



# **Débat d'orientations budgétaires 2022**

# SOMMAIRE

<b>PREAMBULE : SITUATION FINANCIÈRE DE LA METROPOLE À FIN 2021 ET MISE EN PERSPECTIVE AVEC LES ENJEUX BUDGETAIRES DES ANNEES SUIVANTES</b>	<b>5</b>
<b>1- Une situation budgétaire consolidée au cours de la mandature précédente sur la période 2014-2019 (avant déclenchement de la crise sanitaire et économique liée à la pandémie de Covid-19)</b>	<b>5</b>
<b>2- Un important trou d'air en 2020, suivi d'un rebond rapide en 2021, sans toutefois retrouver le niveau d'autofinancement d'avant-crise</b>	<b>5</b>
<b>3- Une consolidation indispensable de l'autofinancement, en raison d'une accélération importante des investissements à compter de 2022 dans un contexte économique, budgétaire et financier particulièrement incertain</b>	<b>8</b>
<b>CONTEXTE GÉNÉRAL D'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2022</b>	<b>10</b>
<b>1- Perspectives macro-économiques : une poursuite du rebond économique attendue en 2022, dans un contexte toujours incertain</b>	<b>10</b>
1.1. Un rebond économique soutenu en 2022, dans la continuité de la forte reprise économique constatée en 2021	11
1.2. Une inflation en forte progression en 2021, puis demeurant dynamique en 2022	13
1.3. Perspectives 2022 sur les taux d'intérêt : une probable remontée progressive (notamment sur les taux long terme) en raison du resserrement des politiques monétaires des banques centrales dans un contexte de poussée inflationniste	16
<b>2- Une très forte progression des déficits et de l'endettement publics (particulièrement de l'Etat) suite à la crise de la Covid-19 et ses éventuelles conséquences pour les collectivités locales à moyen terme (après 2022)</b>	<b>17</b>
2.1. Des déficits et un endettement publics en très forte augmentation suite à la crise sanitaire de la Covid-19	17
2.2. Quelles conséquences pour les collectivités locales dans leurs relations financières avec l'Etat à moyen terme ?	19
<b>3- Une loi de finances 2022 de transition, intégrant tout de même quelques mesures nouvelles pour les collectivités locales</b>	<b>20</b>
3.1. Une architecture de la fiscalité locale stabilisée par le PLF 2022, avec toutefois une importante avancée pour les collectivités locales en matière de compensation des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les nouveaux logements sociaux	20
3.2. La réforme des indicateurs financiers, principale mesure du projet de loi de finances 2022 aux effets encore incertains	23
3.3. Une dotation globale de fonctionnement stable à l'échelle nationale, mais de nouveau attendue en baisse pour Dijon Métropole	25
3.4. Des dispositifs de péréquation dans la continuité des années précédentes	26
3.5. Le soutien à l'investissement local conforté suite à la crise sanitaire et priorisé par rapport à un soutien à l'autofinancement des collectivités locales	28
<b>PRIORITES D'ACTION ET OBJECTIFS FINANCIERS POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2022</b>	<b>32</b>
<b>1- Priorités d'action pour la construction du budget primitif 2022</b>	<b>32</b>
1.1. Une forte accélération des investissements de la métropole, fait central du budget 2022	32
1.2. Une métropole résolument engagée dans la transition écologique	32
1.3. Une métropole des savoirs	35
1.4. Un environnement favorable au développement économique	36
1.5. Une métropole du quotidien et de la proximité	37
1.6. Une métropole de la prévention et de l'accès aux droits	38
<b>2- Objectifs financiers et fiscaux</b>	<b>39</b>
2.1. Un maintien des taux de fiscalité métropolitains à des niveaux inférieurs aux moyennes nationales (y compris après l'évolution du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties prévue dans le cadre du pacte financier et fiscal)	40
2.2. Une consolidation de la capacité d'autofinancement brute	41

2.3. Un réendettement au stade du projet de budget 2022, soutenable, et pouvant être fortement limité en exécution budgétaire	42
<b>3- Objectifs de la Métropole au regard de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022</b>	<b>42</b>
<b>PERSPECTIVES 2022 POUR LES EQUILIBRES DE FONCTIONNEMENT ET LA CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT DE DIJON MÉTROPOLE</b>	<b>44</b>
<b>1- Perspectives 2022 pour la section de fonctionnement du budget principal : un redressement de l'autofinancement, sans toutefois retrouver les niveaux des budgets primitifs d'avant-crise</b>	<b>45</b>
1.1. Des recettes de fonctionnement en évolution dynamique par rapport au BP 2021	47
1.2. Des dépenses réelles de fonctionnement en progression dynamique en 2022	52
<b>2- Perspectives 2022 sur le budget annexe des transports publics urbains : une année de transition, et des conséquences encore perceptibles de la crise sanitaire</b>	<b>68</b>
2.1 Recettes d'exploitation (de fonctionnement) du budget annexe	68
2.2. Dépenses d'exploitation (de fonctionnement) du budget annexe	72
<b>3- Faits notables sur les autres budgets annexes</b>	<b>75</b>
3.1. Budget annexe des parkings en ouvrage	75
3.2. Autres budgets annexes	76
<b>PERSPECTIVES 2022 EN MATIERE D'INVESTISSEMENT</b>	<b>77</b>
<b>1- Des dépenses d'investissement prévisionnelles en forte accélération</b>	<b>77</b>
<b>2- Financement prévisionnel du programme d'investissement 2022</b>	<b>83</b>
2.1. Epargne nette dégagée par la métropole	83
2.2. Subventions d'investissement perçues par la métropole (cofinancements)	83
2.3. Principales autres recettes d'investissement	85
2.4. Emprunt d'équilibre du projet de budget primitif 2022	86
<b>ANNEXE 1 : ETAT RECAPITULATIF DES ENGAGEMENTS PLURIANNUELS</b>	<b>87</b>
<b>1. Etat récapitulatif des autorisations d'engagement (section de fonctionnement)</b>	<b>87</b>
<b>2. Etat récapitulatif des autorisations de programme (section d'investissement)</b>	<b>88</b>
<b>ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DES EFFECTIFS</b>	<b>90</b>
<b>1- Une politique RH ambitieuse dans un contexte financier contraint</b>	<b>90</b>
1.1. Le dialogue de gestion avec les services pour une maîtrise de la masse salariale responsable	91
1.2. L'amélioration des conditions de travail pour une meilleure performance et cohésion collective	92
<b>2- Évolution prévisionnelle des effectifs et des dépenses de personnel</b>	<b>93</b>
<b>3- Évolution des rémunérations</b>	<b>94</b>
<b>4- Évolution des avantages en nature</b>	<b>95</b>
<b>5- Évolution du temps de travail</b>	<b>95</b>
<b>ANNEXE 3 : PRINCIPALES ÉVOLUTIONS ET CARACTÉRISTIQUES DE L'ENDETTEMENT DE LA MÉTROPOLE</b>	<b>96</b>
<b>1- Niveau d'endettement de Dijon Métropole au 31 décembre 2021</b>	<b>96</b>
<b>2- Opérations de gestion de dette effectuées en 2021</b>	<b>97</b>
2.1- Gestion active de la dette	97

2.2- Emprunts nouveaux souscrits ou consolidés en 2021	97
<b>3- Principales caractéristiques prévisionnelles de l'encours de dette métropolitain au 31 décembre 2021</b>	<b>97</b>
3.1. Un taux moyen de la dette bancaire toujours particulièrement modéré	97
3.2. Ventilation de l'encours de dette entre les différents budgets	98
3.3. Une répartition diversifiée de l'encours entre différents prêteurs	98
3.4. Répartition de l'encours de dette selon le type de taux (fixe, variable ou structuré)	99
3.5. Un encours de dette toujours très majoritairement classifié 1A au regard de la charte Gissler	100
<b>4- Profil d'extinction de l'encours de dette métropolitain</b>	<b>100</b>
<b>5- Gestion de la trésorerie</b>	<b>101</b>
<b>6- Objectifs de Dijon Métropole en matière d'endettement pour 2022</b>	<b>101</b>

## PREAMBULE : SITUATION FINANCIÈRE DE LA METROPOLE À FIN 2021 ET MISE EN PERSPECTIVE AVEC LES ENJEUX BUDGETAIRES DES ANNEES SUIVANTES

### 1- Une situation budgétaire consolidée au cours de la mandature précédente sur la période 2014-2019 (avant déclenchement de la crise sanitaire et économique liée à la pandémie de Covid-19)

Comme le soulignait le rapport d'orientations budgétaires de l'an dernier, la **situation financière saine de Dijon Métropole à la fin de la mandature précédente** lui a permis d'aborder la crise sanitaire, économique et sociale liée à la pandémie de Covid-19 dans des conditions favorables.

En effet, après une mandature 2008-2014 marquée par la création des deux lignes de tramway, projet d'une ampleur budgétaire par nature exceptionnelle, **la mandature 2014-2020 a été marquée, jusqu'au déclenchement de la crise sanitaire en 2020, par une consolidation progressive de la situation budgétaire de la métropole, avec, tous budgets confondus :**

- un renforcement de l'autofinancement (capacité d'autofinancement brute passée de 54,5 M€ en 2016, première année de référence suite à la transformation en communauté urbaine, à 62,1 M€ en 2019) permis notamment par une évolution maîtrisée des dépenses réelles de fonctionnement et une progression dynamique et régulière des recettes ;
- un désendettement régulier depuis 2013 (après une phase d'endettement indispensable à la réalisation du tramway), avec un encours de dette réduit à 325,1 M€ à fin 2019, contre 416,6 M€ au 31 décembre 2013, soit une **diminution de près d'un quart en six ans** ;
- un ratio de désendettement (capacité de désendettement) limité à 5,2 ans à fin 2019, traduisant le nombre d'années nécessaires à la métropole pour rembourser la totalité de l'encours de dette en y consacrant l'intégralité de son autofinancement brut).

**Cette consolidation de la situation budgétaire de la métropole ne s'est, de surcroît, pas réalisée au détriment de la qualité du service public, ni du niveau des dépenses d'équipement**, lesquelles ont atteint une moyenne annuelle de 52,4 M€ sur la période 2015-2019 (années pleines de la mandature).

### 2- Un important trou d'air en 2020, suivi d'un rebond rapide en 2021, sans toutefois retrouver le niveau d'autofinancement d'avant-crise

De la même manière que la plupart des intercommunalités autorités organisatrices de la mobilité (AOM), **Dijon Métropole a été assez fortement touchée par les conséquences budgétaires de la crise de la Covid-19**, en particulier au cours de l'année 2020 avec :

- une diminution de près de 20% de l'épargne brute (soit - 11,6 M€) entre 2019 et 2020 dans un contexte, en particulier, de forte dégradation des équilibres du budget annexe des transports publics urbains (avec un effondrement de près d'un tiers de recettes perçues auprès des usagers et un recul du versement mobilité) ;
- une dégradation de la capacité d'autofinancement de 5,2 ans à 6,3 ans, dans une ampleur toutefois relativement limitée.

**Malgré ce recul important de l'épargne brute, la situation budgétaire est toutefois restée saine en 2020** dans la mesure où :

- d'une part, la consolidation des équilibres financiers de la métropole au cours de la mandature précédente lui a permis d'aborder le choc temporaire de 2020 dans une situation solide ;
- d'autre part, l'endettement a continué de reculer (320,4 M€ à fin 2020, après 325,1 M€ à fin 2019).

### Quelles conséquences de la crise sanitaire sur les finances publiques locales à l'échelle nationale ?

De manière générale, différentes études ont montré que le secteur public local dans son ensemble avait relativement bien résisté à la crise du Covid-19 en 2020.

Ainsi, à titre d'exemple, selon un rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL), rendu public le 22 juin 2021, la facture de la pandémie et de ses effets pour les collectivités locales a finalement atteint l'an dernier un montant de 5,1 milliards d'euros (avant prise en compte des aides de l'État).

Ce montant aurait ainsi représenté l'équivalent de 12% de l'épargne brute - c'est-à-dire l'excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement (pourcentage calculé par rapport à l'évolution de l'épargne brute dégagée en 2019).

Toutefois, ce constat général masque en réalité des disparités importantes en fonction des catégories de collectivités locales, avec certains niveaux de collectivités locales davantage touchés, parmi lesquels :

- les grandes villes de plus de 100.000 habitants. Comme l'a mis en évidence la Cour des comptes - dans le premier fascicule de son rapport sur les finances publiques locales en 2021, paru fin juin - certaines de leurs ressources (versement mobilité, taxe de séjour, ou celles liées à l'occupation du domaine public), ont été fortement affectées par la crise sanitaire. De plus, alors qu'elles mettent en œuvre de nombreux services publics, elles ont été touchées de plein fouet par la réduction des recettes tarifaires (lesquelles n'ont fait l'objet d'aucune compensation par l'Etat)
- les grandes intercommunalités autorités organisatrices de la mobilité telles que Dijon Métropole, fortement affectées par la dégradation des équilibres d'exploitation des réseaux de transports publics urbains ;
- les départements, en particulier ceux de plus de 1 million d'habitants, en raison d'une baisse des droits de mutation (DMTO) plus marquée, conjuguée parfois à une nette accélération des dépenses sociales.
- certaines collectivités ou des intercommunalités dépendantes de certaines recettes spécifiques (à l'image des communes touristiques et de montagne).

Pour ce qui concerne Dijon Métropole, **suite au trou d'air constaté en 2020, l'année 2021 a été marquée par une reprise économique beaucoup plus forte et rapide que ce que prévoyaient les scénarios pessimistes, voire alarmistes, qui circulaient en 2020.**

**Dans ce contexte, l'année 2021 a été marquée par un net rebond budgétaire de la métropole, comme l'illustre le graphique ci-après, avec :**

- une forte remontée de l'épargne brute (59,4 M€ prévisionnels, après 50,5 M€ au CA<sup>1</sup> 2020) ;
- la poursuite du désendettement, avec un encours de dette prévisionnel au 31/12/2021 réduit à **296,6 M€** (soit près de - 24 M€ par rapport au 31/12/2020, et - 120 M€ par rapport au pic du 31/12/2013) ;
- une capacité de désendettement réduite à 5 ans (soit un niveau équivalent à celui de 2019).

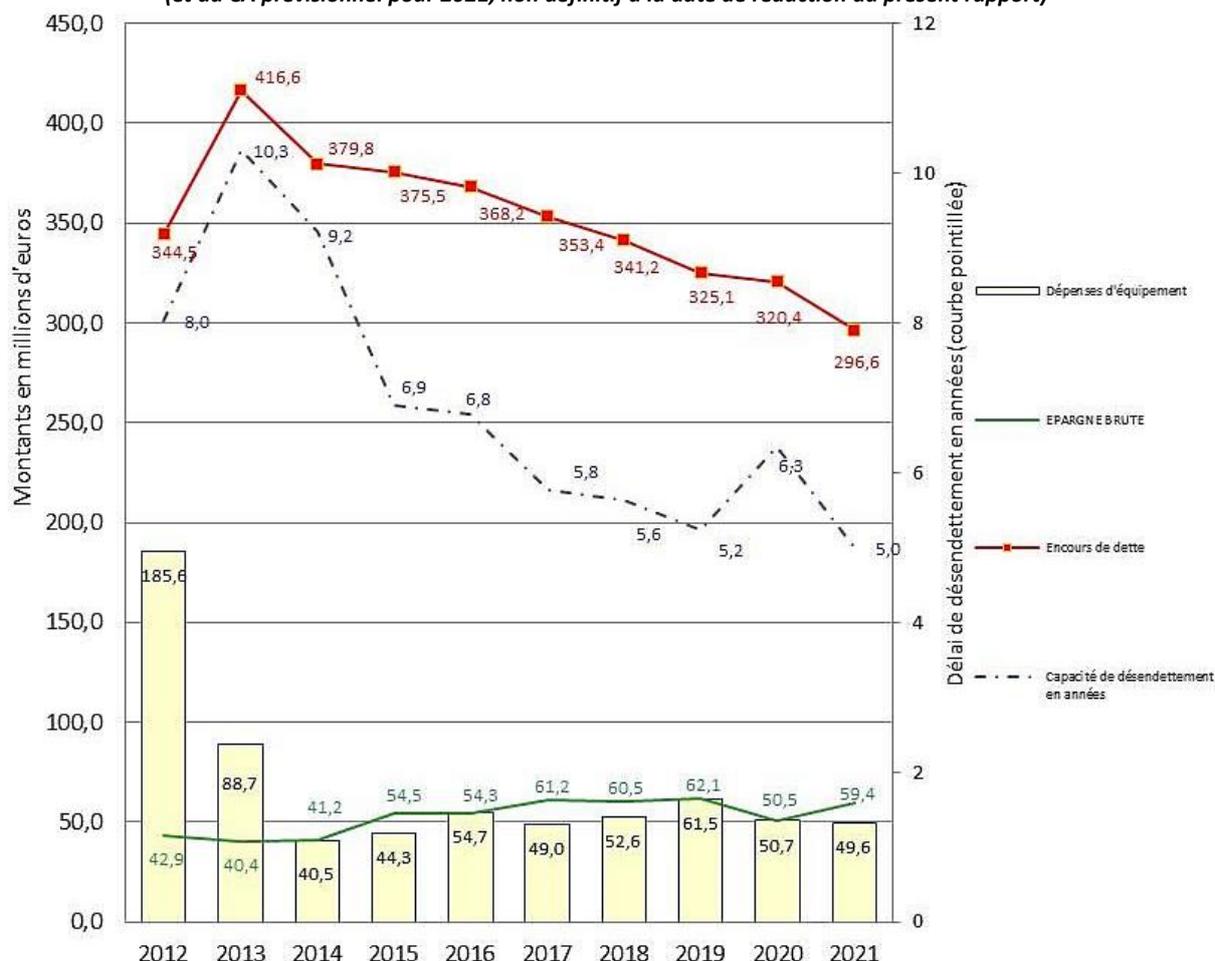
---

<sup>1</sup> Compte administratif.

## Evolution consolidée des principaux ratios budgétaires de Dijon Métropole

*Tous budgets confondus – Données des comptes administratifs (CA) 2012-2020*

*(et du CA prévisionnel pour 2021, non définitif à la date de rédaction du présent rapport)*



**Ainsi, à l'issue de deux années de crise sanitaire, Dijon Métropole présente fin 2021 une situation budgétaire solide, assortie cependant de quelques points d'attention :**

(a) d'abord, l'exercice 2021 a bénéficié de « l'effet-report » favorable de plusieurs conséquences de la crise sanitaire en 2020. A titres d'exemples :

→ le versement mobilité a atteint en 2021 un niveau record de 62,1 M€ (après un creux de 57,3 M€ en 2020 et un précédent pic de 59,5 M€ en 2019). Or, une partie de ce niveau record de 2021 résulte de décalages/facilités de paiement accordés en 2020 aux entreprises afin de soulager provisoirement leur trésorerie (ce qui a, *de facto*, déporté une partie des recettes 2020 sur 2021) ;

→ la prise en compte, en 2021, des effets de la crise sanitaire sur les équilibres 2020 de la délégation des services publics de la mobilité (avec une réduction cumulée des différents forfaits de charges de - 2,737 M€ en euros 2016<sup>2</sup>, contribuant ainsi à réduire les charges de fonctionnement et à accroître la capacité d'autofinancement 2021 de la métropole) ;

(b) ensuite, l'année 2021, malgré ce fort rebond, n'a pas permis à l'autofinancement de totalement retrouver son niveau d'avant-crise. **L'épargne brute, tous budgets confondus, est ainsi restée inférieure de près de 3 M€ à son niveau de 2019** (alors même que le versement mobilité a été près de 3 M€ supérieur à son niveau de 2019) ;

(c) de plus, en 2021, et probablement encore en 2022 (*a minima*), la métropole subit encore quelques conséquences de la crise de la Covid-19, en particulier pour ce qui concerne :

→ **les recettes d'exploitation du réseau de transports publics urbains**, et notamment les recettes tarifaires payées par les usagers qui étaient, en 2021, encore inférieures de plus de 4 M€ (soit 20%) à leur niveau de référence d'avant-crise (**17,2 M€ en 2021**, après 21,5 M€ en 2019) malgré un rebond par rapport au creux historique de 2020 (14,5 M€).

<sup>2</sup> Conformément à l'avenant 5 au contrat approuvé par délibération du conseil métropolitain du 30 juin 2021.

**Compte-tenu de l'écart important encore constaté avec l'année de référence d'avant-crise (2019), et des changements d'habitude de certains anciens usagers, il est probable qu'une voire plusieurs années (*a minima* 2022-2023) soient encore nécessaires pour retrouver la fréquentation et le niveau de recettes antérieurs à la crise.**

→ la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), dont le produit, après une première baisse en 2021 (23,36 M€, après 23,64 M€ en 2020), devrait continuer de baisser en 2022 (22,9 M€ prévus à ce stade). Ce recul demeure toutefois nettement plus modéré que ce que laissait craindre la récession 2020 (avec des scénarios qui anticipaient des baisses de 10% à 20%), avant un probable de rebond en 2023 .

(d) Enfin, les années 2020 et 2021 ont été marquées par un niveau d'investissement relativement modéré dans ce contexte particulier (crise Covid, phase de transition plus longue qu'à l'accoutumée entre les deux mandatures avec plus de trois mois entre le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>ème</sup> tour des élections, etc.), de l'ordre de 50 M€ annuels en moyenne sur ces deux exercices (ce qui a limité le besoin de financement et permis de poursuivre le désendettement).

**En résumé, la situation financière saine de la métropole à fin 2021, conjuguée à un solide fond de roulement (en particulier pour le budget principal et le budget annexe des transports urbains), lui permet d'aborder de manière relativement favorable les divers défis auxquels elle devra faire face sur la mandature, tels que :**

- la participation à la relance économique via un investissement dynamique ;
- la participation à la trajectoire de redressement des finances publiques qui sera probablement demandée par l'Etat, suite à la période de crise sanitaire ;
- la forte inflation constatée depuis 2021 (prix de l'énergie, matières premières, etc.) et ses conséquences budgétaires (forte hausse des dépenses de fluides, renchérissement des coûts de travaux, etc.) ;
- les conséquences des mesures nationales en matière de ressources humaines ;
- le coût croissant de la transition écologique ;
- etc.

**Toutefois, l'ambition de Dijon Métropole d'augmenter son niveau d'investissements (pour poursuivre la dynamique de développement du territoire et réaliser les investissements nécessaires à la transition écologique), sans dégrader la situation budgétaire et recourir excessivement à l'endettement, impliquait la recherche de mesures pour consolider de manière durable l'autofinancement. Ces mesures ont été définies dans le cadre du groupe de travail des maires ayant abouti au projet de pacte financier et fiscal également soumis à l'approbation du conseil métropolitain lors de sa présente séance.**

### **3- Une consolidation indispensable de l'autofinancement, en raison d'une accélération importante des investissements à compter de 2022 dans un contexte économique, budgétaire et financier particulièrement incertain**

**Après la période transitoire 2020-2021, une nouvelle phase de la mandature va s'ouvrir à compter de l'exercice 2022, marquée par une accélération importante du programme d'investissement, liée, à la fois :**

- à la volonté de la métropole de continuer à s'inscrire de manière volontariste dans la dynamique de relance économique (aux côtés de l'Etat et de la Région), et de poursuivre le développement économique du territoire ;
- à son engagement résolu dans la transition écologique et énergétique, laquelle nécessitera des investissements massifs dans les années et décennies à venir (avec un rôle structurant des collectivités locales en la matière, compte-tenu de leur poids dans l'investissement public local) ;

- à l'entrée en phase opérationnelle de divers projets structurants (qui étaient encore en phase préparatoire et d'études préalables en 2020-2021) tels que le futur centre de tri ou bien encore le projet hydrogène (avec, dès 2022, l'arrivée des premières bennes à ordures ménagères)
- à la mise en œuvre de divers engagements budgétaires pris par la métropole, tant à la fin de la mandature précédente (en particulier au travers des projets figurant au contrat métropolitain conclu avec la Région Bourgogne-Franche-Comté) que depuis le début de la mandature en cours (cf. en particulier l'annexe 2 au présent rapport détaillant l'ensemble des autorisations de programme en cours).

Conformément aux échanges avec Mesdames et Messieurs les Maires dans le cadre du groupe de travail sur les relations financières et fiscales avec les communes (et la préparation du pacte financier et fiscal), **l'investissement prévisionnel moyen sur les années 2022 à 2026 est ainsi anticipé à un niveau estimatif/indicatif de l'ordre de 80 M€ en moyenne annuelle lissée sur la période 2022-2026.**

**Essentiellement concentrés sur le budget principal et le budget annexe des transports publics urbains, ces investissements représenteraient un volume-cible de 500 M€ sur la mandature large (2020-2026, années 2020 et 2026 incluses),** étant précisé qu'il s'agit d'une estimation-cible indicative.

Par ailleurs, comme le rappelle le préambule du projet de pacte financier et fiscal, **cette forte accélération des investissements (près de 30 M€ supplémentaires annuels entre 2022 et 2026 par rapport à la moyenne de la mandature précédente) intervient dans un contexte économique, budgétaire et financier particulièrement incertain**, notamment pour les collectivités locales, avec un degré d'aléas et d'inconnues particulièrement important, parmi lesquels :

- les évolutions politiques et institutionnelles liées aux élections présidentielles et législatives 2022, et, en conséquence, les choix budgétaires effectués par les futurs Président de la République, Gouvernement et majorité parlementaire issus de ces élections (particulièrement en matière de contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques à l'issue de la période dite du « quoi qu'il en coûte ») ;
- les perspectives économiques incertaines et difficilement prévisibles, particulièrement pour ce qui concerne la pérennité de la reprise économique entamée depuis 2021, le tout dans un contexte géopolitique international complexe (*a fortiori* depuis le déclenchement du conflit russo-ukrainien) ;
- le caractère structurel, ou non, de la forte poussée inflationniste constatée depuis 2021, particulièrement pour ce qui concerne les prix de l'énergie (inflation qui pourrait s'avérer plus forte et plus durable que prévue suite au déclenchement du conflit Russie-Ukraine) ;
- les conséquences, pour le bloc communal (métropole et communes-membres), de la mise en œuvre progressive, entre 2023 et 2028 des nouveaux indicateurs financiers de mesure de la « richesse » des collectivités locales (dont les méthodes de calcul ont dû être fortement revues à l'issue de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, avec, nécessairement, des gagnants et des perdants).

**Dans l'objectif d'atteindre le niveau d'investissement précédemment présenté, et de poursuivre le développement du territoire dans ce contexte très incertain alors même que l'autofinancement de Dijon Métropole n'a pas encore retrouvé son niveau d'avant-crise, un renforcement de l'autofinancement de 6 M€, calibré au plus proche des besoins et sans augmentation massive de la fiscalité, a été décidé dans le cadre du pacte financier et fiscal,** avec mise en œuvre des premières mesures dès 2022 (en parallèle de l'accélération des investissements).

## 1- Perspectives macro-économiques : une poursuite du rebond économique attendue en 2022, dans un contexte toujours incertain

La première partie de la mandature 2020-2026, et en particulier l'exercice 2022, s'inscrivent dans un contexte économique mondial et national toujours fortement marqué par la crise sanitaire de la Covid-19 et ses conséquences économiques.

De manière générale, compte-tenu du caractère inédit de cette pandémie et de l'ampleur de ses répercussions économiques et sociales (récession historique en 2020 en France, suivie d'un rebond économique extrêmement vigoureux en 2021 et qui pourrait se poursuivre en 2022), les prévisions budgétaires du Gouvernement et des organismes internationaux demeurent particulièrement incertaines et sont susceptibles d'être régulièrement révisées au vu de l'évolution de la situation.

Parmi les aléas majeurs, tous liés directement ou indirectement à la crise sanitaire et à ses conséquences économiques, peuvent être notamment évoqués (liste non exhaustive) :

- l'évolution de la pandémie de coronavirus, non seulement en France, mais également dans l'ensemble des pays européens et du monde. A ce jour, et bien que la vague du variant Omicron semble en nette régression, la pandémie n'est pas terminée à l'échelle mondiale, et est donc toujours susceptible de générer des perturbations sanitaires, économiques et sociales qu'il est difficile, voire impossible, de prévoir ;
- le caractère ponctuel/conjoncturel ou structurel/durable de la forte poussée inflationniste constatée depuis 2021, particulièrement pour ce qui concerne les prix de l'énergie ;
- la confiance des acteurs économiques dans l'avenir (ménages, entreprises), ainsi que l'ampleur et le caractère durable de leurs éventuels changements de comportements à l'issue de cette situation inédite (à titre d'exemple, le choix des ménages d'utiliser, ou non, tout ou partie du surcroît d'épargne constaté depuis 2020 sera déterminant pour la poursuite de la reprise économique en 2022 / de la même manière, l'éventualité d'une inflation durable pourrait éroder la confiance des ménages) ;
- la situation économique et géopolitique internationale, marquée par le déclenchement du conflit entre la Russie et l'Ukraine (et ses nombreuses conséquences économiques liées aux diverses sanctions internationales mises en œuvre contre la Russie), ou bien encore par les tensions protectionnistes déjà présentes avant la crise de la Covid, et exacerbées par cette dernière (cf. les relations commerciales entre la Chine et les Etats-Unis, la mise en œuvre du Brexit, etc.).

### Un niveau d'aléa particulièrement important pour les métropoles

**Pour les collectivités locales en général, ce degré important d'aléa et d'incertitude complexifie fortement la construction des budgets et des perspectives pour la nouvelle mandature.**

**Ce constat est particulièrement valable pour les métropoles, pour lesquelles une part conséquente des recettes est désormais liée à une conjoncture économique hautement évolutive** : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), versement mobilité (VM), taxe sur les surfaces commerciales (TaSCOM), cotisation foncière des entreprises (CFE), particulièrement pour ce qui concerne la base minimum, nouvelle quote-part de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) transférée par l'Etat en compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, etc.

Sous réserve de ces incertitudes élevées, et sauf précisions contraires, les données et prévisions économiques mentionnées ci-après sont issues, pour la plupart, du rapport économique social et financier du Gouvernement, annexé au projet de loi de finances 2022.

## 1.1. Un rebond économique soutenu en 2022, dans la continuité de la forte reprise économique constatée en 2021

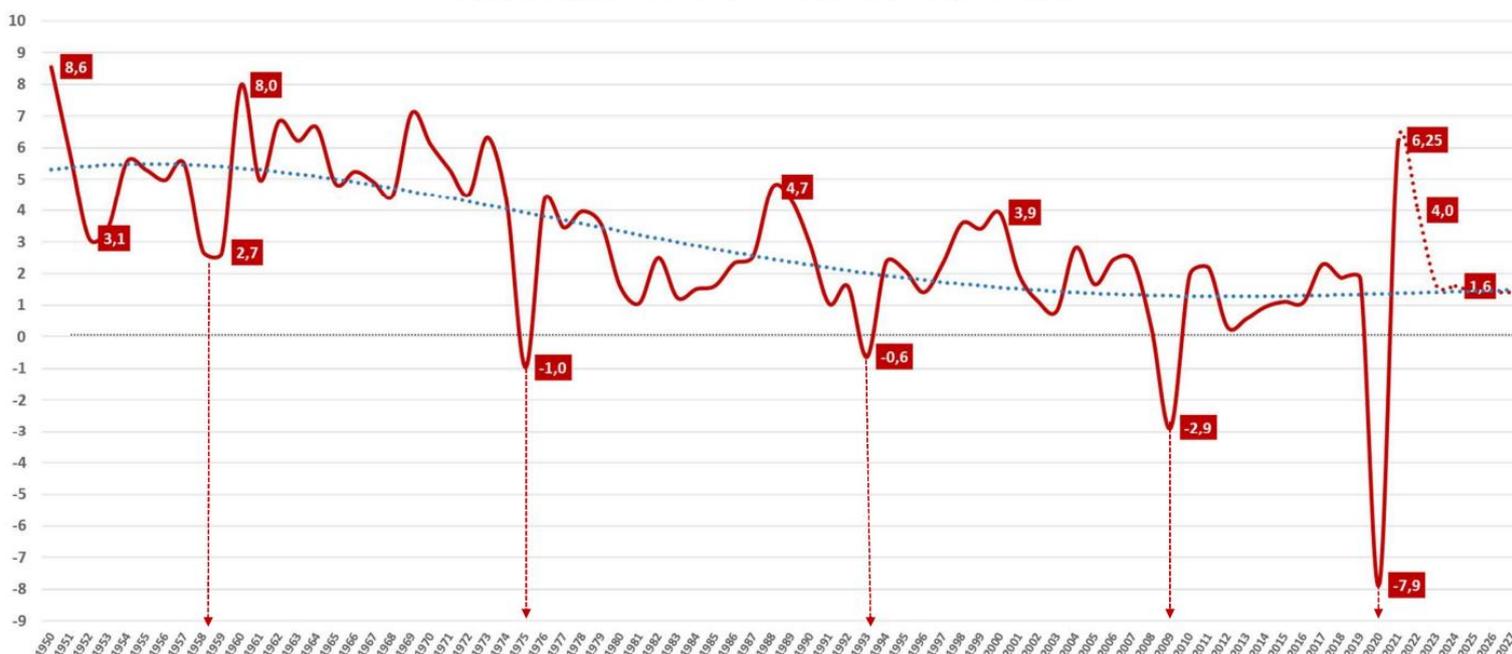
### 1.1.1. Une forte reprise économique en 2021... après une récession historique en 2020

A l'échelle internationale, la crise sanitaire de la Covid-19 et les différentes mesures prises par les États pour y faire face (confinements locaux ou généralisés, couvre-feux, limitations de circulation, etc.) ont entraîné un **recul majeur de l'activité économique en 2020**, avec une récession mondiale d'une ampleur inconnue depuis des décennies.

Pour ce qui concerne la France, la **récession a finalement atteint un niveau de - 8% (recul du PIB par rapport à 2019)**, soit une ampleur sans précédent depuis la seconde guerre mondiale.

#### Evolution du PIB en France – Rétrospective sur 70 ans

Taux d'évolution annuel du PIB en volume les 70 dernières années



Source : INSEE - graphique présenté par la société Ressources consultants finances le 21/10/2021 lors du séminaire annuel consacré au PLF 2022

Après ce choc considérable et sans précédent, **l'économie française est ensuite rapidement parvenue à repartir, avec, dès 2021, un très fort rebond**. Initialement anticipée à 6% dans le cadre du projet de loi de finances 2022, puis à 6,25% à l'automne 2021 (cf. graphique ci-dessus), **la croissance du PIB aurait finalement atteint 7% en 2021<sup>3</sup>**.

Ce rebond économique majeur a d'ores et déjà permis à la France de retrouver, dès le troisième trimestre 2021, son niveau d'activité d'avant-crise sanitaire<sup>4</sup>.

Ainsi, la vigueur de la reprise économique a démenti toutes les prévisions économiques établies au cours de l'année 2020.

<sup>3</sup> Source : Estimation publiée par l'INSEE le 28 janvier 2022.

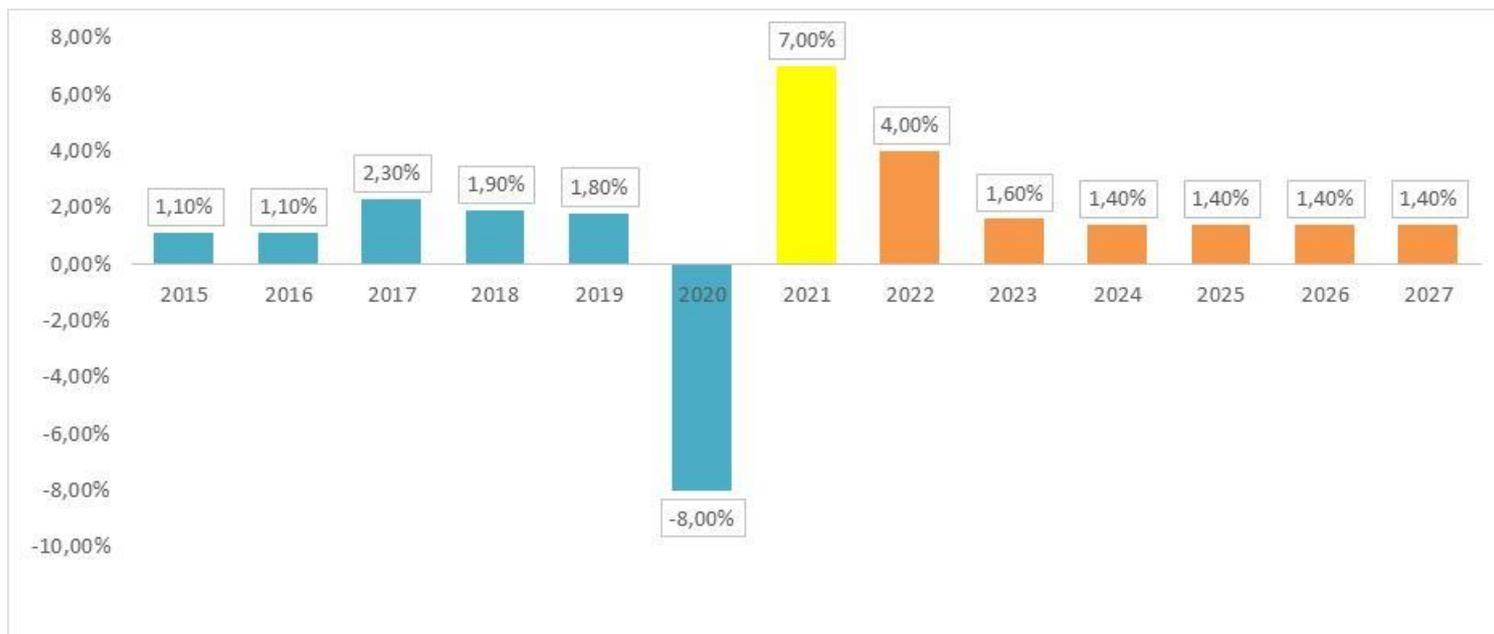
<sup>4</sup> Source : Projections macroéconomiques Banque de France - Décembre 2021

### 1.1.2. Perspectives économiques pour 2022 et les années suivantes

Suite à ces soubresauts majeurs (effondrement en 2020 puis net rebond en 2021), la loi de finances 2022 a été construite sur la base d'une hypothèse de poursuite, en deux temps, de la **reprise économique**, avec :

- **une croissance économique encore forte en 2022** ;
- puis **une normalisation de la situation post-crise sanitaire** à compter de 2023, avec un retour à des niveaux de croissance plus modérés de l'ordre de + 1,4% à 1,6% par an.

#### Evolution du PIB en France – Rétrospective récente et perspectives



*Sources : INSEE (jusqu'en 2019) - Annexes du projet de loi de finances 2022 (années 2020 et suivantes sauf 2021) - Pour 2022, il s'agit de d'une prévision actualisée de l'INSEE en date du 28/01/2022.*

Pour ce qui concerne spécifiquement l'année 2022, et toujours sur la base des hypothèses de construction de la loi de finances 2022 (bien que d'ores et déjà caduques), la reprise économique vigoureuse entamée en 2021 (+ 7% de progression prévisionnelle du PIB en 2021) se poursuivrait, avec une **croissance estimée à + 4% en 2022**<sup>5</sup>.

Selon les hypothèses du Gouvernement, cette croissance serait, en particulier, portée par le rebond important de la consommation des ménages, amorcé dans le courant de l'année 2021 (prévision de + 4,1%), et qui pourrait s'amplifier en 2022 (prévision de + 7%), avec une possible normalisation du taux d'épargne des ménages à partir de 2022 (qui avait atteint des niveaux très élevés fin 2020 et au premier semestre 2021). À noter toutefois le niveau potentiellement élevé d'aléas auquel est sujette cette prévision, pour les raisons suivantes :

- d'abord, la dynamique de la consommation des ménages pourrait être perturbée par la très forte poussée inflationniste constatée en 2021, particulièrement pour ce qui concerne les prix de l'énergie et des carburants.
- de surcroît, au vu des incertitudes économiques (et institutionnelles liées aux élections présidentielles et législatives), rien ne garantit avec certitude que les ménages utiliseront, à des fins de consommation de biens et services, le surcroît global d'épargne de précaution constitué entre 2020 et début 2021 ;
- enfin, la crise sanitaire pourrait également se traduire par un changement des modes de consommation des ménages à moyen/long terme, susceptible également d'influer sur les perspectives en termes de consommation.

<sup>5</sup> La Banque de France prévoit, quant à elle, + 3,6% de croissance du PIB en 2022 dans ses prévisions macroéconomiques de décembre 2021.

Au-delà de la consommation des ménages, et toujours en 2022, la croissance serait également tirée vers le haut, entre autres, par la reprise économique mondiale (hypothèse d'une progression de + 10% des exportations), ainsi que par un investissement toujours dynamique des entreprises (hypothèse + 5,1% en 2022).

**Enfin, en ce qui concerne la situation de l'emploi, si la crise de la Covid-19 avait mis fin à quatre années consécutives de recul du chômage entre 2015 et 2019, elle ne s'est pour autant pas traduite par un effondrement du marché de l'emploi, ni par une explosion du chômage, contrairement à ce que laissaient présager les scénarios économiques les plus pessimistes établis en 2020.**

Selon le Gouvernement, le repli de l'emploi a été, en 2020, nettement moindre que celui de l'activité avec, à titre d'exemple, un recul de l'emploi marchand limité à 1,5% en moyenne annuelle (alors que la récession a atteint un niveau historique de - 8%), suivi d'un net rebond en 2021 (avec un nombre très important de créations d'emplois, estimé à + 330 000 en moyenne annuelle dans le PLF 2022), en parallèle de la très forte reprise économique.

**Ainsi, toujours en 2021, le niveau d'emploi et le taux de chômage ont d'ores et déjà retrouvé leurs niveaux d'avant-crise :**

- d'une part, le taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) représentait 7,4% de la population active au 4<sup>ème</sup> trimestre 2021, soit son plus bas niveau depuis 2008 (en rappelant qu'il s'élevait 8,2% fin 2019 avant le début de la crise sanitaire, et qu'il avait atteint un pic de 10,5% en 2015) ;
- d'autre part, le taux d'emploi des 15-64 ans a atteint 67,8%, toujours au quatrième trimestre 2021, soit son plus haut niveau historique.

