



Débat d'orientations budgétaires 2019

Conseil métropolitain du 29 novembre 2018

SOMMAIRE

CONTEXTE GÉNÉRAL D'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2019

1- Une nouvelle phase de développement et d'intégration du territoire ouverte par la transformation en Métropole

- 1.1. Un rôle et des projets structurants en matière de développement économique, d'innovation et d'enseignement supérieur
- 1.2. Le transfert des compétences départementales à la Métropole en 2019, dans un calendrier désormais contraint par l'absence d'accord global avec le Département
- 1.3. L'approfondissement de la mutualisation des services via un élargissement conséquent du périmètre des services communs

2- Un contexte macro-économique particulièrement incertain, mais anticipé à ce stade par l'Etat comme plutôt favorable en 2019 et les années suivantes

- 2.1. Une croissance économique qui pourrait rester relativement dynamique en 2019
- 2.2. Une inflation anticipée en léger recul en 2019, après un point haut en 2018
- 2.3. Une normalisation progressive de la politique monétaire de la Banque centrale européenne, et un probable début de remontée des taux d'intérêt en 2019

3- La stratégie budgétaire de l'État et ses conséquences pour les collectivités locales et établissements publics de coopération intercommunale, dont Dijon Métropole

- 3.1. Stratégie budgétaire de l'Etat
- 3.2. Des efforts conséquents de maîtrise des dépenses (de fonctionnement) demandés par l'Etat aux collectivités locales, contractualisés avec les plus grandes d'entre elles
- 3.3. Une réforme de la seule taxe d'habitation... devenue une réforme plus large de la fiscalité locale
- 3.4. Une stabilité de l'enveloppe de dotation globale de fonctionnement (DGF) en 2019 à l'échelle nationale... mais une nouvelle diminution attendue pour Dijon Métropole
- 3.5. La poursuite du recul des compensations fiscales et dotations de l'Etat utilisées comme « variables d'ajustement » de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat, incluant désormais la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)
- 3.6. La pérennisation de mesures nationales favorables à l'investissement des collectivités locales

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

- 4.1. Une conjoncture économique certes toujours relativement favorable en 2019, mais dont le ralentissement récent pourrait peser défavorablement sur certaines recettes métropolitaines
- 4.2. Principales évolutions du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) pour 2019 : une stabilisation attendue au niveau national, mais une augmentation possible de la contribution de Dijon Métropole et des communes membres
- 4.3. Décisions nationales en matière de gestion des ressources humaines présentant une incidence financière pour la Métropole
- 4.4. Une automatisation du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) différée à 2020

5- Éléments de contexte local ayant une incidence sur la construction du budget 2019

- 5.1. Éléments de contexte en matière de ressources humaines
- 5.2. Le transfert par la Ville de Dijon de l'exploitation et de l'entretien du nouveau centre nautique du Carrousel
- 5.3. Éléments de contexte en matière de cofinancements

**OBJECTIFS BUDGÉTAIRES ET FINANCIERS
POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2019**

- 1- Un objectif de stabilité de la fiscalité applicable en 2019 aux ménages et aux entreprises**
- 2- Les ambitions assumées de Dijon Métropole en matière de développement de son territoire**
 - 2.1. Le maintien d'un niveau d'investissement significatif
 - 2.2. La poursuite des ambitions pour le territoire, malgré la contractualisation des dépenses de fonctionnement mise en place par l'Etat
- 3- La maîtrise de la solvabilité financière et du niveau d'endettement de la Métropole**
- 4- Objectifs de la Métropole au regard de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022**

**PERSPECTIVES 2019 SUR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT
ET LA CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT DE DIJON MÉTROPOLE**

- 1- Perspectives 2019 pour la section de fonctionnement du budget principal**
 - 1.1. Une hausse modérée des recettes de fonctionnement
 - 1.2. Une évolution contenue des dépenses de fonctionnement
 - 1.3. Conclusions concernant la section de fonctionnement du budget principal
- 2- Perspectives 2018 sur le budget annexe des transports publics urbains**
 - 2.1 Recettes de fonctionnement (dites d'exploitation) du budget annexe
 - 2.2 Dépenses de fonctionnement (dites d'exploitation) du budget annexe
- 3- Autres budgets annexes**

**PERSPECTIVES, PRIORITÉS D'ACTION ET CONTRAINTES
POUR LE PROGRAMME D'INVESTISSEMENT 2019**

- 1- Programme d'investissement prévisionnel pour 2019**
- 2- Principaux faits marquants concernant les recettes d'investissement**

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

- 1- L'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel**
- 2- L'évolution des rémunérations**
- 3- L'évolution des avantages en nature**
- 4- L'évolution du temps de travail**

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

- 1- Encours de dette de Dijon Métropole au 31 décembre 2017 et niveau prévisionnel d'endettement au 31 décembre 2018**
- 2- Principales opérations de gestion de dette effectuées en 2018**
- 3- Principales caractéristiques prévisionnelles de l'encours de dette métropolitain au 31 décembre 2018**
- 4- Gestion de la trésorerie**
- 5- Objectifs de Dijon Métropole en matière d'endettement pour 2019 et les exercices suivants**

CONTEXTE GÉNÉRAL D'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2019

1- Une nouvelle phase de développement et d'intégration du territoire ouverte par la transformation en Métropole

■ Entre 2001 et 2017, l'action de la Communauté d'agglomération dijonnaise, puis de la Communauté urbaine du Grand Dijon, a eu pour objectif principal de combler le retard criant de l'agglomération en matière d'équipements publics structurants constaté à la fin des années 1990.

■ Cette stratégie s'est traduite par la réalisation de plus d'un milliard d'euros d'investissements sur la période, avec, entre autres :

- la construction des deux lignes de tramway, du Zénith, de la Piscine Olympique, du stade Colette Besson, etc.
- la mise aux normes de l'usine d'incinération des ordures ménagères ;
- la déconstruction-reconstruction de la tribune Est du Stade Gaston Gérard ;
- le développement de nombreuses zones d'activités destinées à améliorer et à augmenter la capacité d'accueil des entreprises sur le territoire métropolitain telles que Valmy, Mazen Sully, Extension Cap Nord, Beauregard, etc.).

■ Outre l'amélioration significative de l'offre de services publics proposée aux habitants de l'agglomération, cette période a permis de renforcer l'attractivité et le rayonnement de l'agglomération, avec comme résultats, entre autres :

- la désignation de Dijon (Métropole) comme capitale de la Bourgogne Franche-Comté, choix qui aurait été loin d'être aussi évident s'il avait été effectué à la fin des années 1990 ;
- l'obtention du statut de Métropole en 2017 ;
- ou bien encore la classification des climats de Bourgogne, incluant le centre historique de Dijon, au patrimoine mondial de l'UNESCO.

■ Avec la transformation en métropole actée par décret n° 2017-635 du 25 avril 2017, c'est désormais une nouvelle phase du développement du territoire qui s'est ouverte.

1.1. Un rôle et des projets structurants en matière de développement économique, d'innovation et d'enseignement supérieur

Au-delà de la poursuite des projets de construction et/ou de rénovation des équipements structurants (à l'image de la restructuration, en cours, du centre nautique du Carrousel), et outre le transfert à venir, d'une partie des compétences sociales du Département (cf. *infra* p.5), le statut de Métropole lui confère désormais, en articulation avec la Région, un rôle encore plus appuyé en matière de **soutien au développement économique, à l'innovation et, également à l'enseignement supérieur.**

Ces nouvelles dimensions de l'action métropolitaine occupent ainsi une place centrale dans les orientations du projet métropolitain adopté le 30 décembre 2017.

Les budgets primitifs 2019 et suivants constitueront la traduction de ces nouvelles dimensions et priorités de l'action métropolitaine, au travers notamment :

- du soutien de Dijon Métropole à l'implantation et à l'extension de plusieurs établissements d'enseignement supérieur sur le territoire de l'agglomération, dont, notamment, les deux écoles d'ingénieurs ESEO et ESTP ;
- du projet novateur d'autosuffisance alimentaire à l'horizon 2030 afin de faire de Dijon Métropole un territoire « modèle du système alimentaire durable de 2030 » ;
- de la mise en place des aides à l'immobilier d'entreprise dans le cadre d'une convention conclue avec la Région Bourgogne Franche-Comté, suite à l'approbation du conseil métropolitain par délibération du 27 septembre dernier ;
- du projet innovant de gestion centralisée de l'espace public et de l'ensemble des équipements urbains des 24 communes membres (ON DIJON). Au titre de celui-ci, la Métropole a d'ailleurs reçu une Marianne d'Or en 2017, et a également fait partie, en 2018, des sept villes/agglomérations finalistes¹, parmi 473 métropoles candidates, du concours du meilleur projet au monde de ville intelligente dans le cadre du *Smart City Expo World Congress* (prix finalement attribué à Singapour).

1.2. Le transfert des compétences départementales à la Métropole en 2019, dans un calendrier désormais contraint par l'absence d'accord global avec le Département

■ La transformation en Métropole se traduit par des transferts de compétences significatifs à Dijon Métropole par le Département de la Côte d'Or, définis par l'article L.5217-2-IV. du code général des collectivités territoriales.

Ainsi, comme cela était indiqué dans le rapport d'information présenté le 28 septembre 2017 au conseil métropolitain et rappelé dans le cadre du débat d'orientations budgétaires de l'an dernier, un accord de principe avait été trouvé avec le Département de la Côte d'Or concernant les groupes de compétences à transférer par ce dernier, qui seraient les suivants :

- l'attribution des aides au titre du fonds de solidarité pour le logement, en application de l'article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement ;
- les missions confiées au service public départemental d'action sociale en application de l'article L.123-2 du code de l'action sociale et des familles ;
- l'adoption, l'adaptation et la mise en œuvre du programme départemental d'insertion, dans les conditions prévues à l'article L. 263-1 du même code ;
- l'aide aux jeunes en difficulté, en application des articles L. 263-3 et L. 263-4 dudit code ;
- les actions de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu, prévues au 2° de l'article L. 121-2 du même code ;
- les personnes âgées et l'action sociale en application des articles L. 113-2, L. 121-1 et L. 121-2 dudit code ou une partie de ces compétences, à l'exclusion de la prise en charge des prestations légales d'aide sociale ;

¹ Aux côtés de Londres, Melbourne, Singapour, Santiago du Chili, Haïfa et Florence.

- le tourisme en application du chapitre II du titre III du livre Ier du code du tourisme, la culture et la construction, l'exploitation et l'entretien des équipements et infrastructures destinés à la pratique du sport, ou une partie de ces compétences, en précisant que ce groupe de compétences, transférable en tout ou partie, devra faire l'objet d'une répartition précise des interventions entre le Département et la Métropole ;
- la gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental ainsi que de leurs dépendances et accessoires.

En revanche, les collèges situés sur le territoire de la Métropole continueraient de relever de la compétence départementale.

■ Toutefois, malgré ce consensus de principe sur les groupes de compétences à transférer, **aucun accord global n'a, depuis lors, pu être trouvé avec le Département concernant les modalités concrètes du transfert de ces compétences.** En effet, celui-ci pose notamment comme condition que soit mise en place, pour une partie des compétences sociales transférées², une partition des publics, avec :

- un transfert desdites compétences à Dijon Métropole **uniquement pour ce qui concerne les personnes seules et les couples sans enfant ;**
- une poursuite de l'exercice de la compétence par le Département pour ce qui concerne les familles avec enfants.

Outre la complexité et l'illisibilité pour les usagers d'une telle proposition, celle-ci apparaît, de surcroît, non conforme à la législation en vigueur, que ce soit sur le fond, et dans l'esprit.

■ Au vu de l'absence d'accord, la convention prévue par l'article L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), et devant *a minima* porter sur trois des groupes de compétences ci-dessus, n'a donc, à ce jour, pas été conclue.

■ À défaut de conclusion de cette convention au 1^{er} janvier 2019³, la totalité des groupes de compétences mentionnés ci-dessus sera donc transférée de plein droit à la Métropole, selon le calendrier suivant, précisément défini par les textes :

- le Département et la Métropole devront conclure la convention susvisée avant le 1^{er} avril 2019 ;
- à défaut, le Préfet du Département de la Côte d'Or devra proposer, avant le 1^{er} mai 2019, un projet de convention aux présidents du conseil départemental et de Dijon Métropole, lesquels disposeront d'un mois pour la signer ;
- en cas d'absence de signature, la date et les modalités du transfert seront directement définies par arrêté préfectoral.

Pour ce qui concerne uniquement la gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental, ainsi que de leurs dépendances et accessoires, le transfert est constaté par arrêté préfectoral.

² Notamment le fonds de solidarité pour le logement et les missions confiées au service public départemental d'action sociale.

³ « 1^{er} janvier de la deuxième année qui suit la création de la métropole », conformément à l'article L. 5217-2 du CGCT.

■ Enfin, dans le cadre des articles L. 5217-13 à L.5217-17 du code général des collectivités territoriales, la commission locale chargée de l'évaluation des charges et ressources Transférées (CLECRT), devra également statuer, afin d'assurer la neutralité budgétaire de ces transferts pour les deux entités, et de permettre à Dijon Métropole de disposer des moyens nécessaires pour assurer la gestion de ses nouvelles compétences.

■ Au vu de ce calendrier prévisionnel, et de l'absence d'accord avec le Département, les conséquences budgétaires pour la Métropole du transfert des compétences départementales - ainsi que la date de transfert effectif de chacune de ces compétences - ne sont pas connues à ce jour.

■ Au stade du budget primitif 2019, aucun crédit ne sera donc inscrit par Dijon Métropole au titre de ses nouveaux champs d'intervention, qu'il s'agisse des charges (y compris de personnel⁴) et produits y afférents, ainsi que de la dotation de compensation des charges transférées versée par le Département, dont le montant n'est pas connu à ce jour et devra être évalué par la CLECRT dans le cadre de ses travaux à venir.

1.3. L'approfondissement de la mutualisation des services via un élargissement conséquent du périmètre des services communs

■ Dans la continuité des mutualisations de services entre Dijon Métropole, la Ville de Dijon et son CCAS, ainsi que des coopérations de tous ordres existant déjà entre Dijon Métropole et les 23 autres communes membres, le conseil métropolitain, par délibération du 27 septembre 2018, a décidé d'accentuer cette démarche en se prononçant favorablement, sur le principe, pour la création de nouveaux services communs⁵.

Cette démarche permettra par ailleurs la régularisation du dispositif contractuel de mutualisation en place jusqu'à présent entre la Métropole et la seule Ville de Dijon. Le caractère partiel et obsolète de l'actuel mode de conventionnement avait d'ailleurs été pointé par la Chambre régionale des comptes.

Ce processus viendra formaliser juridiquement et financièrement la mise en place, effective depuis 2016, d'un organigramme des services totalement mutualisé entre Dijon Métropole et la Ville de Dijon.

■ Il est rappelé que la mise en place des services communs se traduit :

- d'une part, par le transfert à la Métropole, par les communes et établissements publics concernés (CCAS en l'occurrence), des personnels affectés au sein de ces services ;
- d'autre part, par la répartition du coût de chacun de ses services entre les différentes collectivités bénéficiaires.

■ En termes de calendrier, cette démarche devrait être formalisée en plusieurs temps :

- tout d'abord, le périmètre précis des services communs mis en place sera soumis à l'approbation du conseil métropolitain du 26 novembre 2018 ;

⁴ Sur le sujet des transferts d'agents départementaux, cf. *infra* pages 29 et 30.

⁵ Le seul service commun existant à ce jour est celui de la direction générale des services de Dijon Métropole, de la Ville de Dijon et de son CCAS. Outre celui-ci, de nombreuses autres mises à disposition « verticales » entre Dijon Métropole ont été progressivement mises en place à compter de la fin des années 2010, parmi lesquelles, par exemple, les directions des finances, des systèmes d'informations et télécommunications, des assurances, des affaires juridiques, de la commande publique, etc.

- les premiers projets de conventions de mise en place des différents services communs entre Dijon Métropole, la Ville de Dijon et son CCAS, ainsi que toute commune membre intéressée de la Métropole pour les services communs dits « élargis », devraient ensuite être soumis à l'approbation des assemblées délibérantes des entités concernées dans le courant du mois de décembre 2018.

- enfin, la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) devra procéder aux évaluations correspondantes.

■ Si la création de ces nouveaux services communs est effectuée et validée selon le calendrier prévisionnel ci-dessus, de nouveaux transferts de personnel vers Dijon Métropole interviendront en 2019. Ils concerneront principalement les agents de la Direction générale déléguée aux ressources de la Ville de Dijon. Par ailleurs, un nombre limité d'agents d'autres communes participant à la démarche devrait également faire l'objet d'un transfert à la Métropole en cours d'année 2019.

■ Ce dossier étant actuellement en phase de construction, il sera prématuré d'en tenir compte au stade du vote du budget primitif 2019, d'autant que les travaux de la CLECT ne débiteront qu'au 1er semestre 2019, une fois les premières conventions de services communs signées et les premiers transferts de personnel achevés.

Ainsi, les ajustements budgétaires nécessaires seront effectués dans le courant de l'année 2019, dans le cadre du budget supplémentaire 2019 ou de toute autre décision modificative.

2- Un contexte macro-économique particulièrement incertain, mais anticipé à ce stade par l'Etat comme plutôt favorable en 2019 et les années suivantes

Au premier abord, la construction du budget primitif 2019 s'établira dans un contexte économique plutôt « clément », avec une croissance économique anticipée comme relativement dynamique par le Gouvernement.

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

2.1. Une croissance économique qui pourrait rester relativement dynamique en 2019

■ Le projet de loi de finances pour 2019 est construit à partir d'une hypothèse de poursuite de l'amélioration tendancielle de la croissance du produit intérieur brut (PIB) constatée depuis 2012.

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

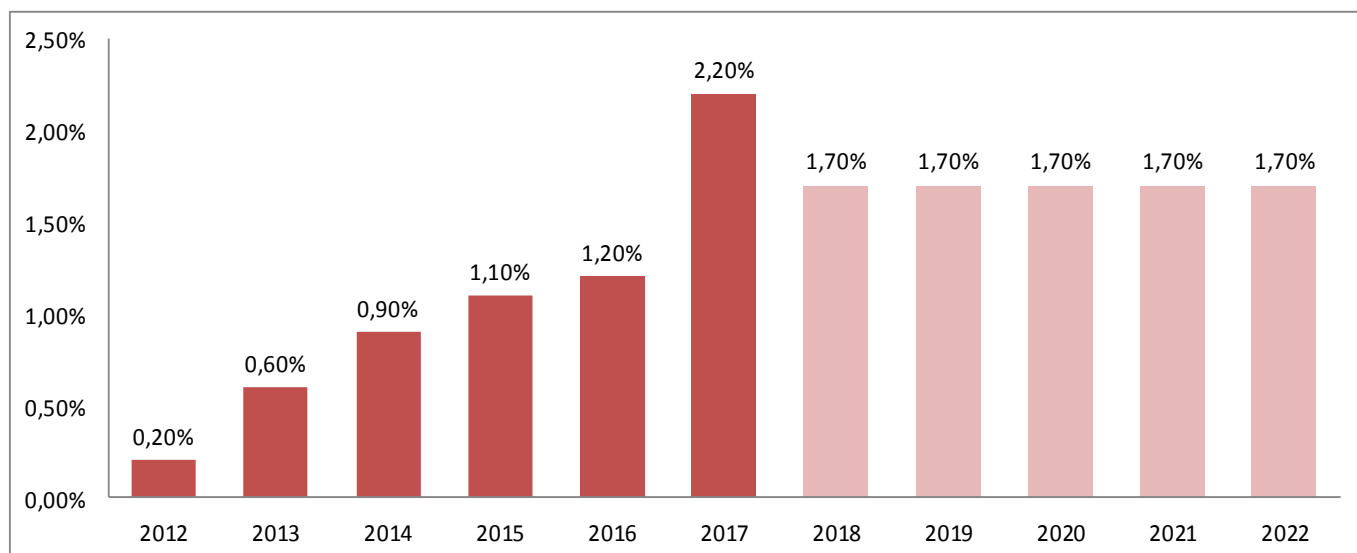
- 1,1% en 2015 et 1,2% en 2016 ;

- puis 2,2% en 2017.

Pour l'année 2018, tout en restant relativement dynamique, la croissance a ralenti par rapport à 2017, et devrait se situer dans une fourchette de l'ordre de + 1,5% à 1,7%.

■ Dans la continuité de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, le scénario macroéconomique pris en compte dans l'élaboration du projet de loi de finances 2019 table ensuite sur un maintien de la croissance à un niveau relativement dynamique de + 1,7% par an entre 2018 et 2022.

Évolution de la croissance du produit intérieur brut (PIB) depuis 2012 ^(*)



(*) Sources : INSEE et projet de loi de finances 2019

■ Pour l'année 2019, ces prévisions de croissance sont sous-tendues par les principaux facteurs ci-après.

