront ensuite rétrocédés à la SPLAAD à laquelle a été confiée la réalisation des aménagements nécessaires dans le cadre d'un lot n°4 de la concession d'aménagement « Territoire Grand Est », créé à cet effet.

■ Toujours pour ce qui concerne les recettes réelles d'investissement, il est également rappelé que, sauf cas très particuliers, la **Ville ne devrait plus percevoir, en 2020, aucun reliquat de fiscalité de l'urbanisme** (taxe d'aménagement, taxe locale d'équipement, et versement pour dépassement du plafond local de densité).

Pour les autorisations d'urbanisme délivrées après le 1^{er} janvier 2015, il est en effet rappelé que c'est désormais Dijon Métropole qui perçoit directement la nouvelle taxe d'aménagement, dont le taux unique sur le territoire de l'agglomération a, pour mémoire, été fixé à 5% par délibération du conseil communautaire du 19 novembre 2015.

Aucun crédit ne sera donc inscrit en la matière au stade du BP 2020.

■ Enfin, l'équilibre de la section d'investissement du budget primitif 2020 sera assuré, à titre transitoire, par l'inscription d'un emprunt d'équilibre, d'un niveau prévisionnel de 5 à 10 M€, dont la souscription ne sera toutefois pas nécessaire au cours de l'exercice 2020.

Ainsi, les crédits correspondants seront ensuite intégralement « annulés » au budget supplémentaire au moment de la reprise du résultat global de clôture excédentaire de l'exercice 2019, **ce qui garantit donc, pour l'année 2020, la poursuite du désendettement mené de manière continue et résolue depuis la fin de l'année 2008.**

⁸⁷ La notification et le versement définitifs du FCTVA 2019 au titre des investissements 2018 n'avaient, à la date d'achèvement de la rédaction du présent rapport, toujours pas été effectués par les services de l'Etat.

⁸⁸ Soit une recette nette de 1 851 978 € sur l'exercice 2020 = 4,6 M€ de recette « brute » - créance (en dépense) de 2 748 022 €.

⁸⁹ Délibération du 24 juin 2019 relative au réaménagement des terrains et équipements sportifs « des Poussots » - Avenant n°5 à la Convention de Prestations Intégrées pour la mise en œuvre de l'opération d'aménagement « Territoire Grand Est »

ANNEXE 1 : PRÉSENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'ÉVOLUTION DES DEPENSES ET DES EFFECTIFS

■ Concernant les dépenses de personnel, une partie spécifique de la présente note de synthèse doit être dédiée à une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, conformément à la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, ainsi qu'au décret n°2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire.

■ Entre 2014 et 2017, la diminution sans précédent des dotations de l'État aux collectivités locales était notamment destinée à faire participer l'ensemble des acteurs publics locaux à l'effort de redressement des comptes publics.

De ce fait, la maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement a constitué un impératif, réitéré de manière encore plus explicite par le Gouvernement au travers d'un objectif maximal d'évolution des dépenses de fonctionnement des principales collectivités locales (+ 1,2% par an entre 2018 et 2020, inflation comprise), qui a donné lieu à la mise en place d'une contractualisation entre l'Etat et ces dernières, dont la Ville de Dijon.

■ Dans ce contexte, la Ville de Dijon maintient son exigence et sa rigueur dans ses processus de gestion, et œuvre ainsi au quotidien pour s'adapter à un environnement législatif, politique, économique, sociétal et technologique mouvant.

Ces évolutions indispensables ont nécessairement des conséquences sur l'organisation des services métropolitains, avec l'objectif d'allier l'optimisation et la performance de la gestion, ainsi que le bien-être au travail des agents.

■ Le pilotage de la masse salariale s'inscrit dans cette démarche d'amélioration continue et globale de la gestion pour assurer le juste équilibre économique permettant le maintien d'un investissement de qualité au service des citoyens et du territoire.

1- L'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel

■ **La masse salariale de la Ville de Dijon a été particulièrement maîtrisée ces dernières années**, malgré des mesures nationales et/ou locales nécessaires, mais coûteuses.