Par la suite, l'année 2022 pourrait être marquée par une normalisation en la matière, avec une poursuite de la création d'emplois, mais sur un rythme plus réduit (prévisions toutefois sujettes à aléas compte-tenu des incertitudes économiques précédemment rappelées°.

## **1.2. Une inflation en forte progression en 2021, puis demeurant dynamique en 2022**

Selon les prévisions du Gouvernement<sup>6</sup>, la crise sanitaire et son corollaire économique se sont accompagnées d'un très fort recul de l'inflation<sup>7</sup> en 2020, avec une évolution limitée à + 0,2 % de l'indice des prix à la consommation hors tabac.

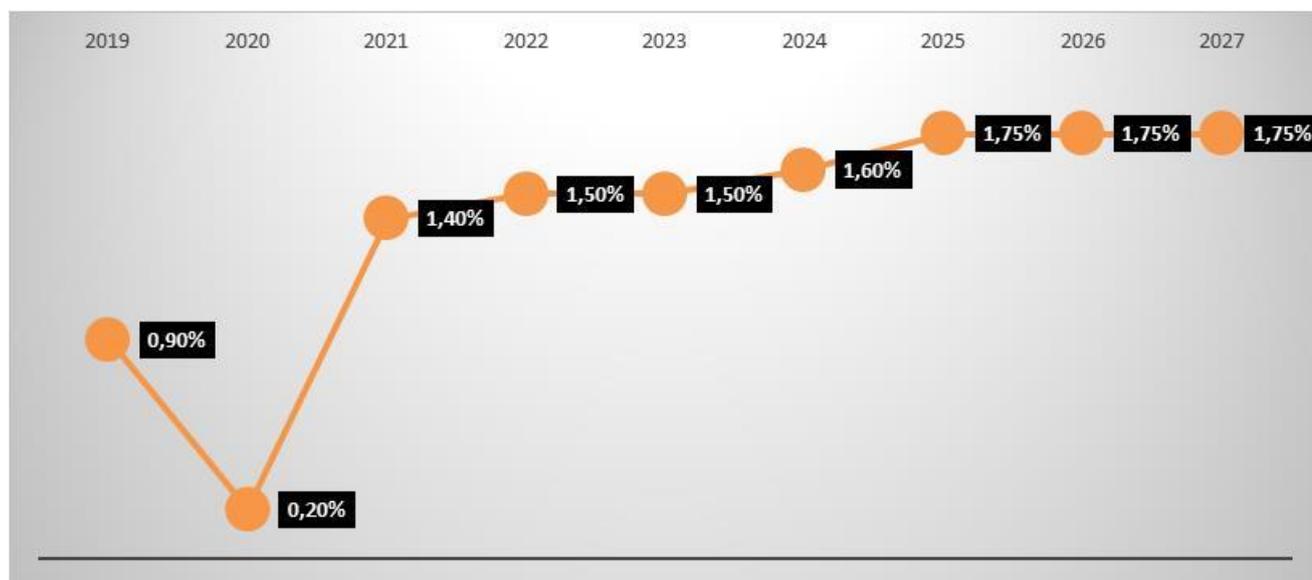
Désormais, dans un contexte de reprise économique vigoureuse en 2021 et en 2022 (tant en France qu'à l'échelle mondiale), elle remonterait ensuite progressivement jusqu'à atteindre 1,75% à l'horizon 2025.

Pour les années 2021 et 2022, le Gouvernement tablait, pour la construction du projet de loi de finances 2022, sur une **inflation de 1,4% en 2021 puis de 1,5% en 2022**, soit un net rebond après le creux de 0,2% constaté en 2020.

<sup>6</sup> Projet de loi de finances pour 2022 - Rapport économique, social et financier - Perspectives économiques et des finances publiques

<sup>7</sup> Indice des prix à la consommation hors tabac.

**Inflation – Prévisions du Gouvernement (automne 2021 - PLF 2022)**  
**Indice des prix à la consommation, hors tabac**



→ Toutefois, compte-tenu, entre autres, de la très forte progression des prix de l'énergie et des carburants constatée notamment depuis l'été-automne 2021, et qui pourrait s'accroître en 2022 suite au déclenchement du conflit Russie-Ukraine, ces hypothèses se sont avérées significativement sous-estimées par rapport à la réalité, tant pour l'année 2021 que pour 2022, et apparaissent donc d'ores et déjà caduques.

Ainsi, selon des données provisoires, l'inflation (indice des prix à la consommation hors tabac) atteignait déjà + **2,8% en glissement annuel à fin décembre 2021** (et même à + 3,4% pour ce qui concerne l'indice des prix à la consommation harmonisé au niveau de l'Union européenne – IPCH), et **continuait ensuite son accélération en début d'année 2022**.

**Cette forte poussée inflationniste constitue donc un fait majeur pour la construction du budget primitif 2022.** Elle n'est pas propre à la France, mais concerne également l'ensemble des pays de l'Union européenne (elle est même plus forte dans d'autres grands pays voisins, à l'image de l'Allemagne et l'Espagne) et de nombreux états à l'échelle mondiale.

Cette situation exceptionnelle, et non anticipée dans cette ampleur, résulte d'une conjonction de divers facteurs :

- la très importante progression des prix des fluides (gaz, électricité, pétrole), poussée par la reprise économique, mais également par des facteurs géopolitiques ;
- la hausse du prix des denrées alimentaires de base ;
- les pénuries et/ou difficultés d'approvisionnement de divers matériaux (semi-conducteurs par exemple) ;
- l'ensemble de ces facteurs étant, désormais, aggravés par la guerre entre la Russie et l'Ukraine.

A l'heure actuelle, les économistes et les banques centrales ne parviennent pas à des conclusions unanimes sur la nature de cette forte inflation. Si certains d'entre eux considèrent encore qu'il s'agit d'un phénomène ponctuel et conjoncturel (liés aux soubresauts de la reprise économique entamée en 2021 et au conflit Russie-Ukraine), d'autres pensent qu'il pourrait s'agir d'une tendance plus durable (en particulier pour ce qui concerne les prix de l'énergie).

## Quelles conséquences pour Dijon Métropole ?

**En tout état de cause, à court terme, et particulièrement pour l'exercice 2022, cette forte inflation présente des conséquences budgétaires particulièrement significatives pour la métropole, à divers titres (liste non exhaustive) :**

- le renchérissement considérable du coût des fluides, particulièrement pour ce qui concerne l'électricité et le gaz ;
- la hausse du coût des marchés publics soumis à des formules d'actualisation/d'indexation liées à l'inflation ;
- l'évolution des dépenses de personnel (via la revalorisation du SMIC) ;
- l'augmentation du coût des travaux.

Pour ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, **l'évolution du chapitre 011 et, à un degré moindre, du chapitre 012 sera significativement impactée par ce facteur exceptionnel** (cf. *infra* pour plus de précisions, notamment dans la partie consacrée aux perspectives d'évolution des dépenses de fonctionnement).

En parallèle, pour ce qui concerne les recettes réelles de fonctionnement, cette forte inflation va conduire à une **actualisation légale des bases de la fiscalité directe locale perçue par la métropole de 3,4% en 2022.**

Toutefois, compte-tenu de la structure de la fiscalité métropolitaine, cette actualisation n'aura pas la même portée que pour un budget communal, dans la mesure où elle s'applique sur une assiette fiscale limitée à :

- la taxe foncière sur les propriétés bâties, hors locaux commerciaux, avec un effet nettement réduit par rapport à la part communale de la taxe, compte-tenu du niveau de taux très bas appliqué par la métropole ;
- la cotisation foncière des entreprises (uniquement pour les locaux industriels) ;
- la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et la taxe d'habitation sur les logements vacants
- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Depuis 2017 et la révision des valeurs locatives des locaux professionnels (hors locaux industriels), il est en effet rappelé que cette actualisation légale s'applique uniquement pour les locaux d'habitation et les locaux industriels.

Enfin, si l'inflation venait à persister durablement à des niveaux élevés, **les banques centrales pourraient être incitées à resserrer plus rapidement leurs politiques monétaires** (cf. ci-après), ce qui tirerait les taux d'intérêt à la hausse, avec des conséquences sur les conditions financières proposées aux collectivités locales et sur le niveau des taux d'intérêt des emprunts à taux révisables/variables de l'encours de dette de la métropole (avec une hausse des charges financières à prévoir).

**A titre d'exemple, en cas de remontée de 1% (100 points de base) des taux européens, la charge d'intérêts supplémentaires pour la métropole serait, approximativement, de l'ordre de 400 K€ supplémentaires en 2022<sup>8</sup>.**

---

<sup>8</sup> Simulation effectuée le 18 janvier 2022. Près de 400 K€ d'intérêts supplémentaires estimés en cas de remontée de 1% (100 points de base) de la courbe des taux EUR (par rapport au scénario de base anticipé au 18/01/2022).

### 1.3. Perspectives 2022 sur les taux d'intérêt : une probable remontée progressive (notamment sur les taux long terme) en raison du resserrement des politiques monétaires des banques centrales dans un contexte de poussée inflationniste

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 (*quantitative easing*), 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 particulièrement 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.

Dans un contexte économique relativement favorable, la FED (principalement) et la BCE (de manière plus marginale) avaient tenté d'amorcer une normalisation de cette politique à la fin des années 2010.

Toutefois, **le ralentissement de l'économie mondiale et européenne amorcé dès 2019, puis la récession majeure intervenue en 2020 dans le cadre de la crise sanitaire, auront eu raison de cette normalisation progressive**.

→ Ainsi, depuis le début de la pandémie de Covid-19, la BCE a de nouveau fortement assoupli sa politique monétaire afin de soutenir l'économie et de prévenir un éventuel effondrement des marchés (via des outils tels que le rachat massif de dette publique et privée, ou bien encore l'attribution aux banques de prêts à conditions avantageuses afin éviter une envolée du coût du crédit pour les entreprises et les ménages).

→ **Dans ce contexte exceptionnel, les taux d'intérêt demeurent toujours bas au sein de la Zone euro**, notamment pour ce qui concerne les taux court terme.

→ **Toutefois, un début de remontée a été constaté en 2021 et début 2022 sur les taux moyen/long terme, qui pourrait se poursuivre et s'accroître en 2022 et les années suivantes**.

En effet, depuis le deuxième semestre 2021, et encore davantage en 2022, **la normalisation très progressive (en d'autres termes, le possible resserrement) des politiques monétaires des banques centrales est devenue un enjeu majeur dans un contexte, à la fois, de reprise économique vigoureuse, mais aussi et surtout de poussée inflationniste importante constatée depuis la fin de l'année 2021**.

- du côté des Etats-Unis, en particulier, la Réserve fédérale américaine a d'ores et déjà annoncé qu'au moins trois hausses successives de ses taux directeurs pourraient intervenir en 2022, dans un contexte de très forte inflation outre-Atlantique ;
- pour ce qui concerne la Zone euro, la Banque centrale européenne (BCE) est également sur la voie d'un resserrement de sa politique monétaire en 2022 (avec réduction des achats d'actifs et une éventuelle hausse des taux directeurs qui n'est désormais plus exclue d'ici à la fin de l'année).

→ **Cette situation est bien évidemment à surveiller avec attention par les collectivités locales et par l'Etat, lesquels ont bénéficié, notamment depuis 2015, de conditions de financement historiquement favorables qui ont permis un recours important à l'endettement sans que cela n'entraîne, jusqu'à présent, de dérapage majeur des charges financières**.

→ Toute remontée des taux d'intérêt, *a fortiori* si elle s'avérait rapide, représenterait évidemment un risque majeur pour des finances publiques déjà fortement impactées par la crise sanitaire et ses conséquences économiques (cf. ci-après).

## 2- Une très forte progression des déficits et de l'endettement publics (particulièrement de l'Etat) suite à la crise de la Covid-19 et ses éventuelles conséquences pour les collectivités locales à moyen terme (après 2022)

### 2.1. Des déficits et un endettement publics en très forte augmentation suite à la crise sanitaire de la Covid-19

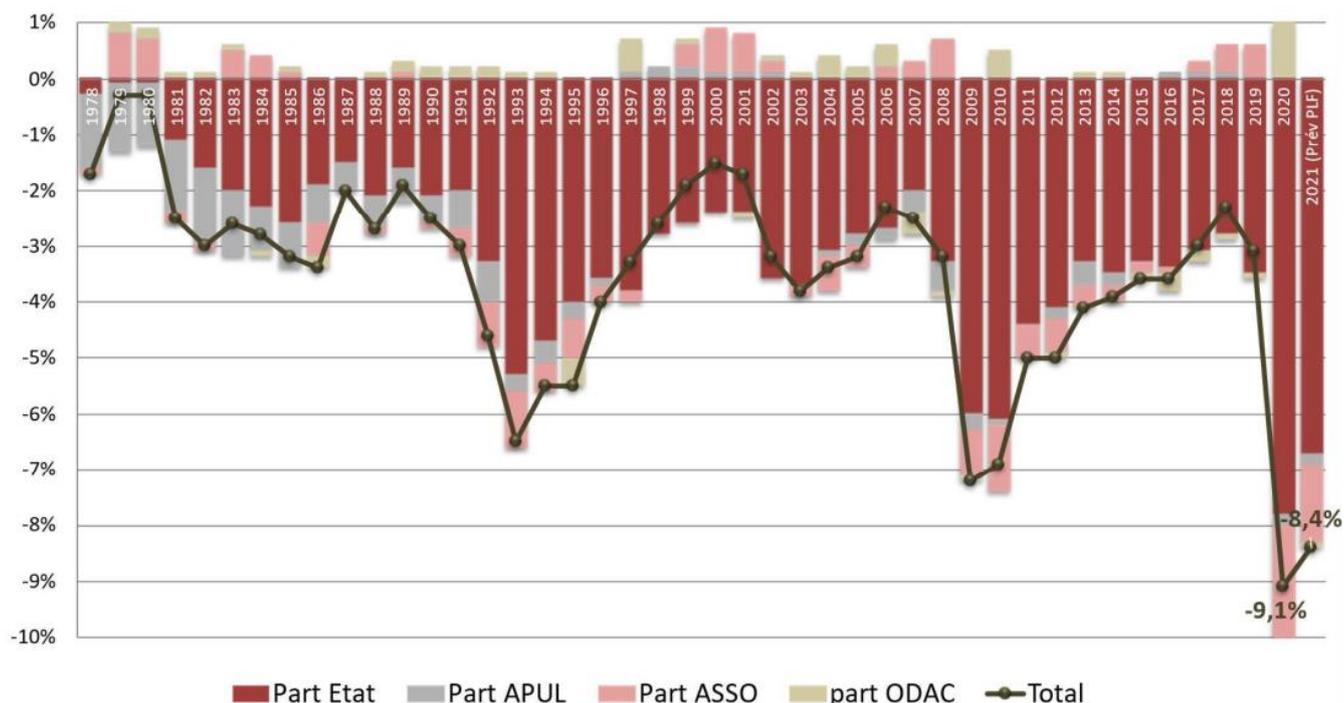
Comme l'avait matérialisé la formule « quoi qu'il en coûte » employée par le Président de la République le 12 mars 2020, **la crise sanitaire de la Covid-19 a totalement remis en cause le paradigme de rigueur budgétaire et de retour progressif à l'équilibre des comptes publics**, qui constituait pourtant initialement un objectif prioritaire pour l'exécutif depuis 2017.

Sans rentrer dans le détail, les conséquences de la crise sanitaire de la Covid-19 sur les équilibres financiers publics sont de plusieurs ordres :

- la très forte baisse des recettes liées à l'activité économique, tant au niveau de l'Etat (taxe sur la valeur ajoutée, impôt sur les sociétés etc.) que des collectivités locales (versement mobilité, cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, etc.) ;
- les dépenses publiques de sauvegarde et de relance de l'économie, ainsi que les mesures sociales destinées à faire face à l'augmentation de la pauvreté → mesures exceptionnelles mises en place en 2020 et reconduites pour une partie d'entre elles sur l'année 2021 (activité partielle, soutiens divers aux entreprises, plan de relance, etc.);
- les dépenses publiques supplémentaires liées à la gestion de la crise sanitaire, à la fois directes (matériels médicaux, masques, politique de tests, etc.), et indirectes (Ségur de la Santé avec revalorisation significative de la rémunération des soignants, primes Covid etc.).

Conséquence de ces différents facteurs, **les deux exercices 2020 et 2021 ont été marqués par un accroissement conséquent des déficits et de l'endettement publics, dans une ampleur inédite depuis des décennies**. Les graphiques ci-après replacent ces évolutions dans une tendance longue.

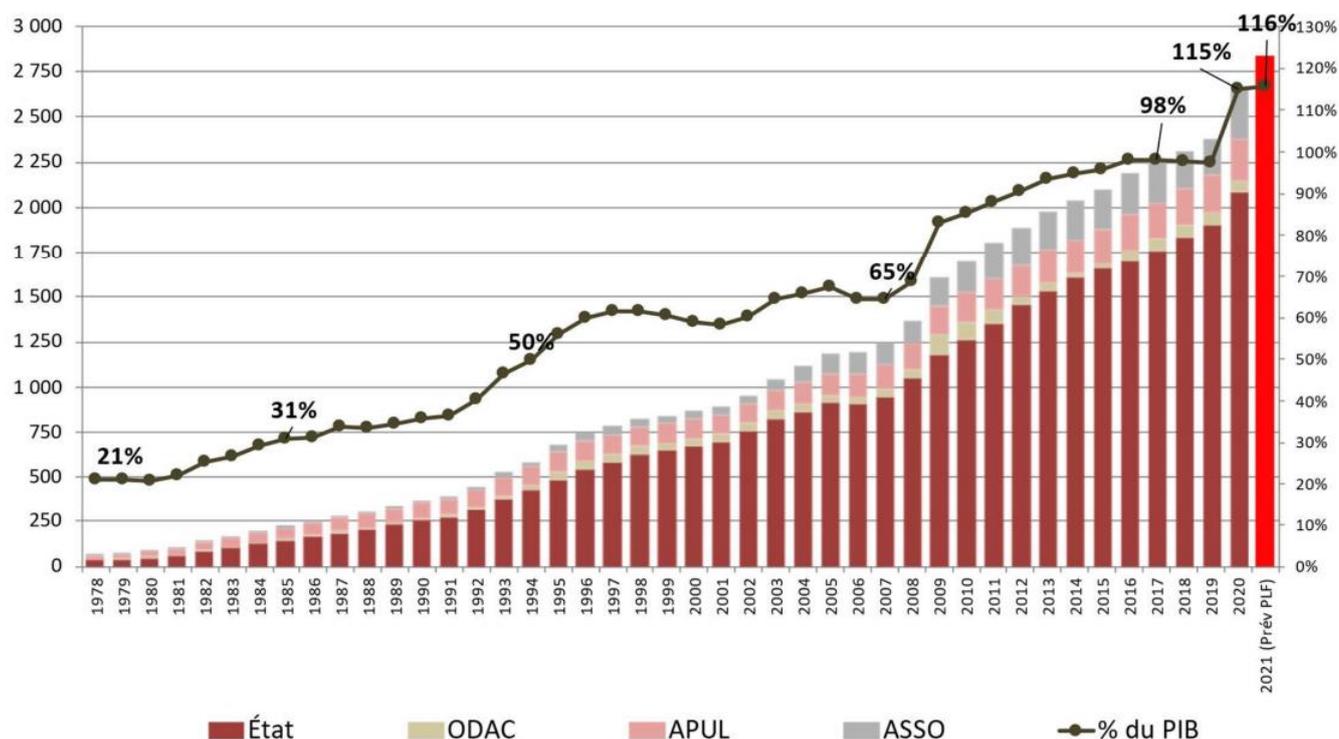
**Évolution du déficit consolidé des administrations publiques<sup>9</sup> depuis 1978 (en points de PIB)**



<sup>9</sup> Etat et ODAC (organismes divers d'administration centrale) / APUL (administrations publiques locales) / ASSO (administrations de sécurité sociale dont hôpitaux)

## Évolution de l'endettement consolidé des administrations publiques depuis 1978

(% en points de PIB et montants en milliards d'euros)



Sources des deux graphiques : INSEE – Projet de loi de finances 2022

Graphiques présentés par la société Ressources consultants finances le 21/10/2021 lors du séminaire annuel consacré au PLF 2022

**NB : Depuis lors, la prévision de déficit public a été significativement revue à la baisse en 2021, avec un niveau qui devrait être proche de - 7% (et non de - 8,4%).**

Outre la forte progression des déficits publics (-9,1% en 2020, puis environ - 7% prévisionnels en 2021, après - 3,1% en 2019) et de l'endettement public (environ 115% du PIB en 2021, contre un niveau inférieur à 100% avant 2020), les graphiques ci-dessous montrent également **la très forte part prise par l'Etat dans le déficit et l'endettement public.**

A titre d'exemple, en 2020, la contribution de l'Etat au déficit public représentait - 7,8% du PIB (pour un déficit total de - 9,1%), après - 3,5% du PIB en 2019 (déficit public total de - 3,1%).

En matière d'endettement public, la dette de l'Etat représentait également environ 80% de la dette publique totale en 2020.

Pour ce qui concerne les exercices 2022 et suivants, la loi de finances 2022 prévoit ensuite une amélioration progressive de la trajectoire des finances publiques, avec notamment une réduction lente des déficits publics, qui ne retrouveraient qu'à l'horizon 2026/2027 le seuil de - 3% du PIB (constituant historiquement le seuil à ne pas dépasser au vu des règles budgétaires de l'Union européenne).

### Prévisions d'évolution des déficits publics sur les années 2022 et ultérieures

Tableau 6: Trajectoire pluriannuelle de finances publiques											
En points de PIB sauf mention contraire	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Solde public</b>	-3,0	-2,3	-3,1	-9,1	-8,4	-4,8	-4,3	-3,8	-3,4	-3,0	-2,6
dont État	-3,1	-2,8	-3,5	-7,8	-6,7	-5,0					
dont ODAC	-0,2	-0,1	-0,1	1,0	-0,1	0,3					
dont APUL	0,1	0,1	0,0	-0,2	-0,2	-0,1					
dont ASSO	0,2	0,5	0,6	-2,1	-1,4	0,0					

Source : Rapport économique, social et financier annexé au PLF 2022

A noter également que l'endettement public resterait stabilisé durant plusieurs années à des niveaux élevés (aux alentours de 115% du PIB), avant une éventuelle décre à moyen terme (à noter, compte-tenu d'une croissance économique 2021 et de rentrées fiscales supérieures aux prévisions de la loi de finances 2022), que ces prévisions d'endettement public sont susceptibles d'être révisées à la baisse).

## 2.2. Quelles conséquences pour les collectivités locales dans leurs relations financières avec l'Etat à moyen terme ?

Dans un contexte de creusement des déficits et de l'endettement publics, particulièrement pour ce qui concerne l'Etat, et à l'issue espérée de la crise sanitaire, **il est de plus en plus vraisemblable que les collectivités locales et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), dont Dijon Métropole, soient mis à contribution en vue de contribuer au redressement des finances publiques.**

Pour mémoire, la période récente a d'ailleurs déjà été marquée, avant le début de la crise sanitaire, par deux grandes étapes en termes de contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques, avec :

- la forte baisse de la dotation globale de fonctionnement imposée par l'Etat entre 2014 et 2017 (sous la forme d'une « contribution au redressement des finances publiques » imputée sur ladite dotation) ;
- puis la contractualisation avec les grandes collectivités locales entre 2018 et 2020, avec fixation d'objectifs contraignants d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, et sanctions financières en cas de dépassement de ces objectifs (ce qui n'a jamais été le cas pour Dijon Métropole). A noter que l'application de ces contrats avait été suspendue en 2020 pour permettre aux collectivités d'assurer sans contraintes les dépenses urgentes imposées par la crise sanitaire (achats de masques, etc.).

Dans le rapport (dit « jaune budgétaire ») sur les transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales annexé au projet de loi de finances 2022, le Gouvernement dresse d'ailleurs un bilan, selon lui, « positif de la démarche » de contractualisation, qu'il qualifie de « *cadre souple et concerté pour associer les collectivités à la trajectoire des finances publiques* ».

**Compte-tenu de ce bilan jugé positif par l'Etat, et sous réserve des choix effectués par la majorité parlementaire issue des élections législatives 2022, les collectivités locales pourraient de nouveau être associées à une participation au redressement des finances publiques, sous la forme, par exemple :**

- **d'une nouvelle phase de contractualisation (hypothèse la plus probable)** plafonnant, sous peine de pénalités financières, l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement de chaque collectivité locale concernée. A noter également que l'Etat pourrait éventuellement imposer d'autres objectifs contraignants en termes, par exemple, d'évolution de l'encours de dette ;
- **d'une diminution des dotations de l'Etat** (hypothèse *a priori* moins probable à ce stade, même si le paradigme budgétaire s'est tout de même fortement complexifié avec la crise de la Covid-19).

Il faut également préciser que ce risque de nouvelle contrainte budgétaire est d'autant plus important que l'Etat considère la santé financière des collectivités territoriales comme plutôt solide et résiliente à l'issue de la crise sanitaire.

Dans le rapport sur les transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales annexé au projet de loi de finances 2022, le Gouvernement évoque ainsi une « *bonne résistance* » des collectivités « *face à la crise sanitaire* », et une « *dégradation* », selon lui, « *finale ment contenue* » de la situation financière des collectivités locales, notamment en 2020.

A noter également (cf. tableau *supra*) que la contribution des administrations publiques locales au déficit public est quasiment nulle dans la période récente (excédent de 0,1% du PIB en 2017 et 2018, puis 0% du PIB en 2019, et très léger déficit de - 0,2% du PIB en 2020 et 2021 (montant à mettre au regard du déficit bien plus important de l'Etat).

### 3- Une loi de finances 2022 de transition, intégrant tout de même quelques mesures nouvelles pour les collectivités locales

Comme cela est quasi-systématiquement le cas pour les années marquées par des élections nationales (présidentielles et législatives), **la loi de finances (LF) 2022 se caractérise par une relative stabilité pour ce qui concerne les collectivités locales**, à l'exception notable :

- de quelques mesures fiscales en direction des collectivités locales, parmi lesquelles notamment la compensation intégrale par l'Etat des exonérations de taxes foncières propriétés bâties au titre des logements sociaux agréés durant la mandature en cours (cf. notamment sur ce point § 3.1.3. ci-après) ;
- de l'importante réforme des indicateurs financiers, aux conséquences budgétaires potentiellement non négligeables à moyen terme (cf. § 3.2. ci-après).

#### 3.1. Une architecture de la fiscalité locale stabilisée par le PLF 2022, avec toutefois une importante avancée pour les collectivités locales en matière de compensation des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les nouveaux logements sociaux

Après plusieurs lois de finances marquées par des réformes majeures en matière de fiscalité locale, la loi de finances 2022 ne prévoit pas de bouleversement supplémentaire en la matière, à deux exceptions près :

- un ajustement des mécanismes de compensation, pour les collectivités locales concernées (communes et EPCI), de la perte de la taxe d'habitation sur les résidences principales à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 (cf. *infra* § 3.1.2.) ;
- une compensation intégrale par l'Etat des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements sociaux agréés/autorisés durant la mandature 2021-2026 (cf. *infra* § 3.1.3.).

##### 3.1.1. Rappel succinct des réformes fiscales majeures effectuées au cours des derniers exercices

Pour mémoire, la législature 2017-2022 a été marquée par deux réformes fiscales majeures pour les collectivités locales.

La principale d'entre elles a été **la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP)**, mise en œuvre en plusieurs temps :

- du point de vue des contribuables concernés :
  - suppression progressive entre 2018 et 2020 pour environ 80% des contribuables les plus modestes à l'échelle nationale (suppression pleinement effective en 2020) ;
  - extinction progressive entre 2021 et 2023 pour les contribuables restants (suppression pleinement effective à compter de 2023) ;
- du point de vue des collectivités locales percevant la THRP (dont Dijon Métropole), **la suppression de la taxe est pleinement effective depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021.**
  - En d'autres termes, la métropole, comme l'ensemble des collectivités concernées, ne perçoit plus aucune recette de THRP depuis le 01/01/2021, la THRP résiduelle (pour les contribuables les plus aisés) étant perçue directement par l'Etat en 2021 et 2022 (avant totale suppression en 2023).

Pour ce qui concerne les EPCI tels que Dijon Métropole, **l'exercice 2021 a donc constitué une année charnière dans la mise en œuvre de la réforme** avec :

- **la perte définitive de la taxe d'habitation sur les résidences principales** (qui représentait encore près de 32 M€ de recettes pour la métropole en 2020<sup>10</sup>), **ainsi que des allocations compensatrices d'exonérations de fiscalité locale correspondantes** (compensations d'exonérations fiscales de TH, d'un montant de 1,78 M€ en 2020) ;
- **la compensation de cette perte de recettes par le transfert par l'Etat d'une quote-part d'impôt national**, à savoir la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
- **le maintien d'une taxe d'habitation résiduelle sur les résidences secondaires (THRS) et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale** (dont locaux associatifs), dont le produit s'est élevé à 1,73 M€ en 2021 (rôle général).

En parallèle, dans le cadre du Plan de relance consécutif à la crise sanitaire et économique de la Covid-19, l'Etat a également décidé de procéder à une **forte réduction des impôts de production en direction des entreprises**, avec la **division par deux à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021**, à la fois :

- de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), au travers d'une suppression de la part régionale (disposition ne concernant pas la Ville de Dijon) ;
- des valeurs locatives des locaux dits « industriels » qui se traduit, concrètement, par la réduction de 50% des impôts fonciers dus par les entreprises concernées (dont la cotisation foncière des entreprises, perçue par Dijon Métropole, et la taxe foncière sur les propriétés bâties « partagée » entre les communes et Dijon Métropole).

Pour ce qui concerne les locaux industriels, l'Etat s'est engagé à compenser intégralement (hors effets des éventuelles hausses de taux décidées par les collectivités locales), les pertes de recettes correspondantes aux collectivités concernées (y compris la dynamique future des bases).

Pour Dijon Métropole, la compensation versée par l'Etat en 2021 s'est ainsi élevée à 4,6 M€ pour la CFE et à 82,6 K€ pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (soit autant d'imposition en moins pour les entreprises concernées).

*Gains financiers pour les entreprises industrielles du territoire  
générés par la division par deux des valeurs locatives des locaux industriels*

En 2021, les gains fiscaux pour les entreprises se sont élevés :

- à **4,6 M€ pour la cotisation foncière des entreprises (CFE)** ;
- à **83 K€** pour ce qui concerne la **part métropolitaine de la taxe foncière sur les propriétés bâties - TFPB** (hors gains fiscaux, beaucoup plus importants, générés par la mesure au titre de la part communale de la taxe. *A titre d'exemple, pour les seules entreprises situées sur le territoire de la commune de Dijon, le gain fiscal sur la part communale de TFPB a représenté près de 2,3 M€ en 2021*).

Du point de vue des établissements industriels du territoire, il s'agit donc d'un allègement fiscal particulièrement conséquent, d'autant qu'il s'est cumulé avec la division par deux de la CVAE dans le cadre de la suppression de la part régionale de cette dernière, également effective depuis 2021.

<sup>10</sup> Pour le seul rôle général, hors rôles complémentaires et supplémentaires.

### *3.1.2. Un ajustement des mécanismes de compensation, pour les collectivités locales, de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP)*

Pour mémoire, pour les EPCI tels que Dijon Métropole, la suppression de la THRP est compensée, depuis 2021, par le transfert d'une quote-part de TVA nationale.

Pour ce qui concerne les ressources perdues par la métropole et compensées à compter de 2021 par une quote-part de TVA, figurent notamment :

- le produit 2020 de THRP perçue par la métropole (rôle général) ;
- les compensations d'exonérations fiscales de THRP versées en 2020 par l'Etat à la métropole ;
- la moyenne des rôles supplémentaires de THRP émis en 2018, 2019 et 2020 sur le territoire de la commune.

**Or, en 2020 les travaux annuels de mise à jour des bases d'imposition à la THRP par les services fiscaux ont été significativement affectés par les effets de la crise sanitaire** (conséquences variables selon les territoires), avec des retards importants dans la mise à jour des rôles de fiscalité du millésime 2020 (constituant pourtant l'année de référence de la réforme fiscale pour ce qui concerne la valorisation des recettes perdues par les collectivités concernées et devant être compensées).

En d'autres termes, cette problématique du côté des services de l'Etat a donc généré une potentielle minoration du montant du panier de ressources supprimées, avec pour conséquence une compensation insuffisante aux collectivités des pertes de recettes générées par la suppression de la THRP.

L'Etat ayant mené, notamment début 2021, une campagne de rattrapage avec émission de rôles supplémentaires au titre de l'année fiscale 2020, le PLF 2022 (après amendement du Gouvernement) **intègre donc dans le panier des ressources perdues par la métropole (et donc à compenser) les rôles supplémentaires 2020 émis jusqu'au 15 novembre 2021<sup>11</sup>.**

→ Cette mesure a permis de légèrement améliorer la compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, avec **une quote-part de TVA rehaussée, pour la métropole, d'environ 120 K€ pour l'année de référence 2021.**

### *3.1.3. Une importante avancée en matière de compensation par l'Etat des exonérations de taxe foncière pour les logements sociaux et intermédiaires suite aux conclusions de la commission pour la relance durable de la construction de logements*

Outre la problématique du lien fiscal amoindri entre les habitants et la collectivité locale au sein de laquelle ils résident, **les réformes fiscales récentes présentaient également un risque en matière de logement social**, à savoir celui de **désinciter les collectivités locales à produire des logements sociaux supplémentaires**. En effet, suite à ces réformes, les territoires concernés par les logements sociaux risquaient désormais d'être privés de la quasi-totalité des recettes afférentes, du fait à la fois :

- de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales ;
- mais aussi et surtout 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.

Dans ce contexte, la commission pour la relance durable de la construction de logements, présidée par François Rebsamen mandaté en ce sens par le Premier ministre Jean Castex, a présenté plusieurs propositions à l'automne 2021, dont, notamment, celle d'une **compensation intégrale aux collectivités locales des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties applicables au logement social** (pour les logements autorisés au cours du mandat en cours, et avec une durée d'exonération de 5 à 10 ans).

<sup>11</sup> En parallèle, la moyenne des rôles supplémentaires de taxe foncière sur les propriétés bâties émis au profit du Département sur le territoire de la commune en 2018, 2019 et 2020 serait, quant à elle, exclue du panier de ressources transférées à la commune.

Le Gouvernement et le Parlement ont donné suite à plusieurs préconisations de la commission, qui ont été intégrées à la loi de finances 2022, avec les mesures suivantes :

- (1) pour les logements sociaux autorisés durant le mandat actuel → la **compensation intégrale par l'État du coût pour les communes des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties**. Cette compensation sera applicable pour les logements sociaux agréés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et le 30 juin 2026 **et s'appliquerait pour 10 premières années d'exonération**.
- (2) pour les logements locatifs intermédiaires éligibles, le remplacement de l'exonération de foncier bâti au profit des institutionnels (sous-compensée jusque-là par l'État) par un crédit d'impôt à la charge de l'État (les logements concernés étant ceux achevés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023).

Il est important de préciser que ces évolutions concernent uniquement les nouveaux logements autorisés dans le mandat actuel. Pour les logements sociaux créés au cours des mandatures précédentes, les règles antérieures continuent de s'appliquer, avec un taux de compensation des exonérations par l'État aux collectivités locales extrêmement faible (inférieur à 7%).

### 3.2. La réforme des indicateurs financiers, principale mesure du projet de loi de finances 2022 aux effets encore incertains

Les dotations versées par l'État aux collectivités territoriales (notamment la dotation globale de fonctionnement et ses diverses composantes), ainsi que les divers dispositifs de péréquation<sup>12</sup> sont calculés / fonctionnent à partir **d'indicateurs financiers destinés à évaluer la « richesse » relative des différentes collectivités locales**.

Pour mémoire, les principaux indicateurs financiers utilisés sont les suivants, pour lesquels une définition simplifiée est rappelée (les formules de calcul étant particulièrement complexes et s'étant stratifiées au fil du temps et des différentes réformes fiscales successives) :

- le potentiel fiscal, indicateur destiné à permettre la comparaison de la richesse fiscale **potentielle** des collectivités les unes par rapport aux autres.
  - Dans son esprit originel, le potentiel fiscal constituait un produit fiscal théorique, correspondant au montant d'impôts qu'encaisserait chaque collectivité si elle appliquait à ses bases nettes d'imposition les taux ou tarifs moyens nationaux.
  - Par la suite, les réformes fiscales successives (telles que, notamment, la suppression de la taxe professionnelle), ont entraîné une forte complexification du calcul de cet indicateur, devenu de moins en moins lisible, avec l'intégration de recettes fiscales pour lesquelles les collectivités locales ne disposent plus de pouvoir de taux (à l'image par exemple de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises).
- le potentiel financier : dans le courant des années 2000, cet indicateur a été de plus en plus utilisé (au détriment du potentiel fiscal) comme élément de mesure de la richesse théorique d'une commune.
  - Le potentiel financier est égal au potentiel fiscal, auquel s'ajoute la dotation forfaitaire de la DGF provenant de l'État, perçue par la commune l'année précédente (hors compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle).
  - Ce potentiel financier permet ainsi de prendre en compte l'ensemble des ressources stables d'une collectivité. En effet, outre sa capacité à mobiliser des ressources fiscales (potentiel fiscal), s'ajoute la richesse tirée par la collectivité de certaines dotations versées par l'État de manière mécanique et récurrente, et qui sont un élément essentiel pour équilibrer leur budget.
- l'effort fiscal compare enfin, quant à lui, le niveau de ressources fiscales effectivement perçues par la collectivité locale au potentiel fiscal établi à partir de ces mêmes taxes.

<sup>12</sup> Dispositifs de péréquation = dispositifs de redistribution visant à réduire les écarts de richesse, et donc les inégalités, entre les différentes collectivités territoriales, à l'image du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), pour laquelle Dijon Métropole est contributrice, de même d'ailleurs que l'ensemble des communes-membres de la métropole hors Chenôve.

Dans la continuité de la loi de finances 2021 et des travaux menés en la matière depuis environ 2 ans par le Comité des finances locales<sup>13</sup>, **la loi de finances pour 2022 (LF 2022) intègre une réforme importante des indicateurs financiers**, destinée à répondre à deux objectifs principaux :

- (1) prendre en compte, dans la formule de calcul desdits indicateurs, les conséquences des réformes fiscales majeures intervenues ces dernières années (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales<sup>14</sup>, transfert aux communes de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties, division par deux de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et des impôts fonciers des établissements industriels, etc.) ;
- (2) ajuster le périmètre des recettes fiscales prises en compte dans le calcul de ces indicateurs, afin d'améliorer la mesure de la « richesse » potentielle des collectivités locales et de coller au plus près à la situation de chaque territoire.

Pour ce qui concerne ce second aspect, la LF 2022 a **élargi le périmètre des impôts et taxes pris en compte dans le calcul des potentiels fiscal et financier**, en y intégrant de nouvelles recettes fiscales telles que, entre autres : les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE), l'imposition forfaitaire sur les pylônes, ainsi que d'autres recettes diverses ne concernant pas les communes de la métropole (majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires dans les zones tendues, taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires, etc.).

La loi de finances 2022 intègre également une **simplification du calcul de l'effort fiscal communal**, avec pour objectif de le recentrer sur la mesure des ressources fiscales réellement mobilisées par une commune, rapportées à ce qu'elles représenteraient avec les taux moyens d'imposition (en rappelant que les ressources fiscales de la commune sont, désormais, très fortement concentrées sur la taxe foncière sur les propriétés bâties).

- ➔ **De prime abord strictement technique (et particulièrement complexe), cette révision des indicateurs financiers entraînera donc des conséquences très concrètes pour les collectivités locales, et notamment pour les communes et les intercommunalités, dans les années qui viennent.**
- ➔ **En d'autres termes, il y aura, dans les années qui viennent, des collectivités gagnantes et des collectivités perdantes** (en termes, par exemple, de niveau de dotation globale de fonctionnement versée annuellement par l'Etat).
- ➔ A ce stade, compte-tenu de la complexité de la réforme et de l'absence de simulations exhaustives de la part de l'Etat, il n'est pas possible d'en évaluer de manière certaine les conséquences budgétaires pour Dijon Métropole à moyen/long terme.
- ➔ **A court terme, cette réforme devrait toutefois présenter des conséquences mineures, voire inexistantes pour la métropole et les communes-membres, dans la mesure où une neutralisation de la plupart de ses effets est prévue pour l'année 2022.**
- ➔ **Par la suite, cette neutralisation serait ensuite progressivement levée entre 2023 et 2028, avec un plein effet des nouveaux indicateurs à l'horizon 2028.**

Enfin, il convient de préciser que cette réforme des indicateurs ne sera probablement pas la dernière, dans la mesure où elle n'est pas forcément jugée suffisante par une partie des associations d'élus locaux (sans compter les éventuelles réactions des collectivités perdantes dès lors que la neutralisation temporaire sera levée, et que se matérialiseront dans les budgets locaux d'éventuelles pertes significatives de DGF - et autres effets de bord divers - pour certaines d'entre elles).

---

<sup>13</sup> Institué par la loi du 3 janvier 1979, le Comité des Finances Locales (CFL) est une instance consultative composée de représentants des différentes catégories de collectivités territoriales et de représentants de l'Etat. Il a pour objet principal la défense des intérêts financiers des collectivités locales et permet d'harmoniser leur position avec celle de l'Etat. Parmi ses missions, le Gouvernement peut notamment le consulter sur tout projet de loi, tout projet d'amendement ou sur toutes dispositions réglementaires à caractère financier concernant les collectivités locales

<sup>14</sup> Suppression intégrale à compter de l'année 2023 incluse. Entre 2021 et 2023, la taxe d'habitation sur les résidences principales est perçue directement par l'Etat auprès des contribuables qui y restent encore assujettis. Elle ne constitue donc plus une recette perçue par les collectivités locales).

### 3.3. Une dotation globale de fonctionnement stable à l'échelle nationale, mais de nouveau attendue en baisse pour Dijon Métropole

#### 3.3.1. 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 2022, la dotation globale de fonctionnement (DGF), principal concours financier de l'Etat, ne connaîtra ainsi aucune évolution majeure par rapport à 2021, tant pour ce qui concerne son montant (un peu moins de 26,8 milliards d'euros) que ses critères de répartition.