- La consommation des ménages, constituant historiquement l'un des principaux moteurs de la croissance française, est attendue à un niveau de + 1,7%, après + 1,1%⁶ en 2018, et + 1,0% en 2017. Malgré, entre autres, l'accélération de l'inflation en raison notamment de la forte remontée des prix du pétrole et de la hausse de 1,7 point de la contribution sociale généralisée (CSG), le Gouvernement escompte en effet que ses mesures fiscales et économiques (montée en puissance de l'allègement de taxe d'habitation, exonération de cotisations sur les heures supplémentaires, diminution de 3,15 points des cotisations sociales salariales en 2018, montée en puissance de la prime d'activité etc.) renforceront le pouvoir d'achat et la consommation des ménages en 2019.

- La demande extérieure adressée à la France devrait demeurer dynamique en 2019, avec une évolution prévisionnelle estimée à + 4,4%, tout comme en 2018, mais toutefois en relatif ralentissement par rapport au pic de + 5,3% constaté en 2017. Cette « décélération » s'expliquerait, entre autres, par les facteurs suivants :

- un environnement international moins favorable en 2018 et 2019 qu'en 2017 (tensions commerciales entre les Etats-Unis et la Chine, hausse des prix du pétrole, appréciation de l'euro, etc.).

- un dynamisme économique de la zone Euro (laquelle comprend les principaux partenaires économiques de la France) légèrement moindre que les années précédentes.

Dans ce contexte, les exportations verraient leur progression ralentir, avec une croissance estimée à + 3,6% en 2019, après + 3,7% prévisionnels en 2018 et surtout + 4,5% en 2017.

- L'investissement des entreprises demeurerait assez dynamique en 2019, avec une prévision de + 2,7%, mais connaîtrait toutefois un ralentissement assez net par rapport à 2018 (+ 3,7% prévisionnels), et 2017 (+ 4,1%). Cette progression est notamment favorisée par la restauration des marges des entreprises, lesquelles ont désormais pratiquement retrouvé leur niveau d'avant la crise de 2008.

⁶ Donnée prévisionnelle

Après avoir atteint en 2013 leur niveau le plus bas depuis la fin des années 1980, celles-ci ont en effet remonté progressivement pour s'établir à un niveau de 31,9% entre 2015 et 2017, proche de la moyenne constatée au début des années 2000 (32,5% entre 2000 et 2007). Après 31,7% prévisionnels en 2018, elles devraient de nouveau augmenter en 2019, année durant laquelle les entreprises bénéficieront à la fois du versement du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) au titre de la masse salariale 2018, et de la baisse de cotisations portant sur la masse salariale 2019⁷.

Cette restauration des marges a notamment été rendue possible par les mesures du précédent gouvernement en faveur de la compétitivité des entreprises, au travers, en particulier, du Pacte de responsabilité et solidarité, ainsi que du CICE.

■ **Davantage encore que les années précédentes, ces prévisions de croissance sont à considérer avec prudence dans un contexte géopolitique, économique et financier mondial de nouveau particulièrement « aléatoire ».** Parmi les nombreux facteurs d'incertitude, susceptibles de générer un ralentissement de la croissance française, peuvent ainsi être relevées :

- l'évolution de la croissance économique mondiale, et particulièrement de celle des principaux partenaires économiques de la France, dans un contexte international marqué par un fort accroissement des mesures protectionnistes ;
- l'évolution de la politique économique américaine dans un contexte d'élections de « mid-term » et de remontée progressive des taux directeurs de la Réserve fédérale américaine (Fed) ;
- l'issue des négociations entre le Royaume-Uni et l'Union Européenne sur le « Brexit », en précisant qu'une sortie sans accord (« *Hard Brexit* ») demeure toujours possible ;
- les tensions entre l'Union européenne et l'Italie suite à l'évolution de la politique budgétaire de ce pays consécutive à l'arrivée au pouvoir de la coalition inédite « Ligue du Nord » / « Mouvement 5 étoiles », et ses conséquences éventuelles sur la croissance de la zone Euro, voire sur l'avenir même de cette dernière ;
- la stabilité, dans la durée, de la coalition au pouvoir en Allemagne suite aux récents « revers » électoraux des partis la constituant (CDU/CSU et SPD) dans plusieurs Länder ;
- l'évolution des déséquilibres budgétaires et financiers en Chine, dans un contexte de « quasi-guerre commerciale » avec les Etats-Unis ;
- la vulnérabilité de certaines économies émergentes face à la remontée des taux de la Fed ou de l'aversion au risque ;
- la forte hausse de l'endettement public des principales puissances mondiales - à l'exception notoire de l'Allemagne - depuis la crise financière de 2007-2008 et la crise économique qui s'en est suivie : dans ce contexte, les marges de manœuvre des autorités publiques pour faire face à une éventuelle nouvelle récession seraient fortement réduites ;
- l'évolution des prix du pétrole, en forte hausse tendancielle depuis plusieurs mois, malgré un recul constaté début novembre 2018 (cf. *infra* p. 11).

Le cumul de ces facteurs d'instabilité s'est d'ailleurs traduit par un fort recul des marchés financiers à l'automne 2018, et particulièrement au cours du mois d'octobre 2018⁸.

⁷ En remplacement du CICE.

⁸ À titre d'exemple, en date du 25 octobre 2018, l'indice CAC 40 connaissait un recul d'environ 6,5% par rapport à son niveau de début 2018, et atteignait son niveau le plus bas depuis le printemps 2017.

2.2. Une inflation anticipée en léger recul en 2019, après un point haut en 2018

■ L'inflation devrait de nouveau s'avérer modérée en 2019 selon les prévisions du Gouvernement, avec une évolution prévisionnelle de + 1,3 % de l'indice des prix à la consommation hors tabac. Elle ralentirait ainsi assez significativement par rapport à 2018, année durant laquelle elle devrait atteindre près de + 1,6% (hors tabac), portée notamment par la forte hausse du prix du pétrole.

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

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

- un certain nombre de ces charges ont augmenté ces dernières années de manière supérieure à l'inflation, du fait de différents facteurs tels que, par exemple : le renforcement de normes applicables aux collectivités locales par l'État, les revalorisations du point d'indice décidées en 2016 et 2017, l'accord national sur les Parcours Professionnels, les Carrières et les Rémunérations (PPCR) ;

- les formules d'indexation des contrats passés par la Métropole avec des tiers (marchés publics notamment) ne s'appuient pas nécessairement sur l'inflation, mais évoluent sur la base d'autres indicateurs dont les fluctuations ne sont pas toujours strictement corrélées à celles de l'inflation.

■ En ce qui concerne les prix du pétrole, ceux-ci connaissent, tendanciellement, une forte remontée, quasi-continue depuis le milieu de l'année 2017. Depuis mai 2018, ils ont franchi, à plusieurs reprises, le seuil symbolique de 80 dollars par baril, et ce pour la première fois depuis la fin de l'année 2014. Cette pente haussière s'explique en particulier par :

- l'existence de facteurs géopolitiques concernant d'importants pays producteurs, à l'image de l'Iran, faisant à nouveau l'objet de sanctions américaines, lesquelles devraient fortement limiter ses exportations ; ou bien du Venezuela, traversé par de graves tensions politiques et économiques depuis plusieurs années ;

- la stratégie de limitation de la production de pétrole mise en œuvre depuis 2016 en accord entre l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole (OPEP) et d'autres pays non membres de cette dernière, dont la Russie.

Cette augmentation des prix du pétrole constitue le principal facteur explicatif de l'inflation dynamique constatée en 2018, qui devrait être comprise entre + 1,5% et + 2,0% (hors tabac), contre une hypothèse de +1,0% retenue dans la construction de la loi de finances 2018⁹.

Si cette tendance venait à se poursuivre en 2019, l'inflation pourrait évoluer de manière plus dynamique que prévu, avec pour conséquence une hausse des charges de fluides (carburants etc.) dues par Dijon Métropole.

En revanche, si l'année 2018 constituait un point haut en la matière, l'inflation pourrait ralentir en 2019, hypothèse qui semble avoir été retenue par le Gouvernement dans la construction du projet de loi de finances 2019.

⁹ Loi n°2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

2.3. Une normalisation progressive de la politique monétaire de la Banque centrale européenne, et un probable début de remontée des taux d'intérêt en 2019

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

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

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

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

■ **Toutefois, la persistance, au-delà de 2019, de ces conditions historiquement favorables apparaît de plus en plus improbable.**

En effet, pour ce qui concerne l'Union européenne, la reprise économique constatée depuis 2016 a conduit la Banque Centrale Européenne (BCE) à « normaliser » progressivement sa politique monétaire, en deux étapes.

- Dans un premier temps, la BCE a annoncé en juin 2018 la fin progressive de son programme d'achat d'actifs, destiné à injecter « de force » et « en masse » des liquidités dans l'économie, de manière à faire diminuer les taux d'intérêt. Celui-ci devrait ainsi arriver à son terme au mois de décembre 2018, après une décrue entre octobre et décembre 2018 (15 milliards d'euros d'achats d'actifs mensuels, contre 30 milliards d'euros précédemment).
- Dans un second temps, la BCE devrait amorcer un relèvement de ses taux directeurs, mais pas avant l'été 2019, au plus tôt. Le principal taux directeur (taux de refinancement) se situe en effet, depuis 2016, à un niveau de 0,00%, soit un « plancher » historique.

■ **Dans ce contexte de « début de normalisation » de la politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE), il est donc possible que le niveau des taux d'intérêts commence à remonter en 2019 dans la Zone Euro, avec pour conséquences :**

- un renchérissement du coût du recours à l'emprunt des collectivités locales ;
- une augmentation de la charge d'intérêts due par les collectivités locales au titre de leurs emprunts souscrits à taux variable, dont le coût s'est avéré quasiment nul ces dernières années dans un contexte de taux historiquement bas.

■ **À noter toutefois que ce scénario demeure incertain à ce jour, et que la politique monétaire de la BCE demeurera, en tout état de cause, nettement plus accommodante que celle de la FED.** En effet, depuis fin 2015, cette dernière a déjà procédé à pas moins de huit augmentations successives de ses taux directeurs (fed funds), lesquels se situent désormais dans une fourchette comprise entre 2% et 2,25%. La FED pourrait, de surcroît, poursuivre dans cette voie à court/moyen terme, avec plusieurs augmentations prévues entre la fin 2018 et la fin 2019.

3- La stratégie budgétaire de l'État et ses conséquences pour les collectivités locales et établissements publics de coopération intercommunale, dont Dijon Métropole

3.1. Stratégie budgétaire de l'État

■ Dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022¹⁰, l'Etat a défini ses **priorités en matière de trajectoire des finances publiques**, à savoir, entre autres :

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

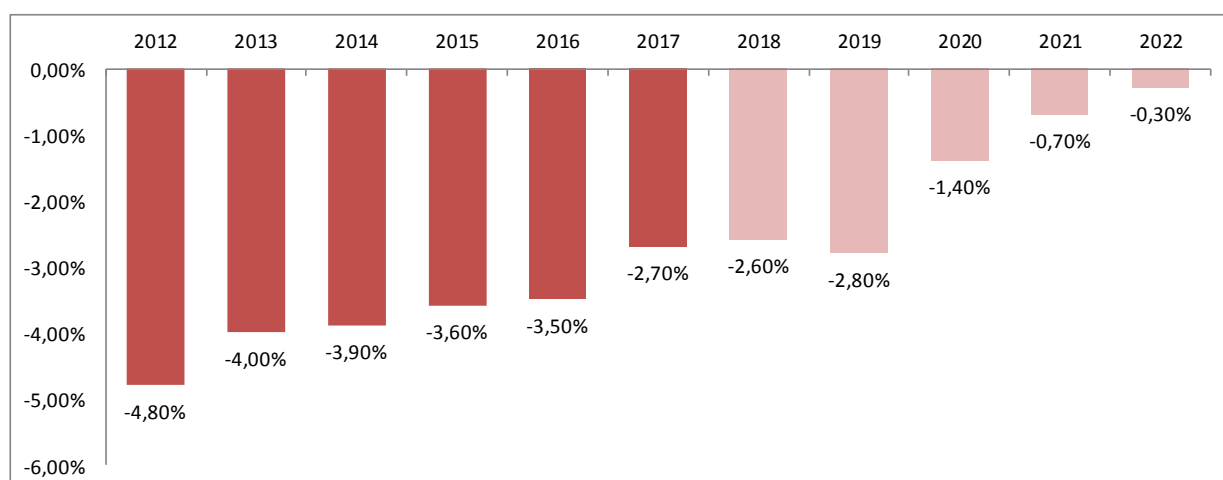
■ Systématiquement au-delà de l'objectif de - 3% du PIB résultant des engagements européens de la France entre 2008 et 2016, le déficit de l'ensemble des administrations publiques a été ramené, en 2017, à un niveau de - 2,6% du PIB. Il devrait se situer sensiblement au même niveau en 2018, avec une prévision de l'ordre de - 2,6% à - 2,7% du PIB.

■ En cohérence avec la loi de programmation susvisée, et dans la continuité de la loi de finances 2018¹¹, le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour 2019 confirme **la volonté du Gouvernement de respecter strictement les engagements européens de la France en matière budgétaire**, notamment en maintenant le déficit public en deçà du seuil de 3% du PIB.

■ La trajectoire d'évolution du déficit public prévue par le Gouvernement pour les années 2019 et ultérieures est décrite dans le graphique ci-après, et se décompose en deux phases :

- une légère dégradation du déficit public en 2019, année durant laquelle les entreprises bénéficieraient encore temporairement du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), mais aussi en parallèle de la transformation de celui-ci en allègement de charges pérenne ;
- puis une réduction significative et rapide du déficit public entre 2020 et 2022, avec pour objectif affiché de résorber quasi-totalement ce déficit à l'horizon 2022 (- 0,30% du PIB prévus en 2022).

Évolution du déficit consolidé des administrations publiques depuis 2012



¹⁰ Loi n°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

¹¹ Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018

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

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

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

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

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

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

Chacune des collectivités concernées avait ensuite le choix de conclure, ou non, avec l'Etat, ledit contrat. Au 1^{er} juillet 2018, 229 collectivités et EPCI concernés, sur 322, avaient pris la décision de signer les contrats avec l'Etat, parmi lesquels Dijon Métropole, suite à la délibération en ce sens du conseil métropolitain du 28 juin 2018.

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

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

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

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

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

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

Compte-tenu des prévisions d'inflation actualisées pour 2018 et les années suivantes (+ 1,6% prévisionnels hors tabac en 2018, + 1,3% en 2019, etc.¹⁴), cet objectif équivaut à une diminution « sèche », en volume (hors inflation), des dépenses de fonctionnement locales, de l'ordre de - 0,4% en 2018 et de - 0,1% en 2019.

■ **Si Dijon Métropole partage pleinement, sur le principe, l'objectif de maîtrise des dépenses de fonctionnement, elle plaide néanmoins pour des ajustements techniques du dispositif**, lequel présente plusieurs limites et biais méthodologiques, à savoir notamment :

- l'absence de délais laissés aux collectivités locales concernées pour s'adapter à la « nouvelle donne » de la contractualisation : les contrats ont en effet été annoncés par l'Etat au 2ème semestre 2017, sans information précise quant à leur contenu, puis mis en œuvre au 1er semestre 2018, alors que la plupart des collectivités locales concernées :

- non seulement avaient déjà voté leurs budgets primitifs 2018 ;
- mais également, et surtout, avaient déjà pris, dans le cadre de leurs projets de territoire et de développement, des décisions engageant financièrement la collectivité sur les exercices 2018 à 2020.

Pour ce qui concerne Dijon Métropole, la transformation en métropole s'est ainsi accompagnée de décisions structurantes en matière de développement économique et d'enseignement supérieur, au travers, entre autres, du partenariat pluriannuel avec plusieurs grandes écoles d'ingénieurs (ESEO, ESTP Paris, etc.) afin de permettre leur implantation sur le territoire.

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

- l'absence de prise en compte de tout ou partie des recettes réelles de fonctionnement : le dispositif actuel se concentre en effet uniquement sur les dépenses brutes de fonctionnement, sans aucune déduction possible des cofinancements apportés par voie de mécénat, de sponsoring, d'une tarification spécifique, d'une subvention de l'Etat, d'une subvention européenne, ou de tout autre cofinancement. De manière paradoxale, cette situation pourrait conduire certaines collectivités à renoncer à des actions qui seraient entièrement cofinancées (c'est-à-dire à charge nette nulle pour la collectivité et pour les finances publiques), pour le simple motif que celles-ci se traduisent par des dépenses « brutes » de fonctionnement.

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

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

- l'absence de neutralisation de l'impact financier des normes unilatéralement imposées par l'Etat.

¹³ Par rapport au compte administratif 2017.

¹⁴ Telles que figurant, notamment dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances 2019.

3.3. Une réforme de la seule taxe d'habitation... devenue une réforme plus large de la fiscalité locale

Consistant initialement en un allègement/suppression de la taxe d'habitation pour environ 80% des contribuables à l'échelle nationale, la politique du Gouvernement en matière de fiscalité locale a désormais pris une ampleur beaucoup plus importante, au travers :

- d'une suppression totale de la taxe d'habitation (*a minima* sur les résidences principales) à l'horizon 2020, voire 2021 ;
- et d'une réallocation concomitante de différentes ressources fiscales entre niveaux de collectivités territoriales, et/ou entre l'Etat et les collectivités territoriales, dans la continuité de cette suppression.

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

3.3.1. *Le dégrèvement de taxe d'habitation pour 80% des contribuables à l'échelle nationale*

■ Dans la continuité de l'année 2018, le projet de loi de finances 2019 traduit l'engagement du Président Macron d'aboutir à **une « quasi-suppression » de la taxe d'habitation pour 80% des ménages à l'échelle nationale**, laquelle se traduira, pour les contribuables concernés, par un allègement massif (dégrèvement) de leur cotisation de taxe d'habitation.

Ainsi, la loi de finances pour 2018 a prévu que l'allègement de taxe d'habitation entrerait en vigueur de manière progressive sur trois ans, avec un dégrèvement de 30% de la cotisation de taxe d'habitation en 2018, puis de 65% en 2019, puis, enfin, un dégrèvement intégral à l'horizon 2020.

■ L'éligibilité à cet allègement concernera uniquement les contribuables dont les revenus n'excèdent pas les limites prévues à l'article 3 du projet de loi de finances. Seraient par exemple concernés en totalité par l'allègement :

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

■ **Pour l'exercice budgétaire 2019, cette réforme ne devrait pas entraîner de conséquences majeures pour les collectivités locales et EPCI bénéficiaires de la taxe**, pour les raisons suivantes :

- d'une part, l'allègement sera neutre pour les budgets locaux, car il sera effectué sous la forme d'un dégrèvement, mécanisme par lequel l'Etat se substitue au contribuable local en payant sa taxe d'habitation à sa place ;
- d'autre part, l'autonomie fiscale des collectivités locales bénéficiaires de la taxe sera préservée :
 - les assemblées délibérantes disposeront en effet toujours, du moins en 2019, de la possibilité d'augmenter librement le taux d'imposition, ou de réviser leurs politiques d'abattements, et ce y compris pour les contribuables bénéficiant de l'allègement ;
 - lesdites collectivités locales conserveront également le bénéfice du supplément de ressources qu'elles tireraient d'une hausse de leur taux d'imposition (effet-taux).

Pour ce qui concerne Dijon Métropole, cette dernière devrait donc de nouveau percevoir en 2019 des recettes de taxe d'habitation, dégrèvements compris, identiques à celles qu'elle aurait perçues en l'absence de réforme.

3.3.2. La suppression totale de la taxe d'habitation après 2020, dans le cadre d'une réforme plus large de la fiscalité locale

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

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

Dans cet objectif, le Premier Ministre a mandaté la mission « Finances locales », coprésidée par Messieurs Alain RICHARD et Dominique BUR, en vue de proposer différents scénarios de réforme de la fiscalité locale tenant compte, notamment, de la suppression intégrale de la taxe d'habitation après 2020, ainsi que de la perte de ressources en découlant pour le bloc communal (communes et EPCI).

Pour ce qui concerne uniquement le bloc communal, les différents scénarios préconisés par la Mission « Finances locales », dans le cadre de son « Rapport sur la refonte de la fiscalité locale » publié en mai 2018, sont les suivants :

- soit le remplacement direct de la taxe d'habitation par une fraction d'impôt national partagé avec les collectivités locales et EPCI concernés. Le rapport évoque notamment la piste d'une fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), complétée, le cas échéant, d'une fraction de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

Le transfert d'une fraction de TVA au bloc communal s'inscrirait d'ailleurs dans la continuité du transfert récent aux régions d'une part de cet impôt¹⁵.

- soit la réallocation intégrale de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) au bloc communal, avec deux pistes de travail :

- **soit un transfert de la part départementale de la TFPB entre les communes et leurs EPCI aux proratas de leurs anciennes recettes respectives de taxe d'habitation**, scénario qui garantirait aux communes et EPCI de conserver un pouvoir de taux sur la principale recette de substitution à la taxe d'habitation.

