



**Débat
d'orientations
budgétaires**

2017

La construction du budget primitif 2017 s'établira dans un contexte économique similaire à celui de 2016, en amélioration par rapport aux années 2015 et précédentes. Ce contexte, et ses traductions budgétaires, impacteront de nouveau significativement les finances de la Ville de Dijon en 2017.

1- Les incertitudes liées aux cycles électoraux nationaux et internationaux

■ En préambule, il est tout d'abord rappelé que le budget 2017 est construit dans une période d'élections nationales en France, ainsi que dans plusieurs pays importants dans l'économie mondiale (Etats-Unis le 8 novembre 2016, élections législatives fédérales allemandes en 2017), génératrice par définition d'incertitudes quant aux majorités élues et à leur stratégie économique et financière.

■ A l'échelle internationale, à titre d'exemple, le résultat des élections à la présidence des Etats-Unis le mardi 8 novembre 2016 engendre une imprévisibilité accrue sur différents paramètres susceptibles d'avoir des conséquences directes ou indirectes pour la France en matière économique, budgétaire et financière, avec par exemple :

- des incertitudes quant à l'évolution future de l'économie américaine et donc de l'économie mondiale ;
- des fluctuations potentiellement importantes sur les marchés boursiers, sur l'évolution des taux de change et sur le niveau des taux d'intérêt, d'ailleurs constatées dès le lendemain de l'élection américaine. Cette situation confirme d'ailleurs la pertinence de la stratégie de la municipalité de sécurisation des trois emprunts les plus sensibles de l'encours de dette de la Ville de Dijon, qui a consisté à désensibiliser lesdits emprunts au tout début du mois de juin 2016, soit avant les perturbations importantes générées sur les marchés par le Brexit et par l'élection du Président des Etats-Unis.

■ Au niveau national, la tenue en 2017 des élections présidentielles et législatives a pour conséquence une **absence de visibilité des collectivités locales sur les années 2018 et suivantes sur des paramètres essentiels pour la construction de leurs budgets**, générant différentes interrogations :

- l'évolution de la dotation globale de fonctionnement : la nouvelle majorité poursuivra-t-elle la montée en puissance de la contribution au redressement des finances publiques ? L'accentuera-t-elle ? Ou bien décidera-t-elle à l'inverse de la ralentir voire de la stopper ?
- la réforme de la dotation globale de fonctionnement : devant initialement entrer en vigueur en 2017, celle-ci sera finalement reportée et *de facto* conditionnée par la volonté - ou non - de la nouvelle majorité de la mener à son terme ;
- la stratégie de la future majorité en termes de fiscalité, avec, à titre d'exemple, les interrogations suivantes qui devront être tranchées : la future majorité maintiendra-t-elle la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels supposée entrer en vigueur en 2017 ? Mènera-t-elle à son terme la réforme des valeurs locatives des locaux d'habitation, engagée par l'actuelle majorité, dans l'objectif d'améliorer l'équité fiscale entre contribuables ? Modifiera-t-elle l'architecture générale de répartition des recettes fiscales entre les différents niveaux de collectivités locales mise en place depuis la suppression de la taxe professionnelle ? ;
- la stratégie de la future majorité en matière d'évolution de la rémunération des agents de la fonction publique : à titre d'exemple, y aura-t-il ou non une évolution du point d'indice sur les années 2018 et suivantes ? ;
- la stratégie plus générale de la future majorité en matière de « coercition » concernant l'évolution des dépenses des collectivités locales : jusqu'à présent, l'Etat s'est contenté de définir un objectif indicatif d'évolution de la dépense locale (ODEDEL), lequel ne constitue pas une contrainte juridique pour les collectivités locales. Or, dans les programmes de certains candidats à l'élection présidentielle, il n'est pas exclu de donner aux collectivités locales des objectifs contraignants de réduction des dépenses de ces dernières, particulièrement de fonctionnement.