#### 3.3.2. Une DGF de nouveau attendue en recul pour Dijon Métropole

Tenant compte des dispositions de la loi de finances 2022, et quelle que soit l'évolution de la dotation d'intercommunalité, **le montant de la dotation globale de fonctionnement perçu par Dijon Métropole devrait diminuer de nouveau en 2022**, et ce malgré la quasi-stabilité de l'enveloppe à l'échelle nationale. De nouveau, cette baisse portera essentiellement, voire exclusivement, sur la **dotation de compensation**, principale composante de la DGF intercommunale, laquelle subit un écrêtement chaque année<sup>15</sup>.

Pour mémoire, sur la période récente, l'évolution de la DGF perçue par la métropole a été la suivante :

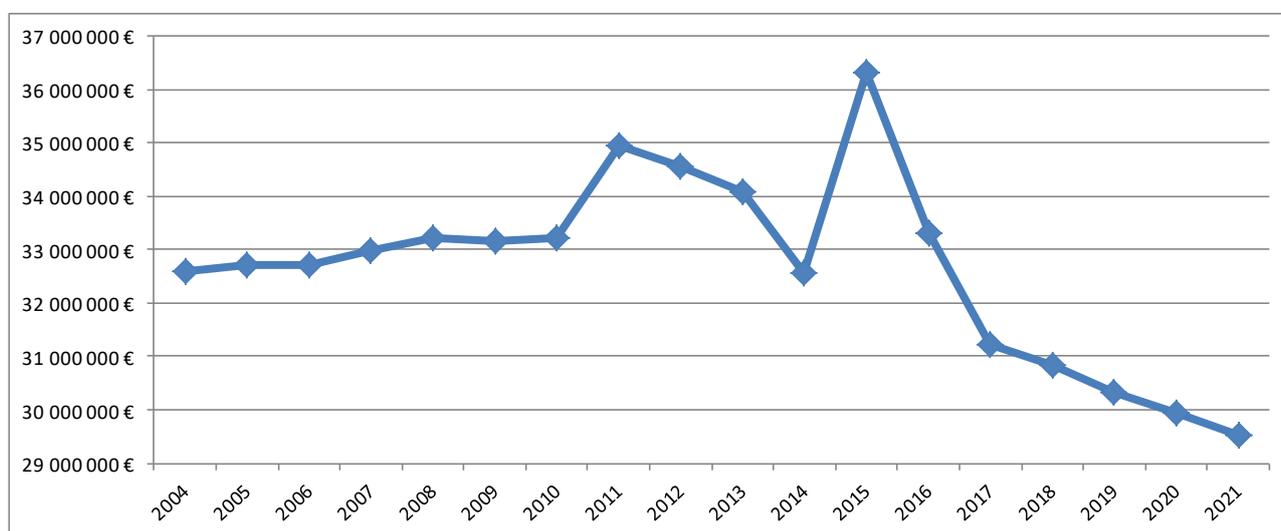
Chiffres arrondis, en millions d'euros	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Prévision 2022
<b>DGF totale</b>	<b>34,075 M€</b>	<b>32,579 M€</b>	<b>36,325 M€</b>	<b>33,314 M€</b>	<b>31,223 M€</b>	<b>30,844 M€</b>	<b>30,329 M€</b>	<b>29,954 M€</b>	<b>29,533 M€</b>	<b>Entre 28,7 M€ et 29,4 M€</b>
Dont dotation d'intercommunalité (*)	8,541 M€	7,321 M€	11,616 M€	9,081 M€	7,660 M€	7,771 M€	7,783 M€	7,818 M€	7,831 M€	
Dont dotation de compensation	25,534 M€	25,258 M€	24,709 M€	24,233 M€	23,563 M€	23,073 M€	22,546 M€	22,136 M€	21,702 M€	

(\*) Intégrant, entre 2014 et 2017, la contribution au redressement des finances publiques mise en place sous le quinquennat précédent.

En 2022, la DGF métropolitaine peut, à ce stade, être estimée dans une fourchette large comprise entre 28,7 M€ et 29,4 M€, après 29,533 M€ en 2021.

Du fait de la nouvelle baisse à prévoir de la dotation de compensation, le montant de DGF à percevoir par Dijon Métropole en 2022 devrait donc être le plus faible jamais perçu depuis la réforme de l'architecture de la DGF en 2004 (constat qui était déjà valable en 2021).

#### Évolution de la DGF totale perçue par le Grand Dijon / Dijon Métropole sur période longue



<sup>15</sup> Cf. infra page 27.

Pour les années 2023 et suivantes, il est à ce stade impossible d'anticiper la manière dont pourrait évoluer la DGF perçue par la Métropole, en raison de points d'incertitude majeurs quant à la stratégie du Gouvernement en la matière, avec les principaux questionnements suivants (déjà évoqués dans le DOB de l'an dernier, et toujours d'actualité cette année) :

- **L'Etat garantira-t-il, au-delà de 2022, une (quasi)-stabilité de la DGF à l'échelle nationale, comme cela est le cas depuis 2018**, dans un contexte de forte dégradation des équilibres financiers publics, et particulièrement des déficits de l'Etat, suite à la crise sanitaire, économique et sociale de la Covid-19 ?

- **Quelles seront les conséquences pour les collectivités locales en général, et pour Dijon Métropole en particulier, de la redéfinition de divers indicateurs de richesse utilisés dans la répartition de la dotation globale de fonctionnement**, rendue indispensable par les importantes réformes et mesures fiscales récentes (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, division par deux des valeurs locatives des établissements industriels, etc.) ?

→ Les lois de finances 2021 et 2022 ont donné une première réponse à cette question en prévoyant une « neutralisation » à court terme en 2022, des conséquences de ces réformes dans le calcul des indicateurs financiers des collectivités locales, puis une levée progressive de cette neutralisation entre 2023 et 2028.

- **L'Etat engagera-t-il ou non, suite aux élections présidentielles et législatives 2022, une réforme plus générale de la DGF et de ses critères de répartition**, évoquée régulièrement depuis plusieurs années, mais jamais mise en œuvre de manière globale<sup>16</sup> ?

### 3.4. Des dispositifs de péréquation dans la continuité des années précédentes

#### 3.4.1. La poursuite de la montée en puissance de la péréquation verticale (par le biais des dotations de l'Etat)

→ Une nouvelle montée en puissance de la péréquation verticale dans la loi de finances 2022 (sans conséquences pour Dijon Métropole)

L'année 2022 sera, de nouveau, marquée par la poursuite de la montée en puissance de la péréquation dite « verticale » effectuée par le biais de certaines composantes de la DGF.

La loi de finances 2022 prévoit en effet une progression de la péréquation verticale de **+ 230 M€** par rapport à 2021, dont notamment, pour ce qui concerne le bloc communal<sup>17</sup> :

- une hausse de + 95 M€ de la DSU - dotation de solidarité urbaine (*concerne les communes*) ;
- une revalorisation de + 95 M€ de la DSR - dotation de solidarité rurale (*concerne les communes*) ;
- 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 2019, ne concernant pas Dijon Métropole.

De manière générale, la progression de la péréquation verticale s'accélère légèrement par rapport à l'an dernier (+ 230 M€ en 2022, après + 220 M€ en loi de finances 2021), le Gouvernement assumant pleinement son objectif « *d'accroître une nouvelle fois le poids de la péréquation dans la DGF afin de la rendre plus équitable et d'assurer une meilleure adéquation entre la situation actuelle des collectivités et leurs attributions* »<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Depuis 2016, il faut tout de même rappeler que la dotation de solidarité urbaine (composante péréquatrice de la DGF 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.

<sup>17</sup> Les + 10 K€ restants portant, quant à eux, sur la DGF des départements.

<sup>18</sup> Source : Annexe au projet de loi de finances 2022 – Jaune budgétaire relatif aux transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales.

→ Une progression toutefois financée par une ponction sur d'autres composantes de la DGF

Comme les années précédentes, la loi de finances pour 2022 prévoit toutefois que la progression des dotations de péréquation sera financée en intégralité par :

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

**Comme précédemment évoqué, pour ce qui concerne Dijon Métropole, la dotation de compensation devrait de nouveau baisser significativement en 2022 (en rappelant que celle-ci a déjà diminué, en moyenne, de près de - 510 K€ supplémentaires chaque année sur la période 2014-2021).**

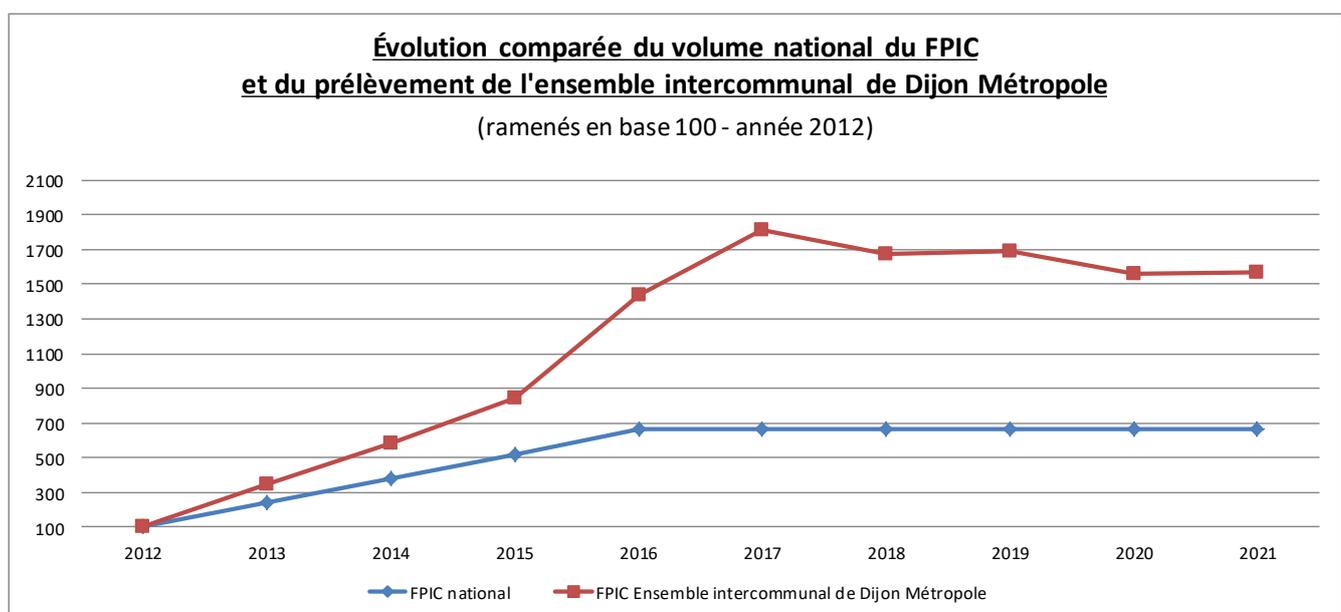
*3.4.2. Une péréquation horizontale (redistribution entre collectivités) via le FPIC inchangée dans ses modalités à l'échelle nationale, mais dont la stabilité demeure incertaine au niveau local*

Pour ce qui concerne le bloc communal, la loi de finances 2022 a, hormis quelques ajustements techniques, maintenu inchangés le fonctionnement et le 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 sixième année consécutive, les ressources prélevées et redistribuées au niveau national au titre du FPIC sont stabilisées à hauteur de 1 milliard d'euros.

L'ensemble intercommunal de Dijon Métropole (métropole + 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 **2 881 723 € en 2021** (après un pic de 3 339 953 € en 2017, puis un recul tendanciel modéré depuis lors), soit une multiplication par plus de 15 du prélèvement.

Dans le même temps, 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, soit une multiplication par près de sept.

Le graphique ci-après récapitule l'évolution comparée du FPIC à l'échelle nationale et au niveau de Dijon Métropole, les volumes étant ramenés en base 100.



Concernant la seule métropole, sa contribution au FPIC dépend essentiellement de l'évolution du coefficient d'intégration fiscale (CIF). Compte-tenu de l'augmentation progressive du CIF (liée à l'intégration intercommunale croissante<sup>19</sup>), la part du prélèvement du FPIC prise en charge par la métropole tendra donc à s'accroître au fil des années.

<sup>19</sup> Transferts de compétences successifs et élargissement du périmètre des services communs.

Enfin, malgré la nouvelle stabilisation du volume du fonds au niveau national prévue en 2022, l'évolution du prélèvement de l'ensemble intercommunal de Dijon Métropole 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.

### **3.5. Le soutien à l'investissement local conforté suite à la crise sanitaire et priorisé par rapport à un soutien à l'autofinancement des collectivités locales**

En matière d'évolution des finances locales, les gouvernements successifs, tant à la fin de la législature 2012-2017, que depuis 2017, ont essentiellement eu pour objectif de conduire les collectivités locales à limiter leurs dépenses de fonctionnement, et ont, en conséquence, davantage orienté les interventions/soutiens de l'Etat vers des aides à l'investissement.

Les différents textes adoptés depuis le début de la crise sanitaire (dont le Plan de relance) ont conforté et renforcé cette dynamique.

Ainsi, le soutien financier apporté par l'Etat aux collectivités locales dans le cadre large du plan « France relance », cumulé avec les dotations historiques d'investissement aux collectivités locales, se serait élevé à près de 20 milliards d'euros cumulés<sup>20</sup> en 2020 et 2021 (en précisant qu'une partie de ces sommes correspond à des autorisations d'engagement, avec des décaissements/versements effectifs aux collectivités s'étalant sur la période 2021-2024).

Pour mémoire, l'appui de l'Etat aux collectivités locales pendant la crise économique et sanitaire s'est traduit par la création de trois dotations exceptionnelles de soutien à l'investissement local :

- une dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) exceptionnelle de 950 M€ ;
  - la dotation de rénovation thermique des bâtiments publics, de 950 M€ ;
  - la dotation régionale d'investissement, de 600 M€ ;
- soit un montant cumulé de 2,5 milliards d'euros exceptionnels (autorisations d'engagement).

**La loi de finances 2022 s'inscrit dans la stricte continuité des exercices précédents en maintenant la priorité donnée à l'investissement dans les soutiens financiers de l'Etat aux collectivités locales.**

#### ***3.4.1. Un soutien de l'Etat à l'investissement local conforté dans le cadre de la loi de finances 2022***

*NB : seuls sont évoqués et détaillés ci-après les dotations et soutiens à l'investissement de l'Etat concernant les grandes intercommunalités urbaines (les dispositifs spécifiques aux collectivités rurales ne sont donc pas présentés ici).*

→ Un fonds de compensation de la TVA (FCTVA) prévu à un niveau élevé (en lien avec le cycle d'investissement local et avec un périmètre de dépenses éligibles revu dans le cadre de l'automatisation de son fonctionnement), et demeurant le principal dispositif de soutien financier de l'Etat à l'investissement local

Pour mémoire, le FCTVA est un dispositif financier permettant aux collectivités territoriales et à leurs groupements de percevoir une compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qu'ils acquittent sur une partie de leurs dépenses d'investissement et sur les dépenses d'entretien des bâtiments publics, de la voirie et des réseaux, à un taux forfaitaire fixé actuellement à 16,404%<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Source : Jaune budgétaire (annexe au projet de loi de finances 2022) relatif aux transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales.

<sup>21</sup> Taux appliqué à la dépense TTC supportée par la collectivité locale. 16,404% constitue le taux de base, avec certaines exceptions (par exemple un taux de 5,6% applicable aux dépenses liées à l'informatique en nuage (cloud), désormais éligibles).

Pour 2022, l'État anticipe une relative stabilisation de son montant à un niveau élevé, avec une prévision de 6,5 milliards d'euros, après un pic prévisionnel de 6,546 milliards d'euros en 2021 (loi de finances 2021), et 6,406 milliards d'euros en 2020, 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 2014

Volume du FCTVA à l'échelle nationale En milliards d'euros (Mds€)	Réalisé							Prévisions lois de finances	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	5,91 Mds€	5,61 Mds€	5,22 Mds€	5,01 Mds€	5,52 Mds€	5,95 Mds€	6,4 Mds€	6,546 Mds€	<b>6,5 Mds €</b>

Les explications données par l'Etat dans les documents annexés à la loi de finances 2022 font état de plusieurs facteurs du dynamisme du FCTVA à l'échelle nationale :

- le dynamisme de l'investissement local en 2021 en parallèle du rebond économique ;
- les effets du plan de relance sur le niveau d'investissement local en 2021 et 2022 ;
- l'élargissement de l'éligibilité aux dépenses d'entretien des réseaux (loi de finances 2020) et aux dépenses informatiques de « cloud » (troisième loi de finance rectificative 2020), ainsi que la réintroduction dans l'assiette des frais liés aux documents d'urbanisme ;
- les incertitudes concernant un éventuel surcoût pour le budget de l'Etat de la mise en œuvre progressive de l'automatisation de la gestion du fonds (surcoût qui, s'il s'avérait structurel, pourrait entraîner à moyen terme, des mesures de correction du dispositif à l'initiative de l'Etat et défavorables aux collectivités locales).

**Pour ce qui concerne l'automatisation de la gestion du FCTVA, Dijon Métropole a été concernée pour la première fois en 2021 (au titre des dépenses éligibles réalisées en 2021, l'EPCI bénéficiant en effet du FCTVA en année N pour les dépenses d'investissement réalisées en N).**

Pour mémoire, cette réforme consiste à remplacer une procédure par laquelle, pour pouvoir bénéficier du FCTVA, les collectivités devaient procéder à la déclaration aux préfetures de leurs dépenses d'investissement éligibles (système complexe qui mobilisait des effectifs dans la collectivité pour déclarer et au niveau des services fiscaux pour contrôler) par un système dans lequel l'imputation dans les comptes d'une collectivité d'une dépense d'investissement éligible lui permet automatiquement de recevoir le versement auquel elle a droit au titre dudit fonds.

→ Le périmètre d'éligibilité des dépenses réelles d'investissement au FCTVA évoluant avec l'automatisation, la métropole pourra donc, selon les années (comme l'ensemble des collectivités concernées) et la nature des investissements effectués, être soit gagnante, soit perdante par rapport à l'ancien système (comme d'ailleurs l'ensemble des collectivités éligibles).

→ [Une dotation de soutien à l'investissement local \(DSIL\) renforcée en 2022 \(hors bonification exceptionnelle dans le cadre du plan de relance -France Relance\)](#)

**La loi de finances 2022 a reconduit l'enveloppe annuelle habituelle de la DSIL**, qui sera dotée de **570 M€** en 2022 (montant stable par rapport aux précédentes lois de finances), avec un maintien des priorités d'investissements habituelles :

- 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.

Outre ces 570 M€, le PLF 2022 prévoit également une **enveloppe supplémentaire de 337 M€<sup>22</sup>** présentée comme devant permettre de financer des projets prévus « *dans le cadre de contrats de relance et de transition écologique (CRTE)* ». Pour mémoire, les CRTE constituent un nouveau cadre contractuel mis en place suite à la crise sanitaire et économique entre l'Etat et les collectivités locales, dans le cadre plus général de la relance de l'économie.

→ [La poursuite de la mise en œuvre du plan de relance \(France relance\)](#)

Outre les deux dispositifs détaillés ci-dessus (FCTVA et DSIL), l'année 2022 verra la **poursuite de la mise en œuvre du plan de relance**, dans le cadre duquel de nombreux dispositifs sectoriels sont susceptibles de concerner les collectivités territoriales telles que Dijon Métropole à l'image, par exemple :

- du fonds de réhabilitation des friches ;
- le plan vélo pour le développement d'infrastructures cyclables sécurisées ;
- ou bien encore du soutien aux autorités organisatrices de mobilité (AOM) en matière de transports collectifs en site propre.

Dijon Métropole travaille en articulation avec les communes sur la conclusion d'un contrat de relance et de transition écologique avec l'Etat, présenté à l'assemblée métropolitaine lors de la présente séance, et d'un futur contrat métropolitain (avec la Région) qui devraient s'inscrire dans la continuité de l'accord de relance métropolitain 2021-2022 signé le 5 mai 2021 avec l'Etat et la Région Bourgogne-Franche-Comté.

Enfin, de manière générale, **Dijon Métropole s'inscrit pleinement dans la dynamique de relance de l'économie, avec un programme d'investissement prévu en nette hausse en 2022** (cf. *infra*) et la sollicitation de tous dispositifs de soutiens auxquels elle pourrait être éligible dans le cadre de France Relance et du Plan d'Accélération de l'Investissement Régional.

### **3.4.2. Un soutien limité à l'autofinancement des grandes villes et agglomérations suite à la crise sanitaire**

(a) Dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative pour 2020 (LFR 3) du 30 juillet 2020, l'Etat avait introduit un dispositif ambitieux destiné à conforter l'autofinancement des communes et intercommunalités (EPCI), fragilisé par d'importantes pertes de recettes fiscales et domaniales.

Pour mémoire, étaient considérées éligibles au dispositif les communes et EPCI dont le panier de recettes fiscales et domaniales avait régressé en 2020 à un niveau inférieur à la moyenne de ces mêmes recettes entre 2017 et 2019.

En revanche, le dispositif n'incluait pas dans son assiette les recettes dites « tarifaires » (redevances payées par les usagers pour l'accès aux services publics tels que cantines, crèches, centres de loisirs etc.), pourtant en très forte baisse en 2020 compte-tenu des deux confinements et des nombreuses fermetures de services/équipements publics (particulièrement au printemps 2020).

→ **Au final, compte-tenu d'une dégradation de la situation financière moins importante que prévue pour les communes et EPCI à l'échelle nationale, et de critères d'éligibilité et de calcul relativement restrictifs, ce mécanisme a finalement bénéficié à un nombre limité de collectivités, et avec un volume budgétaire nettement inférieur à la cible initiale.** Ainsi, seules 3 618 communes, 47 EPCI et 44 syndicats mixtes ont bénéficié de cet appui budgétaire de l'Etat, avec une dotation globale définitive de 177 M€ (alors que l'Etat annonçait initialement 12 000 à 13 000 bénéficiaires pour un volume de 750 M€).

<sup>22</sup> 350 M€ évoqués à plusieurs reprises dans les annexes du PLF 2022. Le montant exact n'est pas très clair entre 337 M€ et 350 M€.

→ Ainsi, Dijon Métropole, pourtant fortement exposée à la crise du fait de son rôle d'autorité organisatrice de la mobilité (particulièrement en matière de transports publics urbains) et de la structure de ses recettes fiscales (fortement liées à l'évolution de l'activité économique), n'a bénéficié d'aucune aide de l'Etat au titre de ce dispositif.

(b) En complément de ce dispositif, la première loi de finances rectificative 2021 a également institué un dispositif de compensation complémentaire pour les pertes de recettes tarifaires au titre des services publics exploités en régie. Le mécanisme comprend deux dotations :

- une dotation au profit des régies des collectivités du bloc communal et des départements exploitant un service public industriel et commercial (SPIC) compensant la perte d'épargne brute subie en 2020. Selon l'Etat, ce mécanisme bénéficierait à environ 1 200 services publics regroupant des activités essentielles pour la vie économique locale, à l'instar des petits commerces, des foires et marchés, des sites touristiques et des offices de tourisme, mais aussi des services de loisirs, de sports et de vacances, comme des campings ou des bases de loisirs ainsi que de nombreux lieux culturels, cinémas, musées et châteaux, théâtres et salles de spectacles ;
- une dotation au profit des collectivités locales les plus fragilisées par leurs pertes de recettes tarifaires subies au titre de leurs services publics à caractère administratif (SPA) et de leurs redevances. Elle bénéficierait, toujours selon l'Etat, à environ 2 000 communes et EPCI.

**Ce dispositif a bénéficié à Dijon Métropole à hauteur de 182 475 € en 2021 (au titre du SPIC des parkings en ouvrage), ainsi qu'à l'Office de tourisme, pour un montant de 708 142 €.**

**De manière générale, comme le rappelle d'ailleurs France Urbaine dans une récente communication<sup>23</sup>, et sans remettre en cause l'effort budgétaire important consenti depuis 2020 en direction des collectivités locales par l'Etat, il est tout de même important de rappeler que ce dernier n'a pas souhaité prendre en compte spécifiquement le fait que ce sont les grandes villes, les grandes communautés et les métropoles qui ont vu leur autofinancement le plus impacté en 2020.**

Ce constat d'un fort impact de la crise sur les grands territoires urbains ressort de plusieurs études, dont, notamment, celle de la Cour des comptes<sup>24</sup> qui a notamment relevé :

- des « *différences sensibles d'une collectivité à l'autre* » (en termes de conséquences financières de la crise) ;
- un recul de l'ordre de 80% de l'épargne nette des villes de plus de 100 000 habitants (en rappelant que, sur le territoire de l'agglomération dijonnaise, c'est essentiellement la métropole qui a été touchée).

<sup>23</sup> <https://franceurbaine.org/actualites/projet-de-loi-de-finances-pour-2022-quel-bilan-mi-parcours>

<sup>24</sup> Dans son rapport 2021 sur les finances publiques locales

# PRIORITES D'ACTION ET OBJECTIFS FINANCIERS POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2022

## 1- Priorités d'action pour la construction du budget primitif 2022

Au-delà de la répartition « classique » des investissements par champs de compétences et d'activités, présentée par la suite<sup>25</sup>, le projet de budget primitif 2022 s'articulera autour de plusieurs priorités transversales, dans la continuité, notamment, des orientations définies par le projet métropolitain approuvé, au cours de la mandature précédente, par délibération du conseil métropolitain du 30 novembre 2017 (actuellement en cours de mise à jour).

Il est précisé que les éléments ci-après n'ont pas vocation à détailler l'intégralité des actions et postes de dépenses prévisionnels de l'année 2022, mais uniquement à en présenter les grandes orientations.

### 1.1. Une forte accélération des investissements de la métropole, fait central du budget 2022

En cohérence avec les orientations du pacte financier et fiscal, les dépenses d'équipement de la métropole (chapitres 20, 21, 23 et 204) connaîtront une **forte augmentation en 2022**, avec un **volume prévisionnel de l'ordre de 90 M€** au stade du projet de budget 2022, tous budgets confondus (après 65,07 M€ au BP 2021).

Pour mémoire, tous budgets confondus, la moyenne des dépenses d'équipement réalisées (constatée au compte administratif) s'est établie à un peu plus de 50 millions d'euros annuels<sup>26</sup> sur la mandature précédente, entre 2014 et 2019.

Ce renforcement conséquent du programme d'investissement répond à plusieurs ambitions et engagements de la métropole, et en particulier :

- à la volonté de la métropole de continuer à s'inscrire de manière volontariste dans la dynamique de relance (aux côtés de l'Etat et de la Région), et de maintenir la trajectoire de développement économique du territoire ;
- à son engagement résolu dans la transition écologique et énergétique, laquelle nécessitera des investissements massifs dans les années et décennies à venir (avec un rôle structurant des collectivités locales en la matière, compte-tenu de leur poids dans l'investissement public local) ;
- à l'entrée en phase opérationnelle de divers projets structurants (qui étaient encore en phase préparatoire et d'études préalables en 2020-2021) tels que le futur centre de tri ou bien encore le projet hydrogène (avec, dès 2022, l'arrivée des premières bennes à ordures ménagères)
- à la mise en œuvre de divers engagements budgétaires approuvés par le conseil métropolitain, tant à la fin de la mandature précédente (en particulier au travers des projets figurant au contrat métropolitain conclu avec la Région Bourgogne-Franche-Comté) que depuis le début de la mandature en cours<sup>27</sup>.

### 1.2. Une métropole résolument engagée dans la transition écologique

Le projet métropolitain adopté au cours de la précédente mandature précisait, en la matière, que « *la métropole [était] déjà reconnue pour ses efforts en faveur du développement durable et de la transition écologique* », et proposait « *d'aller plus loin encore dans ce domaine* ».

<sup>25</sup> Cf. *infra* pages 77 et suivantes.

<sup>26</sup> Hors subventions d'équipement ponctuelles du budget principal à certains budgets annexes.

<sup>27</sup> Cf. en particulier l'annexe 1 du présent rapport détaillant l'ensemble des autorisations de programme en cours, et qui, de surcroît, ne recouvrent pas la totalité des investissements de Dijon Métropole.

Le budget primitif 2022 s'inscrit dans la stricte continuité de cette orientation avec un programme d'actions extrêmement volontariste en la matière, au travers, entre autres :

- de la production et du recours croissant aux énergies renouvelables, dans la continuité des démarches engagées depuis plusieurs années avec le développement et l'extension progressive des réseaux de chaleur/chauffage urbains, alimentés, entre autres par l'énergie produite le Groupe Turbo Alternateur de l'Unité de Valorisation Énergétique des déchets.

Parmi les faits marquants prévisionnels de l'année 2022 et des suivantes, peuvent être relevés :

→ **l'accélération du projet hydrogène, avec la mise en service en œuvre de la première station de production d'hydrogène** (Dijon Nord) par la société par action simplifiée (SAS) *Dijon Smart Energy*. La construction de la station a débuté en mai 2021, et devrait s'achever à la mi-2022.

La seconde station de production (Dijon Sud) devrait, quant à elle, être mise en service début 2024.

→ **la réception et la mise en service, dès 2022, des premiers véhicules métropolitains alimentés à l'hydrogène (4 bennes à ordures ménagères prévues en 2022**, avant une accélération des livraisons en 2023 et les années suivantes, en particulier pour ce qui concerne les bus).

→ **la méthanisation des boues de la station d'épuration eau vitale pour la production de biogaz réinjecté dans le réseau de la métropole** (qui devrait être opérationnelle fin 2022 – cf. *infra*) ;

- du développement des modes de déplacements doux, pour lequel il sera de nouveau proposé de dédier une enveloppe d'environ 2 M€ au budget 2022, fléchée sur le développement de pistes cyclables supplémentaires ;

- de la recherche volontariste d'économies d'énergie au travers de projets structurants, tels que :

→ **l'accélération, en 2022, des investissements de renouvellement de l'éclairage public** (passage en équipements Leds télégérés) dans le cadre de l'autorisation de programme « OnDijon », conformément à la stratégie décidée par le conseil métropolitain par délibération du 25 mars 2021 (environ 6 000 points lumineux traités en 2022) ;

→ **la conversion, également en Leds télégérés, de l'ensemble de l'éclairage du corridor du tramway** (démarche initiée en 2022) ;

- du passage en phase opérationnelle de l'extension des consignes de tri, avec en 2022, la fin des études et le lancement des travaux conséquents de modernisation du centre de tri.

Plus précisément, dans le cadre de l'autorisation de programme approuvée le 25/03/2021 par le conseil métropolitain, le marché public ayant pour objet la conception et la réalisation du centre de tri des déchets d'emballages ménagers de Dijon Métropole, notifié le 10 janvier 2022, a été attribué au groupement conjoint composé par NEOS (mandataire en charge de la conception du process - Beaune ) AKOS ( architecte - Dijon ) SEPOC ( VRD et bâtiments -Lyon) et CUROT Construction (génie civil - Longvic) pour un montant de 21,583 M€ HT ;

- de la gestion durable de l'eau, dans le cadre notamment du contrat de délégation de service public conclu avec la société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) ODIVEA à laquelle a été confiée, par délégation de service public, la gestion de l'eau et de l'assainissement sur une partie du territoire métropolitain à compter du 1er avril 2021. Il est notamment rappelé que Dijon Métropole a fixé à la SEMOP des objectifs précis en matière de gestion de l'eau, parmi lesquels, entre autres :

→ la réduction des pertes sur le réseau d'eau potable, avec des objectifs de rendement ambitieux ;

→ la généralisation de la télérelève des compteurs pour permettre, à la fois, d'alerter les abonnés sur leurs fuites en domaine privé et leur permettre de piloter leur consommation (2021-2023) : le déploiement des compteurs télérelevés a débuté en avril 2021 et se poursuivra sur toute l'année 2022 et sur la première partie de l'année 2023 ;

→ l'extension de la capacité de production du champ captant de Poncey-lès-Athée pour mieux sécuriser l'alimentation en eau potable du territoire élargi de la Métropole, et soulager les prélèvements sur les autres ressources plus contraintes : la phase 1 verra le jour en 2022 avec l'établissement des dossiers administratifs et la réalisation des études adéquates;

- la réduction des déversements des eaux usées dans le milieu naturel, avec la construction d'un bassin complémentaire au bassin Mongeotte du réseau d'assainissement (2021-2023) dont les études sont en cours de finalisation pour un début de construction en 2022;
- l'élimination des macro-déchets par la mise en place de pièges à déchets (2021 et 2022) et des micro-polluants qui a démarré fin 2021 avec l'opération collective Protect'eau visant à réduire les pollutions toxiques à la source et sera assorti d'un complément de traitement des eaux usées pour éliminer l'essentiel des micropolluants présents dans le rejet de la station d'épuration;
- la méthanisation des boues de la station d'épuration eau vitale pour la production de biogaz réinjecté dans le réseau de la Métropole (construction 2021-2022) dont la première pierre a été posée en juillet 2021 et qui sera opérationnelle fin 2022;
- l'élimination des boues de station par incinération, avec valorisation de la chaleur produite par le four de la station d'épuration Eau vitale de Longvic ;

Par ailleurs, le schéma directeur de l'assainissement de Dijon Métropole prévoit la construction de bassins d'orage destinés à capter et réduire la pollution issue des déversoirs d'orage du système unitaire vers le milieu naturel. Les évolutions des réglementations entre 2015 et 2021 ont progressivement permis d'affiner les besoins d'investissements de la Métropole et le programme de construction des premiers bassins.

Dans ce contexte, l'année 2022 sera marquée par le démarrage des études pour la réalisation de plusieurs bassins d'orages :

- études préalables à la transformation du bassin pluvial de Saint-Urbain en bassin d'orage pour mieux capter la pollution issue des déversoirs d'orage de Marsannay-la-Côte ;
- études préalables à la construction de bassins d'orage sur les 2 déversoirs d'orage les plus importants de la Collectivité situés Place Salengro (17% des volumes déversés du système d'assainissement dans le Suzon) et Quai Gauthey (12% des volumes déversés du système d'assainissement dans l'Ouche).

Pour ce qui concerne la construction du bassin Salengro, celle-ci pourrait constituer l'occasion d'une réflexion urbanistique complète concernant l'aménagement de la place.

- du soutien à la réhabilitation thermique des logements (tant pour ce qui concerne le parc public des bailleurs sociaux que le parc privé), dans la continuité des politiques menées au cours des années précédentes ;
- de la poursuite de la stratégie territoriale de transition alimentaire, projet structurant de la mandature 2020-2026 et plus largement de la décennie 2020-2030.

Avec une enveloppe financière prévisionnelle de l'ordre de 1,5 M€ dans le projet de budget 2022 (incluant les montants pris en charge par la métropole sur ses fonds propres, et les reversements aux divers partenaires des cofinancements perçus auprès de la Caisse des dépôts et consignations [CDC]), cette stratégie s'appuie principalement sur le programme « Dijon, Alimentation Durable 2030 » labellisé Territoire d'Innovation qui fédère une cinquantaine de partenaires publics et privés, et sur le programme alimentaire partenarial labellisé PAT-Plan Alimentaire Territorial par l'Etat.

Les résultats déjà obtenus par la centaine d'initiatives identifiées sur le territoire métropolitain permettront de partager avec les habitants les outils de la transition alimentaires et d'établir avec eux un Plan d'action partagé avec les acteurs économiques de la filière pour mieux produire, mieux manger et donc mieux vivre.

Fin 2022, le programme « Dijon Alimentation durable 2030 » devrait d'ores et déjà avoir consommé 50% des subventions attribuées par les financeurs publics soit, pour mémoire :

- \* 3 M€ attribués par la CDC à la Métropole sur 7 ans, charge à cette dernière de justifier les actions engagées selon un planning d'avancement actualisé chaque année ;
- \* 1,7 M€ de la Région Bourgogne-Franche-Comté attribué/versés directement aux partenaires publics et privés porteurs de projets.
- \* 2,7 M€ attribués directement par Dijon Métropole en co-financement de la Région et de la CDC

Par ailleurs, l'un des enjeux de l'année 2022 sera de relancer une politique d'investissements pour la transition alimentaire afin de mobiliser les 7 M€ réservés par l'Etat au territoire de Dijon Métropole. La CDC a, en particulier, choisi de subventionner deux missions :

- \* une assistance à Maitrise d'Ouvrage pour la détection et le montage de projets en investissement pour 30 mois ;
- \* une étude de développement et de gestion de la technopôle AGRONOV de Bretenière.

- de la construction de la légumerie : pour mémoire, le projet de création d'une légumerie dans la zone d'activités de Beauregard a été lancé par le conseil métropolitain le 17 décembre 2020. Une équipe de maîtrise d'œuvre a été désignée en 2021 et le projet est actuellement en phase d'études.

L'équipement contribuera à l'objectif général d'encourager la transition alimentaire vers des productions locales et de qualité, rapprochées des consommateurs par une vision systémique qui intègre la transformation et la distribution (coût global prévisionnel d'environ 1,8 M€ HT, valeur 2020, auquel s'ajoutent 250 K€ HT de coût d'acquisition du foncier, avec une réalisation du projet étalée entre 2021 et 2022).

L'année 2022 sera consacrée à la finalisation des études, au lancement des travaux de construction, et à l'engagement des discussions avec les producteurs du territoire, potentiels fournisseurs intéressés par ce nouveau débouché local. Elle donnera lieu également à la formalisation de propositions relatives à l'exploitation de l'équipement. Sa mise en service devrait, ensuite, intervenir dans le courant de l'année 2023.

### 1.3. Une métropole des savoirs

Comme le soulignait le projet métropolitain susvisé, l'enseignement supérieur constitue « *l'un des leviers majeurs du développement et de l'attractivité métropolitains* », avec la nécessité, pour « *accroître l'attractivité étudiante de la Métropole* », « *de renforcer les formations d'enseignement supérieur proposées actuellement, soit par des créations d'unités nouvelles, soit par le renforcement des capacités existantes* ». Le budget 2022 contribuera ainsi pleinement à ces objectifs, au travers, entre autres (liste non exhaustive) :

- de l'extension de l'école d'ingénieurs ESIREM (à laquelle Dijon Métropole s'est engagée à apporter un soutien financier de 1 M€ dans le cadre du contrat métropolitain conclu avec la région au cours de la mandature précédente - dont 500 K€ prévus dans le projet de budget 2022) ;
- des subventions de fonctionnement et d'équipement accordées l'ESEO et l'ESTP durant la phase d'implantation et de montée en puissance de leur campus dijonnais, auxquelles s'ajoute, dans un premier temps, la prise en charge du loyer du bâtiment du campus métropolitain directement par la métropole (les écoles assumant quant à elles les charges).

Pour mémoire, les deux écoles sont désormais installées dans le bâtiment du « Campus métropolitain », finalisé et livré en 2021.

A moyen/long terme, et en fonction des capacités budgétaires de l'ESEO et de l'ESTP, l'objectif sera que ces dernières prennent en charge, au moins en partie, et si possible en totalité, les loyers.

- du soutien financier à l'antenne de Sciences Po Paris ;
- des partenariats divers avec l'Université de Bourgogne (convention Universités, etc.) ;
- de l'appui financier de Dijon Métropole à la mise en place d'un département d'odontologie au sein de l'Université de Bourgogne.

Par ailleurs, si aucun crédit ne sera inscrit au budget primitif 2022 concernant l'implantation de l'Ecole spéciale d'architecture (ESA), les discussions et démarches préparatoires continuent avec l'établissement (et pourront, en fonction de l'avancement du projet donner lieu à des inscriptions budgétaires courant 2022 par décision modificative, ou au budget 2023).

## 1.4. Un environnement favorable au développement économique

Par rapport aux autres catégories d'intercommunalités (communautés de communes, communautés d'agglomération, et communautés urbaines), le développement économique au sens large constitue une dimension centrale des compétences et de l'action des métropoles, en articulation avec les régions, et ce d'autant plus dans le contexte de crise que nous connaissons.

Par ailleurs, à l'issue des mesures exceptionnelles liées à la crise sanitaire et économique de la Covid-19 (dans le cadre notamment du Fonds de solidarité métropolitain créé en 2020 en coordination avec la Région Bourgogne-Franche-Comté), le budget 2022, comme ceux des années précédentes, sera construit dans l'optique de maintenir un cadre propice au développement économique, à la création et/ou à l'implantation d'entreprises, etc, au travers notamment :

- de l'accélération/renforcement de l'investissement de la métropole, avec des dépenses d'équipement qui devraient atteindre environ 90 M€ au BP 2022 (cf. *supra*) ;
- de la création et du déploiement de la nouvelle agence d'attractivité *Dijon Bourgogne Invest*, avec pour objectifs, entre autres, d'attirer de nouvelles entreprises et accompagner leur implantation sur le territoire, d'accompagner les projets de développement des entreprises existantes et, enfin, de créer un terreau favorable à l'emploi des futurs salariés et de leurs familles ;
- des aides à l'immobilier d'entreprise, mises en œuvre dans le cadre de l'article L. 1511-3 du code général des collectivités territoriales, de la délibération du conseil métropolitain du 27 septembre 2018, et de la convention conclue avec la Région Bourgogne Franche-Comté en application de cette dernière (enveloppe de 300 K€ envisagée pour le projet de BP 2022) ;
- de l'aménagement des zones d'activités (ZA), avec, en 2022, environ 1,5 M€ de crédits prévisionnels dédiés à l'aménagement de l'Ecoparc de l'Est dijonnais<sup>28</sup> ;
- de la poursuite du développement du site Agronov de Bretenière, avec l'engagement d'une seconde phase de développement du site en vue de lui permettre d'accueillir davantage de projets d'entreprises. Inscrite initialement au contrat métropolitain 2018-2021 conclu avec la Région, cette nouvelle étape, désormais inscrite dans l'accord de relance métropolitain 2021-2022 signé le 5 mai 2021, nécessite une étude programmatique composée des 2 étapes successives suivantes :
  - \* la démolition des 600 m<sup>2</sup> de stockages frigos et hangars vétustes et amiantés ;
  - \* la réalisation d'une étude sur les besoins de développement et le modèle économique associé dans la perspective, à la fois, d'une éventuelle réhabilitation du dernier bâtiment (bâtiment C) d'une surface de plancher de 1.135 m<sup>2</sup> sur 3 niveaux, et de nouvelles constructions sur le site libéré ;
- de la politique de soutien et de dynamisation des filières mise en œuvre depuis la création de la métropole, particulièrement pour ce qui concerne :
  - **la filière santé**, en rappelant que Dijon Métropole avait inscrit cette filière, source de croissance et d'innovations, comme l'un des axes majeurs d'attractivité économique du territoire dans le précédent projet métropolitain adopté au cours de la mandature 2014-2020.

