



**Débat  
d'orientations  
budgétaires  
2023**

# SOMMAIRE

<b>PREAMBULE</b>	<b>5</b>
<b>1. Situation financière des collectivités locales : après un net redressement en 2021, des finances locales de nouveau sous tension à partir de 2022</b>	<b>5</b>
1.1. Une situation des collectivités locales en net rebond en 2021, avec une légère nuance pour les grandes villes de plus de 100 000 habitants	5
1.2. Un rebond budgétaire post-Covid enrayé dès 2022 par la forte poussée inflationniste	7
<b>2. Une situation financière de la Ville de Dijon consolidée au cours de la mandature précédente, confortée en 2021, et toujours solide en 2022, bien que d'ores et déjà affectée par la forte poussée inflationniste</b>	<b>7</b>
<b>CONTEXTE D'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2023</b>	<b>10</b>
<b>1- Perspectives macro-économiques 2023 : ralentissement économique, inflation et hausse des taux d'intérêt</b>	<b>10</b>
1.1. Un net ralentissement économique en 2023, après une reprise économique post-Covid rapide, mais brève, en 2021-2022	11
1.1.1. Une forte reprise économique en 2021 et une relative résilience en 2022... après une récession historique en 2020	11
1.1.2. Perspectives économiques pour 2023 et les années suivantes : une année 2023 particulièrement délicate avant un rebond par la suite ?	11
1.2. Une inflation en très forte progression depuis 2021, et demeurant élevée en 2023 (fait économique central et majeur, <i>a minima</i> pour les exercices budgétaires 2022 et 2023)	13
1.3. La fin des taux d'intérêt bas dans un contexte de forte poussée inflationniste	15
<b>2- Une très forte progression des déficits et de l'endettement publics (particulièrement de l'Etat) suite à la crise de la Covid-19 et ses éventuelles conséquences pour les collectivités locales à partir de 2023</b>	<b>17</b>
2.1. Des déficits et un endettement publics en très forte augmentation suite à la crise sanitaire de la Covid-19	17
2.2. Le retour d'un dispositif limitant la progression des dépenses des collectivités locales, avec sanctions financières à la clef en cas de non-respect ?	18
<b>3- Un projet de loi de finances 2023 marqué par diverses mesures budgétaires et fiscales concernant les collectivités locales</b>	<b>20</b>
3.1. La suppression sur deux ans (2023-2024) de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	20
3.2. Le report de plusieurs mesures de mise à jour des valeurs locatives	21
3.2.1. Le décalage de deux ans de l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels	21
3.2.2. Le report de deux ans de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation (entrée en vigueur repoussée à... 2028)	22
3.3. L'entrée en vigueur progressive de la réforme des indicateurs financiers, après quelques mesures correctives	23
3.4. Une dotation globale de fonctionnement en progression à l'échelle nationale pour la première fois depuis des années, mais toujours très inférieure à la moyenne des grandes villes pour ce qui concerne Dijon	25
3.4.1. Un abondement notable de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à l'échelle nationale en 2023, toutefois nettement inférieur à l'inflation	25
3.4.2. Une DGF de la Ville de Dijon toujours très inférieure à la moyenne des grandes villes, bien qu'en progression modérée, mais régulière, depuis 2017	25
3.5. Des dispositifs de péréquation dans la continuité des années précédentes	27
3.5.1. La poursuite de la montée en puissance de la péréquation verticale (par le biais des dotations de l'Etat)	27
3.5.2. Une péréquation horizontale (redistribution entre collectivités) via le FPIC inchangée dans ses modalités à l'échelle nationale, mais dont la stabilité demeure incertaine au niveau local	28
3.6. Le soutien à l'investissement local conforté suite à la crise sanitaire et priorisé par rapport à un soutien plus limité à l'autofinancement des collectivités locales	29
3.6.1. Un soutien de l'Etat à l'investissement local conforté dans le cadre du PLF 2023	29
3.6.2. Des mesures de soutien à l'autofinancement des collectivités locales plus limitées, mais néanmoins à souligner	31

# PRIORITÉS D'ACTION ET OBJECTIFS FINANCIERS POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2023

33

<b>1- Priorités d'action pour la construction du budget primitif 2023</b>	<b>33</b>
1.1. Transition écologique et développement durable	33
1.1.1. Transition écologique et lutte contre le changement climatique	33
1.1.2. Adaptation au changement climatique	38
1.2. Une ville résolument solidaire	39
1.2.1. Une action sociale volontariste	39
1.2.2. Une tarification des services municipaux solidaire et équitable, adaptée aux revenus de chaque ménage	41
1.2.3. Le renforcement du lien social au travers notamment du soutien aux Maisons d'éducation populaire dans les différents quartiers dans un cadre de conventionnement récemment renouvelé	42
1.3. Une ville attractive et rayonnante	42
1.3.1. L'installation du siège de l'Organisation internationale de la vigne et du vin et la Cité internationale de la gastronomie et du vin (CIGV) : deux projets-phares pour l'attractivité et le rayonnement de la commune	42
1.3.2. La rénovation-extension de la Maison des associations	43
1.3.3. Une politique sportive volontariste	44
1.3.4. Une politique culturelle ambitieuse	45
1.3.5. Parc des expositions : une année de transition marquée par le renouvellement de la délégation de service public et les études préalables aux très importants travaux de rénovation prévus sur la fin de la mandature	47
1.3.6. Camping municipal : un objectif, à terme, de classement à minima 3 étoiles	48
1.4. L'embellissement de l'espace public et la modernisation de sa gestion	49
1.4.1. L'embellissement et la mise en valeur de l'espace public	49
1.4.2. La poursuite du projet OnDijon : la gestion connectée et modernisée de l'espace public au bénéfice du citoyen	49
1.5. L'amélioration du quotidien des citoyens, usagers et associations	50
1.5.1. La rénovation-extension de la Maison des associations	50
1.5.2. Patrimoine scolaire et de la petite enfance	51
1.5.3. Equipements sportifs	51
1.5.4. Equipements culturels et patrimoine historique	51
1.6. L'acte II de la tranquillité publique	52
<b>2- Objectifs financiers pour la construction du budget primitif 2023</b>	<b>53</b>
2.1. Un niveau d'investissement fortement renforcé : une ville engagée dans la relance de l'économie et la transition écologique et énergétique	53
2.2. Un objectif de stabilité des taux d'imposition	53
2.3. Le maintien d'une situation financière solide	54
2.3.1. Une capacité d'autofinancement à préserver au maximum dans un contexte de crise sanitaire et économique prolongée	54
2.3.2. La priorité donnée, en matière de gestion de dette, à la poursuite du désendettement engagé depuis 2008	55
<b>3- Objectifs de la Ville de Dijon au regard de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022</b>	<b>56</b>

## PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2023 POUR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

57

<b>1- Une évolution relativement dynamique des recettes réelles de fonctionnement (à périmètre constant d'une année sur l'autre)</b>	<b>57</b>
1.1. Une nette progression des recettes de fiscalité directe attendue en 2023, sous l'effet de l'actualisation légale des bases fixée au niveau national (à taux d'imposition municipaux constants)	58
1.2. Principaux faits marquants concernant les autres produits fiscaux	59
1.3. Des dotations de l'État probablement en légère progression par rapport à 2022	61
1.4. Une dotation de solidarité communautaire (DSC) en recul en 2023 en application du pacte financier et fiscal	61
1.5. Une attribution de compensation négative depuis 2022	61
1.6. Des produits des services et de gestion courante (chapitres comptables 70 et 75) intégrant une actualisation tarifaire, mais néanmoins en recul au stade du budget primitif	62
<b>2- Des dépenses de fonctionnement en forte progression en 2023, dans un contexte d'inflation toujours soutenue</b>	<b>63</b>
2.1. Des charges à caractère général de nouveau en forte progression, dans un contexte de prix de l'énergie toujours historiquement levés	63
2.1.1. La forte hausse des prix de l'énergie, fait majeur dans la construction du budget 2023... et probablement des exercices budgétaires suivants	64
2.1.2. Les effets plus diffus de l'inflation	69

2.1.3. Quelques autres éléments notables concernant les charges à caractère général	69
2.2. Des dépenses de personnel en progression en 2023 sur un rythme proche de l'inflation prévisionnelle	70
2.3 Participations et subventions versées en 2023 : un soutien maintenu au monde associatif	74
2.4. Des charges financières en probable progression par rapport à 2022	75
2.5. Autres dépenses de fonctionnement significatives	75

## **PRINCIPALES PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2023 POUR LE FINANCEMENT DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT**

<b>1. Des dépenses d'investissement prévisionnelles dynamiques en vue de soutenir l'économie locale, mettre en œuvre le programme de mandat, et poursuivre les investissements indispensables à la transition écologique et énergétique</b>	<b>77</b>
<b>2. Financement du programme d'investissement</b>	<b>77</b>
2.1. Epargne nette dégagée par la commune	77
2.2. Subventions d'investissement perçues par la commune (cofinancements)	77
2.2.1. La recherche active de cofinancements : une priorité municipale	77
2.2.2. Cofinancements d'investissement prévisionnels pour l'exercice 2023	79
2.3. Autres recettes d'investissement	79
2.4. Emprunt d'équilibre du projet de budget primitif 2023 (dont la mobilisation ne sera probablement pas nécessaire au cours de l'exercice 2023)	80

## **ANNEXE 1 : ENGAGEMENTS PLURIANNUELS**

<b>1. Etat récapitulatif des autorisations d'engagement (fonctionnement)</b>	<b>81</b>
<b>2. Etat récapitulatif des autorisations de programme (section d'investissement)</b>	<b>82</b>

## **ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'ÉVOLUTION DES DEPENSES ET DES EFFECTIFS**

<b>1- Une politique RH ambitieuse dans un contexte financier contraint</b>	<b>83</b>
1.1. Le dialogue de gestion avec les services pour une maîtrise de la masse salariale responsable	84
1.2. L'amélioration des conditions de travail pour une meilleure performance et cohésion collective	84
<b>2- Évolution prévisionnelle et exécution des dépenses de personnel</b>	<b>85</b>
<b>3- Évolution des rémunérations</b>	<b>86</b>
<b>4- Évolution des avantages en nature et des heures supplémentaires</b>	<b>87</b>
<b>5- Évolution du temps de travail</b>	<b>87</b>

## **ANNEXE 3 : PRINCIPALES ÉVOLUTIONS ET CARACTÉRISTIQUES DE L'ENDETTEMENT DE LA COMMUNE**

<b>1- Bilan de la gestion de la dette réalisée en 2022 : la poursuite du désendettement mené de manière continue depuis 2008</b>	<b>88</b>
<b>2- Composition prévisionnelle de l'encours de dette de la Ville au 31 décembre 2022</b>	<b>89</b>
<b>3- Profil d'extinction de l'encours de dette municipale (hors éventuels nouveaux emprunts)</b>	<b>90</b>
<b>4- Objectifs de la municipalité en matière de gestion de dette pour l'exercice 2023</b>	<b>91</b>
4.1. La poursuite du désendettement	91
4.2. La gestion optimisée de la trésorerie	91

## PREAMBULE

### 1. Situation financière des collectivités locales : après un net redressement en 2021, des finances locales de nouveau sous tension à partir de 2022

#### 1.1. Une situation des collectivités locales en net rebond en 2021, avec une légère nuance pour les grandes villes de plus de 100 000 habitants

Dans une période de crise sanitaire de la Covid-19 et de récession l'ayant accompagnée, l'année 2020 avait été marquée par une nette dégradation de la situation financière des collectivités locales dans leur ensemble.

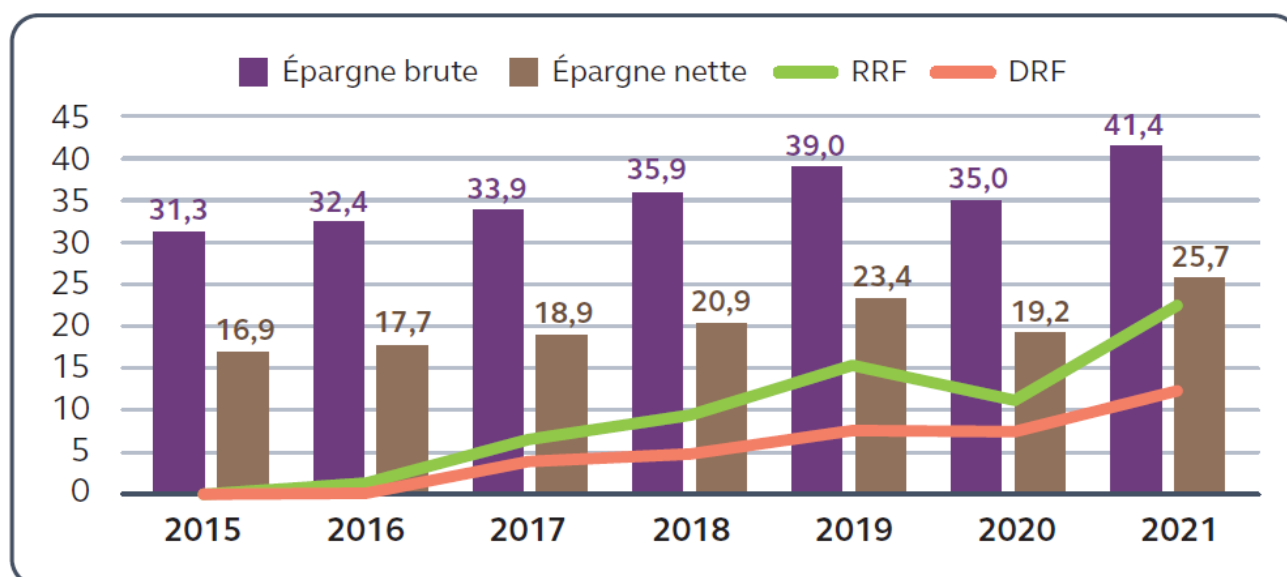
Par la suite, dans un contexte de reprise économique vigoureuse et de levée progressive des mesures sanitaires, **l'exercice 2021 a vu un rebond net et rapide de la situation budgétaire des collectivités locales.**

Ainsi, comme l'a relevé la Cour des Comptes dans son rapport annuel sur les finances publiques locales établi en 2022<sup>1</sup>, « les collectivités locales ont vu leur situation financière s'améliorer fortement en 2021, dans un contexte de reprise de l'activité économique. L'épargne brute des collectivités territoriales a atteint un niveau supérieur à celui d'avant crise et l'investissement local a de nouveau progressé. »

En consolidant les données pour l'ensemble des collectivités locales, la Cour relève ainsi que les capacités d'autofinancement brute et nette (épargne brute et épargne nette) ont atteint des niveaux inédits en 2021, supérieurs respectivement de 2,4 milliards et de 2,3 milliards d'euros à leur épure d'avant-crise (2019), et ce après un important trou d'air en 2020.

Le graphique ci-dessous retrace l'historique récent de l'épargne brute et de l'épargne nette des collectivités locales.

#### Épargnes brute et nette des collectivités locales entre 2015 et 2021 (en Md€)

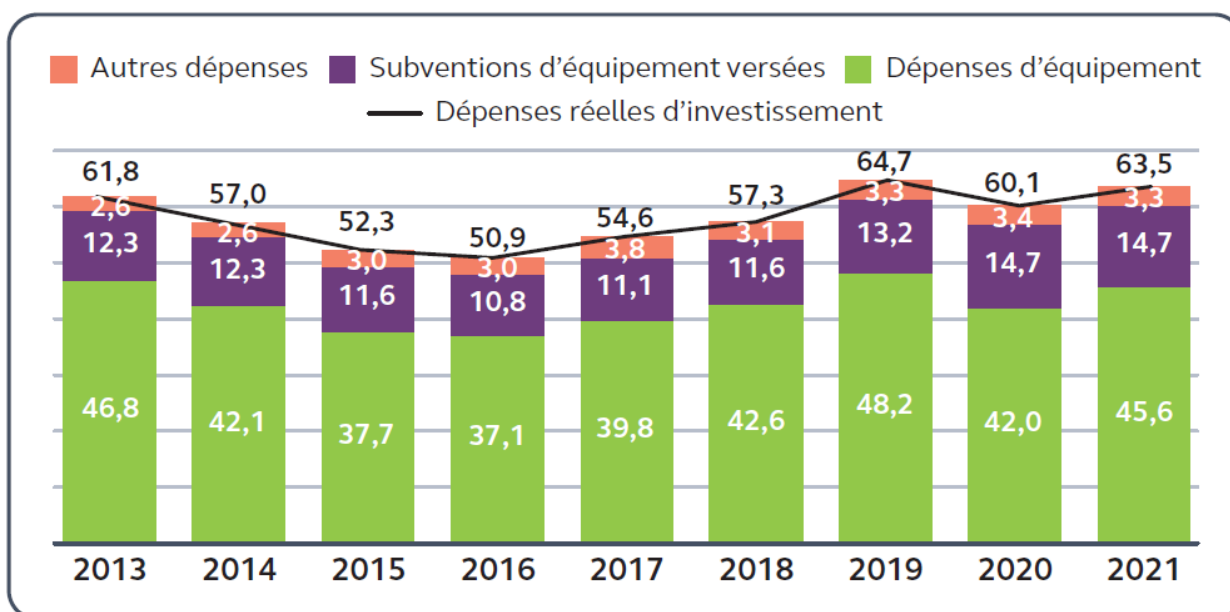


Source : Cour des comptes, d'après des données DGFIP. Les courbes relatives aux recettes et dépenses réelles de fonctionnement (RRF et DRF) représentent leur évolution par rapport à leur niveau de 2015 (en Md€)

<sup>1</sup> LES FINANCES PUBLIQUES LOCALES 2022 - Fascicule 1 - Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2021.

En parallèle, comme le résume le graphique ci-dessous, l'investissement local a également fortement rebondi en 2021, ce qui apparaît relativement inhabituel dans une seconde année de mandat municipal pour les communes et EPCI. Comme le souligne la Cour, cette situation atypique « *résulte au moins partiellement de décalages de projets n'ayant pu être conduits en 2020* » (en raison de la crise sanitaire), « *mais témoigne également de l'effort d'investissement consenti par les collectivités locales dans un contexte de relance de l'activité économique et de soutien de l'État à l'investissement économique local* ».

### Dépenses d'investissement des collectivités locales entre 2013 et 2021 (en Md€)



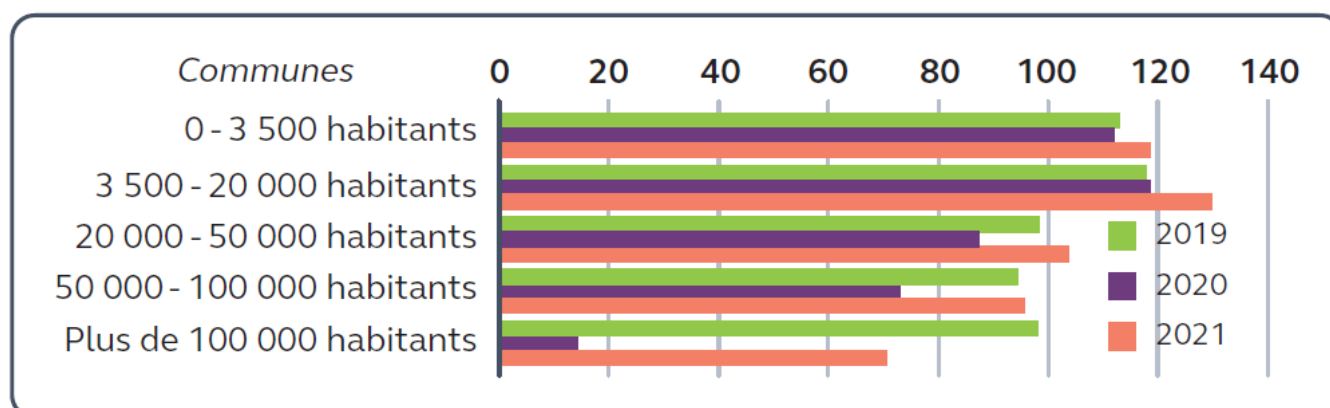
Source : Cour des comptes, d'après des données DGFIP

Dans ce panorama général globalement positif pour les finances locales, et en particulier communales, la Cour des Comptes signale toutefois une **exception notable pour les communes de plus de 100 000 habitants, davantage affectées par la crise sanitaire et économique de la Covid-19**, et pour lesquelles :

- d'une part, « *les équilibres financiers avaient davantage été fragilisés en 2020* » que pour les autres communes. Selon la Cour, cette dégradation constatée en 2020 était en effet concentrée « *sur les collectivités les plus peuplées et regroupant les fonctions de soutien et de centralité* » ;
- d'autre part, le rebond constaté en 2021 ne leur a pas permis de retrouver leur niveau d'épargne de 2019 (contrairement à toutes les strates de communes inférieures à 100 000 habitants, dont le niveau d'épargne 2021 était équivalent ou supérieur à celui de 2019, avant crise sanitaire).

Le graphique ci-dessous illustre ainsi l'évolution de l'épargne (nette) des différentes strates de communes entre 2019 et 2021.

### Epargne nette des communes par habitant et par strate (en €)



## 1.2. Un rebond budgétaire post-Covid enrayé dès 2022 par la forte poussée inflationniste

Après cette embellie généralisée en 2021 (bien que plus limitée chez les communes > 100 000 habitants), **l'exercice 2022 marque le retour à une situation plus complexe, dans un contexte de très forte inflation et de ralentissement économique** de plus en plus marqué au fil des mois.

Sans rentrer dans le détail, selon la note de conjoncture de la Banque Postale parue en septembre 2022, l'importante poussée inflationniste, en particulier pour ce qui concerne les prix de l'énergie, entraîne une **forte progression des dépenses réelles de fonctionnement**, estimée :

- à près de + 5% par rapport à 2021 toutes collectivités confondues
- **à + 5,5% pour les seules communes.**

Cette progression conséquente des dépenses de fonctionnement communales serait notamment due à la progression, estimée à près de + 15%, des seules charges à caractère général, en raison notamment de la flambée des prix de l'énergie.

En parallèle, les recettes de fonctionnement, bien que relativement dynamiques (+ 3% prévisionnels selon la Banque Postale pour les communes), augmenteraient nettement moins rapidement que les dépenses, d'où **un effet ciseau significatif, et un recul conséquent de l'épargne brute communale estimé à - 11,3% en 2022**. Bien que significative (+ 3,4% en 2022), l'actualisation légale des bases de taxe foncière sur les propriétés bâties ne permet donc pas de contrebalancer la forte hausse des prix (et s'est donc avérée significativement inférieure à l'inflation 2022, laquelle pourrait atteindre entre 5 et 6%).

Par ailleurs, **l'investissement communal resterait dynamique en 2022 (estimation de + 7,3%)**, cette bonne tenue s'expliquant toutefois certainement, pour une bonne part, par l'augmentation du coût des projets déjà lancés dans un contexte de forte inflation dans le secteur du bâtiment et des travaux publics.

Enfin, l'endettement global des communes augmenterait très légèrement en 2022.

- **Ces tendances prévisionnelles 2022 marquent donc une inflexion très nette de la trajectoire de redressement budgétaire rapide des communes, constatée en particulier en 2021.**
- **Cette dégradation de la situation budgétaire des communes, en particulier de l'autofinancement, devrait s'accroître en 2023 dans un contexte de poursuite de l'inflation, de hausse des prix de l'énergie (en particulier pour les grandes collectivités ne bénéficiant pas des tarifs réglementés de l'électricité), et de ralentissement économique qui devrait s'accroître (voire de récession).**
- **Le renforcement des équilibres financiers de la Ville de Dijon (désendettement, hausse de l'épargne, etc.) au cours de la précédente mandature (et en 2021) lui permettent d'aborder cette période complexe dans une situation plus favorable que d'autres communes comparables.**

## 2. Une situation financière de la Ville de Dijon consolidée au cours de la mandature précédente, confortée en 2021, et toujours solide en 2022, bien que d'ores et déjà affectée par la forte poussée inflationniste

▪ Pour la Ville de Dijon, **la mandature 2014-2020 s'était traduite**, pour mémoire, **par une consolidation progressive et indispensable de la situation budgétaire de la commune**, avec :

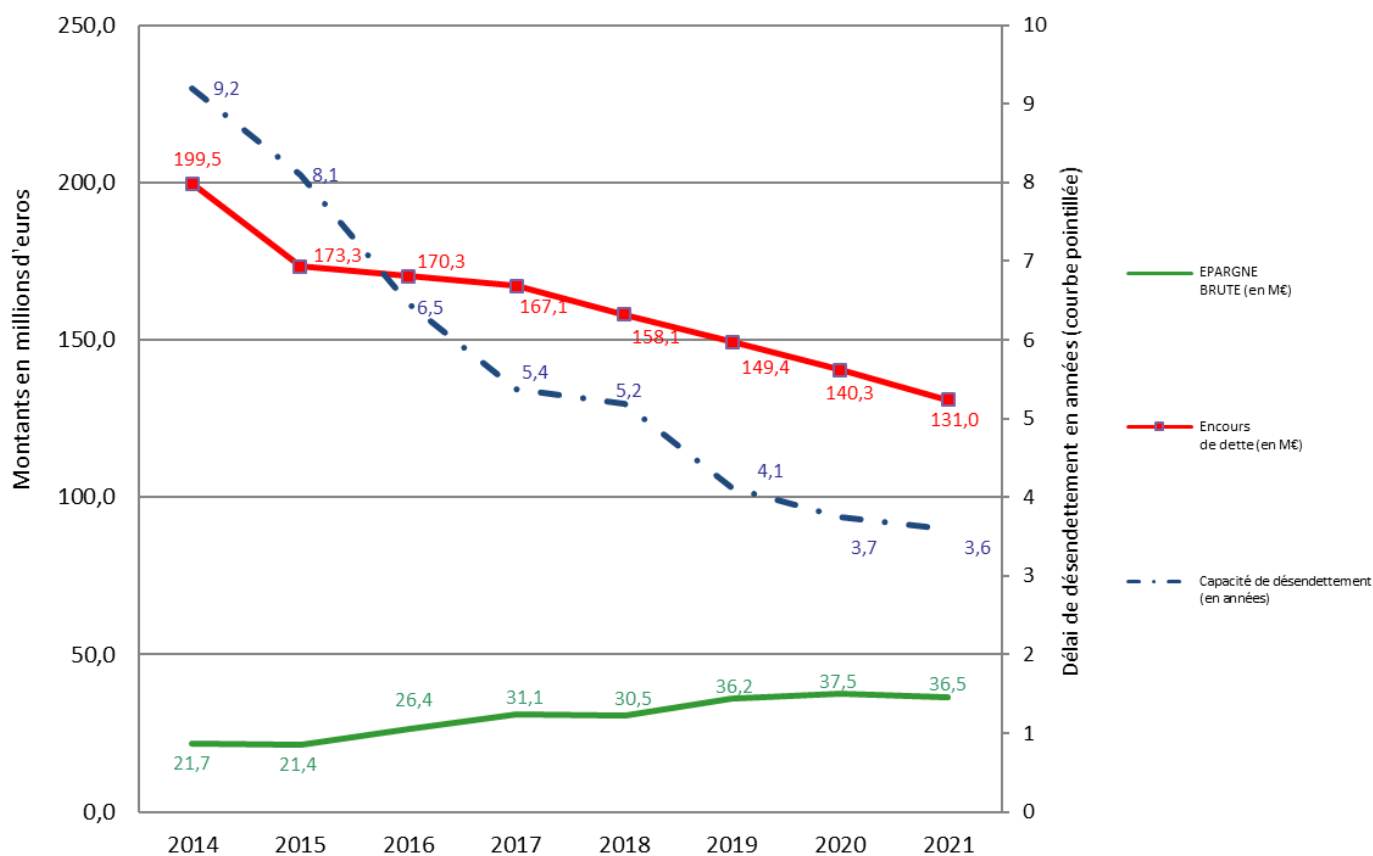
- un renforcement de l'autofinancement (capacité d'autofinancement brute passée de 21,7 M€ en 2014 à 37,5 M€ en 2020) permis, entre autres, par une évolution maîtrisée des dépenses réelles de fonctionnement ;
- un désendettement régulier (encours de dette passé de 199,5 M€ au 31/12/2014 à 140,3 M€ au 31/12/2020) ;
- un ratio de désendettement (capacité de désendettement) limité à 3,7 ans (3 ans et 8 mois) à fin 2020, traduisant le nombre d'années nécessaires à la commune pour rembourser la totalité de l'encours de dette en y consacrant l'intégralité de son autofinancement brut ;
- un résultat de clôture de 66,5 M€ à fin 2020 après couverture des restes à réaliser (73,4 M€ hors couverture de ces derniers).

Par rapport au fort recul de l'épargne brute constaté pour les communes de plus de 100 000 habitants en 2020, la Ville de Dijon a ainsi fait preuve de résilience financière.

▪ Par la suite, **l'exercice 2021 a été marqué par une stabilisation de la situation financière de la commune**, avec :

- un autofinancement maintenu à un niveau solide : épargne brute de **36,5 M€** au compte administratif 2021, soit un niveau toujours supérieur à 2019 (36,2 M€) ;
- la poursuite du désendettement : encours de **131,04 M€** au 31/12/2021 ;
- un ratio de désendettement (capacité de désendettement) stabilisé à 3,6 ans (3 ans et 7 mois) à fin 2020 ;
- un résultat de clôture de 66,2 M€ à fin 2021 après couverture des restes à réaliser (78,9 M€ hors couverture de ces derniers).

### Ratios et indicateurs d'équilibre



**Cette consolidation de la situation budgétaire de la commune ne s'est, de surcroît, pas réalisée au détriment de la qualité du service public, ni du niveau des dépenses d'équipement**, lesquelles ont atteint une moyenne annuelle de 34,1 M€ sur la période 2014-2020 (années 2014 et 2020 incluses), et même de 37,6 M€ sur la période 2019-2021.

▪ Pour ce qui concerne la situation budgétaire 2022, à la date de rédaction du présent rapport (octobre 2022), des incertitudes subsistent encore sur des paramètres budgétaires importants (tels que, par exemple, l'évolution des droits de mutation d'ici à la fin de l'exercice, ou bien encore l'évolution du prix de certaines énergies sur la même période).



Toutefois, il est d'ores et déjà acquis que la situation budgétaire restera saine à fin 2022, bien qu'affectée par la forte poussée inflationniste et par l'effet-ciseau constaté par l'ensemble des communes, avec :

- un niveau d'épargne brute en recul par rapport à 2021 (36,5 M€ pour mémoire), mais qui devrait néanmoins demeurer proche de 30 M€ en ordre de grandeur (à plus ou moins 10% près) ;
- la poursuite du désendettement, avec un encours de dette qui devrait atteindre 121,08 M€ à fin 2022 ;
- une capacité de désendettement qui demeurera inférieure à 5 années.

▪ **Par la suite, et comme le montrera le présent rapport, l'année 2023 verra les tensions s'accroître sur la section de fonctionnement, avec une accentuation de l'effet-ciseau entre des dépenses réelles de fonctionnement en forte progression du fait de l'inflation et des recettes réelles de fonctionnement certes en hausse, mais plus limitée** (surtout dans un hypothétique scénario de plafonnement de l'actualisation des valeurs locatives en-deçà de l'inflation, peu probable à la date de rédaction du rapport mais ne pouvant être totalement exclu tant que la loi de finances définitive n'aura pas été adoptée fin décembre 2022).

▪ **En tout état de cause, à l'aube d'une période compliquée pour les finances locales, la Ville de Dijon se trouve, en raison de la consolidation budgétaire menée au cours du dernier mandat, dans une situation financière (autofinancement renforcé, endettement réduit, et solide fond de roulement) lui permettant de faire face de la manière la plus favorable possible aux divers défis de la mandature en cours**, tels que :

- l'urgence environnementale et climatique, comme l'a encore démontré l'année 2022 (sécheresse quasi-généralisée, canicules successives et importants incendies durant la période estivale, etc.), laquelle nécessite de poursuivre et accélérer les investissements en matière de transition écologique ;
- la très forte inflation constatée depuis 2021 (prix de l'énergie, matières premières, etc.) et ses conséquences budgétaires majeures (forte hausse des dépenses de fluides, des fournitures, des charges à caractère général, renchérissement des coûts de travaux, etc.) ;
- la dégradation rapide de la conjoncture économique en cours en 2022, et qui devrait s'accroître en 2023 dans ce contexte de forte inflation et de remontée des taux d'intérêt ;
- la nécessité, dans ce contexte, de maintenir et même d'accroître le niveau d'investissement municipal en vue de soutenir l'économie locale ;
- la participation à la trajectoire de redressement des finances publiques demandée par l'Etat suite à la période de crise sanitaire (cf. *infra*) ;
- la diminution de la dotation de solidarité communautaire de Dijon Métropole mise en œuvre en 2022-2023 en application du pacte financier et fiscal adopté le 24 mars 2022 par le conseil métropolitain.

Elle lui permet également d'être en capacité budgétaire de déployer de nouveaux projets structurants au cours de la mandature 2020-2026, à l'image de la réhabilitation complète de la base nautique du lac Kir, de la rénovation de l'hôtel Bouchu d'Esterno en vue d'accueillir l'Organisation internationale de la vigne et du vin, la rénovation intégrale de la Maison des associations, ou bien encore les très importants travaux à venir sur le Parc des Expositions.

→ **En résumé, l'ensemble des défis et contraintes qui se présentent sur les années à venir justifie donc pleinement la démarche de consolidation de la situation financière communale conduite au cours du précédent mandat, mais aussi la nécessité d'une gestion raisonnée de l'excédent budgétaire, avec une diminution progressive au fil de la mandature en cours permettant de financer un niveau de dépenses d'équipement dynamique tout en limitant le recours à l'emprunt.**

# CONTEXTE D'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2023

## 1- Perspectives macro-économiques 2023 : ralentissement économique, inflation et hausse des taux d'intérêt

La première moitié de la mandature 2020-2026 s'inscrit dans un contexte international particulièrement complexe, marqué notamment :

- par la crise sanitaire et économique de la Covid-19, en particulier en 2020 (récession majeure, confinements, couvre-feux, etc.) ;
- par le rebond économique massif et inattendu qui s'en est suivi en 2021, contribuant à enclencher une spirale inflationniste depuis accentuée par le conflit en Ukraine, la crise énergétique, etc. ;
- par des tensions géopolitiques internationales diverses (Chine/États-Unis, Russie/pays occidentaux), et le retour de la guerre en Europe (conflit en Ukraine) qui paraissait encore inimaginable il y a encore quelques mois ;
- par une urgence climatique et environnementale de plus en plus prégnante, avec des phénomènes climatiques extrêmes de plus en plus nombreux et intenses impactant toutes les sphères de la société (modes de vie, production agricole, production énergétique, etc.).

**De manière générale, compte-tenu de cette conjonction de problématiques, les prévisions budgétaires du Gouvernement et des organismes internationaux présentent, plus que jamais, un caractère aléatoire, y compris à une échelle de court terme.** Elles sont donc à considérer avec précaution, et susceptibles d'être régulièrement (et parfois fortement) révisées au vu de l'évolution de la situation géopolitique, économique et environnementale/climatique.

Parmi les aléas majeurs pour l'année 2023, peuvent être notamment évoqués (liste non exhaustive<sup>2</sup>) :

- l'évolution du conflit en Ukraine et ses conséquences diverses à l'échelle européenne et internationale (offre et prix de certaines denrées alimentaires habituellement produites par l'Ukraine, prix de l'énergie en lien avec les sanctions occidentales contre la Russie et en particulier la forte probabilité d'une rupture d'approvisionnement total en gaz de l'Union européenne par cette dernière, etc.) ;
- la situation économique et géopolitique internationale, notamment les tensions protectionnistes déjà existantes avant la crise sanitaire, et toujours présentes aujourd'hui (cf. relations commerciales et politiques dégradées entre la Chine et les États-Unis en lien également avec la situation de Taiwan, la mise en œuvre toujours non achevée du Brexit, l'instabilité politique au Royaume-Uni et en Italie etc.) ;
- les conséquences de plus en plus visibles et préjudiciables des événements climatiques extrêmes dans un contexte de changement climatique (cf. par exemple les épisodes de sécheresse affectant la production agricole, ou bien encore la production d'énergie hydro-électrique) ;
- la durée et l'ampleur de la forte poussée inflationniste constatée depuis la fin l'année 2021, particulièrement pour ce qui concerne les prix de l'énergie (cf. *infra*) ;
- la confiance des acteurs économiques dans l'avenir (ménages, entreprises) dans un contexte aussi délicat ;
- l'éventuel aléa sanitaire, même si, sur le « front » de la Covid, la situation semble pour l'heure contrôlée suite à la large vaccination de la population française.

Sous réserve de ces incertitudes élevées, et sauf précisions contraires, les données et prévisions économiques mentionnées ci-après sont toutes issues du rapport économique social et financier du Gouvernement, annexé au projet de loi de finances 2023.

<sup>2</sup> Issue pour partie du rapport économique social et financier du Gouvernement, annexé au projet de loi de finances 2023.

## 1.1. Un net ralentissement économique en 2023, après une reprise économique post-Covid rapide, mais brève, en 2021-2022

### 1.1.1. Une forte reprise économique en 2021 et une relative résilience en 2022... après une récession historique en 2020

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

Pour ce qui concerne la France, la **récession a finalement atteint un niveau de - 7,9% (recul du PIB par rapport à 2019)**, soit une ampleur sans précédent depuis la seconde guerre mondiale.

Après ce choc considérable et sans précédent, **l'économie française est ensuite rapidement parvenue à repartir, avec, dès 2021, un très fort rebond de + 6,8%**. La vigueur et la rapidité de cette reprise économique ont démenti toutes les prévisions, beaucoup plus pessimistes, établies au cours de l'année 2020.

Par la suite, dans un contexte économique fortement complexifié par le conflit en Ukraine, la crise énergétique, et la forte poussée inflationniste, **l'économie française fait preuve de résistance en 2022, avec une croissance estimée à ce stade à + 2,7%** par le Gouvernement, sous réserve des incertitudes majeures liées à l'évolution du contexte international et en particulier des relations avec la Russie.

### 1.1.2. Perspectives économiques pour 2023 et les années suivantes : une année 2023 particulièrement délicate avant un rebond par la suite ?

Suite à ces soubresauts majeurs (effondrement en 2020, puis net rebond en 2021 prolongé en 2022), le projet de loi de finances est construit sur une **hypothèse de net ralentissement économique**, avec une **croissance prévisionnelle estimée par le Gouvernement à + 1%**, soit le plus bas niveau depuis 2014 (hors récession Covid de 2020).

Ce creux de 2023 serait ensuite suivi d'une remontée progressive de la croissance, jusqu'à + 1,8% en 2027.

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



Sources : Rapport économique, social et financier - Annexe du projet de loi de finances 2023

Dans un contexte complexe à l'échelle internationale, la prévision du Gouvernement pour 2023 apparaît toutefois, sinon très optimiste, du moins dans la fourchette haute des prévisions des institutions économiques spécialisées. A titre d'exemples :

- le Haut conseil des finances publiques, dans un avis rendu en septembre 2022 sur le PLF 2023 estime ainsi que la prévision du Gouvernement est « *un peu élevé[e] du fait de plusieurs hypothèses fragiles* ».
- la Banque de France, dans ses prévisions de conjoncture économique de septembre 2022, apparaît également beaucoup plus prudente, avec un scénario de référence de + 0,5% de croissance du PIB (et une fourchette large allant d'une croissance maximale de + 0,8% en 2023 à une récession de - 0,5% dans le pire des scénarios). Quel que soit le cas de figure, les prévisions de cette institution sont donc nettement plus pessimistes que celles du Gouvernement. Elle estime ainsi que l'année 2023 « *sera difficile à passer* », avec la possibilité d'une « *récession technique limitée à 2 ou 3 trimestres* », avant toutefois un net rebond en 2024.

**Au vu du contexte géopolitique, économique et énergétique international, une récession n'est donc pas à exclure en 2023**, et les prévisions budgétaires du PLF 2023 sujettes à un haut degré d'aléas.

Selon les hypothèses du Gouvernement retracées dans le rapport économique, social et financier annexé au PLF, la relative résilience de l'économie française en 2023 serait, en particulier, soutenue par une relative dynamique de la consommation des ménages (prévision de + 1,4%, après + 2,5% en 2022). Cette dynamique apparaît toutefois très aléatoire dans un contexte de forte inflation (le Gouvernement anticipant, malgré cette inflation, une progression du pouvoir d'achat de + 0,9% en 2023, soutenue par l'accélération des hausses des salaires privés, l'effet en année pleine de la hausse du point d'indice de la fonction publique, et les indexations des prestations sociales sur l'inflation), avec une possibilité que les ménages, inquiets de l'avenir, privilégient l'épargne de précaution à la consommation.