■ Ces différents éléments, parmi d'autres, représentent, en termes d'enjeux financiers pour la Ville de Dijon, **des incertitudes en millions d'euros sur l'évolution de certains postes de recettes et de dépenses de la commune**, rendant particulièrement délicat, voire impossible, d'établir une prospective fiable et intangible au-delà de 2017. A titre d'exemple, il est rappelé que :

- toute évolution du point d'indice de + 0,1 point génère, en ordre de grandeur, environ 100 K€ de charges de personnel supplémentaires pour la Ville de Dijon ;

- la situation financière de la Ville est susceptible de varier fortement en prospective entre un scénario de stabilité post-2017 de la DGF, un scénario de poursuite de la forte baisse de la DGF en 2018 et les années suivantes (- 4,5 millions d'euros en 2016 pour rappel pour la Ville), voire un scénario « noir » de baisse encore plus forte de la DGF les années suivantes.

■ Dans un tel contexte, et à défaut de disposer d'une visibilité pluriannuelle sur des paramètres budgétaires essentiels pour la commune, **le pilotage budgétaire de cette dernière doit donc de plus en plus être effectué de manière extrêmement réactive, en prenant en compte des paramètres nationaux qui sont souvent connus de manière particulièrement tardive.**

En d'autres termes, cette réactivité et ce pragmatisme sont désormais indispensables dans les prises de décision concernant l'ensemble des postes budgétaires de la commune, y compris en matière d'évolution de la fiscalité.

■ Enfin, afin de disposer d'une visibilité sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales sur la totalité de la mandature parlementaire à venir (2017-2022), certaines associations d'élus, dont l'Association des Maires de France, sont en train d'élaborer une **Charte pour l'avenir des communes de France.**

Cette charte a pour objectif de constituer un « **contrat de mandature** » qui sera soumis à l'ensemble des candidats à l'élection présidentielle, à charge pour eux de se déterminer et de s'engager par rapport aux orientations et principes défendus par les collectivités locales. Elle s'articulera autour de quatre thématiques stratégiques, dont le pacte financier de la mandature¹.

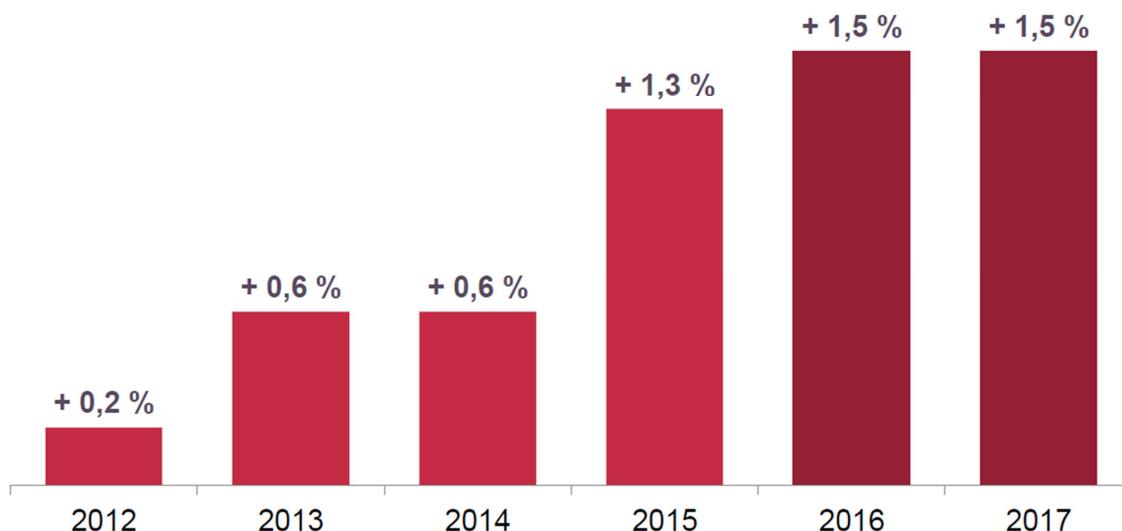
2- Un contexte macroéconomique en amélioration en 2017

■ Une croissance économique qui devrait poursuivre sa reprise

■ Le projet de loi de finances prévoit une poursuite en 2017 de l'amélioration de la croissance du produit intérieur brut (PIB), traduction d'une reprise constatée notamment depuis 2015.

Après un niveau moyen de 0,5% entre 2012 et 2014, la croissance du PIB a ensuite accéléré, atteignant + 1,3% en 2015 et + 1,5% prévisionnels en 2016. Pour 2017, le projet de loi de finances table sur un maintien de la croissance à un niveau de + 1,5%.