Dans la continuité de la dynamique engagée les années précédentes, l'année 2022 sera marquée par la poursuite du déploiement des actions du Technopôle Santenov (Dijon technopôle innovation santé)<sup>29</sup>, de la mise en œuvre du projet Readaptic du CHU de Dijon faisant l'objet d'un appui financier pluriannuel de 3 M€ de la métropole (plate-forme de rééducation du futur facilitant la réadaptation du patient et son retour à domicile), ou bien encore le soutien financier apporté au cluster BF Care ;

<sup>28</sup> Lissage du versement de la participation d'équilibre de la métropole au fur et à mesure de l'avancement de la zone.

<sup>29</sup> Créé en 2021 dans un objectif, entre autres, de fédérer, incarner et renforcer la visibilité et l'attractivité de l'écosystème en santé de la métropole mais aussi de favoriser l'émergence et le développement de produits et services innovants pour relever les défis en santé.

→ la filière « agro-alimentaire » au sens large, avec, entre autres : la poursuite de la mise en œuvre du projet susvisé de système alimentaire durable à l'horizon 2030 avec une nouvelle dynamique engagée sur les projets d'investissement, la construction de la légumerie, le lancement des études et démolitions préalables à la restructuration du bâtiment C du Technopôle Agroenvironnement de Bretenière (ancien bâtiment INRA - cf. *supra*), la poursuite du soutien financier au pôle de compétitivité Vitagora, à la Foodtech et à l'association Agronov, et la poursuite du développement agricole et viticole sur le plateau de la Cras ;

→ la filière numérique, avec comme projets structurants présentant des implications pour le budget 2022 : la poursuite du déploiement de la démarche OnDijon, notamment en lien avec la stratégie métropolitaine de la donnée, le volet Open Innovation du projet Response avec l'organisation du premier hackathon, le travail de préfiguration d'un Tiers-Lieux de ressource et d'innovation sur la ville intelligente et durable au sein du campus des écoles ESTP/ESEO ou bien encore la poursuite du partenariat avec le Pôle de compétitivité Cap Digital et le maintien du soutien financier au cluster robotique *Robotics Valley* (cluster régional dont l'objectif est d'accompagner les entreprises industrielles vers l'industrie 4.0) ;

- d'une politique fiscale compétitive pour les entreprises, avec des taux d'imposition inférieurs à la moyenne nationale, tant pour la cotisation foncière des entreprises (par ailleurs stable 2016) que pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (y compris après augmentation du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties prévue dans le pacte financier et fiscal).

Par ailleurs, le pacte financier et fiscal soumis à l'approbation du conseil métropolitain lors de sa présente séance, donne une visibilité aux entreprises en matière de CFE, avec un objectif de stabilité du taux *a minima* jusqu'en 2024 (année de réalisation du bilan intermédiaire du pacte susvisé).

## 1.5. Une métropole du quotidien et de la proximité

L'engagement et la réalisation d'actions structurantes en matière de développement durable, de développement économique, d'innovation, d'enseignement supérieur et de recherche, etc. ne doivent pas occulter que **Dijon Métropole constitue également une « collectivité » de proximité, notamment au travers de ses compétences en matière de voirie au sens large** (incluant l'éclairage public de la voirie, l'entretien des espaces verts accessoires de voirie, etc.), **avec des attentes importantes et croissantes des citoyens en la matière.**

Dans ce cadre général, le projet de budget primitif 2022 intégrera notamment :

- un renforcement, de l'ordre de 2 M€ supplémentaires maximum, de l'enveloppe dédiée aux travaux de voirie au sens strict du terme<sup>30</sup> sur le territoire des 23 communes (à consommer en totalité ou en partie en fonction du degré de maturité et de priorisation des projets des différentes communes) ;

**Par ailleurs, il sera proposé de poursuivre ce renforcement en 2023 et les années suivantes, et à la matérialiser par la création d'une autorisation de programme dédiée, laquelle serait mise en place à compter de l'année 2023.**

- la poursuite du développement des modes de déplacements doux, avec la reconduction d'une enveloppe dédiée au développement des pistes cyclables (2 M€ fléchés au stade du projet de budget 2022), avec, en fonction des projets, fongibilité éventuelle avec l'enveloppe dédiée aux travaux de voirie (la création de pistes cyclables s'accompagnant régulièrement de réfections plus globales de voirie) ;

- la consolidation des effectifs des services en charge de la « proximité », avec pour objectif de renforcer la réactivité et l'efficacité des équipes techniques métropolitaines face à tout "dysfonctionnement" constaté dans l'espace public, et de répondre ainsi aux attentes croissantes des citoyens en la matière.

<sup>30</sup> Et notamment hors accélération des investissements de renouvellement de l'éclairage public dans le cadre de OnDijon.

- la sortie et le déploiement, depuis fin octobre 2021, de l'application mobile OnDijon. Après la mise en place de l'infrastructure, et la transformation invisible mais fondamentale de l'ensemble des fonctionnements des services, cette première version de l'application mobile concrétise la volonté de la métropole d'offrir de nouveaux services aux citoyens, et de moderniser/améliorer la gestion relation citoyen (à l'image du service de signalement auquel accèdent tous les citoyens de la métropole, et qui leur permet de faire remonter un désordre sur l'espace public tel que la présence d'un tag, une panne d'éclairage public, un problème de propreté, etc.).

## 1.6. Une métropole de la prévention et de l'accès aux droits

Suite au transfert, pleinement effectif depuis le 1er juin 2020, de diverses compétences sociales par le Département de la Côte-d'Or, Dijon Métropole a imprimé une marque bien spécifique à l'action sociale qu'elle déploie, lui donnant les contours d'une **Métropole de la prévention et de l'accès aux droits, attentive à anticiper les difficultés de vie rencontrées par les habitants en les accompagnant à y faire face à travers un ensemble de réponses, de la jeunesse à l'âge senior.**

Il s'agit, en particulier, du rôle central du service social métropolitain dont le fonctionnement, étroitement articulé avec l'action des centres communaux d'action sociale (CCAS) présents sur le territoire métropolitain, contribue à accompagner les publics vers leur autonomie. Cette implication passe par une action volontariste, visant à favoriser l'accès aux droits des publics. L'échelon de proximité que les CCAS et le service social métropolitain incarnent prend ici toute sa dimension, l'accompagnement visant une complétude des droits pour chacun.

L'année 2022 verra **l'installation sur un nouveau territoire d'un Point d'Accès aux Droits CCAS-Métropole à l'instar des 6 sites déjà identifiés.** Dans ce cadre, les agents du service social métropolitain côtoieront des professionnels des CCAS pour apporter une réponse complémentaire et globale au plus près des usagers. Le maillage quasi-intégral du territoire métropolitain, grâce également au déploiement de permanences dans les communes, fera l'objet d'une large communication, et offrira la possibilité aux professionnels de ces sites de déployer des modalités d'intervention en évolution, dans le sens d'un renforcement des actions collectives et d'une implication forte en termes de développement social local.

Ces nouvelles missions sont d'autant plus importantes dans un contexte économique et social toujours complexe (forte augmentation de l'inflation, incertitudes économiques sur les perspectives post-Covid, etc.), marqué par une augmentation de la pauvreté et des situations individuelles difficiles.

Dans ce contexte, parmi les leviers appuyant l'accompagnement des publics, **le Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) fera l'objet d'une refonte substantielle de son règlement intérieur,** prenant particulièrement en compte la situation économique délicate que devraient rencontrer nombre de ménages métropolitains du fait de l'augmentation du coût de l'énergie.

Cette évolution du FSL, qui prendra notamment la forme de montants d'aides en augmentation, répond à cet impératif de faire toujours mieux correspondre les outils portés par ces règlements intérieurs aux réalités et besoins des publics qui sollicitent ces fonds.

En matière de logement, Dijon Métropole entend également jouer un rôle dans l'approfondissement et la mise en cohérence de nombre de réponses portées sur le territoire par un réseau institutionnel et associatif dense et actif. Pour ce faire, elle dispose désormais d'un outil dans la mesure où elle a été retenue par l'Etat comme « Territoire accéléré Logement d'abord ». Dans ce cadre, elle poursuivra donc le travail engagé en 2021 tenant à faire converger l'implication d'un large partenariat au cœur duquel elle se définit comme assembleur de solutions visant à **permettre à des publics en rue ou hébergés de s'installer dans un logement et parvenir à s'y maintenir.**

**Le Fonds d'Aide aux Jeunes (FAJ) continuera, par ailleurs, lui aussi à être mobilisé en 2022.**

Dans le champ de l'insertion, l'orientation prise par Dijon Métropole vise à **assurer la continuité du fonctionnement des associations auparavant soutenues par le Département** dans le cadre du Programme Départemental d'Insertion.

Dans ce domaine, l'ambition porte également sur une **articulation étroite avec le développement économique**, compétence historique de la métropole.

Par ailleurs, l'année 2022 confirmera l'orientation prise en matière de **renforcement des compétences sur la dimension numérique**. Cette action se traduira par **l'animation d'un réseau élargi d'acteurs communaux et métropolitains confrontés aux demandes des publics en difficulté dans leur approche du numérique et de fait empêchés dans l'accès à leurs droits**.

Plus largement, Dijon Métropole entend animer ce réseau à travers des temps de rencontres et d'acculturation pour conforter la prise en charge des publics en difficulté par chacun des partenaires ainsi associés. Une attention particulière sera portée à la formation et l'accompagnement des agents administratifs des petites communes dans ce domaine.

Ces différents axes de travail, qu'ils touchent au domaine de l'insertion, du logement ou de l'accès aux droits, continueront à trouver leur expression dans un **partenariat étroit avec l'État** à travers la conclusion d'un nouveau **Contrat d'appui de lutte contre la pauvreté sur la période 2022-2023**.

Ce contrat contribuera à renforcer la place de Dijon Métropole sur le champ de l'action sociale, dont elle est devenue un acteur important depuis les transferts de compétences.

En matière de **prévention spécialisée**, 2022 constituera la première année pleine de fonctionnement de la nouvelle équipe en charge de cette compétence. Celle-ci a été confiée à l'association Médiation Prévention Dijon Métropole, par ailleurs déjà en charge du dispositif de médiation.

Le financement de cette compétence ne reposera pas, loin s'en faut, uniquement sur l'enveloppe issue des transferts de compétences (279 000 € intégrés à la dotation globale de compensation annuelle versée par le Département), mais s'appuiera également sur l'enveloppe de l'Etat issue des Bataillons de prévention (507 000 € sur 13 mois) ainsi que sur la mobilisation des communes concernées pour l'intervention des équipes de prévention spécialisée (200 000 €).

Enfin, Dijon Métropole interviendra également sur les questions relatives à la **prévention de la perte d'autonomie** au travers de la co-présidence de la conférence des financeurs et de la mobilisation des crédits dédiés par la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA).

Ce positionnement s'accompagne d'une définition claire et précise de la politique publique de prévention de la perte d'autonomie dont Dijon Métropole entend se doter, dans une logique préventive qui traverse l'ensemble des compétences qu'elle porte en matière d'action sociale.

## 2- Objectifs financiers et fiscaux

De manière générale, l'exercice budgétaire 2022 est construit dans le respect, et en application, des dispositions du projet de pacte de financier et fiscal définies à l'issue du groupe de travail des maires réuni à 5 reprises entre décembre 2021 et février 2022, et de la conférence métropolitaine des maires du 10 février 2022.

Outre la mise en conformité avec les dispositions légales des critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire (DSC) entre les communes, le pacte financier et fiscal prévoit en effet un **renforcement de la capacité d'autofinancement de la métropole de 6 M€ supplémentaires**, au travers de trois mesures principales :

- une diminution de 2 M€ de l'enveloppe de dotation de solidarité communautaire (DSC) avec une première baisse de 1 M€ dès 2022 (suivie d'un autre palier de 1 M€ supplémentaire en 2023) ;
- une progression de 3 M€ des recettes de fiscalité directe calibrée au plus juste, sans hausse massive généralisée des taux d'imposition métropolitains, (avec une augmentation du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties qu'il sera proposé de fixer à 1,41% en 2022, après 0,612% en 2021) ;
- un ajustement du produit des services d'environ 1 M€ (objectif approximatif), avec, en particulier, une évolution de la tarification de l'usine d'incinération (dont les effets budgétaires ne porteront pas pleinement sur l'exercice budgétaire 2022).

Cette stratégie définie par le pacte financier et fiscal est en effet destinée :

- d'une part, à **consolider la capacité d'autofinancement**, affaiblie, au moins provisoirement, par la crise de la Covid-19 (ainsi que par la quasi-disparition de certaines recettes<sup>31</sup>), en complément de la gestion rigoureuse des dépenses de fonctionnement et de la rationalisation/optimisation de l'organisation des services publics métropolitains, déjà menée depuis plusieurs années (cf. mutualisation des services, création de divers services communs etc.) ;
- d'autre part, à **permettre le financement d'un ambitieux programme d'investissement, de l'ordre de 500 M€ cumulés sur la période 2020-2026.**

## 2.1. Un maintien des taux de fiscalité métropolitains à des niveaux inférieurs aux moyennes nationales (y compris après l'évolution du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties prévue dans le cadre du pacte financier et fiscal)

Depuis plusieurs années (2017 pour la cotisation foncière des entreprises, et 2016 pour les taxes foncières, d'habitation, et d'enlèvement des ordures ménagères), dans un contexte de dynamisme des bases lié au développement économique du territoire, et, par ailleurs, de gestion rigoureuse des dépenses de fonctionnement, Dijon Métropole applique une politique de stabilité des taux d'imposition.

Cette modération fiscale a ainsi conforté le positionnement favorable de Dijon Métropole à l'échelle nationale, avec des taux d'imposition significativement inférieurs, aux moyennes nationales pour la plupart des recettes de fiscalité directe locale de la métropole.

### Taux comparés de fiscalité directe de Dijon Métropole avec les taux moyens nationaux des métropoles

*Taux moyens pondérés calculés par Ressources consultants finances à partir des bases de données DGCL/DGFIP*

Impôts/taxes <sup>32</sup>	Taux prévisionnels de fiscalité directe de Dijon Métropole (2021)	Taux moyen pondéré de l'ensemble des métropoles (2020) (hors Paris/Lyon/Marseille)	Ecart (négatif si taux de Dijon Métropole inférieur au taux moyen pondéré des métropoles)
Cotisation foncière des entreprises (CFE)	27,04%	30,97%	- 12,69%
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	0,612%	2,60%	- 76,46%
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPNB)	4,95%	5,75%	- 13,91%
Taxes d'habitation <sup>33</sup>	9,17%	10,93%	- 16,10%

<sup>31</sup> A l'image des redevances d'occupation du domaine public en matière d'eau et d'assainissement, qui représentaient encore 5,5 M€ annuels en 2020)

<sup>32</sup> TEOM non incluse dans le tableau, compte-tenu du fait que le calcul de taux moyens nationaux est complexe méthodologiquement pour cette taxe (dans la mesure où tous les territoires concernés ne disposent pas d'un taux de TEOM unifié avec, pour certains d'entre eux, des taux de TEOM distincts entre les communes membres, etc.)

<sup>33</sup> Pour mémoire, subsistent uniquement, à compter de 2021, la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV).

Conformément aux dispositions prévues par le projet de pacte financier et fiscal, l'année 2022 sera marquée :

- par une stabilité de l'ensemble des taux d'imposition de Dijon Métropole hors taxe foncière sur les propriétés bâties (y compris pour ce qui concerne la CFE) ;
- par une fixation du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) à 1,41%, soit une augmentation de + 0,798 point.

Ces décisions permettront ainsi, **de consolider la capacité d'autofinancement, tout en maintenant la fiscalité appliquée par Dijon Métropole (y compris la TFPB) à un niveau particulièrement modéré – et inférieur à la moyenne** - des 18 autres métropoles (hors Paris/Lyon/Marseille).

Pour ce qui concerne le taux de TFPB, et y compris après la hausse de 2022, celui-ci resterait inférieur de près de 46% à la moyenne des métropoles.

### **Taux comparé de taxe foncière sur les propriétés de Dijon Métropole avec les taux moyens nationaux des métropoles - Après hausse de 2022**

*Taux moyens pondérés calculés par Ressources consultants finances à partir des bases de données DGCL/DGFIP*

Impôts/taxes <sup>34</sup>	Taux prévisionnel (2022)	Taux moyen pondéré de l'ensemble des métropoles (2020) <i>(hors Paris/Lyon/Marseille)</i>	Ecart <i>(négatif si taux de Dijon Métropole inférieur au taux moyen pondéré des métropoles)</i>
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	1,41%	2,60%	- 45,77%

## **2.2. Une consolidation de la capacité d'autofinancement brute<sup>35</sup>**

Afin de pouvoir continuer à agir pour soutenir l'économie locale, développer le territoire, accélérer la transition écologique, et soutenir ses objectifs en matière d'investissement, **la consolidation de la capacité d'autofinancement constitue un enjeu majeur pour Dijon Métropole**. Il est rappelé que celle-ci s'est érodée avec la crise sanitaire, en particulier en 2020, et n'a toujours pas retrouvé son niveau d'avant-crise.

Pour ce qui concerne l'année 2022, et sous réserve de l'évolution de la crise sanitaire à cet horizon ainsi que des conséquences difficilement prévisibles de la crise russo-ukrainienne, **l'objectif de la métropole sera, au stade du budget primitif comme en exécution budgétaire, de garantir un niveau d'épargne brute consolidée, tous budgets confondus, de 44 M€ minimum** (incluant la mise en œuvre des dispositions du pacte financier et fiscal).

Conjugué à un réendettement maximal de 10 M€ (cf. *infra*), ce niveau d'épargne brute garantirait ainsi **un niveau de capacité de désendettement maximal de 7 ans au compte administratif 2022**, significativement inférieur au seuil de vigilance de 10 à 12 ans.

A noter que ce seuil, de surcroît, apparaît inadapté à l'analyse financière de certains budgets annexes métropolitains, tels que les parkings en ouvrage et les transports publics urbains, pour lesquels les amortissements des investissements, et les emprunts correspondants portent en général sur des durées nettement plus longues qu'un budget principal – et nécessiteraient donc d'être analysés à l'aune de ratios adaptés.

<sup>34</sup> TEOM non incluse dans le tableau, compte-tenu du fait que le calcul de taux moyens nationaux est complexe méthodologiquement pour cette taxe (dans la mesure où tous les territoires concernés ne disposent pas d'un taux de TEOM unifié avec, pour certains d'entre eux, des taux de TEOM distincts entre les communes membres, etc.)

<sup>35</sup> Epargne brute.

Bien évidemment, au vu du pilotage infra-annuel des dépenses de fonctionnement et de l'optimisation des recettes, un niveau réel d'autofinancement supérieur à l'objectif plancher de 44 M€ pourra être recherché - et atteint - en cours d'année.

A noter que ce seuil minimal de 44 M€ est supérieur d'environ 3 M€ au niveau d'épargne brute du budget primitif 2021.

### 2.3. Un réendettement au stade du projet de budget 2022, soutenable, et pouvant être fortement limité en exécution budgétaire<sup>36</sup>

Dans un contexte de forte accélération de l'investissement en 2022, le projet de budget primitif se caractérisera par un réendettement prévisionnel de Dijon Métropole de + 20 M€ par rapport à l'encours prévisionnel au 31/12/2021 (296,6 M€).

Cette évolution apparaît en effet soutenable au stade du budget primitif, en raison :

- de la situation financière toujours relativement solide de la métropole à l'issue de deux années de crise sanitaire<sup>37</sup> (2020-2021), et des dispositions du pacte financier et fiscal contribuant à consolider sa capacité d'autofinancement de 6 M€ en année pleine ;
- de la reprise des résultats excédentaires de l'exercice 2021 au moment du budget supplémentaire 2022, qui devraient permettre de réduire significativement ce réendettement.

Au-delà du réendettement maximal prévisionnel de + 20 M€ affiché au stade du projet de budget 2022, **l'objectif de réendettement pour l'année 2022 peut donc être, raisonnablement, être fixé à + 10 M€ maximum.**

## 3- Objectifs de la Métropole 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 2018-2022<sup>38</sup>, 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 (ce qui n'était pas le cas pour la contractualisation des dépenses réelles de fonctionnement en vigueur entre 2018 et 2019, puis suspendue depuis 2020, laquelle était appréciée uniquement sur le budget principal).*

Pour ce qui concerne l'exercice 2022, et en cohérence avec les priorités budgétaires métropolitaines détaillées *supra*, les objectifs de Dijon Métropole, tous budgets confondus, et sans retraitement des doubles comptes (subventions du budget principal à certains budgets annexes, et refacturations de charges entre budgets), seraient, ainsi, les suivants :

<sup>36</sup> Cf. également, pour plus de détails, l'analyse de l'encours de la dette métropolitaine en fin de document (pages 102 et suivantes).

<sup>37</sup> Cf. *supra* pages 5 et suivantes.

<sup>38</sup> Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

<b>Objectifs prévisionnels 2022, tous budgets confondus</b> <i>(budget principal et budgets annexes consolidés et sans retraitement des flux entre budgets)</i>	
Dépenses réelles de fonctionnement	<b>292 millions d'euros maximum</b>
Besoin de financement	+ 10 000 000 € maximum en exécution budgétaire 2022 c'est-à-dire un réendettement maximal de 10 M€ en 2022 <sup>39</sup>

Concernant l'objectif de dépenses réelles de fonctionnement (292 M€), celui-ci apparaît, facialement, en nette hausse par rapport à celui fixé l'an dernier au stade du DOB 2021 (279,5 M€), en précisant :

- qu'une partie de cette progression s'explique par un changement de périmètre entre BP 2021 et BP 2022. En effet, de manière schématique et simplifiée, la hausse des dépenses de personnel liée à la création de divers nouveaux services communs (+ 17,4 M€ entre BP 2021 et projet de budget 2022) est « compensée » par une baisse de l'attribution de compensation (sur laquelle sont imputées les participations financières des communes participant auxdits services). Or, pour quelques communes, et en particulier la Ville de Dijon, cette baisse de l'attribution de compensation (AC) a conduit celle-ci à devenir négative à compter de 2022 (ce qui se traduit, comptablement, pour la métropole, toutes communes confondues, par une recette d'AC négative supplémentaire de l'ordre de + 5 M€ entre le BP 2021 et le projet de budget 2022).

En d'autres termes, cette AC supplémentaire négative, bien qu'imputée en recettes réelles de fonctionnement, « compense » les dépenses supplémentaires en matière de personnel liées aux nouveaux services communs (de la même manière que la baisse de l'AC positive versée par la métropole à une partie des communes).

- que les principaux facteurs de hausse desdites dépenses (prix de l'énergie, inflation, coût de la transition écologique, ambitions de la métropole en matière de développement économique, d'enseignement supérieurs etc.) sont détaillés ci-après (*cf. partie concernant les perspectives 2022 pour les équilibres de fonctionnement et la capacité d'autofinancement*).

**De plus (cf. *infra*), cette évolution dynamique des dépenses de fonctionnement intervient, en tout état de cause, parallèlement à une progression encore plus forte des recettes, et apparaît donc pleinement soutenable pour la métropole.**

<sup>39</sup> Cf. § 2.3. *supra* pour plus d'explications sur l'évolution prévisionnelle de l'endettement.

## PERSPECTIVES 2022 POUR LES EQUILIBRES DE FONCTIONNEMENT ET LA CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT DE DIJON MÉTROPOLE

La note de synthèse récapitule ci-après les principaux enjeux et perspectives sur la section de fonctionnement/d'exploitation du budget principal et du budget annexe des transports publics urbains, qui devraient représenter à eux deux, en 2022, en volume de dépenses réelles, environ 96%<sup>40</sup> du budget général de la Métropole.

L'exercice budgétaire 2022 s'inscrit dans un contexte toujours relativement singulier, avec plusieurs faits complexifiant la comparaison avec les années précédentes (et notamment avec les exercices budgétaires antérieurs à la crise sanitaire et économique), en raison :

- de la persistance, en 2022, de conséquences budgétaires directes et indirectes de la crise de la Covid-19 (cf. en particulier pour les équilibres d'exploitation du budget annexe des transports et pour les recettes de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) ;
- de l'accélération de l'inflation, en particulier pour ce qui concerne les prix de l'énergie (à la fois en conséquence de la crise de la Covid, mais aussi du contexte géopolitique international, particulièrement pour ce qui concerne le conflit russo-ukrainien) ;
- de la mise en œuvre, pour la première fois en année pleine, du schéma de mutualisation adopté en 2021 (avec la création des derniers services communs effective au 1<sup>er</sup> janvier 2022), ce qui se traduit, à la fois, par une forte progression des effectifs et de la masse salariale de la métropole, compensée toutefois par les participations financières des communes participant auxdits services (et imputée en diminution de l'attribution de compensation).

Ces éléments importants rappelés, le tableau ci-dessous récapitule les perspectives d'évolution de l'autofinancement avant mise en œuvre du pacte financier et fiscal, et dans un contexte de hausse, volontariste, du programme d'investissement (environ 90 M€ au BP 2022, après 65 M€ au BP 2021).

Evolution prévisionnelle des ratios d'épargne (tous budgets consolidés)	BP 2019 (avant-crise)	BP 2020 (construit avant-crise)	BP 2021 (crise Covid)	Perspectives Projet BP 2022 (fourchettes prév.) AVANT PACTE FINANCIER ET FISCAL
<b>Epargne brute</b>	<b>47,93 M€</b>	<b>47,98 M€</b>	<b>40,86 M€</b>	<b>41 M€ à 43 M€</b>
Dont budget principal	33,1 M€	34,6 M€	25,8 M€	25,5 M€ à 27,5 M€
<b>Epargne nette</b> <small>(après amortissement du capital de la dette)</small>	<b>24,34 M€</b>	<b>24,14 M€</b>	<b>16,79 M€</b>	<b>16,5 M€ à 18,5 M€</b>
Dont budget principal	19,8 M€	21,3 M€	13,2 M€	12,7 M€ à 14,7 M€

Comme le soulignait déjà le DOB de l'an dernier<sup>41</sup>, **la crise de la Covid-19 ne s'est donc pas limitée à un simple « trou d'air » budgétaire et financier ponctuel, mais présente des effets durables sur les équilibres d'exploitation et la capacité d'autofinancement de Dijon Métropole** (comme cela est d'ailleurs le cas pour l'ensemble des intercommunalités), qui tendent toutefois progressivement à se réduire.

<sup>40</sup> Estimation effectuée avant derniers arbitrages budgétaires 2022 (et sans retraitement des doubles comptes entre budgets).

<sup>41</sup> Cf. *supra* la partie relative au « Zoom sur les conséquences budgétaires de la crise en 2020 et les années suivantes ».

Hors effets de la mise en œuvre, dès 2022, du pacte financier et fiscal (avec un effet immédiat d'*a minima* + 4 M€ sur la capacité d'autofinancement en 2022<sup>42</sup>), l'épargne brute et l'épargne nette se situeraient donc encore, en 2022, à des niveaux très proches de ceux du BP 2021 (construit en plein « cœur » de la crise de la Covid, et avec un niveau d'investissement modéré de début de mandature, phase généralement consacrée aux études préalables et la préparation du lancement des projets de mandat).

Avec la mise en œuvre du pacte financier et fiscal, les perspectives d'évolution de l'autofinancement en 2022, au stade du projet du budget, sont les suivantes :

Evolution prévisionnelle des ratios d'épargne (tous budgets consolidés)	BP 2019 (avant-crise)	BP 2020 (construit avant-crise)	BP 2021 (crise Covid)	Perspectives BP 2022 (fourchettes prévisionnelles)
<b>Epargne brute</b>	<b>47,93 M€</b>	<b>47,98 M€</b>	<b>40,86 M€</b>	<b>45 M€ à 47 M€</b>
Dont budget principal	33,1 M€	34,6 M€	25,8 M€	29,5 M€ à 31,5 M€
<b>Epargne nette</b> (après amortissement du capital de la dette)	<b>24,34 M€</b>	<b>24,14 M€</b>	<b>16,79 M€</b>	<b>20,5 M€ à 22,5 M€</b>
Dont budget principal	19,8 M€	21,3 M€	13,2 M€	17 M€ à 19 M€

Ainsi, y compris après application des mesures prises dans le cadre du pacte financier et fiscal, **les capacités d'autofinancement nettes et brutes du projet de budget 2022 demeurent légèrement inférieures à leur niveau d'avant-crise**, ce qui démontre et confirme que les décisions budgétaires et fiscales prises dans le cadre dudit pacte ont été calibrées au plus juste (avec notamment une évolution limitée et non disproportionnée de la fiscalité).

En tenant compte des hypothèses prévisionnelles les plus prudentes (45 M€ d'épargne brute tous budgets confondus, et objectif/limite de réendettement maximal de 10 M€ en 2022), la capacité de désendettement tous budgets confondus atteindrait ainsi environ **7 ans** à l'issue de l'exercice 2022.

## 1- Perspectives 2022 pour la section de fonctionnement du budget principal : un redressement de l'autofinancement, sans toutefois retrouver les niveaux des budgets primitifs d'avant-crise

Pour le budget principal, le budget primitif 2021 avait été établi en plein cœur de la crise sanitaire de la Covid-19, avec une difficulté à établir des prévisions fines dans un contexte incertain, et un fort prévisionnel de l'épargne brute (qui s'est en réalité avéré nettement plus limité que prévu).

<sup>42</sup> Au travers de la première diminution de 1 M€ de la dotation de solidarité communautaire (DSC), et du passage du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties à 1,41% (soit + 3 M€ d'évolution prévisionnelle des recettes, hors actualisation des bases). La seconde baisse de la DSC de - 1 M€ supplémentaire sera appliquée en 2023. Et l'ajustement des produits des services de + 1 M€ sera plus diffus/lissé dans le temps (avec notamment un ajustement des tarifs aux collectivités clientes de l'usine d'incinération).

Par rapport à ce BP 2021 un peu particulier, le projet de budget 2022 sera marqué par un effet-ciseau favorable avec :

- **des recettes de fonctionnement en progression dynamique**, de l'ordre de **+8,5% à +9,1%** (cf. *infra* 1.1.) dans un contexte, à la fois :

- de la progression de l'attribution de compensation négative versée par plusieurs communes (environ + 5 M€), qui constitue toutefois la conséquence de la création de divers nouveaux services communs (et qui constitue donc une conséquence d'un changement de périmètre, concomitante à la progression des dépenses de personnel, et non un facteur de progression structurelle des recettes de fonctionnement) ;

- de rebond de certaines recettes dans un contexte de reprise de la croissance économique (produits des services, etc.) ;

- de la mise en œuvre du pacte financier et fiscal (+ 3 M€ de produit fiscal en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties) ;

- de la dynamique prévisionnelle de la quote-part de TVA transférée par l'Etat en compensation de la perte de la taxe d'habitation sur les résidences principales ;

- **des dépenses de fonctionnement, certes, en nette hausse, de l'ordre de + 7,2% à + 7,7%** (cf. *infra* 1.2.), **mais dans une ampleur moindre que la dynamique des recettes** dans un contexte, à la fois :

- de forte poussée de l'inflation (prix de l'énergie et autres matières premières) ;

- de coût croissant de la transition écologique (en particulier pour ce qui concerne la gestion des déchets) ;

- de poursuite des ambitions de Dijon Métropole en matière de développement économique et d'enseignement supérieur ;

- ou bien encore de nécessaire confortation des budgets dédiés aux politiques sociales ;

Evolution prévisionnelle des ratios d'épargne du budget principal	BP 2019 (avant-crise)	BP 2020 (construit avant-crise)	BP 2021 (crise Covid)	Perspectives BP 2022 (fourchettes prévisionnelles)
<b>Capacité d'autofinancement brute</b>	33,1 M€	34,6 M€	25,8 M€	29,5 M€ à 31,5 M€
<b>Capacité d'autofinancement nette</b> (après amortissement du capital de la dette)	19,8 M€	21,3 M€	13,2 M€	16,7 M€ à 18,7 M€

**Toutefois, si les ratios d'épargne et les équilibres d'exploitation du budget principal s'améliorent fortement entre le BP 2021 et le projet de budget 2022, cette amélioration ne permet toujours pas au budget principal de retrouver les niveaux d'épargne brute et nette des budgets primitifs antérieurs à la crise.**

Sans la mise en œuvre du pacte financier et fiscal (effet *d'a minima* + 4 M€ sur l'épargne en 2022, dont + 3 M€ sur la fiscalité et - 1 M€ sur la dotation de solidarité communautaire), **les capacités d'autofinancement brutes et nettes de la métropole seraient demeurées à des niveaux relativement proches du creux du BP 2021, dans un contexte, en parallèle, de forte augmentation du niveau d'investissement.**

La mise en œuvre du pacte constitue donc un facteur essentiel pour pérenniser la solidité financière du budget principal, et lui permettre de porter le programme d'investissement ambitieux de la mandature.

## 1.1. Des recettes de fonctionnement en évolution dynamique par rapport au BP 2021

Au stade du projet de budget primitif 2022 en cours de construction, les recettes réelles de fonctionnement apparaîtront finalement en forte progression. Elles pourraient en effet atteindre 218,5 M€ (à + ou - 600 K€ près), soit environ + 8,5% à + 9,1% par rapport au BP 2021 (200,8 M€).

Cette évolution atypique doit toutefois être mise en regard avec la progression des dépenses réelles de fonctionnement, estimée, quant à elle, entre + 7,2% et + 7,7% au stade du projet de budget 2022 (par rapport au BP 2021).

De plus, cette forte progression doit être nuancée en raison du changement de périmètre important entre 2021 et 2022 généré par l'accélération de la mutualisation des services avec la métropole via la création de divers nouveaux services communs entre le 1er octobre 2021 et le 1<sup>er</sup> janvier 2022. En effet, les participations des communes au financement des services étant imputées sur l'attribution de compensation (AC), le produit des AC négatives (versées par certaines communes à la métropole) est donc en très forte hausse de BP à BP (+ 5 M€ environ)

Ces éléments rappelés, le tableau ci-dessous récapitule la fourchette prévisionnelle d'évolution entre BP 2021 et projet de BP 2022.

### Perspectives d'évolution des recettes réelles de fonctionnement

	BP 2021	BP 2022	Variation
Recettes réelles de fonctionnement (RRF) - totale	200,84 M€	<b>218,5 M€</b> <i>(à + ou - 600 K€ près)</i>	<b>+ 8,5%</b> <b>à + 9,1%</b>

Par ailleurs, sans la mise en œuvre du pacte financier et fiscal (effet de l'ordre de + 3 M€ en 2022 sur le produit de taxe foncière sur les propriétés bâties), l'évolution prévisionnelle des recettes réelles de fonctionnement aurait été limitée entre + 7% et + 7,6%, soit un niveau quasi-identique à celui des dépenses de fonctionnement (ce qui aurait conduit la métropole à conserver un niveau d'épargne proche du BP 2021, construit durant le cœur de la crise sanitaire, et donc insuffisant dans un contexte de forte accélération du programme d'investissement à compter de 2022).

#### *1.1.1. Une progression globale dynamique, mais une évolution contrastée des différentes recettes fiscales (certaines d'entre elles subissant encore les effets décalés de la crise de la Covid et en particulier de la récession de 2020)*

Au vu, à la fois, des premiers éléments d'information transmis par la Direction générale des Finances publiques (DGFIP) et des simulations effectuées par les services de Dijon Métropole, les produits fiscaux directs du budget principal devraient progresser d'environ + 6,5% par rapport au BP 2021 (et d'environ + 3,7% par rapport au CA 2021 quasi-définitif à la date de rédaction du présent rapport).

## Prévision d'évolution des produits de la fiscalité directe entre 2021 et le projet de budget 2022

<i>Produits totaux chapitre 731 (fiscalité directe<sup>43</sup>)</i>	<b>BP 2021</b>	<b>CA 2021 Prév.</b>	<b>Projet de budget 2022</b>	<b>% BP 2021/ Projet BP 2022</b>	<b>% CA 2021/ projet BP 2022</b>
<u>Avec</u> effets du pacte financier et fiscal (2022) sur le produit de taxe foncière sur les propriétés bâties, arrondi à + 3 M€	86,47 M€	88,85 M€	<b>92,12 M€</b>	+ 6,5%	+ 3,7%
<u>Hors</u> effets du pacte financier et fiscal (2022) sur le produit de taxe foncière sur les propriétés bâties, arrondi à + 3 M€			<b>89,12 M€</b>	+ 3,1%	+ 0,3%

**Hors effets de la mise en œuvre du pacte financier et fiscal (+ 3 M€ pour le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, hors actualisation légale des bases), la dynamique aurait été de + 3,1% par rapport au BP 2021, et de + 0,3% par rapport au CA 2021.**

### (a) Principaux facteurs de dynamique fiscale

Dans le détail, la progression attendue des recettes fiscales s'explique :

- essentiellement par la mise en œuvre du pacte financier et fiscal (avec fixation du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties proposée à hauteur de 1,41% à compter de 2022, et stabilité concomitante de l'ensemble des autres taux d'imposition) ;

- ainsi que, de manière moindre par :

- l'actualisation légale des bases de + 3,4% en 2022 (applicable uniquement pour les locaux d'habitation et industriels soumis aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, aux taxes d'habitation résiduelles sur les logements vacants et résidences secondaires, à la cotisation foncière des entreprises, et à la TEOM) ;

- l'évolution physique des bases ;

- le rebond de la taxe de séjour après deux années 2020 et 2021 fortement impactées par la crise sanitaire (ainsi que les confinements et couvre-feux qui l'ont accompagnée), et ses conséquences sur la fréquentation touristique du territoire.

### (b) Recettes fiscales demeurant « impactées » par la crise de la Covid-19 (en particulier en matière de fiscalité économique)

A l'inverse, et comme le précisait déjà le rapport d'orientations budgétaires de l'an dernier, certaines recettes fiscales devraient continuer de subir les conséquences de la crise sanitaire en 2022, et en particulier **la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**.

Pour mémoire, l'évolution du produit de CVAE est directement liée à la conjoncture économique sur le territoire de la métropole, mais avec un effet de décalage. En effet, pour la valeur ajoutée (VA) générée sur une année N, les entreprises versent à l'Etat deux acomptes en année N (avec une possibilité de modulation), puis le solde en année N+1, reversés ensuite avec un décalage de 1 an à Dijon Métropole<sup>44</sup>.

Le tableau ci-dessous récapitule l'historique du produit de CVAE perçu par la métropole, ainsi que la prévision 2022 la plus à jour transmise par les services fiscaux.

<sup>43</sup> CVAE, CFE, TASCOM, IFER, taxes foncières, taxes d'habitation sur les résidences secondaires et les logements vacants, TEOM, taxe sur la consommation finale d'électricité.

<sup>44</sup> Sauf les entreprises pour lesquelles le montant de la CVAE ne dépasse pas 3 000 €, pour lesquelles il n'y a pas d'acomptes (paiement de la CVAE en une seule fois).

## Évolution du produit de CVAE perçu par le Grand Dijon / Dijon Métropole

Produit CVAE (*)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Prévision budget 2022
		19,78 M€	20,55 M€	20,39 M€	20,96 M€	21,84 M€	23,16 M€	23,64 M€	<b>23,36 M€</b>

(\*) *Source : comptes administratifs du budget principal du Grand Dijon / Dijon Métropole + compte administratif prévisionnel 2021 + prévision 2022 transmise fin février 2022 par la DGFIP. Montants en millions d'euros (M€) arrondis à la dizaine de milliers d'euros.*

Ainsi, après un premier recul de - 1,2% en 2021, la CVAE connaîtrait une nouvelle baisse de près de 2% en 2022, conséquence déportée dans le temps de l'importante récession de 2020.

Toutefois, ce recul apparaît nettement plus limité que ce que laissaient craindre certains scénarios pessimistes qui circulaient en 2020/2021 (y compris celui du rapport et des différents baromètres du député Jean-René Cazeneuve sur les conséquences de la crise sur les budgets locaux).

**Il est également probable que le tissu économique diversifié de Dijon Métropole lui ait également permis de « limiter les dégâts » en la matière,** car non excessivement concentré sur un ou plusieurs secteurs d'activités très fortement impactés depuis 2020, comme par exemple l'aéronautique pour Toulouse Métropole.

Par la suite, et compte-tenu de la forte reprise économique constatée en 2021 (et qui était anticipée, avant le déclenchement du conflit russo-ukrainien, comme devant se poursuivre en 2022), le produit de CVAE devrait pouvoir rebondir à compter de 2023.

Au-delà de la CVAE, la **TaSCom** (taxe sur les surfaces commerciales), applicable aux commerces exploitant une surface de vente au détail de plus de 400 m<sup>2</sup> et réalisant un chiffre d'affaires hors taxes à partir de 460 000 €, **pourrait également se maintenir en 2022 à un niveau relativement bas**, au vu de la première prévision transmise par la DGFIP fin février 2022.

## Évolution du produit de TASCoM perçu par Dijon Métropole

Produit brut de TASCoM	2019	2020	2021	Estimation 2022 DGFIP
<i>Montants en millions d'euros (M€)</i>	<b>4,655 M€</b>	<b>4,798 M€</b>	<b>4,31 M€</b> <i>(environ -10% / 2020)</i>	4,27 M€

(\*) *Source : comptes administratifs 2019 à 2021 + prévision 2022 transmise fin février 2022 par la DGFIP.*

Si cette stabilisation à un niveau « plancher » autour de 4,3 M€ peut partiellement s'expliquer par les conséquences d'une mesure introduite par la loi de finances 2020<sup>45</sup>, elle apparaît toutefois relativement surprenante au vu de la reprise de l'activité économique et commerciale en 2021 après une année 2020 particulièrement complexe.

Il n'est donc pas à exclure que le produit définitif 2022 s'avère supérieur à l'estimation initiale de la DGFIP (4,27 M€).

