



Certifié conforme à l'acte transmis au contrôle de légalité

## EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS

du Conseil de Communauté de l'agglomération dijonnaise

Séance du vendredi 19 novembre 2010

Président : M. REBSAMEN

Secrétaires de séances : M. BORDAT et M. TRAHARD

Convocation envoyée le 10 novembre 2010

Publié le 22 novembre 2010

Nombre de membres du Conseil de Communauté : 82

Nombre de présents participant au vote : -

Nombre de membres en exercice : 82

Nombre de procurations : -

### Membres présents :

M. François REBSAMEN	M. Didier MARTIN	M. Alain LINGER
M. Pierre PRIBETICH	M. Jean-Pierre SOUMIER	M. Franck MELOTTE
M. Jean ESMONIN	M. André GERVAIS	M. Louis LAURENT
Mme Colette POPARD	M. Alain MILLOT	Mme Christine MASSU
M. Rémi DETANG	M. Benoît BORDAT	M. Michel FORQUET
M. Jean-Patrick MASSON	M. Joël MEKHANTAR	M. Claude PICARD
M. José ALMEIDA	M. Christophe BERTHIER	M. Gaston FOUCHERES
M. Jean-François DODET	M. Philippe DELVALEE	M. Pierre PETITJEAN
M. François DESEILLE	Mme Anne DILLENSEGER	M. Nicolas BOURNY
M. Laurent GRANDGUILLAUME	Mme Christine DURNERIN	M. Jean-Philippe SCHMITT
M. Michel JULIEN	Mme Elizabeth REVEL-LEFEVRE	M. Philippe GUYARD
Mme Marie-Françoise PETEL	Mme Elisabeth BIOT	M. Pierre-Olivier LEFEBVRE
M. Gérard DUPIRE	Mme Marie-Josèphe DURNET-ARCHEREY	M. Gilles MATHEY
M. Jean-François GONDELLIER	M. Alain MARCHAND	Mme Françoise EHRE
Mme Catherine HERVIEU	M. Mohammed IZIMER	M. Patrick BAUDEMONT
M. Jean-Claude DOUHAI	Mme Hélène ROY	Mme Geneviève BILLAUT
M. Jean-Paul HESSE	M. Mohamed BEKHTAOUI	M. Murat BAYAM
Mlle Badiaâ MASLOUHI	Mme Jacqueline GARRET-RICHARD	M. Michel BACHELARD
M. Yves BERTELOOT	M. Jean-Yves PIAN	M. Norbert CHEVIGNY
M. Patrick MOREAU	M. Philippe CARBONNEL	M. Gilles TRAHARD
M. Dominique GRIMPRET		Mme Noëlle CABBILLARD.

### Membres absents :

Mme Nelly METGE	M. Gilbert MENUT pouvoir à Mme Noëlle CABBILLARD
M. Lucien BRENOT	M. Patrick CHAPUIS pouvoir à M. Jean-Claude DOUHAI
M. Michel ROTGER	M. François-André ALLAERT pouvoir à M. Laurent GRANDGUILLAUME
	M. Georges MAGLICA pouvoir à M. François REBSAMEN
	Mme Françoise TENENBAUM pouvoir à M. Pierre PRIBETICH
	Mlle Christine MARTIN pouvoir à Mme Elisabeth BIOT
	Mlle Nathalie KOENDERS pouvoir à M. Gérard DUPIRE
	Mme Myriam BERNARD pouvoir à Mme Elizabeth REVEL-LEFEVRE
	Mme Joëlle LEMOUZY pouvoir à M. Mohammed IZIMER
	Mlle Stéphanie MODDE pouvoir à M. Philippe DELVALEE
	M. Roland PONSAA pouvoir à M. Jean ESMONIN
	M. François NOWOTNY pouvoir à Mme Christine MASSU
	Mme Dominique BEGIN-CLAUDET pouvoir à M. Michel FORQUET
	Mme Claude DARCIAUX pouvoir à M. José ALMEIDA
	M. Jean-Claude GIRARD pouvoir à Mme Françoise EHRE
	M. Rémi DELATTE pouvoir à M. Jean-François DODET
	M. Philippe BELLEVILLE pouvoir à M. Norbert CHEVIGNY.