Outre la part départementale de la TFPB, ce scénario nécessiterait également le transfert, aux communes et EPCI, d'une part d'impôt national.

- **soit un transfert intégral, aux seules communes, de la part départementale et de la part intercommunale de la TFPB**.

Ainsi, dans ce scénario, les communes deviendraient le seul échelon territorial de prélèvement de la TFPB, en cohérence, selon le rapport, avec leurs missions de service public local et de gestion territoriale.

En parallèle, les EPCI, privés de la taxe d'habitation et de la part intercommunale de TFPB, se verraient quant à eux compensés par un impôt national partagé (tel, par exemple, qu'une part de taxe sur la valeur ajoutée).

- Dans les deux cas de figure, il convient de préciser que les Départements, privés de la part de TFPB qu'ils percevaient jusqu'alors, ne disposeraient quasiment plus d'aucune autonomie fiscale.

¹⁵ Transfert destiné à compenser la double suppression de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et de la dotation générale de décentralisation (DGD) régionales.

■ Suite à la publication du rapport susvisé, l'État semblait **privilégier la piste du transfert au bloc communal de la part départementale de TFPB.**

Toutefois, la volonté du Gouvernement, suite au remaniement ministériel du 16 octobre 2018, de renouer et renforcer le dialogue et le travail partenarial avec l'ensemble des collectivités locales, avec une prise en compte particulière des problématiques budgétaires des Départements, pourrait conduire à des inflexions des pistes de réformes envisagées, notamment en direction de ces derniers.

En termes de calendrier, les grands principes de cette réforme de la fiscalité locale devaient initialement être définis dans le cadre de la loi de finances pour 2019. Toutefois, il a finalement été décidé de différer ces décisions à l'an prochain, lesquelles donneront lieu à un projet de loi exclusivement dédié à la fiscalité locale, qui devrait être examiné par le Parlement au cours du 1^{er} semestre 2019.

■ Par ailleurs, à noter également que le rapport Richard-Bur préconise de **mener à son terme le processus de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation**, engagé sous la précédente législature via une première phase d'expérimentation dans cinq départements, puis suspendu depuis 2017 par le Gouvernement d'Edouard Philippe.

En effet, malgré la suppression de la taxe d'habitation, les valeurs locatives des locaux d'habitation continueront de s'appliquer pour le calcul d'autres impôts locaux, dont, notamment, la TFPB et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

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

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

3.4. Une stabilité de l'enveloppe de dotation globale de fonctionnement (DGF) en 2019 à l'échelle nationale... mais une nouvelle diminution attendue pour Dijon Métropole

■ 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 2019, la dotation globale de fonctionnement (DGF), principal concours financier de l'Etat, sera ainsi, à périmètre constant, quasi-stabilisée par rapport à 2018. Elle devrait, en effet, s'élever à environ 26,953 milliards d'euros en 2019, contre 26,960 milliards d'euros en 2018.

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

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

3.4.1. Une réforme importante de la dotation d'intercommunalité effective dès 2019

■ Jusqu'en 2018, la dotation d'intercommunalité des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) était calculée par catégorie :

- communautés de communes à fiscalité professionnelle unique ;
- communautés de communes à fiscalité professionnelle unique bonifiée ;
- communautés de communes à fiscalité additionnelle ;
- communautés d'agglomération ;
- communautés urbaines et métropoles, pour lesquelles la dotation d'intercommunalité est calculée à partir d'un montant forfaitaire de 60 € par habitant (voire davantage pour celles d'entre elles créées avant 2009).

Par ailleurs, depuis 2014, les montants de dotation d'intercommunalité de chaque EPCI étaient diminués chaque année par la contribution au redressement des finances publiques (baisse globale et uniforme des dotations de l'Etat appliquée sous le quinquennat précédent)¹⁶.

■ Dans le cadre du projet de loi de finances 2019, le Gouvernement propose une refonte majeure de la dotation d'intercommunalité. Les principaux ajustements par rapport au fonctionnement actuel de cette dernière sont les suivants :

- **la suppression des enveloppes par catégories d'intercommunalité** : en d'autres termes, il sera mis fin à l'enveloppe « bonifiée » de 60 € par habitant pour les communautés urbaines et métropoles qui prévalait jusqu'alors ;
- **l'intégration dans le montant de la dotation d'intercommunalité, de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) appliquée sur le mandat précédent**. Auparavant clairement individualisée dans le calcul de la dotation¹⁷, la CRFP est donc désormais « définitivement » figée dans le marbre ;
- **la prise en compte du critère du revenu par habitant dans le calcul de la dotation, en plus des critères « traditionnels » du coefficient d'intégration fiscale (CIF) et du potentiel fiscal par habitant** utilisés jusqu'ici pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Pour les métropoles et les communautés urbaines, l'application de ces critères constitue donc une nouveauté, puisque leur dotation forfaitaire était jusqu'à présent calculée sur la base d'un montant fixe par habitant (60 € pour Dijon Métropole) ;

¹⁶ En d'autres termes, entre 2014 et 2018, la dotation d'intercommunalité était calculée en plusieurs étapes :

(A) calcul de la dotation d'intercommunalité théorique à percevoir par chaque EPCI, sur la base des critères définis par la loi ;

(B) calcul de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP)

(C) calcul du montant final de dotation d'intercommunalité à percevoir par chaque EPCI = (A) – (B).

Ainsi, la CRFP était calculée « à part » de la dotation d'intercommunalité, et ne constituait pas, en tant que telle, une composante de ladite dotation.

¹⁷ Jusqu'en 2018, la dotation d'intercommunalité était calculée en deux étapes :

a) Calcul du montant « de base » de la dotation après application des critères de calcul définis par les textes

b) Application de la contribution au redressement des finances publiques, traitée de manière « individualisée ».

- **l'abondement de la dotation d'intercommunalité des EPCI qui n'en bénéficiaient plus, voire qui devaient reverser de l'argent à l'Etat du fait de la contribution au redressement des finances publiques.** Ces EPCI se verront ainsi attribuer une dotation initiale de 5 € par habitant, à condition que leur potentiel fiscal par habitant soit inférieur à 200% (au double) de la moyenne de leur catégorie. Cette mesure bénéficiera donc significativement aux 132 EPCI qui se trouvent en situation de « DGF négative » suite à la mise en œuvre de la contribution au redressement des finances publiques.

■ Afin de prendre en compte la situation spécifique des métropoles, lesquelles exercent des compétences départementales dans le cadre de l'article L.5217-2 du code général des collectivités territoriales, leur coefficient d'intégration fiscale pris en compte sera bonifié d'un pourcentage non encore connu définitivement à ce jour (+ 20% dans la version initiale du projet de loi de finances, réduit à + 10% suite à la première lecture du texte par l'Assemblée nationale).

■ À l'échelle de l'ensemble des intercommunalités, cette réforme devrait engendrer des mouvements significatifs par rapport à la répartition actuelle de la dotation.

Ainsi, la principale gagnante devrait être la catégorie des communautés de communes, au détriment principalement des communautés d'agglomération.

Pour ce qui concerne les communautés urbaines et métropoles, la majorité d'entre elles devrai(en)t globalement être « préservée(s) » par le nouveau dispositif.

■ Afin d'atténuer les conséquences individuelles de ces changements majeurs, la réforme s'accompagne de plusieurs mécanismes « correctifs » destinés à limiter les variations annuelles pour chaque EPCI, à savoir :

- **la généralisation à l'ensemble des EPCI des mécanismes de garanties qui existaient auparavant pour les communautés d'agglomération et de communes**, avec notamment l'encadrement des évolutions des dotations d'une année sur l'autre dans un tunnel 95% à 110% des montants perçus l'année précédente ;

- **l'abaissement du seuil d'enclenchement de la garantie de non baisse à un niveau de CIF de 0,35¹⁸ pour les métropoles**, communautés urbaines et d'agglomération, et de 0,50 pour les communautés de communes.

En outre, l'Etat s'est engagé à réabonder annuellement l'enveloppe nationale de dotation d'intercommunalité à hauteur de 30 M€, ce qui limitera également les diminutions de dotation pour les EPCI concernés. Ce « réabondement » présente toutefois, à ce stade, plusieurs limites majeures :

- d'une part, il ne sera pas financé par de « l'argent frais » apporté par l'Etat, mais directement par les collectivités elles-mêmes, via l'écrêtement de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation des EPCI (voir *infra* p. 22) ;

- d'autre part, à ce stade des débats parlementaires, le projet de loi de finances garantit l'existence de cet abondement de 30 M€ uniquement pour l'année 2019, ce qui peut laisser des doutes quant à l'intention de l'Etat de réellement le pérenniser les années suivantes¹⁹.

■ À défaut de disposer de simulations individuelles de la part de l'Etat, il n'est pas possible, à ce jour, de connaître précisément les effets de cette réforme pour Dijon Métropole.

¹⁸ Seuil défini suite à la première lecture du texte par l'Assemblée nationale. Dans la version initiale du projet de loi de finances 2019 proposée par le Gouvernement, ce seuil était fixé à 0,40.

¹⁹ La position du Gouvernement semblait toutefois évoluer sur ce sujet à la fin de la première lecture du texte par l'Assemblée nationale.

Toutefois, le coefficient d'intégration fiscale de Dijon Métropole, hors application du coefficient multiplicateur correctif de 1,1²⁰ spécifique aux métropoles, s'élevait en 2018 à 0,338408²¹, soit l'un des plus faibles niveaux de la catégorie des communautés urbaines et métropoles, en-deçà du seuil de garantie actuellement fixé à 0,35 suite à la première lecture du projet de loi de finances 2019 par l'Assemblée nationale.

Ce niveau particulièrement modéré s'explique essentiellement par les choix politiques et de gestion effectués historiquement par Dijon Métropole et ses communes-membres, dont notamment la pérennisation de l'une des dotations de solidarité communautaire les plus élevées de France (laquelle vient minorer le coefficient d'intégration fiscale de Dijon Métropole).

Même avec la correction de +10% (multiplication par 1,10) liée à l'exercice des compétences départementales, le coefficient d'intégration fiscale de Dijon Métropole dépasserait très légèrement le niveau de 0,35²².

Dans ce contexte, et dans le scénario le plus pessimiste, Dijon Métropole pourrait connaître en 2019, toutes choses égales par ailleurs par rapport à 2018, une diminution maximale de l'ordre de **- 5% de la dotation d'intercommunalité qu'elle perçoit** (baisse maximale de - 5% du fait des mécanismes de garantis décrits *supra*), soit en ordre de grandeur, **de l'ordre de - 350 K€ à - 390 K€** d'une année sur l'autre.

3.4.2. Évolution de la dotation globale de fonctionnement perçue par Dijon Métropole

■ Au vu du contenu provisoire du projet de loi de finances 2019 issu de la première lecture par l'Assemblée nationale, et quelle que soit l'évolution de la dotation d'intercommunalité, **le montant de la dotation globale de fonctionnement perçue par Dijon Métropole diminuera de nouveau en 2019**, et ce malgré la quasi-stabilité de l'enveloppe à l'échelle nationale.

■ Outre la possible baisse de la dotation d'intercommunalité dans le cadre de la réforme évoquée précédemment, cette baisse portera également sur la **dotation de compensation**, principale composante de la DGF intercommunale, laquelle subit un écrêtement chaque année (cf. *infra* p.22).

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

Évolution de la DGF perçue par le Grand Dijon / Dijon Métropole depuis 2012

<i>Chiffres arrondis, en millions d'euros</i>	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	<i>Prévision 2019</i>
DGF totale	34,566 M€	34,075 M€	32,579 M€	36,325 M€	33,314 M€	31,223 M€	30,844 M€	Entre 29,8 M€ et 30,5 M€
Dont dotation d'intercommunalité (*)	8,574 M€	8,541 M€	7,321 M€	11,616 M€	9,081 M€	7,660 M€	7,771 M€	
Dont dotation de compensation	25,992 M€	25,534 M€	25,258 M€	24,709 M€	24,233 M€	23,563 M€	23,073 M€	

(*) *Intégrant, à compter de 2014, la contribution au redressement des finances publiques.*

²⁰ Sous réserve d'éventuels ajustements ultérieurs au cours de la navette parlementaire.

²¹ *Source* : Fiche d'information FPIC 2018 notifiée par la Préfecture de la Côte d'Or.

²² En 2018, la multiplication par 1,1 du CIF de 0,338408 donnerait un CIF de 0,372, légèrement supérieur au seuil garantissant une stabilité de la dotation.

■ En 2019, la DGF métropolitaine peut, à ce stade, être estimée dans une fourchette totale comprise entre 29,8 M€ et 30,5 M€, après 30,844 M€ en 2018.

À noter qu'en l'absence de transformation en communauté urbaine, puis en métropole, la DGF perçue par Dijon Métropole se serait située, en ordre de grandeur, autour de 24 M€ (à plus ou moins 5% près) en 2019.

■ Pour les années 2020 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 :

- L'Etat engagera-t-il ou non, après les élections municipales de 2020, une réforme plus générale de la DGF et de ses critères de répartition, en rappelant que cette réforme avait été envisagée dès 2016 par le précédent gouvernement suite aux conclusions du rapport de la députée Pires-Beaune, puis différée *sine die* dans le cadre de la loi de finances pour 2017 (à l'exception toutefois du volet concernant la dotation de solidarité urbaine) ?

- L'Etat garantira-t-il, en 2020 et les années ultérieures, une (quasi)-stabilité de la DGF à l'échelle nationale, comme cela sera le cas en 2018 et 2019, y compris dans l'hypothèse où le contexte économique deviendrait plus difficile et complexifierait le respect de la trajectoire de réduction des déficits publics sur laquelle la France s'est engagée auprès de l'Union européenne ?

3.5. La poursuite du recul des compensations fiscales et dotations de l'Etat utilisées comme « variables d'ajustement » de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat, incluant désormais la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)

■ La poursuite de la montée en puissance de la péréquation dite « verticale » effectuée par le biais de certaines composantes de la DGF devrait, au vu de la version initiale du projet de loi de finances, atteindre *a minima* + 190 M€ en 2019 par rapport à 2018, dont notamment une hausse de + 90 M€ de la dotation de solidarité urbaine et de + 90 M€ de la dotation de solidarité rurale.

Cette évolution serait ainsi identique à celle déjà intervenue en 2018, hormis pour ce qui concerne la dotation de solidarité urbaine (+ 90 M€ en 2019, après + 110 M€ en 2018).

■ Outre cette augmentation de la péréquation, d'autres paramètres liés aux évolutions institutionnelles et démographiques des collectivités locales (hausse de population, évolutions de l'intercommunalité via regroupements et fusions, créations de communes nouvelles etc.) conduisent à une augmentation mécanique de la DGF d'une année sur l'autre.

Or, l'ensemble de la DGF devant respecter la norme d'évolution définie par le Gouvernement, ces « hausses mécaniques » génèrent en conséquence un « besoin de financement », et doivent être compensées/financées par des diminutions d'autres composantes de la DGF, à savoir :

- pour partie par le biais de dispositifs d'écritements internes à la DGF, notamment un écrêtement sur la dotation forfaitaire des communes, sous condition de potentiel fiscal, et un écrêtement de la dotation de compensation des EPCI. **Ce sont notamment ces écritements qui devraient entraîner une nouvelle diminution de la dotation de compensation perçue par Dijon Métropole en 2019, et ce malgré la stabilité globale de l'enveloppe de DGF à l'échelle nationale ;**

- pour partie par une réduction supplémentaire des « variables d'ajustement » de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités locales et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

■ Ces « variables d'ajustement » sont désormais composées de l'ensemble des compensations d'exonérations fiscales versées par l'État aux collectivités locales, à l'exception, jusqu'à présent, des compensations d'exonération de taxe d'habitation au titre des « personnes de conditions modestes ».

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

Évolution des compensations fiscales perçues par le Grand Dijon / Dijon Métropole depuis 2012 ^(**)

Compensation d'exonération(s) au titre de...	2012 ^(**)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taxe sur le foncier bâti	18 477 €	18 259 €	16 153 €	12 793 €	15 344 €	12 132 €	12 833 €
Dotation unique spécifique (TP/CFE)	793 193 €	663 979 €	522 620 €	345 281 €	292 824 €	91 135 €	-
Cotisation foncière des entreprises (CFE)	100 788 €	101 697 €	64 323 €	28 862 €	30 861 €	7 586 €	24 445 €
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)	11 250 €	9 862 €	5 419 €	5 720 €	1 229 €	1 078 €	546 €
TOTAL	923 708 €	793 797 €	608 515 €	392 656 €	340 258 €	111 931 €	37 824 €
<i>Évolution d'une année sur l'autre (en %)</i>		-14,1%	-23,3%	-35,5%	-13,3%	-67,10%	-66,21%

(*) Hors compensations d'exonérations de taxe d'habitation

(**) L'exercice de « référence » pris en compte dans cette rétrospective est l'année 2012, dans la mesure où, antérieurement, avant la réforme de la taxe professionnelle, le périmètre des compensations fiscales n'était pas le même.

■ Pour Dijon Métropole, **les compensations fiscales hors taxe d'habitation ont été divisées par environ 24** entre 2012 et 2018. Elles représentaient ainsi, en 2018, à peine **4% de leur niveau de 2012**.

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

■ **Cette tendance de baisse régulière devrait se poursuivre en 2019** pour les raisons évoquées *supra*.

Au niveau national, le projet de loi de finances 2019 prévoit en effet, dans sa version initiale, une baisse de - 3,7%²³ de certaines variables d'ajustement de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités locales²⁴, ce niveau étant susceptible d'évoluer au cours de la navette parlementaire.

■ **Au fil des années et des réductions successives appliquées aux variables d'ajustement, il faut toutefois préciser que « l'assiette » de ces dernières s'étiole de plus en plus**, conduisant à la disparition progressive de certaines d'entre elles, à l'image de la DUCSTP, totalement supprimée en 2018.

²³ En rappelant que ce pourcentage (provisoire) de - 3,7% constitue un taux global « moyen » d'évolution sur l'ensemble des variables d'ajustement, qui masque toutefois des évolutions disparates en fonction des variables.

²⁴ Dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) des Régions, Départements et, désormais du bloc communal ; dotations dites « carrées » des Départements et Régions ; dotation de garanties des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDTP).

Dans ce contexte, le Gouvernement est donc régulièrement contraint et tenté d'élargir l'assiette des variables d'ajustement en y intégrant de nouvelles dotations et compensations fiscales jusqu'ici exclues du périmètre.

La loi de finances pour 2018 a ainsi, pour la première fois, pris en compte la **dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) des communes et établissements publics de coopération intercommunale** dans l'assiette des variables d'ajustement de l'enveloppe normée, avant que le Gouvernement ne décide finalement de faire marche arrière en cours d'année 2018.

Toutefois, malgré ce geste portant sur la seule année 2018, le Gouvernement propose de nouveau, dans son projet de loi de finances pour 2019, d'intégrer la DCRTP dans le périmètre des variables d'ajustement, et de la « mettre à contribution » dès 2019.

Cet élargissement d'assiette, s'il était confirmé, entraînerait, pour Dijon Métropole, un recul de la DCRTP de l'ordre de - **50 K€ à - 100 K€** en 2019 (pour un montant global de 4,483 M€).

Si cette baisse apparaît budgétairement « soutenable » pour Dijon Métropole, elle constitue incontestablement un « dévoiement » de l'objectif initial de cette dotation, qui consistait à compenser les collectivités et EPCI perdants dans le cadre de la suppression de la taxe professionnelle, et ce d'autant plus qu'il n'est pas à exclure que l'Etat décide de poursuivre et d'accentuer cette diminution les années suivantes.

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

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

En revanche, le Gouvernement a proposé, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2019, de reconduire plusieurs mesures de soutien à l'investissement local introduites sous le quinquennat de François Hollande, avec toutefois quelques ajustements concernant la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL).

3.6.1. La pérennisation de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), bien qu'en légère diminution par rapport à 2018

■ De manière générale, le projet de loi de finances 2019 prévoit **des dotations d'investissement aux collectivités locales en très légère diminution par rapport à 2018**. Après 1,811 milliard d'euros l'an dernier, celles-ci s'élèveraient ainsi à 1,766 milliard d'euros en 2019, dont 1,064 milliard d'euros pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), 570 M€ pour la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et 150 M€ pour la dotation politique de la ville (DPV).

■ Cette baisse de - **45 M€** d'une année sur l'autre porte exclusivement sur la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), seule dotation à laquelle Dijon Métropole est susceptible d'émarger.

■ Ainsi, l'enveloppe de la DSIL sera dotée de **570 M€ en 2019**, après 615 M€ en 2018, et sera consacrée aux mêmes priorités qu'en 2018, à savoir :

- Rénovation thermique, transition énergétique, développement des énergies renouvelables ;
- Mise aux normes et de 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.