<sup>45</sup> Mesure visant à étendre la réduction de 20% de la TASCoM aux commerces de moins de 400 m<sup>2</sup> assujettis à la taxe en raison de leur appartenance à un réseau de magasins d'une même enseigne cumulant une superficie de plus de 4 000 m<sup>2</sup> (réduction applicable jusque-là aux seuls commerces entre 400 et 600 m<sup>2</sup>).

### **1.1.2. Une augmentation dynamique de la quote-part de TVA perçue en compensation de la perte de la taxe d'habitation sur les résidences principales**

Compte-tenu de la vigueur de la reprise économique, la quote-part de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) attribuée par l'Etat à la métropole depuis 2021 en compensation **de la perte de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP)** pourrait connaître une évolution particulièrement dynamique en 2022, estimée à **+ 5,4% par rapport à 2021** sur la base des données de la loi de finances 2022.

Quote-part de TVA perçue en 2021	Quote-part de TVA prévisionnelle 2022	Hypothèse de variation
33 822 447 €	<b>35 648 000 €</b>	+ 5,4%

Pour mémoire, la quote-part de TVA à percevoir en 2022 par la métropole évolue sur le même rythme que l'évolution des recettes nettes de TVA perçues par l'Etat entre 2021 et 2022, estimée à + 5,4% dans les hypothèses de construction de la loi de finances 2022.

Au stade de cette dernière (et du projet de budget primitif 2022), il s'agit toutefois d'une variation strictement prévisionnelle susceptible d'être revue à la hausse comme à la baisse en fonction de l'évolution réelle des recettes de TVA qui sera effectivement constatée à la fin de l'année 2022.

En d'autres termes, si **la dynamique de la TVA à l'échelle nationale s'avérait inférieure à + 5,4% en 2022, une régularisation défavorable à la métropole serait effectuée début 2023**. Ce scénario n'est pas à exclure en cas de fort ralentissement économique à la suite du déclenchement du conflit russo-ukrainien et des mesures de rétorsions prises en réaction, en particulier par les pays de l'Union européenne.

### **1.1.3. Une attribution de compensation négative en forte progression, désormais versée par sept communes à la métropole**

Dans le cadre de la mise en œuvre du schéma de mutualisation 2021-2026 et de la création de divers nouveaux services communs en dates, successivement, des 1<sup>er</sup> octobre 2021 et 1<sup>er</sup> janvier 2022, la CLECT, dans son rapport du 22 octobre 2021, a valorisé la participation actualisée des communes au coût de fonctionnement des services communs, imputée sur l'attribution de compensation dans le cadre de l'article L.5211-4-2 du Code général des collectivités territoriales.

Suite à cette actualisation, l'attribution de compensation « négative », désormais versée par 7 communes à la métropole, atteindra 5,22 M€ en 2022 (après 255 K€ au BP 2021).

### **1.1.4. Une dotation globale de fonctionnement attendue encore une fois en diminution, malgré sa stabilité à l'échelle nationale**

Dans un contexte de stabilité de la dotation globalement de fonctionnement (DGF) à l'échelle nationale, **l'exercice 2022 devrait, pourtant, être une nouvelle fois marqué par la diminution de la DGF perçue par Dijon Métropole (imputée au chapitre 74)**, du fait, principalement, du recul de la part dite « dotation de compensation ».

La diminution de la DGF métropolitaine est ainsi estimée à ce jour, pour l'année 2022, entre 28,7 M€ et 29,4 M€, soit *a minima* une diminution de près de - 150 K€ par rapport au niveau effectivement perçu en 2021<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> Cf. *supra* page 25 la fourchette large prévisionnelle pour la DGF 2022.

### Dotation globale de fonctionnement - Perspectives et enjeux à l'échelle de la mandature (jusqu'en 2026)

Au vu des éléments connus à ce jour, deux enjeux principaux se profilent concernant l'évolution à moyen/long terme de la DGF.

a) **L'Etat sera-t-il en mesure de garantir durablement la stabilité de la DGF dans un contexte de forte dégradation des finances publiques et d'accroissement des déficits publics (particulièrement pour ce qui concerne le budget de l'Etat) suite à la crise sanitaire et économique actuelle ?**

b) **Quelles seront les conséquences, à moyen/long terme, de la redéfinition des indicateurs de richesse des collectivités locales (potentiel financier, potentiel fiscal, effort fiscal, etc.) suite à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales ?**

Si les lois de finances 2021 et 2022 prévoient une neutralisation à court terme (année 2022), cette neutralisation sera ensuite progressivement levée entre 2023 et 2028, ce qui, toutes choses égales par ailleurs, se traduira par une variation des indicateurs financiers des EPCI et des communes, et donc du positionnement relatif de chacune d'entre elles.

En d'autres termes, la redéfinition des indicateurs ne sera pas neutre et aura des conséquences individuelles, particulièrement pour ce qui concerne les communes.

c) Enfin, même sans évolutions sur les points a) et b) la baisse régulière de la part « dotation de compensation » de la DGF devrait se poursuivre, d'année en année, au cours de la mandature (sauf changement majeur dans les modalités de ventilation de l'enveloppe annuelle de DGF à l'échelle nationale).

#### *1.1.5. Des produits de service et de gestion courante en rebond après un creux durant la période de la crise de la Covid-19, mais demeurant, au stade du projet de budget 2022, inférieurs à leur niveau d'avant-crise*

**Les produits des services et de gestion courante** (chapitres comptables 70 et 75), composés notamment des produits du stationnement sur voirie, de la gestion des déchets, et des divers loyers et redevances diverses d'occupation du domaine perçues par Dijon Métropole, devraient **progresser d'environ 10%** par rapport au BP 2021 (23,8 M€).

Ils atteindraient ainsi environ **26 M€ au projet de BP 2022**, soit un niveau proche, mais néanmoins inférieur à celui du dernier budget primitif construit avant crise (27,2 M€ au BP 2020<sup>47</sup>).

La progression prévisionnelle entre le BP 2021 et 2022 s'explique, en particulier, par les facteurs suivants :

- le rebond anticipé des recettes de stationnement payant sur voirie (redevance de paiement spontané du stationnement sur voirie par les automobilistes et forfait de post-stationnement) encore partiellement impactées en 2021 par la crise sanitaire, ainsi que les évolutions du périmètre du stationnement destinées à combler les carences encore constatées dans certains secteurs résidents actuels ;

- la progression des recettes de fonctionnement du secteur « Déchets », en raison, à la fois :

→ de la reprise économique post-Covid ;

→ de l'évolution à la hausse des cours de divers matériaux. *A titre d'exemples, certains prix de reprises ont très fortement augmenté en 2021 (journaux magazines passés de 50 € à 92 € la tonne entre janvier et décembre 2021 ; les cartons bruns de 13 € à 152,40 € la tonne, ou encore le PET<sup>48</sup> clair de 170 € à 473 € la tonne, toujours sur la même période) ;*

<sup>47</sup> 33,9 M€ inscrits au BP 2021, desquels sont retraités 6,7 M€ de recettes de certificats d'économie d'énergie perçus cette année-là (recette par nature ponctuelle et exceptionnelle).

<sup>48</sup> Polyéthylène Téréphtalate.

→ de la progression de la TGAP répercutée sur les coûts de certaines prestations (cf. par exemple la TGAP de 9€ à 11 € la tonne pour ce qui concerne l'Unité de valorisation énergétique-UVE) ;

→ de l'actualisation de certains tarifs liés aux prestations de collecte proposée à compter du 01/04/2022<sup>49</sup> ;

**Ces évolutions sont toutefois à mettre en perspective avec la très forte hausse des dépenses réelles de fonctionnement en la matière**, et qui devrait se poursuivre les années suivantes compte-tenu de facteurs structurels liés à la hausse de la TGAP, à la transition écologique et au développement de l'économie circulaire, aux normes applicables, aux conséquences de la poussée inflationniste, etc.).

En d'autres termes, malgré la hausse des produits, la charge nette devrait régulièrement augmenter dans ce domaine en 2022 puis les années suivantes.

En parallèle, et malgré le rebond global constaté entre 2021 et 2022, d'autres postes budgétaires connaîtront une nouvelle baisse significative par rapport au BP 2021, à savoir :

- la poursuite - et l'achèvement - du fort recul des redevances d'occupation des domaines public au titre des contrats de concession de service public d'eau et d'assainissement (220 K€ attendus en 2022 puis épure similaire les années suivantes, après 1,6 M€ au BP 2021 et 5,5 M€ au BP 2020) ;
- la redevance d'occupation du stade Gaston Gérard par le DFCO, suite à la descente du club en Ligue 2 à compter de la saison 2021/2022 (465 K€ prévus au projet de budget de 2022, après 800 K€ initialement prévus au BP 2021).

### **1.1.6. Autres recettes réelles de fonctionnement notables**

Les recettes de neutralisation de la réforme de la taxe professionnelle (**FNGIR<sup>50</sup> et DCRTP<sup>51</sup>**), devraient demeurer stables en 2022 par rapport aux montants perçus en 2021 (respectivement 8,523 M€ et 4,358 M€). Le Parlement, dans le cadre de la loi de finances 2022, n'a en effet n'appliqué aucun « coup de rabot » supplémentaire en 2022 sur la DCRTP du bloc communal, comme cela avait pu être le cas en 2019 et 2020 (ce qui avait d'ailleurs, à l'époque, constitué une remise en cause par l'Etat de l'équilibre financier global de la réforme de la taxe professionnelle tel que défini au début des années 2010).

De la même manière, les allocations compensatrices d'exonérations de fiscalité directe locale (compensations fiscales totales ou partielles d'exonérations d'impôts locaux décidées par l'Etat) ne devraient pas connaître d'évolutions majeures en 2022.

Enfin, la dotation annuelle de compensation du Département (suite aux transferts de diverses compétences par celui-ci dans le cadre de la transformation en métropole) demeurera stable en 2022, à hauteur de **4,695 M€**.

## **1.2. Des dépenses réelles de fonctionnement en progression dynamique en 2022**

### **1.2.1. Eléments de contexte et tendance générale**

Comme pour les recettes réelles de fonctionnement, la comparaison entre le BP 2021 et le projet de budget 2022 est complexifiée par un changement de périmètre majeur, à savoir la création de divers nouveaux services communs entre la métropole, la Ville de Dijon, son CCAS (intervenant en 2 étapes successives au 1<sup>er</sup> octobre 2021 puis au 1<sup>er</sup> janvier 2022).

<sup>49</sup> Proposition de passage de 3 € à 3,19 € au litre de la RSGP + et évolutions du tarif de traitement de certains déchets au sein de l'usine d'incinération (par exemple proposition de passage du tarif DIB de 98.17€ à 125.50 € la tonne).

<sup>50</sup> Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)

<sup>51</sup> Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle

Ce changement de périmètre entraîne deux effets en matière de dépenses réelles de fonctionnement :

- d'une part, une progression importante des dépenses de personnel, avec un effet estimé, approximativement, à + 17,4 M€ entre le BP 2021 et le projet de budget 2022 (en rappelant que le BP 2021 avait été construit avant la mise en œuvre du nouveau schéma de mutualisation) ;
- d'autre part, la forte diminution de l'attribution de compensation versée aux communes (et en particulier à la Ville de Dijon), comme l'illustre le tableau ci-dessus.

AC	BP 2021	Projet BP 2022	Variation
AC versée par la métropole aux communes = A → <i>dépense de fonctionnement de la métropole</i>	32,923 M€	<b>17,046 M€</b>	- 15,877 M€
AC versée à la métropole par les communes (AC négative = B) → <i>recette de fonctionnement de la métropole</i>	0,255 M€	<b>5,221 M€</b>	+ 4,966 M€
<b>AC nette = A - B</b>	<b>32,668 M€</b>	<b>11,825 M€</b>	<b>- 20,843 M€</b>

Cet élément de contexte important rappelé, au stade de l'élaboration du DOB 2022, les dépenses réelles de fonctionnement sont attendues à un niveau de près de 188 M€ (ordre de grandeur prévisionnel à plus ou moins 500 K€ près), soit une progression, toujours en ordre de grandeur, de l'ordre de + 7,2% à + 7,7% par rapport au BP 2021).

#### Perspectives d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement du budget principal

	BP 2021	BP 2022	Variation
Dépenses réelles de fonctionnement (DRF)	175,01M€	<b>188 M€</b> <i>(à + ou - 500 K€ près)</i>	<b>+ 7,2%</b> <b>à + 7,7%</b>

→ Cette progression dynamique s'explique également par la conjonction, en 2022, de divers facteurs (pour certains subis par la métropole, et pour d'autres résultants de choix assumés), parmi lesquels, entre autres (liste non exhaustive) :

- la forte poussée de l'inflation constatée depuis 2021, particulièrement pour ce qui concerne les prix de l'énergie (mais aussi pour l'acquisition/approvisionnement en certaines fournitures, ou bien encore dans les formules d'actualisation de divers marchés publics) ;
- la forte progression du coût de collecte et de traitement des déchets ménagers (cf. *infra* pour plus de détails) ;
- l'évolution des dépenses de personnel dans une année 2022 particulièrement dense en termes de mesures nationales et locales (mise en œuvre de l'accord pour un développement social durable incluant notamment le déploiement du régime indemnitaire RIFSEEP, hausse du SMIC, etc.) ;
- l'ambition de la métropole pour le développement du territoire, particulièrement en matière de développement économique et d'enseignement supérieur ;
- le plein déploiement des compétences sociales, dans la continuité des transferts effectués en 2020 par le Département (dispositif de prévention spécialisée, engagement dans des appels à projets/dispositifs ambitieux avec l'Etat – par ailleurs largement cofinancés - tels que le « Logement d'abord » et le « Contrat d'appui à la lutte contre la pauvreté »), et avec un enjeu tout particulier dans une période de forte hausse des prix pour les ménages les plus modestes.

De manière plus générale, et en prenant un peu de recul, l'enjeu fondamental de la transition écologique pourrait, peser, dans la durée, assez fortement sur les budgets de fonctionnement (que ce soit via le prix des énergies fossiles, le renforcement de l'économie circulaire, le resserrement des normes, etc.).

**Enfin, il est rappelé que, suite à la suspension du dispositif de contractualisation par l'Etat (contrat dit de Cahors conclu en 2018 avec la métropole), l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement ne fera l'objet d'aucun encadrement de la part de l'Etat en 2022 (aucun objectif fixé).**

*1.2.2. Des dépenses de personnel en forte progression en 2022, essentiellement sous l'effet de la mise en œuvre du nouveau schéma de mutualisation 2021-2026 (avec création de divers nouveaux services communs)*

a) Une comparaison entre 2021 et 2022 complexifiée par un important changement de périmètre (mise en œuvre du nouveau schéma de mutualisation avec Dijon Métropole)

■ En matière d'évolution des dépenses de personnel, la comparaison entre le budget primitif (BP) 2021 et le futur BP 2022 est rendue difficile par le changement de périmètre majeur généré par la création de divers nouveaux services communs.

Pour mémoire, la création de ces nouveaux services communs a été réalisée en deux phases entre le 1<sup>er</sup> octobre 2021 et le 1<sup>er</sup> janvier 2022, que récapitule le tableau ci-dessous.

Services communs créés dans le cadre du précédent schéma de mutualisation	Nouveaux services communs créés au 1er octobre 2021	Nouveaux services communs créés au 1er janvier 2022
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direction générale des services</li> <li>- Système d'information géographique</li> <li>- Numérique</li> <li>- Reprographie</li> <li>- Logistique</li> <li>- Droit des sols</li> <li>- Foncier</li> <li>- Assurances</li> <li>- Affaires juridiques</li> <li>- Assemblées</li> <li>- Documentation</li> <li>- Contrôle de gestion</li> <li>- Finances</li> <li>- Ressources humaines</li> <li>- Centrale d'achat</li> <li>- Commande publique</li> <li>- Ecologie urbaine</li> <li>- Portail téléphonique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Appui à la direction générale (mission coordination et services aux communes, valorisation des grands projets, ressources et accompagnement RH espace public et cadre de vie)</li> <li>- Courrier</li> <li>- Affaires générales</li> <li>- Manifestations</li> <li>- Entretien des locaux</li> <li>- Relations internationales</li> <li>- Territoires et projets</li> <li>- Rénovation urbaine et logement</li> <li>- Bâtiments</li> <li>- Énergie</li> <li>- Sécurité civile, circulation et coordination</li> <li>- Données techniques et topographiques et planification</li> <li>- Paysages et espaces publics</li> <li>- Domaine public et développement</li> <li>- Règlement local de publicité intercommunal<sup>52</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Communication</li> <li>- Accueil</li> <li>- Garage</li> <li>- Voirie, propreté urbaine et unités territoriales</li> <li>- Espaces verts</li> <li>- Exploitation Direction et Ressources</li> </ul>

Elle s'est notamment matérialisée par le transfert à Dijon Métropole, par la Ville de Dijon, de 394,5 postes municipaux (soit un peu plus de 2,5 fois plus qu'en 2019 lors de la précédente « vague » de création de services communs), dont 228 postes transférés au 1<sup>er</sup> octobre 2021 et 166,5 postes supplémentaires au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

<sup>52</sup> Créé le 1<sup>er</sup> octobre 2021 et élargi ensuite à l'ensemble des autres communes au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

En 2022, l'effet en année pleine des transferts de postes à la métropole, pour les nouveaux services communs créés au 01/10/2021 et au 01/01/2022, est valorisé à hauteur de 17,4 M€ (estimation indicative correspondant à la masse salariale transférée par la ville à la métropole), soit plus de 60% des dépenses de personnel intercommunales « historiques » (pourcentage calculé en prenant comme référence de comparaison le CA 2020).

**NB : il est rappelé que la création de services communs, et les transferts de postes correspondants par les communes (exclusivement la Ville de Dijon pour les derniers services communs créés) ne se matérialisent pas par une charge budgétaire nette sèche supplémentaire pour Dijon Métropole, chaque commune participant au coût RH des services communs supporté budgétairement par la métropole.**

Cette participation budgétaire des différentes communes, imputée sur l'attribution de compensation conformément aux dispositions de l'article L.5211-4-2 du Code général des collectivités territoriales, a été évaluée, pour l'année pleine 2022, à **26,833 M€** (dont 26,650 M€ pour la seule Ville de Dijon), ce montant tenant également compte de l'ensemble des services communs créés en fin de mandature précédente.

b) Une masse salariale attendue en forte augmentation en 2022, conséquence, à la fois, de cet important changement de périmètre et d'une progression sous-jacente par ailleurs dynamique en 2022 (sous l'effet de la conjonction de divers facteurs nationaux et locaux)

**Au stade du projet de budget 2022, et compte-tenu du changement de périmètre lié à la création de divers nouveaux services communs, la masse salariale prévisionnelle sera donc en forte hausse, tant par rapport au BP 2021 qu'au CA 2021 (de l'ordre de + 67% de BP 2021 à projet de BP 2022, et de +56% de CA 2021 à projet de BP 2022).**

Budget principal	CA 2018	CA 2019	CA 2020	BP 2021 <sup>53</sup>	CA 2021	Projet de budget 2022
Masse salariale (chapitre 012)	<b>17,9 M€</b>	<b>26,1 M€</b>	<b>27,6 M€</b>	<b>29,7 M€</b>	<b>31,8 M€</b>	<b>49,7 M€</b>

En retraitant les effets de la mise en place des services communs (17,4 M€ estimés en 2022 en année pleine, et en rappelant que le BP 2021 avait été construit et voté avant la nouvelle vague de créations de services communs), l'évolution sous-jacente des dépenses de personnel apparaît en réalité dynamique en 2022, de **près de + 9% par rapport au BP 2021.**

Cette augmentation facialement importante résulte de la **conjonction, sur l'exercice 2022, de plusieurs facteurs de hausse détaillés ci-après (pour les plus importants d'entre eux). Elle devrait donc présenter un caractère ponctuel**, avant un retour à une évolution plus modérée pour la suite de la mandature.

→ La mise en œuvre du protocole d'accord pour un développement social durable faisant suite aux discussions avec les représentants du personnel

Après une longue phase de négociations et d'échanges avec les représentants du personnel, **l'année 2021 a été marquée la conclusion d'un protocole d'accord pour un progrès social durable.**

Cet accord a été conclu avec la volonté d'améliorer la situation de travail des agents et de renforcer la capacité à rendre le meilleur service aux usagers.

<sup>53</sup> Effets du nouveau schéma de mutualisation non pris en compte au stade du BP 2021. Les crédits ouverts avaient ensuite été relevés par décision modificative à 32,5 M€ afin de prendre en compte les conséquences budgétaires de la première vague de création de nouveaux services communs (au 1<sup>er</sup> octobre 2021).

Il veille aussi à préserver les équilibres budgétaires qui permettent de rendre l'accord durable dans le temps et s'inscrit dans le contexte de décisions nationales financées par la métropole, notamment la revalorisation des grilles indiciaires de rémunérations et la mise en œuvre obligatoire du RIFSEEP.

L'année 2022 se traduit ainsi par la mise en œuvre immédiate de plusieurs mesures du protocole, à savoir, entre autres :

**- L'entrée en vigueur du nouveau régime indemnitaire, le RIFSEEP**

Le décret n°2014-513 du 20 mai 2014 a instauré un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) au sein de la Fonction Publique d'État (FPE). Compte-tenu du principe de parité en matière indemnitaire, le RIFSEEP est transposable dans la Fonction Publique Territoriale (FPT).

Ce nouveau régime indemnitaire, qui ne repose plus sur les grades mais sur les fonctions, comprend deux parts cumulables :

- une part fixe, l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), liée aux fonctions et à l'expérience professionnelle ;
- une part variable, le complément indemnitaire annuel (CIA), liée à l'engagement professionnel et à la manière de servir.

Ce nouveau dispositif indemnitaire de référence a vocation :

- à s'appliquer à tous les agents quels que soient leurs grades ou leurs filières (à l'exception des agents de droit privé, des agents horaires et vacataires, des assistantes maternelles, des collaborateurs de cabinet et des agents appartenant à la filière police et aux cadres d'emplois des assistants d'enseignement artistique et des professeurs d'enseignement artistique),
- à remplacer toutes les primes et indemnités sauf celles limitativement énumérées par décret,
- à être mis en œuvre dans un délai raisonnable.

La réglementation prévoit que chaque poste de travail est classé dans un groupe de fonctions, chaque groupe étant déterminé selon la place du poste occupé dans l'organigramme, le niveau de responsabilités, l'exercice d'une fonction d'encadrement, le degré d'expertise, la qualification nécessaire, les sujétions particulières, etc.

Préalablement à l'entrée en vigueur du RIFSEEP, l'année 2021 a été consacrée à la finalisation de la cotation des postes, base déterminante de l'attribution de l'IFSE, et au dialogue social. Le dispositif du RIFSEEP a ainsi fait l'objet d'une présentation et d'une concertation avec les représentants du personnel dans le cadre des négociations menées en vue de la conclusion d'un protocole pour un progrès social durable.

**La métropole a fait le choix, via ce nouveau dispositif, de revaloriser ses agents pour plus de reconnaissance et d'attractivité, tout en procédant à l'harmonisation des régimes indemnitaires avec ceux de la Ville de Dijon et son CCAS, tout en réduisant les inégalités de salaires entre les femmes et les hommes (par exemple, la filière technique, davantage masculine, est moins revalorisée que la filière culturelle, davantage féminine).**

**Cette revalorisation s'inscrit dans un cadre budgétaire maîtrisé.**

La collectivité a mis en place ce nouveau régime indemnitaire début 2022 pour la part IFSE (la part CIA n'étant, quant à elle, mise en place qu'à compter de 2023 après la campagne d'évaluation de 2022).

L'effort de la métropole sur la part IFSE est valorisé en année pleine à environ **450 K€**, dont 357 K€ en 2022. Le coût de la mise en place du CIA est quant à lui évalué à environ **400 K€** en année pleine à compter de 2023.

### **- L'instauration d'un forfait mobilité durable**

Afin d'encourager le recours à des modes de transports alternatifs, durables et plus doux, les collectivités territoriales ont dorénavant la faculté d'instaurer un forfait « mobilités durables » prévu par la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019.

Dijon Métropole déploie une stratégie exemplaire de lutte contre les changements climatiques à travers le Plan climat air énergie territorial dont la promotion des modes de déplacement doux constitue l'un des nombreux axes stratégiques. Elle est aujourd'hui reconnue comme une référence écologique en France, et entend déployer tous les moyens possibles pour demeurer exemplaire en la matière.

**Soucieuse de l'écologie et de la qualité de vie de ses agents et de ses habitants, Dijon Métropole a fait le choix de mettre en place ce forfait « mobilités durables » à compter de 2022.**

Ainsi, les agents publics qui feront le choix d'un mode de transport alternatif et durable (vélo, covoiturage) pourront bénéficier d'un forfait de **200 € par an maximum**, exclusif de toute autre prise en charge des frais de déplacement domicile-travail (comme le remboursement de la moitié des frais de transports en commun, dans la limite d'un plafond, qui continuera d'exister en parallèle).

L'accompagnement financier de la métropole pour les déplacements entre le domicile et le travail sera ainsi étendu à de nouveaux bénéficiaires, en particulier les agents publics résidant en zone rurale ou périurbaine et qui n'ont pas accès aux transports en commun.

Le coût de cette mesure est estimé à **17,5 K€ en 2022 (35 K€ en année pleine)**.

### **- Le doublement de la participation employeur à la prévoyance**

Le protocole d'accord prévoit également une revalorisation de la participation pour le risque prévoyance afin d'inciter les agents, et notamment les plus fragiles d'entre eux, à souscrire à une garantie maintien de salaire.

En effet, force est de constater qu'aujourd'hui, un nombre encore important d'agents n'ont pas souscrit à cette garantie, ce qui entraîne des difficultés financières pour ceux d'entre eux en congé de maladie ordinaire pour une durée supérieure à 3 mois, générant un passage à demi traitement.

Ainsi, en amont des dispositifs de protection sociale prévus par la loi, il a donc été décidé un effort significatif pour améliorer la couverture prévoyance en **doublant la participation de l'employeur (actuellement de 8 € brut par mois), et en la portant donc à 16 € brut par mois.**

Ce montant sera revalorisé au 1er janvier de chaque année sur la base de la valeur du SMIC en vigueur à cette date.

Le coût de cette mesure est estimé à **50 K€ en 2022** avec une mise en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier.

→ [La revalorisation des grilles des agents de catégorie C \(mesure nationale\)](#)

Suite à la conférence du 6 juillet 2021 sur les perspectives salariales dans la fonction publique, de nouvelles mesures salariales ciblées ont été annoncées par le gouvernement :

- **l'intégration de la revalorisation du SMIC dans le pied de la grille salariale de la fonction publique pour protéger les agents les moins bien rémunérés face à la hausse des prix.** Ainsi, pour tenir compte de la hausse du SMIC du 1er octobre 2021, le minimum de traitement dans la fonction publique, prévu par l'article 8 du décret n°85-1148 du 24 octobre 1985, a été augmenté par décret n°2021-1270 du 29 septembre 2021. Ainsi, depuis le 1er octobre 2021, les fonctionnaires et les agents contractuels de droit public occupant un emploi doté d'un indice majoré inférieur à 340 percevront le traitement afférent à l'indice majoré 340 (indice brut 367).

- **la revalorisation du début de carrière de la catégorie C.** La refonte des grilles indiciaires doit ainsi permettre de redonner du pouvoir d'achat aux plus bas salaires, dynamiser l'évolution salariale de début de carrière et accélérer le déroulé de carrière pour garantir une progression constante. Les durées des grades C1 et C2 seront réduites respectivement de 6 ans (C1) et 5 ans (C2) et la durée des échelons qui sont aujourd'hui à 2 ans sera réduite à 1 an.

- **l'attribution exceptionnelle d'une bonification d'ancienneté aux agents de catégorie C.** Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, une bonification d'ancienneté d'un an sera exceptionnellement attribuée à tous les agents relevant de la catégorie C. Cette mesure exceptionnelle d'accélération de la carrière aura un effet paye immédiat pour les agents à moins d'un an d'un avancement d'échelon et se cumulera avec la revalorisation de la grille.

- **la transposition du Ségur de la Santé à la fonction publique territoriale.** Les mesures visant à revaloriser et dynamiser les carrières des corps paramédicaux de la FPH (aides-soignants, infirmiers, personnels de rééducation...), prévues par les accords dits du Ségur de la Santé seront transposées, dans les mêmes proportions, aux corps homologues des versants « Etat » et « territorial ».

Le coût total de ces mesures est estimé à **320 K€** pour le budget principal de la métropole en année pleine 2022.

→ [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, des promotions 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/effet est estimé, en année pleine, pour la métropole à près de **+ 500 K€**.

→ [Le soutien à l'apprentissage et aux jeunes](#)

Dijon Métropole s'investit depuis plusieurs années en faveur de l'insertion professionnelle, notamment par le biais de l'apprentissage.

Dans une période récente, la crise sanitaire a depuis particulièrement touché ce secteur. Les entreprises, principalement les PME, se sont trouvées particulièrement fragilisées.

Face à ces difficultés conjoncturelles, le gouvernement a annoncé un plan de soutien à l'apprentissage afin de garantir l'emploi d'apprentis dès la rentrée 2020 via la mise en place d'une aide à l'embauche pour les entreprises et le rallongement de la période de recherche d'employeur pour les étudiants.

Initialement limitée au secteur privé, **l'aide à l'embauche a été étendue aux collectivités territoriales** pour tous les jeunes recrutés entre juillet 2020 et décembre 2021 **et s'élève à 3 000 € par apprenti.**

Dijon Métropole, en tant qu'employeur socialement responsable, entend soutenir cette filière essentielle pour l'insertion professionnelle des jeunes et prévoit de recruter davantage d'apprentis (une vingtaine prévue à la rentrée 2021, soit cinq fois plus qu'à la rentrée précédente), avec, en conséquence, un doublement de la masse salariale dédiée (près de **250 K€** prévus au BP 2022, après 127 K€ au CA 2021).

Cette augmentation est néanmoins partiellement compensée par la perception, fin 2021, d'une recette de 57 K€ de la part de l'Etat correspondant à l'aide à l'embauche pour les nouveaux apprentis recrutés à la rentrée 2021.

En parallèle, un dispositif de financement pérenne de l'apprentissage a été inscrit dans la loi de finances pour 2022 et dans une convention d'objectifs et de moyens conclue entre l'État, France compétences et le CNFPT. Ainsi, une cotisation spéciale fixée à 0,05 % de la masse salariale des collectivités territoriales, a été mise en place à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, et permettra de financer 50% du coût global de formation des apprentis.

Le coût pour la métropole est valorisé à **14 K€**.

### → L'instauration exceptionnelle d'une « indemnité inflation »

Pour faire face à la hausse des prix de l'énergie et des carburants, le gouvernement a annoncé le 21 octobre 2021 la mise en place d'une « indemnité inflation » d'un montant de 100 € qui sera versée à chaque Français gagnant moins de 2 000 € net par mois.

Pour la fonction publique, cette prime a été versée début 2022 par l'employeur.

Le coût sur le chapitre 012 est estimé à un peu plus de **60 K€** pour la métropole et doit être intégralement compensé par l'Etat.

### → Rémunération de commissaires enquêteurs dans le cadre de deux enquêtes publiques

Deux enquêtes publiques sont prévues à compter de la fin de l'année 2021 et en 2022 :

- une enquête publique portant à la fois sur la modification n°1 du plan local d'urbanisme intercommunal habitat et déplacements (PLUi-HD) et sur les périmètres délimités des abords (PDA) des monuments historiques ;
- une enquête publique portant sur la modification de l'aire de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP).

La rémunération des commissaires enquêteurs nommés par le Président du Tribunal administratif de Dijon dans le cadre de la conduite de ces deux enquêtes publiques sera impactée en 2022 sur le chapitre 012 conformément à l'article 5 de l'arrêté du 29 juillet 2019 relatif aux frais et indemnités des commissaires enquêteurs. Le coût pour l'année 2022 est estimé dans une fourchette large comprise entre 90 et 140 K€.

### ***1.2.3. Evolution prévisionnelle des charges à caractère général et de gestion courante (chapitre 011 et 65)***

Afin de donner une vision la plus globale possible des budgets de fonctionnement des différents secteurs (hors RH), les chapitres 011 et 65 sont cumulés pour la suite de la présentation.

Ceux-ci connaîtront également une nette progression entre les budgets primitifs 2021 et 2022, estimée entre + 8,5% et + 9% par rapport au BP 2021 (93,382 M€ pour mémoire), dont les principaux facteurs explicatifs sont détaillés ci-après.

#### (a) Collecte et traitement des déchets : des coûts de fonctionnement en très nette progression

**Les coûts de fonctionnement - hors dépenses de personnel - du secteur collecte et traitement des déchets** (dont l'usine d'incinération des ordures ménagères et les déchetteries) devraient connaître une évolution significative estimée, à ce jour, près de **+ 20%** par rapport au budget primitif 2020<sup>54</sup> (soit, en ordre de grandeur, **près de + 4 M€** entre le BP 2021 et le projet de BP 2022), sous l'effet, notamment :

#### - pour ce qui concerne l'usine d'incinération des ordures ménagères (UIOM) :

→ **de la nouvelle forte augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)**, expliquant, à elle seule, près de 50% de la hausse du budget précédemment évoquée. Conformément à l'article 266 nonies du Code des douanes modifié par la loi de finances initiale 2020<sup>55</sup>, la TGAP passera ainsi :

\* de 8 € par tonne en 2021 à 11 € par tonne en 2022 pour tous les déchets incinérés sur le site, soit une augmentation de + 37,5%<sup>56</sup> ;

\* de 30 € la tonne en 2021 à 40€ la tonne en 2022 pour tous les déchets détournés en enfouissement pendant les arrêts techniques de l'UIOM.

<sup>54</sup> Après retraitement de la provision de 4 M€ inscrite au BP 2020, dépense ponctuelle exceptionnelle non significative pour les comparaisons de BP à BP.

<sup>55</sup> Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

<sup>56</sup> L'usine d'incinération des ordures ménagères relevant en effet de la catégorie G défini au paragraphe 1-A-b) de l'article 266 nonies C du Code douanes.

- de l'augmentation importante des prix de l'énergie (électricité, gaz) ;
- de la forte hausse des prix de diverses matières premières/réactifs utilisés par l'usine (ammoniac, chaux, soude, etc.) ;
- de la nécessité d'améliorer la qualité des mâchefers (déchets solides issus de l'incinération et généralement utilisés par des entreprises sur des chantiers divers : assainissement, sous-couches routières etc.), compte-tenu de la difficulté croissante à les valoriser ;
- pour ce qui concerne la collecte des ordures ménagères (dans le cadre, principalement, du marché de collecte renouvelé en 2020 avec la société Dieze ) :
  - de l'actualisation annuelle du coût de marché de collecte dans un contexte de forte inflation ;
  - du renforcement de la politique volontariste en matière de gestion des déchets pour laquelle deux ambassadeurs du tri supplémentaires seront affectés en 2022 (dans le cadre du marché susvisé avec la société Dieze), le tout dans un contexte de préparation de la mise en œuvre de l'extension des consignes de tri ;
  - des diverses dépenses préparatoires à l'extension des consignes de tri (changements d'autocollants de l'ensemble des bacs de l'agglomération, communication accrue en direction des usagers, etc.) ;
  - de la conduite de différentes études, notamment pour ce qui concerne la collecte des biodéchets, dans un contexte d'obligation de valorisation de ces derniers par tous les producteurs ou détenteurs à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 ;
- pour ce qui concerne les déchetteries :
  - de l'indexation annuelle des coûts de fonctionnement du marché de gardiennage, location, transport et traitement des déchets des cinq déchetteries de l'agglomération, dont le titulaire est la société Godard ;
  - du renouvellement dudit marché prévu cette année ;
- pour ce qui concerne le centre de tri des déchets :
  - de l'actualisation annuelle du coût de marché d'exploitation dans un contexte de forte inflation ;
  - d'augmentation anticipée des tonnages à traiter en 2022 de retour à la normale, après deux années 2020 et 2021 affectées par la crise sanitaire.

Pour mémoire, les années 2022 et suivantes seront marquées par des changements majeurs dans le cadre de l'extension des consignes de tri, avec :

- d'une part, des investissements conséquents de la part de la métropole sur cet équipement, avec renouvellement quasi-complet du process de tri (démarrage des travaux prévus en 2022) ;
- d'autre part, une fois ces investissements réalisés, des coûts de fonctionnement en augmentation significative compte-tenu de la progression significative du volume de déchets qui transiteront par le centre et des nouveaux flux triés.

**En résumé, de manière générale, les coûts de fonctionnement du secteur collecte et traitement des déchets tendent donc fortement à la hausse, compte-tenu, à la fois, de facteurs structurels (et notamment l'accélération de la transition écologique et de l'économie circulaire) et de la poussée inflationniste (conjoncturelle ou structurelle selon l'évolution de la situation économique dans les prochains mois et années). Cette tendance devrait se poursuivre, voire s'accroître durant la suite de la mandature.**

## (b) Entretien et gestion de l'espace public : un budget de fonctionnement conforté

Pour ce qui concerne les dépenses d'entretien et de gestion de l'espace public au sens large (entretien de la voirie, éclairage public, propreté urbaine, déneigement, et volets stationnement sur voirie et fourrière automobile de la DSP mobilités), **le projet de budget 2022<sup>57</sup> confortera les enveloppes budgétaires 2021 (et renforcera certaines d'entre elles).**

Outre les conséquences de l'inflation sur les prix des marchés / prestations externes, les principaux facteurs d'évolution d'une année sur l'autre sont les suivants :

- **la forte progression du coût de fonctionnement (consommations électriques) de l'éclairage public** (cf. *infra* partie consacrée spécifiquement aux dépenses d'énergie et de fluides) ;
  - **la poursuite du renforcement des crédits de propreté urbaine**, dans la continuité de l'effort budgétaire engagé depuis plusieurs années par la métropole, tant en termes de personnel dédié (chapitre 012) que de prestations externes et de matériels ;
  - **l'actualisation du forfait de charges « stationnement sur voirie »**, en application de l'avenant 5 à la DSP Mobilités approuvé en 2021 par le conseil métropolitain (2,84 M€ TTC prévus en 2022, après 2,4 M€ au BP 2021, tenant compte des évolutions de périmètres de stationnement payant résident mises en œuvre durant les dernières années).
- Toujours pour ce qui concerne l'espace public, l'année 2022 sera également marquée par la poursuite de la **mise en œuvre du projet de gestion connectée de l'espace public (OnDijon).**

Pour mémoire, les années 2018 à 2021 ont marqué une étape importante dans le déroulement du projet, au travers notamment, pour ce qui concerne Dijon Métropole :

- du démarrage du poste de pilotage et des outils centraux. Pour mémoire, le nouveau poste de pilotage connecté, implanté 64 quai Nicolas Rolin à Dijon, a été mis en service le 11 avril 2019, en lieu et place de six postes de commandement (PC) préexistants (PC Sécurité, PC Circulation, PC Police Municipale, Centre de Supervision Urbaine, Allô Mairie, et PC Neige) auxquels s'est ajouté, depuis fin octobre 2019, le PC DIVIA (réseau de transports urbains) ;
- de la sortie et du déploiement, depuis fin octobre 2021, de l'application mobile OnDijon. Après la mise en place de l'infrastructure, et la transformation invisible mais fondamentale de l'ensemble des fonctionnements des services, cette première version de l'application mobile concrétise la volonté de la métropole d'offrir de nouveaux services aux citoyens, et de moderniser/améliorer la gestion relation citoyen ;
- de la modernisation importante de l'éclairage public, fortement accélérée suite à la délibération prise en ce sens par le conseil métropolitain le 25 mars 2021<sup>58</sup>, avec environ **7 000 points lumineux déjà reconstruits en LED entre 2018 et 2021** sur l'ensemble de l'agglomération ;
- de l'équipement de 118 carrefours et de 180 bus avec le système Prioribus en 2018 et 2019, auquel s'est ajoutée la modernisation de 45 carrefours en 2020 et 2021 (dont notamment, à titre d'exemples, le carrefour des rues Cabet/Jeannin et Chaudronnerie/Vannerie en cœur de ville de Dijon, ainsi que les deux carrefours rue de Cracovie à Saint-Apollinaire et un carrefour sur la commune d'Ouges) ;
- le déploiement de 136 kilomètres de fibre en quatre ans (2018-2021) ;
- l'installation d'un système de géolocalisation pour plus de 300 véhicules ;
- l'installation d'un système de guidage pour une cinquantaine de véhicules de déneigement et de propreté urbaine ;

<sup>57</sup> Hors dépenses directes de personnel.

<sup>58</sup> Délibération relative, entre autres, à la « transition écologique et à l'accélération des investissements en matière d'éclairage public ».

- la rénovation des bornes d'accès de zones piétonnes, avec 6 sites rénovés en 2020 (Maret, Liberté Libération, Liberté Darcy, Roussin, Rameau Théâtre, Zénith) et la création d'un site supplémentaire (Soissons Préfecture), suivies, en 2021, de la rénovation de 3 sites (Poste, Godrans/Grangier, Libération/Liberté) et de la création du site des halles (Bannelier Banque et Bannelier Château).

Au stade du projet de budget primitif 2022, le coût global de fonctionnement de ce contrat novateur est estimé, hors éventuels avenants, à environ **3,7 M€ TTC**, soit un niveau quasi-stable par rapport au réalisé 2021 (CA prévisionnel de 3,65 M€), en rappelant que ces coûts intègrent un ensemble de prestations très variées<sup>59</sup>, parmi lesquelles notamment :

- la poursuite de la maintenance et **l'accélération de la modernisation de l'éclairage public sur le territoire des 23 communes de l'agglomération** (l'objectif étant de **traiter/reconstruire environ 6 000 points lumineux en 2022 avec installation de LED en télégestion**, soit presque autant sur la seule année 2022 qu'en cumul entre 2018 et 2021) ;
- l'exploitation et la maintenance des équipements centraux du poste de pilotage connecté (personnels dédiés par le titulaire du contrat, maintenance des équipements, des installations de chauffage, ventilation, climatisation, etc.) ;
- la maintenance des carrefours à feux de l'ensemble de l'agglomération ;
- l'exploitation et l'entretien du réseau de fibre déployé progressivement en vue du raccordement des 23 communes ;
- la maintenance des systèmes de géolocalisation des véhicules de service ;
- la maintenance des systèmes de radiocommunication.