A l'inverse, l'environnement international serait particulièrement défavorable en 2023, avec :

- un ralentissement de l'activité dans les économies avancées, dans un contexte, notamment de « *normalisation de la politique monétaire* », générant une hausse des taux d'intérêt, déjà largement entamée en 2022 (cf. *infra*), et du niveau toujours « *élevé des prix énergétiques, notamment du gaz* » ;
- un recul des échanges commerciaux dans un contexte de ralentissement généralisé de l'économie mondiale.

Par ailleurs, l'investissement des entreprises serait également peu dynamique, compte-tenu des fortes incertitudes économiques et du durcissement des conditions de financement (hausse des taux d'intérêt).

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

Selon le Gouvernement, après un repli limité en 2020, l'emploi total a très fortement rebondi en 2021 et 2022, et devrait continuer à légèrement progresser en 2023, malgré le fort ralentissement économique.

Tableau 1 : Prévisions d'emploi 2022-2023 (en glissement annuel, en milliers)*				
	2020	2021	2022	2023
Emploi salarié agricole	0	5	0	0
Emploi salarié marchand	-295	785	210	70
Emploi salarié non marchand	75	70	50	30
Total Salariés	-215	860	260	105
Non-salariés	40	110	60	15
Emploi total	-175	970	320	115

Sources : Estel (Insee), prévisions DG Trésor pour le PLF 2023. Champ France entière.

\*Les données d'emploi étant présentées en arrondi, la somme des lignes d'une colonne peut ne pas coïncider avec le total indiqué.

## 1.2. Une inflation en très forte progression depuis 2021, et demeurant élevée en 2023 (fait économique central et majeur, *a minima* pour les exercices budgétaires 2022 et 2023)

Après plusieurs années de progression des prix quasi-nulle ou modérée (et en tout état de cause inférieure à la cible de l'ordre de 2% de la Banque centrale européenne), l'inflation a fortement accéléré depuis la fin de l'année 2021, et en particulier en 2022.

**Cette forte poussée inflationniste constitue un fait économique majeur.** Elle n'est pas propre à la France, mais concerne également l'ensemble des pays de l'Union européenne (elle est d'ailleurs plus forte dans tous les autres pays voisins, à l'image de l'Allemagne et l'Espagne) et de la plupart des états à l'échelle mondiale.

**Cette inflation exceptionnelle, tant par son ampleur que par la rapidité de sa progression, s'est désormais propagée à l'ensemble des pans de l'économie.** Elle n'avait d'ailleurs pas été anticipée par la plupart des économistes et des institutions financières (ni d'ailleurs par les banques centrales, qui ont d'ailleurs tardé à réagir car considérant qu'il ne s'agissait que d'un phénomène ponctuel lié à la reprise - cf. *infra*). **Elle résulte de la conjonction de divers facteurs**, pour certains conjoncturels et pour d'autres plus structurels<sup>3</sup>, parmi lesquels, entre autres:

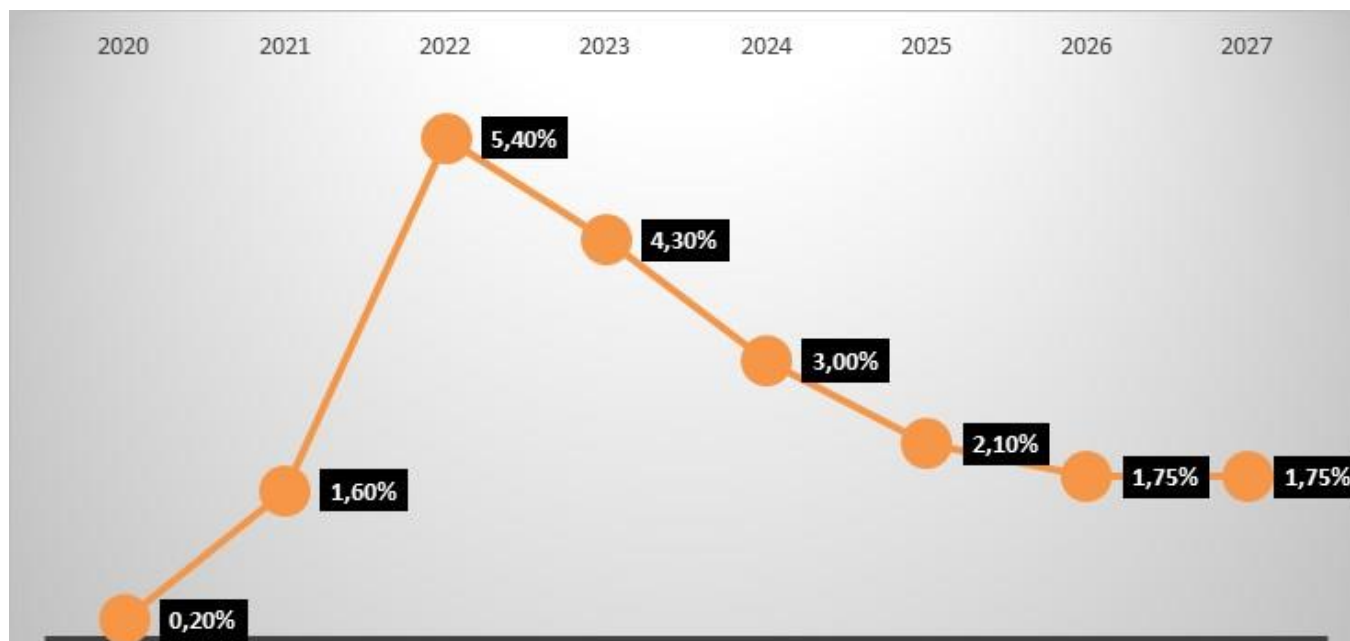
- le redémarrage économique très fort en 2021-2022 à l'échelle mondiale suite à la crise de la Covid, lequel a entraîné un décalage entre une très forte demande des entreprises et des consommateurs, et une offre insuffisante (d'où des difficultés d'approvisionnement et de hausses de prix) ;
- le déclenchement du conflit entre la Russie et l'Ukraine le 24 février 2022, contribuant à la flambée des prix de l'énergie (du fait des sanctions imposées par les pays occidentaux à la Russie), ainsi que des prix alimentaires (baisse des exportations ukrainiennes de céréales, etc.), et complexifiant, du fait des sanctions contre la Russie, les chaînes d'approvements de nombreux pays ;
- la crise environnementale et climatique, à divers titres :
  - d'une part, l'épuisement progressif des énergies fossiles et les divers enjeux de transition écologique continueront à mettre durablement les prix de l'énergie sous pression, y compris après un éventuel achèvement du conflit en Ukraine et une hypothétique levée des sanctions contre la Russie ;
  - d'autre part, les aléas climatiques de plus en plus nombreux pèsent également à la hausse sur les prix, en particulier pour l'alimentation (cf. par exemple en cas de mauvaises récoltes liées à des phénomènes de sécheresses, inondations, grêle, etc.) ;
- les politiques monétaires accommodantes et non conventionnelles mises en place par les banques centrales à la suite de la crise financière de 2008, cumulées avec les politiques de relance budgétaire massives menées par les Etats suite à la crise sanitaire et économique de la Covid-19 ;
- la faiblesse actuelle de l'euro par rapport au dollar (problématique propre à la zone Euro), laquelle contribue à renchérir le coût des importations (en particulier pour les énergies fossiles).

Désormais, dans un contexte de risque de perte de pouvoir d'achat voire de paupérisation d'une partie des populations, cette situation se traduit de plus en plus par des hausses de salaires, plus ou moins importantes selon les secteurs, avec le risque d'enclencher une boucle dite « prix-salaires » (les entreprises contraintes de rehausser les salaires augmentant ensuite leurs prix de vente, accroissant ainsi encore davantage l'inflation, etc.).

Si elle est fortement alimentée par la progression des prix de l'énergie (par nature très volatils), l'inflation structurelle sous-jacente (purgée de ses éléments les plus volatils, dont lesdits prix de l'énergie), progresse également significativement.

<sup>3</sup> Cf. pour plus de précisions l'article publié sur le site Internet [vie-publique.fr](http://vie-publique.fr) (édité par la Direction de l'information légale et administrative rattachée au Premier Ministre).

## Inflation - Prévisions du Gouvernement (automne 2022 - PLF 2023) *Indice des prix à la consommation, hors tabac*



→ Pour ce qui concerne l'année 2022, le Gouvernement table sur une inflation (indice des prix à la consommation hors tabac) à hauteur de + 5,4% (à fin 2022).

Selon des données définitives, l'inflation (IPC hors tabac) atteignait toutefois déjà **+ 5,6% en glissement annuel à fin septembre 2022 (et même + 6,2% pour ce qui concerne l'indice des prix à la consommation harmonisé défini au niveau de l'Union européenne et commun à tous les états membres - IPCH)**.

→ Pour 2023, l'inflation devrait rester élevée (+ 4,3%<sup>4</sup> selon le Gouvernement) tout en amorçant un ralentissement après un pic en 2022. Cet hypothétique recul est toutefois grandement lié à une éventuelle amélioration de la situation énergétique et à une absence d'aggravation supplémentaire des tensions avec la Russie, loin d'être acquises à ce jour.

→ **Compte-tenu des fortes incertitudes économiques, géopolitiques et climatiques, et du caractère très volatil de l'inflation dans ce contexte, les prévisions du Gouvernement présentent un degré d'aléas (marge d'erreur) nettement supérieure à la moyenne.** A titre d'exemple, à l'approche de la fin 2022, certaines prévisions situent l'inflation au-delà de 6% en 2022 (soit un niveau significativement supérieur aux + 5,4% prévus à ce jour par le Gouvernement). La prévision de + 4,3% pour 2023 apparaît donc particulièrement incertaine à ce stade.

### Quelles conséquences pour les collectivités locales, et en particulier pour le bloc communal ?

Depuis la fin de l'année 2021 (de manière marginale) et surtout depuis l'exercice 2022, cette forte inflation présente des conséquences budgétaires majeures pour les collectivités locales, et en particulier pour les communes et intercommunalités.

→ De manière générale, comme le rappelle une note de conjoncture récente de la Banque Postale<sup>5</sup>, « la hausse des prix joue sur les budgets locaux de façon directe, c'est-à-dire que la plupart de leurs achats en fonctionnement ou en investissement leur reviennent plus cher aujourd'hui qu'il y a un an pour un volume équivalent ».

<sup>4</sup> Indice des prix à la consommation hors tabac.

<sup>5</sup> Note de conjoncture de septembre 2022 « Les finances locales – Tendances 2022 par niveau de collectivités locales ».



**De manière générale, l'inflation pèse fortement à la hausse sur les dépenses réelles de fonctionnement**, en particulier depuis 2022 et une nouvelle fois en 2023, et ce par le biais de divers canaux, parmi lesquels, à titre d'exemples non exhaustifs :

- le renchérissement considérable des charges énergétiques, particulièrement pour ce qui concerne le gaz et l'électricité. Toutes les communes sont d'ores et déjà touchées par la très forte hausse du prix du gaz avec des factures parfois multipliées par 4 ou 5 par rapport aux années précédentes en fonction des contrats souscrits (et du moment de la souscription). Pour ce qui concerne l'électricité, les plus petites communes ayant la possibilité de conserver les tarifs réglementés (TRV) sont davantage protégées, à ce stade, que les grandes collectivités exposées aux prix de marché ;
- la progression dynamique des dépenses de personnel, alimentée notamment par l'augmentation du point d'indice de la fonction publique (+ 3,5% au 1<sup>er</sup> juillet 2022) et par les revalorisations successives du SMIC ;
- l'augmentation des prix alimentaires (cantines scolaires, restaurant du personnel) bien qu'atténuée, pour une commune comme Dijon, par la politique alimentaire volontariste menée (cuisine centrale gérée en régie, circuits courts, stratégie d'achat, etc.) ;
- la revalorisation du coût des contrats de prestations de services ou des délégations de service public, que ce soit en cours de vie des contrats (application des formules d'indexation, etc.), ou bien au moment de leur renouvellement ;
- l'augmentation, parfois significative, du coût des projets d'investissement (obligeant les collectivités à revoir à la hausse les enveloppes de projets déjà engagés) ;
- l'augmentation des charges financières dans un contexte de resserrement des politiques monétaires des banques centrales (cf. *infra*) afin de tenter de contrer la poussée inflationniste, ce qui tirerait les taux d'intérêt à la hausse, avec des conséquences sur les conditions financières proposées aux collectivités locales et sur le niveau des taux d'intérêt des emprunts à taux révisable/variable.

**L'évolution du chapitre 011 et, à un degré moindre, du chapitre 012 seront donc, en 2023, de nouveau très significativement affectées par cette inflation exceptionnelle** (cf. *infra* pour plus de détails, notamment dans la partie consacrée aux perspectives d'évolution des dépenses de fonctionnement), **de même que le coût de certains projets d'investissement**.

→ En parallèle, pour ce qui concerne les recettes réelles de fonctionnement, et sauf modification législative dans le cadre de l'examen parlementaire du projet de loi de finances 2023, cette forte inflation pourrait conduire à une **actualisation légale des bases de la fiscalité directe locale perçue par la Ville**, et particulièrement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (hors locaux professionnels non industriels), **de l'ordre de + 6,5% à + 7,5% en 2023** (estimation encore provisoire au stade de la rédaction du présent rapport).

Depuis 2017 et la révision des valeurs locatives des locaux professionnels (hors locaux industriels), il est rappelé que cette actualisation légale s'applique uniquement pour les locaux d'habitation et les locaux industriels (et non sur l'intégralité des bases de fiscalité directe locale).

→ En tout état de cause, la progression de certains postes de dépenses de fonctionnement (en particulier les charges énergétiques) est telle que même une actualisation légale des bases de + 6% à + 7% en 2023 ne suffiraient pas à compenser la forte hausse des dépenses de fonctionnement, d'où un effet-ciseau significatif et un recul de l'épargne brute et nette des collectivités concernées. **Cet effet-ciseau serait même majeur dans l'hypothèse où le Parlement déciderait de plafonner l'actualisation légale des bases à + 3,5%.**

### 1.3. La fin des taux d'intérêt bas dans un contexte de forte poussée inflationniste

Après plusieurs années de taux exceptionnellement bas, les principales banques centrales (en particulier la FED<sup>6</sup> et, de manière moindre, la BCE<sup>7</sup>) avaient tenté d'amorcer une normalisation de leurs politiques monétaires à la fin des années 2010, stoppée net par la crise sanitaire et économique de la Covid-19.

<sup>6</sup> Réserve fédérale américaine.

<sup>7</sup> Banque centrale européenne.

Par la suite, les banques centrales n'ont pas immédiatement réagi aux premiers signaux de retour de l'inflation constatés en 2021, considérant d'abord que la hausse des prix présentait un caractère transitoire et constituait une simple conséquence de la reprise économique rapide post-Covid (fort rebond de la demande, difficultés de certaines chaînes d'approvisionnement, etc.).

Toutefois, **la persistance dans le temps et l'ampleur de la poussée inflationniste (toujours en cours) les ont finalement conduites à procéder à un virage majeur en matière de politique monétaire :**

- d'une part, pour ce qui concerne les Etats-Unis, en particulier, la Réserve fédérale (FED) a été la plus rapide à agir. Elle a en effet déjà procédé à cinq hausses successives de son principal taux directeur entre mars et septembre 2022, lequel atteint 3,25% à fin septembre 2022, contre 0,25% en début d'année. D'autres hausses sont annoncées pour la fin d'année 2022. En parallèle, la FED a également entamé une réduction de son bilan en réduisant ses achats d'obligations américaines.
- d'autre part, pour ce qui concerne la Zone euro, la Banque centrale européenne (BCE) a réagi de manière plus tardive et moins vigoureuse que la FED, considérant au départ que l'inflation européenne s'expliquait principalement par la hausse des prix de l'énergie, elle-même favorisée par le conflit en Ukraine et l'utilisation de l'énergie par la Russie comme arme économique. Toutefois, compte-tenu de l'importance de la poussée inflationniste en zone Euro (ampleur et durée), la BCE a fini par prendre des mesures d'ampleur, avec notamment deux hausses successives de taux directeurs de 50 points de base (juillet 2022) et 75 points de base (septembre 2022), cette dernière constituant la plus forte augmentation jamais décidée par ses soins. Par ailleurs, la BCE a d'ores et déjà fait connaître son intention de procéder à d'autres hausses de taux directeurs dans les mois qui viennent, ainsi qu'à une réduction de son bilan.

**Ce retournement majeur de politique monétaire entre 2021 et 2022 s'est, logiquement, accompagné d'une forte remontée des taux de marché, tant pour ce qui concerne les taux longs** (effets sur les nouveaux emprunts à taux fixe souscrits par les collectivités locales), **que les taux courts** (effets sur les charges financières des collectivités pour les emprunts à taux variable).

Les divers taux courts (€STR, Euribor de 1 à 12 mois), négatifs depuis plusieurs années, sont ainsi tous repassés en territoire positif en 2022 suite au resserrement progressif de la politique monétaire, et ne cessent d'augmenter. A titre d'exemple, l'index Euribor 3 mois, négatif à hauteur de - 0,572% au 31/12/2021, dépassait déjà 1,2% début octobre 2022.

**Pour les collectivités locales, cette situation présente une double conséquence, à savoir :**

- d'une part, le renchérissement important des conditions d'emprunt (pour la souscription de nouveaux prêts). A titre d'exemple, en fin d'année 2021, les collectivités locales pouvaient encore conclure des prêts à taux fixe de l'ordre de 0,5% à 1% (fourchette indicative) sur des durées de 15 à 20 ans. Début octobre 2022, et toutes caractéristiques égales par ailleurs, un nouvel emprunt souscrit dans les mêmes conditions présenterait un niveau de taux fixe très certainement proche ou supérieur à 3% (estimation théorique, la Ville de Dijon n'ayant lancé aucune consultation bancaire en 2021 et 2022).
- d'autre part, l'augmentation des intérêts de la dette dus sur les emprunts à taux variable. La Ville de Dijon est toutefois exposée de manière limitée à ce risque, compte-tenu d'une très faible part d'emprunts à taux variables (hors emprunts structurés résiduels) dans son encours de dette.

→ Ainsi, après des années extrêmement favorables, les conditions d'emprunt et les niveaux de taux d'intérêt tendent donc à se normaliser.

→ **Ce nouveau contexte constitue un enjeu budgétaire majeur les collectivités locales et l'Etat, lesquels ont bénéficié, en particulier entre 2014 et 2021, de conditions de financement historiquement favorables qui ont permis un recours important à l'endettement sans que cela n'entraîne, jusqu'à présent, de dérapage majeur des charges financières.**

→ La remontée rapide des taux d'intérêt représente évidemment un risque majeur pour des finances publiques déjà fortement impactées par la crise sanitaire et ses conséquences économiques (cf. ci-après).



## 2- Une très forte progression des déficits et de l'endettement publics (particulièrement de l'Etat) suite à la crise de la Covid-19 et ses éventuelles conséquences pour les collectivités locales à partir de 2023

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

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

Dans ce contexte, **les deux exercices 2020 et 2021 ont été marqués par un accroissement conséquent du déficit et de l'endettement publics, dans une ampleur inédite depuis des décennies :**

- déficit public passé de - 3,1% du PIB en 2019 à - 8,9% en 2020 au plus fort de la crise sanitaire, puis à - 6,5% en 2021 (soit des niveaux très significativement supérieurs au seuil de - 3% du PIB fixé dans le pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne) ;
- endettement public passé de 97,4% du PIB en 2019 à 114,6% du PIB en 2020 (puis 112,9% du PIB en 2021).

Par ailleurs, il convient également de rappeler **la très forte part prise par l'Etat dans le déficit et l'endettement public** et, à l'inverse, la très faible part des collectivités locales.

A titre d'exemple, en 2021 :

→ la contribution de l'Etat au déficit public représentait - 5,7% du PIB (pour un déficit total de - 6,5%), contre - 0,7% par les administrations de sécurité sociale, - 0,2% pour les organismes divers d'administration centrale et **0% pour les administrations publiques locales.**

→ pour ce qui concerne la dette publique (112,8% du PIB), la dette de l'Etat représentait, à elle seule, 89,1% du PIB, contre 11% pour les administrations de sécurité sociale, 3% pour les organismes divers d'administration centrale et **9,8% pour les administrations publiques locales.**

**Pour ce qui concerne les exercices 2023 et suivants**, le scénario du Gouvernement intégré à la version initiale du projet de loi de finances 2023 prévoit une amélioration progressive de la trajectoire des finances publiques, avec notamment une **réduction lente des déficits publics**, qui ne retrouveraient qu'à l'horizon 2027 un niveau inférieur à - 3% du PIB (constituant historiquement le seuil à ne pas dépasser au vu des règles budgétaires de l'Union européenne).

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

Tableau 7 : Trajectoire pluriannuelle de finances publiques							
En points de PIB sauf mention contraire	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde public	-6,5	-5,0	-5,0	-4,5	-4,0	-3,4	-2,9
dont Etat	-5,7	-5,5	-5,4	-5,0	-4,5	-4,3	-4,2
dont ODAC	-0,2	0,1	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
dont APUL	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,5
dont ASSO	-0,7	0,5	0,8	0,8	0,7	0,8	1,0

Source : Rapport économique, social et financier annexé au PLF 2023

A noter également que l'endettement public resterait stabilisé durant plusieurs années à des niveaux élevés (aux alentours de 110% du PIB), avec un recul quasi-inexistant entre 2022 (111,5% prévisionnels) et 2027 (110,9% du PIB).

La réalisation effective de cette trajectoire pluriannuelle apparaît toutefois particulièrement aléatoire compte-tenu du contexte géopolitique et économique international particulièrement incertain.

Néanmoins, ce caractère aléatoire ne remet pas en cause le constat selon lequel la France fait désormais partie des grands pays de l'Union européenne (après l'Italie) dont les finances publiques sont les plus en tension, en particulier pour ce qui concerne le niveau de la dette publique.

## 2.2. Le retour d'un dispositif limitant la progression des dépenses des collectivités locales, avec sanctions financières à la clef en cas de non-respect ?

Dans ce contexte de creusement des déficits et de l'endettement publics, particulièrement pour ce qui concerne l'Etat, **il est désormais très probable que les collectivités locales, dont la Ville de Dijon, ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), soient appelés à contribuer au redressement des finances publiques.**

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

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

**Dans un objectif de réduction progressive des déficits publics sur la période 2023-2027, et dans une logique de pilotage global des finances publiques, le Gouvernement entend de nouveau associer les collectivités territoriales à la trajectoire de redressement.**

Le Gouvernement s'était toutefois engagé à ne pas reconduire le dispositif dit des « contrats de Cahors », en vigueur en 2018-2019 (avant une suspension en 2020), lesquels fixaient des objectifs contraignants d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement aux plus grandes collectivités locales, avec sanctions financières.

Ainsi, dans sa version initiale, l'article 23 du projet de loi de programmation des finances publiques (PLPFP) reprenait le principe d'un encadrement de la dépense locale, au travers d'un nouvel outil dénommé « **pacte de confiance** ».

Bien que ce dispositif ait été rejeté en première lecture par l'Assemblée nationale à la date de rédaction du présent rapport, il est toutefois important de rappeler ce qui était initialement envisagé par le Gouvernement (et ce d'autant que ce dernier a fait le choix de réintroduire le dispositif dans le cadre du projet de loi de finances 2023 adopté en première lecture après recours à l'article 49-3 de la Constitution).

À la différence des « contrats de Cahors », ce nouvel instrument se fonde, selon le Gouvernement, sur la responsabilité des collectivités locales, et laisse à ces dernières, organisées au sein de chacune des catégories (bloc communal, départements et régions), le soin d'établir les conditions d'atteinte de l'objectif global d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF).

L'objectif fixé par le Gouvernement est défini en fonction de l'indice prévisionnel des prix à la consommation (IPC) hors tabac diminué de - 0,5% (soit un effort de diminution en volume de - 0,5% des dépenses de fonctionnement locales). Sur cette base, les plafonds d'évolution sur la période 2023-2027 seraient les suivants :

<i>Collectivités locales et EPCI à fiscalité propre</i>	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Objectif d'évolution des DRF</b>	<b>+ 3,8%</b>	<b>+ 2,5%</b>	<b>+ 1,6%</b>	<b>+ 1,3%</b>	<b>+ 1,3%</b>

Si l'IPC hors tabac s'écartait significativement (de plus de 0,5 point) de la référence prise en compte par le Gouvernement (par exemple 4,3% pour 2023), l'objectif assigné aux collectivités locales pourrait être réévalué en cours d'année.

A l'issue de chaque exercice budgétaire, le Gouvernement apprécie la tenue de l'objectif par niveau de collectivités locales. Pour le bloc communal, ce ne sont pas l'ensemble des communes et EPCI qui seraient concernées, mais uniquement ceux d'entre eux dont les dépenses réelles de fonctionnement dépassent 40 M€ au compte de gestion 2022 (soit environ 500 communes et EPCI à l'échelle nationale).

Ainsi, à titre d'exemple pour le millésime 2023, la prévision d'évolution d'indice des prix à la consommation hors tabac associée au projet de loi de finances est de + 4,3%. A partir de cette prévision, le fonctionnement du nouveau « pacte de confiance » souhaité par le Gouvernement serait le suivant :

- l'effort demandé aux collectivités locales consisterait en une diminution en volume des dépenses de fonctionnement de - 0,5%, soit une progression maximale de + 3,8% en 2023 (0,5 point de moins que l'inflation prévisionnelle de 4,3%). Cet objectif apparaît particulièrement contraignant, d'autant que le ralentissement de l'inflation dès l'an prochain semble encore très incertain ;
- aucun contrat ne serait signé individuellement avec chaque collectivité locale (comme cela était le cas avec les contrats de Cahors), le dispositif reposant, dans un premier temps, sur la confiance ;
- à l'issue de l'exercice budgétaire 2023, le respect des objectifs serait tout d'abord apprécié par strates de collectivités (bloc communal pour collectivités à DRF > 40 M€, départements, régions).
- si, à l'échelle de la strate, les objectifs étaient atteints (progression des dépenses de fonctionnement inférieure ou également à 3,8%), aucune sanction ne serait appliquée, y compris pour les collectivités de la strate qui auraient dépassé individuellement + 3,8% ;
- à l'inverse, si l'objectif de + 3,8% était dépassé à l'échelle de la strate, l'Etat contrôlerait quelles collectivités de la strate n'ont pas respecté la cible. Dans ce cas de figure, les collectivités concernées seraient susceptibles :
  - d'une part, d'être privées de toute dotation d'investissement de la part de l'Etat (dont notamment la DSIL et le nouveau fonds vert pour la transition écologique) ;
  - d'autre part, les collectivités concernées devraient conclure avec le Préfet un accord sur le retour à la trajectoire, comprenant un objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) plus ou moins modulable selon l'évolution de la population, le revenu moyen par habitant et l'évolution des DRF entre 2019 et 2021, ainsi qu'un objectif d'amélioration du besoin de financement et un objectif d'amélioration de la durée de désendettement.
  - Dans l'hypothèse où la trajectoire de redressement définie avec le Préfet ne serait pas respectée, la collectivité concernée pourrait être sanctionnée en cas de dépassement selon les mêmes modalités que pour les contrats de Cahors (reprise financière à hauteur de 75% du dépassement).
  - Pour les collectivités refusant de conclure un accord de redressement, la sanction financière porterait sur 100% du dépassement.

Si l'adoption puis la mise en œuvre de ce dispositif demeurent particulièrement incertaines à la date de rédaction du présent rapport, et si son contenu reste encore à préciser sur de nombreux points (en particulier pour ce qui concerne le périmètre précis de dépenses réelles de fonctionnement prises en compte ou retraitées), il présente toutefois plusieurs limites et risques identifiables pour les collectivités locales, et en particulier les plus grandes d'entre elles (dont la Ville de Dijon), à l'image notamment :

- du pilotage des finances locales par le seul prisme des dépenses réelles de fonctionnement : ainsi, comme cela était le cas pour les contrats de Cahors, l'Etat se concentrerait uniquement sur la dépense de fonctionnement, alors même que le pilotage financier des collectivités est effectué sur la base de l'autofinancement. Par ailleurs, comme le déplore France Urbaine, plafonner le rythme d'évolution des dépenses de fonctionnement conduit inéluctablement à contraindre les dépenses d'investissement, la plupart des dépenses d'investissement (notamment en termes de développement des services publics à la population) générant des dépenses de fonctionnement supplémentaires (à l'exception notable des investissements de rénovation thermique et de modernisation de l'éclairage public) ;
- du retour des sanctions financières : si, de prime abord, l'Etat tient son engagement de ne pas réintroduire les contrats de Cahors, le nouveau dispositif proposé apparaît tout de même aussi contraignant que le précédent, voire davantage, puisque les sanctions appliquées pourraient s'avérer plus lourdes, avec une suppression des dotations d'investissement de l'Etat et, dans un second temps, la mise en place d'une trajectoire de redressement avec le Préfet, sanctionnée en cas de dépassement selon les mêmes modalités que pour les contrats de Cahors (sanction / reprise financière à hauteur de 75% du dépassement pour les collectivités ayant accepté de conclure un accord de retour à la trajectoire avec le Préfet, et 100% pour les autres).

- du ciblage des sanctions sur les seules grandes collectivités locales : de manière difficilement compréhensible, seules les grandes communes et intercommunalités (avec dépenses de fonctionnement > 40 M€) pourraient faire l'objet de ce suivi spécifique de l'Etat assorti de sanctions, et ce alors même que ce sont souvent les collectivités les plus exposées à la hausse des coûts de l'énergie (car exposées au marché et ne pouvant pas bénéficier, pour ce qui concerne l'électricité, des tarifs réglementés et du bouclier tarifaire comme les petites communes). Ce sont donc les collectivités pour lesquelles les objectifs seraient les plus difficiles à atteindre qui seraient les plus contrôlées et sanctionnées.

- du risque de mauvais calibrage de la cible d'évolution des dépenses de fonctionnement dans un contexte économique et géopolitique hautement volatil et imprévisible : en effet, cet objectif (3,8% en 2023) est calibré à partir de l'indice des prix à la consommation (IPC) hors tabac. Or, cet indicateur de mesure de l'inflation ne reflète pas nécessairement la structure de dépenses des collectivités locales. A titre d'exemple, l'indice des prix des dépenses communales (« panier du Maire ») mesuré par l'Association des maires de France en partenariat avec la Banque Postale a progressé significativement plus rapidement que l'IPC hors tabac dans la période récente.

- d'un objectif en tout état de cause particulièrement serré, en particulier pour les grandes communes et EPCI frappés de plein fouet par la hausse des prix de l'énergie, et devant également augmenter leurs dépenses d'interventions (en particulier sociales), dans un contexte de probable paupérisation d'une partie de la population du fait de la forte inflation.

A noter enfin (cf. tableau *supra*) que l'effort demandé aux collectivités locales apparaît conséquent au regard de la contribution pourtant particulièrement limitée des administrations publiques locales au déficit public, quasiment nulle au cours des dernières années (0% en 2020 par exemple).

### **3- Un projet de loi de finances 2023 marqué par diverses mesures budgétaires et fiscales concernant les collectivités locales**

Elaborée et votée à quelques mois de l'élection présidentielle et des élections législatives, la loi de finances initiale 2022 s'était caractérisée par une relative stabilité pour ce qui concerne les collectivités locales.

Un an plus tard, le premier projet de loi de finances (PLF) de la législature 2022-2026 apparaît, à l'inverse, plus dense pour ce qui concerne les mesures en direction des collectivités locales.

#### **3.1. La suppression sur deux ans (2023-2024) de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises**

Sous réserve de confirmation dans la version définitive de la loi de finances initiale 2023 (laquelle devrait être adoptée d'ici à la fin du mois de décembre 2022), la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) devrait être supprimée sur 2 ans en 2023 et 2024.

Si cette mesure ne concerne pas directement la Ville de Dijon (la CVAE étant perçue, jusqu'en 2022, à la fois par le Département de la Côte-d'Or et Dijon Métropole), elle mérite tout de même d'être soulignée, dans la mesure où :

- d'une part, elle constitue la principale mesure du PLF 2023 en matière de fiscalité locale ;
- d'autre part, elle marque une nouvelle étape dans l'affaiblissement du lien fiscal entre les contribuables du bloc communal (en l'occurrence les entreprises) et les collectivités locales, deux ans après la fin de la perception par les collectivités de la part résiduelle de taxe d'habitation sur les résidences principales.

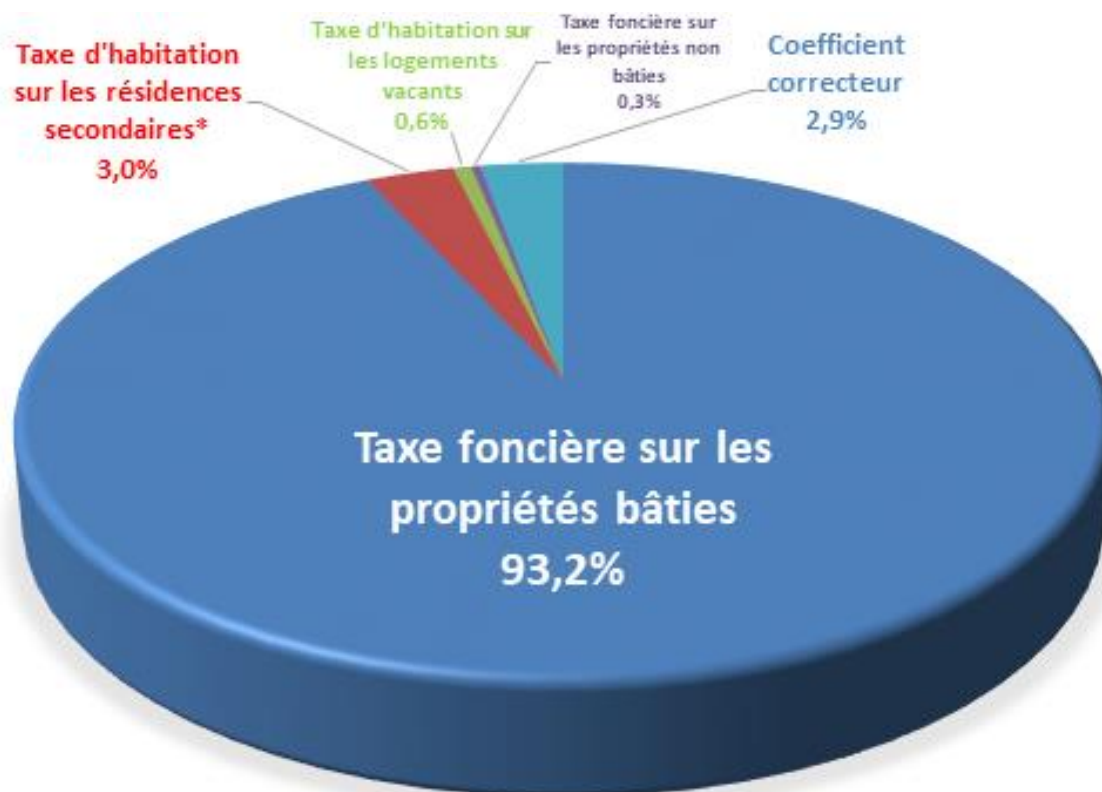
La CVAE devrait en effet être remplacée par une quote-part (fraction) de TVA nationale, sans lien direct avec l'évolution du tissu économique du territoire de la métropole.

Cette mesure rappelle la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (laquelle n'est plus perçue depuis l'année 2021 incluse par les collectivités locales), compensée, pour la Ville de Dijon, par le transfert intégral de la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Si cette suppression de la THRP a constitué une mesure importante de pouvoir d'achat en direction des contribuables locaux, elle a conduit à **concentrer la fiscalité directe communale sur les seuls propriétaires (taxe foncière sur les propriétés bâties), et à supprimer tout lien fiscal entre la Ville et ses habitants non propriétaires de leur logement** (ces derniers restant uniquement redevables de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, perçue directement par Dijon Métropole).

Pour mémoire, le graphique ci-après illustre cette concentration importante de la fiscalité directe perçue par la commune sur la seule taxe foncière sur les propriétés bâties (données définitives de l'exercice 2021 pour les seuls rôles généraux, hors rôles complémentaires et supplémentaires).

### Fiscalité directe – Recettes perçues par la Ville de Dijon en 2021 *Rôles généraux*



## 3.2. Le report de plusieurs mesures de mise à jour des valeurs locatives

### *3.2.1. Le décalage de deux ans de l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels*

Depuis 2017, les locaux professionnels/commerciaux (hors locaux industriels et locaux évalués selon la méthode du barème) disposent de nouvelles valeurs locatives révisées égales, pour chaque local, au produit de sa surface pondérée par le tarif au m<sup>2</sup> de sa catégorie dans son secteur d'évaluation, éventuellement ajusté d'un coefficient de localisation.

Conformément à l'article 1518 ter du Code général des impôts, ces valeurs locatives font ensuite l'objet d'actualisations régulières selon la périodicité suivante :

- (1) chaque année : mise à jour des tarifs catégoriels ;
- (2) tous les deux ans : révision des coefficients de localisation ;
- (3) tous les six ans : actualisation de l'ensemble des paramètres collectifs d'évaluation (secteurs d'évaluation, tarifs et coefficients de localisation).

Ainsi, cette actualisation sexennale (3) devait être effectuée pour la première fois en 2022, pour une intégration dans les bases d'imposition à compter de 2023.



Les travaux préparatoires à cette actualisation générale ont été réalisés en 2022 dans l'ensemble des départements, selon un processus complexe mené par les Directions départementales des finances publiques (DDFiP) et associant les commissions communales et intercommunales des impôts directs (CCID et CIID) ainsi que les commissions départementales des valeurs locatives (CDVL, composées de représentants des collectivités locales des territoires, des contribuables et des députés et sénateurs du Département).

Toutefois, tant sur le plan local en Côte-d'Or qu'à l'échelle nationale, ces travaux ont fait ressortir de nombreuses difficultés liées notamment :

- au volume trop faible des loyers collectés (trop peu de loyers remontés de la part des entreprises, avec un risque de mauvaise appréhension du marché locatif sur le territoire et, en conséquence, de définition de paramètres collectifs d'évaluation inadaptés) ;
- à l'insuffisance des simulations et informations transmises par les services fiscaux pour permettre aux commissions concernées et aux collectivités de participer de manière efficace aux travaux ;
- à des conséquences importantes, sur certains territoires, de l'actualisation sexennale sur le niveau des valeurs locatives (et donc de taxation) des entreprises de certains secteurs (en particulier les commerces de centre-ville).

Dans ce contexte, et compte-tenu de ces problématiques diverses, le Gouvernement propose donc de décaler de deux ans l'intégration dans les bases d'imposition de l'actualisation sexennale (avec un effet à compter des impositions 2025), sans toutefois préciser, à ce stade, comment il compte procéder :

- soit un simple report à 2025 des éléments travaillés en 2022 (auquel cas les problématiques susvisées seront simplement repoussées à 2025) ;
- soit la réalisation, entre 2023 et 2025, de travaux complémentaires permettant d'améliorer significativement la qualité et la fiabilité de l'actualisation sexennale (via notamment la collecte de davantage de loyers auprès des entreprises pour une prise en compte plus fine du marché locatif de chaque territoire) et de mieux identifier et limiter les effets de bord sur certaines catégories de contribuables (commerces de centre-ville en particulier).

### *3.2.2. Le report de deux ans de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation (entrée en vigueur repoussée à... 2028)*

Dans le cadre de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (article 16 de la loi de finances initiale pour 2020), le gouvernement de l'époque s'était formellement engagé à ce que celle-ci soit accompagnée d'un agenda de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation (précisé par l'article 146 de la loi de finances pour 2020).

Les travaux préparatoires à cette actualisation indispensable de valeurs locatives dont les modalités de détermination datent du début des années 1970 devaient ainsi débuter au 1<sup>er</sup> semestre 2023, avec pour objectif d'une entrée en vigueur à partir de 2026 (impôts fonciers 2026).

Or, dans le cadre du projet de loi de finances 2023, l'Etat revient sur les engagements de calendrier pris initialement, et propose de **reporter de deux ans l'entrée en vigueur de cette révision**, qui ne serait donc **appliquée qu'à compter de 2028**.

Pour justifier ce report, l'Etat invoque des arguments techniques non fondés selon l'association France Urbaine, tels que, notamment, la nécessité de travaux préparatoires complémentaires (sachant que plusieurs années de préparation de la réforme étaient déjà prévues), ainsi que le lien, difficile à comprendre, avec le décalage de deux ans de l'actualisation sexennale des locaux professionnels

Dans les faits, et toujours selon France Urbaine, ce report laisse un doute sur la réelle volonté politique de mener cette réforme à son terme, celle-ci étant pourtant indispensable afin de renforcer l'équité fiscale entre contribuables (le maintien de bases caduques des années 1970 générant des iniquités entre quartiers, que font régulièrement remonter, par exemple, certains contribuables des quartiers des Grésilles et de la Fontaine d'Ouche).