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



^(*) Source : INSEE et projet de loi de finances 2017 - Données prévisionnelles pour 2016 et 2017

¹ Outre le pacte financier de la mandature, les autres thématiques stratégiques envisagées sont les suivantes : la place et le rôle des communes et de leurs intercommunalités dans l'organisation territoriale et l'édifice institutionnel de la République ; les relations entre l'Etat et les collectivités ; les politiques publiques impactant le bloc communal.

■ Ces prévisions de croissance sont sous-tendues par les principaux facteurs suivants :

- la consommation des ménages est attendue en 2017 à un niveau de + 1,6%, après + 1,9% prévisionnels en 2016, + 1,5% en 2015 et + 0,6% en 2014 : elle constituera donc, comme souvent en France, l'un des principaux moteurs de la croissance ;
- l'investissement public, particulièrement du bloc communal, demeurera, avec la consommation des ménages, et malgré le ralentissement de son évolution, l'un des principaux vecteurs de croissance ;
- une reprise de la demande extérieure adressée à la France est escomptée en 2017, avec une évolution estimée à + 3,6% en 2017, après + 2,7% prévisionnels en 2016 et + 3,9% en 2015. Cette dynamique s'explique à la fois par la reprise économique constatée depuis quelques mois aux Etats-Unis, ainsi que par une hypothèse de rebond de la demande en provenance des pays émergents ;
- dans un contexte de restauration des marges des entreprises, lesquelles devraient retrouver leur niveau d'avant la crise de 2008 (32,5% en moyenne entre 2000 et 2007, contre 32% prévisionnels en moyenne en 2016 et 2017), en partie rendue possible par les mesures du Gouvernement en faveur de la compétitivité des entreprises (CICE, Pacte de responsabilité et solidarité), et de conditions de financement très favorables (taux d'intérêt très faibles), l'investissement des entreprises hors construction poursuivrait en 2017 sa reprise significative constatée en 2016, avec une prévision de + 4,5% pour 2017, contre + 4,9% estimés pour 2016 et + 3,7% en 2015.

■ **Une inflation qui devrait augmenter légèrement, mais néanmoins rester assez faible en 2016**

■ L'inflation devrait toujours s'avérer modérée en 2017 selon les prévisions du Gouvernement, avec une évolution prévisionnelle de **+ 0,8% hors tabac²** demeurant inférieure à la « cible » de la Banque Centrale Européenne proche de 2% par an. Elle s'avérerait toutefois plus élevée que l'inflation réelle constatée en 2016, signe supplémentaire de la reprise économique qui semble se confirmer.

■ Pour les collectivités locales et la Ville de Dijon, ce niveau limité d'inflation doit être relativisé en termes d'impact sur l'évolution des charges à caractère général et de gestion courante, dans la mesure où un certain nombre de ces charges ont évolué ces dernières années de manière supérieure à l'inflation.

■ Par ailleurs, l'accord trouvé en octobre 2016 par l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole (OPEP) sur une réduction de la production a entraîné une remontée des cours du pétrole, le cours du baril étant passé de 40 dollars environ début août 2016 à plus de 50 dollars à fin octobre 2016, avant toutefois de redescendre à 45 dollars environ début novembre 2016.

Si cette tendance haussière se poursuit en 2017, l'inflation pourrait évoluer de manière plus dynamique que les années précédentes, avec pour conséquence une hausse des charges de carburant et de fuel dues par la Ville.