Pour ce qui concerne spécifiquement l'éclairage public, la mise en œuvre de ce contrat, et en particulier l'accélération de la modernisation des équipements (via l'installation de Leds télégerées) intervient donc dans un contexte particulièrement opportun, en pleine flambée des prix de l'énergie, et en particulier de l'électricité (cf. *infra*).

(c) Des dépenses énergétiques et de fluides de la métropole attendues en très nette augmentation dans un contexte de forte hausse des prix des énergies

Les dépenses énergétiques et de fluides de la métropole correspondent essentiellement aux consommations d'électricité (principalement pour l'éclairage public), et, plus à la marge, de gaz, d'eau et de chaleur urbaine (RCU).

Pendant plusieurs années, et en particulier au cours de la mandature précédente, **les dépenses énergétiques ont connu une évolution limitée et maîtrisée**, et ce malgré les hausses régulières des taxes applicables en la matière : Contribution au Service Public de l'Électricité (CSPE) et Taxe Intérieure de Consommation sur le Gaz Naturel (TICGN).

Toutefois, suite à la **progression fulgurante des prix de l'énergie constatée depuis 2021**, **les dépenses énergétiques de la métropole, et en particulier les dépenses d'électricité** (dont l'éclairage public représentant à lui seul environ 80% des dépenses fluides métropolitaines) **vont fortement progresser en 2022**.

Même si le volume financier du gaz est moins important, il connaît également une hausse sans précédent. Les dépenses liées au réseau de chaleur sont impactées dans une moindre mesure et les dépenses d'eau restent, quant à elles, stables.

---

<sup>59</sup> Qui faisaient l'objet, auparavant de modes de gestion distincts (par exemple, marchés publics pour ce qui concerne la maintenance de l'espace public ; gestion intégralement en régie pour ce qui concerne les postes de surveillance et de commandement, etc.).

Ce fait majeur s'inscrit dans un **contexte fortement haussier des marchés de l'énergie depuis la fin de l'année 2020 (avec une accélération courant 2021)** en raison d'une conjonction de facteurs :

- la forte reprise de l'activité économique « post-covid » en Europe et au niveau mondial ;
- le risque d'approvisionnement pour la fourniture d'électricité durant les prochains hivers (la demande de consommation électrique étant la plus forte à cette période, dans un contexte de production inférieure aux prévisions) ;
- l'effet pour le gaz de la reconstitution des stocks affaiblis après un hiver 2020-2021 plus rigoureux ;
- une hausse importante du coût des quotas CO2 qui impacte directement les cours de l'électricité, du gaz et à un niveau moins important ceux des réseaux de chaleur ;
- l'arrêt, par EDF, courant décembre 2021, de 3 des 4 plus gros réacteurs français pour des opérations de maintenance ;
- la crise géopolitique autour de l'Ukraine qui génère des incertitudes sur les marchés.

Par ailleurs, et comme cela est le cas depuis 3 ans, les prévisions du volume d'achats pour 2022 dépasseront à nouveau le plafond réglementaire de l'ARENH (Accès Régulé à l'Energie Nucléaire Historique) fixé à 100 TWh. Cela implique que les fournisseurs alternatifs sont obligés d'acheter le complément d'électricité sur des marchés de gros, dont les prix « spot » ont atteint des sommets très élevés durant le mois de décembre 2021.

Dans ce contexte exceptionnel, les prévisions budgétaires 2022 tablent donc sur une forte hausse des charges de fluides par rapport au BP 2021 avec :

- pour l'électricité, par une **augmentation de l'ordre de + 25%** entre les budgets 2021 (près de 3,5M€) et 2022 (près de 4,4 M€) ;
- pour le gaz, par une **progression estimée à + de 60%** (environ 350 K€ au BP 2022, après 215 K€ au BP 2021).

Tous fluides confondus (électricité, gaz, eau, réseau de chaleur urbain, fuel, carburants/combustibles<sup>60</sup>), le bond des charges de fonctionnement apparaît tout aussi significatif, avec près de **5,3 M€ cumulés** estimés au stade du projet de budget 2022, contre 4,285 M€ au BP 2021 (**soit 1 M€ supplémentaire**).

De surcroît, compte-tenu du caractère imprédictible des prix et de la possible poursuite de l'augmentation durant encore quelques mois, cette prévision budgétaire sera certainement appelée à être actualisée au cours de l'exercice 2022 en fonction de l'évolution de la situation.

Du fait de contexte exceptionnel, le gouvernement a réagi en annonçant récemment deux mesures afin de faire face à la hausse du coût de l'énergie :

- d'une part, **la réduction très significative de la CSPE (Contribution au Service Public de l'Electricité) pour les collectivités à partir du 1er février 2022**, et pour une durée d'un an, le montant (passage d'une CSPE à 1 € voire à 0.50 € / MWh au lieu de 22.50 € / MWh, dont les modalités d'application restent toutefois à définir précisément) ;
- d'autre part, **le relèvement du plafond de l'ARENH** (Accès Régulé à l'Energie Nucléaire Historique) qui passe à 120 TWh (au lieu des 100 TWh) à compter du 1er avril et jusqu'à la fin de l'année 2022, avec un prix ARENH de 46,20 €/MWh au lieu de 42€/MWh (en d'autres termes, cette mesure consiste en l'augmentation des volumes d'électricité qu'EDF cède à ses concurrents, à des tarifs compétitifs, dans le cadre du dispositif ARENH). Cependant, l'impact de cette décision sur l'électricité complémentaire achetée en fin d'année 2021 sur les marchés par les fournisseurs alternatifs reste à définir.

<sup>60</sup> Cumul des natures comptables 60611, 60612, 60613, 60618, 60621 et 60622.

Pour la métropole, ces décisions du gouvernement permettraient de réduire les dépenses jusqu'à 400 K€ TTC. Cependant, « ce potentiel » de réduction budgétaire n'est pas pris en compte dans la prévision budgétaire 2022, car l'impact réel ne peut être évalué avec certitude à ce jour.

Dans ce contexte haussier et présentant une volatilité importante, les consultations d'achat d'énergie de la Centrale d'achat de Dijon Métropole ont, par ailleurs, été renouvelées au cours du 1er semestre 2021 pour une durée de 4 ans.

Aussi, afin d'optimiser les prix de l'électricité, la Centrale d'achat a fait le choix :

- d'une part, de **conduire une stratégie d'achat dite « dynamique »** : c'est-à-dire via des achats successifs, en plusieurs fois, afin de ne pas subir le prix du marché au moment de l'ouverture des offres et de lisser le risque dans le temps ;
- d'autre part, de **sécuriser une partie de l'achat d'électricité avec un prix électron indexé sur l'ARENH** (Accès Régulé à l'Énergie Nucléaire Historique) soit à hauteur de 42 euros/MWh.

Ainsi, cette stratégie permet à la métropole de saisir les opportunités de marchés tout en bénéficiant du mécanisme ARENH.

Pour le gaz, la modalité d'achat s'effectuera sur une indexation PEG (Point d'Echange du Gaz) mensuel, méthodologie identique à celle du marché en cours.

Toutefois, si elle permet de limiter l'impact des charges de fonctionnement liées aux fluides, la stratégie optimisée d'achat d'énergie ne peut en aucun cas, à elle seule, enrayer la trajectoire inflationniste et volatile des cours de l'énergie (qui pourrait devenir structurelle pour les années qui viennent).

Dans un tel contexte, il faut s'attendre à ce que les charges de fluides pèsent de plus en plus sur les dépenses de fonctionnement dans les années à venir.

**Dans cette perspective, la métropole fait donc le choix volontariste de poursuivre, et même d'accentuer, sa stratégie énergétique engagée depuis plusieurs années** (à la fois en termes de réduction des consommations et de transition énergétique via le recours accru aux énergies renouvelables).

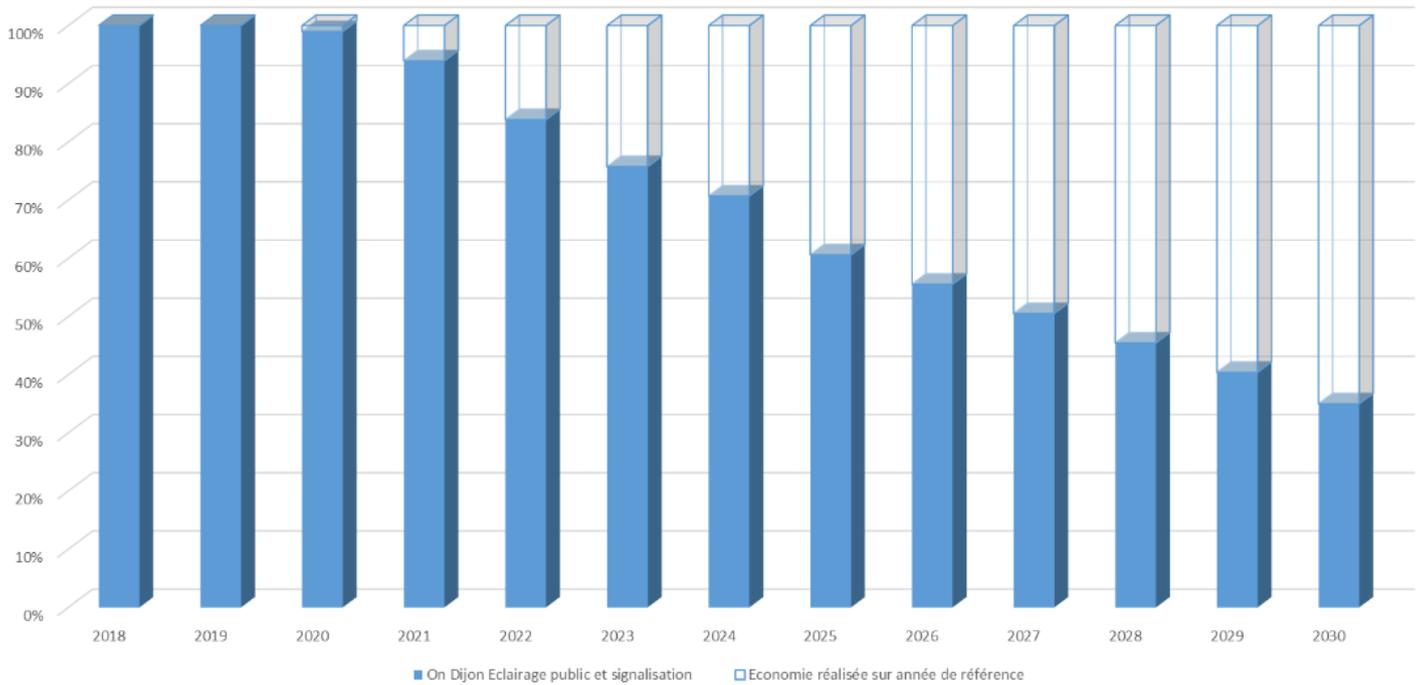
Parmi les priorités en la matière, figurent entre autres :

- **la forte accélération des travaux de rénovation prévus sur l'éclairage public dans le cadre du contrat OnDijon**, actée par délibération du conseil métropolitain du 25 mars 2021.

Au travers de cette accentuation du déploiement de LEDs télégrées, la métropole dispose d'un outil efficace pour améliorer son bilan environnemental et atténuer les conséquences budgétaires (forte hausse des charges de fonctionnement) de la forte hausse du prix de l'électricité.

*Ainsi, à titre d'exemple, l'accélération des investissements sur 2021 et 2022, approuvée par délibération du conseil du 25 mars 2021, cumulée aux investissements déjà conduits entre 2018 et 2020, permettent de générer une économie estimée à 500 K€ TTC en 2022, permettant ainsi d'atténuer les conséquences de la hausse des prix sur le budget métropolitain.*

ON DIJON, économies projetées sur l'éclairage public



- la mise en œuvre d'un plan plus ambitieux de baisse des consommations d'électricité sur les bâtiments ;
- la recherche de développement de nouveaux projets d'autoconsommation dans la continuité du projet Response ;
- l'intégration d'une « option » énergie verte, dans les marchés d'électricité « classiques » établie sur la base de garanties d'origine européennes distinctes de l'approvisionnement du fournisseur (participation indirecte au développement des énergies renouvelables). Cette option a été souscrite pour l'ensemble des bâtiments métropolitains (hors éclairage public).

(d) Développement économique et enseignement supérieur

Les dépenses de fonctionnement (hors RH) dédiées aux politiques de développement économique, d'enseignement supérieur, et plus globalement d'attractivité du territoire seront confortées dans le projet de budget 2022, à hauteur d'un peu plus de **7 M€** (montant prévisionnel et indicatif).

Au stade du DOB, les facteurs notables à prendre en compte sont les suivants :

- la mise en place de la nouvelle agence d'attractivité **Dijon Bourgogne Invest** (subvention prévisionnelle de 600 K€ en 2022 pour la première année de fonctionnement, qui montera ensuite en puissance en année pleine en 2023) ;
- la politique d'appui aux filières économiques stratégiques pour le territoire (santé, agroalimentaire, numérique), dans la continuité et le respect des orientations du projet métropolitain, avec le déploiement du Technopôle Santenov, ou encore le soutien, entre autres, à différents clusters dans les domaines de l'agroalimentaire (Vitagora Foodtech), de la santé (BF Care), de la robotique (Robotic Valley), de la gestion active du bâtiment (GA2B), etc. ;
- la poursuite, en particulier de la stratégie territoriale de transition alimentaire, projet structurant de la mandature 2020-2026 et plus largement de la décennie 2020-2030, et, en particulier, du programme « Dijon Alimentation durable 2030 » ;

- la **politique volontariste en matière d'accroissement de l'offre d'enseignement supérieur sur le territoire de Dijon Métropole** (2,4 M€ au projet de budget 2022, après 2 M€ au BP 2021), au travers notamment :

- du soutien financier aux écoles d'ingénieurs ESEO et ESTP (subvention de fonctionnement à l'ESEO, et prise en charge par la métropole, au moins dans un premier temps, du loyer du campus métropolitain de 870 K€ annuels TTC) ;
- de la poursuite de l'engagement financier de Dijon Métropole envers d'autres établissements et projets liés à l'enseignement supérieur : Université de Bourgogne, Sciences Po, Ecole supérieure de musique, Ecole supérieure d'art, etc.).

#### (e) Des politiques sociales ambitieuses et renforcées en 2022

Les dépenses de fonctionnement dédiées aux politiques sociales et de l'emploi de la métropole (incluant, entre autres, la politique de la ville et les différentes compétences prises en charge depuis 2020 suite aux transferts du Département) seront fortement renforcées en 2022, et devraient atteindre **environ 5,4 M€ au BP 2022**, soit environ près de 50% de plus qu'au BP 2021 (3,7 M€), en raison, essentiellement :

- du **déploiement**, pour la première fois en année pleine, **d'une politique ambitieuse de prévention spécialisée** (confiée à l'association Médiation Prévention Dijon Métropole, déjà en charge du dispositif de médiation) : budget prévisionnel de 480 K€ au BP 2022 ;
- de la mise en œuvre, avec le soutien de l'Etat, du **dispositif « Logement d'abord »** (650 K€ prévus au projet de budget 2022) ;
- de la mise en œuvre, avec le soutien de l'Etat, de **diverses actions dans le cadre du Contrat d'appui à la lutte contre la pauvreté** : 270 K€ prévisionnels en 2022 ;
- de la **participation au dispositif APEC - Aide au dispositif parcours emploi compétences** (100 K€ prévus au BP 2022) ;
- du déploiement d'actions en matière de **prévention de la perte d'autonomie** (dans le cadre de la conférence des financeurs et d'une convention conclue avec le Département (100 K€, avec recette à due concurrence)

En parallèle, le niveau d'engagement métropolitain sera maintenu sur les autres politiques avec :

- la  **pérennisation des budgets ambitieux dédiés au Fonds de solidarité pour le logement (FSL) et au Fonds d'aides aux jeunes (FAJ), et à l'Insertion** ;
- la **stabilité des autres budgets** (subventions à la Maison de l'Emploi et à la Mission locale, économie sociale et solidaire, etc.).

Il faut toutefois souligner que les recettes cumulées perçues en la matière sont également en forte progression (de 1,21 M€ au BP 2021 à 2,15 M€ au projet de BP 2022), en raison, essentiellement des cofinancements importants attribués par l'Etat au titre de divers dispositifs (Logement d'abord / Contrat d'appui à la lutte contre la pauvreté, etc.), ainsi que de la participation de plusieurs communes au dispositif de prévention spécialisée.

#### (f) Politique sportive

Le budget de fonctionnement dédié aux politiques sportives devrait progresser en 2022 (**5,35 M€** prévisionnels au stade du projet de budget, après 4,59 M€ au BP 2021), en raison, essentiellement :

- du remboursement au DFCO, relégué l'an dernier en ligue 2, des charges de fluides du stade Gaston Gérard (hors chauffage de la pelouse), conformément à la convention de mise à disposition du Parc des Sports entre la métropole et le club ;

- de l'application des diverses dispositions prévues par la délibération du conseil métropolitain du 30 septembre 2021 dans l'objectif d'aboutir à une concession de service public unique entre la piscine du Carrousel, la piscine olympique, et la salle d'escalade Cime Altitude 215 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, à savoir :

→ la prolongation de douze mois, pour motif d'intérêt général, de la convention de délégation de service public pour l'exploitation de la piscine olympique et de la salle d'escalade» (jusqu'au 31 décembre 2022), avec une compensation financière au délégataire revue à la hausse par rapport aux années précédentes afin de tenir compte du contexte sanitaire actuel et de rééquilibrer en particulier le service public de la piscine olympique sur le plan financier (1,026 M€ HT prévus en 2022, après 706 K€ HT au BP 2021, montants incluant les compensations versées au délégataire pour l'accueil des scolaires) ;

→ la résiliation anticipée du contrat de délégation de service public (DSP) de la piscine du Carrousel dans le cadre du renouvellement avec effet en date du 31 décembre 2022 (indemnité de 101,6 K€ versée au délégataire en 2022).

En parallèle, il sera proposé de stabiliser le **soutien aux clubs sportifs professionnels** (réparti entre subventions pour missions d'intérêt général *imputées au chapitre 65*, et achats de prestations, *imputés au chapitre 011*), qui s'élevait, pour mémoire, tous clubs confondus, à 2,877 M€ au stade du BP 2021.

(g) Une contribution au Service départemental d'incendie et de Secours (SDIS) également en hausse

S'agissant de la **contribution de Dijon Métropole au SDIS**, prévue à l'article L. 1424-35 du code général des collectivités territoriales, celle-ci devrait s'élever à **8,800 M€** en 2022, après 8,682 M€ en 2021, soit une progression de près de **+ 1,4%**.

#### **1.2.4. Relations financières avec les communes membres**

**Concernant la dotation de solidarité communautaire (DSC)**, et dans le cadre plus général du pacte financier et fiscal soumis à l'approbation du conseil métropolitain lors de sa présente séance et de l'objectif de consolidation de l'autofinancement de la métropole, son enveloppe globale devrait diminuer de 1 M€ en 2022, puis de 1 M€ supplémentaires en 2023. Elle devrait ainsi s'élever à **12 401 616 €** en 2022.

**Concernant l'attribution de compensation**, le montant versé désormais par Dijon Métropole à 16 communes devrait s'élever, sur la base des rapports successifs de la commission d'évaluation des charges transférées adoptés ces dernières années, à environ **17,05 M€** en 2022, après 29,95 M€ en 2021.

Cette diminution est la traduction de la mise en œuvre du schéma de mutualisation et de la création de divers nouveaux services communs, en dates successivement des 1<sup>er</sup> octobre 2021 et 1<sup>er</sup> janvier 2022. En effet, pour mémoire, la participation des communes au fonctionnement des services communs portés par la métropole est imputée sur l'attribution de compensation (AC).

Cette diminution de l'AC est concomitante à la forte progression de la masse salariale de la métropole liée aux transferts à cette dernière des agents des communes travaillant dans les services communs.

Dans les faits, cette évolution concerne essentiellement l'attribution de compensation de la Ville de Dijon dont le montant passe de 12,786 M€ en 2021 (versés par la métropole) à - 4,922 M€ en 2022 (attribution de compensation négative versée à la métropole).

### 1.2.5. Contribution de Dijon Métropole au FPIC

La contribution de la métropole au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ne devrait pas connaître d'évolution majeure en 2021, dans un contexte, à la fois :

- de stabilisation du volume du fonds au niveau national à 1 milliard d'euros ;
- de relative stabilité de la carte intercommunale depuis 2018.

### 1.2.6. Charges financières

Hors éventuels emprunts nouveaux, les **charges financières** devraient se situer à des niveaux proches, voire légèrement inférieurs, au BP 2021 (pour mémoire 1,61 M€ inscrits au BP 2021 *au chapitre 66*).

En effet, sauf très forte remontée des taux court terme en cours d'année qui exposerait le budget principal à une progression de la charge de la dette sur les emprunts à taux révisibles, l'année 2022 devrait encore demeurer relativement favorable en raison :

- de la poursuite, en 2021, du désendettement du budget principal ;
- de la fin, en 2021, d'un contrat de couverture conclu avec Natixis (lequel représentait environ 80 K€ de charge annuelle en 2021, qui disparaît donc en 2022).

Par la suite, les charges d'intérêt devraient progressivement remonter en 2023 et les années suivantes, dans un contexte de hausses de taux anticipées (inflation, fin des politiques monétaires accommodantes, etc.) et de recours maîtrisé à l'emprunt pour le financement du programme d'investissement de la mandature.

## 2- Perspectives 2022 sur le budget annexe des transports publics urbains : une année de transition, et des conséquences encore perceptibles de la crise sanitaire

Pour le budget annexe des transports publics urbains, l'année 2022 constitue un exercice budgétaire de transition dans un contexte, à la fois :

- **de renouvellement de la procédure de concession de service public pour l'exploitation des services de la mobilité** (le précédent contrat de délégation de service public conclu avec le groupement Keolis - Effia Transport - Cykleo arrivant à échéance à la fin de l'année 2022) ;
- **de préparation de l'arrivée des premiers bus à hydrogène**, prévue en 2023 (avec, en 2022, la passation du premier marché d'acquisition de bus standards comportant une tranche ferme pour 16 bus et une tranche optionnelle pour 11 bus supplémentaires) ;
- **de répercussions, toujours présentes, de la crise sanitaire sur la fréquentation et les recettes dégagées par le réseau de transports publics urbains** (et, par voie de conséquence, sur les équilibres d'exploitation du budget annexe).

### 2.1 Recettes d'exploitation (de fonctionnement) du budget annexe

Outre la subvention d'équilibre du budget principal, les recettes d'exploitation du budget annexe des sont issues, quasi-exclusivement, du versement mobilité et des recettes du réseau de transports publics urbains (recettes collectées par le délégataire pour le compte de Dijon Métropole, autorité organisatrice de la mobilité, dans le cadre du contrat de concession<sup>61</sup> de service public).

<sup>61</sup> Formule désormais employée en lieu et place de « délégation de service public » au vu des évolutions récentes du droit de la commande publique.

### 2.1.1. Versement mobilité : une dynamique retrouvée en 2021, mais une année 2022 perturbée par une réforme des modalités de reversement par les URSSAF

■ Perçu par Dijon Métropole en tant qu'autorité organisatrice de la mobilité, le versement mobilité (VM) constitue, à ce titre, la principale recette du budget annexe des transports publics urbains (et même de la métropole, tous budgets confondus).

Il est également rappelé que :

- seules les entreprises de plus de 11 salariés en sont désormais redevables (depuis le 01/01/2016) ;
- l'assiette de la taxe est constituée par la masse salariale des dites entreprises et est donc directement corrélée à l'évolution de l'emploi et de l'activité économique sur le territoire.

Le tableau ci-après récapitule les recettes de versement mobilité perçues par Dijon Métropole au cours des derniers exercices budgétaires.

Pour mémoire, l'année 2020 s'était traduite par un recul significatif (-2,2 M€ / - 3,7% par rapport à 2019) des recettes de versement mobilité, lié à la crise sanitaire et économique de la Covid-19. Ce recul avait toutefois été nettement moins marqué que ce que prévoient certains scénarios pessimistes de l'époque (qui anticipaient un recul supérieur à - 10% pour certains d'entre eux).

Par la suite, l'année 2021 s'est traduite par un rebond considérable du versement mobilité qui, non seulement a totalement effacé la baisse constatée en 2020, mais qui a surtout atteint un niveau historiquement élevé de **62,1 M€**. Cette évolution, qui n'avait pas été anticipée dans cette ampleur, peut être expliquée par la conjonction des facteurs suivants :

- la reprise économique plus forte que prévue en 2021 (et ses conséquences favorables en matière d'évolution du taux de chômage et du niveau de l'emploi) ;
- les mesures de revalorisations salariales prises dans certains secteurs (à l'image du Ségur de la Santé), contribuant ainsi à augmenter l'assiette de calcul du versement mobilité ;
- les mesures de report de charges sociales prises pour soutenir les entreprises en 2020, et qui ont en conséquence conduit à décaler une partie des paiements de versement mobilité 2020 sur 2021.

Le calcul d'une moyenne 2020-2021 (59,7 M€, légèrement supérieure au produit de l'année 2019, référence d'avant-crise sanitaire) permet, à ce titre, de nuancer le pic de 62,1 M€ atteint au CA 2021.

#### Évolution du produit du versement mobilité perçu par le Grand Dijon / Dijon Métropole<sup>62</sup>

Produit brut du versement mobilité (*)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Hypothèse projet BP 2022
		54,58 M€	55,21 M€	55,67 M€	56,68 M€	59,5 M€	57,3 M€	62,1 M€
	Moyenne 2020/2021					59,7 M€		

(\*) Source : comptes administratifs du budget annexe des transports publics urbains du Grand Dijon / Dijon Métropole ; montants en millions d'euros (M€) arrondis à la dizaine de milliers d'euros. Produit brut, hors dégrèvements.

<sup>62</sup> Hors compensation de l'État au titre de la perte de recette générée par le rehaussement du seuil d'exonération de 9 à 11 salariés (perçue depuis 2017).

**Pour ce qui concerne l'année 2022, les perspectives d'évolution à périmètre constant sont plutôt favorables pour le versement mobilité, compte-tenu :**

- de la poursuite, anticipée à ce stade, de la reprise économique vigoureuse constatée depuis 2021 (et de l'augmentation corrélative du taux d'emploi et de la diminution du taux de chômage), bien que ces prévisions relativement optimistes pourraient être dégradées par le conflit russo-ukrainien ;
- des revalorisations salariales actées ou en cours de négociation dans divers secteurs d'activités / branches dans un contexte d'inflation.

**Toutefois, au-delà de ces fondamentaux économiques, l'année 2022 sera également marquée par une réforme technique des modalités de reversement aux AOM<sup>63</sup>, par les URSSAF, du versement mobilité collectées par celle-ci auprès des entreprises. Sans entrer dans les détails techniques, les principaux changements sont les suivants :**

- passage d'un système précédemment basé sur les encaissements réels des URSSAF auprès des entreprises (avec un système d'acomptes versé à la métropole en mois M-2 et régularisation en M) à un système de reversement basé sur les seules déclarations mensuelles des entreprises (les entreprises déclarent un montant en M, reversé par l'ACOSS en M+1) ;
- diminution concomitante des frais de gestion appliqués aux AOM par l'ACOSS de 1% à 0,5% (favorable aux AOM) mais, en parallèle, application par l'ACOSS d'un abattement pour non-recouvrement de 0,5% (dans un système de reversement basé sur les déclarations des entreprises et non sur les encaissements réels, les URSSAF supportent en effet le risque de non-recouvrement des montants calculés sur la base des déclarations des entreprises, d'où cet abattement).

Au-delà des effets de bord de ce nouveau fonctionnement, difficiles à estimer précisément, les modalités techniques de transition entre les deux systèmes de versement devraient se traduire par un manque, en 2022, d'environ 0,5 mois de recettes de versement mobilité.

**Compte-tenu de ces différents aléas, mais aussi d'un contexte économique demeurant favorable, une hypothèse conservatoire de 60 M€ sera retenue dans le projet de budget 2022.**

#### Perspectives au-delà de 2022

→ Jusqu'au déclenchement du conflit russo-ukrainien, les perspectives économiques étaient plutôt favorables pour les années 2023 et suivantes (avec une poursuite d'une croissance du PIB > 1% par an, avec un retour toutefois à des niveaux plus « habituels » après les très forts rebonds constatés en 2021 et probablement en 2022), avec toutefois un risque lié aux tensions inflationnistes et aux risques de resserrement des politiques monétaires des banques centrales. Désormais, le contexte devient beaucoup plus incertain.

→ A noter qu'une croissance régulière du versement mobilité constitue un facteur essentiel dans les équilibres d'exploitation du budget annexe, *a fortiori* dans un contexte de baisse de la fréquentation et des recettes usagers par rapport au niveau d'avant-crise.

**Pour mémoire, une évolution annuelle de + 1% du versement mobilité génère environ + 600 K€ de recettes supplémentaires pour la métropole.**

■ Au-delà du produit strict du versement transport, Dijon Métropole perçoit également une compensation de la part de l'État en contrepartie de la perte de recettes générée par le relèvement du seuil d'assujettissement de neuf à onze salariés, applicable depuis le 1er janvier 2016. Celle-ci devrait s'élever, en ordre de grandeur, à environ **400 K€**.

<sup>63</sup> Autorités organisatrices de la mobilité, dont Dijon Métropole.

Pour mémoire, en 2020, et alors même qu'il s'était engagé à pérenniser et à sanctuariser cette recette pour les autorités organisatrices de la mobilité, **l'Etat, dans le cadre de la loi de finances initiale 2020, avait fait le choix d'intégrer cette compensation au périmètre des « variables d'ajustement » de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.**

Cette décision a conduit à une division par près de deux de la compensation annuelle entre 2019 (809,9 K€ perçus par DM) et 2020 (426,8 K€), sans retour en arrière de l'Etat depuis lors.

***2.1.2. Des « recettes usagers » des transports publics urbains en remontée progressive, mais toujours anticipées à un niveau significativement inférieur à leur épure de référence d'avant-crise (année 2019)***

La crise sanitaire de la Covid-19 a eu des répercussions immédiates et très fortes sur la fréquentation du réseau de transports publics urbains (et les recettes correspondantes), qui se sont effondrées en 2020 (année de pic de la pandémie marquée, entre autres, par deux confinements et des couvre-feux).

Les recettes perçues auprès des usagers par le délégataire (et reversées à la métropole dans le cadre du contrat de concession de service public) ont ainsi reculé de près d'un tiers en 2021 par rapport à leur niveau de référence d'avant-crise (2019).

Par la suite, en 2021, et comme cela était anticipé dans le débat d'orientations budgétaires de l'an dernier, la fréquentation du réseau (et les recettes perçues auprès des usagers) :

→ **ont certes fortement augmenté après l'année noire 2020** (fréquentation en hausse de 17%, et forfait de recettes en rebond de 19% entre les comptes administratifs - CA - 2020 et 2021) ;

→ **mais sont néanmoins demeurées significativement inférieures à leur niveau de référence d'avant-crise de l'année 2019** (fréquentation inférieure de 21% en 2021 à son niveau de 2019, et recettes inférieures de près de 20% en 2021 à celles constatées au CA 2019), en raison :

- de la poursuite de la crise sanitaire en 2021 (avec couvre-feux successifs, ainsi qu'un troisième confinement, au 1<sup>er</sup> semestre) ;
- de l'évolution des comportements de certains anciens usagers du réseau qui ont cessé de le fréquenter depuis la crise sanitaire.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des recettes usagers du réseau de transports publics urbains depuis le début de la crise sanitaire

**Évolution des recettes de la DSP mobilités - volet transports publics urbains**

<i>Montants hors taxes</i>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<i>Hypothèse projet BP 2022</i>
	21,50 M€	14,49 M€	17,24 M€	<b>19 M€</b>

**Pour l'année 2022, l'hypothèse de référence retenue est celle d'une poursuite de la reprise progressive du niveau d'activité / de fréquentation du réseau, sans toutefois revenir au niveau d'avant-crise (21,5 M€ en 2019),** au vu, notamment, de la difficulté à faire revenir vers le réseau de transports certains usagers suite à la crise sanitaire (et ayant changé leurs modes de déplacement, possiblement de façon durable et structurelle).

Une hypothèse prudente de 19 M€ a donc été retenue pour la construction du projet de budget 2022, laquelle sera certainement appelée à être ajustée en cours d'année en fonction de l'évolution de la fréquentation.

## Perspectives au-delà de 2022

Compte-tenu de la reprise très progressive de la fréquentation du réseau, et de la difficulté de retrouver le niveau d'avant-crise, un retour à la normale (niveau de recettes de 2019) apparaît, à ce stade, difficilement envisageable à court/moyen terme.

L'un des enjeux majeurs des années qui viennent sera donc de parvenir à faire revenir vers le réseau les usagers l'ayant « déserté » depuis le début de la pandémie.

### *2.1.3. Autres recettes d'exploitation du budget annexe des transports publics urbains*

La plupart des autres recettes d'exploitation récurrentes du budget annexe devraient s'avérer identiques à leur niveau des années précédentes : gel de la Dotation Globale de Décentralisation (DGD transport) versée par l'État, stabilité de la participation auparavant versée par le Département, et désormais transférée à la Région.

Pour mémoire, en application de la loi NOTRe [Nouvelle Organisation Territoriale de la République] prévoyant le transfert de la compétence afférente aux transports interurbains à la Région à compter de 2017 (lignes régulières au 1er janvier 2017 et lignes scolaires au 1er septembre 2017), la convention liant Dijon Métropole et le Département avait été reprise par la Région.

## **2.2. Dépenses d'exploitation (de fonctionnement) du budget annexe**

### *2.2.1. Evolution prévisionnelle du forfait de charges du contrat de concession de service public*

Le forfait de charges versé au délégataire de service public (DSP) d'exploitation des services de la mobilité, principal poste de dépenses du budget annexe, est anticipé à hauteur de **74 M€ hors taxes** dans le projet de budget 2022.

Cette prévision présente un caractère strictement provisoire et indicatif, dans la mesure où des discussions sont en cours avec le délégataire en vue de prendre en compte, entre autres, dans le cadre d'un avenant 6 au contrat de concession de service public, les conséquences budgétaires de la crise sanitaire en 2021 sur le forfait de charges.

La prévision de 74 M€ devra donc, par la suite, être ajustée en cours d'année par décision modificative (même si elle intègre déjà partiellement les résultats escomptés des négociations avec le délégataire).

Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution du forfait de charges depuis 2019 :

<i>Montant HT (en millions d'euros)</i>	<b>CA 2019</b>	<b>CA 2020</b>	<i>Crédits ouverts 2021</i>	<b>CA 2021</b>	<b>BP 2022 Prévision</b>	<i>Variation CA 2021 /BP 2022</i>
<b>Forfait de charges versé au délégataire</b>	<b>71,8 M€</b>	<b>74,0 M€</b>	<i>73,2 M€ (BP 2021), réduits à <b>70,9 M€</b> (après BS 2021)</i>	<b>70,9 M€</b>	<b>74 M€</b>	<b>+ 4,3%</b>

La progression prévisionnelle du forfait de charges entre 2021 et 2022 (+ 4,3%) s'explique notamment par la prise en compte dans le forfait de charges 2021, suite à négociations avec le délégataire prises en compte dans le cadre de l'avenant 5 au contrat de concession de service public<sup>64</sup>, des effets budgétaires de la crise sanitaire sur les équilibres financiers 2020 du contrat (soit une réduction du forfait de charges 2021, à ce titre, de - 2 583 623 € en euros 2016<sup>65</sup>).

<sup>64</sup> Approuvé par délibération du conseil métropolitain du 30 juin 2021.

<sup>65</sup> Prenant en compte, notamment, les « économies » réalisées par le délégataire en 2021 (activité partielle, réduction de la fréquence du réseau de transports et donc de certaines charges d'exploitation particulièrement durant le 1<sup>er</sup> confinement, etc.).

Sans cet ajustement, par nature ponctuel et exceptionnel, la progression « à périmètre constant » serait nettement plus modérée entre 2021 et 2022.

Parmi les autres facteurs principaux d'évolution du forfait de charges entre 2021 (CA) et le BP 2022, peuvent être cités :

- l'actualisation prévisionnelle du forfait de charges telle que prévue au contrat de délégation de service public ;
- les différents « compléments » du forfait de charges, parmi lesquels :
  - l'intéressement du délégataire aux recettes commerciales<sup>66</sup>, se traduisant, en cas de hausse du montant des recettes réellement constatées, par un complément de forfait de charges (en rappelant que le même mécanisme s'applique pour les recettes publicitaires) ;
  - l'application du mécanisme de « bonus/malus » en matière de qualité de service ;
- la mise en œuvre de nouveaux services pour les usagers du réseau et diverses actualisations de l'offre, parmi lesquelles, entre autres :
  - la mise en service de la ligne F43 en septembre 2021 afin d'accompagner le développement de la ZAE Bois Guillaume sur la commune de Saint Apollinaire ;
  - la desserte de l'école de gendarmerie, avec mise en place, depuis la rentrée 2021, d'une expérimentation avec des courses sur réservation réservées à l'école, sur la base de courses existantes de la ligne B16 qui dessert la ligne de Neuilly-Crimolois, à 600 mètres de l'école ;
  - l'adaptation de l'offre tramway le dimanche : après observation de la fréquentation des premiers mois de rentrée 2021, l'offre sur le tram les dimanches a été adaptée (avec passage d'une offre de base avec fréquence de 15 minutes le matin et 10 minutes l'après-midi sur des dimanches classiques, à une fréquence de 15 minutes toute la journée) ;
  - le renouvellement progressif de la flotte DiviaVélo, mise en service à partir de 2011, rendu nécessaire par la réforme ou le vol de certains vélos, ainsi que par la difficulté à maintenir certains vélos en raison de leur vieillissement. En conséquence, 200 nouveaux vélos seront mis en service à la rentrée 2022, ce qui permettra de débiter le rajeunissement de la flotte.
  - le renforcement de l'offre de stationnement vélo sécurisé au centre-ville, avec l'installation en novembre 2021 de nouveaux espaces dans 5 DiviaPark du centre-ville : 24 places à Darcy-Liberté, 26 places à Tivoli, 30 places à Sainte-Anne, 34 places à Condorcet et 56 places à Clémenceau. Il s'agit d'abris similaires aux DiviaVéloPark existants sur le réseau, mais utilisant les espaces abrités des DiviaPark.

### ***2.2.2. Principaux autres faits marquants prévus en 2022 sur les charges d'exploitation du budget annexe***

■ En matière « énergétique », les dépenses de la métropole imputées au budget annexe des transports correspondent exclusivement à l'alimentation électrique des sous-stations et des stations voyageuses du réseau de tramway.

Elles s'inscrivent dans le cadre des marchés d'électricité passés par la Centrale d'achat de Dijon Métropole, renouvelés au cours du 1er semestre 2021 pour une durée de 4 ans (soit du 1ER janvier 2022 au 31 décembre 2025). L'achat d'électricité étant effectué en partie sur le marché de l'énergie dans le cadre d'une stratégie d'achat dite « dynamique » (en plusieurs fois) et une autre partie sécurisée via le mécanisme l'ARENH (Accès régulé à l'Électricité Nucléaire Historique).

<sup>66</sup> Recettes commerciales 2020 prises en compte pour l'intéressement 2020.

Dans le contexte actuel de très forte progression du prix des énergies, les dépenses 2022 en électricité du budget annexe des transports sont attendues en très forte hausse, avec une prévision de **1,8 M€ HT**, après 1,12 M€ HT au BP 2021 (soit une progression de **+ 61%**), et en précisant que les mesures gouvernementales sur la baisse de la CSPE (Contribution au Service Public de l'Electricité) ne devraient pas avoir de conséquences favorables pour les coûts d'électricité du tramway dans la mesure où le taux de CSPE appliqué est déjà réduit, compte-tenu de la nature même de l'activité (transports en commun).

Cette évolution inflationniste des prix de l'électricité risquant de perdurer dans les prochaines années (voire de devenir structurelle), Dijon Métropole poursuivra et accentuera sa stratégie volontariste de limitation des consommations.

Ainsi, dès 2022, il sera proposé de remplacer les quelques 2 000 luminaires du corridor du tramway par des luminaires LED avec télégestion à l'armoire. Ce système permettra d'abaisser le niveau d'éclairage en fonction des heures de la nuit comme c'est déjà le cas sur le reste du territoire de la métropole, avec, à la clef, des économies d'énergies de l'ordre de 72% (susceptibles de générer un gain cumulé sur 10 ans de l'ordre de 2 M€ TTC, estimé sur la base d'une hypothèse théorique d'augmentation de 10% par an du coût de l'énergie par rapport à 2019).

Par ailleurs, toujours en matière de développement durable et de transition énergétique, il est rappelé que plusieurs actions ont d'ores été engagées/menées par la métropole, à savoir :

- d'une part, le développement de la production locale d'énergie photovoltaïque (qui couvre aujourd'hui 10% de la consommation du réseau de tramway) ;
- d'autre part, la couverture des consommations d'électricité du tramway par des certificats d'achat d'électricité verte.

■ L'année 2022 sera également marquée par le remboursement à Keolis, dans le cadre des dispositions du précédent contrat de délégation de service public (DSP) des transports urbains (2010-2016), d'une indemnité transactionnelle de **1,3 M€** due par le délégataire à la société GNVERT (filiale à l'époque de GDF SUEZ).

En effet, en application de la décision de Dijon Métropole de recourir à des bus hybrides en lieu et place des bus au GNV - gaz naturel de ville (102 bus hybrides arrivés en 2012/2013 avec sortir du parc de 64 bus GNV), Keolis avait, en conséquence, décidé, en accord avec la métropole, de rompre le contrat d'approvisionnement en gaz conclu avec la société GNVERT, ce qui a donné lieu à une procédure contentieuse durant laquelle GNVERT sollicitait le versement d'une indemnité de 2,449 M€ (au titre du préjudice généré, selon elle, par la rupture anticipée du contrat d'approvisionnement avec Keolis).

Après une procédure longue, les parties ont pu parvenir à un accord transactionnel fixant l'indemnité à 1,3 M€, payée par Keolis à GNVERT, puis remboursée par la métropole à Keolis, conformément aux dispositions prévues par l'avenant 4 du précédent contrat de DSP.