3.6.2. Le maintien du FCTVA en dehors de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat

■ Dispositif historique de soutien à l'investissement local, le Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) ne devrait, de nouveau, pas faire partie en 2019 de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État.

■ Dans ce contexte, l'État anticipe une légère hausse de son montant en 2019, avec un niveau de 5,649 milliards d'euros, après 5,612 milliards d'euros prévisionnels en 2018 et 5,009 milliards d'euros en 2017, en raison notamment d'une légère reprise de l'investissement local constatée durant cette période.

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

■ Cette mesure, mise en œuvre depuis 2016, contribue à élargir l'assiette des dépenses éligibles de la Métropole, compétente en matière de voirie, et donc le volume de FCTVA perçu par cette dernière.

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

4.1. Une conjoncture économique certes toujours relativement favorable en 2019, mais dont le ralentissement récent pourrait peser défavorablement sur certaines recettes métropolitaines

En 2019, malgré un contexte économique anticipé comme plutôt dynamique par le Gouvernement, certaines recettes métropolitaines liées à la conjoncture pourraient connaître une évolution plus défavorable que les années précédentes, en raison de divers facteurs d'incertitude sur le plan économique à l'échelle nationale et internationale (cf. *supra* p. 10).

4.1.1. Le versement transport

■ Perçu par Dijon Métropole en tant qu'autorité organisatrice de la mobilité, le versement transport constitue, à ce titre, la principale recette du budget annexe des transports publics urbains. 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 transport perçues par Dijon Métropole au cours des derniers exercices budgétaires.

Évolution du produit du versement transport perçu par le Grand Dijon / Dijon Métropole

Produit brut du versement transport (*)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prévision 2018
	52,46 M€	54,04 M€	56,27 M€ ⁽²⁵⁾	54,58 M€	55,21 M€	55,67 M€ ^(**)	56 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/reversements partiels effectués par l'EPCI aux entreprises.

(**) 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.

(***) Prévision avec marge d'erreur de plus ou moins 1,5%. Hors compensation de l'État au titre de la perte de recette générée par le rehaussement du seuil d'exonération.

■ Pour 2019, la prévision du produit de versement transport apparaît relativement « aléatoire », dans un contexte économique marqué par des signaux contradictoires, avec :

- d'un côté, une croissance prévisionnelle du PIB anticipée comme relativement dynamique et proche de celle de 2018, ainsi qu'une décrue tendancielle du chômage constatée depuis 2016 ;
- d'un autre côté, des incertitudes de plus en plus fortes sur les perspectives économiques nationales et internationales, et l'arrêt, depuis quelques mois, de la diminution du niveau de chômage.

Ce contexte rend nécessaire d'appliquer une certaine prudence dans la construction du budget primitif 2019, avec des recettes anticipées, à ce stade, à un niveau proche de celui de 2018.

4.1.2. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)

■ Assis sur la valeur ajoutée, le produit de CVAE est en conséquence supposé varier de manière corrélée avec l'évolution de l'activité économique, avec néanmoins un décalage dans le temps de une à deux années²⁶ entre l'accélération de la croissance et la constatation de cette dynamique dans le niveau de recette perçu par Dijon Métropole.

■ Cependant, les fluctuations du produit de CVAE perçu par le Grand Dijon, puis Dijon Métropole, se sont avérées particulièrement erratiques depuis sa création suite à la réforme de la taxe professionnelle.

À titre d'exemple, le produit de CVAE perçu par le Grand Dijon avait connu en 2016 une légère décrue par rapport à 2015, alors que, dans le même temps, la croissance économique connaissait une reprise progressive.

■ Le tableau ci-après récapitule les recettes de CVAE enregistrées au compte administratif depuis 2012.

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prévision 2018
Produit CVAE (*)	20,44 M€	20,35 M€	19,78 M€	20,55 M€	20,39 M€	20,96 M€	21,8 M€

(*) Source : comptes administratifs du budget principal du Grand Dijon / Dijon Métropole, montants en millions d'euros (M€) arrondis à la dizaine de milliers d'euros.

²⁵ Il est rappelé que le niveau exceptionnellement élevé constaté au compte administratif 2014 s'explique essentiellement par un facteur conjoncturel, à savoir la modification des modalités de reversement par l'URSSAF à compter de juillet 2014, et non par un dynamisme exceptionnel de l'évolution physique de l'assiette de cette recette cette année-là.

²⁶ Décalage dû aux modalités de calcul et de versement de la taxe par les entreprises.

■ Au vu du contexte économique, et de la croissance économique constatée depuis quelques années (particulièrement depuis 2017), **le produit de CVAE devrait, en 2019, *a minima* se situer au même niveau qu'en 2018, voire, plus probablement, connaître une nouvelle augmentation.**

4.2. Principales évolutions du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) pour 2019 : une stabilisation attendue au niveau national, mais une augmentation possible de la contribution de Dijon Métropole et des communes membres

■ Le projet de loi de finances pour 2019 confirme l'arrêt de la progression dynamique du volume du Fonds national de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC) instauré en 2012. Pour rappel, le FPIC est prélevé puis redistribué à l'échelle des ensembles intercommunaux (ensembles composés de l'EPCI et de ses communes membres).

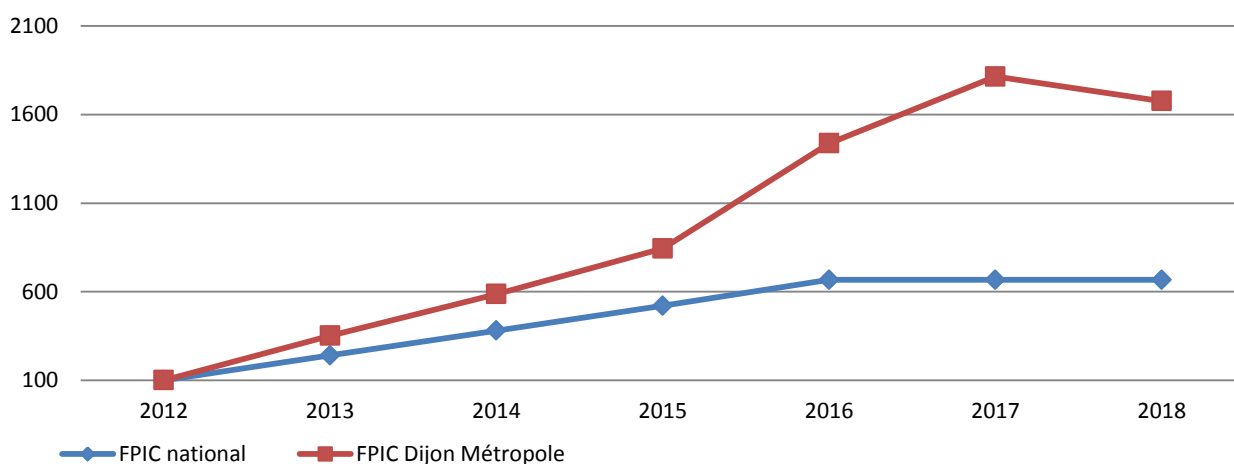
En effet, pour la troisième année consécutive, les ressources prélevées et redistribuées au niveau national au titre du FPIC seront stabilisées à hauteur de 1 milliard d'euros.

■ L'ensemble intercommunal de Dijon Métropole (ensemble constitué de la métropole et de ses 24 communes-membres) est contributeur à ce fonds depuis 2012, avec une augmentation forte et régulière de sa contribution, passée de 184 084 € en 2012 à **3 085 249 € en 2018**, soit une **multiplication par près de 17 en sept ans.**

■ 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.

**Évolution comparée du volume national du FPIC
et du prélèvement de l'ensemble intercommunal de Dijon Métropole**
(ramenés en base 100 - année 2012)



■ Concernant la seule Métropole, sa contribution au FPIC a atteint **1 174 139 € en 2017**, soit un **niveau près de 23 fois supérieur à celui de 2012** (51 406 €).

■ Malgré la nouvelle stabilisation du volume du fonds au niveau national prévue en 2019, 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.

4.3. Décisions nationales en matière de gestion des ressources humaines présentant une incidence financière pour la Métropole

En matière de ressources humaines, Dijon Métropole devra prendre en compte, pour la préparation des budgets primitifs 2019 et ultérieurs, les décisions nationales suivantes :

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

Conclu sous le Gouvernement précédent, le protocole d'accord dit « PPCR » prévoyait notamment le transfert d'une partie des primes et indemnités sur le traitement indiciaire.

Il est rappelé que ce protocole d'accord est déjà partiellement effectif depuis 2016 pour les agents de catégorie B, puis de manière partielle depuis 2017 aux agents de catégorie C et A.

Pour ces derniers²⁷, l'année 2017 constituait la première étape du transfert primes/points. La seconde phase, initialement prévue en 2018, n'avait finalement pas été mise en œuvre, le Gouvernement ayant décidé de reporter à 2019 le plan de revalorisation des carrières des fonctionnaires.

Pour Dijon Métropole, la mise en œuvre de cette seconde phase de l'accord national PPCR se traduira, en 2019, par un coût supplémentaire estimé, en ordre de grandeur, à environ **73 K€**.

À l'échelle individuelle, l'effet de cette mesure est neutre pour les agents actifs, mais significatif pour celles et ceux qui partent à la retraite, via une amélioration du montant de leur pension.

Enfin, à noter également qu'une nouvelle phase de revalorisation des grilles statutaires des agents de catégories B et C, ainsi que de certains agents de catégorie A de la filière sociale, qui devait initialement s'appliquer dès 2018, sera effective également en 2019.

4.3.2. La diminution de la contribution patronale à l'UNEDIC

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a prévu une modification du financement du régime d'assurance chômage en supprimant définitivement les cotisations salariales d'assurance-chômage à compter d'octobre 2018 (après une première baisse en janvier 2018). Le texte contient ainsi des dispositions qui transforment l'assurance-chômage, notamment les ressources du régime.

Ainsi, le financement issu des cotisations salariales a été remplacé par une fraction de Contribution Sociale Généralisée (CSG), qui avait ainsi augmenté en janvier 2018.

Mais, contrairement au secteur privé, ces cotisations salariales étaient à la charge des collectivités territoriales. Cette réforme a donc généré une « économie » pour la collectivité, qui produira tout son effet en année pleine 2019 (- **15 K€ estimés** sur 12 mois pour la Métropole).

²⁷ A l'exception de ceux de la filière sociale, pour lesquels le transfert primes/points était déjà effectif depuis 2017.

4.3.3. La progression naturelle des carrières des fonctionnaires

Le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) positif est un phénomène qui contribue habituellement à l'évolution à la hausse de la masse salariale du fait des avancements d'échelons et de grades, ou de la promotion interne. Cette augmentation naturelle des rémunérations liée à l'ancienneté ou à l'augmentation de la technicité des fonctionnaires découle du statut et permet ainsi une progression de la carrière des agents. Son coût est relativement stable dans le temps (hors changements de périmètres) et est estimé en année pleine à 200 K€.

4.4. Une automatisation du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) différée à 2020

■ La réforme et la simplification des modalités de gestion du FCTVA, préconisée par un rapport conjoint de l'Inspection Générale des Finances et de l'Inspection Générale de l'Administration, et annoncée par le précédent Président de la République dès juin 2016 devant le Congrès des Maires de France, ne sera finalement pas mise en œuvre en 2019, ce que prévoyait pourtant la loi de finances 2018.

■ Pour des raisons purement techniques invoquées par les services de l'Etat, la mise en place de cette automatisation est donc, de nouveau, repoussée de 12 mois.

■ A terme, cette réforme devrait permettre de simplifier significativement les modalités de déclaration du FCTVA par les collectivités locales, ainsi que le travail de contrôle des services préfectoraux.

5- Éléments de contexte local ayant une incidence sur la construction du budget 2019

5.1. Éléments de contexte en matière de ressources humaines

Les années 2015 à 2018 se sont traduites par des évolutions significatives liées notamment au renforcement de l'intégration intercommunale ainsi qu'aux choix de modes de gestion effectués par la Communauté urbaine, devenue depuis Dijon Métropole, parmi lesquels notamment :

- la réalisation, avec les communes, des transferts de personnels consécutifs à la transformation en communauté urbaine, ainsi que par la structuration des services communautaires y afférents ;
- le choix de retenir la délégation de service public comme mode de gestion des parkings en ouvrage, depuis le 1er janvier 2017 ;
- la désaffiliation du Centre de Gestion de la Côte-d'Or.

Outre l'élargissement conséquent du périmètre des services communs évoqué précédemment (cf. *supra* p. 7), les principales évolutions en matière de ressources humaines pour l'année 2019 résultant de décisions locales sont rappelées ci-après.

5.1.1. Le transfert de personnels par le Département de la Côte d'Or, conséquence la transformation en métropole

Si la transformation en métropole n'a pas entraîné, et n'entraînera pas, de nouveaux transferts de personnel par les communes (en dehors de la volonté conjointe de mettre en place des services communs à la métropole), elle se traduira en revanche par des transferts de personnel de la part du Département de la Côte d'Or.

En effet, à défaut d'accord entre Dijon Métropole et la collectivité départementale d'ici au 31 décembre 2018, la totalité des groupes de compétences définis au paragraphe IV de l'article 5217-2 du code général des collectivités territoriales, à l'exception de la compétence concernant les collèges, seront transférés à la Métropole (cf. *supra* pages 5 et suivantes).

Le transfert de certaines de ces compétences, parmi lesquelles, entre autres, la gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental et de leurs dépendances et accessoires, ainsi que de diverses missions dans le champ de l'action sociale, devraient s'accompagner de transferts de personnels départementaux à la Métropole.

Le nombre précis d'agents concernés, et les enjeux budgétaires y afférents, ne sont pas précisément actés à ce jour, du fait notamment de l'absence d'accord global avec le Département.

Au vu de l'absence d'accord avec le Département, et des incertitudes persistant à ce stade, les conséquences budgétaires de ces transferts de personnel ne seront pas intégrées dans la construction du budget primitif 2019, et feront l'objet d'un ajustement en cours d'exercice 2019 dans le cadre du budget supplémentaire, ou d'une décision modificative.

5.1.2. L'engagement responsable de l'employeur pour une Métropole propre

En tant qu'employeur responsable, soucieux de l'environnement et de la qualité du cadre de vie, Dijon Métropole avait lancé, dès 2017, une vaste campagne « Propreté urbaine de sensibilisation et de lutte contre les incivilités » afin de rappeler et, le cas échéant, de faire prendre conscience aux habitants que la propreté est l'affaire de tous.

Parallèlement, le service de propreté urbaine s'est réorganisé au cours de l'année 2018 dans l'objectif d'offrir une efficacité et une proximité accrues.

Aussi, pour adapter au mieux la qualité de son service au développement du territoire et à la fréquentation touristique en hausse, il apparaît nécessaire de renforcer les effectifs du service propreté urbaine d'une vingtaine d'agents pour un coût estimé de 450 K€ sur l'année 2019 (200 K€ en tenant compte des départs programmés).

5.1.3. La fermeture du centre d'enfouissement technique

Dijon Métropole a pris la décision de mettre fin à l'exploitation du Centre d'Enfouissement Technique (CET) à compter du 1er janvier 2019.

Une reconversion valorisante et qualitative du site est d'ailleurs prévue par l'installation prochaine d'une centrale photovoltaïque. Cette implantation présente un intérêt majeur et s'inscrit dans le cadre de la politique ambitieuse en faveur du développement durable conduite par la Métropole depuis 2001.

Parmi les trois agents concernés par la fermeture de cet « équipement » :

- deux d'entre eux font actuellement l'objet d'un accompagnement par la Direction des ressources humaines en vue de leur proposer de nouveaux postes à la Métropole ou à la Ville de Dijon, susceptibles de convenir à leurs attentes et compétences ;
- le troisième a vocation à poursuivre l'exercice de ses missions au sein de l'Usine d'incinération des ordures ménagères.

5.2. Le transfert par la Ville de Dijon de l'exploitation et de l'entretien du nouveau centre nautique du Carrousel

- Par délibération du 26 juin 2014, le conseil communautaire de la Communauté de l'agglomération dijonnaise, devenue depuis Dijon Métropole, avait décidé de déclarer d'intérêt communautaire « *la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion du futur centre nautique Carrousel* ».
- Durant la période de transition faisant suite à cette délibération :
 - d'une part, Dijon Métropole a directement pris en charge les travaux de construction et d'aménagement du nouveau centre nautique ;
 - d'autre part, la Ville de Dijon a continué de gérer et d'entretenir l'équipement actuel, et d'employer les personnels correspondants, jusqu'à l'achèvement des travaux de construction du nouveau centre nautique, dont la gestion et l'entretien seront intégralement transférés à la Métropole.

Les travaux de construction du nouveau centre nautique doivent s'achever à l'été 2019 (hors pentagliss et solarium²⁸), avec une ouverture de l'équipement en septembre 2019.

Conformément à la délibération susvisée, l'exploitation du futur centre nautique sera, à cette date, directement prise en charge par Dijon Métropole, laquelle, par délibération du conseil métropolitain du 29 juin 2017, a d'ores et déjà fait le choix de recourir à la délégation de service public pour assurer la gestion de l'équipement. La procédure du choix du futur délégataire de service public est d'ailleurs en cours à la date de rédaction du présent rapport.

- Du fait du transfert de charges et de produits entre la Ville de Dijon, actuelle gestionnaire de l'ancienne piscine, et Dijon Métropole, la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) sera amenée à statuer sur le sujet en 2019, de façon à garantir la neutralité budgétaire de ce transfert pour les deux parties.

5.3. Éléments de contexte en matière de cofinancements

- Au cours des deux derniers mandats, et particulièrement depuis la conclusion du premier contrat d'agglomération de 2002, le Grand Dijon avait systématiquement inscrit sa stratégie d'investissement dans le cadre de la conclusion de partenariats pluriannuels avec l'ensemble des cofinanceurs.

Durant le mandat 2008-2014, le financement des grands projets a ainsi été assuré au travers de plusieurs contractualisations : volet « capitale régionale » du Contrat de Projets État-Région (CPER), contrat d'agglomération avec la Région, contrat Ambitions Côte d'Or avec le Département.

- En 2018, cette stratégie a conduit à la conclusion d'un contrat métropolitain avec la Région Bourgogne Franche-Comté, signé le 5 avril 2018, et portant sur un volume global prévisionnel de 266 M€ sur le territoire de la Métropole, soutenu à hauteur de 50 millions d'euros par la collectivité régionale.

- Au-delà de cet important contrat, et dans un contexte budgétaire contraint pour les différents cofinanceurs, Dijon Métropole considère la recherche active de cofinancements et surtout leur diversification (fonds européens etc.) comme une priorité renforcée sur la mandature.

²⁸ La totalité des nouvelles installations, y compris solarium et pentagliss, sera mise en service pour l'été 2020.

Dans cette optique, le conseil communautaire, par délibération du 8 octobre 2015, avait notamment répondu à l'appel à projet de la Région dans le cadre de la programmation 2014-2020 des fonds européens : la stratégie de développement urbain intégrée transmise à la Région est ainsi susceptible de faire bénéficier le territoire métropolitain de 7,315 M€ minimum de cofinancements européens.

■ De la même manière, le Grand Dijon a été retenu en 2015 au titre des appels à projet de l'Etat « Villes respirables en cinq ans » et « Territoires à Énergie Positive pour la Croissance Verte (TEPCV) ».

■ Les années 2015 et 2016 avaient, par ailleurs, permis de s'assurer de cofinancements significatifs au titre de projets prévisionnels de la mandature (subvention de 5,5 M€ attribuée par la Région pour 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).

■ Dans le cadre de cette stratégie active de recherche de cofinancements, Dijon Métropole a également sollicité, depuis 2016, au titre de différents projets d'investissement, l'appui financier de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) mise en place par le précédent Gouvernement en « contrepartie » de la diminution de la dotation globale de fonctionnement, et pérennisée depuis.

La Métropole a ainsi pu obtenir environ 1,8 M€ de cofinancements cumulés au titre des projets suivants : Prioribus, rénovation et mise en conformité des équipements du crématorium, restructuration du centre nautique du Carrousel, rénovation de la gestion technique centralisée (GTC) du bâtiment Heudelet.

La reconduction de ce dispositif ayant été confirmée pour 2019, Dijon Métropole sollicitera donc de nouveau l'appui financier le plus conséquent possible de l'Etat, via la DSIL, au titre de tous projets d'investissement potentiellement éligibles.

■ Enfin, l'année 2019 sera également marquée par la poursuite des négociations avec le Département, dans la prolongation du précédent Contrat Ambitions Côte d'Or (nouveau dispositif Cap 100% Côte d'Or), et en articulation avec les négociations relatives aux transferts de compétences par la collectivité départementale suite à la transformation en métropole.

Pour mémoire, le Département est le seul partenaire institutionnel local n'ayant donné aucune suite aux demandes de subventions adressées par la Métropole au titre de différents projets d'investissement, dont plusieurs projets structurants pour le territoire, tels que la déconstruction-reconstruction de la tribune Est du stade Gaston Gérard ou bien encore la restructuration du centre nautique du Carrousel.