### 3.3. L'entrée en vigueur progressive de la réforme des indicateurs financiers, après quelques mesures correctives

Les dotations versées par l'Etat aux collectivités territoriales (notamment la dotation globale de fonctionnement et ses diverses composantes), ainsi que les divers dispositifs de péréquation<sup>8</sup> sont calculés / fonctionnent à partir **d'indicateurs financiers destinés à évaluer la « richesse » relative des différentes collectivités locales.**

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

- le potentiel fiscal, indicateur destiné à permettre la comparaison de la richesse fiscale **potentielle** des collectivités les unes par rapport aux autres.

→ Dans son esprit originel, le potentiel fiscal constituait un produit fiscal théorique, correspondant au montant d'impôts qu'encaisserait chaque collectivité si elle appliquait à ses bases nettes d'imposition les taux ou tarifs moyens nationaux.

→ Par la suite, les réformes fiscales successives (telles que, notamment, la suppression de la taxe professionnelle), ont entraîné une forte complexification du calcul de cet indicateur, devenu de moins en moins lisible, avec l'intégration de recettes fiscales pour lesquelles les collectivités locales ne disposent plus de pouvoir de taux (à l'image par exemple de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises).

- le potentiel financier : dans le courant des années 2000, cet indicateur a été de plus en plus utilisé (au détriment du potentiel fiscal) comme élément de mesure de la richesse théorique d'une commune.

→ Le potentiel financier est égal au potentiel fiscal, auquel s'ajoute la dotation forfaitaire de la DGF provenant de l'Etat, perçue par la commune l'année précédente (hors compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle).

→ Ce potentiel financier permet ainsi de prendre en compte l'ensemble des ressources stables d'une collectivité. En effet, outre la capacité de la collectivité à mobiliser des ressources fiscales (potentiel fiscal), s'ajoute la richesse tirée par ces collectivités de certaines dotations versées par l'Etat de manière mécanique et récurrente, et qui sont un élément essentiel pour équilibrer leur budget.

- l'effort fiscal compare enfin, quant à lui, le niveau de ressources fiscales effectivement perçues par la collectivité locale au potentiel fiscal établi à partir de ces mêmes taxes.

Dans la continuité de la loi de finances 2021 et des travaux menés en la matière depuis environ 2 ans par le Comité des finances locales<sup>9</sup>, **la loi de finances initiale pour 2022 (LFI 2022) a prévu une réforme importante des indicateurs financiers**, destinée à répondre à deux objectifs principaux :

(1) prendre en compte, dans la formule de calcul desdits indicateurs, les conséquences des réformes fiscales majeures intervenues ces dernières années (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales<sup>10</sup>, transfert aux communes de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties, division par deux de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et des impôts fonciers des établissements industriels, etc.) ;

(2) ajuster le périmètre des recettes fiscales prises en compte dans le calcul de ces indicateurs, afin d'améliorer la mesure de la « richesse » potentielle des collectivités locales et de coller au plus près à la situation de chaque territoire.

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

<sup>8</sup> Dispositifs de péréquation = dispositifs de redistribution visant à réduire les écarts de richesse, et donc les inégalités, entre les différentes collectivités territoriales, à l'image du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), pour laquelle la Ville de Dijon est contributrice, de même d'ailleurs que l'ensemble des communes-membres de la métropole hors Chenôve.

<sup>9</sup> Institué par la loi du 3 janvier 1979, le Comité des Finances Locales (CFL) est une instance consultative composée de représentants des différentes catégories de collectivités territoriales et de représentants de l'Etat. Il a pour objet principal la défense des intérêts financiers des collectivités locales et permet d'harmoniser leur position avec celle de l'Etat. Parmi ses missions, le Gouvernement peut notamment le consulter sur tout projet de loi, tout projet d'amendement ou sur toutes dispositions réglementaires à caractère financier concernant les collectivités locales

<sup>10</sup> Suppression intégrale à compter de l'année 2023 incluse. Entre 2021 et 2023, la taxe d'habitation sur les résidences principales est perçue directement par l'Etat auprès des contribuables qui y restent encore assujettis. Elle ne constitue donc plus une recette perçue par les collectivités locales).

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

Ce choix méthodologique d'exclure la part intercommunale de la fiscalité locale du calcul de l'effort fiscal conduira *de facto*, toutes choses égales par ailleurs, à pénaliser les communes appartenant aux métropoles les plus intégrées. Il apparaît donc contradictoire avec les incitations financières des deux dernières décennies au renforcement de l'intégration intercommunale, et pourrait pénaliser les territoires les plus intégrés, et a fait l'objet de nombreuses critiques de la part des associations d'élus locaux, ainsi que du Comité des finances locales, d'où un ajustement proposé dans le PLF 2023 (cf. *infra*).

**Enfin, dans l'objectif d'éviter des effets massifs dans la répartition des concours financiers de l'Etat, le législateur a prévu une neutralisation totale des nouvelles modalités de calcul pour l'année 2022, avec l'utilisation de « fractions de correction ». Par la suite, pour le bloc communal, une levée progressive de cette neutralisation (application de fractions de correction de plus en plus réduites) est prévue entre 2023 et 2028.**

→ Suite à ces importantes évolutions, et aux réactions des collectivités locales, le projet de loi de finances 2023 revient sur les nouvelles modalités de calcul de l'effort fiscal, et propose de neutraliser intégralement, durant une année supplémentaire (2023), les conséquences de la réforme sur le calcul de l'effort fiscal, « *dans l'attente de la mise en œuvre d'une solution pérenne de réforme ou de substitution de l'indicateur.* »

En revanche, pour ce qui concerne les autres indicateurs financiers, et particulier les potentiels fiscal et financier, la réforme sera bien mise en œuvre comme prévu en 2023 avec une première levée partielle de la neutralisation.

→ En résumé, certes de prime abord strictement technique (et particulièrement complexe), cette révision des indicateurs financiers entraînera bien des conséquences très concrètes pour les collectivités locales, et notamment pour les communes et les intercommunalités, encore marginales en 2023, et progressivement de plus en plus significatives entre 2024 et 2028 (au fur et à mesure de la levée des mesures de neutralisation / fractions de correction).

→ En d'autres termes, il devrait nécessairement y avoir, dans les années qui viennent, des collectivités gagnantes et des collectivités perdantes (pour ce qui concerne, par exemple, le niveau de la dotation globale de fonctionnement versée annuellement par l'Etat).

→ A ce stade, compte-tenu de la complexité de la réforme et de l'absence de simulations exhaustives de la part de l'Etat, il n'est pas possible d'en évaluer de manière certaine les conséquences budgétaires pour la Ville de Dijon à moyen/long terme.

→ A court terme, cette réforme devrait toutefois présenter des conséquences mineures, voire inexistantes pour la Ville de Dijon, dans la mesure où la neutralisation de la plupart de ses effets demeure encore importante pour l'année 2023.

Enfin, il convient de préciser que cette réforme des indicateurs ne sera probablement pas la dernière, dans la mesure où elle n'est pas forcément jugée suffisante (ou suffisamment aboutie) par une partie des associations d'élus locaux (sans compter les éventuelles réactions des collectivités perdantes au fur et à mesure de la levée des mesures de neutralisation, et de la matérialisation concrète dans les budgets locaux d'éventuelles pertes significatives de DGF pour certaines d'entre elles).



### 3.4. Une dotation globale de fonctionnement en progression à l'échelle nationale pour la première fois depuis des années, mais toujours très inférieure à la moyenne des grandes villes pour ce qui concerne Dijon

#### 3.4.1. Un abondement notable de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à l'échelle nationale en 2023, toutefois nettement inférieur à l'inflation

Après quatre années consécutives de recul entre 2014 et 2017, l'Etat avait décidé, lors de la législature précédente (2017-2022), de **stabiliser les concours financiers de l'État aux collectivités locales**.

Dans la continuité de la période 2017-2022, **la dotation globale de fonctionnement (DGF), principal concours financier de l'Etat, ne devait initialement connaître, en 2023, aucune évolution majeure par rapport à 2022**, tant pour ce qui concerne son montant que ses critères de répartition.

Toutefois, compte-tenu du contexte budgétaire complexe pour de nombreuses collectivités locales en raison de la hausse des prix de l'énergie et de l'inflation généralisée, le Gouvernement a finalement décidé **de rehausser l'enveloppe globale de DGF, à titre exceptionnel, de + 320 M€ (à périmètre constant) par rapport à 2022**.

**Dans un contexte de forte inflation**, cet abondement exceptionnel de 320 M€ représente toutefois à peine plus de + 1% de hausse par rapport à 2022. **Après retraitement de l'inflation (4,3% prévisionnels en 2023), la DGF diminuera donc « en volume » en 2023 pour les collectivités locales**.

De manière générale, et malgré la demande de plusieurs associations d'élus locaux, dont l'Association des Maires de France, le Gouvernement refuse toute indexation de la DGF à hauteur de l'inflation.

#### 3.4.2. Une DGF de la Ville de Dijon toujours très inférieure à la moyenne des grandes villes, bien qu'en progression modérée, mais régulière, depuis 2017

Au vu du contenu provisoire du projet de loi de finances 2023 et des annonces du Gouvernement connues à la date de rédaction du présent rapport, **le montant de la DGF perçue par la Ville de Dijon ne devrait pas connaître d'évolution majeure en 2023**.

Pour mémoire, l'évolution de la DGF perçue par la Ville de Dijon sur la période récente est rappelée dans le tableau ci-après, comportant également une fourchette prévisionnelle du montant anticipé pour l'année 2022.

#### Évolution de la DGF perçue par la Ville de Dijon depuis 2014

Chiffres arrondis, en millions d'euros	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Projection 2023
<b>DGF TOTALE</b> Dont :	<b>34,864 M€</b>	<b>30,464 M€</b>	<b>25,993 M€</b>	<b>24,167 M€</b>	<b>24,431 M€</b>	<b>24,499 M€</b>	<b>24,828 M€</b>	<b>24,968 M€</b>	<b>25,421 M€</b>	<b>25,4 M€</b>  <b>à</b>  <b>26,3 M€<sup>11</sup></b>
Dotation forfaitaire	31,986 M€	27,720 M€	23,290 M€	21,176 M€	21,181 M€	20,998 M€	21,020 M€	20,885 M€	21,081 M€	
Dotation de solidarité urbaine - DSU	2,298 M€	2,298 M€	2,298 M€	2,589 M€	2,769 M€	2,923 M€	3,114 M€	3,272 M€	3,463 M€	
Dotation nationale de péréquation - DNP	0,580 M€	0,447 M€	0,405 M€	0,402 M€	0,482 M€	0,578 M€	0,694 M€	0,811 M€	0,877 M€	

Compte-tenu de l'abondement exceptionnel annoncé par le Gouvernement, le scénario central est celui d'une **légère progression de la DGF perçue par la commune en 2023**.

<sup>11</sup> Fourchette indicative, sur la base du contenu provisoire du projet de loi de finances 2023, toujours en cours de discussion devant le Parlement à la date d'achèvement du présent rapport.

Au stade de la rédaction du présent rapport, les principaux paramètres d'incertitude pour 2023 portent notamment sur :

- la dotation nationale de péréquation (dotation très sensible aux effets de seuils sur les indicateurs financiers, et dont la tendance est très difficile à anticiper) ; sa suppression ou sa fusion avec la DSU sont d'ailleurs régulièrement évoquées depuis plusieurs années, sans concrétisation à ce stade ;
- la dotation forfaitaire. En effet, suite à la réforme du dispositif d'écrêtement par la loi de finances initiale pour 2022 (écrêtement resserré sur un nombre plus limité de communes), la Ville de Dijon se situe désormais très proche du seuil de déclenchement de l'écrêtement.

*Pour mémoire, l'écrêtement consiste en une ponction sur la dotation forfaitaire des communes jugées les plus aisées afin de financer, entre autres, la progression de la péréquation et le développement des communes nouvelles.*

*Jusqu'à l'année 2021 incluse, et de manière totalement paradoxale, la Ville de Dijon faisait partie des communes « pauvres » bénéficiant de la péréquation (DSU), tout en étant jugée suffisamment riche pour se voir appliquer un écrêtement sur la dotation forfaitaire.*

**A noter toutefois que l'abondement de 320 M€ de la DGF annoncé par le Gouvernement (cf. *infra*) devrait, en tout état de cause, protéger la Ville de Dijon de tout écrêtement en 2023.**

Pour ce qui concerne la dotation de solidarité urbaine (DSU), et toujours suite à la réforme conduite sous le quinquennat précédent, la Ville de Dijon devrait bénéficier, sauf changement de situation inattendu, d'une nouvelle progression en 2023 (dans la continuité des 6 années de hausses successives depuis 2016).

Malgré ces évolutions plutôt favorables attendues pour 2023, **la DGF de la Ville de Dijon demeurera toutefois très significativement inférieure à la moyenne de sa strate** (211 €<sup>12</sup>), avec une fourchette prévisionnelle indicative de 157 € à 163 € par habitant<sup>13</sup> en 2023.

### **Perspectives/enjeux pour la suite de la mandature (post-2023)**

Pour les années 2024 et suivantes, il demeure à ce stade difficile d'anticiper la manière dont pourrait évoluer la DGF perçue par la Ville, en raison de points d'incertitude majeurs quant à la stratégie du Gouvernement en la matière, avec les principaux questionnements suivants (déjà d'actualité au moment du DOB de l'an dernier, et toujours sans réponse à ce jour) :

- **après un abondement exceptionnel de + 320 M€ en 2023 dans une situation de forte inflation, quels choix fera l'Etat en termes d'évolution de la DGF en 2024 et les années suivantes**, dans un contexte d'équilibres financiers publics, et particulièrement du déficit et de l'endettement de l'Etat, suite à la crise sanitaire, économique et sociale de la Covid-19 et à la nouvelle crise en cours (inflation, prix de l'énergie, et ralentissement économique) ?

- **quelles seront les conséquences pour les collectivités locales en général, et pour la Ville de Dijon en particulier, de l'entrée en vigueur progressive de la réforme des indicateurs de richesse utilisés dans la répartition de la dotation globale de fonctionnement**, rendue indispensable par les importantes réformes et mesures fiscales récentes (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, division par deux des valeurs locatives des établissements industriels, etc.) ? *A court terme, en tout état de cause, cette réforme devrait présenter des effets encore limités en 2023 (toutes choses égales par ailleurs), compte-tenu du mécanisme de neutralisation partielle prévu par l'Etat (avec levée progressive entre 2023 et 2028 de la neutralisation).*

- **l'Etat engagera-t-il ou non, au cours de la législature 2022-2027, une réforme plus générale de la DGF et de ses critères de répartition**, évoquée régulièrement depuis plus années mais jamais mise en œuvre de manière globale<sup>14</sup> ?

<sup>12</sup> Dernière moyenne connue pour les communes de la strate de Dijon (communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un EPCI à fiscalité professionnelle unique).

*Source* : *comptes individuels des collectivités locales sur le site Internet collectivites-locales.gouv.fr*

<sup>13</sup> Sur la base d'une population INSEE de 161 380 habitants.

<sup>14</sup> Depuis 2016, il faut tout de même rappeler que la dotation de solidarité urbaine (composante péréquatrice de la DGF perçue par certaines communes, dont la Ville de Dijon), et la dotation d'intercommunalité, ont fait l'objet d'ajustements de leurs critères de répartition, en vigueur depuis 2017 pour la première et 2019 pour la seconde.

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

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

→ Une nouvelle montée en puissance de la péréquation verticale dans le PLF 2023, dont devrait bénéficier la Ville de Dijon

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 + 210 M€ pour le bloc communal** décomposés comme suit :

- une hausse de **+ 90 M€ de la dotation de solidarité urbaine (DSU)** ;
- une revalorisation de + 90 M€ de la dotation de solidarité rurale (DSR) ;
- une augmentation de + 30 M€ de la dotation d'intercommunalité (composante de la DGF intercommunale), suite à la réforme de cette dernière entrée en vigueur en 2019.

Suite aux annonces de la Première Ministre Elisabeth Borne en octobre 2022, et sous réserve de la suite de la navette parlementaire, la dotation de solidarité rurale devrait bénéficier d'un **abondement complémentaire de + 110 M€<sup>15</sup>**, soit une progression importante de + 200 M€ au total en 2023.

Pour ce qui concerne la DSU, dont bénéficie jusqu'ici la Ville de Dijon, sa progression serait donc très légèrement inférieure à celle de l'an dernier à l'échelle nationale (+ 95 M€ en 2022).

**Dans la continuité des effets de la réforme de la dotation de solidarité urbaine menée sous le quinquennat précédent**, la Ville de Dijon devrait donc bénéficier, en 2023, d'une nouvelle augmentation de la DSU, et ce pour la septième année consécutive.

A moyen terme, l'éligibilité de la Ville à cette dotation devra être suivie attentivement, pour deux raisons principales :

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

→ Une progression des dotations de péréquation financée par l'Etat en 2023 ?

Depuis de nombreuses années, la progression des dotations de péréquation verticale a quasi-systématiquement été financée par une ponction (dite écrêtement) appliquée sur d'autres composantes de la DGF, à savoir la dotation forfaitaire des communes et la dotation de compensation des intercommunalités.

En d'autres termes, ce n'est pas l'Etat, mais bien les collectivités elles-mêmes, qui financent chaque année la montée en charge de la péréquation verticale.

**Ainsi, la Ville de Dijon, pourtant bénéficiaire de la dotation de solidarité urbaine (DSU) au titre de la péréquation a subi en parallèle jusqu'en 2021, de manière paradoxale, un écrêtement annuel de sa dotation forfaitaire en vue de financer, entre autres, la progression nationale de la même DSU (cet écrêtement avait par exemple représenté, en 2021, une perte de dotation forfaitaire d'environ 144 K€ pour la commune).**

<sup>15</sup> Dans le cadre de la hausse globale de DGF de + 320 M€ souhaitée par le Gouvernement pour 2023.

**Toutefois, pour l'année 2023**, et bien que cette mesure ne figure pas dans la version initiale du projet de loi de finances, **le Gouvernement a annoncé son intention d'abonder l'enveloppe de DGF du bloc communal de + 320 M€, ce qui permettrait de financer la progression des dotations de péréquation sans écrêtement sur la dotation forfaitaire des autres communes.**

**Il est toutefois rappelé que la dotation forfaitaire de la Ville de Dijon ne subit déjà plus aucun écrêtement** (du moins depuis 2022, ce qui ne présage en rien de sa situation à l'avenir). En effet, pour mémoire, une réforme du dispositif avait été opérée dans le cadre de la loi de finances 2022, avec pour conséquence un resserrement de l'écrêtement sur un nombre limité de communes. En conséquence, depuis 2022 :

- (a) l'écrêtement est désormais financé par un nombre plus faible de communes, ce qui tirera inmanquablement à la hausse la ponction pour les communes concernées ;
- (b) à l'inverse, les communes exemptées de l'écrêtement suite à cet amendement seront donc gagnantes, puisque leur dotation forfaitaire ne sera plus ponctionnée chaque année.

En 2022, la réforme s'est avérée favorable à la Ville de Dijon, qui a échappé à l'écrêtement (bien que très proche du seuil de déclenchement).

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

Pour ce qui concerne le bloc communal, le projet de loi de finances pour 2023 confirme la stabilisation du volume du **Fonds national de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC)** instauré en 2012. Pour rappel, le FPIC est prélevé puis redistribué à l'échelle des ensembles intercommunaux (ensembles composés de l'EPCI et de ses communes-membres).

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

L'ensemble intercommunal de Dijon Métropole (ensemble constitué de la métropole et de ses 23 communes-membres) est contributeur à ce fonds depuis 2012, avec une augmentation forte et régulière de sa contribution, passée de 184 084 € en 2012 à **2 746 759 € en 2022** (en rappelant qu'un pic de 3 339 953 € avait été constaté en 2017 et que la tendance depuis lors est plutôt à un léger recul de la contribution annuelle de la métropole et des 23 commune membres).

Concernant spécifiquement la commune de Dijon, après une forte hausse entre 2012 et 2017 (avec un pic de 1,369 M€ en 2017), sa contribution tend désormais plutôt à la baisse, en raison :

- de la baisse globale du prélèvement à l'échelle de la métropole ;
- de l'évolution de l'intégration intercommunale au sein de l'agglomération (la part de prélèvement supportée par l'EPCI, Dijon Métropole, étant calculée en fonction du coefficient d'intégration fiscale, qui tend plutôt à la hausse ces dernières années suite aux différents transferts de compétences réalisés, ainsi qu'à la création des services communs).

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

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
80 561 €	278 094 €	462 215 €	664 508 €	1 131 445 €	1 369 318 €	1 256 727 €	1 265 408 €	1 161 108 €	1 119 720 €	1 066 492 €

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

**Malgré la nouvelle stabilisation du volume du fonds au niveau national prévue en 2023, l'évolution du prélèvement de l'ensemble intercommunal de Dijon Métropole, et donc de celui de la Ville de Dijon, demeure, à ce jour, impossible à prévoir précisément.**

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

La réforme des indicateurs financiers de mesure de la « richesse » des collectivités locales pourrait, en particulier, significativement rebattre les cartes de la répartition du FPIC dans les années qui viennent (avec la fin progressive des mesures de neutralisation entre 2023 et 2028).

→ Pour l'année 2023, ces effets devraient encore rester relativement limités, puis ils s'accroîtront progressivement jusqu'en 2028.

A ce stade, compte-tenu de la complexité des mécanismes de fonctionnement du FPIC, il est impossible de savoir si l'ensemble intercommunal de Dijon Métropole (dont la Ville de Dijon) sera gagnant ou perdant.

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

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

Les différents textes adoptés depuis le début de la crise sanitaire (dont le Plan de relance) ont conforté et renforcé cette dynamique, que l'on retrouve de nouveau en 2023 avec la création d'un nouveau dispositif baptisé « Fonds vert ».

Parallèlement à ces mesures significatives en matière d'investissement local (cf. *infra* § 3.5.1), le soutien à l'autofinancement des collectivités locales demeure quant à lui plus limité (cf. *infra* § 3.5.2), avec malgré tout la mise en œuvre de mesures de soutien aux collectivités locales les plus touchées par l'inflation (avec toutefois des conditions d'éligibilité relativement restrictives).

**Le projet de loi de finances (PLF) 2023 s'inscrit donc dans la stricte continuité des exercices précédents en maintenant la priorité donnée à l'investissement dans les soutiens financiers de l'Etat aux collectivités locales.**

#### **3.6.1. Un soutien de l'Etat à l'investissement local conforté dans le cadre du PLF 2023**

NB : seuls sont évoqués et détaillés ci-après les dotations et soutiens à l'investissement de l'Etat concernant les grandes villes telles que Dijon (les dispositifs spécifiques aux communes rurales ne sont donc pas présentés ici).

##### **→ La création d'un « Fonds vert »**

Afin de permettre un renforcement de la lutte contre le changement climatique à l'échelle des territoires, la Première ministre a annoncé, le 27 août dernier, la création d'un « fonds vert » d'accélération de la transition écologique dans les territoires, inscrit au PLF 2023.

Ce fonds, doté *a minima* de 1,5 Md€ d'autorisations d'engagement pour l'année 2023 (et qui pourrait être complété jusqu'à 500 M€ complémentaires<sup>16</sup>), permettra de soutenir les projets des collectivités territoriales en faveur de la transition écologique, en particulier en matière de :

- performance environnementale (rénovation des bâtiments publics des collectivités, modernisation de l'éclairage public, valorisation des biodéchets, etc.) ;
- d'adaptation des territoires au changement climatique (risques naturels, renaturation) ;
- d'amélioration du cadre de vie (friches, mise en place des zones à faible émission, etc.).

<sup>16</sup> Correspondant à la différence entre le montant de CVAE collecté par l'Etat en 2022 (et qui aurait dû être reversé aux collectivités concernées en 2023 = EPCI et départements) et le montant de CVAE réellement compensé en 2023 aux collectivités locales (qui devrait être inférieur).

Une partie d'anciens dispositifs (à l'image du fonds friches) qui devaient être supprimés devraient donc être reconduits et « rebasculés » dans le Fonds vert.

Le fonctionnement devrait s'inscrire dans une logique déconcentrée, avec un mode de fonctionnement qui pourrait être proche de celui de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), avec une répartition effectuée par le Préfet.

**Compte-tenu de son ambition en matière de transition écologique et des très nombreux projets qu'elle porte en la matière, la Ville de Dijon sera bien évidemment très attentive aux modalités de mise en œuvre de ce fonds, et notamment à un traitement équilibré par rapport aux autres collectivités du Département.**

→ [Une dotation de soutien à l'investissement local \(DSIL\) confortée en 2023 et de plus en plus fléchée vers des projets concourant à la transition écologique](#)

**Le projet de loi de finances 2023 prévoit de reconduire l'enveloppe annuelle habituelle de la DSIL, qui sera dotée de 570 M€ en autorisation d'engagement 2023 (montant stable par rapport aux précédentes lois de finances), avec un maintien des priorités d'investissements habituelles :**

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

Le PLF 2023 marque par ailleurs **l'intégration de la DSIL dans le budget vert de l'État, avec un objectif de financement de projets concourant à la transition écologique à hauteur de 25 % de l'enveloppe de la dotation.** L'Etat précise également que la part de ces projets sera amenée à progresser au cours du quinquennat.

→ [Un fonds de compensation de la TVA \(FCTVA\) demeurant le principal dispositif de soutien financier de l'Etat à l'investissement local](#)

Pour mémoire, le FCTVA est un dispositif financier permettant aux collectivités territoriales et à leurs groupements de percevoir une compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qu'ils acquittent sur une partie de leurs dépenses d'investissement et sur les dépenses d'entretien des bâtiments publics, de la voirie et des réseaux, à un taux forfaitaire fixé actuellement à 16,404%<sup>17</sup>.

Pour 2023, l'État anticipe une relative progression de son montant, avec une prévision de 6,7 milliards d'euros, après 6,5 milliards d'euros prévus en 2022 (loi de finances 2021).

#### **Évolution du FCTVA à l'échelle nationale depuis 2014**

Volume du FCTVA à l'échelle nationale En milliards d'euros (Mds€)	Réalisé							Prévisions lois de finances	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	5,61 Mds€	5,22 Mds€	5,01 Mds€	5,52 Mds€	5,95 Mds€	6,41 Mds€	6,70 Mds€	6,5 Mds€	<b>6,7 Mds €</b>

Dans les documents annexés au PLF 2023<sup>18</sup>, l'Etat précise toutefois que « la prévision de l'année 2023 est marquée par quelques incertitudes : ampleur encore incertaine du rebond de l'investissement local depuis 2021, effet des décaissements issus du plan de relance sur l'investissement local en 2021 et 2022 et conséquence sur le cycle électoral, mise en œuvre de la nouvelle assiette automatisée concernant le principal régime de versement, impact des élargissements successifs de l'assiette (dépenses d'entretien des réseaux, cloud, réintroduction des dépenses de documents d'urbanisme), etc. »

<sup>17</sup> Taux appliqué à la dépense TTC supportée par la collectivité locale. 16,404% constitue le taux de base, avec certaines exceptions (par exemple un taux de 5,6% applicable aux dépenses liées à l'informatique en nuage (cloud).

<sup>18</sup> Rapport sur la situation des finances publiques locales annexe au PLF 2023.



**Pour ce qui concerne l'automatisation de la gestion du FCTVA, la Ville de Dijon a été concernée pour la première fois en 2022 (au titre des dépenses éligibles réalisées en 2021, la commune bénéficiant en effet du FCTVA en année N+1 pour les dépenses d'investissement réalisées en N).**

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

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

### ***3.6.2. Des mesures de soutien à l'autofinancement des collectivités locales plus limitées, mais néanmoins à souligner***

→ Une revalorisation notable de la DGF en 2023, bien que nettement inférieure à l'inflation

Face à la dégradation de l'autofinancement des collectivités locales dans un contexte de forte hausse des prix, en particulier de l'énergie, certaines associations d'élus, en particulier l'Association des Maires de France (AMF), sollicitaient auprès de l'Etat une actualisation de la DGF à hauteur de l'inflation prévisionnelle 2023 associée au projet de loi de finances, soit + 4,3%.

La DGF étant proche de 27 milliards d'euros en 2022, une actualisation de + 4,3% représenterait un abondement de près de + 1,2 milliard d'euros en 2023.

Face à ces demandes, notamment de l'AMF, **l'Etat a refusé toute indexation de la DGF sur l'inflation, mais a en revanche consenti un abondement de + 320 M€ en 2023** (cf. *supra*), près de 4 fois inférieur à l'inflation prévisionnelle.

Cette hausse de la DGF en 2023 est tout de même notable, dans la mesure où il s'agit, selon le Gouvernement de la première hausse d'une telle ampleur depuis 13 ans (la dernière décennie ayant été marquée par une forte baisse entre 2014 et 2017, puis une stabilisation entre 2017 et 2022).

→ La création de dispositifs d'aides aux collectivités les plus touchées par l'inflation, aux conditions d'éligibilité toutefois relativement restrictives

**Plutôt qu'une revalorisation globale de la DGF à hauteur de l'inflation, le Gouvernement a privilégié la mise en œuvre de dispositifs ciblés de soutien (dits « filets de sécurité ») pour les collectivités locales les plus touchées par l'inflation.**

Deux dispositifs ont ainsi été mis en œuvre :

- pour l'exercice 2022, le filet de sécurité voté dans le cadre de la loi de finances rectificative de l'été 2022 vise à compenser certaines hausses de dépenses subies, cette même année, par les collectivités territoriales et leurs groupements du fait, à la fois, de l'augmentation des prix de l'énergie, de l'alimentation et de la revalorisation du point d'indice de + 3,5%. Les conditions d'éligibilité à cette aide de l'Etat sont toutefois relativement restrictives avec plusieurs critères cumulatifs pour les collectivités concernées, à savoir :

→ une épargne brute 2021 inférieure à 22% des recettes réelles de fonctionnement du même exercice ;

→ une baisse de l'épargne brute d'au moins 25% en 2022 par rapport à 2021 ;

→ un recul de l'épargne brute en 2022 dû principalement (majoritairement, pour plus de 50%), à la mise en œuvre de la revalorisation du point d'indice dans la fonction publique et aux effets de l'inflation sur les dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage urbain et d'achats de produits alimentaires ;

→ un potentiel financier inférieur, pour les communes, au double de la moyenne de leur strate démographique en 2021 ;

- pour l'année 2023, le dispositif intégré par amendement au projet de loi de finances est assez proche de celui de 2022, mais cible uniquement les hausses de dépenses énergétiques subies par les collectivités locales entre 2022 et 2023. Les critères d'éligibilité cumulatifs seraient notamment les suivants :

→ une baisse de l'épargne brute d'au moins 25% en 2023 par rapport à 2022 ;

→ une augmentation des dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage urbain en 2023 par rapport à 2022 supérieure à 60% de l'augmentation des recettes réelles de fonctionnement en 2023 par rapport à 2022

→ une collectivité non éligible aux tarifs réglementés de vente de l'électricité ;

→ un potentiel financier par habitant inférieur à deux fois le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique

**Si la Ville de Dijon subit en 2022, et subira en 2023, de fortes hausses de dépenses de fonctionnement** liées pour une part non négligeable à l'augmentation des prix de l'énergie (cf. *infra* pour plus de détails pour l'exercice 2023), ainsi qu'à la revalorisation du point d'indice et, dans une moindre mesure, à la hausse des prix alimentaires, **son éligibilité à ces deux dispositifs apparaît toutefois assez peu probable à ce stade, ou du moins très incertaine et délicate à prévoir, compte-tenu de l'imbrication de divers critères cumulatifs.**

*A titre d'exemple, pour 2023, il ne suffit en effet pas que les dépenses énergétiques augmentent fortement et que l'épargne brute diminue concomitamment de 25% pour être éligible à l'aide de l'Etat. Il faut également que la hausse des charges énergétiques représente au moins 60% de la dynamique des recettes réelles de fonctionnement.*

*NB : cette partie ayant été rédigée fin octobre 2022, il est probable que les dispositifs aient évolué par la suite dans le cadre de la suite de l'examen du projet de loi de finances 2023 par le Sénat et l'Assemblée nationale (navette parlementaire).*



# PRIORITÉS D'ACTION ET OBJECTIFS FINANCIERS POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2023

De manière générale, le projet de budget 2023 sera marqué par **une accélération de l'investissement de la Ville de Dijon** dans l'objectif, à la fois :

- de poursuivre la **mise en œuvre du programme de mandat 2020-2026** ;
- de continuer **d'inscrire la Ville de Dijon dans la dynamique de relance économique** engagée à l'échelle nationale, régionale et locale à l'issue de la crise sanitaire de la Covid ;
- d'accentuer les **investissements indispensables à la transition écologique et énergétique du territoire**, déjà fortement engagés au cours des années et mandats précédents, en pleine complémentarité avec les actions de l'intercommunalité (Dijon Métropole) dans le champ de ses propres compétences.

Ainsi, **malgré un environnement budgétaire complexifié** par la crise énergétique, la forte poussée inflationniste et le ralentissement économique en cours (et générant un effet-ciseau sur la section de fonctionnement, soutenable à ce stade pour la Ville), **la municipalité maintient le cap sur ses ambitions pour le développement du territoire, la transition écologique et la qualité de vie des habitants.**

Cette capacité de la Ville de Dijon à continuer de fortement investir dans un contexte budgétaire et économique délicat (avec en particulier une forte hausse des dépenses de fonctionnement grevant significativement la capacité d'autofinancement) s'explique par la consolidation volontariste de la situation budgétaire de la collectivité, en particulier au cours de la mandature 2014-2020.

Cette gestion budgétaire prudente et rigoureuse (augmentation de la capacité d'autofinancement, et utilisation raisonnée et lissée au cours du temps des excédents budgétaires) permet ainsi à la Ville de Dijon d'aborder cette période délicate de manière plus favorable que d'autres communes, avec la capacité :

- de pouvoir mener les investissements indispensables à la transition écologique et soutenir l'économie locale, au moment même où ceux-ci sont le plus nécessaires ;
- de maintenir le niveau des services publics (quand d'autres communes ont d'ores et déjà été contraintes de fermer au moins temporairement certains équipements municipaux face à la flambée des coûts énergétiques) ;
- de ne pas être contrainte d'avoir recours à l'emprunt dans une période de forte poussée et volatilité des taux.

Enfin, il faut toutefois souligner que la durée de la poussée inflationniste et en particulier de la persistance des prix de l'énergie à des niveaux très élevés constitue un point d'attention pour les années à venir, leur maintien dans la durée pouvant conduire, à moyen terme, à devoir faire des choix auxquels sont confrontées dès à présent les collectivités en santé financière fragile (reports ou abandons d'investissements, fermetures de certains services publics, etc.).

## 1- Priorités d'action pour la construction du budget primitif 2023

Dans la continuité des exercices précédents, le programme d'investissement, et plus globalement l'ensemble du projet de budget primitif 2023, s'articulera autour des principaux projets et priorités suivants.

### 1.1. Transition écologique et développement durable

#### 1.1.1. Transition écologique et lutte contre le changement climatique

Depuis 2001, la Ville de Dijon, en étroite articulation avec Dijon Métropole dans leurs champs de compétences respectifs, agissent résolument pour **faire de la collectivité une référence écologique à l'échelle nationale et européenne.**

Le rapport de développement durable, également présenté au conseil municipal lors de sa présente séance, rappelle les réalisations nombreuses de la commune en la matière.

Dans la continuité de ce volontarisme, **l'écologie et la lutte contre le changement climatique constituent des axes centraux du programme de mandat 2020-2026, de nouveau particulièrement prégnants dans la construction du budget 2023.**

→ Transition écologique et modernisation du patrimoine scolaire : une priorité centrale de la municipalité via la mise en œuvre de l'autorisation de programme « Ambition éducative 2030 »

Par délibération du conseil municipal du 13 décembre 2021, la ville de Dijon a décidé d'engager une nouvelle phase de sa politique éducative et de transition écologique, avec **un grand plan pluriannuel de rénovation des 76 écoles dijonnaises** afin de disposer d'un patrimoine scolaire exemplaire de 200 000 m<sup>2</sup> à l'horizon 2031.

Doté d'un budget global sans précédent de 75 M€ TTC et suivi dans le cadre d'une autorisation de programme, ce grand plan pluriannuel se décompose, pour mémoire, en 4 axes :

- Axe 1 - Opérations de suppression des préfabriqués : **33 M€** sur 10 ans ;
- Axe 2 - Opérations de rénovation et de modernisation des écoles : **28 M€** sur 10 ans (intégrant également les enjeux de sécurisation des sites scolaires face aux risques majeurs et attentats)
- Axe 3 - Rénovation des cours et des abords des écoles : **10 M€** sur 10 ans ;
- Axe 4 - Fonds d'innovation (transition vers les nouvelles technologies en lien avec les dernières innovations numériques) : **4 M€** sur 10 ans.

L'année 2023 constituera le deuxième exercice de déploiement de la démarche, avec une accélération de la mise en œuvre des projets et un budget prévisionnel (en crédits de paiement) de l'ordre de **6 M€ à 6,5 M€** (ordre de grandeur provisoire et indicatif à la date de rédaction du présent rapport).

Pour ce qui concerne l'axe 1 (suppression des préfabriqués), le budget prévisionnel 2023 est estimé à environ 2 M€, avec les principales opérations et études suivantes :

- d'une part, dans la continuité des travaux initiés durant l'été 2022, l'année 2023 sera marquée par la poursuite des interventions sur plusieurs bâtiments du **groupe scolaire Victor Hugo**, pour un montant global estimatif de 1,45 M€. Le bâtiment B de la maternelle sera ainsi redistribué et embelli, le bâtiment E devant être, quant à lui, entièrement réhabilité pour accueillir le dispositif périscolaire et extrascolaire maternel. A noter également que, dans le champ de l'axe 3, une partie de la cour sera désimperméabilisée et agrémentée de dispositifs pédagogiques, tout en traitant la sécurité des accès aux différents bâtiments.
- d'autre part, les études seront poursuivies avec un assistant à maîtrise d'ouvrage pour le **groupe scolaire Joséphine Baker**. Après sélection, avant l'été 2023, d'une équipe de maîtrise d'œuvre sur la base d'un concours à rémunérer, les études de programmation seront menées au second semestre 2023.

Enfin, les études de programmation devraient également débiter avant la fin 2023 en vue de traiter, durant la suite du mandat, les **groupes scolaires Colombière et Larrey** (actuellement encore dotés de préfabriqués).

Pour ce qui concerne l'axe 2 (suppression des préfabriqués), le budget prévisionnel 2023 est estimé entre 3 et 3,5 M€, avec les principales opérations et études suivantes. La Ville poursuivra ainsi ses investissements sur tout ou partie du clos et du couvert de divers bâtiments, parmi lesquels :

- **périscolaire Alsace** : traitement de façades, isolation thermique, et mise en place de volets roulants,
- **groupes scolaires Flammarion maternelle, Champollion élémentaire et restauration** : installation de volets roulants,
- **groupes scolaires Coteaux du Suzon, Plein Air et Ouest élémentaire** : rénovation des toitures terrasses ;
- **groupe scolaire Montmuzard** : rénovation des menuiseries ;
- **groupe scolaire Château de Pouilly** : adaptation des fenêtres et pose volets roulants ;
- **groupe scolaire Mansart maternelle et périscolaire** : mise en place volets roulants sur l'élémentaire ;
- **groupe Paulette Levy Elémentaire** : rénovation des menuiseries, pose de volets roulants.

Les **sanitaires extérieurs du groupe scolaire Voltaire et des espaces éducatifs du groupe scolaire Eiffel** feront également l'objet de travaux de rénovation, préalablement aux travaux d'envergure qui seront programmés ultérieurement.

Par ailleurs, la Ville finalisera ses interventions sur les **groupes scolaires Buffon et Colette dans le cadre de l'achèvement du projet H2020**. De nouvelles études seront aussi entreprises sur les **groupes scolaires Mansart et Lallemand** en 2023, en vue de procéder à **des interventions de rénovation énergétique en 2024**

Enfin, une attention particulière sera portée au **déploiement dans les écoles des dispositifs alertes risques majeurs et attentats**. Les alarmes intrusion en place serviront de point de départ pour déployer les systèmes de déclenchement et réception des alertes dans plusieurs écoles, sur la base d'une consultation qui sera lancée en 2023. Environ 500 K€ seront destinés à cette opération pilotée par les services techniques en concertation avec le rectorat et les services de sûreté de la DDSP.

Pour ce qui concerne l'axe 3 (cours d'école et abords des écoles), le budget dédié s'élèvera à environ 400 K€ en 2023 et concernera notamment, entre autres, la désimperméabilisation d'une partie de la cour du groupe scolaire Victor Hugo.

Enfin, dans le cadre de l'axe 4, le déploiement des technologies numériques se poursuivra, pour un montant global prévisionnel de 375 K€ intégrant notamment :

- un renouvellement complet du pack informatique des maternelles ;
- le remplacement de l'équipement informatique des directrices et directeurs d'école
- le renouvellement du parc éditique ;
- divers travaux d'infrastructure réalisant l'interconnexion des bâtiments avec en tête de site un unique accès à la fibre.