---

## **OBJET : ADMINISTRATION GENERALE ET FINANCES**

### **Débat d'orientations budgétaires pour 2011**

En application des articles L 2312-1 et L 5211-36 du Code Général des Collectivités Territoriales, les membres du Conseil ont engagé le Débat d'Orientations Budgétaires pour l'exercice 2011 sur le fondement du rapport présenté ci-dessous.

#### **I) LE CONTEXTE DU BUDGET PRIMITIF POUR 2011**

**A) La réforme de la fiscalité locale et la mise en oeuvre du nouveau panier de ressources des intercommunalités** : le budget primitif pour 2011 sera avant tout marqué par la mise en oeuvre complète de la réforme de la fiscalité locale adoptée par la loi de finances pour 2010.

Après l'année de transition de 2010, au cours de laquelle le produit de taxe professionnelle a été remplacé par une compensation-relais versée par l'Etat, le Grand Dijon percevra en 2011 les nouvelles ressources fiscales et dotations prévues en compensation de la suppression de la taxe professionnelle.

**□ Ainsi, le nouveau panier de ressources du Grand Dijon, en substitution de la taxe professionnelle, s'établira de la manière suivante :**

**1) fiscalité sur les entreprises** : la taxe professionnelle ( dont le produit, à législation constante, aurait dû être de 88,1 M€ en 2010) est remplacée par deux impôts nouveaux :

- la Cotisation Foncière des Entreprises ( produit 2010 : 21,2 M€), sur laquelle le Grand Dijon garde un pouvoir d'augmentation du taux dans la limite de l'évolution des taux ménages des communes constatée en n-1
- la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises, dont le taux est fixé nationalement, sans pouvoir de variation au niveau local ( produit 2010 : 19,3 M€)
- une Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux ( IFER) est créée ( produit 2010 : 819 K€). Son taux est fixé nationalement, sans pouvoir de variation au niveau local.
- enfin, le Grand Dijon bénéficiera du transfert par l'Etat de la taxe sur les surfaces commerciales ( produit 2010 : 3,29 M€), avec une possibilité plafonnée d'augmentation du taux à partir de 2012.

**2) impôts sur les ménages** : la fiscalité mixte est désormais le régime de droit commun des communautés d'agglomération.

- élément majeur de la réforme, le Grand Dijon bénéficiera en 2011 du transfert de la part départementale de la taxe d'habitation, majorée de frais de gestion de l'Etat ( produit 2010 : 24,4 M€), avec pouvoir de variation du taux.
- il votera également un taux propre de foncier bâti et de foncier non-bâti
- il bénéficie du transfert, sous forme de dotation figée, du produit départemental et régional de la taxe sur le foncier non-bâti ( produit 2010 : 197 K€).

**3) dotations** : dans le cas du Grand Dijon, le transfert de ressources fiscales étant insuffisant pour couvrir la perte du produit de taxe professionnelle, deux dotations de l'Etat sont versées :

- **le Fonds National de Garantie Individuelle de Ressources pour 8,4 M€** : il s'agit d'un fonds alimenté par les collectivités « gagnantes » de la réforme permettant de compenser les collectivités « perdantes » : c'est une sorte de chambre de compensation entre collectivités locales.
- **la Dotation de Compensation de la Taxe Professionnelle pour 4,1 M€** : il s'agit d'une dotation versée par l'Etat pour compenser la perte, pour l'ensemble des collectivités territoriales, de la suppression de la taxe professionnelle non-compensée par les transferts de fiscalité.
- en outre, le Grand Dijon percevra les compensations afférentes à la part départementale de la taxe d'habitation ( 1,1 M€ en 2010). Une compensation pour les pertes de bases France Télécom est également intégrée à la part « dotation de compensation » de la DGF à hauteur de 1,7 M€.