■ Par ailleurs, la **mise en œuvre de l'avenant n°1 au contrat de crédit-bail optimisé pour le financement des rames de tramway**, approuvé par délibération du conseil métropolitain du 16 décembre 2021, permettra de réduire le loyer 2022 d'environ 70 K€ (par rapport à l'échéancier prévu au contrat initial).

■ Enfin, **les intérêts de la dette bancaire du budget annexe devraient rester, en 2022, assez proches de leur niveau de 2021**, en raison du désendettement significatif mené depuis 2014 sur ce budget (y compris via des remboursements anticipés d'emprunts), et y compris dans un scénario de progression modérée des taux d'intérêt en 2022.

Toutefois, la situation pourrait évoluer en cours d'année en cas d'accélération brutale du resserrement de la politique monétaire de BCE, et en particulier de hausse significative de ses taux directeurs en cas de poursuite de l'accélération de l'inflation (scénario pas encore d'actualité au stade de la rédaction du présent rapport).

### Subvention du budget principal

En conséquence de l'ensemble des paramètres vus précédemment, et particulièrement de recettes (notamment le forfait de recettes versé par le délégataire) encore anticipées significativement inférieures en 2022 à leur niveau d'avant-crise, **la subvention d'exploitation du budget principal devrait donc, au stade du budget primitif 2022, demeurer plus élevée que son niveau d'avant-crise (18,5 M€ en 2019).**

**Elle devrait ainsi atteindre environ 19,5 M€ au BP 2022 (soit + 1 M€ par rapport à son niveau d'avant-crise), montant qui pourra, si besoin, être ré-évalué en cours d'exercice.**

## 3- Faits notables sur les autres budgets annexes

### 3.1. Budget annexe des parkings en ouvrage

(1) Pour ce qui concerne le budget annexe des parkings en ouvrage, les problématiques d'équilibre d'exploitation sont similaires à celles du budget annexe des transports publics urbains, avec notamment :

- une forte baisse en 2020 des recettes collectées par le délégataire de service public pour le compte de Dijon Métropole, puis reversées à ce dernier (baisse importante de la fréquentation dans les différents parkings compte-tenu de la crise sanitaire de la Covid, et en particulier des différents confinements et couvre-feux) ;
- un rebond significatif en 2021, sans toutefois parvenir à retrouver le niveau de recettes atteint avant-crise (2019).

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des recettes sur une période récente. **Pour 2022, l'hypothèse retenue est celle d'une poursuite de la remontée progressive des recettes** dans un contexte de sortie de crise Covid.

Elle tient compte également de l'ouverture de la Cité internationale de la gastronomie et du vin (facteur de dynamisme des recettes du parking Monge), mais aussi d'un recul temporaire des recettes des parkings Grangier et Dauphine (compte-tenu des travaux prévus en 2022 sur ces deux équipements, respectivement en matière d'accessibilité et en lien avec les travaux du centre commercial pour le second).

Recettes - DSP Mobilités Parkings en ouvrage <i>Montants en millions d'euros (M€) CA = compte administratif</i>	CA 2019 (référence avant-crise)	CA 2020	CA 2021	Prévision projet budget 2022
	<b>3,663 M€</b>	<b>2,786 M€</b>	<b>3,4 M€</b>	<b>3,5 M€</b>

(2) Pour ce qui concerne l'évolution du forfait de charges versé au délégataire de service public, son évolution rétrospective et prévisionnelle est récapitulée dans le tableau ci-dessous :

Montant HT (en millions d'euros)	CA 2019	CA 2020	Crédits ouverts 2021	CA 2021	BP 2022 Prévision
<b>Forfait de charges versé au délégataire</b>	<b>71,8 M€</b>	<b>3,83 M€</b>	<b>4,28 M€ (BP 2021), réduits à 3,73 M€ (après BS 2021)</b>	<b>3,59 M€</b>	<b>4,3 M€</b>

Le forfait de charges est anticipé à un niveau quasi-constant de BP 2021 à projet de budget 2022, mais en augmentation entre le CA 2021 et le BP 2022.

Cette progression doit toutefois être fortement nuancée, dans la mesure où le forfait de charges 2021 intégrait, à hauteur de - 445 K€, les conséquences de la crise de la Covid-19 sur les équilibres 2020 du contrat (suite à négociations avec le délégataire prises en compte dans le cadre de l'avenant 5).

Par ailleurs, le forfait de charges 2022 tient également compte des travaux menés par le délégataire sur les parkings Dauphine et Grangier (amortissement desdits travaux).

(3) Enfin, l'exercice 2022 sera également marqué par la mise en œuvre en année pleine de la nouvelle convention de mise à disposition par le Département du parking Trémouille, avec un loyer annuel pour la métropole revu à 230 K€ HT (indexés) et une taxe foncière sur les propriétés bâties désormais prise en charge par le Département (ainsi qu'un intéressement du Département à l'évolution des recettes).

→ Tenant compte de ces trois faits principaux, la subvention d'équilibre du budget principal devrait, au stade du budget primitif 2022, diminuer par rapport à 2021 (**3,2 M€** prévisionnels, après 3,5 M€ au BP 2021), tout en restant supérieure au BP 2020 construit avant la crise sanitaire (2,8 M€).

### 3.2. Autres budgets annexes

Pour ce qui concerne les autres budgets annexes, aucune évolution majeure par rapport à 2021 n'est à souligner au stade du débat d'orientations budgétaires, tant sur les dépenses que sur les recettes.

Le détail des dépenses et recettes, pour chacun des budgets annexes, sera bien évidemment décrit de manière précise dans le rapport du budget primitif.

# PERSPECTIVES 2022 EN MATIERE D'INVESTISSEMENT

*Précision : l'ensemble des éléments ci-après sont présentés de manière consolidée, tous budgets confondus, afin de faciliter la lisibilité du document et de disposer d'une vision globale du financement du programme d'investissement de la métropole.*

## 1- Des dépenses d'investissement prévisionnelles en forte accélération

L'exercice budgétaire 2022 sera marqué par une **accélération importante de l'investissement de Dijon Métropole**, en cohérence avec l'ambition affichée dans le projet de pacte financier et fiscal (objectif cible de 500 M€ de dépenses d'équipement sur la période 2020-2026, années 2020 et 2026 incluses).

Les dépenses d'équipement devraient ainsi atteindre, tous budgets confondus, environ **90 M€ dans le projet de budget 2022** (ordre de grandeur provisoire et indicatif au stade du débat d'orientations budgétaires), après 65,07 M€ au BP 2021 et 63,25 M€ au BP 2020).

La très large majorité de ces investissements porterait sur le budget principal, avec des dépenses prévisionnelles estimées à environ 80 M€ (après 57,13 M€ au BP 2021 et 53,59 M€ au BP 2020).

Cet important renforcement du volume d'investissement répond, à la fois, à un **impératif de relance économique** suite la crise de la Covid-19, mais aussi à la **transition écologique et énergétique volontariste** engagée par la métropole.

Elle traduit également la poursuite de la mise en œuvre du projet métropolitain adopté au cours de la précédente mandature, et actuellement en cours de mise à jour.

Dans la continuité des exercices précédents, et tous budgets consolidés, les axes principaux de ce programme d'investissement pour l'année 2022 sont les suivants :

■ L'année 2022 est marquée, entre autres, par une priorité donnée aux **investissements « du quotidien » pour l'entretien, l'amélioration et l'embellissement de l'espace (travaux de voirie au sens large, éclairage public, propreté urbaine, gestion des eaux pluviales, enfouissements de réseaux, défense extérieure contre l'incendie, etc.)**, avec un volume d'investissement prévisionnel pour 2022 total estimé à **environ 20 M€** (ordre de grandeur estimatif), hors mobilité durable et hors enveloppe de 2 M€ dédiée aux pistes cyclables), intégrant :

- le gros entretien-renouvellement et les travaux neufs des voiries et ouvrages d'art métropolitains, dont, désormais, l'ensemble des ex-routes départementales transférées par le Département de la Côte d'Or, avec, en particulier, un renforcement, de l'ordre de 2 M€ supplémentaires maximum, de l'enveloppe dédiée aux travaux de voirie au sens strict du terme sur le territoire des 23 communes (à engager/consommer en totalité ou en partie en fonction du degré de maturité et de priorisation des projets des différentes communes) ;
- le gros-entretien et le renouvellement réguliers des équipements, matériels et véhicules d'intervention (camions, fourgons, saleuses, etc.) ;
- les investissements en matière de réseaux et d'ouvrages d'eaux pluviales ;
- les investissements en matière d'extension et d'enfouissement de réseaux électriques ;
- les investissements réalisés dans le cadre du contrat de gestion connectée de l'espace public (OnDijon).

Pour ce dernier, après des exercices 2018 et 2019 prioritairement consacrés à la mise en place du poste de pilotage, des outils centraux et du réseau de radiocommunication, et dans la continuité des exercices 2020 et surtout 2021, l'année 2022 sera marquée par **l'accélération importante des investissements de modernisation de l'éclairage public**<sup>67</sup>, lesquels présentent un enjeu stratégique pour la maîtrise des dépenses de fonctionnement métropolitaines en matière de consommations électriques, dans un contexte de très forte hausse des prix de l'électricité.

<sup>67</sup> Depuis l'année 2021, l'éclairage public constituera le principal poste de dépenses d'équipement dans le cadre de la démarche OnDijon.

Ainsi, les investissements prévisionnels réalisés en 2022 dans le cadre du projet OnDijon devraient notamment intégrer :

- le remplacement d'environ 6 000 points lumineux de l'agglomération par des luminaires LED télégérés (pour mémoire, 7 000 points lumineux ont été traités entre 2018 et 2021) ;
- la fin du déploiement du réseau haut débit (fibre optique) en vue de constituer un réseau sécurisé entre le poste de commandement et les sites municipaux des 23 communes membres.

■ **Concernant le « secteur Déchets » au sens large** (collecte et traitement des ordures ménagères et déchets assimilés, déchets d'activités de soins à risque infectieux, groupe turbo-alternateur de l'unité de valorisation énergétique), un important programme d'investissement, **estimé entre 17 M€ et 19 M€** (tous budgets confondus) est prévu à ce stade au projet de budget primitif 2022, intégrant notamment, entre autres :

- pour ce qui concerne la collecte des ordures ménagères :

→ **l'acquisition et l'arrivée, en 2022, des 4 premières bennes alimentées par l'hydrogène** produit par les deux stations de production créées et mises en service par la société par action simplifiée (SAS) Dijon Smart Energy, créée dans cet objectif (dans un premier temps par la station Nord)<sup>68</sup> : 3 M€ TTC sont ainsi prévus en 2022<sup>69</sup>, à la fois pour l'acquisition des 4 bennes et pour les acomptes pour la commande d'une nouvelle série de 4 bennes supplémentaires ;

→ **la réalisation de travaux d'adaptation des locaux de collecte en vue de l'arrivée des bennes à hydrogène** (500 K€ prévus en 2022<sup>70</sup>) ;

- pour ce qui concerne le tri des ordures ménagères :

→ **la fin des études préalables, et le lancement des travaux du nouveau centre de tri des ordures ménagères** (extension du centre de tri et remplacement quasi-complet du process de tri dans le cadre de l'extension des consignes de tri des déchets plastiques), avec plus de 8 M€ TTC de crédits de paiement prévus en 2022 dans le cadre de l'autorisation de programme dédié ;

- pour ce qui concerne l'usine d'incinération des ordures ménagères et le groupe turbo-alternateur adossé : **la poursuite des investissements de gros entretien et de renouvellement des équipements métropolitains**, avec environ 4 M€ d'investissements prévisionnels dans le projet de budget 2022, destinés à sécuriser et à maintenir la continuité de fonctionnement de ces équipements de nature industrielle (lesquels nécessitent plusieurs millions annuels de dépenses de GER, de sécurisation, etc.).

■ **Les investissements en matière d'habitat, de renouvellement urbain, et de politique de la Ville**, constituent, depuis la fin des travaux du tramway l'une des principales priorités d'investissement de la métropole. Dans ce champ d'intervention, le volume d'investissement 2022 prévu au stade de l'élaboration de la présente note de synthèse devrait atteindre **près de 20 M€**, affectés principalement<sup>71</sup> :

- à la rénovation urbaine (6 M€ à 6,5 M€ prévisionnels hors réhabilitations thermiques), au travers notamment, entre autres :

→ des travaux de réaménagement/requalification de l'avenue du Lac et du carrefour entre celle-ci et le boulevard Kir dans le quartier de la Fontaine d'Ouche à Dijon, réalisés dans le cadre du PNRU 2 sous maîtrise d'ouvrage de la métropole<sup>72</sup>) ;

<sup>68</sup> Cf. les délibérations successives du conseil métropolitain du 10 avril 2019, du 19 décembre 2019, du bureau métropolitain du 14 mai 2020 et du conseil métropolitain du 16 juillet 2020.

<sup>69</sup> Crédits de paiement dans le cadre de l'autorisation de programme dédiée.

<sup>70</sup> Crédits de paiement dans le cadre de l'autorisation de programme dédiée.

<sup>71</sup> Liste prévisionnelle non exhaustive.

<sup>72</sup> Programme national de rénovation urbaine n°2.

- de la poursuite des travaux d'aménagement du parc du quartier du Mail à Chenôve (espace vert, cheminements de promenade, plantation d'arbres fruitiers, etc.), également réalisés dans le cadre du PNRU 2 sous maîtrise d'ouvrage SPLAAD ;
- de l'achèvement de la restructuration complète de l'ancienne cité d'urgence du soleil, conduite par Grand Dijon Habitat, avec aménagement de l'éco-quartier Via Romana et la reconstitution de l'offre démolie (solde du soutien financier de Dijon Métropole dans le cadre du PNRU 1) ;
- de la reconstruction de l'offre démolie ;
- au soutien à la réhabilitation thermique des logements (ordre de grandeur prévisionnel de 3,5 M€ à 4 M€), à laquelle une priorité de plus en plus importante est donnée, avec des participations/aides financières de la métropole portant sur l'ensemble des catégories de logements :
  - logements à loyer modéré, en précisant qu'une partie des subventions métropolitaines contribuent au NPNRU susvisé au regard des programmations des différents bailleurs concernés (près de 2,5 M€ prévisionnels) ;
  - logements privés en copropriété et maisons individuelles, au travers à la fois d'aides directes et d'accompagnement/conseil aux (co)propriétaires (1 à 1,5 M€ prévisionnel, incluant les dépenses d'ingénierie). Pour mémoire, ces actions s'intègrent, pour partie, dans le cadre du contrat de métropole conclu avec la Région Bourgogne Franche-Comté, et notamment de ses fiches-actions 45 (travaux de rénovation du parc social et du parc privé) et 44 (mise en place d'une plate-forme de service public de l'efficacité énergétique) ;
- à la gestion déléguée par l'Etat des aides à la pierre (1,8 M€ prévisionnel) ;
- au soutien spécifique accordé annuellement à Dijon Habitat au titre de ses opérations complexes (400 K€ annuels maximum), en application de la convention d'objectifs et de moyens pour la période 2019-2024, approuvée par délibération du conseil métropolitain du 10 avril 2019.

Enfin, pour ce qui concerne le financement de programmes de logements à loyer modéré, et dans le cadre des autorisations de programme approuvées chaque année, l'exercice 2022 sera marqué par des **crédits de paiement de l'ordre de 7 M€ à 8 M€** (ordre de grandeur prévisionnel, toutes AP confondues). Cette prévision est établie en tenant compte, à la fois :

- d'une part, de la réorientation de la politique menée en la matière décidée par le conseil métropolitain à la fin de l'année 2018, avec pour objectifs, entre autres :
  - de mettre fin au règlement d'intervention, adopté par délibération du 22 novembre 2013, relatif au soutien financier des opérations de production d'habitat à loyer modéré, et ce pour toute opération relevant des programmations relatives à la gestion des aides à la pierre déléguées par l'Etat à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019<sup>73</sup> ;
  - de recentrer les aides financières de la métropole au bénéfice de Grand Dijon Habitat afin de permettre à l'office métropolitain de maintenir sa dynamique, tant en construction au regard des programmations 2020-2030 du PLUi HD, qu'au titre de la rénovation de son parc, en particulier situé dans les quartiers relevant de la politique de la Ville (Fontaine d'Ouche à Dijon, Le Bief du Moulin à Longvic, Le Belvédère à Talant) ;
- d'autre part, du traitement/solde progressif des dossiers antérieurs à 2019, en rappelant qu'un ajustement de certaines autorisations de programme en la matière avait été effectué par délibération du conseil métropolitain du 30 septembre 2021.

<sup>73</sup> Délibération du conseil métropolitain du 29 novembre 2018.

■ **Concernant le soutien au développement économique, à l'innovation, à l'enseignement supérieur et aux filières (santé, alimentation, etc.),** le budget prévisionnel pour 2022 devrait représenter **près de 7 M€**, et porterait principalement sur les opérations suivantes :

- en matière de développement économique au sens large (zones d'activités,

- **le dispositif d'aides à l'immobilier d'entreprise**, dans le cadre de l'article L. 1511-3 du code général des collectivités territoriales, de la délibération du conseil métropolitain du 27 septembre 2018, et de la convention conclue avec la Région Bourgogne Franche-Comté en application de cette dernière (inscription de 300 K€ « provisionnels » prévue au BP 2022) ;

- **la poursuite de l'aménagement des zones d'activités** (versement prévisionnel de 1,5 M€ en 2022 à la SPLAAD dans le cadre de l'aménagement de l'Ecoparc de l'Est Dijonnais, dans une optique de lissage pluriannuel de la participation de la métropole à l'équilibre de l'opération) ;

- **la poursuite du développement du site Agronov de Bretenière** (engagement d'une phase 2 de développement du site) ;

- **le solde (50 K€ maximum) du soutien de la métropole aux investissements de modernisation de l'Aéroport de Dijon-Longvic** prévus notamment dans le cadre du Contrat de Redynamisation du Site de Défense (CRSD), en rappelant que ces investissements bénéficient également, pour la plupart d'entre eux, d'un appui financier à la fois de la Région Bourgogne Franche-Comté et de l'État. L'année 2022 devrait en effet être marquée par l'achèvement des derniers travaux réalisés dans le cadre du CRSD ;

- **la politique volontariste de Dijon Métropole en matière de renouveau du vignoble dijonnais et « grand-dijonnais »** sur le plateau de la Cras (acquisition de parcelles en cas d'opportunités foncières, valorisation des pratiques de culture de vignes respectueuses de l'environnement, etc.) ;

- en matière de transition alimentaire :

- **la construction de la légumerie** au sein de la zone d'activités Beauregard, participant à l'objectif général d'encourager la transition alimentaire vers des productions locales et de qualité, rapprochées des consommateurs par une vision systémique qui intègre la transformation et la distribution (crédits de paiement prévisionnels d'environ 1,6 M€ en 2022, pour une autorisation de programme totale de 2,1 M€) ;

- **la poursuite de la mise en œuvre du projet novateur d'autosuffisance alimentaire à l'horizon 2030** afin de faire de Dijon Métropole, à l'horizon d'une dizaine d'années, la vitrine d'une agriculture performante et durable en milieu urbain et péri-urbain, basée sur des modèles économiques viables pour des productions locales créatrices d'emplois ;

- en matière d'enseignement supérieur :

- **le soutien financier de Dijon Métropole à l'Université de Bourgogne pour la construction de la deuxième tranche de son datacenter** (versement de 300 K€ prévu en 2022, en rappelant que l'engagement financier total de la métropole porte sur 1,325 M€, prévus au contrat de métropole conclu avec la Région en fin de mandature précédente) ; pour mémoire, cette extension a pour but de renforcer les capacités du data center, labellisé data center régional en 2018 par le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

- **les subventions d'équipements aux deux écoles d'ingénieurs ESEO et ESTP** (subventions aux deux écoles en vue de l'acquisition des équipements du campus métropolitain) : près de 800 K€ prévus en 2022 (en application des conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens conclues avec ces établissements durant le mandat précédent) ;

- **l'extension de l'ESIREM (école supérieure d'ingénieurs numérique et matériaux)**, pour laquelle Dijon Métropole s'est engagée à accorder un soutien financier de 1 M€<sup>74</sup> (dont 500 K€ prévus en 2022) ;
- **l'appui financier de la métropole pour la mise en place d'un département d'odontologie** (150 K€ prévus en 2022)<sup>75</sup> ;
- en matière de santé :
  - **le soutien au projet Readaptic** (maison du futur en soins)<sup>76</sup>, porté par le centre hospitalier universitaire Dijon Bourgogne, qui vise à créer une offre de soins innovante dans le domaine de la rééducation, réadaptation physique et cognitive (RRPC). Sous réserve de l'avancement du projet par le CHU, et du respect par celui-ci de la convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens conclue avec la métropole, 500 K€ devraient être versés au CHU en 2022 (sur une subvention d'équipement totale de 3 M€ accordée par Dijon Métropole sur ce dossier).

Compte-tenu du caractère pluriannuel de cette opération, il sera proposée de créer une autorisation de programme pour les sommes restant à verser au CHU dans le cadre de la convention d'objectifs ;

**En matière de déplacements et de stationnement (transports publics urbains, mobilité durable, stationnement en ouvrage et, désormais, de surface)**, le programme d'investissement 2022, d'un montant prévisionnel de l'ordre de **6 M€ à 8 M€** intégrera, entre autres :

- sur le budget principal : **la priorité donnée au développement de l'offre cyclable et des modes de déplacements doux**, avec une enveloppe d'investissements prévisionnelle de l'ordre de 2 M€ fléchée, comme l'an dernier, spécifiquement sur ce sujet ;
- sur le budget annexe des transports :
  - **la poursuite du déploiement du projet hydrogène** (près de 2,7 M€ dans le projet de budget 2022 dans le cadre de l'autorisation de programme dédiée) avec :
    - l'arrivée des premiers bus standards désormais prévue en 2023 (avec un premier marché d'acquisition de 27 bus standards en cours de passation, dont une tranche ferme de 16 bus, avec versement budgétaire d'une avance au titulaire du marché dès 2022) ;
    - les études préparatoires, et le début, si possible, des travaux d'adaptation du centre de maintenance et d'exploitation « André Gervais » (mise aux normes dites ATEX - ATmosphères Explosives de l'atelier de maintenance avec adaptation de certains équipements et outillages de l'atelier, et adaptation du parking de remisage des bus)
  - **les études préparatoires / maîtrise d'œuvre du projet dit « Capatram »**, visant à aboutir, au cours de la mandature, à une désaturation du réseau de tramway ;
  - **le renouvellement intégral de l'éclairage du corridor du tramway**, avec pour objectif la réalisation d'économies d'énergie (dans une optique volontariste, à la fois, de transition écologique et de recherche d'économies d'exploitation) ;
  - les crédits récurrents dédiés à **l'aménagement d'arrêts de bus, ainsi qu'aux travaux d'aménagement et d'entretien sur le tracé du tramway et du centre de maintenance** ;
- sur le budget annexe des parkings en ouvrage : après plusieurs années d'investissements lourds portés par la métropole (renouvellement des bornes de paiement et des matériels de péage, et construction du parking Monge), aucun investissement majeur ne sera prévu au budget 2022 en réalisation directe par la métropole.

<sup>74</sup> Action référencée n°76 du contrat de métropole conclu avec la Région Bourgogne Franche-Comté

<sup>75</sup> Appui financier initialement prévu au contrat de métropole conclu avec la Région Bourgogne Franche-Comté (action n°43)

<sup>76</sup> Action référencée n°40 du contrat de métropole conclu avec la Région Bourgogne Franche-Comté

En revanche, dans le cadre du programme d'investissements « porté » par le délégataire de service public<sup>77</sup>, l'année 2022 devrait être marquée :

→ par la mise aux normes d'accessibilité du parking Grangier pour les personnes à mobilité réduite, via la mise en œuvre d'un ascenseur entre le niveau -1 et la place Grangier (travaux initialement prévus en 2021, et qui devraient finalement débiter au printemps 2022) ;

→ la rénovation du centre Dauphine, avec l'achèvement, en 2022, des travaux de mise en œuvre d'un ascenseur extérieur à l'enceinte du centre commercial, afin d'assurer le cheminement des usagers du parking en ouvrage et de permettre également un accès indépendant 24h/24, y compris pour les personnes à mobilité réduite.

**L'exercice 2022 sera également marqué par la poursuite du développement et de la modernisation des équipements sportifs d'intérêt métropolitain (ordre de grandeur prévisionnel de 2 M€ au BP 2022), au travers notamment :**

- de la rénovation de terrain stabilisé du complexe sportif Michel Gallot de Saint-Apollinaire ;
- de la poursuite du programme de modernisation et de gros entretien de la piscine olympique (12 ans après son ouverture), avec pour objectifs, entre autres, la recherche d'économies d'énergie<sup>78</sup>.

Enfin, **concernant les autres investissements significatifs qui seront proposés à l'approbation du conseil métropolitain pour le budget primitif 2021**, figurent notamment :

- la création/construction par Dijon Métropole de l'hydrolyseur destiné à épurer le biogaz produit par la macération des boues de la station d'épuration, en vue de produire du biométhane distribué ensuite sur le réseau<sup>79</sup> (enveloppe prévisionnelle de 3,7 M€ HT au BP 2022, frais d'études inclus) ;

- l'acquisition/rachat après d'Eiffage des espaces publics aménagés dans le périmètre de la Cité internationale de la gastronomie et du vin : près de 3,9 M€ TTC prévus dans le projet de budget 2022;

- en matière de politique d'accueil des gens du voyage (800 K€ d'investissements prévisionnels en 2022), parmi lesquels, notamment :

→ **la transformation de l'aire d'accueil de la Cité des Peupliers en terrain familial destiné la sédentarisation** (budget global pluriannuel estimé à environ 1,5 M€ TTC, ordre de grandeur strictement indicatif à ce stade).

Le terrain familial, destiné à une quinzaine de familles sur une emprise plus réduite, présentera des conditions plus adaptées d'usages et répondra à des besoins identifiés.

L'année 2022 sera, en la matière, marquée par les premières phases du projet (études et premiers travaux, dont la démolition de l'existant).

→ **l'extension, en prolongement, de l'aire d'accueil de Chevigny-Saint-Sauveur (création de 6 places de caravanes supplémentaires)**. Le budget global prévisionnel/provisoire est estimé à 530 K€ TTC, dont 300 K€ fléchés à ce stade dans le projet de budget 2022.

→ Les deux projets ci-dessus complèteront ainsi, dans le cadre des obligations du Schéma départemental d'accueil, le panel des réalisations présentes sur le territoire métropolitain : 2 aires de grand passage pour les groupes en période estivale (pour un total de 280 places-caravanes) situées à Dijon, deux programmes d'habitat adapté situés à Marsannay-la-Côte et à Saint-Apollinaire (pour un total de 26 logements) et une aire d'accueil localisée à Chevigny-Saint-Sauveur dont la capacité d'accueil sera portée à 30 places-caravanes.

<sup>77</sup> En rappelant que ces travaux sont évidemment pris en compte dans le calcul du forfait de charges payé annuellement par la métropole.

<sup>78</sup> Cf. notamment la délibération du conseil métropolitain du 16 décembre 2021, référencée DM20211216\_39.

<sup>79</sup> Vendu par Dijon Métropole à une filiale de GrdF le distribuant ensuite sur le réseau. La production annuelle attendue de biométhane devrait être de 10 GWh, correspondant ainsi à la consommation de chauffage et d'eau chaude sanitaire de 4.000 foyers

- les investissements réalisés sur les budgets annexes eau et assainissement, avec des enveloppes prévisionnelles de l'ordre de 600 K€ sur le budget eau, et de près de 1,7 M€ sur le budget assainissement, dont, notamment, sur le budget assainissement :

- le lancement des études préalables à l'important programme pluriannuel de réalisation de bassins d'orages (Saint-Urbain Marsannay-la-Côte, ainsi que bassins Quai Gauthey et place Salengro à Dijon) ;
- les travaux d'amélioration de la qualité des boues à la station d'épuration de Chevigny-Saint-Sauveur ;
- la réhabilitation de collecteurs.

## 2- Financement prévisionnel du programme d'investissement 2022

### 2.1. Epargne nette dégagée par la métropole

Sur la base d'une épargne brute proche de 45 M€ dans le projet de budget 2022, et tenant compte d'un amortissement du capital de la dette<sup>80</sup> de près de 25 M€ l'an prochain, **l'épargne nette prévisionnelle consolidée de la métropole devrait s'élever à environ 20 M€ au stade du BP 2022.**

Ces 20 M€ correspondent ainsi à la part de l'épargne dégagée par les sections de fonctionnement/exploitation du budget principal et des budgets annexes, et affectée à l'autofinancement des investissements inscrits au BP 2022.

### 2.2. Subventions d'investissement perçues par la métropole (cofinancements)

#### 2.2.1. La recherche active de cofinancements : une priorité métropolitaine

Au cours des mandats précédents, Dijon Métropole a systématiquement 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 s'est notamment concrétisée, depuis 2001 : par la conclusion de contrats pluriannuels avec les principaux partenaires : volet « capitale régionale » du Contrat de Projets État-Région (CPER), contrat de métropole conclu à la fin de la mandature 2014-2020 avec la Région Bourgogne Franche-Comté, etc.

Au-delà de cet important contrat, et dans un contexte budgétaire contraint pour les différents cofinanceurs, Dijon Métropole avait également, au cours de la mandature précédente :

- **systématiquement candidaté à divers appels à projets nationaux et européens, notamment en matière de développement durable, et a été retenu pour plusieurs d'entre eux**, parmi lesquels, entre autres :

- l'appel à projets « Horizon 2020 - villes et communautés intelligentes » (dit H2020-Response), ayant pour objet le financement de projets innovants portés par des villes et métropoles qui se sont engagées, au travers de politiques publiques ambitieuses, 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 ;
- l'appel à projets de l'Etat « Villes respirables en cinq ans » ;
- l'appel à projets de l'Etat « Territoires à Énergie Positive pour la Croissance Verte (TEPCV) » ;
- l'appel à projets de l'Etat « Territoires d'innovation de grande ambition » (dit « TIGA » ou « TI ») avec l'ambition de construire un système alimentaire durable à l'horizon 2030 ;

<sup>80</sup> Dette bancaire + dette afférente aux contrats de partenariat public privé.

- **répondu à l'appel à projet « urbain » de la Région dans le cadre de la programmation 2014-2020 des fonds européens**, en soumettant à la Région une stratégie dite « de développement urbain intégré ». Cette démarche s'était matérialisée par la mise en place d'un axe 5 du programme opérationnel régional FEDER-FSE intitulé « Pour un développement urbain durable », avec fléchage de plus 9 M€ de fonds européens pour des projets réalisés sur le territoire de la métropole (mobilisés à hauteur de 4,9 M€ pour des projets de réhabilitation thermique de 2 100 logements sociaux et de la piscine de la Fontaine d'Ouche, et à hauteur de 4,1 M€ pour des projets destinés à améliorer l'environnement et l'attractivité des villes et portés par Dijon Métropole et par les communes de Longvic et de Dijon) ;
- **obtenu des cofinancements significatifs au titre de grands projets de la mandature** (subvention de 5,5 M€ attribuée par la Région pour la déconstruction-reconstruction de la tribune Est du stade Gaston Gérard, cofinancements de 5,5 M€ de la Région et 800 K€ du Centre national pour le Développement du Sport pour la rénovation du centre nautique du Carrousel) ;
- **régulièrement sollicité l'Etat au titre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)** mise en place à la fin du précédent quinquennat.

Désormais, dans un contexte budgétaire marqué par l'impératif de relance économique suite à la crise de la Covid-19, d'ailleurs toujours en cours, Dijon Métropole considère **la recherche active de cofinancements, ainsi que leur diversification** comme **une priorité réaffirmée et renforcée sur la mandature 2020-2026.**

**En matière de cofinancements, les années 2020 à 2022 constituent ainsi des années charnières** durant lesquelles **la métropole doit s'inscrire dans les nouvelles dynamiques contractuelles et les nouveaux dispositifs de cofinancements** mis en place dans le cadre, notamment, du plan de relance rendu indispensable par la crise sanitaire et économique de la Covid-19.

Pour ce qui concerne les nouvelles dynamiques contractuelles et les nouveaux dispositifs de cofinancements, Dijon Métropole est particulièrement attentive, et souhaite s'inscrire, autant que possible, dans le cadre :

- du plan de relance de l'économie et à ses diverses dimensions concernant directement ou indirectement les collectivités locales, à savoir notamment :
  - **le renforcement de la dotation de soutien à l'investissement local [DSIL] ;**
  - **les différents appels à projets et financements sectoriels spécifiques mis en place dans ce cadre, notamment en matière de transition écologique ;**
  - **la mise en œuvre des cofinancements prévus dans l'accord de relance métropolitain 2021-2022 signé avec l'Etat et la Région le 5 mai 2021 ;**
  - **les possibilités de contractualisation entre la métropole et l'Etat dans le cadre de contrats dits « de relance et de transition écologique » (CRTE) ;**
  - **la nouvelle génération de contrats de plan Etat-Région (CPER),** pour laquelle les deux parties devraient apporter, en cumul à l'échelle nationale, environ 20 milliards d'euros chacune, dont, pour l'Etat, 12 milliards d'euros environ au titre des CPER stricts, auxquels s'ajoutent 8 milliards fléchés vers les régions dans le cadre de plan régionaux de relance ;
- des démarches (appels à projets, cofinancements spécifiques) déjà mises en œuvre, ou à mettre en place, par la Région pour contribuer à cette relance au niveau local, en sachant que les relations contractuelles avec la collectivité régionale seront certainement revues et actualisées dans le cadre d'un nouveau contrat métropolitain qui devrait être signé d'ici à la fin de l'année 2022 ;

- de la nouvelle génération/programmation des fonds structurels européens pour la période 2021-2027, pour la préparation de laquelle la Région (autorité de gestion du FEDER, du FEADER, et d'une partie du FSE<sup>81</sup>) a lancé dès octobre 2018 la phase de concertation avec les collectivités territoriales et les acteurs de la société civile de Bourgogne Franche-Comté.

Cette démarche s'est achevée en décembre dernier, avec la présentation à l'instance de concertation régionale (fin 2021 ou début 2022) de la version définitive du programme opérationnel FEDER 2021-2027, qui a ensuite été adressée pour validation à la Commission européenne, et dont le futur volet urbain pourrait concerner des projets métropolitains dans les domaines des mobilités urbaines durables, des infrastructures vertes, du tourisme durable, du patrimoine et de la culture etc ;

- des appels à projets européens dans le cadre desquels sont susceptibles de s'inscrire les projets métropolitains (à l'image, récemment, de l'appel à projets H2020).

Enfin, il est rappelé qu'au cours de la mandature 2014-2020, **Dijon Métropole n'a pu conclure aucun contrat de partenariat global avec le Département**, lequel n'a donc apporté aucun soutien financier à divers projets pourtant structurants pour le territoire (tribune Est du stade Gaston Gérard, piscine du Carrousel, etc.).

En ce début de mandature, **le rétablissement d'une relation normalisée avec le Département constitue un point d'attention important**, sous réserve bien entendu que la prise en compte, par celui-ci, de Dijon Métropole et de ses projets, soit effectuée de manière équitable et équilibrée par rapport à l'ensemble des autres intercommunalités de Côte-d'Or.

### *2.2.2. Cofinancements d'investissement prévisionnels pour l'exercice 2022*

Dans le cadre du projet de budget primitif 2022, en cohérence avec la recherche volontariste de cofinancements et avec l'accélération des investissements, **les subventions d'investissement reçues** sont attendues en **progression par rapport au BP 2021**, avec un niveau prévisionnel de **14 M€ à 15 M€** (total chapitres 13 tous budgets confondus, hors produit des amendes de police).

Au stade du budget primitif, dans une logique tant de sincérité que de prudence budgétaires, il est rappelé que seuls sont inscrits/prévus les cofinancements certains ou probables (pour lesquels il existe une probabilité raisonnable d'encaissement durant l'exercice).

### **2.3. Principales autres recettes d'investissement**

▪ Les recettes perçues au titre du **Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)**<sup>82</sup> devraient progresser par rapport au BP 2021, compte-tenu de la forte progression prévisionnelle des dépenses d'équipement éligibles en 2022 (prévision prudente de **6 M€** au stade du projet de 2022, après 3,3 M€ au BP 2021 et 4,3 M€ effectivement perçus en 2021).

▪ Concernant **la taxe d'aménagement**, le produit net perçu par la métropole avait atteint, avant le début de la crise sanitaire (et la récession de 2020) un pic de près de 4,5 M€, compte-tenu, vraisemblablement, d'un effet de rattrapage du retard initial pris par l'Etat dans la perception et le reversement de cette taxe.

Le produit de la taxe a ensuite été partiellement impacté par la crise sanitaire de la Covid-19, avec un recul d'environ 15% par rapport à 2019 (3,8 M€ au CA 2020), avant de rebondir à 4,2 M€ en 2021.

**Compte-tenu de ce caractère relativement erratique, et du manque de visibilité donnée par l'Etat sur l'évolution de cette recette, une hypothèse conservatoire prudente sera prise pour la construction du BP 2022, à savoir une prévision de 3,5 M€.**

<sup>81</sup> Respectivement Fonds européen de développement régional (FEDER), Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), et fonds social européen (FSE).

<sup>82</sup> Recettes perçues en année N au titre des investissements éligibles effectués en N.

Pour mémoire, avant même le déclenchement de la crise sanitaire et économique de la Covid-19, un courrier avait été adressé par le Président de Dijon Métropole au Ministre de l'Action et des Comptes publics afin de solliciter la transmission de davantage de données concernant le recouvrement de cette taxe, ce qui permettrait, à l'avenir, de mieux suivre son produit, et d'améliorer l'anticipation de son évolution (sans qu'aucune évolutions majeure n'ait été constatée depuis en matière de transmission d'informations aux collectivités).

## 2.4. Emprunt d'équilibre du projet de budget primitif 2022

Tous budgets confondus, après prise en compte de l'épargne nette et des différentes recettes d'investissement prévisionnelles, le **besoin d'emprunt d'équilibre représentera environ 40 à 45 M€** dans le projet du budget 2022 (principalement concentré sur le budget principal).

Compte tenu d'un amortissement de la dette existante de près de 25 M€ prévu en 2022, le projet de budget se caractérise donc par **un réendettement prévisionnel de 15 à 20 M€**.

Toutefois, compte-tenu de la reprise des résultats de l'exercice 2021 au moment du budget supplémentaire 2022, ce besoin d'emprunt sera significativement réduit en cours d'année 2022 (**d'où un objectif de réendettement maximal fixé à + 10 M€ maximum pour l'année 2021**, mais qui pourra s'avérer inférieur à ce niveau en fonction du pilotage budgétaire infra-annuel 2022).

## ANNEXE 1 : ETAT RECAPITULATIF DES ENGAGEMENTS PLURIANNUELS

Concernant au Code général des collectivités territoriales, le rapport sur les orientations budgétaires doit intégrer une présentation des « engagements pluriannuels (...) ». Par ailleurs, le règlement budgétaire et financier de Dijon Métropole, adopté par délibération du conseil métropolitain du 30 juin 2021, précise en parallèle, en son article 3.10, qu'une « présentation de l'état d'avancement des AP/CP, pouvant prendre la forme d'un tableau récapitulatif, est effectuée chaque année lors du débat d'orientation budgétaire ».

### 1. Etat récapitulatif des autorisations d'engagement (section de fonctionnement)

Dijon Métropole a, jusqu'à présent, fait le choix de créer deux autorisations d'engagement (AE), respectivement dédiées :

- au suivi budgétaire pluriannuel des dépenses de fonctionnement du contrat de gestion connectée de l'espace public (OnDijon) ;
- au programme « Dijon, alimentation durable 2030 ».

Afin de donner au conseil métropolitain une version exhaustive et la plus à jour possible, le tableau ci-dessous récapitule l'échéancier et l'état d'avancement/consommation des deux AE avec des crédits de paiement (CP) 2021 et un échéancier prévisionnel des CP post-2021, **tous deux à jour du réalisé 2021 (compte administratif prévisionnel 2021)**.

En d'autres termes, le tableau présente, par anticipation, les versions actualisées des deux AE qui seront soumises à l'approbation du conseil métropolitain en avril 2022 dans le cadre de sa séance d'examen du projet de budget primitif 2022.

<i>Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche) - Sauf mention contraire, les AE sont imputées au budget principal</i>											
Autorisations d'engagement (AE)					Crédits de paiement (CP)						
Intitulé de l'autorisation d'engagement [AE]	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant révisé AE	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2021)	Restes à financer (exercices post 2021)					
						2022	2023	2024	2025	2026	post-2026
OnDijon - Gestion connectée de l'espace public	2018	34 535 377	10 360 000	44 895 377	12 683 497	3 686 586	3 900 000	3 900 000	4 000 000	4 000 000	12 725 294
Programme « Dijon, alimentation durable 2030 »	2021	2 600 000	0	2 600 000	511 514	648 487	360 000	120 000	170 000	790 000	0
<b>TOTAL des AE</b>		<b>37 135 377</b>	<b>10 360 000</b>	<b>47 495 377</b>	<b>13 195 010</b>	<b>4 335 073</b>	<b>4 260 000</b>	<b>4 020 000</b>	<b>4 170 000</b>	<b>4 790 000</b>	<b>12 725 294</b>

## 2. Etat récapitulatif des autorisations de programme (section d'investissement)

Afin de donner au conseil métropolitain une version exhaustive et la plus à jour possible des autorisations de programme (AP), le tableau ci-dessous (découpé sur deux pages) intègre :

- les autorisations de programme déjà créées/votées par le conseil métropolitain, avec des crédits de paiement (CP) 2021 et un échéancier prévisionnel des CP post-2021, à jour du réalisé 2021 (réalisé 2021 = compte administratif prévisionnel 2021) ;
  - les autorisations de programme prévisionnelles nouvelles qu'il sera proposé au conseil métropolitain de créer dans le cadre de la séance d'examen du projet de BP 2022.
- Il s'agit donc d'une présentation **provisoire et strictement indicative**, sous réserve de l'approbation par le conseil du projet de délibération de créations/actualisations des AP lors de sa séance de vote du BP 2022.