→ [Une transition écologique et énergétique au cœur de nombreux projets municipaux de l'exercice 2023](#)

Au-delà des groupes scolaires, la priorité donnée à l'écologie, à l'environnement et au développement durable dans le budget primitif 2023 se traduira également par divers autres projets et actions structurants, parmi lesquels (liste non exhaustive et sans hiérarchisation) :

**- le déploiement dans le quartier de la Fontaine d'Ouche, dans le cadre du projet H2020 Response, de plusieurs installations de panneaux solaires qui produiront de l'électricité**, déployés sur divers bâtiments publics (groupes scolaires Anjou et Buffon, gymnase, stade Fontaine d'Ouche, etc. ainsi que sur l'espace public).

L'électricité ainsi produite permettra d'alimenter (pour plus de 30% du besoin général), par une opération générale d'autoconsommation collective, l'ensemble des bâtiments publics du quartier. L'électricité qui n'aura pu être consommée sur place sera alors revendue sur le marché et valorisée au titre des recettes.

Après la réalisation en 2022 de la centrale photovoltaïque du groupe scolaire Buffon, seront réalisées en 2023 par le biais d'un marché global de performance les centrales photovoltaïques de l'école Anjou, du stade de la Fontaine d'Ouche, du centre sportif de la Source et des centrales sur espace public **(budget prévisionnel de 4,5 M€ HT en 2023)**.

**- la plantation de mini-forêts urbaines**, démarche vertueuse sur le plan environnemental (stockage du carbone, restauration des habitats favorable à la biodiversité, et lutte contre les canicules estivales en milieu urbain). Pour l'année 2023, le **parc du Suzon** sera notamment concerné (pour une surface d'environ 2 000 m<sup>2</sup>) ;

**- la création de parcs et espaces verts supplémentaires**, avec en particulier, en 2023, l'évolution du stade Maladière vers un parc urbain et sportif de près d'un hectare (en rappelant que l'année 2022 a été marquée par le début des travaux d'aménagement, sur près de 6 000 m<sup>2</sup>, du nouveau parc urbain Edmé Verniquet) ;

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

- **de la poursuite de l'installation d'arceaux vélos dans l'espace public** : il est rappelé que la Ville de Dijon dispose déjà de plus de 6 300 arceaux sur son territoire (dont plus de 300 ont été déployés en 2022). Une nouvelle série est mise en œuvre durant l'automne 2022 sur le centre-ville afin de neutraliser des places de stationnement automobile en amont des passages piétons. La sécurisation des traversées piétonnes se poursuivra en 2023.

De manière générale, il est rappelé que la politique cyclable au sens large relève principalement de la compétence de Dijon Métropole et se traduit, à l'échelle de cette dernière, par :

→ 322 km d'aménagements cyclables (comprenant à la fois les aménagements en site propre comme les pistes cyclables mais aussi la voirie apaisée comme les zones 30 et zones piétonnes). Parmi les divers projets structurants (en cours ou envisagé à court/moyen terme) au niveau de Dijon Métropole, et concernant directement ou indirectement la Ville de Dijon, figurent notamment :

→ la liaison Dijon-Fontaine-lès-Dijon-Ahuy, avec pour objectif de sécuriser cet axe très emprunté, et d'améliorer la desserte cyclable au nord de Dijon à la fois pour des déplacements utilitaires et des déplacements de loisirs ;

→ la poursuite de l'aménagement de l'avenue Roland Carraz (liaison Dijon-Chenôve) en complétant les voies bus accessibles aux cycles par la sécurisation des mouvements des cyclistes dans les trois principaux carrefours ;

→ la liaison communale de Chevigny-Saint-Sauveur sur le boulevard John Fitzgerald Kennedy (dans le cadre d'un itinéraire structurant de la métropole entre Dijon et Magny-sur-Tille en passant par Quetigny et Chevigny-Saint-Sauveur) ;

→ la sécurisation pour les piétons et les cycles de la Place du 30 Octobre ;

→ la liaison Ouges – Bretenièrre via le chemin de halage du canal, laquelle s'inscrit dans un projet du conseil départemental ayant pour objectif de relier Dijon à Saint-Jean-de-Losne le long du canal ;

→ 16 parkings à vélos sécurisés depuis 2021 où 5 DiviaVéloPark ont été installés dans des parkings automobiles : Clémenceau, Condorcet, Darcy, Saint-Anne et Tivoly-Berbisey.

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

→ une offre de location classique (de 24h à 1 an) avec une flotte de 800 vélos ;

- **le raccordement de nouveaux équipements municipaux au réseau de chaleur urbain** avec notamment les sites suivants prévus en 2023 : Palais des sports, ateliers décors de la rue Marbotte (exploités par l'Opéra) en précisant que ce raccordement permettra de mettre fin au recours au fioul, (énergie fortement carbonée) pour ce bâtiment ;

- **le remplacement de tracteurs et véhicules thermiques du parc municipal par des véhicules électriques**, en prévision également de la mise en œuvre prochaine de la zone à faible émission de mobilité (ZFE-m), obligatoire en vertu notamment de la loi dite « Climat et Résilience ».

Par ailleurs, de manière générale, l'ensemble des projets d'aménagement sur le territoire communal prend en compte cette dimension de transition écologique en travaillant notamment sur des produits plus durables, ou bien encore en intégrant les enjeux de recyclage des matériaux (exemples non exhaustifs).

Les investissements municipaux sont également systématiquement pensés avec une dimension végétale, paysagère ainsi que durable en matière de gestion des eaux pluviales importantes.

Enfin, pour ce qui concerne spécifiquement la **restauration scolaire**, les perspectives s'inscrivent à la fois dans le cadre des objectifs fixés :

- par la loi « EGALIM » du 30 octobre 2018 et en particulier l'objectif qui a été dépassé au 1er janvier 2022 de 50% de la dépense alimentaire consacrée à des produits sous signe officiel de qualité, dont au moins 20% de bio ;

- par la loi « Climat et résilience » du 22 août 2021 (notamment l'objectif de 60% de viandes et poissons issus de productions durables au 1<sup>er</sup> janvier 2024, qui est d'ores et déjà atteint, le pourcentage actuel étant de 63%) ;

- dans les objectifs de transition alimentaire portés par Dijon Métropole au titre du projet « Dijon alimentation durable 2030 », décliné notamment dans l'action 11 « Restauration hors foyer durable », qui a donné lieu à la création d'indicateurs de durabilité des menus, à la mise en place de bornes numériques de satisfaction des enfants, et à des actions d'éveil au goût sous le dispositif générique de « Chouette cantine ».

Les marchés alimentaires déclinent ces enjeux, tant dans leur structuration que dans les démarches de *sourcing* qui ont précédé leur élaboration, et qui se poursuivent en permanence.

**De manière générale la Ville s'attachera à assurer une restauration scolaire saine, sûre, équilibrée et de qualité, avec différents axes de travail pour 2023 et les années suivantes :**

- **la poursuite, de façon raisonnée, de la « montée en puissance » des denrées d'origine biologique, locale, de qualité, et produites dans le respect de l'environnement ;**

- la poursuite du plan de **réduction du gaspillage alimentaire**, qui a déjà permis une réduction du gaspillage de 54% depuis sa mise en œuvre en janvier 2018 ;

- **la réflexion sur l'évolution de la place des menus végétariens**, avec l'ambition d'introduire, au cours de la mandature, une offre végétarienne quotidienne alternative au menu traditionnel. Pour mémoire, un menu végétarien est déjà proposé chaque semaine depuis janvier 2018, après une introduction dès 2010 et un passage à une fréquence bihebdomadaire en 2014. La prochaine étape est prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2023 avec la proposition d'un deuxième menu végétarien par semaine pour les familles qui en feront la demande ;

- **la qualité alimentaire accessible à tous, y compris aux plus démunis**, au travers de la facturation au taux d'effort et de **l'abaissement au 1<sup>er</sup> janvier 2021 du tarif minimum de 0,50 € par repas pour les familles les plus modestes** (*engagement n°57 du programme de mandat*), et au travers de *l'absence de répercussion sur l'usager des hausses du prix des denrées alimentaires ;*

- la poursuite de la concertation avec les acteurs locaux de l'aide alimentaire pour les aider à mieux organiser leurs moyens en logistique et en prospection, et ainsi être mieux à même de répondre aux besoins évolutifs de leurs bénéficiaires ;

- la perspective de la mise en service au printemps 2023 de la légumerie dont Dijon Métropole réalise la construction, qui permettra à la cuisine centrale de Dijon de s'approvisionner en légumes de qualité et de proximité.

Au-delà des logiques strictement environnementales et de développement durable, il convient également de souligner que la gestion vertueuse en régie directe de la cuisine centrale et de la restauration municipale permet d'amortir sensiblement les conséquences de l'inflation, en raison, notamment :

- des avantages de la régie directe et du plan de réduction du gaspillage (réduit de moitié entre 2018 et 2022) qui affranchissent la Ville des hausses de 5 à 10 % demandées aux communes par des sociétés de restauration en répercussion des hausses de leurs préparations industrielles (coûts des denrées alimentaires + coûts de l'énergie + marge).

Ainsi, si l'on rapporte les + 10 centimes par repas (effet estimé de l'inflation) au coût de revient du seul repas produit et livré (4,10 €), pour comparer avec les hausses pratiquées par les prestataires privés, la hausse subie par la Ville de Dijon n'est que de 2,4 %.

- de la manière de préparer les repas de la Ville de Dijon, qui privilégie les élaborations culinaires plutôt que les assemblages est ici vertueuse. A l'inverse, bon nombre de cuisines centrales, notamment privées, produisent essentiellement par assemblage de produits pré-élaborés.

Ce *modus operandi* permet ainsi, notamment, de protéger la commune des répercussions en cascade de surcoûts de préparations à différents stades d'élaboration, liés notamment à la hausse des prix de l'énergie (productions et transports).

- du recours aux circuits courts ;

- de la structuration des marchés passés par la Ville et de l'agilité qu'elle offre.

### *1.1.2. Adaptation au changement climatique*

Au-delà des mesures volontaristes pour la transition écologique et pour lutter contre le changement climatique, **ce dernier constitue une réalité à laquelle les collectivités locales, et particulièrement les villes et agglomérations, doivent également s'adapter à court terme.**

Ces dernières sont effect désormais confrontées à de multiples aléas climatiques dont l'ampleur et la fréquence sont de plus en plus importants, comme l'a d'ailleurs de nouveau démontré l'année 2022 (canicules nombreuses et durables en période estivale, sécheresse, etc.).

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

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

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

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

Pour ce qui concerne spécifiquement l'année 2023, et tout en prenant garde de ne pas s'orienter vers des mesures qui aggraveraient la situation climatique (telles que le déploiement excessif de la climatisation), plusieurs actions concrètes seront menées et développées par la Ville de Dijon, dans la continuité des démarches engagées les années précédentes parmi lesquelles :

- **la poursuite des plantations arborées denses sur le modèle Miyawaki et la poursuite des plantations annuelles sur le site de la Forêt des enfants ;**
- **la création de parcs et espaces verts supplémentaires** (dont, en particulier, le stade Maladière en 2023), ainsi que la plantation de délaissés urbains ;
- **la poursuite de l'aménagement d'îlots de fraîcheur dans les différents quartiers** (espaces extérieurs dans lesquels les citoyens qui le souhaitent pourraient s'installer en période de forte chaleur dans des espaces ombragés et adaptés etc.). Une réflexion est actuellement en cours pour définir les sites qui pourraient être traités en 2023 (idéalement deux à trois sites).
- **la désimperméabilisation et végétalisation de cours d'écoles** dans le cadre du programme Ambition éducative 2030. A l'instar de ce qui a été fait en 2022 pour les écoles du Nord et Coteaux du Suzon, la cour du groupe scolaire Victor Hugo serait réaménagée en 2023 ;
- **la désimperméabilisation de l'espace public**, en cours d'études sur divers nouveaux secteurs (rue de Rouen, place Sainte-Barbe, place devant les halles Champeaux, etc.) ;
- **l'installation de brumisateurs fixes dans les parcs et espaces publics**, dans la continuité des déploiements déjà effectués depuis 2020 pour 13 sites municipaux (dont, en 2022, le Jardin Japonais, le square Darcy, les sites Clemenceau, Paul Bert et Hyacinthe Vincent)
- **le faucardage du Lac Kir**. Afin de limiter l'eutrophisation et le développement d'algues sur le lac et au Port du Canal, des campagnes de faucardage ont été menées pendant la période estivale 2022. Ce travail sera à poursuivre en 2023, tout en poursuivant les réflexions en vue de définir des moyens de traitement plus durable de cette problématique

Par ailleurs, conséquences du changement climatique, les sécheresses et canicules récurrentes de ces dernières années ont considérablement affaibli le patrimoine arboré de la commune et favorisé le développement de maladies, ce qui oblige :

- à mener davantage de contrôles sanitaires dans les parcs et jardins de la ville. La collectivité s'est ainsi dotée d'un marché de contrôle phytosanitaire et mécanique du patrimoine arboré.
- à concevoir, au vu des constats de contrôles, un plan de gestion du patrimoine arboré. Ainsi via une assistance à maîtrise d'ouvrage, des outils permettant une gestion raisonnée des entretiens courants et des plantations pour les prochaines années seront mis en place.

Enfin, dans le cadre de l'adaptation des pratiques municipales en terme de gestion des espaces verts et paysagers, une autre assistance à maîtrise d'ouvrage sera également mise en place. Son but sera de réaliser un inventaire des données du patrimoine végétal et paysager existant, puis de définir un plan de préservation, de valorisation et de restauration du patrimoine végétal au regard des moyens, de l'organisation et des compétences des services.

## 1.2. Une ville résolument solidaire

### 1.2.1. Une action sociale volontariste

Le caractère hors norme de la crise sanitaire et économique de 2020-2021 a été l'occasion pour la Ville de Dijon de déployer un ensemble de réponses visant à lutter contre la pauvreté et à réduire la précarité.

Ce soutien immédiat, et tenu dans la durée, a pris diverses formes, s'adressant tout autant aux Dijonnais directement touchés par cette crise qu'aux associations œuvrant pour ces publics.

L'amélioration de la situation sur le front de l'emploi a, par la suite, permis à certains habitants d'accéder à davantage de ressources. Elle a néanmoins été vécue plus durement encore pour les publics qui n'ont pas bénéficié de cette évolution favorable.

La situation géopolitique et ses conséquences sur la trajectoire des coûts de l'énergie contribuent désormais à une poussée inflationniste importante, avec la **possibilité qu'elle génère des sollicitations nouvelles auprès du Centre Communal d'Action Sociale (CCAS)**.

**L'année 2023 s'avère encore, à cet égard, incertaine à projeter, et enjoint à prévoir le maintien d'un niveau élevé d'aides à destination des Dijonnais.** Il faut d'ailleurs rappeler qu'au-delà de l'action du CCAS, c'est bien l'ensemble des politiques, notamment tarifaires, de la collectivité qui constitue un amortisseur puissant des différentes crises traversées ces dernières années.

**Dans ce contexte, la Ville poursuit, de concert avec son CCAS, son rôle d'acteur essentiel de l'action sociale de proximité,** en coordination/articulation pleines et entières avec Dijon Métropole suite au transfert à cette dernière de plusieurs compétences sociales par le Département (dont le service social intervenant en matière d'accueil et d'accompagnement dans l'accès aux droits et l'orientation du public).

De manière générale, les orientations du CCAS de la Ville de Dijon sont claires et constantes : **prévention, accès aux droits et connexions avec les ressources du territoire pour articuler l'action sociale avec l'ensemble des espaces de socialisation et d'expression de la citoyenneté.**

En 2023, les principaux points d'attention pour la Ville, via son CCAS, et en proximité des publics, tourneront autour des enjeux suivants :

- **la lutte contre la pauvreté** qui devront être définies en lien avec l'émergence d'une nouvelle crise économique aux traductions concrètes pour les Dijonnais dans leur quotidien. L'innovation sociale jouera nécessairement un rôle à cet égard.
- **l'accompagnement du vieillissement** à travers des articulations réaffirmées avec les partenaires et les services de la Ville ;
- **le renforcement des partenariats.**



Toujours en 2023, le CCAS poursuivra notamment sa démarche de territorialisation de l'action sociale, dans la continuité de l'installation récente de l'équipe Fontaine d'Ouche - Bourroches.

Trois des quatre territoires composant Dijon sont désormais installés, et favorisent la qualité de l'accueil et de l'accompagnement des publics Dijonnais.

Cette proximité des équipes de travailleurs sociaux renforcera la relation avec les usagers ainsi qu'avec les différents acteurs présents sur le territoire.

Les sites d'installation de ces équipes constituent des « Points d'accès aux droits (PAD) CCAS-Métropole », cette dénomination traduisant la priorité volontariste donnée par la Ville et son CCAS, en articulation avec la métropole dijonnaise, en matière de résorption des inégalités.

Par ailleurs, deux PAD se sont lancés en 2022 dans une **démarche, dite de *design de service***, visant à rendre aussi performante que possible la dimension d'accueil des publics, en étant au plus près de leurs besoins. Cette démarche se poursuivra début 2023 par la mise en œuvre concrète des propositions formulées de manière concertée par les publics eux-mêmes, les professionnels des PAD impliqués et le réseau de partenaires.

L'équipe des PAD vise également **l'autonomie des publics**. Celle-ci doit pouvoir s'envisager hors accompagnement, en créant les conditions d'un rapprochement des publics vers les structures associatives animant le quartier. Cet objectif, pour être atteint, implique que soit mise en œuvre une démarche dite de « **développement social local** » dans laquelle les professionnels des PAD inscriront leur action. Une formation dédiée favorisera cette implication.

En parallèle, l'outil que constituent les actions collectives sera réinvesti en tant qu'il permet de valoriser les publics autour de compétences qui sont les leurs, plus aisées à mettre en avant dans un tel cadre.

Cette orientation s'inscrit dans une démarche de valorisation des ressources propres des publics qui sous-tend une réflexion plus large autour de la place qu'il convient de consacrer aux publics.

Celle-ci prend déjà forme au sein de l'Observatoire de l'âge comme elle aura toute sa place dans le Comité des usagers à installer au sein du CCAS.

**L'ensemble de ces évolutions permettra ainsi à la Ville et au CCAS, en coordination avec la métropole, d'agir au plus près des besoins des habitants et de renforcer l'accès au(x) droit(s) de tous les Dijonnais.**

Dans la même logique, la **lutte contre la fracture numérique** occupe également une place centrale qui invite à maintenir à un niveau élevé les actions visant sa résorption.

De ce point de vue, **le réseau des aidants numériques**, de dimension métropolitaine désormais, doit non seulement poursuivre son développement mais aussi prendre des formes nouvelles. Ainsi l'installation d'une plateforme de diagnostic orientant vers le bon niveau de prise en charge constitue un objectif au titre de l'année 2023.

En 2023, la Ville de Dijon accentuera également son appui en matière de **lutte contre les violences faites aux femmes et violences intrafamiliales** grâce à l'arrivée, fin 2022, d'un second poste de travailleur social au Commissariat de Police de Dijon.

**De manière plus générale, la dimension éducative constitue un point d'attention fort.** L'année 2023 sera ainsi marquée par la réalisation d'une étude fouillée concernant le Programme de Réussite Educative, dans l'objectif de définir les modalités d'actions et les types d'aides qu'il contiendra. L'idée sera de mettre en avant, autant que possible, la dimension d'accompagnement éducatif et la mobilisation de l'ensemble des ressources du territoire pouvant être mises à la disposition des jeunes et des parents.

Par ailleurs, la **prise en compte du vieillissement de la population dans les actions de prévention de la perte d'autonomie et de lutte contre l'isolement des personnes âgées**, notamment en faveur des personnes handicapées vieillissantes sera développée.



En articulation étroite avec la nouvelle **politique publique Longévité portée par Dijon Métropole**, plusieurs pistes de travail mobiliseront ainsi l'action sociale, mais aussi d'autres directions de la Ville de Dijon, dans l'objectif :

- de **favoriser le bien vieillir chez soi**, à travers l'intervention d'ergothérapeutes, la présentation d'aides techniques à même d'amortir au quotidien le déclenchement d'une perte d'autonomie.
- de **contribuer au bien vieillir dans sa ville**, à travers la mobilisation des services de la Ville (mobilité, lien social, sport, culture) comme par le renforcement du rôle de la Maison des Seniors.

C'est l'ensemble des ressources qui concourent à la prévention de la perte d'autonomie dont la mobilisation sera recherchée, associatives, institutionnelles comme émanant des services de la Ville.

Plus largement, l'objectif poursuivi consistera à **permettre aux seniors de la Ville d'y évoluer avec la plus large autonomie possible**.

Afin de valoriser l'ensemble des actions volontaristes menées en la matière, la Ville de Dijon tentera d'obtenir le label Ville Amies des Aînés.

Enfin, l'année 2023 verra également le CCAS confirmer son implication dans la politique du logement très social, en faveur d'un nouveau public élargi (notamment en direction des familles, en particulier monoparentales).

Ainsi, la Résidence sociale Abrioux se dotera d'un nouveau projet d'établissement afin de le mettre en totale correspondance avec le nouvel outil que constitue cette nouvelle résidence, en prise directe et réelle avec la vie du quartier auquel elle appartient, en lien notamment avec le centre social « le Tempo ».

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

En matière de politique tarifaire, le projet de budget 2023 sera construit dans la stricte continuité des exercices précédents, avec notamment :

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

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

→ la qualité alimentaire accessible à tous, y compris aux plus démunis, au travers notamment d'un abaissement du tarif minimum depuis 2021 pour les familles les plus modestes (engagement n°57 du programme de mandat) ;

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

Sans remettre en cause ces grands principes, **la progression significative des dépenses de fonctionnement municipales et du coût des services publics dans un contexte de forte inflation génère un effet-ciseau important susceptible de fragiliser, dans la durée, le financement desdits services publics**.

Dans ce contexte, le projet de budget primitif est construit sur une **hypothèse d'actualisation des tarifs des services publics municipaux**.

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

### *1.2.3. Le renforcement du lien social au travers notamment du soutien aux Maisons d'éducation populaire dans les différents quartiers dans un cadre de conventionnement récemment renouvelé*

Conformément aux objectifs fixés après l'achèvement du schéma de développement des structures de quartier, un nouveau cadre de conventionnement a été adopté par délibération du conseil municipal du 21 mars 2022, respectant à la fois les orientations des projets associatifs et les orientations municipales à destination des familles, des jeunes et des enfants.

Véritable instrument pour le dialogue de gestion, cet outil de co-pilotage permettra d'adapter, au plus près des besoins des territoires, l'action en direction des habitants et d'animer le réseau des Maisons d'éducation populaire.

Dans ce contexte, l'Essentiel-le, nouvelle dénomination de la Maison d'éducation populaire des Grésilles, verra son projet social, récemment validé par la CAF de Côte-d'Or, enrichi de la gestion de la Ludothèque (gérée jusqu'à présent en régie municipale). Les modalités étant en cours de structuration, une première enveloppe de 50 K€ est intégrée dans le budget 2023 et fera l'objet d'un ajustement après un an de fonctionnement.

Pour le quartier de la Fontaine d'Ouche, la Maison-Phare, riche de sa démarche autour de l'alimentation, a été naturellement sollicitée pour être l'opérateur principal du projet « Quartier fertile » en 2022. Les moyens complémentaires dédiés à cette démarche font l'objet d'un avenant à la convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens, et sont par ailleurs prévus dans le projet de budget 2023.

Pour rappel, cette politique ambitieuse, co-construite avec les associations d'éducation populaire en 2015, a été parfaitement maîtrisée budgétairement, avec un strict respect de l'enveloppe annuelle de 4 M€ prévue initialement.

Le budget global prévisionnel 2023 des Maisons d'éducation populaire devrait ainsi s'élever à un peu plus de **3,9 M€**.

## **1.3. Une ville attractive et rayonnante**

Dans la continuité de la mandature précédente, et du début de mandat 2020-2026, le projet de budget 2023 présenté au conseil municipal en janvier 2023 intègrera ainsi, de nouveau, **plusieurs chantiers structurants pour l'attractivité et le développement de la capitale régionale**.

### *1.3.1. L'installation du siège de l'Organisation internationale de la vigne et du vin et la Cité internationale de la gastronomie et du vin (CIGV) : deux projets-phares pour l'attractivité et le rayonnement de la commune*

→ L'installation à Dijon de l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV) et la réhabilitation préalable de l'hôtel Bouchu d'Esterno

Au terme d'une démarche extrêmement volontariste de la Ville, soutenue par le Gouvernement, **l'Organisation internationale de la vigne et du vin, institution internationale de référence en matière vitivinicole, a définitivement validé sa décision de s'implanter à Dijon, dans le site exceptionnel de l'hôtel Bouchu d'Esterno** (décision prise dans le cadre de l'assemblée générale extraordinaire réunie le 25 octobre 2021 à Dijon).

Cette décision constitue donc une reconnaissance majeure de l'attractivité de la commune, et est également l'occasion **d'opérer une vaste rénovation de l'hôtel Bouchu d'Esterno**, qui sera menée d'ici à l'été 2024 afin de permettre à l'OIV de fêter son centenaire dans ses nouveaux locaux.

La réalisation de l'opération a été confiée à la SPLAAD dans le cadre d'un mandat de délégation de maîtrise d'ouvrage approuvé par délibération du conseil municipal du 27 septembre 2021.

Elle s'inscrit dans le cadre d'une autorisation de programme d'un montant initial prévisionnel de 11,5 M€ TTC (estimé en 2021 avant le début de la très forte poussée inflationniste) créée pour la période 2021-2024, en précisant :

- d'une part, qu'un cofinancement a été demandé auprès de la Région (2 M€), ainsi qu'un soutien financier auprès du CD 21, s'agissant d'une opération structurante et rayonnante pour l'ensemble de la Côte-d'Or, terre de vigne et de vin ;
- d'autre part, que la redevance d'occupation des locaux à la charge de l'OIV tiendra compte du coût de l'opération et de la durée d'amortissement financier.

En termes d'avancement du projet, l'année 2023 sera notamment marquée par l'achèvement des consultations des entreprises de travaux par la SPLAAD, la fin des fouilles archéologiques, et le début des travaux prévu à compter du deuxième trimestre.

Par ailleurs, compte-tenu notamment du contexte économique (tensions sur l'approvisionnement en certaines matières premières, forte inflation), le coût global de l'opération pourrait s'avérer significativement supérieur aux estimations initiales, ce qui nécessitera un rehaussement de l'autorisation de programme en 2023, dès lors que le chiffrage du projet aura pu être suffisamment affiné par la SPLAAD (après bouclage par cette dernière des différents appels d'offres encore en cours).

→ Conforter en 2023 la place et l'activité de la Cité internationale de la gastronomie et du vin (CIGV)

L'année 2022 a été marquée par l'ouverture du Pôle culturel de la CIGV, ainsi que du Centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine (le 1204). Ces deux équipements, et en particulier le Pôle culturel, ont trouvé leur public avec de premiers flux de visiteurs locaux et internationaux qui correspondent aux objectifs.

Par ailleurs, les expositions temporaires régulièrement renouvelées sur le site permettront d'enrichir l'offre culturelle et de conforter l'attractivité auprès des publics.

Par ailleurs, les liens partenariaux sur la Cité avec le Village gastronomique, l'offre de restauration, la Cave de la Cité ou encore les cinémas Pathé continueront à se structurer en 2023 en vue de permettre de conforter le modèle économique global du site.

Enfin, l'objectif sera également de créer un fonds de dotation pour la levée de fonds privés nécessaires en vue de soutenir l'itinérance des expositions temporaires et leur renouvellement, ainsi que les animations à vocation pédagogique et culturelle du Pôle culturel, lequel bénéficie d'une double reconnaissance de l'UNESCO au titre du repas gastronomique des Français et des Climats du vignoble de Bourgogne.

### ***1.3.2. La rénovation-extension de la Maison des associations***

Figurant parmi les engagements du mandat municipal 2020-2026, le projet de rénovation-extension de la Maison des associations a pour objectif de garantir à ces dernières des conditions d'accueil attractives, avec notamment :

- des espaces d'écoute, d'attente, de travail isolé ou collectif largement accessibles dans le temps ;
- des espaces rénovés, modulables, avec des qualités acoustiques et ergonomiques.

L'extension doit également offrir aux associations et aux habitants un lieu favorable au lien social, grâce à la conjonction d'espaces de réunion modulable et espace restauration.

Ce projet constitue enfin une opération de rénovation d'un bâti des années 70 de près de 4000 m<sup>2</sup>, et présente à ce titre un fort enjeu de transition énergétique.

En termes de calendrier, l'année 2023 sera largement consacrée aux phases d'études, avec sélection de l'équipe de maîtrise d'œuvre prévue au 1er trimestre 2023, laquelle produira tous les documents techniques et administratifs en vue permettre un démarrage des travaux en 2024.

Compte-tenu de son importance et de son caractère pluriannuel, une autorisation de programme sera prochainement créée pour permettre le suivi budgétaire du projet.

### *1.3.3. Une politique sportive volontariste*

Avec le renouvellement de ses 4 lauriers au label Ville active et sportive la Ville accorde une place importante aux activités sportives.

Au-delà de la performance, le sport est considéré comme un vecteur de cohésion sociale, de santé, de création et de développement de liens à la fois intergénérationnels et interquartiers.

C'est dans ce cadre que la ville mène une politique volontariste, à la fois :

- **en maintenant depuis plusieurs années son effort financier au bénéfice du tissu associatif sportif ;**
- **en se dotant d'équipements de qualité dans toutes les disciplines, permettant ainsi aux nombreuses associations sportives de faire découvrir leurs activités dans des cadres adaptés, accessibles et de qualité ;**
- **en entretenant son patrimoine sportif dans l'objectif de proposer une offre de service de qualité et de participer activement à la transition énergétique.**

Cette politique particulièrement volontariste a d'ailleurs permis à la commune de se positionner très favorablement dans l'optique des Jeux Olympiques de Paris 2024, avec, d'ores et déjà, une double labellisation « Terre de Jeux 2024 » et « Centre de Préparation aux Jeux ».

**Dans la continuité de cette politique donnant la place à tous les sports, l'année 2023 sera marquée par la poursuite de plusieurs projets structurants, initiés les années précédentes.**

→ [La restructuration de la base nautique et de loisirs du lac Kir \(action n°78 du programme de mandat\)](#)

Pour mémoire, par délibération du conseil municipal du 14 septembre 2020, le conseil municipal avait approuvé le projet de modernisation de la base nautique du Lac Kir, équipement énergivore et vieillissant datant des années 1970. Pour la Ville, les principaux objectifs de cette opération ambitieuse consistent notamment à :

- réintégrer la base nautique à l'espace paysagé du lac par un décloisonnement du centre et l'aménagement d'un accès libre aux piétons ;
- faire évoluer l'organisation des activités sur le site, en renforçant l'accueil des groupes (scolaires, loisirs, comités d'entreprises), et en développant les activités nautiques/terrestres ;
- améliorer l'installation pour le haut niveau : salles de musculation, aménagement du plan d'eau ;
- inscrire ce projet dans la dynamique des Jeux Olympiques de Paris 2024, avec une candidature du site pour devenir centre de préparation olympique en vue de l'accueil de délégations sportives internationales (en rappelant que la Ville de Dijon a été labellisée « centre de préparation aux jeux 2024 ») ;
- viser un bâtiment avec un bilan carbone optimisé.

Ce projet d'envergure et à fort rayonnement fait l'objet d'une autorisation de programme dédiée, d'un montant prévisionnel de 6,6 M€ TTC, dont le périmètre était initialement centré sur l'équipement lui-même.

Désormais, dans l'objectif de disposer d'une visibilité plus complète et exhaustive de l'opération, il est proposé d'inclure dans l'autorisation de programme l'ensemble des coûts connexes du projet, portant en particulier sur les aménagements extérieurs du site, parmi lesquels :

- la desserte de la base par le réseau de transports publics urbains (accès pour les bus incluant une plate-forme de retournement) ;
- l'aménagement des berges ;
- l'amélioration de l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite.

Par ailleurs, dans un contexte d'urgence climatique et de crise énergétique, certains éléments programmatiques ont été revus avec l'ambition d'optimiser la performance énergétique du bâtiment, avec, en particulier, la décision d'installer des panneaux photovoltaïques, non prévus dans le contour initial du projet. En conséquence, il est proposé d'intégrer ces investissements supplémentaires dans l'enveloppe de l'autorisation du programme, dans une logique d'appréhension exhaustive du coût du projet.

Enfin, pour ce qui concerne le périmètre initial du projet portant sur le seul équipement, le chiffrage originel et le calibrage de l'autorisation de programme avaient été effectués en septembre 2020, durant la période de la crise sanitaire, avant le début de la forte poussée inflationniste. En d'autres termes, l'estimation initiale de 6,6 M€ TTC avait été effectuée en euros 2020, très en amont de la mise en œuvre opérationnel du projet. Or, depuis lors, les coûts des travaux de cette nature ont fortement augmenté, en raison, à la fois, de l'inflation et de la tension sur les plans de charge des entreprises en sortie de crise sanitaire, dans une période de rebond économique rapide et de difficultés dans les chaînes d'approvisionnement de divers matériaux et matières premières. En conséquence, il est nécessaire de prendre en compte les conséquences de ce contexte économique exceptionnel sur le coût global du projet.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments (prise en compte du périmètre exhaustif du projet, ambitions écologiques et énergétiques supplémentaires, et forte poussée inflationniste entre 2020 et le début des travaux), le montant de l'autorisation de programme sera donc porté à hauteur de **10,1 M€ TTC**, sous réserve d'approbation par le conseil municipal lors de sa présente séance.

Il est rappelé que la Ville a obtenu des soutiens substantiels pour ce projet majeur labellisé centre de préparation aux Jeux, attribués par plusieurs cofinanceurs. Ainsi, l'Etat contribuera à hauteur de 1,1 M€, à la fois via l'Agence Nationale du Sport pour 750 K€ et la DSIL pour 350 K€, la Région accompagnant quant à elle la Ville à hauteur de 400 K€. Au total, ce sont donc **1,5 M€ de subventions** attribuées à ce stade à la commune pour ce projet.

A noter que des discussions sont en cours avec le Département, seul financeur à conditionner son soutien à l'application d'une gratuité aux collèges pendant 5 ans. Cette condition représente un manque à gagner important pour la ville, en fonctionnement, en comparaison de la subvention de 240 K€ proposée.

Enfin, pour la bonne information du conseil municipal sur d'avancement du projet, il est rappelé que l'année 2022 a été marquée par la finalisation des études de conception, le choix des entreprises et le lancement du chantier avec, dans un premier temps, la démolition du bâtiment le plus ancien. Par la suite, la livraison de l'équipement est prévue fin 2023 (le gros des travaux et des crédits de paiement, à hauteur de 7,8 M€ TTC prévisionnels étant ainsi prévus en 2023), le début de l'année 2024 devant, quant à lui, être consacré à la démolition des derniers bâtiments et aux aménagements paysagers.

#### → [La poursuite de la rénovation des terrains synthétiques](#)

Dans la continuité des actions déjà menées, l'année 2023 sera marquée par la rénovation complète du terrain du stade des Bourroches, propriété de la SNCF pour lequel la ville apportera son soutien à hauteur de 80%, pour près d'un million d'euros.

A l'image des précédentes opérations du même type, le procédé employé sera résolument écoresponsable (remplissage en noyaux d'olives broyées, fibres synthétiques issues du recyclage).

#### → [La poursuite de la restructuration et modernisation du stade Trimolet \(engagement n°79 du programme de mandat\)](#)

Après la réalisation du terrain synthétique avec un remplissage en noyaux d'olives broyées, les études de conception des vestiaires se poursuivent.

Les travaux débuteront en 2023 pour un montant de prévisionnel de 500 K€ en 2023. Ils s'achèveront en 2024 pour une enveloppe globale inférieure à 1 M€.

### ***1.3.4. Une politique culturelle ambitieuse***

Dijon est une ville particulièrement riche sur le plan culturel. Depuis 2001, la municipalité considère la politique culturelle comme centrale dans son action, avec un soutien à toutes les formes d'arts et d'expressions artistiques.

La suite de la mandature, et en particulier l'exercice budgétaire 2023, s'inscrit dans la continuité de cette dynamique avec plusieurs projets structurants.



→ Conforter la présence du centre national de la danse dans le quartier des Grésilles (projet 69) projet structurant pour le rayonnement culturel de la commune

En 2018, la Ville de Dijon a mis le théâtre municipal des Grésilles à disposition de l'association « Art Danse », labellisée par l'Etat « Centre de Développement Chorégraphique National » (CDCN).

Le Dancing CDCN implanté à Dijon est, avec le CCN de Belfort, la seule structure labellisée pour la danse en Bourgogne Franche-Comté.

Installé au cœur du quartier des Grésilles, le nouveau projet intitulé « Le Dancing » doit contribuer à renforcer la présence de la danse sur le territoire en favorisant la rencontre entre les projets des artistes et les publics en développant un projet innovant et exemplaire.

Le CDCN a présenté un projet ambitieux capable de proposer une réponse qualitative afin qu'un projet chorégraphique structurant et pérenne se développe à Dijon ces 10 prochaines années.

En 2022, la Ville de Dijon, la DRAC et la Région, ont validé un scénario d'extension de l'actuel théâtre des Grésilles qui remplit les conditions définies par le label du Ministère de la culture.

L'extension du bâtiment permettra de créer 3 espaces dédiés, un premier pour la recherche, un second pour la création de 196 m<sup>2</sup> avec une jauge de 150 places assises, un troisième polyvalent.

En octobre 2022, la ville a choisi de faire appel à une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage chargée de la rédaction d'un cahier des charges détaillé qui sera support de travail des architectes pendant le concours de maîtrise d'œuvre.

La construction du nouveau bâtiment pourrait débuter fin 2024.

→ Faire de la bibliothèque la NEF une véritable agora citoyenne au cœur du quartier des arts (action n°67 du programme de mandat)

La Ville de Dijon souhaite faire de la Bibliothèque de centre-ville « La NEF » une nouvelle illustration de son engagement en faveur d'une politique qui porte haut et fort la liberté d'accès de tous à l'information, aux savoirs et à la connaissance.

C'est pourquoi, à l'avenir, la « Nouvelle NEF » rassemblera les bibliothèques adulte et jeunesse de centre-ville, dans un espace entièrement remanié, en intérieur et en extérieur.

Il est également prévu de développer une bibliothèque numérique dijonnaise visant à défendre une offre exigeante, chez soi, sur le site de la « Nouvelle NEF », sur les sites des bibliothèques, mais aussi dans différents lieux de la ville.

La « Nouvelle NEF », bibliothèque innovante au cœur d'un établissement patrimonial en cœur de ville, aura également comme mission la création d'un véritable lieu de sociabilité ouvert au débat démocratique.

Un travail exploratoire d'aménagement a été mené en 2018 et l'approche spatialisée de l'architecte a mis en lumière les possibilités importantes du lieu.

En septembre 2022, a été lancée une consultation pour une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) étude de programmation qui permettra de réaliser en 2023 un programme technique, fonctionnel, financier visant un démarrage des travaux en 2025.

→ Poursuivre la rénovation du Grand Théâtre, projet structurant pour le rayonnement culturel de la commune

La situation particulière du Grand Théâtre, inscrite dans la perspective Darcy Liberté et dans le prolongement du Musée des Beaux-arts, en fait un monument majeur du paysage dijonnais auquel la Ville souhaite donner une place importante.

Le Grand Théâtre - tout comme l'Auditorium - est géré par l'Opéra qui y développe une partie de sa programmation.

Il a été imaginé la création d'un outil partagé par différents utilisateurs qui pourrait redonner vie à cet équipement en développant, en son sein, une offre artistique repensée basée sur une approche pluridisciplinaire, et faisant du Grand Théâtre un lieu symbole de la volonté de la municipalité de placer l'art et la culture au cœur de la cité.

De mars 2021 à 2022, la ville de Dijon a démarré la première phase de travaux sur la partie arrière de la scène. L'objectif de cette opération était de réorganiser les espaces et la répartition des usages à tous les niveaux, d'améliorer le confort des futurs utilisateurs qu'ils soient artistes ou techniciens du spectacle.

Par la suite, l'année 2023 sera consacrée à la réalisation d'études qui permettront de sélectionner la nature des nouveaux travaux à réaliser en 2024 et 2025 en vue de poursuivre l'indispensable rénovation de cet équipement structurant.

→ Poursuivre les démarches et études préalables à l'extension du Consortium (action n° 64 du programme de mandat)

En 2019, la métamorphose du musée des Beaux-Arts, en accueillant près de 400 000 visiteurs, est venue rappeler que Dijon offre depuis toujours aux artistes une terre propice à la création artistique et à son rayonnement. A la fin du XIVème siècle, aux portes de Dijon, la Chartreuse de Champmol fut un prodigieux foyer artistique où travaillèrent ensemble artistes français et artistes du Nord.