Son évolution est à mettre en relation avec celle des effectifs, dont la tendance baissière se poursuit grâce notamment au travail important mené en continu sur la réorganisation des services.

Ainsi, la mutualisation des ressources, la formation aux nouvelles technologies, et l'accroissement du travail en transversalité et en « mode projet » constituent autant de pistes explorées qui génèrent des économies d'échelles importantes, et un développement des compétences des agents.

La Direction des ressources humaines se mobilise auprès des services et des agents pour les accompagner au mieux dans ces mutations.

■ **Cette rationalisation de la dépense communale en matière de ressources humaines apparaît d'autant plus notable qu'elle ne s'est pas réalisée au détriment des agents municipaux.**

Ces derniers ont pu ainsi bénéficier, ces dernières années, d'une **politique ambitieuse de la part de l'employeur**, au travers notamment :

- d'un renforcement notable du budget alloué en matière d'action sociale (participation employeur aux mutuelles, prévoyance, Comité local d'action sociale [CAS] et Comité national d'action sociale [CNAS]) ;
- d'un effort important réalisé par l'employeur en matière de formation (double de l'obligation légale) ;
- d'une revalorisation du régime indemnitaire ;
- et enfin, plus récemment, du développement des actions « amélioration de la qualité de vie au travail ».

Cette politique ambitieuse en matière de ressources humaines représente un coût humain et financier conséquent, mais elle est essentielle et garante du maintien d'un dialogue social de qualité indispensable aux réorganisations en cours.

■ **En parallèle de ces mesures volontaristes, la Ville de Dijon a pleinement engagé sa responsabilité sociale en déprécarisant, dès 2018, ainsi qu'en 2019, environ 70 agents (titulaires à temps non complet et horaires) affectés depuis plus de cinq ans sur des besoins pérennes de la collectivité.**

Les agents concernés se verront ainsi proposer des postes à temps complet, ce qui permettra d'améliorer et de sécuriser davantage certaines situations sociales fragiles.

Il est rappelé que la lutte contre la précarité constitue l'un des fondements de la politique de ressources humaines de la Ville de Dijon, laquelle s'est traduite, **depuis 2002, par la « déprécarisation » effective de plus de 800 agents** et la mise en place de mesures préventives, notamment dans le cadre du processus de recrutement.

■ L'année 2019 a également été marquée par la création de plusieurs services communs entre Dijon Métropole, la Ville de Dijon, son CCAS, ainsi que les autres communes et CCAS de l'agglomération, sur la base du volontariat.

Cette démarche a occasionné le transfert de 160 agents de la Ville de Dijon vers la Métropole entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} avril 2019, ainsi que la suppression des anciennes conventions de mutualisation entre les deux entités.

L'équilibre budgétaire de cette opération structurante se trouve préservé par un ajustement à la baisse de l'attribution de compensation versée à la Ville de Dijon, dans le cadre défini par l'article L.5211-4-2 du code général des collectivités territoriales.

■ En termes d'objectifs pour les années 2020 et suivantes, **la Ville de Dijon réaffirme la priorité donnée au pilotage rigoureux de la masse salariale et au maintien d'un service public de qualité**, tout en réaffirmant la priorité politique de maintien dans l'emploi pour les agents en situation de reclassement médical.

Ainsi, la Ville de Dijon prévoit, à ce stade, une évolution de la masse salariale de l'ordre de **+ 1,1% par an** entre 2020/2021 et 2022/2023.

■ De manière générale, la Ville de Dijon estime que les réorganisations des services et des méthodes de travail arrivent au terme d'un processus d'auto-ajustement continu et vertueux qui pourra s'ajuster en fonction des priorités de politiques publiques du prochain mandat.

Pour cette nouvelle phase d'évolution territoriale, il est prudent de préserver cet équilibre en l'absence de vision à long terme des priorités qui seront définies par la nouvelle équipe issue des élections municipales des 15 et 22 mars 2020.