**□ Cette modification des ressources bouleverse les équilibres financiers du Grand Dijon :**

- **à court terme** : la neutralité de la réforme sur le niveau de ressources n'est pas assurée. Ainsi, en 2010, la perte de ressources du Grand Dijon induite par la réforme fiscale s'est élevée à 2,15 M€, et 3,15 M€ hors impact de la réforme du ticket modérateur.
- **à long terme** : le Grand Dijon fait partie des « perdants » de la réforme, du fait de la perte du dynamisme des bases de la TP, qui n'est que partiellement compensée par les autres ressources. Ainsi, les études réalisées montrent que la perte de ressources due au changement de législation fiscale peut être évaluée à 3,5 M€ en 2014 et près de 10 M€ à horizon 2020
- en effet, **la réforme aboutit pour le Grand Dijon à supprimer la possibilité de bénéficier d'un effet-taux sur la fiscalité des entreprises sur près de 80% de la base antérieure** : seule la Cotisation Foncière des Entreprises peut faire l'objet d'une variation du taux, dans la stricte limite de l'évolution des taux ménages.
- la principale variable d'ajustement du budget du Grand Dijon sera désormais l'impôt sur les ménages : avec près de 24 M€ de produit transféré du Département, **la taxe d'habitation devient la première ressource fiscale de l'agglomération** ( hors Versement Transport, dont le produit est affecté).
- **les ressources fiscales antérieures sont remplacées, à hauteur de 12 M€, par des dotations de l'Etat dont l'avenir est incertain** : c'est notamment le cas de la Dotation de Compensation de la Taxe Professionnelle, qui est dès 2011 intégrée dans l'enveloppe normée des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales.
- **la visibilité sur les ressources 2011 est faible** : en effet, très peu d'informations sont aujourd'hui disponibles quant au produit des nouveaux impôts en 2011. Pour l'IFER, la TASCOM et la CVAE, les seules informations disponibles sont les trois chiffres d'estimation du produit global 2010 diffusés par Bercy en juin dernier. Aucune autre précision n'est apportée sur la composition des bases, et sur l'évolution pour 2011. Il s'agit d'un aléa majeur pour la construction du budget 2011, notamment concernant la CVAE dont le produit est de près de 20 M€.

**B) Les dispositions du Projet de Loi de Finances pour 2011 concernant les collectivités territoriales** : le PLF 2011 marque la **première année du gel des dotations de l'Etat** aux collectivités territoriales, annoncé pour 3 ans.

Ce gel concerne la totalité de l'enveloppe normée, dont le périmètre est modifié en 2011 : il exclut désormais le FCTVA ( exclu de l'enveloppe normée des dotations l'année où il baisse : son maintien dans l'enveloppe aurait généré des marges de progression pour d'autres dotations) et le produit des amendes de police.

Le montant affecté à la DGF est gelé : afin de dégager les moyens nécessaires au financement de la croissance démographique, du développement de l'intercommunalité, ainsi que pour confirmer l'engagement des pouvoirs publics en faveur d'une dynamique des dotations de solidarité ( +6%, comme en 2010), une nouvelle diminution du complément de garantie de la DGF communale est prévue.

Enfin, comme depuis plusieurs années, ce sont les compensations fiscales qui servent de variable d'ajustement pour le bouclage de l'enveloppe normée : pour 2011, une baisse globale de 11,2% est attendue.

Ces dispositions devraient se traduire en 2011 pour le Grand Dijon par une nouvelle baisse de 1,2% de l'ensemble des dotations et compensations de l'Etat.

**C) La perspective de baisse des co-financements** : sous l'effet de deux facteurs :

- **l'impact de la réforme fiscale pour les départements et les régions** : l'autonomie fiscale de ces deux niveaux de collectivité est significativement réduite par la suppression de la taxe professionnelle et ses conséquences. En effet, le Département n'a plus aucun pouvoir de taux sur la fiscalité sur les entreprises, mais conserve la maîtrise de la taxe sur le foncier bâti. Les régions ne disposent plus d'aucun pouvoir de variation des taux sur la fiscalité directe.

- **les perspectives de réforme institutionnelle** : l'article 35 du projet de loi de réforme des collectivités territoriales contient aujourd'hui des dispositions aboutissant à limiter très fortement le niveau des co-financements : ainsi, un seuil minimal de participation du maître d'ouvrage au financement est fixé à 20%, et porté à 30% pour les communes de plus de 3 500 habitants et les EPCI de plus de 50 000 habitants. En outre, le cumul de subventions ( que ce soit en fonctionnement ou en investissement) du Département et de la Région est interdit pour le financement d'un même projet pour les communes de plus de 3 500 habitants et les EPCI de plus de 50 000 habitants.