Il est également précisé que 5 dossiers de demandes de subventions adressés par la Métropole au Département n'ont, à ce jour, fait l'objet d'aucune décision de la part de ce dernier. Pour les plus anciens d'entre eux, les demandes de cofinancements ont été déposées depuis plus d'un an et demi (cf. notamment les projets de raccordement du stade Gaston Gérard au réseau de chaleur urbain et Prioribus²⁹, pour lesquels les dossiers ont été transmis dès le 1er mars 2017 au Département).

Enfin, il convient également de rappeler que, suite aux élections départementales de 2015, le Conseil Départemental avait procédé à l'adoption d'un nouveau règlement de voirie, lequel a rendu inéligibles à toute subvention départementale les travaux de voirie réalisés par Dijon Métropole sur le territoire de ses 24 communes membres.

²⁹ Mise aux normes d'équipements publics et développement d'infrastructures en faveur de la mobilité (accessibilité « Lianes » et « Corol » du réseau « DIVIA »)

OBJECTIFS BUDGÉTAIRES ET FINANCIERS POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2019

1- Un objectif de stabilité de la fiscalité applicable en 2019 aux ménages et aux entreprises

■ Malgré la diminution significative des dotations de l'Etat entre 2014 et 2017, le Grand Dijon, devenu depuis Dijon Métropole, s'est systématiquement refusé, durant ces quatre exercices à faire le « choix de la facilité » qui aurait consisté à absorber l'intégralité ou même la majorité de la diminution des dotations de l'Etat par le biais de hausses massives des taux d'imposition des différents impôts et taxes communautaires/métropolitains.

Dans ce contexte, le choix a ainsi été fait de mener une gestion rigoureuse des dépenses de fonctionnement intercommunales, ainsi que de procéder à une transformation rapide de la communauté d'agglomération en communauté urbaine au 1^{er} janvier 2015, ce qui a permis de fortement atténuer l'ampleur de la diminution de la dotation globale de fonctionnement par rapport à ce qu'ont pu constater d'autres collectivités et EPCI.

■ En 2019, dans un contexte fiscal en forte évolution du fait notamment de l'entrée en vigueur de la réforme de la taxe d'habitation, **l'objectif sera de tendre vers une stabilité des taux d'imposition par rapport à 2018, tant en matière de fiscalité ménages qu'en matière de fiscalité économique (cotisation foncière des entreprises).**

■ Cette décision permettrait de maintenir la fiscalité appliquée par Dijon Métropole à un niveau particulièrement modéré par rapport au « panel » des 18 autres communautés urbaines et métropoles (hors métropoles du Grand Paris, du Grand Lyon, et d'Aix-Marseille) avec, en particulier, en 2018 :

- **le 7ème taux de taxe d'habitation le plus modéré**, en rappelant que, de surcroît, les abattements très favorables aux contribuables mis en œuvre par certaines communes, dont Dijon, s'appliquent également à la part métropolitaine de la taxe ;
- **le 3ème taux de taxe foncière sur les propriétés bâties le moins élevé**, en précisant que 4 autres métropoles appliquent des taux de 0% ;
- **le 7ème taux de cotisation foncière des entreprises le plus faible**;
- **le 3^{ème} taux de taxe d'enlèvement des ordures ménagères le moins élevé**.

2- Les ambitions assumées de Dijon Métropole en matière de développement de son territoire

2.1. Le maintien d'un niveau d'investissement significatif

Le niveau de dépenses d'équipement de la Métropole (chapitres 20, 21, 23, 204) se situera en 2019 dans une fourchette comprise **entre 65 M€ et 75 M€**, en hausse par rapport au BP 2018 (65,11 M€).

Si le programme d'investissements de l'année 2019 s'inscrit dans la stricte continuité des exercices précédents (avec notamment la poursuite de la réalisation des projets Prioribus et ON DIJON, de la restructuration de la piscine du Carrousel, etc.), il traduira également les nouvelles ambitions de la Métropole en matière de développement économique, d'innovation et d'enseignement supérieur au travers, entre autres, du lancement de la construction du bâtiment destiné à accueillir les écoles d'ingénieurs ESTP Paris et ESEO, confiée à la SPLAAD (cf. *infra* pages 47 et suivantes concernant les orientations plus détaillées du programme d'investissement).

2.2. La poursuite des ambitions pour le territoire, malgré la contractualisation des dépenses de

Le périmètre des dépenses de fonctionnement 2019 du budget principal, sur le périmètre pour lequel la contractualisation a été imposée par l'Etat, devrait excéder le montant « plafond » fixé par le contrat conclu avec l'Etat (100 213 954 €) de 3 M€ au maximum (et hors retraitements divers de dépenses susceptibles d'être effectués par l'Etat dans le cadre de la revoyure annuelle).

Bien évidemment, les efforts de gestion seront poursuivis, mais la Métropole n'entend pas, cependant, que la mise en place de la contractualisation financière avec l'Etat la contraigne à renoncer à son projet de développement, ni à ses ambitions pour son territoire.

Il serait en effet tout à fait inique que la collectivité se trouve pénalisée alors même :

- d'une part, qu'elle assume la charge financière de projets dont l'impact positif et le caractère structurant irriguent le territoire à l'échelle régionale ou nationale, très largement au-delà des frontières métropolitaines ;
- d'autre part, que les projets nouveaux générateurs de dépenses de fonctionnement supplémentaires, non seulement avaient été décidés et engagés avant l'instauration du dispositif de contractualisation, mais aussi et surtout, étaient budgétairement totalement soutenables pour la Métropole.

Dans son appréciation de la trajectoire financière de la Métropole, et outre les améliorations nécessaires du dispositif précédemment évoquées, **il sera donc indispensable que l'Etat prenne pleinement en compte les grands projets et actions structurant-e-s déjà engagé-e-s au moment de la mise en place de la contractualisation, parfois même dans le cadre de programmes ou d'appels à projets nationaux**, comme :

- l'implantation de deux nouvelles écoles d'ingénieurs, alors même que notre pays est en déficit de formations de ce type, mais aussi l'extension de l'ESIREM et du campus de Sciences Po, l'accueil et la formation d'étudiants étrangers et de chercheurs, ou le soutien aux doctorants,
- la candidature de Dijon Métropole à l'Appel à Manifestation d'Intérêt « Territoires d'Innovation de Grande Ambition » ou la création d'une plateforme de rééducation du futur « Réadaptic » (CHU),
- le projet ON DIJON, qui permettra la création d'un ensemble de services numériques liés à la gestion centralisée et connectée de l'espace public, en direction des pouvoirs publics, des entreprises et des habitants. Ce projet, mis en œuvre avec des opérateurs économiques majeurs, a aussi pour vocation d'être producteur de données et d'applications ; il se conçoit ainsi comme un accélérateur de la filière numérique au niveau national.

3- La maîtrise de la solvabilité financière et du niveau d'endettement de la Métropole

■ En 2019, les objectifs de Dijon Métropole en la matière seront les suivants :

- **limiter au maximum les dépenses de fonctionnement**, dont l'évolution prévisionnelle devrait être contenue entre + 0,5% et + 1,3% au BP 2019 par rapport au BP 2018.

Toutefois, dans le même temps, les dépenses réelles de fonctionnement incluses dans le périmètre de la contractualisation avec l'Etat excéderont, au stade du BP 2019, de **3 M€ maximum** l'objectif fixé par l'Etat.

Au premier abord « paradoxale », cette situation s'explique par le fait que **le BP 2018, approuvé par**

le conseil métropolitain alors même que les règles de la contractualisation n'étaient ni fixées ni connues, comportait lui-même un niveau de dépenses de fonctionnement supérieur à l'objectif assigné par l'Etat.

Ce constat est d'ailleurs l'occasion de souligner que, la Métropole, par le biais de décisions de pilotage budgétaire et d'efforts de gestion demandés aux services courant 2018, est parvenue à limiter ce dépassement, et **devrait finalement respecter l'objectif assigné par l'Etat pour l'année 2018.**

- **maintenir la capacité d'autofinancement à un niveau le plus proche possible de son niveau de 2018** : au vu des principaux facteurs d'évolution des dépenses et recettes de fonctionnement, l'épargne brute du budget principal devrait, au stade du budget primitif 2019, se situer *a minima*, dans une fourchette **indicative/prévisionnelle** comprise **entre 29 M€ et 32 M€** ;

- **contenir au maximum l'évolution de l'endettement, et tendre, dans la mesure du possible, vers une stabilité de ce dernier par rapport à 2018** (cf. l'analyse de l'endettement de la collectivité en fin de document).

4- 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 2018-2022³⁰, 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'est pas le cas pour la contractualisation des dépenses réelles de fonctionnement, laquelle est appréciée uniquement sur le budget principal).

Pour ce qui concerne l'exercice 2019, 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 :

Objectifs 2019, tous budgets confondus (budget principal et budgets annexes consolidés)	
Dépenses réelles de fonctionnement	266 millions d'euros maximum
Besoin de financement	10 millions d'euros maximum au stade du budget primitif, avec pour objectif de tendre vers 0 en cours d'exercice 2019 (c'est-à-dire vers une stabilité de l'endettement entre 2018 et 2019)

³⁰ Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022

PERSPECTIVES 2019 SUR LA SECTION 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, qui représentaient en 2018, en volume de dépenses réelles, près de 94% du budget général de Dijon Métropole³¹.

1- Perspectives 2019 pour la section de fonctionnement du budget principal

1.1. Une hausse modérée des recettes de fonctionnement

L'évolution des recettes de fonctionnement devrait s'avérer **relativement modérée** en 2019, et se situera ainsi dans une fourchette comprise entre + 0,7% et + 1,5% par rapport au BP 2018³².

■ Dans un contexte de stabilisation de la dotation globalement de fonctionnement (DGF) à l'échelle nationale, et ce pour la première fois depuis de nombreuses années, **l'exercice 2019 sera malgré tout marqué par la poursuite de la baisse de la DGF perçue par Dijon Métropole**, du fait à la fois :

- du recul de la dotation de compensation ;
- de la réforme de la dotation d'intercommunalité introduite par le projet de loi de finances 2019, et qui pourrait s'avérer défavorable à Dijon Métropole (cf. *supra* p. 19).

La diminution de la DGF métropolitaine est estimée, à ce jour, dans une fourchette large comprise entre - 500 K€ et - 1 M€ par rapport au niveau effectivement perçu en 2018.

Ces estimations sont toutefois susceptibles d'évoluer en fonction des derniers ajustements qui seront opérés par le Parlement d'ici au vote définitif de la loi de finances à la fin du mois de décembre 2018.

■ En revanche, aucune certitude n'existe à ce stade sur les exercices budgétaires 2020 et suivants sur l'évolution de ces dotations, qui dépendra notamment de la capacité des collectivités locales à respecter les objectifs budgétaires fixés par le Gouvernement par le biais de la démarche de contractualisation entre les années 2018 et 2020 incluses.

■ **S'ajoute en outre à cette évolution défavorable une nouvelle baisse prévisionnelle d'une partie des compensations d'exonérations fiscales versées par l'État**, certaines de ces compensations faisant partie des variables d'ajustement de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités locales et EPCI (contribuant au financement de la hausse de la péréquation verticale).

Une exception à cette tendance baissière est toutefois à souligner pour ce qui concerne l'allocation compensatrice au titre des exonérations de taxe d'habitation des contribuables modestes, non encore incluse dans le périmètre des variables d'ajustement de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État et non « remise en cause » à ce stade par la réforme de la taxe d'habitation engagée par le Gouvernement.

³¹ Chiffres du budget primitif 2018, y compris doubles comptes.

³² Fourchette large au stade du débat d'orientation budgétaire, le niveau de certaines recettes prévisionnelles (dotations, compensations fiscales, etc.) étant susceptibles d'évoluer, d'ici au « bouclage » du BP 2019, en fonction des amendements apportés au projet de loi de finances durant la navette parlementaire.

■ **L'évolution des dotations de neutralisation de la réforme de la taxe professionnelle**, stables en valeur depuis le début des années 2010, **demeure en partie incertaine** à la date de rédaction de la présente note de synthèse. Ainsi, si le montant perçu au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) restera stable en 2019, il n'en va pas de même pour la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP).

En effet, comme cela a déjà été précisé précédemment, le projet de loi de finances pour 2019 prévoit, de nouveau³³, une intégration de la DCRTP dans les variables d'ajustement, à la baisse, des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales.

La DCRTP perçue par la Métropole devrait donc, pour la première fois, connaître une diminution en 2019, estimée à ce jour de l'ordre de **- 50 K€ à - 100 K€** par rapport à 2018, sous réserve toutefois que les députés et sénateurs ne reviennent pas sur cette disposition au cours de la navette parlementaire.

■ À périmètre constant par rapport au BP 2018³⁴, **les produits des services et de gestion courante** (chapitres comptables 70 et 75), composés notamment des produits du secteur ordures ménagères et des redevances diverses d'occupation du domaine public perçues par Dijon Métropole, devraient modérément augmenter au BP 2019, notamment pour les raisons suivantes :

- **l'augmentation attendue de la redevance versée par le club de football professionnel DFCO** suite à son maintien en Ligue 1 pour la saison en cours 2018-2019 (750 K€ HT estimés à ce stade pour 2019) ;
- **l'évolution du produit de la redevance spéciale gros producteurs** (+ 200 K€ de BP à BP, au vu du réalisé 2018) ;
- **l'accroissement de la valorisation thermique des déchets**, permise par les travaux concomitants menés sur l'usine d'incinération des ordures ménagères et le groupe turbo-alternateur (cf. *infra* page 50).

Les autres postes de produits des services et de gestion courante ne devraient pas connaître d'évolutions majeures en 2019.

■ **Concernant les principaux produits fiscaux**, 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, ceux-ci devraient connaître une hausse modérée l'an prochain, essentiellement en raison du relatif dynamisme économique du territoire (cf. notamment en matière de CVAE).

En revanche, en ce qui concerne les taux d'imposition, et comme cela a été précédemment indiqué, l'objectif pour 2019 sera de tendre vers une stabilité de ces derniers par rapport à 2018³⁵.

- Dans le détail, le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), dont la variation est directement liée à l'activité économique, devrait, de nouveau, en 2019, tendre à la hausse par rapport au montant perçu en 2018 par Dijon Métropole (**21,8 M€ prévisionnels**), dans un contexte de croissance économique toujours présente, bien qu'en ralentissement en 2018³⁶.

³³ La loi de finances 2018 incluait en effet bien pour la première fois la DCRTP dans les variables d'ajustement. Toutefois, l'Etat a ensuite décidé de faire marche arrière dans le courant de l'année 2018, et est revenu sur cette disposition (mais pour la seule année 2018).

³⁴ Hors produits du stationnement de surface (redevance de paiement spontané à l'horodateur et forfait de post-stationnement), comptabilisés au chapitre 73 jusqu'en 2018, puis imputés au chapitre 70 à compter de 2019 suite à un changement de la nomenclature comptable applicable.

³⁵ Taxe d'habitation, taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties et cotisation foncière des entreprises (CFE).

³⁶ Croissance de + 2,2% du PIB en volume en 2017, puis de 1,6% prévisionnels en 2018.

- Concernant la taxe d'habitation, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), la taxe foncière sur les propriétés bâties et la cotisation foncière des entreprises, l'hypothèse d'évolution physique des bases retenue pour la construction du budget primitif 2019 est anticipée, en ordre de grandeur, à environ **+ 0,5%** en 2018 par rapport aux bases définitives 2018 de chacune de ces taxes (à plus ou moins 0,2 point près).

En ce qui concerne les locaux professionnels (hors locaux industriels), dont les valeurs locatives révisées/réformées sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2017, l'année 2019 pourrait toutefois être marquée par une évolution défavorable. En effet, en 2018, les valeurs locatives de ces locaux s'étaient vues, à titre transitoire, appliquer le coefficient d'actualisation légale des bases de + 1,2%, alors qu'elles auraient dû évoluer en fonction de la variation des loyers commerciaux. Or, en 2019, les bases concernées ne devraient plus prendre en compte l'actualisation légale de + 1,2% appliquée en 2018 ce qui, toute chose égale par ailleurs, reviendra à une baisse desdites bases à due concurrence en 2019.

- L'actualisation légale des bases, qui s'applique désormais à la taxe d'habitation, aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la TEOM et à la CFE, **à l'exception des bases de ces différentes taxes afférentes aux locaux professionnels**, n'est pas connue au jour de l'élaboration de la présente note de synthèse.

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

Sauf changements dans ce mode de calcul qui serait décidé par le Parlement, l'actualisation légale des bases devrait se situer dans une fourchette large comprise entre + 1,5% et + 2,2 % **en 2019³⁷** (en rappelant que le montant définitif ne sera pas définitivement connu au moment du « bouclage » du budget primitif).

■ Enfin, suite à la réforme du stationnement payant sur voirie, Dijon Métropole perçoit, depuis le 1^{er} janvier 2018, deux nouvelles recettes, à savoir :

- la redevance de paiement spontané du stationnement sur voirie par les automobilistes ;
- le forfait de post-stationnement.

Pour l'année 2019, ces recettes devraient tendre à la hausse par rapport à 2018, dans un contexte :

- d'extension des zones de stationnement payant sur voirie³⁸ ;
- d'effet, pour la première fois sur une année pleine, de la modernisation des services de commercialisation et de paiement (nouveaux horodateurs en fonctionnement depuis le mois d'avril 2018, et ouvertures des applications permettant la dématérialisation du paiement). Ces évolutions permettent ainsi une diminution significative des non-paiements et de la fraude par rapport au mode de gestion antérieur.

À noter que, suite à une évolution de la nomenclature comptable applicable, ces recettes, auparavant comptabilisées au chapitre 73, seront désormais imputées au chapitre 70.

³⁷ À fin septembre 2018, l'indice des prix à la consommation évoluait de + 2,3% par rapport à septembre 2017, sous l'effet, entre autres, de la forte remontée des prix du pétrole constatée dernièrement. Toutefois, la variation entre novembre 2017 et 2018 devrait s'avérer inférieure à ce niveau, dans la mesure où, notamment, la hausse des prix du pétrole a connu un ralentissement depuis la fin septembre 2018, puis une diminution significative au début du mois de novembre 2018.

³⁸ Modification et agrandissement du secteur résident « Gare Sud » et création d'un secteur résident « centre-ville sud » (entre la rue de Tivoli et la rue du Transvaal), avec, au total : création de 123 places payantes de courte durée (2h30), création de 763 places payantes de longue durée (9h), et transformation de 109 places de courte durée en places de longue durée. Ces changements de périmètres seront accompagnés de l'implantation de 45 horodateurs.

1.2. Une évolution contenue des dépenses de fonctionnement

En 2019, **les dépenses de fonctionnement du budget principal devraient évoluer de manière contenue, avec, au stade du budget primitif, une hausse prévisionnelle de l'ordre de + 0,5% à + 1,3% par rapport au BP 2018**, soit une variation inférieure ou égale à l'inflation prévisionnelle 2019 (+ 1,3% hors tabac³⁹).

Toutefois, au stade du BP 2019, et malgré cette évolution modérée, les dépenses réelles de fonctionnement devraient dépasser de 3 M€ (au maximum) l'objectif fixé par l'Etat dans le cadre de la contractualisation, pour les raisons précédemment évoquées.

■ **Les dépenses de personnel** sont estimées, hors transferts de personnel par le Département de la Côte d'Or (suite à la transformation en Métropole) et par la Ville de Dijon et les communes concernées par les services communs, à environ **18,7 M€** pour 2019, après 18,8 M€ au BP 2018.

Ce montant devrait donc être quasi-stable - et même en très légère baisse - par rapport à l'an dernier, ce qui est d'autant plus notable dans un contexte, à la fois :

- d'achèvement de la mise en œuvre de l'accord national sur les Parcours Professionnels, les Carrières et les Rémunérations (PPCR) ;
- de renforcement des effectifs du service propreté urbaine d'une vingtaine d'agents afin d'améliorer et d'adapter au mieux la qualité du service au développement du territoire et à la fréquentation touristique en hausse.

■ **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 par rapport au budget primitif 2018, estimée, à ce jour, à environ + 5,5% maximum.

Cette évolution constitue un exemple représentatif des limites méthodologiques de la démarche de contractualisation mise en place par l'Etat, laquelle prend uniquement en compte les dépenses brutes, sans retraitement des recettes supplémentaires générées par lesdites dépenses.