TABLEAU 12		Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche) - Sauf mention contraire, les AP sont imputées au budget principal									
Autorisations de programme (AP)					Crédits de paiement (CP)						
Intitulé de l'autorisation de programme [AP]	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant révisé AP	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2021)	Restes à financer (exercices post 2021)					
						2022	2023	2024	2025	2026	Cumul exercices post-2026
<b>Projet Hydrogène</b>		72 918 425	0	<b>72 918 425</b>	114 842	6 168 750	20 677 403	7 722 250	25 471 862	12 763 318	
- AP budget principal (acquisitions de bennes à ordures ménagères, travaux de mise aux normes du centre de maintenance, et acquisitions de véhicules légers)	2021	2 148 000	0	<b>2 148 000</b>	114 842	3 500 000	3 277 840	4 940 000	4 940 000	4 707 318	
- AP budget annexe transports urbains (bus à hydrogène et travaux d'aménagement/mise en conformité du centre de maintenance/ateliers)		5 143 842	0	<b>5 143 842</b>	0	2 668 750	17 399 563	2 782 250	20 531 862	8 056 000	
<b>OnDijon - Gestion connectée de l'espace public</b>	2018	48 547 567	14 050 000	<b>62 597 567</b>	21 205 244	8 002 355	4 500 000	4 700 000	4 700 000	4 800 000	14 689 968
<b>Extension et modernisation et du centre de tri</b>	2021	29 750 000		<b>29 750 000</b>	17 490	8 210 710	21 501 800	20 000			
<b>Construction de bassins d'orage (budget annexe assainissement)</b>	2022	8 000 000		<b>8 000 000</b>	0	673 000	5 095 000	1 660 000	572 000		
<b>Construction d'une légumerie</b>	2021	2 100 000	0	<b>2 100 000</b>	466 027	1 633 973					
<b>Participation au financement du projet RéadaptTIC porté par le CHU Dijon-Bourgogne</b>	2022	2 500 000	0	<b>2 500 000</b>	0	500 000	700 000	700 000	500 000	100 000	
<b>Participation au financement de l'extension du data center de l'Université de Bourgogne</b>	2022	1 225 000	0	<b>1 225 000</b>	0	300 000	925 000				
<b>Adhésion Agence France Locale (Apport en capital initial)</b>		1 710 600	0	<b>1 710 600</b>	342 100	342 100	342 100	342 100	342 200		
- AP budget principal	2021	749 500	0	<b>749 500</b>	149 900	149 900	149 900	149 900	149 900		
- AP budget annexe transports urbains		961 100	0	<b>961 100</b>	192 200	192 200	192 200	192 200	192 300		
<b>Rénovation de la piscine du Carrousel</b>	2016	20 710 000	1 190 000	<b>21 900 000</b>	21 578 399	321 601					

Autorisations de programme (AP)					Crédits de paiement (CP)							
Intitulé de l'autorisation de programme [AP]	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant révisé AP	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2021)	Restes à financer (exercices post 2021)						
						2022	2023	2024	2025	2026	Cumul exercices post-2026	
Programme National pour la Rénovation Urbaine n°1	2006	14 200 000	829 411	<b>15 029 411</b>	14 739 411	290 000						
Programme National pour la Rénovation Urbaine n°2	2019	21 426 700	1 428 900	<b>22 855 600</b>	1 711 481	7 116 631	3 593 000	3 401 300	2 649 288	1 191 200	3 192 700	
<b>Participation au financement des déficits d'opération pour création de logements d'habitat à loyer modéré</b>												
Programmation 2014	2014	7 000 000	-400 735	<b>6 599 265</b>	6 447 665	151 600						
Programmation 2015	2015	7 608 450	-208 850	<b>7 399 600</b>	7 157 040	10 000	232 560					
Programmation 2016	2016	6 500 000	202 400	<b>6 702 400</b>	6 165 750	407 850	128 800					
Programmation 2017	2017	6 800 000	-120 000	<b>6 680 000</b>	5 089 015	974 285	428 075	110 625	78 000			
Programmation 2018	2018	5 300 000	1 092 000	<b>6 392 000</b>	4 316 020	1 710 000	365 980					
Programmation 2019	2019	4 000 000	1 553 400	<b>5 553 400</b>	2 377 175	1 600 000	1 576 225					
Programmation 2020	2020	3 800 000	886 000	<b>4 686 000</b>	1 203 000	1 400 000	1 819 005	263 995				
Programmation 2021	2021	3 000 000	906 000	<b>3 906 000</b>	453 000	900 000	1 034 500	888 900	629 600			
Programmation 2022	2022	1 710 000		<b>1 710 000</b>		342 000	513 000	513 000	342 000			
<b>Participation au financement d'opérations de réhabilitation thermique d'habitat à loyer modéré</b>												
Program. antérieure à 2015	2015	1 896 000	0	<b>1 896 000</b>	1 870 200	25 800						
Programmation 2015	2015	1 000 000	-285 500	<b>714 500</b>	372 100	150 000	192 400					
Programmation 2016	2016	681 500	-12 000	<b>669 500</b>	386 750	200 000	82 750					
Programmation 2017	2017	700 000	-38 500	<b>661 500</b>	509 550	151 950						
Programmation 2018 hors quartiers PNRU	2018	749 000	0	<b>749 000</b>	576 700	172 300						
Programmation 2019 hors quartiers PNRU	2019	548 000	-316 000	<b>232 000</b>	116 000	70 000	46 000					
Programmation 2020 hors quartiers PNRU	2020	1 753 000	-555 000	<b>1 198 000</b>	109 700	300 000	359 400	359 400	69 500			
Programmation 2021 hors quartiers PNRU	2021	1 000 000	-772 000	<b>228 000</b>	0	45 600	67 800	67 800	46 800			
Programmation 2022 hors quartiers PNRU	2022	1 700 000	0	<b>1 700 000</b>	0	340 000	510 000	510 000	340 000			
<b>TOTAL des AP</b>		<b>278 834 242</b>	<b>19 429 526</b>	<b>298 263 768</b>	<b>97 324 660</b>	<b>42 510 504</b>	<b>64 690 798</b>	<b>21 259 370</b>	<b>35 741 250</b>	<b>18 854 518</b>	<b>17 882 668</b>	

## ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES 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 et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) 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 à partir de 2018 au travers d'un objectif maximal d'évolution des dépenses de fonctionnement des principaux EPCI et collectivités locales (+ 1,2% par an entre 2018 et 2020, inflation comprise). Cet objectif a donné lieu à la mise en place d'une contractualisation entre l'État et ces derniers, dont Dijon Métropole entre 2018 et 2020 (suspendue en 2020 suite à la crise de la Covid, et non remise en place depuis lors).

Dans ce contexte, Dijon Métropole 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 et des ressources humaines qui la composent, avec pour objectifs d'allier l'optimisation et la performance de la gestion, l'innovation, ainsi que le bien-être au travail des agents.

**Ainsi, l'année 2022 sera essentiellement marquée par la mise en œuvre de nouveaux services communs à la métropole (en application du nouveau schéma de mutualisation approuvé en 2021), et s'accompagnant de deux vagues de transferts d'agents municipaux (au 1er octobre 2021 et au 1er janvier 2022),** ainsi que par l'application des mesures inscrites dans le protocole d'accord « pour un progrès social durable », et la revalorisation des grilles des agents de catégorie C.

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 et social permettant d'offrir un service public de qualité, tout en maintenant un niveau d'investissement indispensable au service des citoyens et du territoire.

### 1- Une politique RH ambitieuse dans un contexte financier contraint

Compte-tenu des changements de périmètres majeurs intervenus depuis 2014-2015, ci-après rappelés, **les dépenses de personnel représentent une part de plus en plus importante dans le budget métropolitain, et nécessitent donc une vigilance soutenue.**

Avant 2015, la masse salariale représentait en effet 5% des dépenses de fonctionnement de la Communauté d'agglomération dijonnaise (devenue depuis, successivement, la communauté urbaine du Grand Dijon, puis Dijon Métropole).

En 2020, la part des dépenses de personnel avait plus que doublé, en passant à 12%, dans un contexte d'intégration institutionnelle rapide avec :

- la transformation en Communauté urbaine en 2015 et les transferts/mutations de 174 agents afin d'exercer la nouvelle compétence Voirie-Propreté urbaine ;
- la création de plusieurs services communs à Dijon Métropole (l'évolution de Communauté urbaine à Métropole a eu lieu en 2017), ce qui a occasionné le transfert de 178 agents de la Ville de Dijon, de son CCAS et d'autres communes de la métropole.

Depuis 2020, la métropole exerce pleinement ses nouvelles compétences transférées du Département avec la création d'un service d'Action sociale métropolitaine et le renforcement du secteur Voirie.

**Ainsi, entre 2014 et 2020, et tenant compte de ces différents changements, les effectifs ont été multipliés par trois du fait de ces évolutions historiques** (en rappelant que, bien évidemment, ces charges nouvelles pour la métropole sont prises en compte en parallèle dans le calcul de l'attribution de compensation des communes<sup>83</sup> et dans la dotation globale de compensation du Département<sup>84</sup>).

Par la suite, la mutualisation des ressources a pris une nouvelle fois de l'ampleur à compter de 2021, avec la création de nouveaux services communs et le transfert de 394,5 postes municipaux (soit un peu plus de 2 fois plus qu'en 2019 lors de la précédente « vague » de création de services communs), dont 228 postes transférés au 1er octobre 2021 et 166,5 postes supplémentaires au 1er janvier 2022.

A fortiori dans ce contexte de changements de périmètres majeurs, une vigilance soutenue concernant ces dépenses est fondamentale. Aussi, la masse salariale a été maîtrisée ces dernières années.

La recherche d'une plus grande efficience implique l'interrogation perpétuelle de la pertinence des organisations et des process de gestion : la mutualisation des ressources, la formation aux nouvelles technologies, l'accroissement du travail en transversalité sont autant de pistes explorées qui génèrent des économies d'échelles importantes, et un développement des compétences des agents. Une cellule dédiée à l'accompagnement collectif et conseil en organisation a été créée dès 2017 afin d'apporter une méthodologie et un appui aux services désireux de mener à bien leur réorganisation.

Le pilotage de la masse salariale s'inscrit dans une logique de responsabilité collective qui s'appuie sur un dialogue de gestion constant et une amélioration des conditions de travail des agents, gages de performance collective pour anticiper et permettre la réalisation des projets de demain.

## **1.1. Le dialogue de gestion avec les services pour une maîtrise de la masse salariale responsable**

La maîtrise de la masse salariale et la construction du budget RH font l'objet d'un dialogue de gestion avec les directions afin d'échanger sur leurs besoins en matière de ressources humaines (opportunité de remplacer tout départ définitif, recours aux remplacements et aux contractuels pour accroissement temporaire/saisonnier d'activité).

Des priorités de recrutement sont ensuite établies à l'échelle des directions générales déléguées afin d'obtenir une vision panoramique et partagée de la gestion des emplois et des compétences à mettre en œuvre à court et moyen terme.

---

<sup>83</sup> Pour ce qui concerne les transferts de compétences entre les communes et la métropole, et les participations financières des communes aux services communs auxquels elles participent.

<sup>84</sup> Pour les compétences transférées par le Département.

En outre, et au-delà de la construction budgétaire, la présentation chaque année du bilan social de la collectivité, en présence des élus délégués au personnel, des directeurs de services, des représentants du personnel et des agents de la DRH permet de partager un certain nombre d'indicateurs (évolution des effectifs, pyramide des âges, absentéisme, etc.) afin de donner du sens à l'action publique et d'expliquer la politique RH menée dans un contexte financier contraint.

De plus, cet état des lieux de la collectivité permet d'échanger dans le cadre d'un dialogue social constructif sur les décisions prises hier afin de favoriser l'engagement des actions à bâtir et à mener demain.

La construction du plan de développement des compétences concourt également au dialogue de gestion avec les services afin d'anticiper les enjeux de la collectivité, ses projets et les évolutions prévisibles de l'emploi. Il permet d'accompagner les agents dans le changement et le développement de leurs compétences.

**Ainsi, la direction des ressources humaines se mobilise au quotidien auprès des services et des agents pour les accompagner au mieux dans ces mutations.**

## **1.2. L'amélioration des conditions de travail pour une meilleure performance et cohésion collective**

La rationalisation de la dépense RH ne s'est pas réalisée au détriment des agents qui ont ainsi pu 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) ;
- du développement des actions « amélioration de la qualité de vie au travail ».

Par ailleurs, après deux années marquées par la crise sanitaire, la métropole a démontré qu'elle était capable de faire preuve d'agilité pour assurer la continuité du service public grâce à l'engagement de ses agents.

→ Dans ce contexte particulier marqué par un fort investissement du personnel métropolitain (continuité totale du service public, qualité des services publics maintenue, etc.), l'année 2021 a été marquée par la **conclusion d'un protocole d'accord pour un progrès social durable**.

Cet accord est conclu avec la volonté d'améliorer la situation de travail des agents et de renforcer la capacité à rendre le meilleur service aux usagers. Il veille aussi à préserver les équilibres budgétaires qui permettent de rendre l'accord durable dans le temps et s'inscrit dans le contexte de décisions nationales financées par la collectivité notamment la revalorisation des grilles indiciaires de rémunérations. La prise en compte de ce cadre global de discussion permet à la métropole (en articulation avec la Ville de Dijon et son CCAS) de poursuivre ses engagements notamment en faveur de la déprécarisation des agents et du maintien dans l'emploi.

La conclusion du protocole s'appuie sur plusieurs engagements structurants en matière de régime indemnitaire, de temps de travail et de lignes directrices de gestion. Ce protocole entérine également la décision de mener des négociations sociales spécifiques sur plusieurs thématiques afin de renforcer la qualité de vie au travail et permettre aux agents de devenir acteurs de leur propre carrière.

Outre la mise en œuvre du RIFSEEP qui permettra une meilleure reconnaissance des fonctions occupées et renforcera l'attractivité en matière de recrutement, le protocole prévoit également une dimension financière incitative à l'adhésion des agents à un contrat maintien de salaire en doublant la participation employeur à la prévoyance. L'objectif est d'augmenter la couverture prévoyance des agents (et notamment des plus fragiles) afin de diminuer les difficultés financières rencontrées à la suite d'un passage à demi traitement.

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

## 2- Évolution prévisionnelle des effectifs et des dépenses de personnel

**L'année 2022 est marquée, ponctuellement, par une augmentation importante des effectifs et de la masse salariale** corrélée essentiellement aux transferts de personnel municipal à la métropole dans le cadre de la mise en place de nouveaux services communs (qui marque un changement de périmètre et de dimension majeure pour la métropole et les communes), ainsi que par la conjonction de divers facteurs de progression des dépenses de personnel.

Au stade du budget primitif (BP) 2022, la masse salariale de Dijon Métropole sera ainsi en très forte augmentation, de l'ordre de **+ 20 M€** (soit + 67%) environ par rapport au BP 2021.

Elle devrait ainsi atteindre environ **49,7 M€**, après 29,7 M€ au BP 2021.

Toutefois, cette progression, d'une ampleur inhabituelle, ne s'explique en aucun cas par un quelconque dérapage de gestion de la masse salariale de Dijon Métropole.

Elle résulte en effet, pour une très large part, par la mise en œuvre du nouveau schéma de mutualisation 2021-2026 de Dijon Métropole et des communes membres, laquelle s'est traduit :

- par la création de nombreux services communs supplémentaires, pour certains au 1<sup>er</sup> octobre 2021, et pour d'autres à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022 ;
- par le transfert de 394,5 postes de la Ville de Dijon à Dijon Métropole (dont 228 postes transférés au 1<sup>er</sup> octobre 2021, et 166,5 supplémentaires au 1<sup>er</sup> janvier 2022), pour un effet budgétaire en année pleine estimé à 17,4 M€ en 2022.

Après retraitement de ces 17,4 M€, la progression entre le BP 2021 (lequel n'intégrait pas encore les conséquences budgétaires de la création de nouveaux services communs) et le projet de BP 2022 atteindrait près de **+9%** compte-tenu de la conjonction exceptionnelle de divers facteurs en 2022 (présentés précédemment dans le rapport<sup>85</sup>).

Pour les années 2023 et suivantes, le pilotage rigoureux de la masse salariale se poursuivra tout en respectant la volonté politique actuellement en place de maintien dans l'emploi pour les agents en situation de reclassement médical et du maintien d'un service public de qualité pour les citoyens.

**Ainsi, après une progression exceptionnelle en 2022, Dijon Métropole prévoit ensuite une variation modérée de la masse salariale.**

Cette évolution maîtrisée tient compte de la volonté de Dijon Métropole de renforcer et maintenir la qualité de ses services Propreté urbaine et Proximité pour offrir une efficacité et une proximité accrues.

---

<sup>85</sup> Cf. *supra* pages 54 et suivantes.

Les ressources humaines sont donc amenées à évoluer pour rendre un service public à la hauteur de l'exigence attendue en matière de qualité du cadre de vie.

Compte-tenu des efforts déjà entrepris en matière de maîtrise de la masse salariale, **il apparaît prudent de préserver un certain équilibre économique et social au sein de la collectivité.**

Dans cet objectif, une **économie moyenne de l'équivalent de 6 à 7 de postes (que ce soient des vacances budgétaires de postes, de l'effet noria ou des suppressions de postes) par an entre 2023 et 2026 est projetée, soit 0,7% en moyenne de l'effectif en ETP**, ce qui semble soutenable compte-tenu de la taille de la structure, et compatible avec le maintien indispensable de la qualité et du niveau des services publics métropolitains.

### 3- Évolution des rémunérations

En 2022 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 :

- la revalorisation des grilles indiciaires des agents de catégorie C ;
- la mise en place du nouveau régime indemnitaire dit « RIFSEEP », décliné au niveau local à compter de 2022. Ce nouveau régime indemnitaire, qui viendra remplacer le régime indemnitaire de grade actuel, permettra de mieux reconnaître les postes à responsabilité et pénibilité particulières ;
- le doublement de la participation employeur pour les agents ayant souscrit un contrat de prévoyance ;
- la mise en place du forfait mobilité durable ;
- le rétablissement du jour de carence en cas d'arrêt maladie depuis 2018 (suspendu provisoirement pendant le 1<sup>er</sup> confinement et jusqu'au 10 juillet 2020, date de fin de l'état d'urgence sanitaire) : ce dispositif vise à lutter contre l'absentéisme et consiste à ne pas rémunérer un fonctionnaire le premier jour de son absence pour maladie ;
- l'instauration exceptionnelle d'une « indemnité inflation » pour les agents à la rémunération inférieure à 2 000 nets par mois, suite aux annonces effectués en ce sens par le Premier ministre Jean Castex le 21 octobre 2021 (versée début 2022 aux agents concernés) ;
- la revalorisation, pour la quatrième année consécutive, de l'indemnité compensatrice CSG qui avait été mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2018 suite à la hausse de la cotisation CSG de 1,7 point. Cette évolution concerne les agents dont la rémunération a augmenté en 2021 du fait d'une promotion, d'un changement de grade ou de cadre d'emplois ;
- le maintien 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.

## 4- Évolution des avantages en nature

Concernant les avantages en nature et les heures supplémentaires (hors élections), Dijon Métropole applique une politique stricte.

Ces derniers sont ainsi accordés exclusivement en raison des nécessités de service.

Leur évolution ne tendra donc pas à la hausse dans les prochaines années.

## 5- Évolution du temps de travail

En cohérence avec la recommandation de la Chambre régionale des comptes, Dijon Métropole, par délibération du 30 novembre 2017, avait donc procédé, à compter de 2018, à une mise en conformité de sa situation en fixant le temps de travail annuel à la durée légale, soit **1 607 heures par agent**.

Le protocole d'accord « pour un progrès social durable » conclu en 2021 prévoit toutefois de déroger à cette règle pour reconnaître la pénibilité de certains métiers, à savoir :

- d'une part, les agents des services exerçant leurs missions en 3\*8 ou sur l'intégralité de la période de nuit ;
- d'autre part, les animateurs et agents d'entretien des écoles travaillant à temps complet et ayant majoritairement une amplitude journalière de travail de 12 heures.

Ces agents bénéficient d'un allègement de la durée annuelle de travail à accomplir (40 heures pour les premiers et 15 heures pour les autres).

Enfin, l'année 2022 sera consacrée à la définition et à la mise en place de dispositifs facilitant la conciliation de la vie professionnelle et de la vie personnelle.

La métropole s'engage à mener des discussions avec les représentants du personnel afin de déployer le télétravail et une charte des temps.

## ANNEXE 3 : PRINCIPALES ÉVOLUTIONS ET CARACTÉRISTIQUES DE L'ENDETTEMENT DE LA MÉTROPOLE

### 1- Niveau d'endettement de Dijon Métropole au 31 décembre 2021

Les montants indiqués ci-après sont arrondis à la centaine de milliers d'euros la plus proche.

Au 31 décembre 2020, l'encours de dette de Dijon Métropole s'élevait, pour mémoire, à **320,4 M€**, dont :

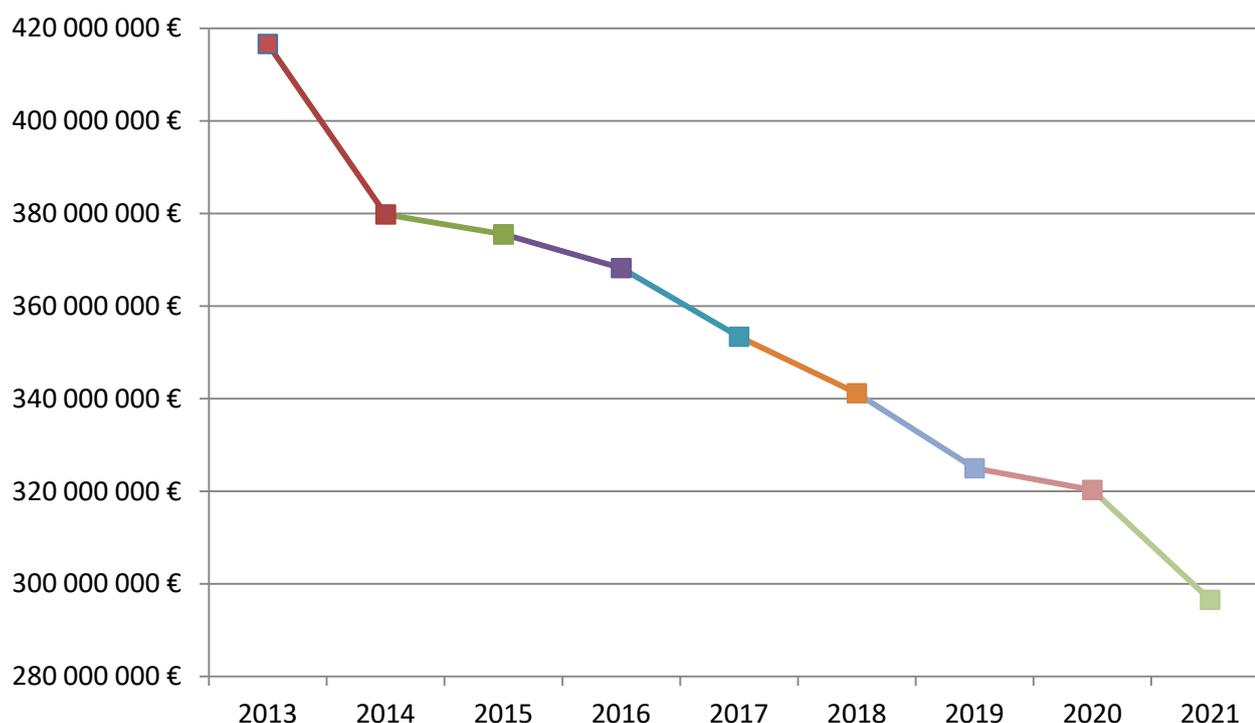
- 244,5 M€ d'emprunts bancaires ou obligataires ;
- 12,3 M€ d'avance de l'Etat à taux zéro accordée aux autorités organisatrices de la mobilité dans le contexte de crise sanitaire ;
- 63,6 M€ de dette afférente aux deux partenariats public-privé (énergie et bus hybrides).

En 2021, Dijon Métropole a poursuivi sa stratégie de désendettement menée de manière continue depuis 2014. Ainsi, l'encours de dette au 31 décembre 2021 s'élevait à **296,6 M€**, dont :

- 224,8 M€ d'emprunts bancaires ou obligataires ;
- 12,3 M€ d'avance de l'Etat à taux zéro accordée aux autorités organisatrices de la mobilité dans le contexte de crise sanitaire (dont l'amortissement/remboursement n'a pas encore débuté en 2021) ;
- 59,5 M€ de dette afférente aux deux partenariats public-privé (énergie et bus hybrides).

En rappelant que l'encours de dette au 31 décembre 2013 atteignait un pic de 416,6 M€, Dijon Métropole s'est donc **désendettée de 120 M€ en 8 ans**, soit un recul de près de 30% sur la période.

#### Evolution de l'encours de dette depuis 2013 (encours au 31 décembre de l'exercice)



## 2- Opérations de gestion de dette effectuées en 2021

### 2.1- Gestion active de la dette

Avec pour objectif d'optimiser les charges financières de la métropole, l'année 2021 a été marquée par la renégociation auprès de la Banque Populaire de l'emprunt référencé n°201506 dans les annexes budgétaires, pour lequel le taux fixe a été ramené de 3,95% à 0,33% sur sa durée résiduelle.

Cette renégociation permet ainsi une économie d'intérêts de l'ordre de 106 K€ sur la durée restante du contrat.

A noter, toutefois, que ce type de renégociation n'est pas reproductible pour la quasi-totalité des emprunts à taux fixe de l'encours de dette, dans la mesure où la plupart des contrats sont assortis d'indemnités actuarielles.

### 2.2- Emprunts nouveaux souscrits ou consolidés en 2021

En 2021, Dijon Métropole a souscrit deux emprunts destinés au financement du programme d'investissement de la mandature, à savoir :

- auprès de la Caisse des dépôts et consignations (CDC-Banque des territoires) : un emprunt de 5 millions d'euros à taux fixe, d'un niveau de 0,55% sur une durée de 20 ans, à laquelle s'ajoute une durée de préfinancement de 1 an<sup>86</sup> ; compte-tenu de cette durée de préfinancement, il sera donc mobilisé/consolidé au cours de l'exercice budgétaire 2022 ;
- auprès de la Banque populaire Bourgogne-Franche-Comté : un emprunt de 10 millions d'euros à taux fixe, d'un niveau de 0,72% sur une durée de 20 ans, assorti d'une phase de mobilisation de deux ans (jusqu'au 31/12/2023)<sup>87</sup>.

Au jour de l'élaboration de la présente note de synthèse, ces deux emprunts n'ont encore fait l'objet d'aucune mobilisation/consolidation.

## 3- Principales caractéristiques prévisionnelles de l'encours de dette métropolitain au 31 décembre 2021

À la fin de l'année 2021, les principales caractéristiques de l'encours de dette de Dijon Métropole sont les suivantes.

### 3.1. Un taux moyen<sup>88</sup> de la dette bancaire<sup>89</sup> toujours particulièrement modéré

Tous budgets confondus, le taux moyen de la dette bancaire de Dijon Métropole s'est élevé à environ **2,03%**, soit un niveau en légère baisse par rapport à 2020 (2,11%).

Sur le seul budget principal, le taux moyen 2021 devrait atteindre un niveau d'environ **1,23%**, lui-même en recul par rapport à 2020 (1,37%), et représentant l'un des niveaux les plus bas constatés ces dernières années.

<sup>86</sup> Emprunt référencé n° 202101 dans les annexes de dette des documents budgétaires. Cet emprunt sera affecté au budget annexe des transports publics urbains, en lien avec l'acquisition des bus hydrogène (conformément au contrat de prêt conclu avec la CDC).

<sup>87</sup> Emprunt référencé n° 202102 dans les annexes de dette des documents budgétaires.

<sup>88</sup> Le taux moyen de la dette est calculé de la manière suivante = intérêts nets dus par Dijon Métropole en 2021 / capital restant dû de l'encours au 1<sup>er</sup> janvier 2021. 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).

<sup>89</sup> Hors partenariats public-privé et avance de l'Etat à taux zéro accordée à Dijon Métropole, en 2020, en tant qu'autorité organisatrice de la mobilité suite à la crise sanitaire de la Covid-19.

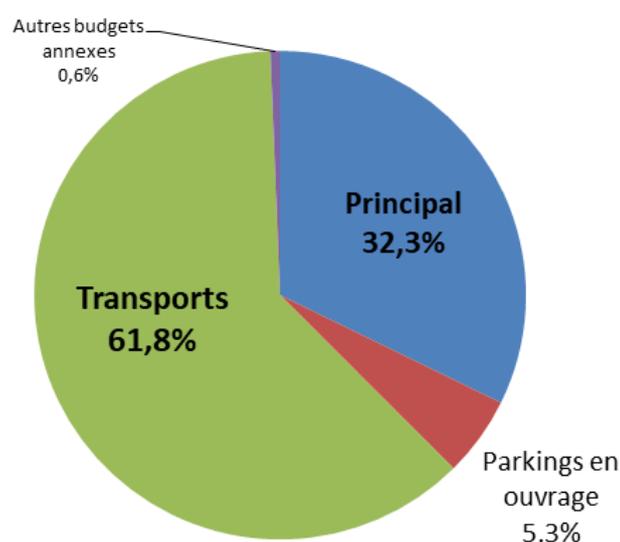
Cette situation résulte essentiellement, entre autres, pour mémoire :

- du niveau toujours particulièrement modéré des taux d'intérêt variables en 2021, sous l'effet, notamment, de la politique monétaire toujours extrêmement accommodante de la Banque Centrale Européenne, *a fortiori* dans le contexte de crise sanitaire (à noter qu'une normalisation de cette politique a été amorcée fin 2021 et devrait se poursuivre en 2022, compte-tenu de la vigueur de la reprise économique constatée en 2021 et des tensions inflationnistes dont elle s'accompagne) ;
- des conditions particulièrement favorables dans lesquelles avait été financé le projet de tramway, par le biais notamment d'enveloppes souscrites auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et de la Banque Européenne d'Investissement (BEI) ;
- des conditions particulièrement compétitives négociées ces dernières années avec les partenaires bancaires de la métropole lors des dernières consultations bancaires lancées par cette dernière.

### 3.2. Ventilation de l'encours de dette entre les différents budgets

Budget	Capital restant dû au 31/12/2021	%
Transports publics urbains	183,35 M€	61,8%
Principal	95,66 M€	32,2%
Parkings en ouvrage	15,67 M€	5,3%
Crematorium	1,08 M€	0,4%
Eau	0,53 M€	0,2%
DPI-DASRI <sup>90</sup>	0,27 M€	0,1%
Assainissement	0,02 M€	NS
Autres budgets annexes	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>296,58 M€</b>	<b>100%</b>

NS = non significatif



Malgré un désendettement important et régulier depuis l'achèvement de la construction des deux lignes de tramway, le budget annexe des transports publics urbains représente ainsi, à lui seul, plus de 60% de l'encours de dette de la métropole.

Le budget principal porte, quant à lui, environ un tiers de la dette métropolitaine.

### 3.3. Une répartition diversifiée de l'encours entre différents prêteurs

Le tableau ci-après récapitule la répartition de l'encours de dette entre les différents établissements bancaires et partenaires privés (cocontractants des deux partenariats publics-privés) au 31 décembre 2021.

Il permet de mettre en évidence la répartition diversifiée de l'encours de dette entre différents prêteurs, et traduit la volonté de Dijon Métropole de mettre systématiquement en concurrence de manière large les établissements bancaires lors des consultations menées.

<sup>90</sup> Budget annexe de la décharge de produits inertes (DPI, désormais fermée) et des déchets d'activités de soins à risque infectieux (DASRI).

Prêteur <sup>91</sup>	Capital restant dû (CRD) au 31 décembre 2021	% du CRD
Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)	72,63 M€	24,49%
Banque Européenne d'Investissement (BEI)	50,26 M€	16,95%
Partenariat public-privé Énergie-Tramway	37,43 M€	12,62%
Landesbank Saar	28,89 M€	9,74%
Partenariat public-privé Bus hybrides	22,09 M€	7,45%
Société de Financement Local (SFIL-CAFFIL)	17,45 M€	5,88%
Caisse d'Épargne et de Prévoyance de BFC	14,80 M€	4,99%
Crédit Mutuel	11,50 M€	3,88%
Crédit Foncier de France	9,29 M€	3,13%
Crédit Agricole et CACIB	6,11 M€	2,06%
Crédit coopératif (ex-emprunts Caisse d'Épargne) <sup>92</sup>	5,43 M€	1,83%
La Banque Postale (ex-emprunts Dexia Crédit Local) <sup>93</sup>	3,89 M€	1,31%
Royal Bank of Scotland (RBS)	1,50 M€	0,51%
BNP Paribas (émission obligataire groupée de l'ex-ACUF)	1,05 M€	0,35%
Société Générale	0,83 M€	0,28%
Dexia Crédit Local	0,67 M€	0,23%
Banque Populaire	0,44 M€	0,15%
Autres prêteurs (Agence de l'Eau et CAF)	0,04 M€	0,01%
<b>ENCOURS bancaire + partenariats public-privé</b>	<b>284,30 M€</b>	<b>95,86%</b>
Etat - avance à taux zéro aux autorités organisatrices de la mobilité (suite crise Covid-19)	12,28 M€	4,14%
<b>ENCOURS TOTAL au 31/12/2021<sup>94</sup></b>	<b>296,58 M€</b>	<b>100%</b>

### 3.4. Répartition de l'encours de dette selon le type de taux (fixe, variable ou structuré)

Hors dette afférente aux partenariats public-privé, l'encours de dette au 31 décembre 2021 se répartit de la manière suivante :

- pour 65,5% : par des emprunts à taux fixe (incluant un emprunt à taux variable swappé à taux fixe et l'avance de l'Etat à taux zéro) ;
- pour 29,4% : par des emprunts à taux révisable ou variable ;
- pour 5,1% : par un emprunt structuré classé 4E au regard de la charte Gissler.

Cette répartition permet à Dijon Métropole de bénéficier du niveau toujours historiquement bas des taux d'intérêt (par le biais des 29,4% d'emprunts à taux variable), tout en modérant l'effet d'une remontée desdits taux variables du fait d'une part majoritaire d'emprunts à taux fixe.

<sup>91</sup> Ou nom du PPP pour les partenariats public-privé.

<sup>92</sup> Trois emprunts cédés en 2019 par la Caisse d'Épargne au Crédit coopératif (ce dont Dijon Métropole a été informée uniquement en 2021).

<sup>93</sup> Dans le cadre d'une cession à la Banque Postale, par Dexia Crédit Local, des créances détenues par cette dernière sur Dijon Métropole dans le cadre de deux contrats de prêts (contrats de prêts initialement conclus par Dijon Métropole auprès de Dexia Crédit Local, et qui ont donc été « transférés » à la Banque postale).

<sup>94</sup> Encours n'incluant pas les deux prêts de 5M€ et 10M€ souscrits en 2021, respectivement auprès de la CDC/Banque des territoires et de la Banque populaire, dans la mesure où ceux-ci n'ont pas été mobilisés par la métropole en 2021. Ils devraient être mobilisés/consolidés en 2022 et 2023.

Compte-tenu des perspectives haussières sur les taux (resserrement des politiques monétaires des banques centrales en raison de la poussée inflationniste), la charge d'intérêts des emprunts à taux révisable/variable devrait augmenter à court/moyen terme, après plusieurs années de niveaux exceptionnellement bas.

Pour mémoire, au cours des dernières années, le contexte de taux historiquement faibles a permis à la métropole de bénéficier de taux payés proches ou égaux à 0% sur la plupart des emprunts à taux révisables de son encours de dette (situation exceptionnelle n'ayant pas vocation à perdurer *ad vitam aeternam*).

### **3.5. Un encours de dette toujours très majoritairement classifié 1A au regard de la charte Gissler**

La classification Gissler catégorise les emprunts en fonction d'une échelle de risque allant de 1A (emprunts ne comportant aucun risque) à 6F ou « hors charte » (emprunts à risque élevé).

Au regard de cette classification, l'encours de dette prévisionnel de Dijon Métropole au 31 décembre 2021 (296,6 M€), y compris la dette afférente aux deux partenariats public-privé, devrait se répartir de la manière suivante :

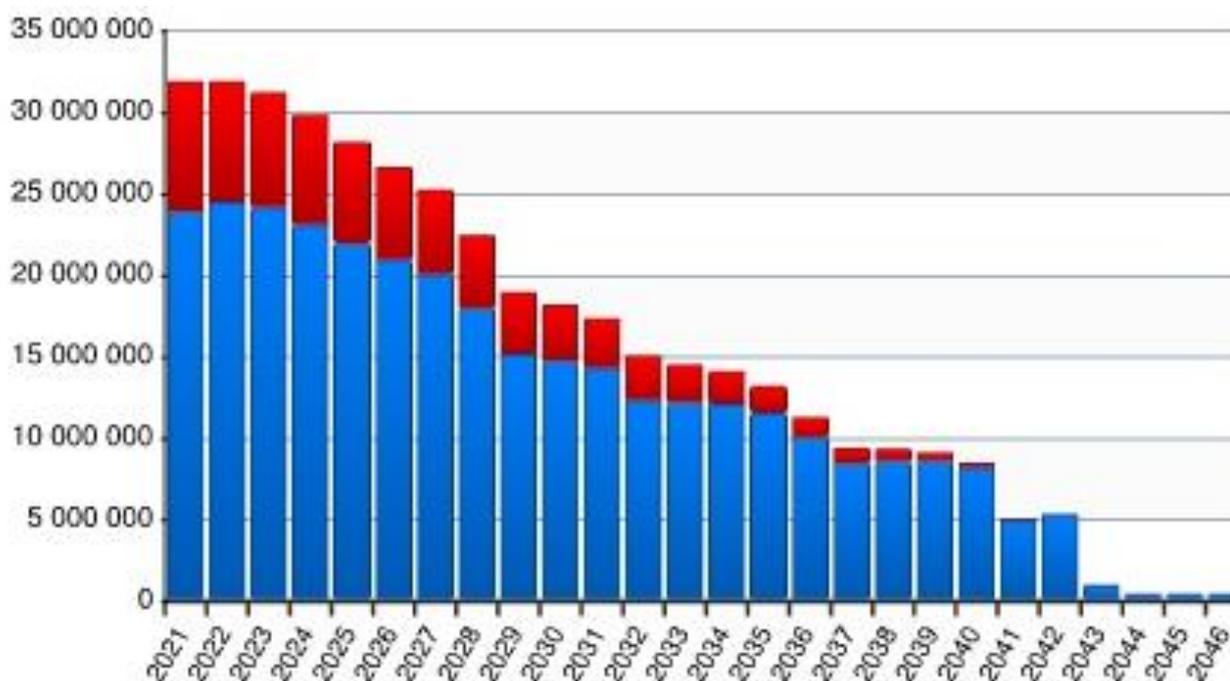
- environ 95,9 % de l'encours de dette classé 1A, c'est-à-dire ne présentant aucun risque au regard de la charte Gissler ;
- environ 4,1 % de l'encours de dette est classé 4E, en précisant que l'unique emprunt concerné, affecté au budget annexe des parkings en ouvrage, ne présente pas de risque significatif pour Dijon Métropole. Le taux payé s'est, en effet, systématiquement élevé à 3,89% depuis son transfert par la Ville de Dijon, de même que les années précédentes.

Enfin, il est rappelé que les deux principaux budgets de Dijon Métropole (budget principal et budget annexe des transports publics urbains) sont constitués à 100% d'emprunts classés 1A au regard de la charte Gissler.

## **4- Profil d'extinction de l'encours de dette métropolitain**

Hors éventuels emprunts nouveaux souscrits durant les exercices budgétaires futurs, et hors les deux emprunts souscrits en 2021 non encore consolidés au 31/12/2021 (cf. *supra*), l'amortissement du capital généré par l'encours de dette de 296,6 M€ au 31/12/2021 (partie bleue du graphique) se situera entre 20 M€ et 25 M€ annuels sur la période 2022-2026.

Pour ce qui concerne les intérêts de la dette (partie rouge), il s'agit bien évidemment d'un niveau prévisionnel établi début janvier 2022, et susceptible de variations en fonction de l'évolution des niveaux de taux des différents emprunts à taux variable, révisable ou structuré.



## 5- Gestion de la trésorerie

En 2021, Dijon Métropole n'a souscrit ni ligne de trésorerie, ni produit bancaire type « revolving ».

## 6- Objectifs de Dijon Métropole en matière d'endettement pour 2022

Les objectifs principaux de Dijon Métropole en matière d'endettement pour les exercices budgétaires 2022 et suivants seront de plusieurs ordres :

- limiter le réendettement de la métropole dans un contexte de crise et de nécessaire maintien d'un investissement élevé pour soutenir la reprise économique :

Au stade du débat d'orientations budgétaires, et comme indiqué précédemment dans le rapport, **l'objectif est de limiter à + 10 M€ maximum l'évolution de l'endettement en 2022 par rapport à 2021** (296,58 M€ d'encours prévisionnel au 31/12/2021).

Au stade des équilibres du projet de budget primitif 2022, l'évolution de l'endettement devrait toutefois être proche de + 20 M€. Par la suite, en cours d'exécution budgétaire 2022, après reprise des résultats 2021 dans le cadre du budget supplémentaire, l'objectif de + 10 M€ maximum devrait pouvoir être atteint sans difficulté.

- maintenir un encours de dette sécurisé au regard de la charte Gissler, avec une proportion d'emprunts 1A la plus élevée possible ;

- maintenir la répartition entre emprunts à taux fixe et emprunts à taux variable à un niveau sensiblement équivalent à son niveau actuel, permettant ainsi à Dijon Métropole de bénéficier des taux variables toujours très bas (et de minorer le taux moyen de la dette), tout en limitant les conséquences d'une remontée de ceux-ci via le maintien d'une part majoritaire de produits à taux fixe.

Par ailleurs, en fonction du niveau des taux d'intérêt constaté en 2022 et de leurs perspectives d'évolution les années suivantes, Dijon Métropole se réserve la possibilité de lancer, en 2022, une ou plusieurs consultations bancaires en vue **d'anticiper ses besoins de financement pour les exercices suivants (via le recours à des emprunts à phase de mobilisation longue**, pouvant aller jusqu'à 2 ans auprès de certains établissements bancaires, et permettant donc de potentiellement couvrir tout ou partie des besoins de financement de la métropole jusqu'à la fin de l'année 2024).