Ainsi, il est projeté à ce stade une économie moyenne de l'équivalent d'une quinzaine de postes (que ce soient des vacances budgétaires de poste, de l'effet noria ou des suppressions de postes) par an entre 2021 et 2023, soit 0,7% en moyenne de l'effectif en ETP, ce qui semble soutenable compte-tenu de la taille de la structure.

2- L'évolution des rémunérations

■ En 2020 et les années suivantes, l'évolution prévisionnelle des rémunérations des agents dépendra principalement de l'application de diverses mesures décidées au niveau national, ainsi que des dispositions statutaires relatives à l'avancement de la carrière des fonctionnaires, parmi lesquelles :

- le rétablissement du jour de carence en cas d'arrêt maladie depuis 2018 : ce dispositif vise à lutter contre l'absentéisme et consiste à ne pas rémunérer un fonctionnaire le premier jour de son absence pour maladie.
- la revalorisation, pour la seconde année consécutive, de « l'indemnité compensatrice CSG » qui avait été mise en place au 1er janvier 2018 suite à la hausse de la cotisation sociale généralisée (CSG) de 1,7 point. Cette évolution concerne les agents dont la rémunération a augmenté en 2019, du fait d'une promotion, d'un changement de grade ou de cadre d'emplois.
- la nouvelle hausse de + 0,27 point de la cotisation salariale retraite des fonctionnaires (Caisse Nationale de Retraite des Agents des Collectivités Locales) prévue dans le décret 2014-1531 du 17 décembre 2014 qui fait suite aux différentes réformes des retraites ;
- l'accord national sur les Parcours Professionnels, les Carrières et les Rémunérations (PPCR), dont la mise en œuvre se poursuit en 2020 avec une revalorisation des grilles des agents de catégorie A et C ;
- le maintien pour une année supplémentaire de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) qui avait été mise en place à compter de l'année 2008 pour lutter contre la dégradation du pouvoir d'achat des agents de la fonction publique ;
- l'évolution du Glissement Vieillesse Technicité (GVT) positif pour les fonctionnaires du fait des avancements d'échelons et de grades ou de la promotion interne. Cette augmentation naturelle des rémunérations liée à l'ancienneté ou à l'augmentation de la technicité des fonctionnaires découle du statut et permet ainsi une progression de la carrière des agents.

■ Pour ce qui concerne spécifiquement le régime indemnitaire, le RIFSEEP (Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, sujétions, expertise et engagement professionnel) constituera, à l'avenir, le nouveau dispositif indemnitaire de référence, et aura vocation :

- à s'appliquer à l'ensemble des agents, quels que soient leurs grades ou leurs filières d'appartenance ;
- à remplacer l'ensemble des primes et indemnités, à l'exception de celles limitativement énumérées par décret ;
- à être mis en œuvre par les collectivités locales et leurs établissements publics dans un délai raisonnable.

Ce nouveau régime indemnitaire viendra remplacer le régime indemnitaire de grade actuel, et devrait permettre de mieux reconnaître les postes à responsabilités et pénibilité particulières.

Le RIFSEEP comprend deux parts :

- l'Indemnité de Fonctions, de Sujétions et d'Expertise (IFSE) constitue une part fixe déterminée en appréciant la place au sein de l'organigramme et les spécificités de la fiche de poste,
- le Complément Indemnitaire Annuel (CIA) est, quant à lui, une part facultative et variable fixée au regard des critères d'évaluation établis pour l'entretien professionnel.

La direction des ressources humaines (service commun à Dijon Métropole, la Ville de Dijon et son CCAS) a d'ores et déjà effectué un important travail de cotation des postes.

Toutefois, la mise en œuvre s'avère toutefois plus longue que prévue, en raison notamment :

- de la taille et de la « complexité » des trois institutions concernées (Ville de Dijon, CCAS, Dijon Métropole) : ainsi, le travail préalable à l'application de ce dispositif nécessite la cotation d'environ 3 000 postes de travail ;
- des enjeux sociaux et économiques majeurs liés à l'instauration d'un tel dispositif, laquelle doit donc être traitée et menée de manière pragmatique et sécurisée, ce qui demande du temps.