La Ville de Dijon développe depuis 2001 une politique ambitieuse en direction de l'art contemporain qui s'appuie sur l'ensemble d'un écosystème agissant dans les domaines de la création, de la formation, de la diffusion et de la médiation. C'est ainsi que les artistes sont nombreux à s'être installés à Dijon et en Bourgogne, au premier rang desquels Yan Pei-Ming, illustre élève de l'ENSA, école nationale des Beaux-Arts de Dijon.

Dans la continuité de cette prestigieuse histoire, la Ville souhaite qu'un grand équipement voué à l'art contemporain se déploie, à Dijon et en région, en s'appuyant sur le Consortium et le FRAC Bourgogne qui possèdent des collections de grande valeur.

Dans cet objectif, le site du Consortium du 37 rue de Longvic serait ainsi agrandi et confié à l'architecte Adelfo Scaranello.

L'année 2023 sera marquée par la reprise des démarches et études préalables (sans impact budgétaire notable pour la commune pour ce qui concerne cet exercice).

### ***1.3.5. Parc des expositions : une année de transition marquée par le renouvellement de la délégation de service public et les études préalables aux très importants travaux de rénovation prévus sur la fin de la mandature***

Par délibération du conseil municipal du 13 décembre 2021, la Ville de Dijon a décidé le principe de renouvellement d'une délégation de service public pour la gestion de l'exploitation du parc des expositions et du palais des congrès, dont elle est propriétaire depuis 1999.

Cet équipement constitue, à la fois, un atout indéniable et majeur pour l'attractivité du territoire, du fait de sa situation en cœur de ville, à 10 minutes de la gare en tramway, ainsi qu'un formidable outil d'accueils d'événements et de congrès qui doivent participer à l'animation du centre-ville, à l'enrichissement des secteurs économiques et des filières du territoire, à la visibilité de Dijon et son rayonnement national et à l'international.

Cette décision a été motivée par l'échéance du dernier contrat arrivant au 31 décembre 2022, avec une délégation précédemment confiée à l'Association Congrexp, et un état des biens, spécifiquement des halls d'expositions, qui n'est plus conforme aux besoins du marché.

L'ampleur des travaux de réhabilitation à mener, et cela dans un contexte où de nombreuses villes modernisent leurs parcs des expositions en France, a conduit la Ville de Dijon à définir le mode de gestion qu'elle estime le plus approprié pour l'exploitation du site, permettant en particulier de répartir le risque entre la Ville qui prendra à sa charge le financement des travaux de réhabilitation/rénovation et le concessionnaire qui prendra le risque de l'exploitation en fonction des aléas techniques et de gestion pour un fonctionnement optimum attendu de l'équipement.



Dans ce contexte, l'année 2023 sera marquée :

- par l'entrée en vigueur du nouveau contrat de délégation de service public, dont l'attribution sera effectuée à la fin de l'année 2022 ;
- par la **poursuite des démarches préparatoires/préalables aux travaux de réhabilitation globale du parc des expositions, intégrant notamment la démolition/reconstruction de la halle 1, la rénovation de la halle 2, et l'accroissement des espaces extérieurs pour envisager des structures temporaires.**

Dans le déroulé prévisionnel du projet, l'année 2023 sera essentiellement consacrée à réalisation des études de maîtrise d'œuvre, avec un début des travaux prévu, à ce jour, au plus tôt à la fin de l'année 2023.

L'enveloppe prévisionnelle globale de conception-construction, strictement indicative à ce stade, *a fortiori* pour un projet de cette ampleur, est estimée à **42 M€ hors taxes en valeur printemps 2022** (hors coût d'installation d'une éventuelle couverture photovoltaïque). Il s'agira donc vraisemblablement du **plus gros projet d'investissement porté par la Ville au cours de la mandature 2020-2026.**

**A ce stade du projet (très en amont), et dans un contexte de surcroît marqué par une forte inflation, il est essentiel de préciser que cette somme de 42 M€ HT est communiquée à titre strictement indicatif et informatif, et qu'elle sera appelée à être affinée et à évoluer dans les mois qui viennent.**

Dès que le périmètre - et le coût global prévisionnel – du projet auront été suffisamment affinés, une autorisation de programme sera créée, conformément au règlement budgétaire et financier pour un projet de cette ampleur à dimension pluriannuelle.

### ***1.3.6. Camping municipal : un objectif, à terme, de classement a minima 3 étoiles***

Le camping municipal du lac Kir, actuellement géré sous la forme d'un marché public, fait l'objet d'un classement 1 étoile depuis juillet 2022.

Ce classement fait suite à la réalisation, au cours des dernières années, particulièrement entre 2019 et 2021, d'investissements de **modernisation** avec la rénovation complète des installations collectives (sanitaires, douches, espace nettoyage vaisselle et linge), par la sécurisation des installations (barrières), ainsi que par diverses interventions sur les espaces verts en vue d'améliorer leur qualité (désimperméabilisation de zones en enrobés, implantation d'une nouvelle aire de jeux, etc.).

Dans la continuité de la **stratégie de montée en gamme pour le camping**, il a été approuvé lors du conseil municipal du 27 juin 2022 un projet de requalification comprenant entre autres :

- l'adaptation d'une zone entrée pour les campings caristes (30 emplacements en plus de l'aire de service avec un système d'automatisation d'accès permettant d'accueillir des campings cars toute l'année) ;
- un réaménagement global comprenant un accueil, un espace de restauration couvert, des bureaux administratifs, un logement de fonction, à la place du bâtiment vétuste existant) ;
- la création d'un nouveau bâtiment sanitaire pour répondre à la classification 3 étoiles.
- la création d'hébergements locatifs (environ 20 bungalows / mobil homes et 3 tentes type Tipis sur pilotis) permettant d'accueillir en séjour des clientèles familiales, cyclotouristes, randonneurs, dans un environnement préservé et un mode d'hébergement inexistant sur Dijon.

Cette orientation doit toutefois être encore validée en tenant compte des contraintes du Plan de prévention des risques naturels (PPRN) qui nécessitera de procéder à la réalisation de remblais (ou pilotis) pour la surélévation de ces hébergements.

A ce stade des études, et des estimations approfondies depuis l'étude pré-programmatique, environ 200 K€ TTC d'études (ordre de grandeur estimatif au stade du DOB) devraient être budgétées en 2023, avant une phase travaux désormais estimée à hauteur de 3,3 M€ TTC les années suivantes, tenant compte de l'inflation et prise en compte des aléas, de l'ensemble des aménagements obligatoires pour accéder a minima à la classification 3 étoiles, ainsi que les travaux recommandés pour sa valorisation et son ambiance intérieure (enrobé à remplacer, végétaux, revêtements, engazonnement, etc.).

## 1.4. L'embellissement de l'espace public et la modernisation de sa gestion

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

Dans la continuité des actions menées au cours de la mandature précédente, ainsi que de l'intégration du centre-historique au périmètre classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, la mise en valeur de ce secteur sera poursuivie en 2023 et les années suivantes au travers, entre autres :

- de la **poursuite de l'embellissement de la rue de la Liberté** via des **subventions d'équipement aux propriétaires d'immeubles pour le ravalement de façades**, en rappelant que cette démarche s'inscrit dans le cadre du règlement d'intervention approuvé et actualisé par délibérations successives du conseil municipal des 26 mars 2018 et 25 mars 2019 ; en 2023, les travaux se poursuivront sur la partie déjà engagée (phase 1) comprise entre la place Darcy et la place François Rude, pour cinq façades, tandis que l'opération sera étendue sur la partie Est de l'axe Liberté (phase 2), jusqu'à la place du Théâtre, pendant 5 années (une étude est en cours et se terminera sera au 1er trimestre 2023 en vue de définir les potentialités et les objectifs à atteindre sur cette nouvelle phase).
- de la **mise en valeur de l'axe cœur de ville par la lumière** qui concerne l'ensemble des aspects de l'éclairage nocturne de l'axe Place Darcy - Place Saint Michel, et qui intègre plus particulièrement la mise en scène du patrimoine architectural et urbain de cet axe, quelle qu'en soit l'époque d'origine.

En 2023, les investissements porteront sur la Porte Guillaume, l'Hôtel de Ville/place de la Libération et l'église Saint-Michel, pour une inscription budgétaire prévisionnelle d'environ **700 K€ TTC** comprenant les études et les travaux (pour un coût total estimatif de l'ordre de 1,8 M€ TTC, incluant les études et commandes de matériels déjà effectués en 2022) ;

- de la **poursuite des aménagements de préservation et de mise en valeur de l'îlot Tivoli Sainte-Anne**, réalisée en plusieurs étapes :

- la première phase, débutée en 2017, a consisté à ouvrir le site sur l'espace public avec la démolition du mur de clôture et de l'ex-bâtiment de la SEDAP<sup>[1]</sup>. Elle a permis de révéler le site au public et d'ouvrir la perspective sur les façades et les jardins. Par ailleurs, quelques aménagements ont été réalisés permettant de réinvestir l'espace public et de donner envie au public de se réappropriier les lieux (mise en place de bacs partagés, pose d'un hôtel à insectes, pose d'arceaux, etc.).
- une seconde phase a ensuite été menée entre février et juin 2020 avec le **réaménagement du cloître du Musée de la Vie Bourguignonne et de la cour Odette Maillard**<sup>[2]</sup>.
- enfin, une troisième phase permettra de **finaliser les aménagements des autres espaces de l'îlot (cours et jardins) ainsi qu'à relier le secteur Nord (site Dumay) au secteur Sud (Jardin des Apothicaires) par la réalisation d'un cheminement piéton**. Une consultation de maîtrise d'œuvre devrait être lancée à l'automne 2022. Les études préalables et l'estimation du budget prévisionnel seront ensuite menées en 2023 avec un **début-cible des travaux début 2024**.

Par rapport à ce qui était annoncé dans le rapport d'orientations budgétaires de l'an dernier, le planning de la phase 3 a ainsi été décalé d'environ 1 an afin de permettre de mener une concertation avec les habitants et notamment de recueillir leurs avis et usages sur le site (consultation initiée en juin 2021). La concertation a ainsi été poursuivie en 2022 auprès des parents d'élèves dans le cadre de la restructuration du groupe scolaire Joséphine Baker.

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

Les années 2018 à 2022 ont marqué une étape importante dans la mise en œuvre du projet OnDijon, au travers notamment :

- de la **mise en place du poste de pilotage et des outils centraux**. Pour mémoire, le nouveau poste de pilotage connecté, implanté 64 quai Nicolas Rolin à Dijon, a été mis en service le 11 avril 2019, en lieu et place de six postes de commandement (PC) préexistants (PC Sécurité, PC Circulation, PC Police Municipale, Centre de Supervision Urbaine, Allô Mairie, et PC Neige) ;
- du **lancement de l'application citoyenne OnDijon** (ouverte au public en novembre 2021, après une phase de test par un panel de citoyens en septembre 2021) ;

<sup>[1]</sup> Société d'Entraide et d'Action Psychologique - Le coût global de cette démolition s'est élevé à 322 K€ TTC.

<sup>[2]</sup> Pavage en pierre de bourgogne jusqu'au puits central du cloître, mise en valeur des rosiers aux entrées du cloître, plantation d'un arbre de Judée, reprise des soubassements, etc.

- du déploiement du réseau de radiocommunication ;
  - du déploiement du réseau haut débit (fibre optique) en vue de constituer un réseau sécurisé entre le poste de commandement et les sites et équipements municipaux (bâtiments communaux télésurveillés, objets connectés tels que les capteurs pour le stationnement intelligent, extension de la fibre pour le déploiement de caméras vidéo-protection supplémentaires, etc.) ;
  - de la rénovation des caméras vidéo-protection existantes, ainsi que du déploiement régulier de caméras complémentaires ;
  - de la rénovation des équipements de sécurité incendie, intrusion et de contrôle d'accès du musée d'histoire naturelle, du Jardin de l'Arquebuse, du site du conservatoire, du Musée de la Vie bourguignonne - Musée d'Art sacré, des salles blanches du site Victor Dumay et du Palais des Ducs ;
  - du déploiement du système de stationnement « intelligent » pour la surveillance des aires de livraison ;
  - de la poursuite du déploiement des boîtiers de géolocalisation des véhicules municipaux d'intervention, lesquels seront désormais acquis directement par la Ville, et non plus loués, dans une optique de limitation des charges de fonctionnement ;
  - de la rénovation en LED de l'éclairage de parcs publics et allées piétonnes (compétences de la Ville, l'éclairage public dit « accessoire » de voirie étant, quant à lui, traité au niveau de Dijon Métropole).
- Pour ce qui concerne l'année 2023, les principaux travaux et investissements prévisionnels, réalisés dans le cadre du marché de conception, réalisation, exploitation/maintenance seront les suivants :
- les évolutions à apporter à l'application mobile suite aux retours des citoyens ;
  - la poursuite du programme de rénovation des caméras de vidéo-protection existantes et le déploiement de caméras complémentaires ;
  - la poursuite de la rénovation des équipements de sécurité incendie et de contrôle d'accès de divers sites municipaux (fin de la rénovation du Musée de la Vie bourguignonne - Musée d'Art sacré, site du conservatoire, Théâtre des Feuillants)
  - la rénovation en LED de l'éclairage de parcs publics et allées piétonnes (compétences de la Ville, l'éclairage public dit « accessoire » de voirie étant, quant à lui, traité au niveau de Dijon Métropole).

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

La part prévisionnelle de ces investissements à la charge de la Ville de Dijon devrait s'élever, pour 2023, à près de **1,9 M€ TTC**, après 1,64 M€ TTC au BP 2022.

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

## 1.5. L'amélioration du quotidien des citoyens, usagers et associations

La réalisation de grands projets structurants pour la commune n'occulte en rien la priorité donnée au « gros entretien » régulier du patrimoine municipal, qui sera, de nouveau, au cœur des priorités d'investissement du budget primitif 2023, et plus globalement de la mandature 2020-2026, dans un objectif d'amélioration du quotidien des citoyens, usagers et associations.

### 1.5.1. La rénovation-extension de la Maison des associations

Sans rentrer dans le détail (le projet étant déjà évoqué *supra*), l'extension produite doit également offrir aux associations et aux habitants un lieu favorable au lien social, grâce à la conjonction d'espaces de réunion modulable et espace restauration.

Ce projet présente également un fort enjeu en matière de transition énergétique et de confort des usagers.

### 1.5.2. Patrimoine scolaire et de la petite enfance

Pour ce qui concerne le patrimoine scolaire, la réalisation de travaux d'entretien et d'amélioration du quotidien pour les usagers et personnels s'inscrivent désormais, pour la plupart, dans le cadre de l'autorisation de programme pluriannuelle Ambition éducative 2030 (cf. *supra* pour plus de précisions).

Pour ce qui concerne la petite enfance, la priorité portera surtout sur une remise aux normes de l'ensemble des installations au regard des nouvelles exigences applicables aux établissements d'accueil du jeune enfant en matière de locaux, d'aménagement et d'affichage.

Ces travaux s'étaleront jusqu'en septembre 2026 et commenceront en 2023 par les multi-accueils Mansart (entrée – électricité – sanitaires) et Centre-ville (salle de change).

Par ailleurs, des études devraient être lancées en vue de concevoir le réaménagement des multi-accueils Voltaire et Grésilles, qui, dans leur structuration actuelle, ont montré des limites de fonctionnement.

### 1.5.3. Equipements sportifs

Concernant les équipements sportifs, et dans le même objectif, il sera proposé d'intégrer au budget primitif 2023 les crédits nécessaires au lancement ou à la poursuite des projets suivants :

- **le raccordement du palais des sports au réseau de chaleur urbain.** Engagé depuis 2017, le programme de rénovation du palais des sports se poursuit. Il a d'ores et déjà permis la rénovation de la toiture, des centrales d'air, des réseaux électriques et des différentes armoires, de l'éclairage LED, des gradins, des frontons et du parquet. Pour 2023, il est prévu de raccorder l'équipement au réseau de chaleur. En effet, le bâtiment est aujourd'hui équipé d'une chaufferie bois obsolète qu'il faut remplacer. Compte tenu des coûts d'une telle chaufferie et des performances du réseau de chaleur de Dijon Métropole tant sur le plan énergétique qu'environnemental, les intérêts de ce raccordement sont multiples. Ces travaux sont estimés à un peu plus de **400 K€** (ordre de grandeur indicatif).

- **la rénovation thermique et acoustique de la salle Boisselot.** Compte tenu des enjeux environnementaux et acoustiques de cette salle située en proximité d'habitations, la Ville doit réaliser des travaux d'isolation conséquents sur cet équipement dont les vestiaires et le sol ont été rénovés récemment. Les travaux sont estimés à **750 K€**.

- **la réalisation de divers investissements de rénovation, modernisation ou gros entretien dans divers gymnases, salles et stades,** parmi lesquels, à titre d'exemples non exhaustifs :

- la rénovation de la toiture de l'Etrier de Bourgogne ;
- la poursuite de rénovation des sanitaires obsolètes ou défectueux de divers salles et gymnases ;
- la rénovation de la peinture du gymnase des Lentillères ;
- le changement du sol sportif du gymnase des Bourroches.

### 1.5.4. Equipements culturels et patrimoine historique

Dans le domaine culturel et patrimonial, au-delà des grands projets de la mandature (Cité Internationale de la Gastronomie et du Vin, centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine, extension du Consortium, etc.) divers travaux et études de rénovation, modernisation et rafraîchissement sont prévus en 2023, dont, entre autres :

- **le gros entretien régulier et la réalisation de divers travaux dans les différents établissements culturels,** parmi lesquels, à titre d'exemples non exhaustifs :

- les bibliothèques, en rappelant que, depuis plusieurs années, celles-ci bénéficient de travaux et réaménagements qui ont permis de moderniser les équipements et d'améliorer l'attractivité de ces services publics culturels de proximité dans les quartiers.
- le Conservatoire à Rayonnement Régional, avec la poursuite de mise en conformité électrique et d'embellissement des sites (lancement d'études de réaménagement des accueils Colmar et Clemenceau et création d'une mezzanine) ;

- **la restauration, régulière et nécessaire, d'œuvres dans les différents musées municipaux ;**

- **l'entretien du patrimoine historique** (rénovation des clos, entretien des sites culturels, rénovation des portes et portails des bâtiments, etc.).

## 1.6. L'acte II de la tranquillité publique

Au-delà du risque terroriste récurrent depuis plusieurs années, les grands pôles urbains de notre pays demeurent confrontés à de plus en plus d'incivilités, de dégradations, de rixes, de trafics de drogue, violences urbaines, atteintes aux biens et personnes.

Dans ce contexte, **en pleine complémentarité avec l'action de l'Etat** (dont les effectifs sur le territoire de la métropole ont été significativement renforcés et continueront de l'être en 2023 avec l'arrivée d'un nouvel escadron de gendarmerie mobile), **la Ville a décidé, dans le cadre de l'Acte II de la tranquillité publique, d'accentuer le renforcement de la police municipale et de ses moyens d'actions.**

Ce renforcement passe essentiellement par les diverses actions suivantes, déjà largement engagées au cours des années 2021 et 2022, et qui se poursuivront en 2023 :

### - le renforcement régulier et volontariste des effectifs en charge de la tranquillité publique :

De manière générale, malgré un contexte particulièrement tendu en matière de recrutement sur les métiers concernés, la Ville de Dijon est engagée dans un processus de recrutement de policier municipaux, d'ASVP et d'agents de la brigade verte, afin de mieux répondre à une demande sociale de tranquillité publique qui augmente (de plus en plus de sollicitations, de signalements, etc.), ainsi qu'à des phénomènes de délinquance qui se développent et se complexifient, en particulier dans les grandes agglomérations.

Pour ce qui concerne la police municipale, l'objectif est d'atteindre **100 agents** à terme, malgré les difficultés de recrutement. Il est précisé que l'effectif atteignait 76 agents au jour de la rédaction du DOB, et continuera de se renforcer à court et moyen (le processus de recrutement se poursuivant avec des intégrations supplémentaires programmées dans les semaines et mois à venir).

En parallèle, les effectifs des agents de surveillance de la voie publique (dans un objectif en particulier de lutter contre les nombreuses incivilités liées au stationnement) et de la brigade verte (protection du cadre de vie et la lutte contre les incivilités liées à la propreté) sont également renforcés.

- **la poursuite du déploiement de l'armement légal**, qui devrait concerner l'ensemble des policiers municipaux ;

- **la revalorisation** du métier de policier municipal ;

- **l'extension** du temps de travail et des horaires d'intervention, permettant de couvrir les principaux temps de la ville (du matin aux premières heures de la nuit), au travers notamment :

→ de la fixation d'horaires d'engagement et de mobilisation des équipes de proximité plus avancés, de manière à assurer une disponibilité plus tôt le matin et ainsi être capable de réguler et d'intervenir dès les premières activités de la ville (régulation des premières circulations, crèches, écoles, etc.);

→ d'horaires de l'équipe de soirée déterminés en lien avec la régulation de la vie nocturne et de manière à être en concordance avec l'arrêté préfectoral régulant les débits de boissons (de 19H du soir à 3H du matin) ;

- **la poursuite du renforcement de la vidéoprotection**, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, avec, à la fin de l'année 2022, un total de plus de 170 caméras qui sont déployées sur le territoire déployés sur les principaux quartiers/secteurs de la ville. Dans ce cadre et sur l'année écoulée des caméras ont été installées aux abords de la Cité internationale de la gastronomie et du vin, au centre-ville et sur le secteur Montchapet, installations complétées par des actions de remplacement et d'amélioration du matériel existant dans différents autres secteurs (actions réalisées dans le cadre du contrat OnDijon) ;

- **la consolidation des relations partenariales en matière de tranquillité publique**, dans la continuité de la conclusion du contrat de sécurité intégré (CSI) conclu en 2021 avec l'Etat, avec, entre autres :

→ *la signature entre la ville, le délégataire de service public des transports urbains (Keolis) et l'Etat, d'une convention relative à la sécurisation des transports*, laquelle pose les principes et définit les engagements et la mobilisation de chacun des partenaires. Depuis quelques années, la police municipale accroit son engagement sur ce sujet en réponse aux phénomènes observés et au développement du sentiment d'insécurité dans les transports. Cela se traduit par des opérations conjointes avec la police nationale et Keolis, ainsi que des actions de « cabotage » (présence de policiers municipaux dans les transports circulant)

→ *la signature, prévue à l'automne 2022, d'une convention « tranquillité résidentielle »* actant la mobilisation de l'ensemble des partenaires (bailleurs HLM, police municipale, police nationale, Parquet et Préfecture) du parc HLM ;



→ la signature, avec le Parquet, d'une convention de prise en charge des coûts liés aux à la mise en fourrière des engins pris dans le cadre de rodéos, avec pour objectif de lever les freins à l'action des services de police et de justice liés aux coûts de mise en fourrière des engins qui sont susceptibles d'être saisis.

## 2- Objectifs financiers pour la construction du budget primitif 2023

### 2.1. Un niveau d'investissement fortement renforcé : une ville engagée dans la relance de l'économie et la transition écologique et énergétique

Tenant compte des priorités d'actions et des principaux projets précédemment définis, les dépenses d'équipement de la Ville (chapitres 20, 21, 23 et 204) s'élèveront, au BP 2023, **entre 60 M€ et 65 M€**, soit un niveau volontariste, en forte progression, tant par rapport au BP 2022 (43,2 M€), et au BP 2021 (36,1 M€), qu'à la moyenne constatée au cours de la précédente mandature (33,3 M€ moyens annuels entre 2014 et 2020<sup>19</sup>).

Malgré des perspectives financières incertaines sur la mandature 2020-2026, complexifiée par le net ralentissement économique dans un contexte de forte inflation et de crise énergétique, **la Ville fait donc le choix d'une politique d'investissement volontariste, avec plusieurs objectifs** (outre, bien évidemment la mise en œuvre du programme de mandat) :

- **continuer de s'inscrire dans la dynamique de relance économique** engagée depuis 2021 à la suite de la crise sanitaire et de la récession majeure de 2020 ;
- **soutenir l'économie locale** dans un contexte de ralentissement économique en fin d'année 2022 (susceptible d'aboutir, dans le pire des scénarios, à une récession en 2023) ;
- **poursuivre les investissements indispensables à la transition écologique et énergétique.**

Les années 2024 et 2025 devraient également être marquées par de forts niveaux d'investissement (*a minima* 50 M€ annuels), dans un contexte de poursuite des investissements en matière de transition écologique et énergétique, et de lancement des importants travaux de rénovation du parc des expositions.

Ainsi, malgré le ralentissement économique et la forte progression des dépenses réelles de fonctionnement réduisant, au moins provisoirement, la capacité d'autofinancement, la Ville de Dijon est en mesure de mener un ambitieux programme d'investissement, sur un rythme supérieur à la mandature précédente, à la différence d'autres collectivités locales plus fragiles d'ores et déjà contraintes de différer ou d'abandonner d'importants projets de mandature.

### 2.2. Un objectif de stabilité des taux d'imposition

Depuis 2021, **la réforme fiscale** avec suppression définitive de la taxe d'habitation sur les résidences principales - THRP (pour les environ 80% de ménages les plus modestes concernés à l'échelle nationale) **et** la nationalisation de la recette résiduelle pour les 20% de ménages toujours redevables (perception directement par l'Etat) **a significativement modifié la structure du produit fiscal perçu par la Ville.**

**En effet, les recettes de fiscalité directe locale de la commune reposent désormais, à près de 95%, sur la taxe foncière sur les propriétés bâties** (après transfert de la part départementale), les moins de 5% restants étant, quant à eux, issus :

- de la nouvelle taxe d'habitation sur les résidences secondaires (et autres locaux hors résidences principales)
- de la taxe d'habitation sur les logements vacants ;
- de la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- des ressources générées par le dispositif dit de « coefficient correcteur » (destiné à assurer la neutralité budgétaire, pour la commune, de la suppression de la THRP).

Dans la continuité des exercices précédents, et tenant compte d'une situation budgétaire toujours solide à la fin de l'exercice 2022, le budget primitif 2023 sera construit en prenant pour hypothèse une **stabilité des taux d'imposition pour la septième année consécutive.**

<sup>19</sup> Données issues des comptes administratifs - Moyenne des dépenses d'équipement entre 2014 et 2020 (exercices 2014 et 2020 inclus, soit une moyenne sur 7 ans).

## 2.3. Le maintien d'une situation financière solide

Durant les mandats précédents, les principaux ratios financiers de la Ville, et notamment sa capacité brute d'autofinancement (épargne brute), ont été redressés de manière régulière, passant ainsi de :

- 18,5 M€ en 2009 à environ 21 M€ à la fin de l'année 2014 ;
- puis de 21 M€ à 37,5 M€ entre 2014 et 2020 (et 36,5 M€ en 2021).

Cette amélioration est d'autant plus notable qu'elle est intervenue dans un contexte de forte baisse des dotations de l'Etat (- 4,4 M€ en 2015 par rapport à 2014 pour la seule dotation globale de fonctionnement, puis - 4,5 M€ supplémentaires en 2016, et - 1,8 millions d'euros en 2017).

En parallèle, et en complément de cet accroissement régulier de l'épargne brute, l'endettement municipal n'a cessé de diminuer depuis 2008 (cf. *infra*), contribuant ainsi à une **amélioration de la situation financière de la commune**, pourtant très dégradée à la fin des années 1990.

**Ce renforcement régulier, et assumé, a ainsi permis à la Ville de Dijon d'aborder dans des conditions financières solides :**

- **d'abord la crise sanitaire de la Covid-19 et ses diverses conséquences économiques, sociales et budgétaires ;**
- **et désormais la crise énergétique, la forte poussée inflationniste, et l'important ralentissement économique qui les accompagne.**

Ainsi, si l'accélération de l'inflation et la hausse des dépenses réelles de fonctionnement conduisent à une baisse de l'épargne brute en 2022 (avec un niveau prévisionnel de 30 M€, à plus ou moins 10% près), la situation budgétaire demeure toutefois solide, compte-tenu notamment de la poursuite du désendettement de la collectivité.

**En 2023, dans un contexte de la forte poussée inflationniste (prix de l'énergie, etc.), l'objectif sera de limiter au maximum la diminution de l'autofinancement, via notamment une gestion rigoureuse des dépenses, tout en poursuivant le désendettement de la collectivité.**

### *2.3.1. Une capacité d'autofinancement à préserver au maximum dans un contexte de crise sanitaire et économique prolongée*

Afin de pouvoir continuer à agir pour soutenir l'économie locale dans un contexte de ralentissement économique, de poursuivre la réalisation des investissements indispensables à la transition écologique, et plus globalement d'appliquer le programme de mandat, **la préservation de la capacité d'autofinancement constitue un enjeu majeur pour la Ville de Dijon.**

Malgré la crise sanitaire et ses conséquences budgétaires, la situation financière de la Ville, et notamment sa capacité d'autofinancement sont restées, en 2020 et 2021, très proches de leurs niveaux d'avant-crise, avant de reculer en 2022 dans un contexte de forte inflation, et en particulier de forte hausse des charges énergétiques.

Pour l'année 2023, la forte progression des dépenses réelles de fonctionnement, liée à la persistance anticipée de la poussée inflationniste et de prix élevés de l'énergie, devrait de nouveau générer un effet-ciseau (progression des dépenses de fonctionnement plus rapide que celles des recettes), et un recul de la capacité d'autofinancement, toutefois soutenables/absorbables par la Ville compte-tenu de sa situation budgétaire consolidée au cours de la mandature précédente.

Ainsi, au stade du projet de budget 2023, **l'objectif de la municipalité sera d'atteindre un niveau d'épargne brute d'environ 20 M€ (en ordre de grandeur), garantissant ainsi un niveau de capacité de désendettement inférieur à 6 années<sup>20</sup>.**

<sup>20</sup> Ratio rapportant l'encours de dette au 31/12/N à la capacité d'autofinancement brute (épargne brute) de l'année N.



Par rapport à l'an dernier, cet objectif minimal d'épargne brute est revue à la baisse (cible de **20 M€ au stade du BP 2023**, versus un objectif minimal 2022 de 22 M€ dans le DOB 2022 et de 25 M€ minimum pour 2021 dans le DOB 2021), dans la mesure où, notamment :

- ce niveau d'épargne brute, certes réduit, garantit le maintien d'une situation budgétaire saine pour la Ville de Dijon, et apparaît soutenable compte-tenu de la poursuite du désendettement (*a fortiori* au vu de l'excédent budgétaire significatif de la commune, lequel a vocation à être utilisé progressivement au cours de la mandature) ;
- l'exercice 2023 est de nouveau marqué par une conjonction de facteurs de baisse de l'épargne brute, parmi lesquels notamment :
  - la forte poussée de l'inflation, particulièrement pour ce qui concerne les prix de l'énergie ;
  - la progression significative de la masse salariale, dans un contexte de plein effet de la hausse du point d'indice, de revalorisations successives du SMIC, et de poursuite du renforcement de certains services publics municipaux (en particulier la police municipale et la tranquillité publique).

Cette cible de 20 M€ garantirait ainsi, compte-tenu de l'amortissement du capital de la dette prévu en 2023 (un peu plus de 10 M€) de disposer **d'un niveau d'épargne nette<sup>21</sup> proche a minima de 10 M€ au stade du BP 2023** (autofinancement des investissements de la commune à hauteur d'environ 10 M€ minimum).

Afin d'atteindre cet objectif d'environ 20 M€ d'épargne brute au stade du projet de budget, **un travail approfondi de balayage de l'ensemble des postes de dépenses de fonctionnement a notamment été mené à l'automne 2022 avec l'ensemble des pôles et directions de la collectivité**, lequel a permis de fortement resserrer les dépenses réelles de fonctionnement par rapport aux demandes initiales des services.

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

Depuis 2008, la priorité a été systématiquement donnée par la municipalité au désendettement de la Ville de Dijon. Cette politique s'est traduite par une réduction conséquente de l'encours de dette de la Ville, lequel devrait s'élever à environ **121,08 M€ à fin 2022<sup>22</sup>**, après 131,04 M€ au 31/12/2021 (en rappelant que le pic d'endettement de la commune avait atteint 235,7 millions d'euros à fin 2008).

Malgré la désensibilisation de trois emprunts structurés en 2016, le désendettement s'est donc poursuivi les années suivantes. L'exercice 2021 constitue ainsi la **quatorzième année consécutive de diminution de l'encours de la dette municipale**.

→ Le désendettement prévisionnel se sera ainsi élevé, toujours en 2022, à près de **- 10 M€ supplémentaires par rapport à 2021**, traduisant ainsi le volontarisme de la municipalité en la matière.

**Concernant l'année 2023**, et malgré la nécessité d'un emprunt d'équilibre maximal de 45 M€ au stade du BP 2023<sup>23</sup> (qui devrait pouvoir être intégralement annulé au budget supplémentaire après reprise de l'excédent 2022), **le désendettement constituera toujours une priorité**.

En termes de souscription d'emprunts nouveaux, la Ville se réserve toutefois la possibilité de recourir à l'emprunt uniquement en cas d'enveloppes exceptionnelles proposées par certains prêteurs, à l'image de l'enveloppe de prêts à taux zéro mise en place par la Caisse des Dépôts et Consignations il y a quelques années.

<sup>21</sup> Epargne brute diminuée de l'amortissement du capital de la dette

<sup>22</sup> Sans retraitement de l'aide du fonds de soutien pour la désensibilisation des emprunts structurés demeurant à titrer entre 2021 et 2028.

<sup>23</sup> Hors prise en compte d'éventuels placements budgétaires d'une durée supérieure à 12 mois réalisés par la commune dans le cadre défini par l'article L.1618-2 du Code général des collectivités territoriales.

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

Conformément à l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022<sup>24</sup>, à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, « *chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant :*

- *L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;*
- *L'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.*

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

L'exercice 2023 ne s'inscrivant pas dans la période couverte par la loi de programmation susvisée, le caractère obligatoire des dispositions précédentes n'est absolument pas garanti.

Par ailleurs, au moment de la rédaction du présent rapport, le projet de nouvelle loi de programmation 2023-2027 avait été rejeté en première lecture par l'Assemblée nationale, d'où un cadre juridique particulièrement incertain.

Dans ce contexte, et en totale transparence, la Ville de Dijon fait donc le choix de continuer de présenter les objectifs selon le cadre prévu par loi de programmation 2018-2022.

Ainsi, pour ce qui concerne l'exercice 2023, et en cohérence avec les priorités budgétaires municipales détaillées *supra*, les objectifs de la Ville de Dijon seraient, ainsi, les suivants :

<b>Objectifs pour l'exercice budgétaire 2023</b>	
Dépenses réelles de fonctionnement totales <sup>25</sup>	<b>184,5 millions d'euros maximum<sup>26</sup></b>
Besoin de financement	<b>Environ - 10 millions d'euros</b> (c'est-à-dire un objectif de désendettement de -10 M€ entre le 31/12/2022 et le 31/12/2023)

<sup>24</sup> Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022

<sup>25</sup> Périmètre distinct de celui pris en compte par l'Etat dans le cadre de la contractualisation des dépenses réelles de fonctionnement, ce dernier retraitant en effet de ce montant certains chapitres budgétaires (chapitres 014, 013 etc.).

<sup>26</sup> Pour mémoire, l'objectif fixé l'an dernier au stade du DOB 2022 était de 174 millions d'euros maximum pour l'année 2022. Il convient toutefois de préciser que cet objectif avait été fixé en novembre 2021, soit bien avant le début de la guerre en Ukraine et de la très forte poussée inflationniste constatée en 2022.

# PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2023 POUR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

L'exercice 2023 sera marqué par une progression importante des dépenses réelles de fonctionnement, sous l'effet de la forte poussée inflationniste et de ses conséquences multiples, conjuguée à dynamique moindre des recettes réelles de fonctionnement.

Cet effet-ciseau entraîne un **fort recul de l'épargne brute au stade du projet de budget**. Celle-ci devrait en effet se situer autour de 20 M€ au stade du budget primitif 2023 (*à plus ou moins 1,5 M€ près*), après 24,2 M€ au BP 2022 et 27,2 M€ au BP 2021.

**Ce niveau prévisionnel d'épargne brute, significativement affecté par la forte inflation, apparaît toutefois soutenable au regard de la situation financière de la Ville** marquée par un endettement en diminution régulière et un niveau d'excédent persistant permettant d'autofinancer les investissements communaux à court/moyen terme.

Les marges de manœuvre dégagées par la consolidation de la situation budgétaire et le désendettement, en particulier au cours de la mandature 2014-2020 permettent ainsi à la Ville à faire face à ce contexte économique délicat sans nécessité de prendre des mesures budgétaires drastiques, et surtout sans qu'aucune coupe ne soit nécessaire à ce stade dans le programme d'investissement, qui progressera significativement en 2023.

## 1- Une évolution relativement dynamique des recettes réelles de fonctionnement (à périmètre constant d'une année sur l'autre)

**Dans un contexte de forte inflation, les recettes réelles de fonctionnement de la Ville devraient progresser de manière relativement dynamique en 2023**, avec une évolution estimée, à ce stade, en fourchette large, entre + 1,8% et + 4% par rapport au BP 2022, et avec une hypothèse de taux de fiscalité inchangés entre les deux exercices.

Cette fourchette large au stade du rapport d'orientations budgétaires s'explique par l'incertitude relative à l'actualisation des bases de fiscalité directe en 2023 (cf. *supra*), avec :

- soit un plafonnement à hauteur de + 3,5% (proposé par amendement par certains députés) ;
- soit une actualisation appliquée selon les mêmes modalités qu'au cours des exercices précédents, à savoir en fonction de l'inflation (IPCH) entre novembre 2021 et novembre 2022, estimée à ce jour entre + 6,5% et + 7,5%. Dans ce cas de figure, la fourchette de progression des recettes réelles de fonctionnement se situerait entre + 3% et + 4% au BP 2023 (par rapport au BP 2022).

**Toutefois, même dans le cas d'une progression de + 3% à + 4%, la dynamique de cette augmentation doit être nuancée à deux titres :**

- d'une part, la progression attendue des recettes réelles de fonctionnement serait inférieure celle de l'inflation prévisionnelle (inflation hors tabac prévue à + 4,3% en 2023 dans le PLF, et même à + 4,7% pour l'indice des prix à la consommation harmonisé) ;
- d'autre part, la progression des recettes réelles de fonctionnement sera surtout (nettement) moins dynamique que celle des dépenses réelles de fonctionnement, en forte hausse du fait de l'inflation, particulièrement pour ce qui concerne les charges énergétiques.

**En d'autres termes, le dynamisme insuffisant des recettes réelles de fonctionnement contribue à un effet-ciseau significatif, et à un recul de l'épargne brute.**

## 1.1. Une nette progression des recettes de fiscalité directe attendue en 2023, sous l'effet de l'actualisation légale des bases fixée au niveau national (à taux d'imposition municipaux constants)

En 2023, l'objectif central de la municipalité sera, pour la septième année consécutive, **la stabilité de l'ensemble des taux d'imposition**, dont celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties (représentant, désormais, à elle seule, plus de 95% des recettes de fiscalité directe de la Ville suite à la réforme de la taxe d'habitation).

A taux d'imposition constants, le produit de fiscalité directe perçu par la Ville, au titre des seuls rôles généraux<sup>27</sup>, **devrait connaître, en 2023<sup>28</sup> :**

- **une progression a minima de + 3%** dans un scénario de plafonnement de l'actualisation légale des bases à hauteur de + 3,5% (proposée par certains amendements parlementaires en première lecture à l'Assemblée nationale) ;
- **une progression de l'ordre, approximativement, de + 5% à + 6% dans l'hypothèse d'une actualisation légale en fonction de l'inflation, appliquée conformément aux dispositions prévues par la loi de finances pour 2017.** Pour mémoire, cette dernière avait introduit un mode de calcul « automatique » de l'actualisation légale des bases des locaux industriels et d'habitation pour une année N (2022), basé sur la différence entre l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) du mois de novembre de l'année N-1 (2021 en l'occurrence) et celui du même mois de l'année N-2 (2020).

Compte-tenu d'une inflation en très forte progression en 2022 (et qui pèse d'ailleurs fortement à la hausse sur divers postes de dépenses de fonctionnement en 2022 et encore en 2023), et sauf modification législative, l'actualisation légale pourrait ainsi atteindre un niveau de l'ordre de + 6,5% à + 7,5% en 2023<sup>29</sup>.

Pour mémoire, depuis la révision des valeurs locatives des locaux professionnels et commerciaux (hors locaux dits « industriels ») entrée en vigueur en 2017, **les bases fiscales desdits locaux** (lesquelles représentent environ un quart des bases communales de taxe foncière sur les propriétés bâties) **ne sont désormais plus soumises à l'actualisation légale, mais varient en fonction de l'évolution des loyers des locaux concernés**, avec pour conséquences :

- le risque d'une instabilité accrue, à la hausse comme à la baisse ;
  - une difficulté pour les collectivités locales à anticiper l'évolution des recettes correspondantes.
- Enfin, l'évolution physique des bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties (variation des bases liée à l'évolution du tissu fiscal du territoire) devrait poursuivre sa progression régulière/modérée constatée sur les derniers exercices.