Ainsi, pour ce qui concerne le fonctionnement de la collecte et du traitement des déchets, la hausse prévisionnelle entre BP 2018 et BP 2019 s'explique exclusivement par des dépenses de fonctionnement vertueuses qui généreront des recettes conséquentes pour la Métropole, à savoir :

- **la réalisation de travaux concomitants sur l'usine d'incinération des ordures ménagères et le groupe turbo-alternateur (budget annexe)**, destinés à tripler la production d'énergie thermique exportée sur le réseau de chaleur, laquelle va entraîner, ponctuellement, des dépenses supplémentaires en 2019, principalement de deux ordres :
 - d'une part, l'arrêt de la turbine pour au moins huit semaines durant lesdits travaux entraînera, provisoirement, une hausse conséquente de la consommation d'électricité⁴⁰ (de l'ordre, approximativement, de + 200 K€ de BP à BP) ;
 - d'autre part, durant la période de chantier, une partie des déchets habituellement traités par l'UIOM va devoir être détournée vers d'autres sites, dont, notamment, celui de Drambon, ce qui génèrera une dépense de fonctionnement ponctuellement supplémentaire de + 210 K€ ;

³⁹ Hypothèse du projet de loi de finances 2019.

⁴⁰ La turbine alimentant le site de l'UIOM en autoconsommation, son arrêt va générer de l'achat d'électricité supplémentaire à EdF.

- **la poursuite du projet d'unité de méthanisation**, construite et gérée dans le cadre d'un contrat de délégation de service public (contrat de concession) à conclure avec une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP). Les dépenses de fonctionnement 2019 consisteront essentiellement en frais d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le montage de cette opération innovante, juridiquement et techniquement complexe.

Principaux facteurs de la hausse des dépenses de fonctionnement du « secteur ordures ménagères » entre 2018 et 2019, ces dépenses s'inscrivent toutes dans le cadre de projets innovants et bénéfiques, tant d'un point de vue environnemental que d'un point de vue budgétaire pour Dijon Métropole, du fait des recettes conséquentes générées (800 K€ à 1,2 M€ de recettes annuelles de vente de chaleur, et environ 6,4 M€ de recettes ponctuelles de certificats d'économie d'énergie - cf. *infra* p.49 pour davantage de précisions).

Pourtant, en l'état actuel des choses, cette augmentation des dépenses brutes de fonctionnement, sans prendre en compte l'évolution des produits correspondants, est susceptible de pénaliser Dijon Métropole dans le cadre de la contractualisation des dépenses de fonctionnement avec l'Etat.

Enfin, à noter également les autres faits marquants suivants de l'exercice 2019 en matière de collecte et traitement des déchets :

- les coûts de fonctionnement au titre du marché de collecte des ordures ménagères confié au prestataire DIEZE seront quasi-stables par rapport au BP 2018, sous l'effet, notamment, du passage de la collecte du verre en points d'apport volontaire pour l'ensemble du territoire de Dijon, hors centre-ville historique, depuis la mi-2018 (économie annuelle de l'ordre de - 300 K€ en année pleine) ;
- suite à la fermeture du centre d'enfouissement technique (décharge de produits inertes), une nouvelle prestation de transfert et traitement d'environ 10 000 tonnes de gravats issus des déchetteries sera confiée à un prestataire par le biais d'un marché public (estimation de + 110 K€ de BP à BP).

■ L'année 2019 sera également marquée par la poursuite et **l'accélération de la mise en œuvre du projet de gestion connectée de l'espace public (ON DIJON)**. Toujours en 2019, celui-ci se traduira, entre autre par :

- la poursuite de la maintenance et de la modernisation de l'éclairage public sur le territoire des 24 communes de l'agglomération ;
- la mise en service, au printemps 2019, du nouveau poste de pilotage connecté (PPC) en lieu et place des 6 PC actuels de Dijon Métropole et de la Ville de Dijon (PC Sécurité, PC Circulation, PC Police Municipal, Centre de Supervision Urbaine, Allo Mairie, PC Neige) ; ce nouveau PPC se substituera à cette multitude de postes de commandements existants, jusqu'alors insuffisamment coordonnés et, pour certains, vieillissants et inadaptés aux besoins ;
- l'intégration du PC Divia dans le poste de pilotage connecté à l'été 2019.

Le coût global de fonctionnement de ce contrat novateur, intégrant différentes prestations réalisées dans le passé selon différents modes de gestion et par le biais de contrats distincts, est estimé, hors éventuels avenants, à environ **3,6 M€ TTC** au BP 2019, après 3,25 M€ TTC au BP 2018.

Par ailleurs, la mise en œuvre de ce contrat contribuera, à moyen terme, à limiter significativement la consommation d'électricité de l'éclairage public et les charges y afférentes (voir ci-après).

■ Les dépenses énergétiques de la Métropole correspondent principalement aux consommations d'électricité et de gaz, et représentent annuellement environ **3,5 M€**, dont 3,25 M€ de fluides.

Durant les dernières années, **ces dépenses ont connu une évolution limitée et maîtrisée**, et ce malgré les hausses des taxes applicables en la matière : Contribution au Service Public de l'Électricité (CSPE) et Taxe Intérieure de Consommation sur le Gaz Naturel (TICGN). En effet, les augmentations de la fiscalité applicable ont été, et sont toujours compensées par les **résultats fructueux des procédures d'achat d'énergie menées sur les marchés dérégulés par Dijon Métropole depuis fin 2015 jusqu'à fin 2018**.

Pour l'année 2019, les points techniques structurants pris en compte pour la construction du budget primitif sont :

- une **tendance à la hausse du prix des énergies et certaines taxes** ;
- **la conclusion d'un nouvel accord-cadre porté par la centrale d'achat, commun à l'électricité et au gaz pour la période 2019 à 2022**. La stratégie de la centrale d'achat est de limiter l'impact haussier : anticipation des procédures d'achat, attribution des marchés subséquents en 4 heures et indexation des tarifs de l'électricité sur l'ARENH (Accès régulé à l'Électricité Nucléaire Historique)⁴¹.

Pour ce qui concerne les charges d'électricité, qui représentent environ 93% des charges de fluides (soit 3 M€ TTC), l'année 2019 sera marquée par une hausse moyenne de l'électricité tous tarifs confondus de l'ordre de + 8%, et ce malgré la stratégie active mise en œuvre par la centrale d'achat. Ces tarifs restent toutefois inférieurs de 15 % par rapport aux tarifs régulés, pour le tarif C5 (ex tarif bleu). Dans le détail, les principaux facteurs d'évolution des charges d'électricité en 2019 sont les suivants :

- **une tendance haussière des marchés pour le prix de l'électron** (+20 % en un an) ;
- **la stabilité de la Contribution au service public de l'électricité (CSPE)** : d'après la loi de finances 2018, le niveau de celle-ci devrait rester inchangé jusqu'en 2021,
- **la réalisation des premiers travaux de remplacement des points lumineux de l'éclairage public** conduits dans le cadre du projet ON DIJON. Environ 400 luminaires sont concernés en 2019, avec une baisse attendue des consommations estimée à environ - 1% (soit environ - 180 MWh pour une consommation 2019 estimée à 20 000 Mwh), représentant une économie de l'ordre de - 20 000 € ;
- **une évolution à la marge du tarif d'utilisation du réseau public d'électricité (TURPE)** depuis son entrée en vigueur en août 2017.

Le gaz représente environ 2,6% des charges de fluides (soit 85 K€ TTC). Pour 2019, on note :

- **la poursuite de l'augmentation de la Taxe Intérieure de Consommation sur le Gaz Naturel (TICGN)**, en lien avec l'évolution de la tonne de carbone, qui est confirmée pour 2019 et les années suivantes, jusqu'en 2022 ;
- **l'évolution des conditions d'achat du gaz**, lesquelles sont calculées, pour la Métropole, sur la base du « PEG mensuel », correspondant au niveau de prix auquel les fournisseurs s'échangent le gaz en France, en moyenne sur le mois. Cette forme de prix garantit un coût toujours en adéquation aux conditions réelles du prix du gaz. Depuis un an, les valeurs moyennes prévisionnelles du prix du PEG sont en hausse même si elles restent à ce jour, assez favorables, avec un PEG saison hiver autour de 23 €/MWh pour les deux prochains hivers.

⁴¹ Suite à l'ouverture du marché de l'électricité à la concurrence, l'État (dans le cadre de la loi NOME) a mis en place le dispositif ARENH en 2010 imposant à EDF (fournisseur historique d'énergie nucléaire) de vendre aux autres fournisseurs (dits alternatifs) jusqu'à un quart de sa production nucléaire à un prix reflétant ses coûts historiques afin de permettre une concurrence équitable entre tous les fournisseurs d'électricité. Les conditions relatives au tarif et aux volumes de ces transactions constituent un ensemble réglementaire appelé « ARENH ».

Enfin, les autres fluides représentent, quant à eux, une charge plus « marginale », et représentent :

- pour le réseau de chaleur urbain, environ 1,5 % des charges totales de fluides, soit 50 K€ estimés pour 2019 ;
- pour les dépenses en eau, environ 2,6% du total des dépenses de fluides, pour une consommation de l'ordre de 23 600 m³, et pour un coût estimé à 85 K€ pour 2019.

De manière générale, la maîtrise des dépenses énergétiques de la Métropole repose, et continuera de reposer les années suivantes, sur :

- **la réalisation d'investissements liés à l'amélioration énergétique du patrimoine et au développement de l'éclairage LED ;**
- **le développement croissant du recours aux énergies renouvelables ;**
- **l'exécution du Contrat d'Exploitation et de Maintenance des installations de chauffage**, avec comme objectif un gain de 50 MWh par an sur le siège de Dijon Métropole.

Toutefois, les gains énergétiques réalisés par ces investissements sont actuellement neutralisés par l'augmentation des prix et des taxes.

Compte tenu de l'augmentation des prix de fourniture d'énergie et des taxes associées dans les prochaines années, la Métropole poursuivra sa stratégie de limitation des consommations.

La production locale d'énergie telle qu'envisagée sur la ferme photovoltaïque permettra également d'envisager des perspectives de réductions de dépenses en fonctionnement sur les installations et équipements métropolitains.

■ Hors contributions au SDIS et aux budgets annexes (transports et parkings en ouvrage), les participations et subventions versées (chapitre 65) connaîtront une hausse par rapport au BP 2018.

Le BP 2019 traduira en effet **l'ambition de Dijon Métropole en matière de développement de l'offre d'enseignement supérieur sur son territoire, au travers notamment de l'accueil des deux écoles d'ingénieur ESTP Paris et ESEO**. L'implantation de ces établissements sera ainsi soutenue, entre autres, par le biais de subventions de fonctionnement, conformément aux différentes délibérations du conseil métropolitain prises en ce sens depuis le début de l'année 2018.

Pour les autres subventions aux partenaires de la Métropole, le BP 2019 ne comportera pas d'évolutions majeures par rapport à 2018.

■ S'agissant de la contribution au Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS), le conseil d'administration de l'établissement a décidé, par délibération du 5 novembre 2018, de demander à la Métropole une contribution de 8,595 M€ pour l'année 2019 (environ + 150 K€), soit une hausse de + 1,78% par rapport à 2018.

Dijon Métropole regrette cette décision, laquelle :

- non seulement constitue le niveau maximal prévu par les textes (article L. 1424-35) ;
- mais ne tient, de surcroît, absolument pas compte du contexte budgétaire des grandes collectivités locales marqué par une contractualisation avec l'Etat limitant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement à + 1,2% par an entre 2018 et 2020.

Elle déplore également que le SDIS s'octroie unilatéralement des marges de manœuvre supplémentaires plus dynamiques que l'évolution maximale des dépenses réelles de fonctionnement prévue dans le cadre de la contractualisation budgétaire avec l'Etat.

Elle se réserve donc la possibilité de plafonner le versement au SDIS à + 1,2 % par rapport à 2018.

■ Au vu de l'évolution de la situation budgétaire du budget annexe des transports, et de la réduction de son « besoin de financement » par le biais de la subvention du budget principal, cette dernière pourra faire l'objet d'une diminution significative en 2019, de l'ordre de - 5 M€ estimés à ce jour par rapport au montant maximal de 23,5 M€ approuvé au budget primitif 2018 (cf. *infra* p. 46).

■ **La contribution de la Métropole au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) pourrait de nouveau évoluer en 2019**, et ce malgré la stabilisation du volume du fonds au niveau national à 1 milliard d'euros.

À ce stade, il est toutefois impossible de donner une tendance précise de l'évolution du prélèvement de Dijon Métropole en 2019.

■ **Concernant l'attribution de compensation**, le montant versé désormais par Dijon Métropole à 18 communes devrait s'élever à environ **41,8 M€** en 2019, après 39,98 M€ au BP 2018, tenant compte notamment du rapport d'évaluation du 11 juin 2018 de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) relatif au transfert à Dijon Métropole de la gestion du stationnement payant sur voirie.

Ces 41,8 M€ constituent toutefois un montant provisoire, dans la mesure où la CLECT sera de nouveau appelée à statuer en 2019, notamment sur les dossiers suivants :

- le transfert de la gestion du centre nautique du Carrousel par la Ville de Dijon à compter de l'automne 2019 ;
- l'élargissement du périmètre des services communs, actuellement limité à la direction générale des services.

Suite à ce nouveau travail de la CLECT et à son approbation dans le cadre des procédures prévues par le code général des collectivités territoriales, il sera ensuite procédé, d'ici à la fin de l'année prochaine, à un ajustement définitif de l'attribution de compensation pour 2019 et les années suivantes.

■ Hors éventuels emprunts nouveaux, les **charges financières** devraient se situer à des niveaux proches de 2018, dans un contexte de niveau toujours historiquement faible des taux d'intérêt.

Compte tenu de la normalisation progressive de la politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE) notamment depuis le second semestre 2018, qui pourrait se traduire par une hausse de ses taux directeurs d'ici à la fin de l'année 2019, il n'est toutefois pas à exclure que le niveau des taux d'intérêts payés par la Métropole commence à remonter en 2019.

Toutefois, le scénario le plus probable à ce jour, au vu des anticipations de marché, est plutôt celui du maintien de taux d'intérêt modérés en 2019 (ou en très faible hausse dans le scénario le plus pessimiste pour Dijon Métropole).

1.3. Conclusions concernant la section de fonctionnement du budget principal

Au vu des principaux facteurs d'évolution des dépenses et recettes de fonctionnement présentés *supra*, **l'épargne brute du budget principal devrait, au stade du budget primitif 2019, se situer *a minima*, dans une fourchette comprise entre 29 M€ et 32 M€.**

Ce niveau d'épargne garantit ainsi, sur ce budget, de maintenir **un ratio de désendettement (encours de dette / épargne brute) inférieur ou égal à 6 ans en 2019**, soit un niveau demeurant modéré et soutenable.

2- Perspectives 2018 sur le budget annexe des transports publics urbains

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

■ Le produit du versement transport, perçu auprès des entreprises de plus de 11 salariés, et constituant la principale recette du budget annexe, devrait se situer autour de **56 M€ au compte administratif 2018**, après 55,67 M€ au compte administratif 2017.

Au vu de la conjoncture économique relativement incertaine et de l'absence, depuis quelques mois, de diminution du chômage, l'hypothèse prudente retenue à ce stade par Dijon Métropole consiste en une **stabilité du produit par rapport à 2018**.

■ Au-delà du produit 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.

Après une longue incertitude concernant le niveau et le rythme de versement par l'État de cette compensation, Dijon Métropole a finalement perçu, au 1er semestre 2018, une compensation de **777,37 K€** au titre de la perte de recettes subie en 2017 par l'autorité organisatrice de la mobilité.

Cette compensation, pour l'heure, n'a fait l'objet d'aucune remise en cause par l'État, ni dans son principe, ni dans ses modalités de calcul.

Le projet de loi de finances 2019 prévoit ainsi de nouveau des crédits budgétaires pour le versement de cette compensation en 2019, en légère hausse par rapport à 2018⁴².

■ Les autres recettes d'exploitation récurrentes du budget annexe devraient s'avérer identiques à leur niveau de 2017 : gel de la Dotation Globale de Décentralisation (DGD transport) versée par l'État, et stabilité de la participation auparavant versée par le Département, et désormais transférée à la Région.

En raison 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.

⁴² 91M€ dans le projet de loi de finances 2019, après 82M€ dans le cadre de la loi de finances 2018.

2.2 Dépenses de fonctionnement (dites d'exploitation) du budget annexe

Les principales évolutions attendues pour 2019 sont récapitulées ci-après.

■ **Le forfait de charges versé au délégataire de service public (DSP) d'exploitation des services de la mobilité**, est prévu à hauteur de **71,8 M€ hors taxes** pour l'année 2019, soit une évolution limitée à 1,3% par rapport au montant prévu au BP 2018.

Cette variation entre 2018 et 2019 intègre notamment :

- l'actualisation du forfait de charges telle que prévue au contrat ;
- les différents « compléments » du forfait de charges, parmi lesquels :
 - l'intéressement du délégataire aux recettes commerciales, se traduisant, en cas de hausse du montant des recettes réellement constatées, par un complément de forfait de charges ; le même mécanisme s'appliquant aux recettes publicitaires ;
 - l'application, pour la première fois en année pleine, du mécanisme de « bonus/malus » en matière de qualité de service (en 2018, le bonus/malus au titre de l'année 2017 ne portait que sur une période de 6 mois) ;
- la mise en œuvre de différents services pour les usagers du réseau : poursuite et accélération du déploiement de « *l'open payment* », applications mobiles pour de nouveaux services de mobilité (Cmabulle, Diviapouce), etc.

En parallèle, le forfait de recettes versé à Dijon Métropole par le délégataire, est estimé, à ce stade, à environ **22,5 M€ hors taxes**, tenant compte notamment de l'accélération du déploiement de « *l'open payment* » (carte bancaire sans contact utilisée comme ticket de transport), et de la grille tarifaire actualisée.

En termes de **charge nette prévisionnelle pour Dijon Métropole**, celle-ci devrait ainsi s'élever en 2019, à environ **49,3 M€**, en recul par rapport au BP 2018 (50,4 M€).

■ En matière « énergétique », les dépenses de la Métropole imputées au budget annexe des transports correspondent essentiellement aux consommations d'électricité. Ces dernières représentent ainsi une charge d'environ **1,1 M€ hors taxes par an** (estimation 2019).

Pour les années 2019 et suivantes, les principaux éléments de contexte (international, national et local) connus à ce jour, et pris en compte dans la construction du budget primitif, sont globalement les mêmes que pour le budget principal, à savoir :

- une **tendance à la hausse du prix des énergies et de certaines taxes** ;
- **la conclusion d'un nouvel accord-cadre porté par la centrale d'achat, commun à l'électricité et au gaz pour la période 2019 à 2022** ; la stratégie de la centrale d'achat est en effet de limiter l'impact haussier : anticipation des procédures d'achat, attribution des marchés subséquents en 4 heures et indexation des tarifs de l'électricité sur l'ARENH (Accès régulé à l'Électricité Nucléaire Historique)* ;
- **le rattachement à partir de 2018 des consommations des stations Divia Velodi**, auparavant imputées sur le budget principal.

Compte tenu de l'augmentation des prix de fourniture d'énergie et des taxes associées dans les prochaines années, Dijon Métropole poursuivra sa stratégie de limitation des consommations.

La production locale d'énergie sur la ferme photovoltaïque permet d'envisager des perspectives de réductions de dépenses en fonctionnement sur le tramway (le taux de couverture actuel est de 10 % grâce à la production du centre de maintenance).

De manière générale, la maîtrise des dépenses énergétiques sera principalement portée et permise par le développement croissant du recours aux énergies renouvelables.

■ Sauf en cas de forte remontée en 2019 des taux d'intérêts, **les intérêts de la dette bancaire du budget annexe ne devraient pas connaître d'évolution majeure par rapport aux exercices précédents**, en tenant compte du désendettement significatif mené depuis 2014 sur ce budget (y compris via des remboursements anticipés d'emprunts).

→ **Au vu de ces principaux facteurs d'évolution en 2019 par rapport à 2018, et à subvention du budget principal constante (23,5 M€ au budget primitif 2018), l'épargne brute du budget annexe devrait atteindre environ 15 M€ au BP 2019. Elle serait ainsi consolidée par rapport au BP 2018 (14,4 M€).**

→ **Compte-tenu à la fois de cette capacité d'autofinancement significative, et du résultat global de clôture excédentaire d'environ 29,6 M€ au CA 2017, « le besoin de financement » du budget annexe par le budget principal se trouve donc fortement réduit.**

→ **Il sera donc proposé de diminuer significativement la subvention du budget principal par rapport au BP 2018 (baisse de l'ordre de - 5 M€ estimée à ce jour, soit un niveau maximal de 18,5 M€ en 2019).**

3. Autres budgets annexes

■ Concernant les parkings en ouvrage, le budget primitif 2019 prendra en compte l'ouverture du parking Monge prévue dans le courant du mois de décembre 2018, avec un effet estimé, à ce jour :

- à + 210 K€ pour le forfait de charges payé au délégataire de service public ;

- à + 200 K€ pour le forfait de recettes reversé à la Métropole par ce dernier ;

en précisant que ces montants demeurent très approximatifs à ce jour, s'agissant d'un équipement nouveau.