De plus, la Ville de Dijon a surtout souhaité laisser un temps suffisamment large pour la concertation avec les représentants du personnel, et bénéficier d'un délai suffisant pour valider la cotation des postes au sein de chaque groupe de fonction, base déterminante de l'attribution de l'IFSE.

À ce stade, la Ville n'a donc pas tranché concernant la date exacte d'entrée en vigueur de ce nouveau régime indemnitaire.

Il reviendra donc à la prochaine municipalité issue des élections des 15 et 22 mars 2020 de décider d'une mise en œuvre du RIFSEEP dès 2020, ou ultérieurement.

3- L'évolution des avantages en nature

- Concernant les avantages en nature et les heures supplémentaires (hors élections), la Ville de Dijon applique une politique stricte.
- Comme cela avait déjà été indiqué à l'occasion des derniers débats d'orientation budgétaire, ceux-ci sont en effet accordés exclusivement en raison des nécessités de service.
- Leur évolution ne tendra donc pas à la hausse dans les prochaines années.

4- L'évolution du temps de travail

- Le temps de travail effectif à la Ville de Dijon suite à l'accord sur l'ARTT de 2001 était de 1 567 heures par an, contre 1607 heures pour la durée légale du travail.
- La Chambre Régionale des Comptes a pointé dans son rapport communiqué au Conseil Municipal lors de sa séance du 25 janvier 2016, ce temps de travail anormalement bas.

La Ville de Dijon en a pris acte.

- Depuis 2017, ce sujet fait l'objet d'une concertation avec les représentants du personnel.
- Dans ce contexte, en cohérence avec la recommandation de la Chambre Régionale des Comptes, la Ville de Dijon a procédé, à compter de 2018, à une mise en conformité de sa situation en fixant, par délibération du conseil municipal du 18 décembre 2017, le temps de travail annuel à la durée légale, soit 1 607 heures par agent.
- Depuis lors, la priorité a consisté à définir les modalités concrètes de ce changement pour l'ensemble des unités de travail.

À l'issue de la concertation débutée en 2019 avec les représentants du personnel ainsi qu'avec des agents volontaires issus de divers services et grades, l'année 2020 sera consacrée à la mise en œuvre d'une charte du temps, dans l'objectif, également, d'améliorer les conditions de travail des agents.

ANNEXE 2 : PRINCIPALES ÉVOLUTIONS ET CARACTÉRISTIQUES DE L'ENDETTEMENT DE LA COMMUNE

1- Bilan de la gestion de la dette réalisée en 2019 : la poursuite du désendettement mené de manière continue depuis 2008

■ À fin 2019, le niveau d'endettement de la Ville s'établira à **environ 149,4 millions d'euros (149,4 M€)**, contre 158,1 M€ au 31 décembre 2018, soit un **désendettement de l'ordre de - 8,7 M€ sur l'exercice**.

Cette situation traduit la stratégie de désendettement volontariste conduite par la municipalité depuis 2008, avec un encours de dette réduit en onze ans de plus de **- 86 M€** (soit une diminution, sur la période, d'environ **- 36,6%**).

■ Ce désendettement constitue en outre un désendettement « réel », puisque le montant prévisionnel de 149,4 M€ s'entend hors retraitement de l'aide du fonds de soutien restant à imputer budgétairement jusqu'en 2028, laquelle s'élève à environ 2,33 M€.

Après retraitement de cette aide du fonds de soutien restant à percevoir, l'encours de dette municipale, au sens légal du terme, devrait s'élever à environ **147,1 millions d'euros** (montant prévisionnel) au 31 décembre 2019.

■ Le graphique ci-après récapitule l'évolution de l'encours de la dette municipale depuis le milieu des années 1990, en précisant que l'encours de dette prévisionnel au 31 décembre 2019 s'entend hors retraitement de l'aide du fonds de soutien demeurant à percevoir.

Évolution de l'encours de dette de la Ville de Dijon depuis 1993

Chiffres du compte administratif – Budget général (budget principal + anciens budgets annexes)



Comme l'illustre le graphique ci-dessus, l'encours de dette de la Ville de Dijon atteint donc, pour la première fois depuis 1993, un niveau inférieur à 150 millions d'euros.