### **Fiscalité directe - Perspectives et enjeux à l'échelle de la mandature 2020-2026**

Au vu des éléments connus à ce jour, la période 2020-2026 marque un tournant en matière de fiscalité directe locale pour la commune, avec les enjeux suivants :

- **une évolution/dynamique des recettes de fiscalité directe locale difficile à prévoir** en raison d'un contexte économique très incertain, marqué notamment :
  - par des incertitudes importantes concernant la conjoncture économique et le caractère pérenne de l'évolution fortement haussière des prix (avec notamment des questionnements sur le caractère temporaire ou durable de la poussée inflationniste actuelle), l'inflation servant pour l'heure de base à l'actualisation annuelle légale des bases des locaux d'habitation et des locaux industriels (sauf évolution législative) ;
  - par des incertitudes du même ordre concernant l'évolution des loyers (en rappelant que, depuis la révision des valeurs locatives des locaux professionnels non industriels (commerciaux), entrée en vigueur en 2017, les bases desdits locaux évoluent en fonction de la variation des loyers), dans un contexte de report de deux années (en 2025) de l'entrée en vigueur de l'actualisation sexennale des valeurs locatives desdits locaux (en raison des remontées de terrain des élus locaux et des commissions locales des impôts directs) ;

<sup>27</sup> Hors rôles complémentaires et supplémentaires.

<sup>28</sup> De compte administratif prévisionnel 2022 (rôles généraux) à BP 2023.

<sup>29</sup> A fin octobre 2022, l'IPCH était en progression de + 7,1% par rapport à fin septembre 2021.

- **une fiscalité communale désormais très fortement concentrée sur la taxe foncière sur les propriétés bâties**, et donc sur les propriétaires d'habitation et les entreprises ;
- **la distorsion croissante du lien fiscal entre les habitants et la Ville** : en effet, la taxe d'habitation sur les résidences principales, totalement supprimée à compter de 2023 (et dont la part résiduelle pour les ménages les plus aisés a été directement perçue par l'Etat en 2021 et 2022), constituait le seul impôt payé à la commune par les ménages non propriétaires ;
- **la réduction progressive de l'autonomie fiscale des collectivités locales en général, et des communes en particulier** (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, compensation par l'Etat de la division par deux de la taxation foncière des locaux industriels ne tenant pas compte à l'avenir des éventuelles variations de taux décidées par les collectivités locales, etc.)
- **la mise en œuvre, désormais prévue seulement à l'horizon 2028, de la révision nationale des valeurs locatives des locaux d'habitation** (dans la continuité de celle déjà menée en 2017 pour les locaux professionnels non industriels).

Cette réforme, si elle est menée à son terme par l'Etat, devrait permettre davantage d'équité et de justice fiscale dans la taxation des propriétés d'habitation, dont les valeurs locatives actuelles sont toujours calculées sur des bases définies au début des années 1970, et reflétant la réalité du marché de l'époque.

Bien évidemment, si elle entrait en vigueur, cette réforme générerait des gagnants et des perdants parmi les propriétaires de locaux d'habitation.

## 1.2. Principaux faits marquants concernant les autres produits fiscaux

1.2.1. Compte-tenu du dynamisme exceptionnel du marché immobilier en parallèle de la forte reprise économique, l'année 2021 a été marquée, à l'échelle nationale comme pour la Ville de Dijon, par une **progression particulièrement soutenue des recettes de droits de mutation à titre onéreux (DMTO)**, contredisant ainsi les prévisions dominantes extrêmement pessimistes établies en 2020 dans les phases les plus délicates de la crise sanitaire et économique.

Si l'on exclut l'année 2020 (marquée par la perception d'une recette exceptionnelle de 5,23 M€ correspondant à la cession des locaux du centre commercial de la Toison d'Or), non représentative des tendances de long terme, **le produit de DMTO perçu par la Ville de Dijon a ainsi atteint un niveau historiquement élevé en 2021 (9,609 M€)**, dans un contexte de taux immobiliers toujours très bas, de dynamisme du marché, et d'attractivité de la commune dans le contexte post-crise sanitaire, en particulier pour les habitants souhaitant quitter les très grandes agglomérations.

**Suite à cet exceptionnel millésime 2021, l'année 2022 devrait être marquée, à l'échelle nationale, par une stabilisation par rapport à 2021, dans un contexte de progression des taux immobiliers et de début de ralentissement du marché.**

**Pour la Ville de Dijon, l'évolution des droits de mutation constatée depuis le début de l'année 2022 est similaire à celle constatée à l'échelle nationale.** Sur la base de cette tendance, et même en cas de ralentissement du marché d'ici à la fin d'année, il est donc très probable que **le produit des DMTO sera de nouveau proche ou supérieur à 9 M€** sur l'ensemble de l'année 2022.

Le tableau ci-après récapitule l'historique récent des recettes de droits de mutation perçues par la commune :

Montants en millions d'euros (M€)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
DMTO perçus par la ville	5,515 M€	5,791 M€	6,793 M€	6,924 M€	7,966 M€	8,01 M€ * (13,245 M€)	9,609 M€	>= 9 M€

\* 8,01 M€ (2021) hors produit de 5,23 M€ correspondant à la cession d'une partie des locaux/volumes du centre commercial Toison d'Or (transaction d'une ampleur exceptionnelle nécessitant d'être retraitée)

Pour ce qui concerne l'année 2023, dans un contexte de remontée rapide des taux immobiliers à partir de 2022, et de début de ralentissement du marché constaté à la fin de l'année 2022, **le scénario le plus probable à ce jour est celui d'un recul des transactions immobilières (éventuellement couplé avec un début de recul des prix de marché), et donc du produit des DMTO, en 2023**, dont l'ampleur est impossible à anticiper.

S'agissant d'une recette extrêmement volatile, *a fortiori* dans un contexte géopolitique, politique et économique particulièrement incertain, il apparaît en tout état de cause excessivement risqué et fragile de construire un budget primitif sur la base de prévisions de recettes excessivement optimistes et aléatoires.

Tenant compte de ces éléments, **le produit des droits de mutation** sera, au stade du budget primitif 2023, anticipé à un niveau maximal de **8 M€**.

A noter également que cette diminution probable des DMTO en 2023, serait, si elle se confirmait, une mauvaise nouvelle dans un contexte de forte inflation et de progression concomitante importante des dépenses réelles de fonctionnement. **La baisse des DMTO contribuerait ainsi à accentuer l'effet-ciseau et le recul significatif de l'épargne brute.**

1.2.2. Concernant la **taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE)**, dont le produit a atteint en moyenne 2,68 M€ par an sur les six derniers exercices clos (2016 à 2021), l'année 2023 sera marquée par un changement important de son mode de fonctionnement.

En effet, pour mémoire, la loi n°2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 a réformé les mécanismes de taxation sur la consommation finale d'électricité, dans une logique d'harmonisation à l'échelle nationale de l'ensemble des taxes existantes (taxe communale<sup>30</sup>, taxe départementale<sup>31</sup> et taxe intérieure<sup>32</sup>) et de transfert de leur gestion à l'Etat (Direction générale des finances publiques).

Concrètement, à compter de 2023, la mise en œuvre de la réforme se traduira par :

- la fin de la perception directe de la TCCFE par la Ville de Dijon auprès des fournisseurs d'électricité. En d'autres termes, ces derniers ne verseront plus la taxe à la Ville de Dijon, mais directement à l'Etat. C'est ensuite ce dernier qui reversera à la commune la part lui revenant.

A ce stade, les modalités précises de reversement ne sont pas encore totalement clarifiées, mais devraient garantir aux collectivités locales le maintien de leur produit.

- l'harmonisation à l'échelle nationale du coefficient multiplicateur de la TCCFE à un niveau de 8,5 (sans conséquences pour la Ville de Dijon et ses habitants et entreprises, dans la mesure où il s'agit du niveau déjà en vigueur sur le territoire depuis plusieurs années).

Au-delà des conséquences encore floues de cette réforme, le produit de la TCCFE est, par nature, difficile à anticiper précisément, compte-tenu des multiples paramètres susceptibles de l'influencer, parmi lesquelles :

- l'évolution des prix de l'énergie, dont la très forte progression depuis 2021 nécessite, et entraîne, une adaptation du comportement des ménages et des entreprises (réduction des consommations), et donc une diminution de l'assiette de la taxe ;

- la conjoncture économique (une période de forte croissance étant susceptible de se traduire par des consommations en hausse dans les entreprises, et inversement en cas de récession) ;

- le degré de rigueur des épisodes hivernaux, par nature difficilement prévisibles, mais qui tend à se réduire compte-tenu du changement climatique ;

- l'évolution structurelle des comportements des ménages et entreprises dijonnais en matière de consommation d'énergie dans un contexte de changement climatique.

Dans ce contexte complexe, une hypothèse conservatoire sera prise au BP 2023, avec un produit prévisionnel de l'ordre de **2,7 M€**.

<sup>30</sup> Taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE)

<sup>31</sup> Taxe départementale sur la consommation finale d'électricité (TDCFE)

<sup>32</sup> Taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE)



1.2.3. Enfin, pour ce qui concerne la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE), la tendance structurelle est celle d'une diminution progressive, mais significative, de son produit, dans un contexte de poursuite de la mise en œuvre du règlement local de publicité intercommunal (RLPi) approuvée par délibération du conseil métropolitain du 28 juin 2018, et générant une diminution des surfaces des panneaux publicitaires.

En d'autres termes, il s'agit donc très clairement d'une fiscalité dite « comportementale », dont l'objectif n'est pas de générer une recette dynamique (en progression régulière pour la commune), mais bien de conduire les redevables à modifier leurs pratiques (réduction des surfaces d'enseignes).

Dans ce contexte, le produit de TLPE est, à ce stade, anticipé à hauteur de **600 K€** au BP 2023 (alors qu'il atteignait encore 745,2 K€ en 2020 et 732,9 K€ en 2021).

### 1.3. Des dotations de l'État probablement en légère progression par rapport à 2022

Sous l'effet des dispositions du projet de loi de finances concernant les dotations aux collectivités territoriales, le budget 2023 devrait être marqué par une progression modérée des dotations de l'Etat (la première depuis plusieurs années), avec un abondement de **la dotation globale de fonctionnement de + 320 M€** par l'Etat à l'échelle nationale.

Ainsi, sur cette base, les estimations actuelles pour le BP 2023 tablent globalement, la DGF de la Ville de Dijon (toutes composantes confondues<sup>33</sup>), **sur légère hausse par rapport au montant perçu en 2022** (25,421 M€), avec une fourchette prévisionnelle de l'ordre de **25,4 M€ à 26,3 M€ pour l'année 2023**.

Ces estimations sont susceptibles d'évoluer en fonction des derniers ajustements qui seront opérés par le Parlement d'ici au vote final de la loi de finances 2023.

### 1.4. Une dotation de solidarité communautaire (DSC) en recul en 2023 en application du pacte financier et fiscal

À l'issue de plusieurs réunions du groupe de travail des maires de l'agglomération, le conseil métropolitain, par délibération du 24 mars 2022, avait approuvé le pacte financier et fiscal entre Dijon Métropole et les 23 communes-membres.

Dans un objectif de renforcement de l'autofinancement de la métropole, ledit pacte a prévu une diminution en deux temps de l'enveloppe de dotation de solidarité communautaire (DSC) répartie entre les 23 communes-membres, à savoir :

- 12 401 616 € à répartir entre les communes en 2022 (soit - 1M€ par rapport à 2021) ;
- 11 401 616 € à répartir entre les communes en 2023 (soit - 1M€ supplémentaire par rapport à 2022).

Dans le même temps, les critères de répartition de la DSC entre les communes ont été revus, avec pour objectif, entre autres, de les mettre en conformité avec la législation (article L. 5211-28-4 du CGCT).

Dans ce contexte, la DSC perçue par la Ville de Dijon, laquelle s'élevait à 7,319 M€ annuels jusqu'en 2021, a connu une première diminution en 2022 (6,987 M€).

Sur la base des premières estimations de la direction des finances de Dijon Métropole, elle devrait s'élever à environ **6,7 M€ en 2023**, soit un recul de près de 300 K€ par rapport à 2022.

### 1.5. Une attribution de compensation négative depuis 2022

L'année 2022 a été marquée par un important changement dans les relations financières avec la métropole, dans la mesure où l'attribution de compensation entre Dijon Métropole et la Ville de Dijon deviendra pour la première fois négative.

En d'autres termes, c'est la Ville de Dijon qui, depuis 2022, verse une attribution de compensation à Dijon Métropole.

<sup>33</sup> Dotation forfaitaire (DF) + dotation de solidarité urbaine (DSU) + dotation nationale de péréquation (DNP)



**Le passage d'une attribution de compensation (AC) versée par la métropole à un montant versé à cette dernière par la commune s'explique par la très forte montée en puissance des services communs entre 2021 et 2022** (avec la création de divers services entre le 1<sup>er</sup> octobre 2021 et le 1<sup>er</sup> janvier 2022), en rappelant que la participation de la commune au coût des services communs portés par la métropole est imputée sur l'attribution de compensation dans le cadre de l'article L.5211-4-2 du CGCT.

**Pour mémoire, cette AC négative ne constitue en aucun cas un préjudice budgétaire pour la Ville de Dijon** (par rapport à d'autres communes recevant un versement de la part de la métropole).

**Elle garantit en effet simplement la neutralité budgétaire des transferts de compétences et de personnels.** En d'autres termes, le fait qu'elle soit négative constitue la résultante logique de l'intégration intercommunale croissante au cours des dernières années (transferts de compétences, multiplication des services communs, etc.).

### **1.6. Des produits des services et de gestion courante (chapitres comptables 70 et 75) intégrant une actualisation tarifaire, mais néanmoins en recul au stade du budget primitif**

Les produits des services et de gestion courante correspondent principalement :

- aux redevances / droits d'entrées / frais d'inscription aux divers services et équipements publics proposés par la municipalité ;
- aux redevances d'occupation du domaine public ;
- aux loyers payés par les occupants/locataires de bâtiments municipaux ;
- aux redevances des délégataires de service public (Parc des expositions et palais des congrès, multi-accueils de la petite enfance Junot, Roosevelt, et Le Tempo).

En matière de politique tarifaire, dans la continuité des exercices précédents, et dans le respect des engagements du programme de mandat 2020-2026, le budget primitif 2023 sera construit sur la base des grands principes suivants :

- **le maintien d'une politique de tarification en fonction des revenus** pour la majorité des services publics municipaux : crèches et établissements de la petite enfance, restauration scolaire, etc. (*engagement n°2 du programme de mandat*) ;
- **la gratuité de l'accès, tant à de nombreux établissements culturels (musées, bibliothèques et médiathèques notamment) qu'aux temps d'activités périscolaires** (*en cohérence avec l'engagement n°3 du programme de mandat*).

Par ailleurs, **la forte inflation, et la progression significative des dépenses de fonctionnement municipales et du coût des services publics qu'elle génère**, fragilisent le financement des services municipaux (reposant par ailleurs très majoritairement sur les propriétaires, via la taxe foncière sur les propriétés bâties, et de manière très minoritaire sur les usagers des services publics).

→ Afin de tenir compte de ce nouveau contexte, le projet de budget primitif est construit sur une **hypothèse d'actualisation des tarifs des services publics municipaux**.

Tenant compte de ces grands principes, au stade du projet du budget primitif (BP) 2023, **les produits des services et de gestion courante devraient malgré tout ressortir en recul d'environ - 1 M€ (voire un peu plus) par rapport au BP 2022** (16,4 M€ pour mémoire en cumul sur les chapitres 70 et 75).

Ce recul s'explique principalement :

- d'une part, par l'inscription, au BP 2022, d'une recette exceptionnelle de 577 K€ correspondant aux redevances d'occupation du Parc des Expositions et des Congrès au titre des exercices 2019 et 2020, non appelées par la Ville (et non versées par le délégataire Dijon Congrexpo) dans un contexte de crise sanitaire et économique de la Covid-19 (recette toujours non perçue à ce jour par la Ville).
- d'autre part, par les prévisions budgétaires affinées pour le **Pôle culturel de la Cité internationale de la gastronomie et du vin et la boutique**. Au stade du projet de budget 2023, les recettes correspondantes sont estimées à 700 K€ (boutique incluse), en précisant qu'il s'agit d'une estimation prudente (compte-tenu d'un recul encore limité sur le fonctionnement de l'équipement).

## **Produits des services - Enjeux à moyen/long terme à l'échelle de la mandature 2020-2026**

En la matière, les aléas et enjeux principaux, tant à court qu'à moyen/long terme, porteront, entre autres :

- **sur l'articulation/répartition du financement des services publics entre, la fiscalité d'une part, et les produits des services (redevances payées par les usagers), d'autre part**, dans un contexte où, pour mémoire, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales supprime totalement le lien fiscal entre une partie des habitants et la collectivité locale ;
- **sur l'évolution de la fréquentation structurelle des équipements et services publics municipaux** suite à la crise de la Covid-19 (en cas notamment de changements de comportements des usagers et de recul structurel de la fréquentation d'équipements collectifs tels que les piscines, les théâtres, etc.) ;
- **sur la situation sociale et le niveau de pauvreté des habitants**, en lien, à la fois, avec les conséquences de la crise sanitaire de la Covid-19 et avec la forte poussée inflationniste.

## **2- Des dépenses de fonctionnement en forte progression en 2023, dans un contexte d'inflation toujours soutenue**

Dans un contexte de forte poussée de l'inflation, les **dépenses réelles de fonctionnement de la Ville, progresseront significativement en 2023**, avec une évolution estimée, à ce stade, entre **+ 5,5% et + 6,5% par rapport au BP 2022** (fourchette indicative susceptible d'évoluer à la marge d'ici au bouclage du BP 2023).

→ Cette progression dynamique ne signifie en aucun cas que la Ville a renoncé à la maîtrise de ses dépenses réelles de fonctionnement, qui a constitué une priorité au cours de la mandature précédente, et qui s'était d'ailleurs traduite par le strict respect des objectifs assignés par l'Etat dans le cadre de la démarche de contractualisation (qui fixait à la commune des objectifs maximum d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement entre 2018 et 2020, sanctionnés en cas de dépassement).

→ Elle s'explique essentiellement par la **conjonction, en 2023, de divers facteurs** (pour certains subis par la commune, et pour d'autres résultants de choix politiques assumés), parmi lesquels notamment :

- **la forte poussée de l'inflation constatée depuis 2022**, portant initialement principalement les prix de l'énergie, et désormais étendue à la plupart des postes de dépenses municipales (alimentation, marchés de fournitures et de prestations, etc.) ;
- **l'évolution des dépenses de personnel dans une période particulièrement dense en termes de mesures nationales et locales** (effet en année pleine de la revalorisation du point d'indice de + 3,5% appliquée depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2022, revalorisations successives du SMIC, mise en œuvre de l'accord pour un développement social durable incluant notamment le déploiement du régime indemnitaire RIFSEEP, hausse du SMIC, renforcement de la police municipale, etc.).

→ Si cette progression dynamique des dépenses réelles de fonctionnement, plus importante que celle des recettes, génère un effet-ciseau et un recul prévisionnel de l'épargne brute en 2023, cette évolution apparaît toutefois soutenable pour la Ville de Dijon, compte-tenu de sa situation financièrement toujours solide rappelée en début de rapport.

### **2.1. Des charges à caractère général<sup>34</sup> de nouveau en forte progression, dans un contexte de prix de l'énergie toujours historiquement levés**

Les charges à caractère général (48,531 M€ au BP 2022) devraient connaître une nouvelle forte hausse en 2023, estimée entre **+ 10,5% et + 14% à la date de rédaction du rapport**.

Cette évolution faciale conséquente ne traduit en aucun cas un renoncement de la Ville de Dijon à la maîtrise des dépenses réelles de fonctionnement.

<sup>34</sup> Chapitre comptable 011.

**Elle s'explique quasi-exclusivement par la très forte poussée inflationniste, et en particulier par une progression massive et inédite des charges énergétiques** (cf. *infra* § 2.1.1.), avec, pour ces dernières (cumul des charges de gaz + électricité + chauffage urbain + fuel), une progression estimée à ce stade :

- à plus de + 5,6 M€ (soit environ + 80%) dans le projet de budget 2023 par rapport au BP 2022 (6,845 M€) construit, pour rappel, à l'automne 2021, plusieurs mois avant le déclenchement du conflit en Ukraine et le début de l'explosion des charges énergétiques ;
- à environ + 3,3 M€ (soit un peu plus de + 35%) par rapport aux crédits ouverts 2022 (9,18 M€ après décision modificative de fin d'année, sous réserve de son approbation lors de la présente séance).

Hors progression estimative des charges énergétiques, les autres charges à caractère général devraient, en cumul, dans leur ensemble, se situer à un niveau proche de celui du BP 2022.

### *2.1.1. La forte hausse des prix de l'énergie, fait majeur dans la construction du budget 2023... et probablement des exercices budgétaires suivants*

**La forte hausse des prix de l'énergie, et en particulier du gaz et de l'électricité, constituera de nouveau le fait central de l'exercice budgétaire 2023.**

Cette **tendance très fortement haussière des marchés de l'énergie** résulte d'une conjonction de facteurs depuis 2021, parmi lesquels notamment :

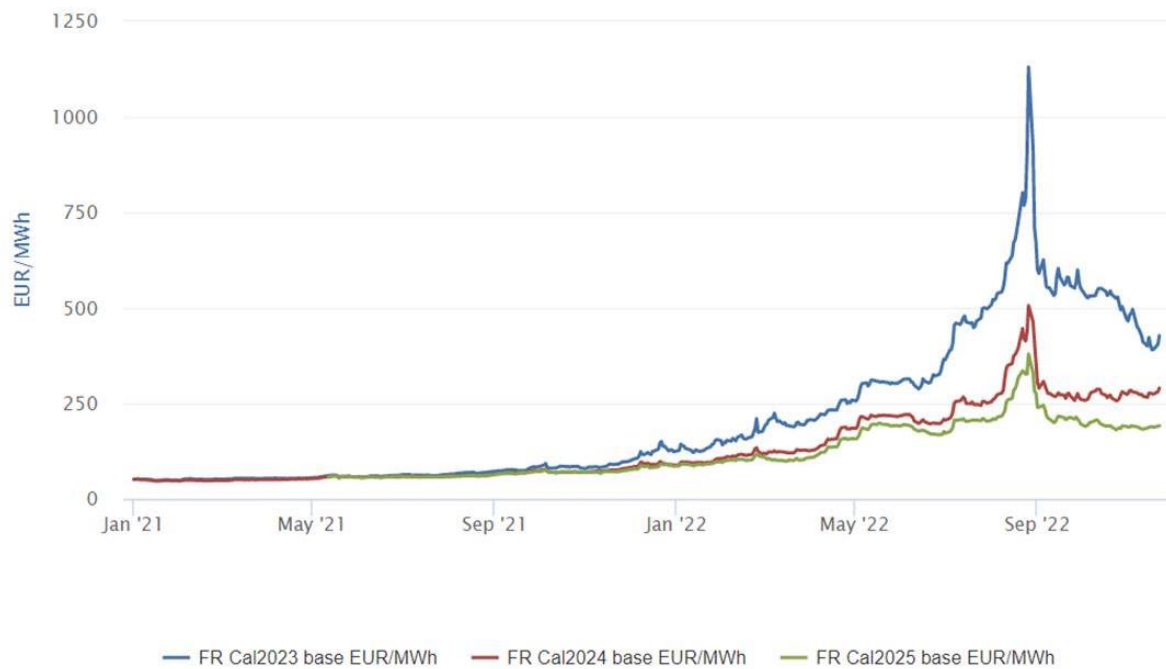
- la forte reprise de l'activité économique et industrielle « post-covid », laquelle a généré une forte demande (besoins des entreprises) et a donc poussé les prix à la hausse ;
- une production d'énergie électrique historiquement faible en France, avec près de la moitié des réacteurs nucléaires indisponibles à la date de rédaction du présent rapport (indisponibilités liées à la fois au vieillissement des centrales nécessitant des opérations de maintenance, aux épisodes de sécheresse affectant les cours d'eau utilisés pour le refroidissement des réacteurs, à la corrosion de certains d'entre eux, etc.) ;
- le déclenchement du conflit en Ukraine et les sanctions et mesures de rétorsion croisées entre la Russie et les pays de l'Union européenne, y compris en matière énergétique avec une forte réduction des exportations de gaz russe. De manière générale, l'approvisionnement en gaz apparaît actuellement inférieur aux besoins européens, les sources d'approvisionnement alternatives (GNL des Etats-Unis, gaz algérien ou norvégien, etc.) ne compensant pas totalement la « perte » de gaz russe. De plus, dans ce contexte haussier sur les prix du gaz, le couplage entre ces derniers et ceux de l'électricité au sein de l'Union Européenne a également alimenté la forte augmentation des prix de l'électricité.
- la hausse tendancielle, sur le moyen/long terme, du prix du carbone sur le marché européen qui pèse directement sur les cours de l'électricité et du gaz, et, dans une moindre mesure, ceux des réseaux de chaleur.

De manière générale, au-delà de certains facteurs « conjoncturels » (indisponibilités de centrales nucléaires, conflit en Ukraine, etc.), **l'épuisement des ressources fossiles et le processus de transition écologique pèseront de manière durable sur les prix de l'énergie**, lesquels ne retrouveront probablement pas les niveaux très bas de la fin des années 2010 (en particulier pour ce qui concerne le gaz et l'électricité).

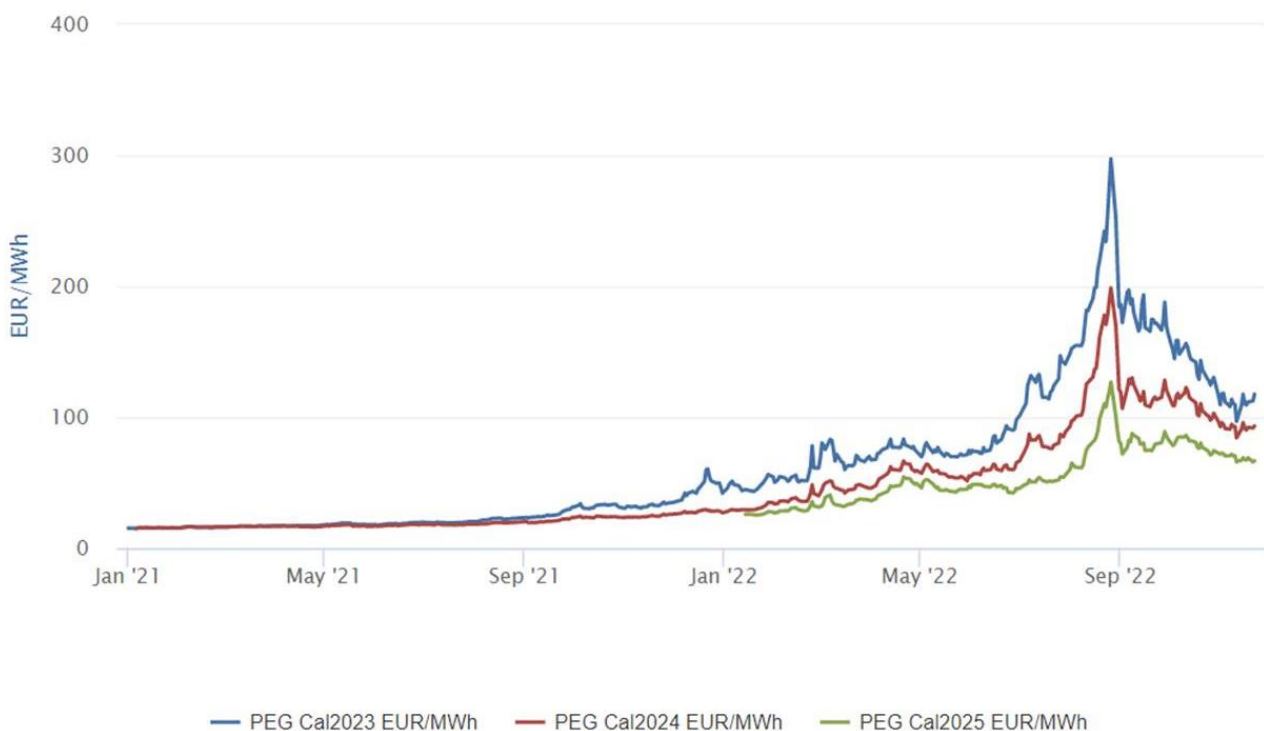
Dans ce contexte exceptionnel, les acteurs du marché de l'énergie sont confrontés à des situations inédites, avec une forte volatilité des cours de l'électricité, parfois sur une seule et même journée, et un manque de « liquidité » sur les marchés (manque d'offres de la part des producteurs).

Les graphiques ci-après illustrent l'ampleur considérable de la hausse des cours du gaz et de l'électricité, amorcée en 2021, et très fortement accélérée en 2022.

Graphique d'évolution des cours de l'électricité (calendaire)  
Cours prévisionnel à différentes échéances (2023/2024/2025)



Graphique d'évolution des cours du gaz (indice PEG)  
Cours prévisionnel de l'indice à différentes échéances (2023/2024/2025)<sup>35</sup>



Dans un contexte de progression importante et fulgurante des prix de l'énergie, en particulier depuis 2022, et de poursuite de cette tendance en 2023, **les charges énergétiques de la commune vont, de nouveau, fortement progresser en 2023**, en particulier pour ce qui concerne le gaz et l'électricité et, dans une moindre mesure, le chauffage urbain.

→ En prenant en compte uniquement le gaz et l'électricité, leur **coût budgétaire cumulé est estimé à 9,105 M€** dans le projet de budget 2023, après 4,865 M€ au BP 2022, soit une **progression de près de 90%** d'un budget à l'autre (près de + 4,25 M€ supplémentaires).

→ En parallèle, pour ce qui concerne le réseau de chauffage urbain, la mixité de ses sources d'énergie permet de limiter l'augmentation des dépenses entre le BP 2022 et le BP 2023, qui sera tout de même significative (près de + 1,4 M€ prévisionnels).

<sup>35</sup> Les cours du graphique sont prévisionnels, en particulier pour 2024/2025. Cela ne signifie donc en aucun cas que la Ville achètera nécessairement le gaz à ces montants, dans la mesure où le marché en cours de la Centrale d'achat prévoit un achat de la molécule sur la base de l'indice PEG mensuel.

Il convient toutefois de préciser que le budget primitif 2022 avait été construit et voté à l'automne 2021, dans un contexte d'augmentation encore relativement modérée des prix de l'énergie. Par la suite, les prévisions de fluides avaient été réévaluées dans le cadre du budget supplémentaire (notamment de +1 M€ pour le gaz et de + 420 K€ pour le réseau de chaleur), et le seront de nouveau par décision modificative soumise à l'approbation du conseil lors de sa présente séance (+ 750 K€ supplémentaires sur le gaz, et + 150 K€ pour le chauffage urbain).

Le tableau ci-après récapitule l'historique récent des charges énergétiques de la Ville de Dijon, afin d'illustrer l'importance de leur progression en 2022 puis en 2023 (en rappelant que l'année 2020 ne constitue pas un exercice représentatif d'une activité municipale normale, compte-tenu de la crise sanitaire, des confinements et couvre-feux successifs, et des fermetures totales ou partielles d'équipements municipaux les ayant accompagnés).

Pour l'électricité, il convient de rappeler que la Ville de Dijon ne bénéficie pas des tarifs réglementés de vente (TRV), auxquels ont en revanche toujours accès la plupart des petites et moyennes communes qui le souhaitent.

De manière générale, toutes les grandes villes sont confrontées à des progressions importantes voire très importantes des prix de l'énergie qu'elles supportent, dans des ampleurs toutefois diverses en fonction du moment de renouvellement des marchés de gaz et d'électricité, du degré de leurs expositions aux marchés, et de leur politique plus ou moins volontariste de réduction des consommations et de recours à des énergies renouvelables au cours de la dernière décennie (à l'image du développement ambitieux du réseau de chaleur urbain mené sur le territoire de Dijon et de l'agglomération).

**Evolution récente des charges énergétiques de la Ville de Dijon**  
*Données définitives des comptes administratifs 2019 à 2021  
 et prévisions budgétaires pour les exercices 2022 et 2023*

Charges énergétiques	CA 2019	CA 2020	CA 2021	BP 2022	BP+BS +DM 2022 <sup>36</sup>	Estimation projet de budget 2023
Gaz	1,190 M€	0,736 M€	1,479 M€	1,500 M€	3,250 M€	3,935 M€
Électricité	2,717 M€	2,540 M€	2,542 M€	3,365 M€	3,365 M€	5,170 M€
Réseau de chaleur	1,447 M€	1,406 M€	1,780 M€	1,940 M€	2,510 M€	3,330 M€
Fuel	0,046 M€	0,032 M€	0,031 M€	0,040 M€	0,055 M€	0,050 M€
<b>TOTAL</b>	<b>5,4 M€</b>	<b>4,714 M€</b>	<b>5,832 M€</b>	<b>6,845 M€</b>	<b>9,18 M€</b>	<b>12,485 M€</b>

**Pour ce qui concerne l'exercice 2023, compte-tenu de la très importante volatilité des prix au cours de cette crise énergétique majeure, cette première approche budgétaire constitue une estimation strictement indicative, et sera très certainement appelée à être actualisée en cours d'année en fonction de l'évolution de la situation sur différents plans, à savoir notamment :**

- le conflit entre la Russie et l'Ukraine, et ses conséquences en termes d'approvisionnement de l'Union européenne en gaz russe (sanctions supplémentaires de l'Union européenne, possible voire probable arrêt total de l'approvisionnement en gaz par la Russie, etc.) ;
- la refonte réglementaire en cours du mécanisme ARENH (Accès Régulé à l'Energie Nucléaire Historique), pour ce qui concerne l'électricité ;
- les futures mesures européennes prises pour 2023 pour limiter la flambée des factures énergétiques sur les budgets de fonctionnement (en cours de discussion entre les pays-membres de l'Union européenne à la date d'achèvement du présent rapport).

Pour mémoire, pour l'exercice 2022, les mesures gouvernementales prises au premier trimestre en faveur des collectivités visaient uniquement l'électricité avec la réduction de la CSPE (Contribution au Service Public de l'Electricité) et la modification du dispositif ARENH (relèvement du plafond et du prix). Concernant le gaz, aucune décision n'a en revanche été prise jusqu'à présent.

<sup>36</sup> Sous réserve d'approbation de la dernière décision modificative (DM) 2022 par le conseil municipal lors de sa présente séance.



**Dans ce contexte exceptionnel, et face à ces incertitudes, les consultations d'achat d'énergie à l'échelle de la centrale d'achat de Dijon Métropole pour la période 2022-2025 permettent d'ores et déjà de disposer d'un maximum de flexibilité et de réactivité :**

- d'une part, pour le gaz, le prix est en effet indexé mensuellement sur la base des cours du gaz. Les tarifs sont donc directement influencés par les conditions de marché, actuellement fortement haussiers. En cas d'évolution favorable des mécanismes et des réglementations, les tarifs de la centrale d'achat seront directement impactés à la baisse.
- d'autre part, pour l'électricité, les prix sont définis sur la base de prises de position « clics » en fonction de l'évolution du marché et intégrant le mécanisme ARENH.

Cette stratégie d'achat permet d'activer certains leviers contractuels afin de « sécuriser » au mieux les tarifs en fonction des opportunités du marché de l'énergie.

Malgré ces stratégies actives d'achat d'énergie, et les éventuelles mesures européennes ou gouvernementales en vue de limiter les excès manifestes constatés sur les marchés depuis quelques mois, **il est toutefois certain que le coût de l'énergie restera à des valeurs élevées pendant les prochaines années dans un contexte d'épuisement progressif des énergies fossiles, et de nécessaire transition écologique et énergétique (avec toutefois certainement un prix plafond pour l'année 2023 marquant une conjonction de facteurs défavorables).**

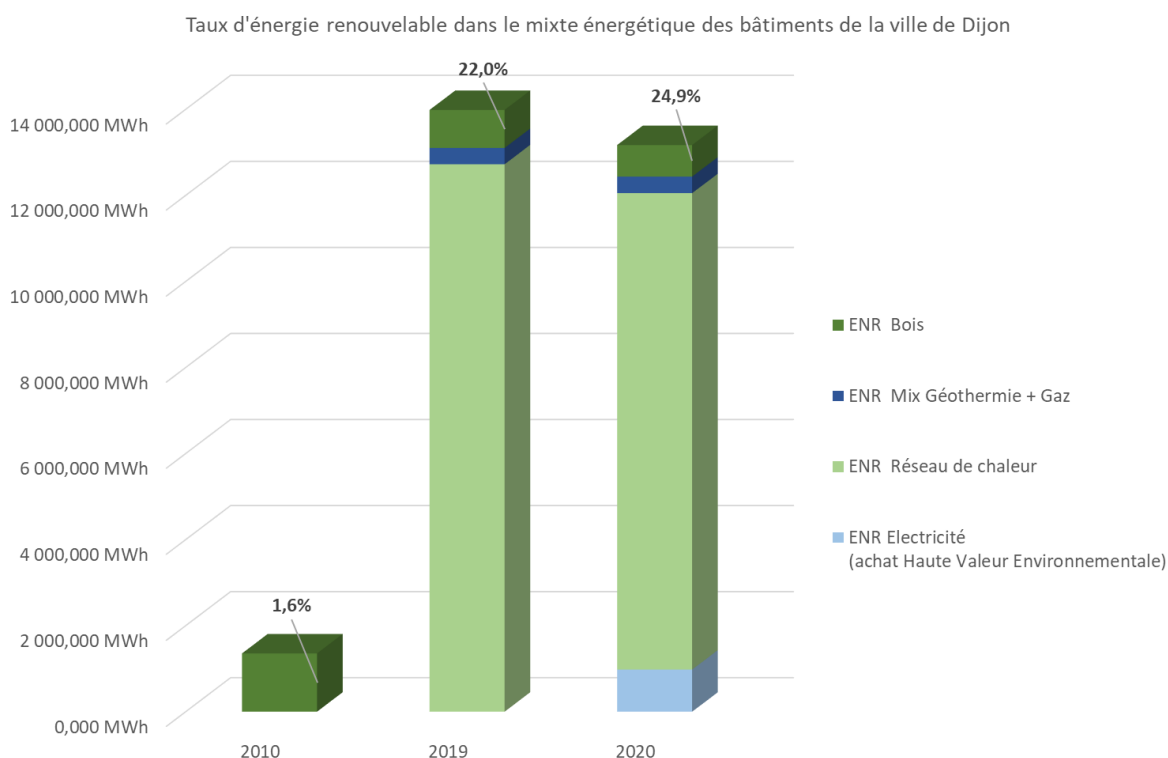
→ Si elle permet de limiter l'impact des charges de fonctionnement liées aux fluides, la stratégie optimisée d'achat d'énergie ne pourra en aucun cas enrayer à elle seule la trajectoire inflationniste de long terme des prix de l'énergie.

→ **Dans un tel contexte, les charges de fluides pèseront de plus en plus lourdement sur les budgets de fonctionnement dans les années à venir** (par rapport à la décennie précédente).