■ Pour ce qui concerne le budget annexe DPI-DASRI (décharge de produits inertes⁴³ et déchets d'activités de soins à risque infectieux), le budget primitif 2019 tirera les conséquences de la fermeture définitive du centre d'enfouissement technique.

Il intégrera ainsi des investissements significatifs de remise en état du site, consistant essentiellement en la mise en place de terres végétales (remblais et drainage) et à la réhabilitation paysagère du site post-exploitation, pour un montant total estimé, en ordre de grandeur, à environ **1 M€**.

■ Pour les autres budgets annexes, aucune évolution majeure par rapport à 2018 n'est à souligner au stade du débat d'orientations budgétaires, tant sur les dépenses que sur les recettes de fonctionnement (ou d'exploitation).

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

⁴³ Centre d'enfouissement technique (CET).

PERSPECTIVES, PRIORITÉS D'ACTION ET CONTRAINTES POUR LE PROGRAMME D'INVESTISSEMENT 2019

1- Programme d'investissement prévisionnel pour 2019

Le volume d'investissement prévisionnel de Dijon Métropole pour 2019⁴⁴ se situe, au jour de l'élaboration du rapport, dans une fourchette indicative comprise entre **65 M€ et 75 M€** (après 65,11 M€ au BP 2018 et 68,519 M€ au BP 2017), dont 50 M€ à 60 M€ relevant du budget principal.

Il est toutefois précisé :

- qu'au stade du débat d'orientations budgétaires, les montants indiqués ci-dessus et ci-après sont strictement indicatifs, la procédure d'arbitrages budgétaires étant encore en cours au stade de l'élaboration de la présente note de synthèse ;
- que, sauf précisions contraires, les investissements évoqués concernent essentiellement le budget principal.

Dans la continuité de l'exercice 2018, les axes principaux de ce programme d'investissement pour l'année 2019 seront les suivants.

■ **Concernant le soutien au développement économique et à l'enseignement supérieur**, le budget prévisionnel pour 2019 s'élèverait dans une fourchette comprise entre **4 M€ et 6 M€**, et porterait principalement sur les opérations suivantes :

- la construction du nouveau bâtiment destiné à accueillir l'École supérieure d'électronique de l'Ouest (ESEO) et l'École spéciale des travaux publics, du bâtiment et de l'industrie (ESTP Paris), par le biais de subventions d'équipement à la Société Publique Locale « Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise » (SPLAAD), maître d'ouvrage de l'opération ;
- les 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 **250 K€ « provisionnels »** prévue au BP 2019) ;
- la politique volontariste de Dijon Métropole de soutien au renouveau du vignoble dijonnais et « grand-dijonnais » sur le plateau de la Cras ;
- le soutien 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.

⁴⁴ Total des chapitres 20, 21, 23 (dépenses d'équipement directes), 204 (subventions d'équipement versées) et 27 (incluant entre autres les avances de trésorerie).

■ **Concernant les investissements en matière de gestion de l'espace public (travaux de voirie d'éclairage public, propreté urbaine, gestion des eaux pluviales, enfouissements de réseaux, défense extérieure contre l'incendie, etc.), le volume d'investissement prévisionnel pour 2019 est, à ce jour, estimé dans une fourchette haute comprise entre 13 M€ et 18 M€.**

Toutefois, la « fourchette haute » de 18 M€ apparaît, à la fois, peu soutenable pour la Métropole, et relativement disproportionnée par rapport aux niveaux d'investissements communaux antérieurs à 2015 tels qu'évalués par la CLECT en 2015 et 2017.

Dans ce contexte, **l'objectif sera donc de tendre vers un niveau de 13 M€ pour 2019**, au lieu des presque 18 M€ de crédits « demandés » au jour de l'élaboration du débat d'orientations budgétaires.

Ce volume intégrera, entre autres, une partie des investissements réalisés dans le cadre du projet ON DIJON de gestion connectée de l'espace public. L'exercice 2019 constituera en effet une année « charnière » dans la mise en œuvre de ce projet, avec les investissements prévisionnels suivants :

- Remplacement de 1300 points lumineux de l'agglomération par des luminaires LED télégérés ;
- Mise en service du nouveau poste de pilotage connecté au printemps 2019 en lieu et place des 6 postes de commandement (PC) actuels (PC Sécurité, PC Circulation, PC Police Municipale, Centre de Supervision Urbaine, Allô Mairie, et PC Neige).
- Déploiement de 50 kilomètres de fibre optique ;
- Installation d'un système de géolocalisation sur 200 véhicules ;
- Déploiement d'un réseau de radiocommunication pour couvrir les 24 communes-membres de Dijon Métropole.

L'ensemble de ces investissements représente un total prévisionnel de 4,7 M€, auquel s'ajoutent les investissements « connexes » au projet ON DIJON et au projet Prioribus affectés au budget annexe des transports.

Le budget primitif 2019 intégrera également 1,19 M€ de travaux dans le centre-ville de Longvic (création de la place Nelson Mandela), dont la maîtrise d'ouvrage a été déléguée à Dijon Métropole par la commune, qui remboursera ensuite le montant des travaux, déduction faite des cofinancements du FEDER et de la Région Bourgogne Franche-Comté⁴⁵.

■ **En matière de déplacements hors travaux de voirie (transports publics urbains, mobilité durable stationnement en ouvrage et, désormais, de surface), le programme d'investissement 2019, d'un montant prévisionnel de l'ordre de 11 M€ à 13 M€ intégrera, entre autres :**

- sur le budget annexe des transports :
 - **les crédits relatifs à la poursuite des projets Prioribus et de gestion connectée de l'espace public (versants du projet ON DIJON concernant les mobilités et déplacements),** avec notamment, les principaux investissements suivants :
 - la poursuite des aménagements de carrefours destinés à accorder la priorité aux bus aux intersections (feux), notamment sur le reste des Lianes non traitées en 2018 (Lianes 3, 4 et 6), et des carrefours du tramway ;
 - la mise aux normes de 40 arrêts et cheminements piétons et la création de nouvelles « zones de correspondances » (entre lignes de bus, et entre bus et tramway) ;

⁴⁵ Cofinancements directement perçus par la Métropole.

- le renouvellement des systèmes d'aide à l'exploitation (SAE) et de radiocommunication du réseau Divia, à travers le déploiement de la technologie numérique Tetra (Terrestrial Trunked Radio) en lieu et place du système actuel 3RP : cette évolution permettra de fédérer tous les acteurs sur un réseau unique, et d'ainsi améliorer la gestion de crise ;
- les travaux d'aménagement et d'équipement du futur Poste de Pilotage Connecté (PCC) de l'ensemble des équipements urbains connectés de la métropole dijonnaise, avec notamment la mise en place des appareillages suivants pour le fonctionnement du réseau Divia (postes opérateurs et des serveurs intégrant tous les travaux de câblage et l'interconnexion avec le site du centre de maintenance bus/tramway ; mur d'images ; platine de pré-consignation permettant de couper depuis le poste de commande l'alimentation électrique des deux lignes de tramway, soit par coupure générale, soit en coupant des sections) ;
- 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 : conformément à la convention de mandat conclue avec la SPLAAD en application de la délibération du conseil communautaire du 24 mars 2016, l'exercice 2019 sera principalement marqué par le paiement du solde des travaux à la Société Publique Locale « Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise » (SPLAAD), de l'ordre de 3,75 M€ HT en 2019 (hors éventuels ajustements de l'échéancier de l'autorisation de programme).

Après plusieurs années d'investissements lourds portés par la Métropole (renouvellement des bornes de paiement et des matériels de péage, construction du parking Monge), l'année 2019 ne sera marquée, d'un point de vue opérationnel, par aucun nouvel investissement majeur à la charge de la Métropole.

En parallèle, le délégataire poursuivra quant à lui son programme de modernisation et de « rafraîchissement » des différents parkings, conformément aux objectifs qui lui ont été assignés dans le cadre du contrat de délégation de service public.

■ **Concernant le secteur Environnement et Ordures Ménagères**, un programme estimatif de l'ordre de **10 à 14 M€ d'investissements directs** est prévu à ce stade au budget primitif 2019 intégrant à la fois :

- la réalisation de travaux concomitants sur l'usine d'incinération des ordures ménagères et le groupe turbo-alternateur (budget annexe), d'un volume estimatif⁴⁶ total de **5,5 M€**, débutés fin 2018. Cette opération est destinée à permettre de tripler la quantité d'énergie thermique exportée sur les réseaux de chaleur urbain de la Métropole (exploités par les délégataires de service public Dijon Energie et SODIEN) dans le cadre des extensions à venir dès 2019 en direction de Talant, Dijon-centre et Dijon Ouest, ainsi qu'au niveau des quartiers Marmuzots et Faubourg Raines de Dijon.

Dans le cadre de ces extensions, les deux délégataires investiront directement près de 30 M€ sur 4 ans, et ce sans que le coût de l'énergie livrée aux abonnés n'augmente.

La quantité d'énergie thermique injectée sur les réseaux de chaleur urbain par l'Unité de Valorisation Énergétique des déchets passera ainsi de 9 MWth à 30 MWth.

Ces investissements devraient générer, à la fois, des recettes supplémentaires de vente de chaleur de l'ordre de + 800 K€ à + 1,2 M€ estimatif(s) par an en année pleine (à compter de la fin 2019), ainsi qu'une recette ponctuelle de vente de certificats d'énergie à l'horizon 2019-2020 dont le niveau pourrait dépasser le coût d'investissement prévu en 2018 (produit estimé, à ce jour, à 6,4 M€).

⁴⁶ Appel d'offres en cours à ce jour. Le coût est donc strictement indicatif à ce jour.

- la poursuite des investissements de gros entretien et de renouvellement sur les équipements métropolitains (usine d'incinération des ordures ménagères, groupe turboalternateur, centre de tri et centre de traitement des déchets d'activités de soin à risque infectieux avec fléchage sur le budget annexe dédié pour ce dernier), destinés à sécuriser et à maintenir la continuité de fonctionnement de ces différents équipements de nature industrielle ;
- des investissements récurrents en matière de collecte des ordures ménagères, incluant notamment le renouvellement régulier du parc de bennes à ordures ménagères ;
- des investissements divers sur les réseaux d'eau et d'assainissement (affectés aux deux budgets annexes dédiés).

■ **Les investissements en matière d'habitat, de politique de la Ville et d'urbanisme**, 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 2019 prévu au stade de l'élaboration de la présente note de synthèse s'élèvera, en ordre de grandeur, **entre 12 M€ et 15 M€ maximum**⁴⁷, affectés essentiellement aux opérations de logements sociaux, à la délégation des aides à la pierre, ainsi qu'au soutien à la réhabilitation thermique des logements.

En matière de logement social, et de politique du logement en général, il est rappelé que le Gouvernement d'Édouard Philippe, appuyé par la nouvelle majorité parlementaire, ont engagé des réformes majeures, parmi lesquelles une diminution significative des aides publiques (APL) attribuées aux occupants de logements sociaux, et qu'il a été demandé aux bailleurs sociaux de répercuter à due concurrence par des baisses de loyers.

Dans le cadre du rattachement⁴⁸ à Dijon Métropole⁴⁹ de l'OPH⁵⁰ Grand Dijon Habitat depuis le 1^{er} janvier 2017, cette nouvelle donne nationale, au vu de ses implications budgétaires conséquentes pour le secteur du logement social, nécessite une adaptation de la stratégie de la Métropole en la matière.

Ainsi, il sera proposé au conseil métropolitain d'ici à la fin d'année 2018 :

- 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^{er} janvier 2019 ;
- 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) ;

⁴⁷ Y compris l'enveloppe 1,5 M€ inscrite annuellement au budget primitif, et destinée à faire face à d'éventuelles préemptions à intervenir au cours de l'exercice.

⁴⁸ Cf. délibération du conseil communautaire du 1^{er} décembre 2016.

⁴⁹ Auparavant Communauté urbaine du Grand Dijon.

⁵⁰ Office public de l'habitat.

- de maintenir, en parallèle, les dispositifs existants dont bénéficient l'ensemble des bailleurs sociaux sur le territoire, à savoir :

- les garanties d'emprunts, à hauteur de 100% du montant des prêts contractés par les organismes pour le financement de l'ensemble de leurs réalisations (production d'une nouvelle offre en location et en location-accession, réhabilitations du parc existant, etc.) ;
- les subventions à la rénovation énergétique des logements sociaux selon des standards des Bâtiments Basse Consommation (BBC) conformément aux dispositions du Contrat de métropole signé avec la Région Bourgogne-Franche-Comté concernant les axes de la transition écologique et en articulation avec les engagements pris au titre de la mobilisation des Fonds Européens de Développement Régional (FEDER).

Au stade de l'exercice 2019, et sous réserve d'approbation de cette stratégie par le conseil métropolitain, ces changements n'entraîneront pas de conséquences budgétaires immédiates, Dijon Métropole continuant en effet d'honorer ses engagements au titre du règlement d'intervention du 22 novembre 2013, s'agissant des programmations antérieures au 1^{er} janvier 2019.

■ La poursuite du développement et de la modernisation des équipements sportifs et culturels d'intérêt métropolitain, ou d'importance supra-communale (12 M€ prévisionnels au BP 2019)

En la matière, l'exercice 2019 sera très majoritairement marqué par le projet de restructuration de l'actuel centre nautique du Carrousel, dont les travaux ont débuté au dernier trimestre 2017. Au vu de l'avancement des travaux, le centre nautique rénové devrait ouvrir à l'automne 2019, à l'exception de certains espaces (notamment le solarium et le pentagliss) qui ouvriront à l'été 2020. Dans ce contexte, le volume des investissements correspondants est estimé à 10,5 M€ HT en 2019.

Outre cette opération, le budget primitif 2019 intégrera notamment, dans la continuité des années précédentes, la poursuite du soutien financier de Dijon Métropole à la seconde et dernière tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts de Dijon (conduite sous maîtrise d'ouvrage de la Ville de Dijon), conformément à la délibération du conseil communautaire du 24 mars 2016 et à la convention conclue avec la commune (environ 1,4 M€ prévus à ce stade en 2019, en précisant que ce niveau est susceptible d'évoluer en fonction du rythme d'avancement du projet et de paiement des dépenses correspondantes par cette dernière).

■ Concernant les autres investissements significatifs qui seront proposés à l'approbation du conseil métropolitain pour le budget primitif 2019, figurent notamment :

- l'échéance annuelle de la participation de Dijon Métropole aux travaux de mise en accessibilité des quais de la gare de Dijon Ville (580 K€ prévus en 2019) ;
- la poursuite de la rénovation du crématorium et de ses abords (enveloppe totale prévisionnelle de l'ordre de 1,5 M€ à 2 M€ au BP 2019), destinée à la fois à :
 - améliorer les conditions d'accueil du public, en réaménageant les espaces dédiés et en réalisant une construction neuve indépendante ayant pour vocation d'accueillir une nouvelle salle de convivialité modulable à disposition des familles) ;
 - augmenter le nombre de places de stationnement ;
 - sécuriser les accès du site ;
- l'extension de la partie Est du cimetière intercommunal de Dijon Métropole (pour un coût estimatif de l'ordre de 600 K€ en 2019).

2- Principaux faits marquants concernant les recettes d'investissement

■ En cohérence et en corrélation avec l'évolution dynamique du niveau d'investissement, dans un contexte d'achèvement et/ou d'avancement rapide de projets-phares de la mandature (piscine du Carrousel, ON DIJON, Prioribus), **les subventions d'investissement reçues** (cofinancements des partenaires de Dijon Métropole) devraient conserver un niveau soutenu en 2019, proche, et très probablement supérieur à celui prévu en 2018 (près de 8 M€⁵¹ tous budgets confondus au BP 2018, incluant le « cofinancement » de l'État au titre de la délégation des aides à la pierre).

Parmi les subventions les plus significatives, l'année 2019 devrait être notamment marquée par :

- la poursuite du versement des cofinancements attribués par la Région Bourgogne Franche-Comté, et par l'État (via le Centre national pour le développement du sport, ainsi que la dotation de soutien à l'investissement local) au titre de la restructuration de la piscine du Carrousel
- les premiers cofinancements de la Région et du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) au titre du projet ON DIJON ;
- le versement d'une partie des cofinancements attribués par le FEDER, la Région, et l'Etat au titre du projet Prioribus ;
- les cofinancements attribués dans le cadre des opérations de piétonisation du centre-ville de Dijon (FEDER/FNAP/Région) ;
- les fonds de concours de plusieurs communes attribués à Dijon Métropole pour des travaux de voirie et d'espaces publics réalisés sous maîtrise d'ouvrage de cette dernière, attribués ou à attribuer par :
 - la commune de Longvic pour l'aménagement de la route de Dijon et des rues Dorgelès et des Prévôts ;
 - la commune de Dijon dans le cadre de la poursuite de la piétonisation du centre-ville de cette dernière.

Par ailleurs, Dijon Métropole cherchera également à obtenir, de la part de l'État, l'attribution d'un maximum de cofinancements au titre de la nouvelle enveloppe 2019 de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL).

■ Concernant **la taxe d'aménagement**, l'exercice 2018 a constitué la première « année de référence » de perception de la taxe par Dijon Métropole. En effet :

- D'une part, Dijon Métropole ne perçoit la taxe qu'au titre des autorisations d'urbanisme délivrées depuis le 1er janvier 2015. Pour les montants supérieurs à 1 500 €, le paiement est effectué en deux fractions égales, et intervient, « en moyenne » :
 - au minimum 14 mois⁵² après la délivrance du permis pour la première échéance ;
 - au minimum 26 mois²² après la délivrance du permis pour la seconde échéance.
- D'autre part, la prise en charge par l'Etat de la gestion et de la liquidation de cette taxe s'est avérée particulièrement erratique (problématiques de logiciel informatique, délais de traitement très longs au départ).

⁵¹ Hors produit des amendes de police (1,2 M€ prévu au BP 2018).

⁵² Ces délais sont susceptibles de varier en fonction des délais de traitement des dossiers par les services de l'État, lesquels accusaient, au cours des premières années de mise en place de la taxe, un retard de plusieurs mois dans l'envoi des avis d'échéance aux redevables.

Pour ces deux raisons, les exercices 2015 à 2017 n'ont pas constitué des années « pleines » en termes de perception de la taxe par la Métropole, le « régime de croisière » ne semblant véritablement atteint qu'en 2018, avec un produit prévisionnel « brut » qui devrait se situer autour de 3 M€.

Pour 2019, le produit attendu devrait se situer dans une fourchette large comprise entre 2 M€ et 3 M€.

Au stade du budget primitif, une hypothèse prudente devrait être retenue, d'autant que Dijon Métropole ne dispose strictement d'aucune visibilité sur l'évolution de cette recette, faute de communication des informations minimales nécessaires par l'Etat.

■ Enfin, dans le cadre de l'opération d'aménagement du Technopôle Agro-Environnement de Bretenière (Agronov), confiée à la Société Publique Locale « Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise » (SPLAAD), Dijon Métropole devrait percevoir en 2019 un remboursement d'avance de trésorerie de 500 K€.

ANNEXE 1 : 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 par le nouveau Gouvernement 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.

■ Dans ce contexte, Dijon Métropole maintient son exigence et sa rigueur dans ses processus de gestion, et doit donc se réinventer de manière permanente pour s'adapter à un environnement législatif, politique, économique, sociétal et technologique mouvant.

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

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

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

■ **La masse salariale du Grand Dijon, devenu depuis Dijon Métropole, a connu une évolution limitée ces dernières années**, malgré des mesures nationales et/ou locales nécessaires mais coûteuses.

La mutualisation des ressources, la formation aux nouvelles technologies, et 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.

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

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

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

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

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

■ En 2019, de nouveaux transferts de personnel interviendront dans le cadre, à la fois :

- **des transferts de compétences du Département de la Côte d'Or vers la Métropole ;**
- **de l'élaboration du schéma de mutualisation de Dijon Métropole, via notamment la création de plusieurs nouveaux services communs à compter de 2019 (cf. supra p. 7), laquelle donnera lieu à des transferts d'agents par plusieurs communes de l'agglomération.**

Dans les deux cas, il apparaît prématuré d'inscrire ces mouvements au stade du budget primitif 2019, en raison, à la fois :

- de l'absence, à ce jour, d'accord avec le Département sur les modalités concrètes du transfert des compétences départementales (ne permettant pas à Dijon Métropole de disposer des informations budgétaires nécessaires, à savoir la liste exacte et le coût des personnels transférés) ;
- du fait que la définition du périmètre des services communs, et des communes souhaitant y participer, ne sera pas totalement achevée au moment du bouclage du budget primitif 2019.

En conséquence, l'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel définie ci-après n'intègre pas, à ce stade, cette variation à la hausse de l'effectif de la Métropole résultant d'un changement de son périmètre d'intervention.

■ En termes d'objectifs pour les années 2019 et suivantes, **Dijon Métropole réaffirme la priorité donnée au pilotage rigoureux de la masse salariale**, tout en respectant une réelle volonté politique de maintien dans l'emploi pour les agents en situation de reclassement médical.