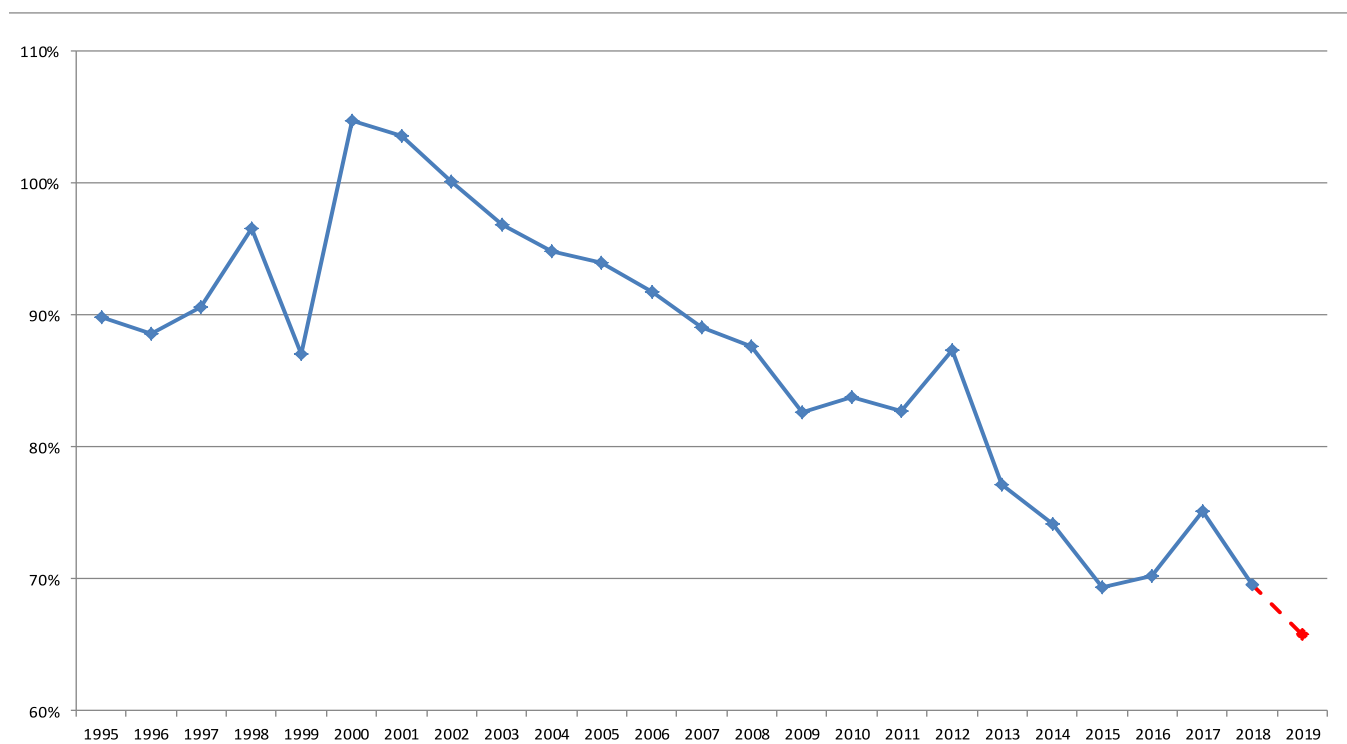
En d'autres termes, à fin 2019, l'encours de la dette municipale sera ainsi le plus faible depuis 26 ans.

■ La politique de désendettement décidée et appliquée par la municipalité a également permis une diminution sensible du ratio rapportant, au 31 décembre de chaque année, l'encours de dette au total des dépenses réalisées par la Ville (telles que figurant au compte administratif de l'exercice).

Ce ratio, supérieur à 100% en 2000, se situe désormais à un niveau légèrement inférieur à 70%. Il est rappelé que la légère remontée de ce ratio constatée entre 2015 et 2017, malgré la diminution de l'encours de dette, s'explique principalement par la diminution, durant cette période, des dépenses de la Ville de Dijon du fait notamment des transferts de compétences effectués récemment à l'EPCI (communauté urbaine du Grand Dijon devenue Dijon Métropole), ainsi que des économies réalisées.