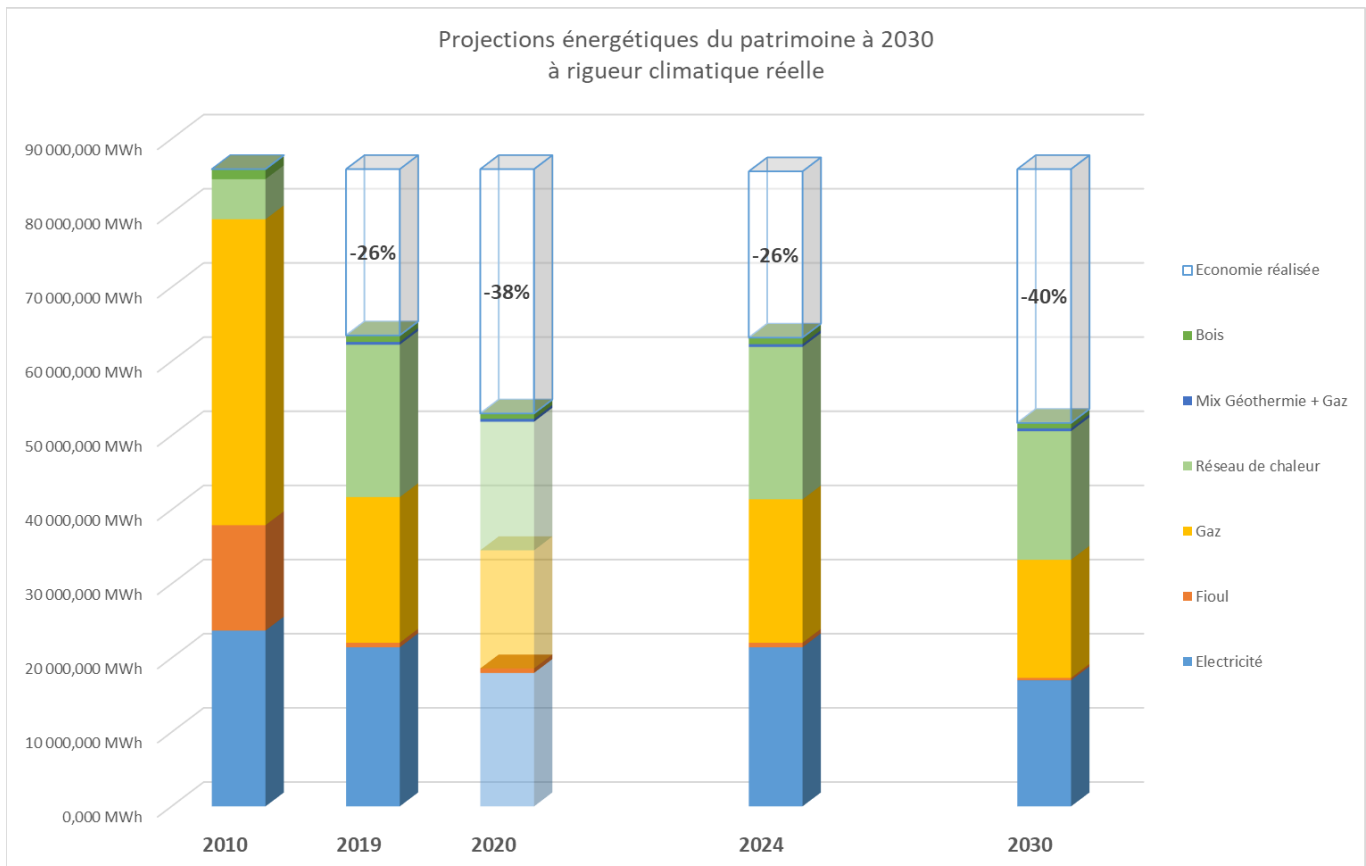
→ **Cette nouvelle donne conforte – et justifie donc d'autant plus - la politique de maîtrise des énergies menée par la commune de Dijon depuis plusieurs années, laquelle a permis notamment :**

- **de très fortement réduire son exposition au gaz (40 GWh consommés en 2010, vs 15 GWh aujourd'hui) ;**
- **de supprimer quasi-intégralement son exposition au fuel (15 GWh en 2010).**

→ Par ailleurs, toujours depuis 2010, la ville de Dijon raccorde systématiquement les bâtiments qui le peuvent au réseau de chaleur. Ce sont ainsi plus de 250 000 m<sup>2</sup> de surface sur les 500 000 m<sup>2</sup> en contrat qui sont chauffés soit au réseau de chaleur soit en énergie renouvelable.



→ Enfin, les contrats de performance mis en œuvre successivement depuis 2010 sur notre patrimoine ont permis d'optimiser le pilotage des bâtiments municipaux, avec une économie (moindre consommation) de 17 GWh/an.



Ces différentes actions (diminution des consommations, diversifications des sources énergétiques, etc.) permettent d'atténuer les conséquences de la hausse des prix de l'énergie (qui serait subie par la commune de manière encore plus forte). Ainsi, malgré la croissance du patrimoine de la collectivité, les efforts effectués en matière énergétique et la politique d'achat adaptée réduisent d'ores et déjà les coûts annuels de fonctionnement d'environ 5 M€ pour la Ville aux prix actuels de marché.

→ **Compte-tenu de ce contexte exceptionnel (qui pourrait devenir la norme dans les années et décennies à venir), ces actions devront être poursuivies et amplifiées de manière volontariste au cours des exercices 2023 et suivantes, au travers notamment :**

- à court terme :

→ de la mise en œuvre des mesures de sobriété énergétique de la Ville de Dijon annoncées à effet immédiat en septembre 2022 en vue de la saison hivernale 2022-2023, dans la continuité du plan de sobriété national de l'Etat. La commune s'inscrit même en anticipation de certaines mesures préconisées par l'Etat.

→ de l'engagement, dès à présent, du travail sur le futur contrat de performance énergétique en vue de la mise en place d'actions permettant la diminution des consommations du patrimoine bâti municipal. Ce contrat intégrera notamment un volet énergétique plus ambitieux ;

→ de l'élaboration d'un plan de solarisation et d'autoconsommation individuelle et collective, indispensable en vue de diminuer la dépendance aux marchés de l'énergie (dans la continuité du projet Response, précurseur en la matière) ;

- à moyen/long terme :

→ de l'évolution de la stratégie d'achat d'énergie, notamment pour ce qui concerne les installations d'autoconsommation collective, ainsi que l'éventuel recours aux dispositifs dits « Power Purchase Agreements » (PPA). Pour la mise en œuvre de ces contrats d'une durée de 15 à 20 ans, les règles actuelles du Code de la Commande Publique présentent toutefois encore des freins juridiques pour les collectivités (avec l'impossibilité, à ce jour, de lancer des appels d'offres de plus de 4 ans sur l'énergie). Les collectivités locales appellent toutefois l'Etat à faire évoluer rapidement la législation en la matière.



→ de l'**anticipation maximale des achats d'énergie sur les marchés** (au minimum 1 à 2 ans avant l'année de fourniture considérée) en vue de permettre un achat au moment le moins défavorable possible sur les marchés (achat dynamique via des clics), avec un suivi quotidien de l'évolution des prix des marchés (avec un appui par un accompagnement par un assistant à maîtrise d'ouvrage spécialisé dans ces marchés complexes) ;

→ de la **poursuite de l'amélioration de la performance énergétique du patrimoine municipal, sur laquelle l'accent est particulièrement mis au cours de la période 2020-2026, en particulier pour les établissements scolaires** (dans le cadre de l'autorisation de programme Ambition éducative 2030 créée à la fin de l'exercice 2021).

### *2.1.2. Les effets plus diffus de l'inflation*

Au-delà de la hausse, forte et visible, des charges énergétiques de la commune, l'inflation se traduit par des conséquences plus diffuses, mais bel et bien réelles, parmi lesquelles :

- la **hausse des coûts des marchés publics de fournitures ou de prestations de services externalisées** (soit par le biais de l'application des formules d'actualisation pour les marchés en cours, soit au moment du renouvellement des marchés publics).

A titre d'exemple (parmi de nombreux autres), une forte hausse du coût du marché de ramassage, capture et mise en fourrière des animaux errant sur le domaine public est attendue dans le cadre de son renouvellement (en raison de la hausse des frais de personnel chez les titulaires potentiels du marché due à l'application de la convention collective, ainsi que des frais de déplacements notamment) ;

- l'**augmentation du prix des fournitures et matières premières**.

### *2.1.3. Quelques autres éléments notables concernant les charges à caractère général*

(1) La **politique de mutualisation/rationalisation des achats et de gestion des stocks**<sup>37</sup> constituera de nouveau une priorité en 2023, toujours dans une optique de limitation au maximum de l'évolution des dépenses de fonctionnement.

Dans un contexte budgétaire contraint, la commande publique vise à coordonner la dimension économique des achats en :

- maîtrisant les dépenses : rechercher des solutions qui visent à réduire les coûts de fonctionnement
- maîtrisant les consommations : consommer le juste nécessaire
- réduisant la non-qualité : un produit défectueux, un retard de livraison, un litige représentent des événements qui entraînent un coût pour la collectivité
- limitant les coûts de gestion de la fonction achat : la massification des achats qui a pour objectif d'obtenir les meilleurs prix liés à l'effet de volume en globalisant les commandes
- consommer autrement en intégrant des biens issus du réemploi et de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées.

Par ailleurs, grâce à la Centrale d'achat, la mutualisation entre plusieurs acheteurs permet la réalisation d'économies d'échelles, parmi lesquelles, à titre d'exemples :

- produits d'entretien Ecolabel ou Ecocert : dosage automatisé (réduction des emballages et déchets, juste dosage, réduction des approvisionnements et de la logistique)
- réemploi/réutilisation gros électroménager pour les besoins du service social métropolitain (13 à 25% de gain entre du neuf et de la réutilisation)
- centralisation par le magasin central permettant une meilleure optimisation des stocks, approvisionnements et livraison aux services internes : optimiser le flux de traitement des commandes en dématérialisant les factures et optimiser les coûts de stockage, optimisation budgétaire
- globalisation inter collectivités des assurances : rationalisation des procédures de passation des marchés publics
- création de l'entité « Usage des locaux » afin d'optimiser l'utilisation et la répartition des locaux et des mobiliers ;
- formations internes propres aux spécificités de la commande publique et des achats : 13 sessions de formation organisées en 2022 avec une participation de 136 stagiaires (Ville de Dijon, Dijon Métropole, CCAS et autres communes-membres de la métropole).

<sup>37</sup> Laquelle s'est traduite par la création d'un service chargé spécifiquement de la logistique.

(2) L'exercice 2023 sera également marqué par la **poursuite de la mise en œuvre du projet de gestion connectée de l'espace public, OnDijon**, pour un coût de fonctionnement prévisionnel de **2 M€** dans le projet de budget 2022, après 2,19 M€ au BP 2022. Ce coût de fonctionnement intègre :

- les frais de maintenance des bâtiments et de fonctionnement du poste de commandement (PC) destiné, pour mémoire, à superviser et piloter, en gestion centralisée, l'ensemble des équipements urbains connectés de la Ville de Dijon, de Dijon Métropole et des 22 autres communes du territoire de l'agglomération : feux de circulation, éclairage public, vidéo-protection, etc.

Initialement prévue sur le site Dumay sur une surface de 400 m<sup>2</sup>, l'implantation du PC a finalement été réalisée sur le site situé 64, quai Nicolas Rolin, d'une surface de 1 200 m<sup>2</sup>, nécessitant, en conséquence, une maintenance adaptée à ce nouveau bâtiment (nécessairement différente de celle d'un PC de 400 m<sup>2</sup> installé dans des locaux anciens dans le centre historique).

- les frais de maintenance de la vidéoprotection, compte-tenu du déploiement régulier de caméras supplémentaires dans le cadre de la politique de sécurité publique<sup>38</sup> ;

- les frais de maintenance des journaux d'information ;

- la maintenance d'une partie de l'éclairage public demeurant de compétence communale ;

- les frais de maintenance des systèmes de géolocalisation et radiocommunication.

- les pose/dépose des illuminations de Noël dans les 6 quartiers de Dijon et éventuelles demandes complémentaires ;

- les révisions de prix.

Pour mémoire, au-delà de l'innovation technologique, la mise en place de de la gestion centralisée de l'espace public, du poste de commandement centralisé et, désormais, de l'application dédiée ouverte aux citoyens fin 2021, répond à plusieurs priorités essentielles, à savoir :

- d'une part, **moderniser et améliorer l'efficacité de l'action publique au bénéfice des habitants du territoire, avec un objectif de réactivité accrue par rapport à tout dysfonctionnement signalé sur l'espace public par les citoyens** ;

- d'autre part, contribuer au développement de l'économie numérique sur le territoire, et, *in fine*, accroître son attractivité.

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

(3) Le budget primitif 2023 devrait par ailleurs intégrer 210 K€ de dépenses prévisionnelles supplémentaires destinées, dans le cadre de la politique de la petite enfance, à l'achat par la Ville de 30 places de crèches supplémentaires.

(4) Enfin, dans l'attente de l'acquisition de deux nouvelles faucardeuses, à noter également que la Ville de Dijon devra progressivement recourir en 2023 à des prestations externalisées (location) pour le faucardage du lac Kir et du canal. Au stade du projet de budget 2023, une enveloppe de 300 K€ sera prévue à titre conservatoire, susceptible d'évoluer en fonction du délai d'acquisition des deux nouveaux équipements (et en précisant que Voies Navigables de France devrait verser à la Ville une contribution au titre du faucardage du canal).

## 2.2. Des dépenses de personnel en progression en 2023 sur un rythme proche de l'inflation prévisionnelle <sup>39</sup>

A la date de rédaction du présent rapport, l'évolution des dépenses de personnel est estimée à environ + 5% par rapport au BP 2022, et à un peu plus de **+ 4% par rapport aux crédits ouverts 2022** (intégrant les ajustements budgétaires opérés par décision budgétaire modificative, sous réserve de l'approbation de la délibération correspondante par le conseil municipal lors de sa présente séance).

De prime abord dynamique, cette progression prévisionnelle se situe en réalité à un niveau proche de l'hypothèse d'inflation prévisionnelle 2023 du projet de loi de finances (+ 4,3% pour l'indice des prix à la consommation hors tabac, et + 4,7% pour l'indice des prix à la consommation harmonisé).

<sup>38</sup> Caméras installées les années précédentes, et sorties de garantie.

<sup>39</sup> Chapitre comptable 012.

Ainsi, avec une progression quasi-identique à l'inflation prévisionnelle, **les dépenses de personnel seraient ainsi quasi-stabilisées en volume en 2023.**

La progression en valeur des dépenses de personnel s'explique en particulier par l'effet en année pleine de la revalorisation du point d'indice de + 3,5%, des différentes mesures salariales prises suite à l'évolution de l'inflation et du SMIC, et de la mise en œuvre du régime indemnitaire RIFSEEP (avec pour la première fois sa composante dite CIA versée en 2023), ainsi que par le renforcement volontariste des équipes en charge de la tranquillité publique, et en particulier de la police municipale.

Les principaux facteurs d'évolution des dépenses de personnel entre 2022 et 2023 sont rappelés et détaillés ci-après.

→ L'effet en année pleine de la hausse de la valeur du point d'indice de + 3,5% et des mesures salariales consécutives à la hausse de l'inflation

Après plusieurs années de hausse très modérée des prix, l'inflation s'est fortement accrue en 2022.

**En conséquence, le gouvernement a décidé de revaloriser le point d'indice de la fonction publique de +3,5% à compter du 1er juillet 2022.**

Le coût de cette mesure, couplé aux hausses successives du SMIC et de l'indice minimum de traitement dans la fonction publique (directement corrélés à l'inflation), s'élève à **près de 1,9 M€ sur l'année 2022, et est estimé à 2,9 M€ en année pleine. La masse salariale évoluera donc « naturellement » de + 1 M€ entre 2022 et 2023** consécutivement à l'effet report constaté.

Le gouvernement souhaite par ailleurs ouvrir une négociation sur les rémunérations et les déroulements de carrière en 2023. Compte-tenu du peu de lisibilité à ce stade sur les décisions qui pourraient être prises dans ce cadre, aucune inscription à ce titre n'est prévue dans le projet de budget 2023.

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

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

Ce protocole a été conclu avec la volonté d'améliorer la situation de travail des agents et de renforcer la capacité à rendre le meilleur service aux usagers, le tout en veillant à préserver les équilibres budgétaires de la collectivité dans le temps.

Si certaines mesures ont directement été appliquées en 2022, dont notamment la mise en place du nouveau régime indemnitaire des agents (le « RIFSEEP ») pour sa part dite IFSE (Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise), l'application du protocole se poursuit en 2023 avec :

**(1) La mise en œuvre du RIFSEEP pour la part Complément Indemnitaire Annuel (CIA)**

Le complément indemnitaire annuel (CIA), lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir, constitue la part variable du RIFSEEP et a un caractère complémentaire à l'IFSE versée tous les mois.

Le CIA valorise, chez l'agent :

- l'investissement personnel et le niveau des compétences mobilisées ;
- sa capacité à travailler en équipe et à se mobiliser au profit du collectif de travail ;
- la connaissance de son domaine d'intervention ;
- sa capacité à s'adapter aux exigences du poste ;
- sa capacité à coopérer avec des partenaires ;
- son implication dans un projet de service.

Sa première attribution en 2023 découlera de la campagne d'évaluation 2022. Il concerne tous les agents quels que soient leurs grades ou leurs filières (à l'exception des agents droit privé, des agents horaires et vacataires, des assistantes maternelles, des collaborateurs de cabinet et des agents appartenant à la filière police et aux cadres d'emplois des assistants d'enseignement artistique et des professeurs d'enseignement artistique) sous réserve de la manière de servir constatée lors de l'entretien professionnel.

Son coût est évalué à **près de 500 K€ en 2023**.

## **(2) L'instauration d'un forfait mobilité durable**

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

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

Dans ce cadre général, la Ville a décidé de mettre en place le forfait « mobilités durables » pour les agents effectuant des déplacements domicile-travail au moins 100 jours par an (pour un agent à temps complet) avec leur vélo ou vélo à pédalage assisté personnel, ou en tant que conducteur ou passager en covoiturage.

Ainsi, dès 2023, les agents qui ont fait le choix de l'un de ces deux modes de transport alternatif et durable pourront bénéficier du forfait annuel de 200 euros au titre des trajets effectués en 2022.

Ce forfait est exclusif de toute autre prise en charge des frais de déplacement domicile-travail (comme le remboursement de la moitié des frais de transports en commun, dans la limite d'un plafond, qui continuera d'exister en parallèle), mais il étend l'accompagnement financier des déplacements entre le domicile et le travail à de nouveaux bénéficiaires, en particulier les agents résidant en zone rurale ou périurbaine et qui n'ont pas accès aux transports en commun.

Le coût de cette mesure est estimé à **50 K€ en 2023**.

### → La priorité donnée par la municipalité au renforcement de la sécurité des Dijonnais

Dans un contexte sécuritaire national toujours « sensible », dans lequel, notamment le risque terroriste demeure à un niveau élevé, l'ensemble du territoire est maintenu au niveau Vigipirate « Sécurité renforcée - risque attentat ».

Le renforcement et l'amélioration des réponses données à ce phénomène par l'Etat et les différents niveaux de collectivités publiques, chacune dans leur sphère de compétence, constituent, de ce fait, une nécessité et un impératif.

À son échelle, et dans les limites de ses compétences, la Ville de Dijon a ainsi pris l'engagement de **porter à fin 2023 l'effectif des policiers municipaux à 100 agents** afin de renforcer la sécurité des Dijonnais dans un contexte sécuritaire national préoccupant.

Malgré un **marché du travail toujours très tendu sur ce profil de poste** à l'échelle nationale, l'effectif des agents de la police municipale a augmenté de + 20% (+ 12 agents) sur une année glissante entre le 30/09/2021 et le 30/09/2022. 9 arrivées sont également programmées prochainement, dont 6 agents dans le cadre du « dispositif passerelle » mis en place par la collectivité et 3 agents via recrutement externe.

A la date de rédaction du présent rapport, **il reste à ce jour une vingtaine d'agents à recruter pour parvenir à l'effectif cible (en tenant compte des départs prévisionnels)**. Dans ce contexte, la collectivité entend donc **poursuivre le déploiement de son « dispositif passerelle »** avec une nouvelle campagne de recrutement à destination des agents qui souhaiteront évoluer dans la filière sécurité.

Par ailleurs, tout en maintenant ses efforts de recrutement d'agents de police municipale, la Ville **renforce également les autres secteurs de la tranquillité publique : les agents de surveillance de la voie publique, les opérateurs de vidéoprotection et les agents de la brigade verte**. 14 nouveaux agents ont ainsi été accueillis en 2022, portant l'effectif de 24 agents en 2021 à 35 prévisionnels à fin 2022 (en tenant compte des départs).

Tenant compte de l'ensemble de ces éléments, la hausse de la masse salariale de la tranquillité publique est estimée à **+ 1,15 M€ (+ 22%) entre 2022 et 2023** (sous réserve d'atteinte des objectifs en termes d'effectifs en 2023 dans un contexte toujours complexe pour le recrutement des policiers municipaux).

→ [La première année pleine de fonctionnement de la Cité Internationale de la Gastronomie et du Vin et du Centre d'Interprétation de l'Architecture et du patrimoine \(CIAP\)](#)

Le printemps 2022 a marqué l'aboutissement d'un projet d'envergure pour le territoire, avec l'inauguration de la Cité Internationale de la Gastronomie et du Vin et du Centre d'Interprétation de l'Architecture et du Patrimoine (CIAP), « le 1204 ».

2023 constituera donc le premier exercice de fonctionnement en année pleine du pôle culturel et du CIAP.

Ces deux équipements étant gérés en régie par la Ville de Dijon, les nouvelles arrivées d'agents se sont échelonnées sur le premier semestre 2022 pour un coût finalement estimé en 2022 à 655 K€ (hors externalisation de la gestion de l'accueil et de la billetterie et de l'entretien des sites).

Le coût en année pleine étant valorisé à hauteur de 880 K€ prévisionnels (estimation), l'augmentation de la masse salariale entre 2022 et 2023 est de l'ordre de + 230 K€.

→ [La mise en place d'une plateforme comptable à Dijon Métropole](#)

Le processus de mutualisation des directions des finances de la Ville de Dijon et de la Communauté de l'agglomération dijonnaise, devenue depuis Dijon Métropole, avait été initié dès 2011.

Par la suite, la direction des Finances a été intégrée au périmètre des services communs à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, avec transfert à la métropole de l'ensemble des agents concernés.

Le **projet d'harmonisation de l'exécution comptable et budgétaire** s'inscrit dans la continuité de ce processus, avec pour objectifs principaux d'augmenter la qualité de service dans un contexte d'accroissement du niveau de technicité des tâches comptables, et d'améliorer les processus en préparation et en exécution comptable.

Ainsi, dans le cadre de ce projet, tous les gestionnaires comptables auparavant rattachés aux directions opérationnelles de la Ville de Dijon, son CCAS et de Dijon Métropole seront rattachés hiérarchiquement à la direction des finances, ce qui a pour conséquences :

- l'élargissement du périmètre de ce service commun
- le transfert de droit à la métropole des agents de la commune et de son CCAS exerçant leurs missions dans le champ d'expertise desdits services (gestionnaires comptables dans les directions opérationnelles).

Au total, 15 postes budgétaires seront ainsi transférés à la Métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2023 (14 de la Ville de Dijon et 1 du CCAS).

L'effet des transferts sur les charges de personnel de la Ville est approximativement estimé à **- 400 K€ en année pleine 2023**. Il convient toutefois de préciser que, suite à ces transferts, le coût des services communs répercuté par la métropole sur l'attribution de compensation de la Ville de Dijon sera ajusté au cours de l'année 2023 après examen du dossier par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), composée pour mémoire, de représentants des conseils municipaux des 23 communes-membres.

→ [La progression naturelle des carrières des fonctionnaires](#)

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

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

Son coût/effet est estimé, en année pleine, à environ **+ 800 K€ en 2023** (ordre de grandeur).



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

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

Depuis 1993, elle accueille des jeunes apprentis au sein de divers secteurs d'activités. Ainsi, jusqu'en 2019, plus d'une trentaine d'apprentis étaient habituellement formés chaque année au sein des services de la collectivité.

La crise sanitaire a, depuis, particulièrement touché ce secteur. Les entreprises, principalement les PME, se sont trouvées particulièrement fragilisées.

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

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

Malgré la suppression de cette participation, la Ville de Dijon, en tant qu'employeur socialement responsable, entend continuer de soutenir cette filière essentielle pour l'insertion professionnelle des jeunes.

Elle prévoit ainsi de maintenir le recrutement d'apprentis à un niveau élevé (portant le nombre d'apprentis à une soixantaine à la rentrée 2022, soit le double de 2020 qui avait déjà connu une hausse des recrutements), avec une hausse de cette masse salariale de +8%, en partie liée aux augmentations successives du SMIC de + 2,65% au 1<sup>er</sup> mai 2022 et + 2,01% au 01/08/2022. Le coût global en année pleine est estimé à environ 850 K€ dans le projet de budget 2023 (après un peu moins de 800 K€ au CA prévisionnel 2022).

### **2.3 Participations et subventions versées<sup>40</sup> en 2023 : un soutien maintenu au monde associatif**

Depuis 2016, et hors subventions exceptionnelles ou ponctuelles, le soutien financier de la Ville de Dijon au monde associatif a systématiquement été sanctuarisé.

En 2020 et 2021, compte-tenu de l'impact de la crise sanitaire sur le monde associatif, la municipalité avait notamment fait le choix d'un soutien volontariste aux associations en maintenant l'ensemble de ses engagements, tant pour le fonctionnement annuel des associations que pour l'organisation d'évènements prévus puis annulés ou reportés en raison de ce contexte exceptionnel.

En 2022, dans la continuité des années précédentes, et hors nouveaux dossiers ponctuels, la Ville a stabilisé son soutien financier monde associatif.

En 2023, dans un contexte inflationniste pesant fortement à la hausse sur les dépenses de fonctionnement – et à la baisse sur l'autofinancement – de la commune, **la Ville de Dijon maintiendra de nouveau son engagement financier en direction des associations.**

De manière générale, **le suivi financier annuel des principales associations subventionnées** effectué par la direction du contrôle de gestion **a montré une très bonne santé financière pour la majorité d'entre elles** à l'issue de la crise sanitaire, leur permettant ainsi d'aborder de manière favorable la période de forte inflation traversée actuellement.

Comme cela était systématiquement le cas au cours de la dernière mandature, la répartition des enveloppes de subventions aux associations sera effectuée au **cas par cas**, en tenant compte de **critères objectifs** afférents notamment à la situation financière de l'association et à la nécessité de préserver l'emploi.

---

<sup>40</sup> Chapitre comptable 65.



Conformément à l'engagement de la municipalité pour la mandature 2020-2026, le **fonds d'amorçage associatif** pour aider/appuyer les projets d'associations nouvellement créées est reconduit en 2023, avec un budget dédié annuel de **25 K€**.

Enfin, la **subvention d'équilibre de la Ville au Centre communal d'action sociale (CCAS)** fera l'objet d'une augmentation ponctuelle au BP 2023 (estimée à + 645 K€ par rapport au BP 2022), en précisant qu'il s'agit d'un ajustement principalement technique, lié au passage du CCAS à la nomenclature M57 au 1er janvier 2023. Dans ce contexte, le budget primitif 2023 de l'établissement public ne peut pas être voté dans un calendrier permettant la reprise de son résultat excédentaire 2022, contrairement aux années précédentes, d'où un besoin technique ponctuel de subvention d'équilibre complémentaire.

Après reprise du résultat excédentaire 2022 du CCAS dans le cadre de son budget supplémentaire, la subvention municipale devrait pouvoir être réduite en cours d'année 2023, pour être ramenée à un niveau proche, mais toutefois probablement un peu supérieur à celui de 2022 dans un contexte de portage par le CCAS du nouveau dispositif de Cité éducative.

Ainsi, la subvention d'équilibre 2023 tiendra également compte de l'engagement de la Ville à soutenir, aux côtés de l'Etat, ce projet ambitieux porté par le CCAS. L'engagement financier global de la Ville est estimé à 390 K€ sur ce dossier.

## 2.4. Des charges financières en probable progression par rapport à 2022

Au stade du projet de budget 2023, les charges financières<sup>41</sup> devraient être prévues à hauteur d'**environ 5 M€** après 5,15 M€ au BP 2022 et un peu moins de 4,5 M€ prévisionnels effectivement payés en 2022 (en raison du contexte budgétaire encore particulièrement incertain au moment de la construction du BP 2022, les charges financières avaient été budgétées en intégrant une marge de sécurité assez large).

En 2023, malgré la poursuite du désendettement de la commune, et sauf arrêt ou inversion de la tendance haussière actuelle sur les taux, **les charges financières devraient progresser par rapport à leur niveau effectif de 2022**, dans un contexte de forte remontée progressive des taux d'intérêt au cours de l'année 2022, laquelle produira son effet en année pleine en 2023.

Il convient également de préciser que les conditions de marché particulières de l'exercice 2022, en particulier en matière d'inflation française et européenne, se sont traduites par un taux d'intérêt moyen particulièrement bas sur les trois emprunts structurés résiduels de l'encours de dette, de l'ordre de 1,9% (pouvant être considéré comme un creux / niveau plancher). Par la suite, ce taux moyen devrait remonter en 2023, contribuant également à une progression des charges financières.

En tout état de cause, pour mémoire, la désensibilisation des trois emprunts structurés les plus à risque de l'encours de dette municipal, réalisée en 2016, ainsi que d'un quatrième emprunt en 2017, permet, depuis lors, d'aborder la construction des budgets primitifs avec une visibilité accrue quant au volume d'intérêts à devoir par la Ville, le refinancement ou le réaménagement de ces quatre produits ayant été effectués à taux fixe.

Enfin, dans l'objectif d'atténuer la remontée des charges financières et d'optimiser la gestion de trésorerie, la Ville de Dijon se réserve la possibilité de procéder à des remboursements anticipés temporaires d'emprunts en 2023 (pour les contrats de prêt prévoyant cette possibilité, après éventuels avenants avec l'accord des établissements bancaires concernés).

## 2.5. Autres dépenses de fonctionnement significatives

→ Une attribution de compensation « négative » désormais versée par la ville à la métropole

Suite à la création de divers nouveaux services communs entre Dijon Métropole, la Ville (et le CCAS pour certains d'entre eux) entre le 1<sup>er</sup> octobre 2021 et le 1<sup>er</sup> janvier 2022 (dans le cadre plus général du nouveau schéma de mutualisation 2021-2026), l'attribution de compensation de Dijon est devenue négative à compter de 2022.

<sup>41</sup> Chapitre comptable 66

Pour mémoire, l'ensemble des services communs est porté par Dijon Métropole (les agents desdits services sont des agents métropolitains), avec des participations de chacune des communes imputée sur l'attribution de compensation, dans les conditions définies par l'article L.5211-4-2 du Code général des collectivités territoriales.

Suite au rapport adopté le 22 octobre 2021 sur ce sujet par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), l'attribution de compensation versée par la Ville de Dijon à la métropole devrait s'élever à **5,322 M€ en 2023**, après 4,923 M€ en 2022.

Cette progression s'explique par l'actualisation annuelle de + 1,5% de la participation de la commune au coût des services communs (imputé sur l'attribution de compensation) appliquée à compter de 2023 en application du rapport de la CLECT.

Ce montant prévisionnel de 5,322 M€ pourrait être appelé à évoluer dans le courant 2023, en raison de mises à jour à opérer dans le périmètre des services communs liées à des évolutions organisationnelles en cours au sein de la collectivité (en particulier pour ce qui concerne l'organisation de la fonction comptable), et de la prise en compte de la dynamique de la masse salariale significativement plus importante que les hypothèses retenues en 2021 au moment de l'adoption du schéma de mutualisation.

#### → Evolution du FPIC

La contribution de la Ville au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ne devrait pas significativement évoluer en 2023, dans un contexte de maintien probable du volume du fonds au niveau national à 1 milliard d'euros<sup>42</sup>.

Pour mémoire, la Ville a contribué au FPIC à hauteur de 1 066 492 € en 2022, après 1 119 720 € en 2021.

Toutefois, compte-tenu de la complexité du fonctionnement de ce fonds à l'échelle nationale et de ses modalités de répartition, il convient de rester prudent dans la construction du BP 2023 (même si l'hypothèse de stabilité, voire de nouvelle baisse en 2023 apparaît, à ce stade, la plus probable).

---

<sup>42</sup> Le projet de loi de finances 2023 ne prévoit aucun changement concernant l'enveloppe nationale du FPIC.

# PRINCIPALES PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2023 POUR LE FINANCEMENT DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT

## 1. Des dépenses d'investissement prévisionnelles dynamiques en vue de soutenir l'économie locale, mettre en œuvre le programme de mandat, et poursuivre les investissements indispensables à la transition écologique et énergétique

Comme indiqué *supra*, le projet de budget primitif 2023 sera construit sur la base d'un **volume d'investissement<sup>43</sup> prévisionnel de 60 M€ à 65 M€**, soit un niveau en forte accélération, tant par rapport au BP 2022 (43,2 M€) qu'à la moyenne réalisée au cours de la mandature précédente (un peu plus de 33,3 M€ en moyenne entre 2014 et 2020<sup>44</sup>).

Ce niveau élevé répond, pour rappel, à plusieurs objectifs principaux :

- continuer de s'inscrire dans la dynamique de relance économique engagée depuis 2021 à la suite de la crise sanitaire et de la récession majeure de 2020 ;
- soutenir l'économie locale dans un contexte de ralentissement économique en fin d'année 2022 (susceptible d'aboutir, dans le pire des scénarios, à une récession en 2023) ;
- poursuivre les investissements indispensables à la transition écologique et énergétique.

Les principaux projets et actions qu'il sera proposé d'approuver dans le cadre du projet de budget 2023 ont, par ailleurs, déjà été présentés dans la partie consacrée aux « Priorités d'action pour la construction du budget 2023 »<sup>45</sup>.

Les modalités prévisionnelles du financement du programme d'investissement prévu pour 2023 sont détaillées ci-après.

## 2. Financement du programme d'investissement

### 2.1. Epargne nette dégagée par la commune

Sur la base d'un objectif d'épargne brute de l'ordre de 20 M€ au BP 2023, et tenant compte d'un amortissement du capital de la dette de près de 10 M€ l'an prochain, **l'épargne nette prévisionnelle de la commune devrait s'élever à environ 10 M€ minimum au stade du BP 2023.**

Ce plancher de 10 M€ correspond à la part de l'épargne dégagée par la section de fonctionnement « affectée » à l'autofinancement des investissements inscrits au BP 2023.

### 2.2. Subventions d'investissement perçues par la commune (cofinancements)

#### 2.2.1. La recherche active de cofinancements : une priorité municipale

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

Cette stratégie, menée en concertation et en articulation avec le Grand Dijon / Dijon Métropole, s'est notamment concrétisée, depuis 2001, par la conclusion de contrats pluriannuels avec les principaux partenaires : volet « capitale régionale » du Contrat de Projets État-Région (CPER), contrat de métropole conclu à la fin de la mandature 2014-2020 avec la Région Bourgogne Franche-Comté, etc.

<sup>43</sup> Dépenses d'équipement directes et indirectes.

<sup>44</sup> Source : comptes administratifs 2014 à 2020.

<sup>45</sup> Cf. *supra* pages 33 et suivantes.

Dans un contexte budgétaire contraint pour les différents cofinanceurs, marqué depuis quelques années par une baisse régulière des subventions perçues par la Ville, notamment au titre du fonctionnement d'établissements municipaux (conservatoire à rayonnement régional par exemple) ou « paramunicipaux » (cf. notamment les régies personnalisées de l'Opéra et de la Vapeur), la commune considère **la recherche active de cofinancements, et surtout leur diversification** (fonds européens, mécénats etc.) comme **une priorité réaffirmée et renforcée sur la mandature 2020-2026**.

**Cette démarche a d'ores et déjà permis d'obtenir des cofinancements significatifs au titre de grands projets de l'actuelle mandature** parmi lesquels, à titre d'exemples :

- subvention de 2 M€ de la Région pour l'installation à Dijon du siège de l'Organisation Internationale de la Vigne et du Vin ;
- cofinancement de 300 K€ de la Région pour la mise en valeur par la lumière de l'axe Darcy/Saint Michel ;
- cofinancements de 1,5 M€ de l'Etat et de 1 M€ de la Région, dans le cadre du CPER, pour le centre de développement chorégraphique national le Dancing ;
- subventions de 800 K€ de la Région et 350 K€ de l'Etat pour la réfection de la pelouse et de l'éclairage du terrain annexe du Parc Municipal des Sports ;
- cofinancements de 750 K€ de l'Agence Nationale du Sport, 400 K€ de la Région, et de 350 K€ de pour la réhabilitation de la base nautique du lac Kir (en rappelant que les conditions d'attribution d'une éventuelle subvention d'investissement de 240 K€ sont actuellement en cours de discussion avec le Département) ;
- subventions de 875 K€ de l'ANRU et 1,05 M€ de l'Etat pour la rénovation énergétique des groupes scolaires Buffon et Colette, dans le cadre du projet Response de création d'îlots à énergie positive dans le quartier de la Fontaine d'Ouche ;
- etc.

Désormais, dans un contexte budgétaire marqué par l'impératif de relance économique suite à la crise de la Covid-19, et complexifié par la forte poussée inflationniste et le ralentissement économique en cours sur la fin de l'année 2022 (et qui pourrait s'accroître en 2023), **la recherche active de cofinancements, ainsi que leur diversification, constituent une priorité réaffirmée et renforcée sur la mandature 2020-2026**.

**En matière de cofinancements, les années 2020 à 2022 ont d'ores et déjà constitué des années charnières** durant lesquelles **la Ville a cherché à s'inscrire le plus possible dans les nouvelles dynamiques contractuelles et les nouveaux dispositifs de cofinancements** mis en place dans le cadre, notamment, du plan de relance rendu indispensable par la crise sanitaire et économique de la Covid-19.

Pour ce qui concerne les nouvelles dynamiques contractuelles et les nouveaux dispositifs de cofinancements, la Ville de Dijon est particulièrement attentive :

- au plan de relance de l'économie et à ses diverses dimensions concernant directement ou indirectement les collectivités locales, à savoir notamment :
  - **le renforcement de la dotation de soutien à l'investissement local [DSIL] ;**
  - **les différents appels à projets et financements sectoriels spécifiques mis en place dans ce cadre, notamment en matière de transition écologique ;**
  - **la mise en œuvre des cofinancements prévus dans le contrat de relance et de transition écologique (CRTE) 2021-2026 signé le 7 avril 2022 entre la métropole et l'Etat ;**
  - **la nouvelle génération de contrats de projets Etat-Région**, pour laquelle les deux parties devraient apporter, en cumul à l'échelle nationale, environ 20 milliards d'euros chacune, dont, pour l'Etat, 12 milliards d'euros environ au titre des CPER stricts, auxquels s'ajoutent 8 milliards fléchés vers les régions dans le cadre de plan régionaux de relance ;
- aux démarches (appels à projets, cofinancements spécifiques) déjà mises en œuvre, ou à mettre en place, par la Région pour contribuer à cette relance au niveau local, en sachant que les relations contractuelles avec la collectivité régionale seront revues et actualisées dans le cadre du nouveau contrat dit « territoires en action du SCOT dijonnais » qui devrait être signé d'ici à la fin de l'année 2022 ;

- à la nouvelle génération/programmation des fonds structurels européens pour la période 2021-2027, dont la version définitive du programme opérationnel, validée cette année par la Commission européenne, et dont les différentes priorités, outre le volet urbain précédemment évoqué, pourraient concerner des projets menés sur le territoire de la métropole dans les domaines de la recherche et de l'innovation, du numérique, de l'efficacité énergétique, des énergies renouvelables et de la biodiversité ;
- aux appels à projets européens dans le cadre desquels sont susceptibles de s'inscrire les projets municipaux (à l'image de l'appel à projets H2020 dont la commune a été récemment lauréate).

Enfin, **à l'approche de la mi-mandat, la Ville de Dijon ne peut qu'espérer que le Département retrouvera rapidement le chemin d'une relation normalisée avec la commune et la métropole, et plus généralement celui d'un traitement équitable avec l'ensemble des autres collectivités du Département de la Côte d'Or.**

Il convient, à ce titre, de souligner que le Département a récemment fait part de son intention d'attribuer une subvention de 240 K€ pour la réhabilitation de la base nautique du lac Kir, ce qui marque une première évolution positive. Les modalités d'attribution de la subvention, sous condition de gratuité d'utilisation des équipements par les collégiens pendant une durée de 5 ans, sont toutefois en discussion avec la collectivité départementale (dans la mesure où la perte de recette pluriannuelle pour la commune neutraliserait pour une bonne part le montant de subvention attribué).

Pour mémoire, au cours de la mandature 2014-2020, la collectivité départementale avait fait le choix assumé de ne soutenir financièrement aucun projet majeur, tant de la commune que de la métropole.

Ainsi, le Département a été le seul partenaire institutionnel local n'ayant donné aucune suite aux demandes de subventions adressées par la Ville au titre de la seconde tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts, principal projet d'investissement de la mandature 2014-2020<sup>46</sup>.

De la même manière, de nombreux dossiers de subventions adressés par la Ville au Département n'ont jamais fait l'objet d'aucune décision de la part de celui-ci (cf. notamment les projets de rénovations thermiques du Palais des Sports, des piscines de la Fontaine d'Ouche et des Grésilles, de la salle des Poussots et de la patinoire).

### ***2.2.2. Cofinancements d'investissement prévisionnels pour l'exercice 2023***

Dans le cadre du projet de budget primitif 2023, **les subventions d'investissement reçues** (cofinancements accordés par les différents partenaires de la Ville), sont estimées à près de **5 M€** (après 5,5 M€ au BP 2022, 3,5 M€ au BP 2021, et 2,9 M€ au CA 2020).

Au stade du budget primitif, dans une logique tant de sincérité que de prudence budgétaires, il est rappelé que seuls sont inscrits/prévus les cofinancements certains ou probables (pour lesquels il existe une probabilité raisonnable d'encaissement durant l'exercice).

### ***2.3. Autres recettes d'investissement***

D'une part, au vu de la réalisation des dépenses d'équipement 2022 et de la proportion de dépenses éligibles réalisées durant ce même exercice, les recettes afférentes au **Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)**<sup>47</sup>, sont, à ce stade, estimées **entre 3,5 M€ et 4 M€** (à plus ou moins 10% près) dans le cadre du projet de budget 2023 (après 4,526 M€ effectivement perçus en 2022 au titre des dépenses éligibles réalisées en 2021).