Ainsi, en intégrant différentes mesures nationales potentiellement inflationnistes en la matière, la Métropole prévoit, à ce stade, une évolution de la masse salariale de l'ordre de **+ 1,9% par an** entre 2019/2020 et 2020/2021.

Cette évolution maîtrisée tient compte de la volonté de Dijon Métropole de renforcer la qualité de son service Propreté urbaine pour offrir une efficacité et une proximité accrues dans un contexte de développement du territoire et de hausse significative de la fréquentation touristique. 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.

■ **De manière générale, il est rappelé que la période 2017-2019 constitue une phase de consolidation et de structuration de l'effectif de la Métropole**, suite notamment à :

- la mise en place du service commun de la direction générale des services (le transfert des agents concernés à la Métropole étant toutefois compensé par une diminution de l'attribution de compensation versée à la Ville) ;
- l'élargissement important du périmètre des services communs à compter de 2019 ;
- la création d'un nouveau service de promotion du territoire et marketing territorial ;
- les transferts de compétence à intervenir en provenance du Département de la Côte d'Or.

■ Pour les années suivantes (2020 et 2021), Dijon Métropole estime que les réorganisations des services et des méthodes de travail sont susceptibles de générer une économie moyenne de 3 et 4 postes par an, soit 0,9% en moyenne de l'effectif en ETP, ce qui semble soutenable compte-tenu de la taille de la structure.

Pour la Métropole, il est important de rappeler que la maîtrise des effectifs est d'autant plus difficile à atteindre que l'effectif à la base est relativement modéré pour un EPCI de cette taille (389 ETP prévisionnels à fin 2018) avec, de ce fait :

- des départs volontaires nettement moins nombreux que sur des collectivités et EPCI aux effectifs supérieurs, tels que la Ville de Dijon ;
- des missions très spécialisées de certains postes⁵³ nécessitant souvent des recrutements en externe faute de profils adaptés en interne.

2- L'évolution des rémunérations

■ Malgré le gel du point d'indice entre 2010 et 2016 et l'augmentation continue des cotisations salariales retraite, le Grand Dijon, devenu depuis Dijon Métropole, avait souhaité améliorer le pouvoir d'achat des agents via une revalorisation de leur régime indemnitaire en 2013.

■ La revalorisation décidée à l'époque pour le Grand Dijon, d'un montant moindre que celle appliquée dans le même temps à la Ville de Dijon, avait permis d'harmoniser les primes pour la majorité de l'effectif dans un contexte de développement de la mutualisation entre ces deux entités.

■ Pour les années 2019 et 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 notamment :

- le rétablissement du jour de carence en cas d'arrêt maladie depuis 2018 : ce dispositif vise à lutter contre l'absentéisme et consiste à ne pas rémunérer un fonctionnaire le premier jour de son absence pour maladie.
- la revalorisation de « l'indemnité compensatrice CSG » qui avait été mise en place au 1er janvier 2018 suite à la hausse de la cotisation sociale généralisée (CSG) de 1,7 point. Cette évolution concerne les agents dont la rémunération a augmenté en 2018, du fait d'une promotion, d'un changement de grade ou de cadre d'emplois.

⁵³ Postes tels que, par exemple, celui de « chargé de mission événementiel », ou bien encore celui de « chargé de mission enseignement supérieur ».

- la nouvelle hausse de + 0,27 point de la cotisation salariale retraite des fonctionnaires (Caisse Nationale de Retraite des Agents des Collectivités Locales) prévue dans le décret du 2014-1531 du 17 décembre 2014 qui fait suite aux différentes réformes des retraites ;
- l'accord national sur les Parcours Professionnels, les Carrières et les Rémunérations (PPCR), dont la mise en œuvre se poursuit en 2019 (après une année blanche en 2018), au travers notamment :
 - des revalorisations de grilles indiciaires pour les agents de catégorie C et B, ainsi que pour certains agents de catégorie A de la filière sociale ;
 - de la deuxième phase du transfert primes/points pour les agents de catégorie A (hors ceux déjà effectifs depuis 2017 au sein de la filière sociale) ;
 - du passage en catégorie A au 1er février 2019 des cadres d'emplois des éducateurs de jeunes enfants et des assistants socio-éducatifs ;
- l'évolution du Glissement Vieillesse Technicité (GVT) positif pour les fonctionnaires du fait des avancements d'échelons et de grades ou de la promotion interne. Cette augmentation naturelle des rémunérations liée à l'ancienneté ou à l'augmentation de la technicité des fonctionnaires découle du statut et permet ainsi une progression de la carrière des agents.

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

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

Le RIFSEEP comprend deux parts :

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

Dijon Métropole, la Ville de Dijon et son CCAS effectuent actuellement, de concert, un travail préparatoire au niveau technique conduit, à ce stade, de manière interne à la Direction des ressources humaines, auquel seront associés les représentants de la collectivité et du personnel dans un second temps.

Sa mise en œuvre sera toutefois plus longue que prévue, en raison notamment :

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

Dans ce contexte, le travail préparatoire se poursuivra durant l'année 2019, et aucun crédit ne sera donc inscrit en la matière au budget primitif 2019.

3- L'évolution des avantages en nature

- Concernant les avantages en nature et les heures supplémentaires (hors élections), Dijon Métropole applique en la matière 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.

4- L'évolution du temps de travail

- Le temps de travail effectif au sein des services de Dijon Métropole s'élevait, jusqu'à fin 2017, à 1567 heures par an, contre 1607 heures pour la durée légale du travail.
- La Chambre Régionale des Comptes a pointé, dans son rapport communiqué au conseil métropolitain lors de sa séance du 30 novembre 2017, ce temps de travail anormalement bas.

Par délibération du conseil métropolitain lors de la même séance, Dijon Métropole en a pris acte et a procédé, à compter de 2018, à une mise en conformité de sa situation en la matière en fixant le temps de travail annuel à la durée légale, soit 1 607 heures par agent.

- Depuis lors, les années 2018 et 2019 ont été - et seront - consacrées à définir les modalités concrètes de ce changement pour l'ensemble des unités de travail.

L'année 2019 sera notamment marquée, après concertation avec les représentants du personnel, par la mise en place d'une charte du temps dans l'objectif d'améliorer les conditions de travail des agents.

ANNEXE 2 : PRINCIPALES ÉVOLUTIONS ET CARACTÉRISTIQUES DE L'ENDETTEMENT DE DIJON MÉTROPOLE

1- Niveau d'endettement de Dijon Métropole au 31 décembre 2017 et niveau prévisionnel d'endettement au 31 décembre 2018

- Au 31 décembre 2017, l'encours de dette de Dijon Métropole s'élevait à **353,4 M€**, dont :
 - 280,2 M€ d'emprunts bancaires ou obligataires ;
 - 73,2 M€ de dette afférente aux deux partenariats public-privé (énergie et bus hybrides).
- En 2018, Dijon Métropole a poursuivi sa stratégie de désendettement menée de manière continue depuis 2014.

Ainsi, en tenant compte des consolidations prévisionnelles d'emprunts à intervenir avant la fin d'année 2018⁵⁴, l'encours de dette **prévisionnel** au 31 décembre 2018 sera **inférieur à 350 M€**, avec un niveau prévisionnel maximal de **347,7 M€**, dont :

- environ 277,8 M€ d'emprunts bancaires ou obligataires ;
 - 69,86 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 416,6 M€, Dijon Métropole se sera ainsi désendettée **d'environ - 70 M€** en cinq ans.

2- Principales opérations de gestion de dette effectuées en 2018

Il est précisé que les références des emprunts indiquées ci-après correspondent aux références figurant dans les annexes de dette des documents budgétaires.

2.1- Gestion active de la dette

- En la matière, les deux années 2015 et 2016 s'étaient avérées particulièrement denses, et ont permis la renégociation et/ou le remboursement anticipé des emprunts à taux variable pour lesquels les marges bancaires s'avéraient excessivement élevées au regard des conditions actuelles de marché.
- Outre les taux actuellement très bas constatés sur les marchés, cette stratégie permet d'ailleurs à la Métropole de bénéficier d'un taux moyen de sa dette modéré par rapport aux autres EPCI (cf. *infra*).

⁵⁴ Ces éventuelles consolidations supplémentaires seront précisément déterminées en fin d'année 2018 en fonction des niveaux d'exécution des crédits budgétaires à la fin du mois de décembre.

■ Dans la continuité de cette stratégie, Dijon Métropole a procédé, à l'automne 2018, au remboursement anticipé d'un emprunt⁵⁵ conclu en 2015 auprès du Crédit Agricole de Champagne Bourgogne et du Crédit Agricole Corporate and Investment Bank (CACIB), moyennant le versement d'une indemnité de 58 850 €.

Cet emprunt, d'un taux fixe annuel de 1,90%, a ensuite été refinancé auprès de la Caisse d'Épargne et de Prévoyance de Bourgogne Franche-Comté, à un niveau de taux fixe de 0,82%, toutes caractéristiques égales par ailleurs.

Dans ce contexte, et en prenant en compte l'indemnité versée au Crédit Agricole, le gain global de cette opération s'élève à environ **173 K€** sur la durée résiduelle du contrat.

■ Au-delà de cette opération de refinancement, aucun autre réaménagement n'a été conduit en 2018, dans la mesure où :

- d'une part, l'encours de dette à taux variable de la Métropole apparaît désormais particulièrement bien positionné en termes de niveaux de marges appliqués par les établissements bancaires concernés ;
- d'autre part, l'encours de dette à taux fixe ne présente pas d'opportunités de renégociations à très court terme : en effet, les indemnités actuarielles contractuelles appliquées par les banques en cas de remboursement anticipé / refinancement de ce type de produits présentent un niveau élevé dans un contexte actuel de taux toujours très bas.

2.2- Emprunts nouveaux souscrits ou consolidés en 2018

■ En 2018, et hormis l'emprunt de refinancement souscrit auprès de la Caisse d'Épargne et de Prévoyance et de Bourgogne Franche-Comté, Dijon Métropole n'a, à la date de rédaction du présent rapport, souscrit aucun nouvel emprunt.

■ Par ailleurs, deux contrats de prêt souscrits les années précédentes comportaient des phases de mobilisation longues, « arrivant à échéance » en décembre 2018.

Dans ce contexte, et en fonction des prévisions « d'atterrissage budgétaire 2018 » de plus en plus précises à l'approche de la clôture de l'exercice, tout ou partie des sommes suivantes pourront être mobilisées/consolidées d'ici au 31 décembre 2018 :

- 7,5 M€ mobilisables avant le 31 décembre 2018 dans le cadre de la tranche A de l'emprunt souscrit en 2017 auprès de la Landesbank Saar (contrat de prêt du 1er décembre 2017, conclu sur la base de l'arrêté du Président n°2017-0028 du 30 juin 2017) ;
- 10 M€ mobilisables avant le 31 décembre 2018 dans le cadre de l'emprunt souscrit en 2016 auprès de Caisse d'Épargne et de Prévoyance de Bourgogne Franche-Comté (contrat de prêt n°9852813 du 21 décembre 2016, conclu sur la base de l'arrêté du Président n°2016-0066 du 14 décembre 2016).

Au jour de l'élaboration de la présente note de synthèse, ces deux emprunts n'avaient encore fait l'objet d'aucune mobilisation/consolidation.

⁵⁵ Contrat de prêt CO8369 (référéncé 201402 dans les annexes budgétaires de dette de Dijon Métropole).

3- Principales caractéristiques prévisionnelles de l'encours de dette métropolitain au 31 décembre 2018

À la fin de l'année 2018, les principales caractéristiques de l'encours de dette de Dijon Métropole devraient être les suivantes :

a) Un taux moyen⁵⁶ de la dette bancaire⁵⁷ toujours particulièrement modéré en 2018

■ Tous budgets confondus, il devrait se situer, en 2018, dans une fourchette comprise entre 2,1% et 2,3%, soit un niveau stable par rapport à 2017.

■ Sur le seul budget principal, le taux moyen 2018 devrait atteindre un niveau compris entre 1,45% et 1,6%, restant proche des niveaux les plus bas constatés ces dernières années.

■ Cette situation résulte essentiellement, entre autres :

- des conditions particulièrement favorables dans lesquelles a 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) ;

- du niveau toujours particulièrement modéré des taux d'intérêt variables en 2018, sous l'effet notamment de la politique monétaire toujours accommodante de la Banque Centrale Européenne ;

- de la gestion active de dette menée les années précédentes, particulièrement en 2015 et 2016, ayant permis de rembourser par anticipation ou de renégocier des emprunts à forte marge souscrits au début des années 2010 dans la période de restriction du crédit bancaire aux collectivités locales ;

- des conditions particulièrement compétitives négociées ces dernières années avec les partenaires bancaires de la Métropole lors des différentes consultations bancaires lancées par cette dernière, avec notamment :

- deux prêts à taux zéro souscrits auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations ;

- un prêt à taux fixe, d'un niveau de 1,42% sur une durée de 30 ans, auprès de la Caisse d'Épargne et de Prévoyance de Bourgogne Franche-Comté (*référéncé n° 201604 dans les annexes de dette des documents budgétaires*);

- un prêt à taux fixe, d'un niveau de 1,49% sur une durée de 30 ans, auprès de la Caisse d'Épargne et de Prévoyance de Bourgogne Franche-Comté (*référéncé n° 201701 dans les annexes de dette des documents budgétaires*) ;

- trois prêts à taux variables souscrits auprès de la Landesbank Saar, indexés sur Euribor 6 mois additionné d'une marge de 0,445% pour deux d'entre eux, et de 0,55% pour le troisième, avec un index Euribor 6 mois non flooré à 0%⁵⁸ (*référéncés n° 201401, n° 201501 et n° 201702 dans les annexes de dette des documents budgétaires*).

⁵⁶ Le taux moyen de la dette est calculé de la manière suivante = intérêts nets prévisionnels dus par Dijon Métropole en 2018 / capital restant dû de l'encours au 1er janvier 2018. 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).

⁵⁷ Hors partenariats public-privé.

⁵⁸ En d'autres termes, la banque prend en compte l'Euribor 6 mois même lorsqu'il atteint des niveaux négatifs – ce qui est le cas actuellement – dans le calcul des intérêts à payer par Dijon Métropole.

D'après le cabinet Finance Active, ces conditions font partie des plus compétitives constatées à l'échelle nationale, traduisant à la fois :

- la pertinence de la mise en concurrence large effectuée par Dijon Métropole ;
- ainsi que la solidité de sa situation financière du point de vue des établissements bancaires, laquelle lui permet également de bénéficier de conditions de prêts plus favorables auprès de certains prêteurs.

b) Un encours réparti de manière diversifiée entre différents prêteurs

Le tableau ci-après récapitule la répartition de l'encours de dette entre les différents partenaires bancaires et partenaires privés (cocontractants des deux partenariats publics-privés) au 31 décembre 2018, étant précisé qu'il s'agit de données strictement prévisionnelles au jour de l'élaboration de la note de synthèse.

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.

Prêteur⁵⁹	Capital restant dû (CRD) indicatif au 31 décembre 2018	% du CRD
Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)	85,40 M€	24,56%
Partenariats public-privé Énergie-Tramway et Bus hybrides	69,86 M€	20,09%
Banque Européenne d'Investissement (BEI)	56,32 M€	16,2%
<i>Landesbank Saar</i>	<i>27,70 M€⁶⁰</i>	<i>7,97%</i>
<i>Caisse d'Épargne et de Prévoyance de Bourgogne Franche-Comté</i>	<i>27,40 M€⁶¹</i>	<i>7,88%</i>
Société de Financement Local (SFIL-CAFFIL)	20,70 M€	5,95%
Crédit Foncier de France	16,08 M€	4,62%
Crédit Mutuel	15,90 M€	4,57%
Dexia Crédit Local	11,04 M€	3,18%
Crédit Agricole et CACIB	10,85 M€	3,12%
Royal Bank of Scotland (RBS)	2,25 M€	0,65%
Société Générale	1,95 M€	0,56%
BNP Paribas (émission obligataire groupée de l'ex-ACUF)	1,50 M€	0,43%
Banque Populaire	0,55 M€	0,16%
Autres prêteurs (Agence de l'Eau et CAF)	0,22 M€	0,06%
ENCOURS PRÉVISIONNEL TOTAL MAXIMAL	347,7 M€	100%

⁵⁹ Ou nom du PPP pour les partenariats public-privé.

⁶⁰ Montant prévisionnel maximal, en prenant pour hypothèse que la totalité des 7,5 M€ de la tranche A de l'emprunt souscrit en 2017 auprès de la Landesbank Saar (contrat de prêt du 1^{er} décembre 2017, conclu sur la base de l'arrêté du Président n°2017-0028 du 30 juin 2017) sera mobilisée/consolidée avant le 31 décembre 2018.

⁶¹ Montant prévisionnel, en prenant pour hypothèse que la totalité des 10 M€ mobilisables dans le cadre de l'emprunt souscrit en 2016 auprès de CEBFC (contrat de prêt n°9852813 du 21 décembre 2016, conclu sur la base de l'arrêté du Président n°2016-0066 du 14 décembre 2016) sera mobilisée/consolidée avant le 31 décembre 2018.

c) 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 prévisionnel au 31 décembre 2018⁶² serait constitué de la manière suivante :

- pour 62,6% : par des emprunts à taux fixe (incluant les emprunts à taux variable couverts/swappés à taux fixe) ;
- pour 30,9% : par des emprunts à taux variable ;
- pour 1,8% : par un emprunt à taux variable faisant l'objet d'une couverture ;
- pour 4,7% : par 1 emprunt structuré classé 4E au regard de la charte Gissler.

Cette répartition permet à Dijon Métropole de bénéficier du niveau actuellement très bas des taux d'intérêt (par le biais des 32,7% d'emprunts à taux variable), tout en limitant l'effet d'une remontée desdits taux variables du fait d'une part majoritaire d'emprunts à taux fixe.

d) Un encours de dette toujours très majoritairement classifié 1A au regard de la charte Gissler

La classification Gissler classe les emprunts en fonction d'une échelle de risque allant de 1A (emprunts ne comportant aucun risque) à 6 F ou « hors charte » (emprunts à risque élevé).

Au regard de cette classification, l'encours de dette prévisionnel de Dijon Métropole au 31 décembre 2018⁶³ devrait se répartir de la manière suivante :

- environ 96,2 % de l'encours de dette classé 1A, c'est-à-dire ne présentant aucun risque au regard de la charte Gissler ;
- environ 3,8% de l'encours de dette est classé 4E, en précisant que l'unique emprunt concerné ne présente pas de risque significatif pour Dijon Métropole : le taux payé a en effet systématiquement été de 3,89% depuis son transfert par la Ville de Dijon, de même que les années précédentes. Cet emprunt est affecté au budget annexe des parkings en ouvrage.

Enfin, il est précisé 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- Gestion de la trésorerie

En 2017, Dijon Métropole avait souscrit trois lignes de trésorerie, pour un montant global de 15 millions d'euros (15 M€), répartis de la manière suivante :

- 5 M€ auprès de la Banque Postale, indexés sur EONIA + marge de 0,30%, avec une commission de non-utilisation de 0,03% du montant non utilisé ;
- 5 M€ auprès de CIC Lyonnaise de Banque, indexés sur Euribor 3 mois moyenné + marge de 0,275%, sans aucune commission de non-utilisation ;
- 5 M€ auprès du Crédit Agricole de Champagne-Bourgogne indexés sur Euribor 3 mois moyenné + marge de 0,30%, sans aucune commission de non-utilisation.

⁶² Répartition effectuée sur la base de l'encours de dette prévisionnel maximal de 347,7 M€ au 31 décembre 2018.

⁶³ Répartition effectuée sur la base l'encours de dette prévisionnel maximal de 347,7 M€ au 31 décembre 2018.

Ces lignes de trésorerie sont toutes trois arrivées à échéance dans le courant de l'année 2018, et n'ont fait l'objet d'aucun renouvellement.

La Métropole dispose par ailleurs toujours, jusqu'en 2019, d'un emprunt revolving auprès du Crédit Foncier de France lui permettant de couvrir des besoins ponctuels de trésorerie à des conditions particulièrement favorables (index EONIA + 0,05%). Le plafond de tirage résiduel sur cet emprunt revolving s'élèvera à 1 million d'euros en 2019.

5- Objectifs de Dijon Métropole en matière d'endettement pour 2019 et les exercices suivants

Les objectifs principaux de Dijon Métropole en matière d'endettement pour les exercices budgétaires 2019 et suivants seront de plusieurs ordres :

- limiter l'évolution de l'endettement : après le désendettement régulier et ininterrompu mené depuis fin 2013, Dijon Métropole se donne pour objectif en 2019, année « centrale » dans la réalisation des projets de la mandature marquée par un niveau élevé d'investissement, **de contenir au maximum l'évolution de l'endettement, et de tendre, dans la mesure du possible, vers une stabilité de ce dernier par rapport à 2018.**
- 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.