Évolution du ratio rapportant l'encours de dette au 31 décembre au total des dépenses réelles de l'exercice

Chiffres du compte administratif de chaque exercice - Budget général (budget principal + anciens budgets annexes)



■ Concernant l'encours de dette par habitant, la politique de désendettement conduite par la municipalité depuis 2008 permet désormais à la Ville de se situer, depuis 2013, en-dessous de la moyenne nationale de sa strate⁹⁰.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dette par habitant au 31/12/N	1 275 €	1 242 €	1 240 €	1 201 €	1 144 €	1 107 €	1 171 € avec dette stationnement 1 052 € à périmètre constant par rapport aux années précédentes ⁽⁹¹⁾	1 002 €	1 085 € avec dette auditorium 943 € à périmètre constant par rapport à 2016 ⁽⁹²⁾	1 059 €	993 €	Environ 935 €
Moyenne de la strate (1)	1 091 €	1 085 €	1 090 €	1 080 €	1 084 €	1 131 €	1 176 €	1 191 €	1 175 €	1 151 €	1 112 €	NC

(1) Source : Site Internet collectivites-locales.gouv.fr. Les données portent sur les seuls budgets principaux, pour la Ville comme pour les moyennes nationales.

⁹⁰ Strate des communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un groupement à fiscalité professionnelle unique (FPU).

⁹¹ La hausse du ratio entre 2013 et 2014 ne s'explique pas par un réendettement de la Ville, mais par un changement de périmètre. En effet, la dette du budget annexe du stationnement, qui n'était pas incluse dans le ratio en 2013, a été réaffectée provisoirement en 2014 sur le budget principal, d'où l'augmentation du ratio. En retraçant la dette du budget annexe du stationnement, le ratio atteint 1 052 € à fin 2014, soit une nouvelle baisse par rapport à 2013 et un niveau significativement inférieur à la moyenne de la strate.

⁹² L'augmentation du ratio entre 2015 et 2016 n'est pas due à une augmentation de l'encours de dette, mais à la clôture prévisionnelle du budget annexe de l'auditorium au 31 décembre 2016. Du fait de cette clôture, l'encours de dette de ce dernier sera affecté sur le budget principal, seul pris en compte dans les ratios d'endettement de la strate.

2- Composition prévisionnelle de l'encours de dette de la Ville au 31 décembre 2019

Les caractéristiques prévisionnelles de l'encours de dette de la Ville à fin 2019 sont les suivantes.

■ **Le taux moyen⁹³** de la dette de la Ville devrait s'élever entre 3,50% et 3,65% en 2019, soit un niveau quasi-constant par rapport à 2018, dans un contexte de taux d'intérêts toujours très bas du fait notamment de la politique monétaire toujours accommodante de la Banque Centrale Européenne.

■ **La répartition prévisionnelle de l'encours de dette par prêteur** au 31 décembre 2019 s'établit de la manière suivante.

Prêteur	Encours	% du capital restant dû
SFIL – CAFFIL	89,90 M€	60,19%
Crédit Agricole de Champagne-Bourgogne et Crédit Agricole Corporate and Investment Bank (CACIB)	15,00 M€	10,04%
Crédit Foncier de France	14,36 M€	9,61%
Caisse d'Épargne et de Prévoyance de Bourgogne Franche-Comté	9,64 M€	6,46%
Société Générale	9,42 M€	6,30%
Caisse des Dépôts et Consignations	6,49 M€	4,35%
Dexia Crédit Local	4,52 M€	3,03%
Autres prêteurs (CAF)	0,03 M€	0,02%
TOTAL	149,36 M€	100%

■ **Concernant la classification Gissler de l'encours de dette de la Ville**, l'encours prévisionnel au 31 décembre 2019 se répartit de la manière suivante :

- **74,1% de l'encours de dette est composé d'emprunts classés 1A et 1B ne comportant aucun risque particulier**, consécutivement à la désensibilisation des trois emprunts les plus sensibles de l'encours de dette de la Ville réalisée en juin 2016. Il s'agit exclusivement d'encours de dette à taux fixe et à taux variable simples (indexations sur EURIBOR ou sur livret A notamment). En 2019, le taux moyen prévisionnel de ces emprunts devrait s'élever à environ 3,7% à 3,8%⁹⁴.