À noter que la réforme de « l'automatisation » du FCTVA, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021, s'applique à la Ville de Dijon depuis l'exercice budgétaire 2022.

<sup>46</sup> Comme cela avait d'ailleurs déjà été le cas pour la première tranche de rénovation.

<sup>47</sup> Recettes perçues en année N au titre des investissements éligibles effectués en N-1.

D'autre part, au stade du projet de budget 2023, **le montant prévisionnel de produits de cessions foncières est estimé à environ 3,98 M€.**

(1) Ce montant intègre tout d'abord la cession à l'Etat de la nue-propriété du site de la caserne Vaillant située 22-24 avenue Garibaldi et 2 rue Auguste Frémiet, pour un montant de 1,24 M€, en application de la délibération du conseil municipal du 27/06/2022 (et dans l'hypothèse où la cession ne serait pas intervenue sur l'exercice budgétaire 2022).

(2) Par ailleurs, dans le cadre de la cession par promesse synallagmatique de vente à la société Linkcity Nord Est décidée par délibération du conseil municipal du 25 mars 2019, de divers tènements fonciers situés quai Etienne Bernard, rues Bassano, Hugues Aubriot, Jérôme Marlet et de l'Ile dans le cadre de l'opération d'habitat « Bruges II », une recette de 1 769 760 € est prévue en 2023, suivant le nouvel échéancier des phases de réalisation du programme immobilier approuvé par avenant à la promesse de vente, et sous réserve de levée des conditions suspensives.

(3) Enfin, la cession par promesse synallagmatique de vente au « Groupe Edouard Denis » et à la société « 4S Immo » d'un tènement foncier situé 86-118 route d'Ahuy, suivant délibération du conseil municipal du 27 juin 2022, est prévue pour un montant de 965 067 € HT, sous réserve de levée des conditions suspensives, dans le cadre de la réalisation de l'opération d'habitat « Venise II ».

#### **2.4. Emprunt d'équilibre du projet de budget primitif 2023 (dont la mobilisation ne sera probablement pas nécessaire au cours de l'exercice 2023)**

Comme cela était déjà le cas l'an dernier, l'équilibre de la section d'investissement du budget primitif 2023 devrait être assuré, à titre transitoire, par l'inscription d'un emprunt d'équilibre, **d'un niveau prévisionnel maximal de 45 M€<sup>48</sup>**, dont la souscription ne devrait toutefois pas s'avérer nécessaire au cours de l'exercice 2023.

En effet, les crédits correspondants seront ensuite intégralement « annulés » au budget supplémentaire au moment de la reprise du résultat global de clôture excédentaire de l'exercice 2022, **ce qui garantit donc, pour l'année 2023, la poursuite du désendettement mené de manière ininterrompue et volontariste depuis la fin de l'année 2008.**

---

<sup>48</sup> Hors prise en compte d'éventuels placements budgétaires d'une durée supérieure à 12 mois réalisés par la commune dans le cadre défini par l'article L.1618-2 du Code général des collectivités territoriales.



## ANNEXE 1 : ENGAGEMENTS PLURIANNUELS

Conformément au Code général des collectivités territoriales, le rapport sur les orientations budgétaires doit intégrer une présentation des « engagements pluriannuels (...) ».

Le règlement budgétaire et financier communal, adopté par délibération du conseil municipal du 17 juin 2021, précise en parallèle, en son article 3.10, qu'une « présentation de l'état d'avancement des AP/CP, pouvant prendre la forme d'un tableau récapitulatif, est effectuée chaque année lors du débat d'orientation budgétaire ».

### 1. Etat récapitulatif des autorisations d'engagement (fonctionnement)

La Ville de Dijon a, jusqu'à présent, fait le choix de créer une unique autorisation d'engagement (AE), dédiée au suivi budgétaire pluriannuel des dépenses de fonctionnement du contrat de gestion connectée de l'espace public (OnDijon), dont l'état d'avancement financier est récapitulé dans le tableau ci-dessous.

*NB : Le montant des crédits de paiement, pour ce qui concerne l'exercice budgétaire en cours (2022) correspond aux crédits ouverts au titre de l'exercice budgétaire 2022 (il ne s'agit donc pas d'un compte administratif prévisionnel 2022).*

Il est d'ores et déjà précisé qu'aucune nouvelle autorisation d'engagement ne sera créée au moment du vote du budget primitif 2023. Par ailleurs, le plafond de l'autorisation d'engagement en cours (OnDijon) demeurera inchangé en 2023.

Etat des autorisations d'engagement (AE) en cours d'exécution											
Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche)											
Autorisations d'engagement (AE)					Crédits de paiement (CP)						
Intitulé de l'Autorisation d'engagement [AE]	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant AE actualisé	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2021)	CP budgétés en 2022 (toutes décisions budgétaires agrégées)	Restes à financer (exercices post 2022)				
							2023	2024	2025	2026	Cumul exercices post-2026
OnDijon - Gestion connectée de l'espace public	2018	17 538 019	8 715 000	<b>26 253 019</b>	6 710 623	2 191 300	2 062 300	2 213 800	2 301 100	2 380 200	8 393 696

## 2. Etat récapitulatif des autorisations de programme (section d'investissement)

Le tableau ci-dessous récapitule l'échéancier et l'état d'avancement/consommation des 4 autorisations de programme (AP) en cours à la date de rédaction du présent rapport sur les orientations budgétaires. Les données de la colonne « crédits de paiement 2022 » ne constituent donc pas un compte administratif prévisionnel 2022, mais correspondent aux crédits budgétaires ouverts 2022 sur chacune des AP à l'issue des précédentes décisions budgétaires du conseil municipal (budgets primitif et supplémentaire 2022).

Par ailleurs, afin d'assurer l'information la plus complète possible des citoyens et élus municipaux, il tient compte également, par anticipation, de l'augmentation du montant et de l'ajustement de l'échéancier de crédits de paiement de l'AP « Base nautique du lac Kir », soumise à l'approbation du conseil municipal lors de sa présente séance (sous réserve bien évidemment de l'approbation de la délibération correspondante).

Pour l'information complète du conseil municipal, il est d'ores et déjà précisé :

- d'une part, que le montant de l'autorisation de programme relative à la réhabilitation de l'hôtel Bouchu d'Esterno en vue de l'accueil de l'Organisation internationale de la vigne et du vin devra très probablement faire l'objet d'un réajustement à la hausse dans le courant de l'année 2023, dans un contexte de forte inflation ;
- d'autre part, que la création de nouvelles autorisations de programme devrait être proposée dans le cadre de la séance d'examen du projet de budget primitif 2023, ou ultérieurement en 2023, en particulier pour ce qui concerne les importants projets pluriannuels de rénovation de la Maison des associations et du Parc des Expositions.

Etat des autorisations de programme (AP) en cours d'exécution											
<i>Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche)</i>											
Autorisations de programme (AP)					Crédits de paiement (CP)						
Intitulé de l'Autorisation de programme [AP]	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant AP actualisé	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2021)	CP budgétés en 2022 (toutes décisions budgétaires agrégées)	Restes à financer (exercices post 2022)				
							2023	2024	2025	2026	Cumul exercices post-2026
<b>OnDijon - Gestion connectée de l'espace public</b>	2018	12 280 739	12 630 000	<b>24 910 739</b>	10 424 484	1 638 600	1 800 500	2 119 700	1 501 200	1 546 700	5 879 555
<b>Base nautique du Lac Kir</b>	2021	6 600 000	3 500 000	<b>10 100 000</b>	99 686	1 546 600	7 800 000	653 714			
<b>Réhabilitation de l'hôtel Bouchu d'Esterno - OIV</b>	2021	11 500 000	0	<b>11 500 000</b>	580 000	2 124 000	5 610 000	3 150 000	36 000		
<b>Ambition éducative 2030</b>	2022	75 000 000	0	<b>75 000 000</b>	0	7 557 500	6 455 000	6 505 000	7 925 000	9 625 000	36 932 500
<b>TOTAL des AP en cours d'exécution</b>		<b>105 380 739</b>	<b>16 130 000</b>	<b>121 510 739</b>	<b>11 104 170</b>	<b>12 866 700</b>	<b>21 665 500</b>	<b>12 428 414</b>	<b>9 462 200</b>	<b>11 171 700</b>	<b>42 812 055</b>

## ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'ÉVOLUTION DES DEPENSES ET DES EFFECTIFS

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

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

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

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

Ces évolutions indispensables ont nécessairement des conséquences sur l'organisation des services municipaux et des ressources humaines qui la composent, avec pour objectifs d'allier l'optimisation et la performance de la gestion, l'innovation, ainsi que le bien-être au travail des agents. La stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines est par ailleurs inscrite dans les lignes directrices de gestion.

L'année 2023 sera ainsi notamment marquée par la poursuite de l'application des mesures inscrites dans le protocole d'accord « pour un progrès social durable », le recrutement de policiers municipaux supplémentaires pour atteindre la cible de 100 agents de police municipale à fin 2023, et par la mise en œuvre du projet d'harmonisation comptable au sein du service commun de la direction des Finances, entraînant le transfert prévisionnel de 14 postes budgétaires au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Le pilotage de la masse salariale s'inscrit dans cette démarche d'amélioration continue et globale de la gestion pour assurer le juste équilibre économique et social permettant d'offrir un service public de qualité, tout en maintenant un niveau d'investissement indispensable au service des citoyens et du territoire.

### 1- Une politique RH ambitieuse dans un contexte financier contraint

La masse salariale représentant 53,7% des dépenses de fonctionnement de la collectivité<sup>49</sup>, une vigilance particulière sur l'évolution de ces dépenses est donc fondamentale.

De manière générale, la masse salariale a été particulièrement maîtrisée ces dernières années. Son évolution est à mettre en relation avec celle des effectifs dont la tendance baissière (y compris hors effets des transferts à la métropole dans le cadre de la mise en place des services communs) s'est confirmée, grâce notamment au travail important mené en continu sur la réorganisation des services.

La recherche d'une plus grande efficacité implique l'interrogation perpétuelle de la pertinence des organisations et des processus de gestion : la mutualisation des ressources, la formation aux nouvelles technologies, l'accroissement du travail en transversalité sont autant de pistes explorées qui génèrent, à la fois, des économies et un développement des compétences des agents.

<sup>49</sup> Source : compte administratif 2021

Pour mémoire, dès 2017, deux nouveaux services/directions ont émergé afin d'accompagner les services et rechercher des sources d'optimisation de gestion : la cellule accompagnement collectif et conseil en organisation (intégrée au sein de la direction des ressources humaines) et la direction du contrôle de gestion.

Par ailleurs, à l'automne 2022, une mission de conseil en évolution professionnelle a été créée à la Direction des Ressources Humaines afin d'aider les agents à structurer leur projet d'évolution professionnelle et les accompagner dans leur intention présentant un caractère réaliste au regard de l'engagement que l'agent peut assurer, des opportunités du marché de l'emploi et des compétences à acquérir.

**Le pilotage de la masse salariale s'inscrit dans une logique de responsabilité collective qui s'appuie sur un dialogue de gestion constant et une amélioration des conditions de travail des agents, gages de performance collective pour anticiper et permettre la réalisation des projets de demain.**

### **1.1. Le dialogue de gestion avec les services pour une maîtrise de la masse salariale responsable**

La maîtrise de la masse salariale et la construction du budget RH font l'objet d'un dialogue de gestion avec les directions afin d'échanger sur leurs besoins en matière de ressources humaines (opportunité de remplacer tout départ définitif, opportunité de recours aux remplacements et aux contractuels en cas d'accroissement temporaire ou saisonnier d'activité).

Des priorités de recrutement sont ensuite établies à l'échelle des directions générales déléguées afin d'obtenir une vision panoramique et partagée de la gestion des emplois et des compétences à mettre en œuvre à court et moyen terme.

En outre, et au-delà de la construction budgétaire, la présentation chaque année du bilan social de la collectivité, en présence des élus délégués au personnel, des directeurs de services, des représentants du personnel et des agents de la DRH permet de partager un certain nombre d'indicateurs (évolution des effectifs, pyramide des âges, absentéisme, etc.) afin d'expliquer la politique RH menée dans un contexte financier contraint. De plus, cet état des lieux de la collectivité permet d'échanger dans le cadre d'un dialogue social constructif sur les décisions prises hier afin de favoriser l'engagement des actions à bâtir et à mener demain.

La construction du plan de développement des compétences concourt également au dialogue de gestion avec les services afin d'anticiper les enjeux de la collectivité, ses projets et les évolutions prévisibles de l'emploi. Il permet d'accompagner les agents dans le changement et le développement de leurs compétences.

**Ainsi, la Direction des ressources humaines se mobilise au quotidien auprès des services et des agents pour les accompagner au mieux dans ces mutations.**

### **1.2. L'amélioration des conditions de travail pour une meilleure performance et cohésion collective**

La rationalisation de la dépense RH ne s'est pas réalisée au détriment des agents qui ont ainsi pu bénéficier, ces dernières années, d'une **politique ambitieuse de la part de l'employeur**, au travers notamment :

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

Par ailleurs, après deux années marquées par la crise sanitaire, la collectivité a démontré qu'elle était capable de faire preuve d'agilité pour assurer la continuité du service public grâce à l'engagement de ses agents.

Dans ce contexte particulier marqué par un fort investissement du personnel municipal (continuité totale du service public, qualité des services publics maintenue, etc.), l'année 2021 avait été marquée par la **conclusion d'un protocole d'accord pour un progrès social durable**. Cet accord a été conclu avec la volonté d'améliorer la situation de travail des agents et de renforcer la capacité à rendre le meilleur service aux usagers. Il a également veillé à préserver les équilibres budgétaires qui permettent de rendre l'accord durable dans le temps, et il s'est inscrit dans le cadre de décisions nationales financées par la collectivité, en particulier la revalorisation des grilles indiciaires de rémunérations.

→ La prise en compte de ce cadre global de discussion a ainsi permis à la Ville de Dijon (en articulation avec son CCAS et Dijon Métropole) de poursuivre ses engagements, notamment en faveur de la déprécarisation des agents et du maintien dans l'emploi.

La conclusion du protocole s'est appuyée sur plusieurs engagements structurants en matière de régime indemnitaire, de temps de travail et de lignes directrices de gestion. Ce protocole a également entériné la décision de mener des négociations sociales spécifiques sur plusieurs thématiques afin de renforcer la qualité de vie au travail et permettre aux agents de devenir acteurs de leur propre carrière.

Dès 2022, outre la mise en œuvre du RIFSEEP permettant une meilleure reconnaissance des fonctions occupées et renforçant l'attractivité en matière de recrutement, la participation employeur à la prévoyance a été doublée dans l'objectif d'augmenter la couverture prévoyance des agents (et notamment des plus fragiles) et diminuer les difficultés financières rencontrées à la suite d'un passage à demi-traitement.

**Enfin, l'année 2023 verra se concrétiser la mise en œuvre du forfait « mobilités durables »** qui concourt à la lutte contre les changements climatiques et à la qualité de vie des agents et des habitants.

→ **Cette politique ambitieuse en matière de ressources humaines est essentielle pour permettre à la collectivité d'être attractive lors des recrutements, de conserver ses talents et de favoriser l'engagement professionnel des agents.**

Enfin, la collectivité engage pleinement sa responsabilité sociale en poursuivant sa **politique de déprécarisation**. De nouvelles pérennisations d'agents horaires auront ainsi lieu en 2023 dans les secteurs de l'enfance-éducation.

De manière générale, **la lutte contre la précarité constitue l'un des fondements de la politique ressources humaines de la Ville de Dijon**, avec la déprécarisation effective de près de 1 000 agents depuis 2002 et la mise en place de mesures préventives, notamment dans son processus de recrutement.

## 2- Évolution prévisionnelle et exécution des dépenses de personnel

En termes d'objectifs pour les années 2022 et suivantes, la Ville de Dijon réaffirme la priorité donnée au pilotage rigoureux de la masse salariale, **sans remettre en cause le niveau et la qualité du service public pour les Dijonnais-es, et en poursuivant la politique de maintien dans l'emploi pour les agents en situation de reclassement médical**.

Au stade du budget primitif (BP) 2023, la masse salariale de la Ville de Dijon devrait être en progression **d'environ + 5% par rapport au BP 2022**.

Elle devrait ainsi atteindre environ **85,6 M€**, après 81,56 M€ au BP 2022. Toutefois, il faut rappeler que ce dernier, construit à l'automne 2021, n'intégrait pas les diverses mesures salariales mises en place consécutivement à la hausse de l'inflation (relèvement du minimum de traitement suite aux augmentations successives du SMIC en cours d'année 2022 et hausse de la valeur du point d'indice de + 3,5% au 1er juillet 2022).

Ainsi, en prenant pour référence la prévision de compte administratif 2022, l'augmentation réelle projetée devrait être **d'un peu plus de + 4% en 2023**, près d'un tiers de cette évolution résultant de l'effet en année pleine 2023 de la hausse de la valeur du point d'indice de + 3,5% au 1er juillet 2022.

Pour ce qui concerne l'évolution des effectifs, après une année 2022 marquée par une diminution importante (corrélée aux transferts de personnel à la Métropole dans le cadre de la mise en place de nouveaux services communs), **l'année 2023 devrait être marquée par une relative stabilité des effectifs**. Cette prévision intègre les arrivées de nouveaux policiers municipaux (effet à la hausse) et le transfert à la métropole des agents comptables dans le cadre de la mise en œuvre du projet d'harmonisation comptable et budgétaire à Dijon Métropole (effet à la baisse).

Pour les années 2024 et suivantes, le pilotage rigoureux de la masse salariale se poursuivra tout en respectant la volonté politique actuellement en place de maintien dans l'emploi pour les agents en situation de reclassement médical et du maintien d'un service public de qualité pour les citoyens.

Ainsi, la Ville de Dijon prévoit une variation modérée de la masse salariale sur la suite de la mandature.

Compte-tenu des efforts déjà entrepris en matière de maîtrise de la masse salariale, **il apparaît en effet prudent de préserver un certain équilibre économique et social au sein de la collectivité**.

Dans cet objectif, une **économie moyenne de l'équivalent d'une quinzaine de postes par an (que ce soient des vacances budgétaires de postes, de l'effet noria ou des suppressions de postes) est projetée entre 2024 et 2026, soit 0,8% en moyenne de l'effectif en ETP**, ce qui semble soutenable compte-tenu de la taille de la structure, et compatible avec le maintien indispensable de la qualité et du niveau des services publics municipaux.

### 3- Évolution des rémunérations

En 2023 et les années suivantes, l'évolution prévisionnelle des rémunérations des agents dépendra principalement de l'application de diverses mesures décidées au niveau national, ainsi que des dispositions statutaires relatives à l'avancement de la carrière des fonctionnaires, parmi lesquelles :

- la hausse de la valeur du point d'indice de la fonction publique de +3,5% au 1er juillet 2022, avec effet en année pleine en 2023 ;
- la revalorisation des grilles des agents de catégorie B effective au 1er octobre 2022 (avec un effet en année pleine en 2023) ;
- la mise en place du RIFSEEP, décliné au niveau local à compter de 2022, pour sa part IFSE (Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise), et de 2023 pour sa part « CIA » (complément indemnitaire annuel). Ce nouveau régime indemnitaire, qui remplace l'ancien régime indemnitaire de grade, permet de mieux reconnaître les postes à responsabilité et pénibilité particulières.
- la mise en place du forfait mobilité durable ;
- le jour de carence en cas d'arrêt maladie depuis 2018 (suspendu provisoirement pendant le 1<sup>er</sup> confinement et jusqu'au 10 juillet 2020, date de fin de l'état d'urgence sanitaire), dispositif destiné à lutter contre l'absentéisme et consistant à ne pas rémunérer un fonctionnaire le premier jour de son absence pour maladie. A noter que le projet de loi de financement de la Sécurité sociale prévoit de prolonger jusqu'au 31 décembre 2023 « *au plus tard* » la suspension du jour de carence pour les agents publics positifs au Covid-19 ;
- la revalorisation, pour la cinquième année consécutive, de l'indemnité compensatrice CSG qui avait été mise en place au 1er janvier 2018 suite à la hausse de la cotisation CSG de 1,7 point. Cette évolution concerne les agents dont la rémunération a augmenté en 2022 du fait d'une promotion, d'un changement de grade ou de cadre d'emplois ;
- le maintien pour une année supplémentaire de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) qui avait été mise en place à compter de l'année 2008 pour lutter contre la dégradation du pouvoir d'achat des agents de la fonction publique ;



- l'évolution du Glissement Vieillesse Technicité (GVT) positif pour les fonctionnaires du fait des avancements d'échelons et de grades ou de la promotion interne. Cette augmentation naturelle des rémunérations liée à l'ancienneté ou à l'augmentation de la technicité des fonctionnaires découle du statut et permet ainsi une progression de la carrière des agents ;

- la mise en place du complément de traitement indiciaire (CTI) qui découle du Ségur de la Santé pour les agents qui exercent à titre principal des fonctions d'accompagnement socio-éducatif. A noter toutefois que ses conséquences budgétaires seront mineures à la Ville de Dijon car ne concernant que très peu d'agents. Dans l'attente du décret d'application, la mesure sera mise en place avec effet rétroactif au 1er avril 2022.

#### **4- Évolution des avantages en nature et des heures supplémentaires**

Concernant les avantages en nature et les heures supplémentaires (hors élections), la Ville de Dijon applique une politique stricte.

Comme cela est rappelé à l'occasion de chaque débat d'orientation budgétaire, ceux-ci sont en effet accordés exclusivement en raison des nécessités de service.

Leur évolution ne tendra donc pas à la hausse dans les prochaines années.

#### **5- Évolution du temps de travail**

Le temps de travail effectif à la Ville de Dijon suite à l'accord sur l'ARTT de 2001 était de 1 567 heures par an, contre 1 607 heures pour la durée légale du travail.

Dans son rapport communiqué au conseil municipal lors de sa séance du 25 janvier 2016, la Chambre régionale des comptes (CRC) avait pointé, ce temps de travail anormalement bas.

La Ville de Dijon en a pris acte. En cohérence avec la recommandation de la CRC, elle avait ainsi procédé, à compter de 2018, à une mise en conformité de sa situation en fixant, par délibération du conseil municipal du 18 décembre 2017, le temps de travail annuel à la durée légale, soit 1 607 heures par agent.

Le protocole d'accord « pour un progrès social durable » conclu en 2021 prévoit toutefois de déroger à cette règle pour reconnaître la pénibilité de certains métiers, à savoir :

- d'une part, les agents des services exerçant leurs missions en 3\*8 ou sur l'intégralité de la période de nuit ;
- d'autre part, les animateurs et agents d'entretien des écoles travaillant à temps complet et ayant majoritairement une amplitude journalière de travail de 12 heures.

Ces agents bénéficient d'un allègement de la durée annuelle de travail à accomplir (40 heures pour les premiers et 15 heures pour les autres).

Enfin, après un travail débuté en 2022, l'année 2023 sera consacrée à la définition et à la mise en place de dispositifs facilitant la conciliation de la vie professionnelle et de la vie personnelle. La collectivité s'engage notamment à mener des discussions avec les représentants du personnel afin de déployer le télétravail et une charte des temps.

## ANNEXE 3 : PRINCIPALES ÉVOLUTIONS ET CARACTÉRISTIQUES DE L'ENDETTEMENT DE LA COMMUNE

### 1- Bilan de la gestion de la dette réalisée en 2022 : la poursuite du désendettement mené de manière continue depuis 2008

À fin 2022, le niveau d'endettement de la Ville devrait s'établir à **environ 121,08 millions d'euros<sup>50</sup>**, après 131,04 M€ au 31 décembre 2021, soit un **désendettement de près de 10 M€ sur l'exercice**.

Cette situation traduit la stratégie de désendettement volontariste conduite par la municipalité depuis 2008, avec un encours de dette réduit, sur 14 ans, d'environ - **114,6 M€** (soit un encours pratiquement divisé par deux sur la période).

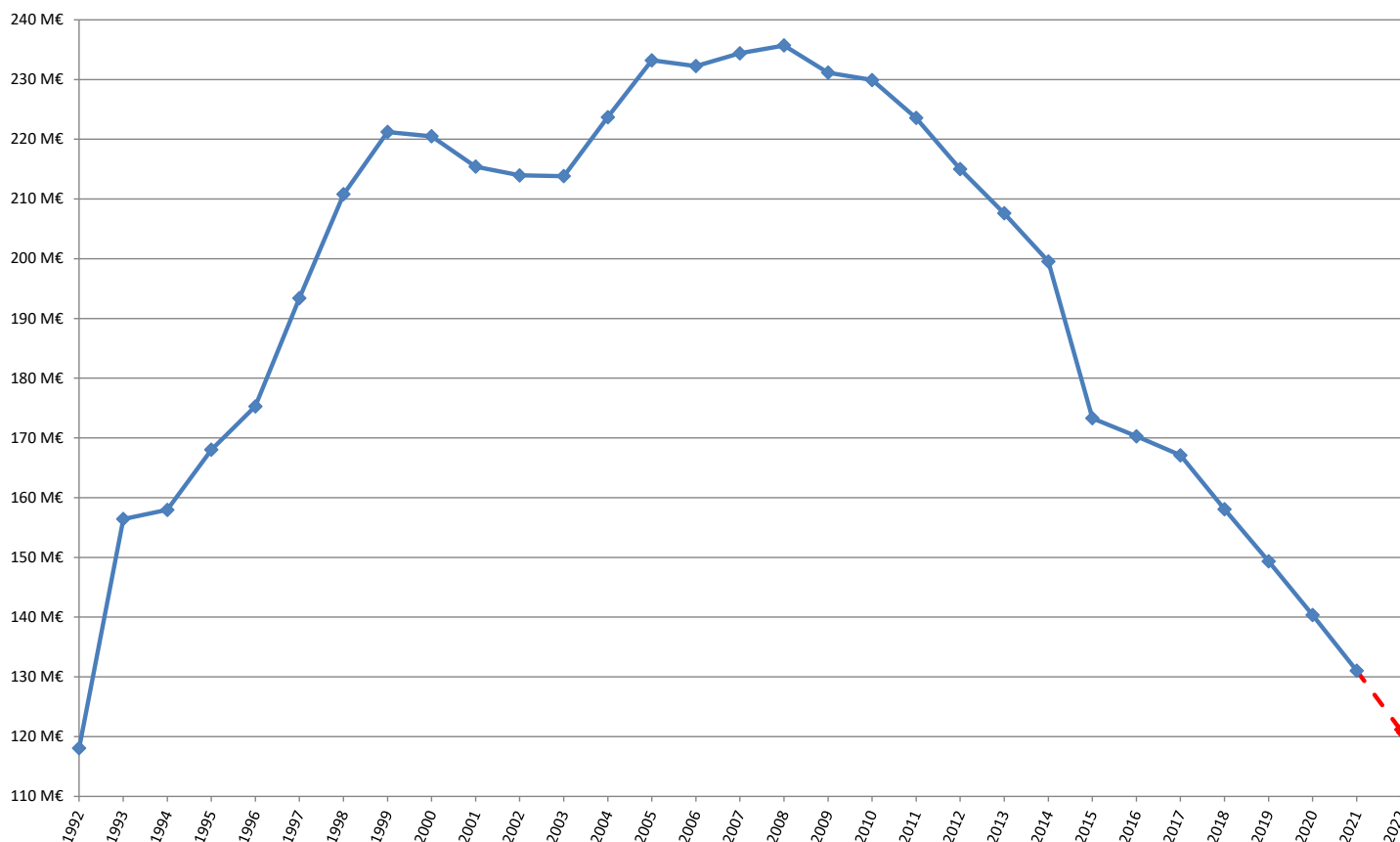
Ce désendettement constitue en outre un désendettement « réel », puisque le montant prévisionnel de 121,08 M€ s'entend hors retraitement de l'aide du fonds de soutien restant à imputer budgétairement jusqu'en 2028, laquelle s'élève à environ 1,55 M€.

Après retraitement de cette aide du fonds de soutien restant à percevoir, l'encours de la dette communale, au sens légal du terme, devrait s'élever à environ **119,5 M€** (montant prévisionnel) au 31 décembre 2022.

Le graphique ci-après récapitule l'évolution de l'encours de la dette de la Ville depuis 1992, en précisant que l'encours de dette prévisionnel au 31 décembre 2022 s'entend hors retraitement de l'aide du fonds de soutien demeurant à percevoir.

#### **Évolution de l'encours de dette de la Ville de Dijon depuis 1992**

*Chiffres du compte administratif - Budget général (budget principal + anciens budgets annexes) - Données en millions d'euros (M€)*



Comme l'illustre le graphique ci-dessus, **l'encours de la dette municipale sera ainsi, à fin 2022, le plus faible depuis 30 ans.**

<sup>50</sup> Encours de dette bancaire, hors dépôts et cautionnements reçus imputés au compte 165.

Concernant l'encours de dette par habitant, la politique de désendettement conduite par la municipalité depuis 2008 permet désormais à la Ville de se situer, depuis 2013, en-dessous de la moyenne nationale de sa strate<sup>51</sup>.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dette par habitant au 31/12/N	1 201 €	1 144 €	1 107 €	1 171 € / 1 052 € ( <sup>52</sup> )	1 002 €	1 085 € / 943 € ( <sup>53</sup> )	1 061 €	994 €	940 €	877 €	818 €	<b>750 €</b>
Moyenne de la strate (1)	1 080 €	1 084 €	1 131 €	1 176 €	1 191 €	1 175 €	1 151 €	1 112 €	1 093 €	1 106 €	1 111 €	<b>NC</b>

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

## 2- Composition prévisionnelle de l'encours de dette de la Ville au 31 décembre 2022

Les caractéristiques prévisionnelles de l'encours de dette de la Ville à fin 2022 sont les suivantes.

**Le taux moyen<sup>54</sup>** de la dette de la Ville devrait s'élever à environ **3,3% en 2022**, soit un niveau quasi-stable par rapport à 2021.

**La répartition prévisionnelle de l'encours de dette par prêteur** au 31 décembre 2022 s'établit de la manière suivante.

Prêteur	Encours <sup>55</sup>	% du capital restant dû <sup>56</sup>
<b>SFIL – CAFFIL</b>	<b>77,66 M€</b>	<b>64,14%</b>
<b>Crédit Agricole de Champagne-Bourgogne et Crédit Agricole Corporate and Investment Bank (CACIB)</b>	<b>11,67 M€</b>	<b>9,64%</b>
<b>Crédit Foncier de France</b>	<b>11,48 M€</b>	<b>9,48%</b>
<b>Société Générale</b>	<b>7,16 M€</b>	<b>5,92%</b>
<b>Caisse des Dépôts et Consignations</b>	<b>5,16 M€</b>	<b>4,26%</b>
<b>Crédit coopératif</b>	<b>3,36 M€</b>	<b>2,77%</b>
<b>Banque postale (ex-Dexia Crédit Local)</b>	<b>3,15 M€</b>	<b>2,60%</b>
<b>Caisse d'Épargne et de Prévoyance de Bourgogne Franche-Comté</b>	<b>1,40 M€</b>	<b>1,16%</b>
<b>Autres prêteurs (CAF)</b>	<b>0,04 M€</b>	<b>0,04%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>121,08 M€</b>	<b>100%</b>

<sup>51</sup> Strate des communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un groupement à fiscalité professionnelle unique (FPU).

<sup>52</sup> 1 171 € par habitant en incluant la dette budget annexe du stationnement en ouvrage. Ainsi, la hausse du ratio entre 2013 et 2014 ne s'explique pas par un réendettement de la Ville, mais par un changement de périmètre. En effet, la dette dudit budget annexe, qui n'était pas incluse dans le ratio en 2013, a été réaffectée provisoirement en 2014 sur le budget principal, d'où l'augmentation du ratio. En retraçant la dette du budget annexe, le ratio atteint 1 052 € à fin 2014, soit une nouvelle baisse par rapport à 2013 et un niveau significativement inférieur à la moyenne de la strate.

<sup>53</sup> 1 085 € avec dette du budget annexe de l'auditorium. Ainsi, l'augmentation apparente du ratio entre 2015 et 2016 ne s'explique en aucun cas par une augmentation de l'encours de dette, mais par la clôture du budget annexe de l'auditorium au 31 décembre 2016. Du fait de cette clôture, l'encours de dette de ce dernier a été ré-affecté sur le budget principal, seul pris en compte dans les ratios d'endettement de la strate. A périmètre constant par rapport à 2015, le ratio de dette par habitant au 31/12/2016 se serait élevé à 943 €.

<sup>54</sup> Le taux moyen 2022 de la dette est calculé de la manière suivante = intérêts nets prévisionnels dus par la Ville en 2022 / capital restant dû de l'encours au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Les intérêts nets prennent en compte les intérêts dus et/ou reçus au titre des produits de couverture (swaps). Il est précisé que le total des intérêts pris en compte n'inclut pas les retraitements comptables afférents aux intérêts courus non échus (ICNE).

<sup>55</sup> Montants arrondis au 0,01 M€ (dizaine de K€) le plus proche.

<sup>56</sup> Montants arrondis au centième de % le plus proche.

**Concernant la classification Gissler de l'encours de dette de la Ville**, l'encours prévisionnel au 31 décembre 2022 se répartit de la manière suivante :

- **71,1% de l'encours de dette est composé d'emprunts classés 1A et 1B ne comportant aucun risque particulier**, consécutivement à la désensibilisation des trois emprunts les plus sensibles de l'encours de dette de la Ville réalisée en juin 2016. Il s'agit exclusivement d'encours de dette à taux fixe et à taux variable/révisable simples (indexations sur EURIBOR ou sur livret A notamment). En 2022, le taux moyen prévisionnel de ces emprunts devrait s'élever à **environ 3,8%**<sup>57</sup>.

- **28,9% de l'encours de dette est composé d'emprunts structurés classés 1E et 2E** (trois emprunts au total). Bien que la classification Gissler les catégorise comme étant « à risque » d'un point de vue théorique, ceux-ci présentent dans les faits un risque limité pour la collectivité.

Il est précisé qu'en 2022, le taux moyen prévisionnel de ces emprunts devrait s'élever à **environ 1,9%**, soit un niveau significativement inférieur au taux fixe qui aurait été obtenu par la Ville à la fin des années 2000 (période de conclusion de ces contrats de prêt), si elle avait choisi, à l'époque, de souscrire un emprunt à taux fixe. Il est en effet important de rappeler que les index EURIBOR, actuellement toujours en « territoire » négatif, dépassaient à cette époque les 5%.

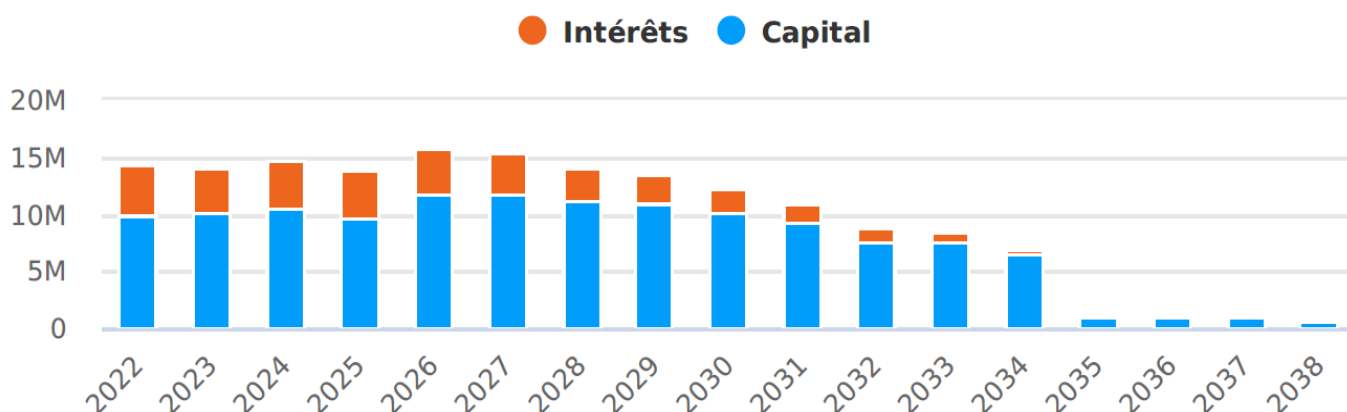
Dans l'hypothèse où la Ville aurait, à l'époque, souscrit un emprunt à taux fixe en lieu et place des trois emprunts structurés, toutes caractéristiques égales par ailleurs, le niveau de taux fixe dû par la Ville aurait avoisiné voire dépassé les 5%, et en tout état de cause aurait été très nettement supérieur à 1,9%.

A noter toutefois que ce taux moyen comporte un niveau particulièrement bas en 2022 dans un contexte économique et financier particulier. Il devrait être plus élevé les années suivantes.

### 3- Profil d'extinction de l'encours de dette municipale (hors éventuels nouveaux emprunts)

Hors éventuels emprunts nouveaux souscrits durant les exercices budgétaires futurs, l'amortissement du capital de la dette existante à fin 2022 (partie bleue du graphique) se situera entre 9,3 M€ et 12 M€ annuels sur la période 2023-2031, avant de diminuer fortement par la suite.

Pour ce qui concerne les intérêts de la dette (partie orange), il s'agit, bien évidemment, d'un niveau strictement prévisionnel établi sur la base des anticipations de taux à fin septembre 2022, susceptible de variations en fonction de l'évolution des niveaux de taux des différents emprunts à taux variable, révisable ou structuré.



<sup>57</sup> Le taux moyen 2022 de ces emprunts est calculé de la manière suivante = (intérêts nets prévisionnels dus par la Ville en 2022 / capital restant dû de l'encours au 1er janvier 2022). 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).

## 4- Objectifs de la municipalité en matière de gestion de dette pour l'exercice 2023

### 4.1. La poursuite du désendettement

Les objectifs de la Ville en matière d'endettement pour l'exercice budgétaire 2023 s'inscriront dans la stricte continuité des années précédentes, avec, comme priorité, **la poursuite de la diminution régulière et systématique de l'encours de dette engagée depuis 2008.**

La situation financière solide de la Ville permettra en effet de **réaliser en 2023 un niveau d'investissement conséquent (en progression par rapport au BP 2022)<sup>58</sup>**, et ce **sans recourir à l'emprunt nouveau**, la Ville se réservant toutefois la possibilité de recourir exceptionnellement à l'emprunt dans le cadre d'enveloppes de prêts spécifiques qui présenteraient un caractère particulièrement compétitif pour la collectivité (à l'image de l'enveloppe de prêt à taux zéro de la Caisse des Dépôts et Consignations en 2016 et 2017).

Ainsi, l'emprunt d'équilibre inscrit au stade du budget primitif 2023 servira uniquement à assurer l'équilibre de celui-ci, puis devrait ensuite pouvoir être intégralement « annulé » au budget supplémentaire au moment de la reprise du résultat global de clôture de l'exercice 2022.

### 4.2. La gestion optimisée de la trésorerie

En 2023, dans un contexte de forte remontée des taux d'intérêt, la Ville de Dijon étudiera toutes opportunités pour optimiser la gestion de la trésorerie dont elle dispose, parmi lesquelles, entre autres :

- le remboursement anticipé temporaire (RAT) de certains prêts de l'encours sur une période préalablement définie, permettant ainsi de diminuer les charges financières de la collectivité (la banque diminuant durant la période de RAT le taux d'intérêt dû par la collectivité à hauteur d'un pourcentage de l'indice de référence €STR ayant récemment remplacé l'EONIA) ;
- l'éventuelle réalisation de placements. Toutefois, la possibilité de placer des fonds étant extrêmement – et excessivement – limitée par l'article L. 1618-2 du Code général des collectivités territoriales, qui fixe les cas de dérogation à l'obligation de dépôt des fonds au Trésor, tant pour ce qui concerne la provenance des fonds placés<sup>59</sup> que les supports de placement possibles<sup>60</sup>, les marges de manœuvre devraient être relativement limitées en la matière. La Ville de Dijon regrette ce caractère particulièrement restrictif, laissant très peu de latitude aux collectivités locales pour placer provisoirement leur trésorerie disponible et optimiser leurs recettes budgétaires.

---

<sup>58</sup> Cf. *supra* page 53.

<sup>59</sup> Qui peuvent uniquement provenir de libéralités, d'aliénation d'un élément de patrimoine, d'emprunts dont l'emploi est différé pour des raisons indépendantes de la volonté de la collectivité ou de l'établissement public, ou bien encore de recettes exceptionnelles dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

<sup>60</sup> Les supports de placement autorisés consistent :

- soit en un compte à terme auprès de l'Etat ;

- soit en titres, libellés en euros, émis ou garantis par les États membres de l'Union européenne (UE) ou par les autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) ;

- soit en parts ou actions d'OPCVM, libellées en euros, gérant exclusivement des titres émis ou garantis par les États membres de la CE ou par les autres États parties à l'accord sur l'EEE.