Le budget 2011 devrait donc être marqué par une baisse des subventions reçues, le Grand Dijon bénéficiant néanmoins jusqu'en 2013 des effets des contractualisations globales passées avec la Région et le Département.

## **II) LES PROJETS POUR 2011 : UN BUDGET D'INVESTISSEMENT RECENTRÉ SUR LES PROJETS INCONTOURNABLES**

Ce contexte financier très incertain doit amener le Grand Dijon à recentrer ses interventions sur les projets incontournables pour la réponse aux besoins sociaux, le soutien à l'économie locale dans une période de crise , le développement économique et durable de l'agglomération.

□ **L'investissement en 2011 restera à un niveau soutenu de 225 M€ environ, concentré sur les opérations majeures :**

- **les travaux de construction du tramway** : 177 M€

- **le soutien à la construction et à la réhabilitation des logements** : 12 M€ : dont 7,9 M€ pour la participation aux déficits des opérations d'habitat à loyer modéré / 3,3 M€ pour la gestion déléguée des aides à la pierre / 900 K€ pour le soutien à la réhabilitation du parc ancien

- **le renouvellement urbain** : 3,1 M€ pour le financement de la convention ANRU

- **le financement des grandes infrastructures** : 4,8 M€ pour le financement de la LINO et 4,4 M€ pour la branche Est de la LGV Rhin-Rhône

- **le développement économique** : 800 K€ pour la reconversion du marché de gros / 580 K€ pour le soutien à l'immobilier industriel / 500 K€ pour l'aménagement du technopôle Agronov.

□ **Une priorité sera donnée en 2011 aux opérations relatives au développement durable, alliant efficacité écologique et amortissement financier des investissements :**

- 1,9 M€ seront consacrés à la **modernisation du centre de tri**, afin d'augmenter la captation des Journaux-Revues-Magazines, et de mettre en place, en réponse à un appel lancé par Eco-Emballages, un tri de nouvelles résines plastiques. Grâce à l'amélioration des reprises de matières induites par cet équipement, le gain net annuel de cet investissement ( après amortissement) devrait être de 150 K€.

- la ligne d'acquisition du matériel de collecte (1,2 M€) intègrera **l'achat de bacs pucés pour la mise en place d'une collecte spécifique pour les gros producteurs**, qui permettra d'améliorer le rendement de la redevance spéciale.

- 350 K€ de travaux sur le Centre d'Enfouissement Technique seront prévus pour réaliser un modelé permettant à terme de mettre en place un **champ photovoltaïque**.

□ **Une recherche de maîtrise des postes récurrents et de remise en question des dépenses à l'efficacité incertaine** : avec un objectif de stabilité des sommes consacrées au gros entretien-renouvellement des équipements, ou à la voirie. En outre, le budget 2011 enregistrera la fin de la convention pour le financement de la ligne TGV Roissy-Normandie.

## **III) LES PERSPECTIVES DU BUDGET 2011 SUR LE FONCTIONNEMENT : UN EFFORT DE MAÎTRISE DE CHARGES**

Face à la réduction des marges de manoeuvre financières induites par la réforme fiscale, différentes actions seront mises en oeuvre en 2011 pour concourir à la maîtrise de l'évolution de la section de fonctionnement :

□ Un effort de rationalisation des structures qui se concrétisera en 2011, avec différents éléments :

- **la dissolution du Syndicat Mixte du Dijonnais** au 31/12/2010 : ainsi, deux nouveaux budgets annexes eau et assainissement seront intégrés au budget 2011 du Grand Dijon. La dissolution du Syndicat génère une économie de 100 K€ par an environ.
- **la mutualisation** des services entre le Grand Dijon et la Ville de Dijon et le développement des groupements de commande et des prestations de service avec l'ensemble des communes membres : l'économie induite par la mutualisation des postes de direction générale, conformément à la délibération du 7 octobre 2010, est estimée à 240 000 euros en 2011.