- **25,9% de l'encours de dette est composé d'emprunts structurés classés 1E et 2E** (trois emprunts au total). Bien que la classification Gissler les catégorise comme étant « à risque » d'un point de vue théorique, ceux-ci présentent dans les faits un risque limité pour la collectivité.

Il est précisé qu'en 2019, le taux moyen prévisionnel de ces emprunts devrait s'élever à environ 3,1%, soit un niveau inférieur au taux moyen de la dette de la Ville, et nettement plus faible que le taux fixe qui aurait été obtenu par la Ville à la fin des années 2000 (période de conclusion de ces contrats de prêt), si elle avait choisi à l'époque de souscrire un emprunt à taux fixe. Il est en effet important de rappeler que les index EURIBOR, actuellement toujours en « territoire » négatif, dépassaient à cette époque les 5%.

Dans l'hypothèse où la Ville aurait à l'époque souscrit un emprunt à taux fixe en lieu et place des trois emprunts structurés, toutes caractéristiques égales par ailleurs, le niveau de taux fixe dû par la Ville aurait avoisiné voire dépassé les 5%, et en tout état de cause aurait été nettement supérieur à 3,1%.

⁹³ Le taux moyen 2019 de la dette est calculé de la manière suivante = intérêts nets prévisionnels dus par la Ville en 2019 / capital restant dû de l'encours au 1er janvier 2019. Les intérêts nets prennent en compte les intérêts dus et/ou reçus au titre des produits de couverture (swaps). Il est précisé que le total des intérêts pris en compte n'inclut pas les retraitements comptables afférents aux intérêts courus non échus (ICNE).

⁹⁴ Le taux moyen 2019 de ces emprunts est calculé de la manière suivante = (intérêts nets prévisionnels dus par la Ville en 2019 / capital restant dû de l'encours au 1er janvier 2019). Les intérêts nets prennent en compte les intérêts dus et/ou reçus au titre des produits de couverture (swaps). Il est précisé que le total des intérêts pris en compte n'inclut pas les retraitements comptables afférents aux intérêts courus non échus (ICNE).

3- Objectif de la municipalité en matière d'endettement pour 2020 : la priorité donnée à la poursuite du désendettement de la collectivité

Les objectifs de la Ville en matière d'endettement pour l'exercice budgétaire 2020 s'inscriront dans la continuité des années précédentes, avec, comme priorité, **la poursuite de la diminution régulière et systématique de l'encours de dette engagée depuis 2008.**

La situation financière solide de la Ville permettra en effet de **maintenir en 2020 un niveau d'investissement conséquent⁹⁵**, et ce :

- **sans recourir à l'emprunt nouveau**, la Ville se réservant toutefois la possibilité de recourir exceptionnellement à l'emprunt dans le cadre d'enveloppes de prêts spécifiques qui présenteraient un caractère particulièrement compétitif pour la collectivité (à l'image de l'enveloppe de prêt à taux zéro de la Caisse des Dépôts et Consignations en 2016 et 2017) ;
- **dans un contexte tendanciel de diminution anticipée des cofinancements reçus de la part des autres niveaux de collectivités territoriales, ainsi que de l'État**, lesquels connaissent les mêmes contraintes budgétaires que la Ville.

Ainsi, l'emprunt d'équilibre inscrit au stade du budget primitif 2020 servira uniquement à assurer l'équilibre de celui-ci, puis sera ensuite intégralement « annulé » au budget supplémentaire au moment de la reprise du résultat global de clôture de l'exercice 2019, lequel sera, comme les années précédentes, excédentaire.

⁹⁵ Cf. *supra* page 39.