□ La mise en oeuvre de modes de gestion optimisés pour réduire le coût des projets : sur le budget annexe des transports, seront mis en oeuvre en 2011 le contrat de partenariat public-privé pour le volet « énergie » du tramway, ainsi que le crédit-bail à optimisation fiscale pour le financement des rames. Ces deux contrats permettent une économie, sur leur durée totale, de près de 13 M€.

□ La poursuite de l'amélioration de l'équilibre financier du secteur « OM » :

en premier lieu, le renouvellement du marché de collecte devrait générer en 2011 une économie en termes de charges de fonctionnement de l'ordre de 1,5 M€, malgré la mise en oeuvre de nouveaux services ( collecte spécifique gros producteurs, collecte dédiée DEEE, ferrailles et mobilier réutilisable). D'autre part, les actions engagées ces dernières années pour augmenter le niveau des recettes propres du secteur OM ( participations des collectivités clientes, redevance spéciale, ventes de matière...) seront poursuivies, avec une nouvelle progression de ces produits attendue pour 2011 de 15% environ.

□ La priorité donnée aux financements bonifiés dans la souscription des emprunts : dans le contexte actuel de remontée des marges bancaires, le Grand Dijon a privilégié le recours aux ressources publiques, ce qui permet le financement de la totalité du projet de tramway par des emprunts bonifiés ( Caisse des Dépôts et Consignations et Banque Européenne d'Investissement). Ainsi, le taux moyen de la dette du Grand Dijon est particulièrement bas, à 2,5%.

□ L'ensemble de ces facteurs permettra d'aboutir à une évolution des charges de fonctionnement sur le budget principal au rythme de l'inflation prévisionnelle, et à une baisse de la masse salariale de BP à BP.

□ Ces prévisions incluent une hypothèse de progression de l'ordre de 15% de la participation au budget annexe des transports : en effet, la participation au délégataire transports devrait connaître une progression rapide, de l'ordre de 9%, sous l'effet de différents facteurs : coefficient d'actualisation, décisions tarifaires, coût de la mise en oeuvre du service de locations de vélos, mise en oeuvre de la nouvelle billétique et services supplémentaires dans le cadre de la mise en oeuvre du nouveau réseau.

En conclusion, le budget 2011 se situera à un tournant des finances publiques locales, avec la réforme fiscale, le gel des dotations de l'Etat et la réduction prévue des co-financements.

Avec une capacité de désendettement en-deçà de 6 ans à fin 2010, le Grand Dijon aborde cette période sur la base d'une situation financière saine, et également avec la volonté de poursuivre ses actions et la mise en oeuvre de ses projets structurants pour le développement et l'attractivité de l'agglomération.

Ainsi, les budgets 2011 et suivants devront s'inscrire dans la recherche d'un équilibre entre le nécessaire maintien de la solvabilité de la collectivité et l'acceptation d'une dégradation des ratios financiers afin de limiter au maximum l'appel aux impôts ménages, désormais principale variable d'ajustement, et ainsi préserver les marges de manoeuvre des communes.

Tous les efforts sont faits pour maîtriser l'évolution des dépenses ; de même, à la demande de la Chambre Régionale des Comptes, de nouvelles méthodes comptables pourront être employées afin de mieux anticiper et lisser les charges futures (constitution de provisions pour gros entretien-renouvellement de l'usine d'incinération, renouvellement de la flotte de bus...).

Cependant, le Grand Dijon, à l'instar des collectivités ayant une composante industrielle importante dans leurs bases de taxe professionnelle, est un des perdants de la réforme. L'appel à des ressources fiscales supplémentaires sera donc nécessaire en 2011 afin de rétablir les équilibres financiers à l'issue de la réforme de la taxe professionnelle, l'objectif étant de parvenir à une situation stabilisée pour les budgets 2012 et suivants.

La grande incertitude actuelle sur les ressources 2011 ( absence d'informations sur l'évolution en 2011 des nouveaux impôts) appellera un nouveau débat sur les moyens à mettre en oeuvre à l'issue de la notification des bases 2011.

Le Conseil prend acte de la tenue du Débat d'Orientations Budgétaires pour l'exercice 2011.