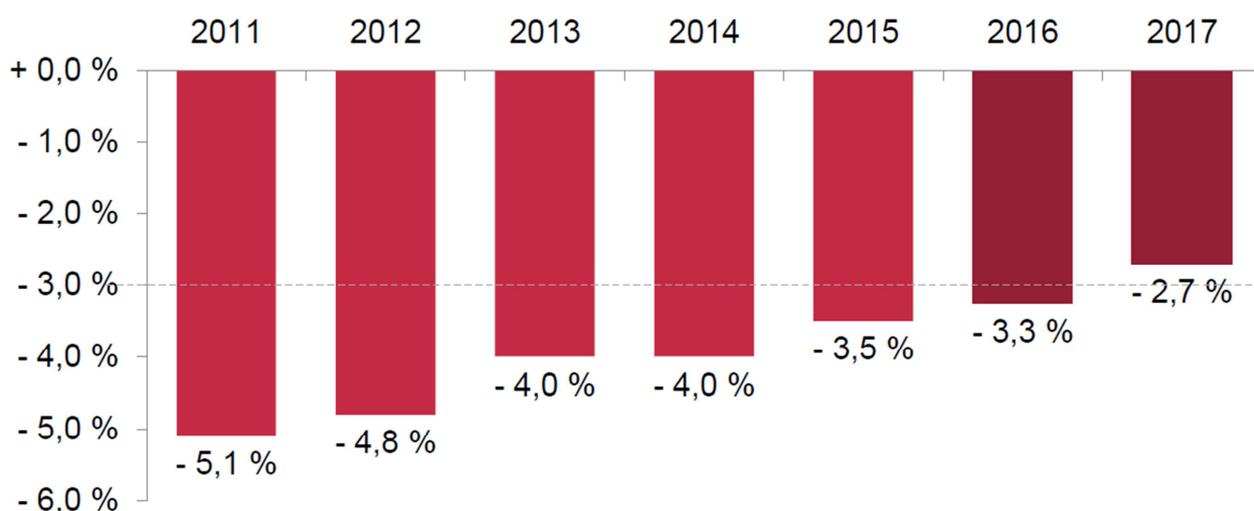
■ **La nécessité de réduire progressivement le déficit des administrations publiques, conformément aux engagements européens de la France**

■ Après - 4,9% du produit intérieur brut (PIB) en 2012, - 4,1% en 2013, et - 3,9% du PIB en 2014, le déficit de l'ensemble des administrations publiques a été ramené à - 3,5% du PIB en 2015, et - 3,3% prévisionnels en 2016.

Le projet de loi de finances pour 2017 confirme le caractère indispensable de la poursuite de ce processus. La prévision de déficit public pour 2017 s'établit ainsi à - 2,7 % du PIB, soit un niveau inférieur à - 3% du PIB, conformément aux engagements européens de la France et à l'objectif fixé par le Gouvernement depuis 2012.

² Source : *Projet de loi de finances 2017*

Évolution du déficit consolidé des administrations publiques depuis 2011 ^(*)



(*) Source : INSEE et projet de loi de finances 2017 – Données prévisionnelles pour 2016 et 2017

■ Afin d'atteindre cet objectif, le projet de loi de finances pour 2017 prévoit la poursuite de la mise en œuvre du plan d'économies sur trois ans engagé depuis 2015.

Initialement prévu à hauteur de 50 milliards d'euros sur trois ans, ce plan d'économies devrait finalement atteindre un peu plus de 40 milliards d'euros sur la période 2015-2017, hors économies sur la charge de la dette du fait du niveau historiquement bas des taux d'intérêt, dont 18,1 milliards d'euros en 2015 et 12,1 milliards d'euros estimés pour 2016.

Concernant l'année 2017, les économies supplémentaires à réaliser seront réparties entre les différents niveaux d'administrations publiques de la façon suivante :

- 7,7 milliards d'euros de contribution supplémentaire des administrations de sécurité sociale ;
- **2,8 milliards d'euros de contribution des collectivités locales** par le biais essentiellement de la poursuite de la réduction des concours financiers de l'État à ces dernières, après 3,5 milliards d'euros en 2015 et 3,3 milliards d'euros en 2016, cette atténuation de l'ampleur de la baisse s'expliquant essentiellement par la moindre contribution au redressement des finances publiques (baisse de la dotation globale de fonctionnement) prévue en 2017 pour le bloc communal (cf. *infra*) ;
- 1,5 milliard d'euros de contribution de l'Etat et ses opérateurs, incluant les économies réalisées en matière d'intérêts de la dette.

3- Conséquences de ce contexte macroéconomique sur la construction du budget primitif 2017

Comme cela avait déjà été le cas en 2015 et en 2016, le contexte économique et budgétaire demeurant relativement défavorable, bien qu'en amélioration constante, ainsi que les objectifs de réduction des déficits publics, conformément aux engagements européens de la France, pèseront significativement sur la construction du budget primitif 2017 de la Ville.

Sur l'exercice 2017, les principales conséquences en sont les suivantes.

■ Le ralentissement de la baisse sans précédent des concours financiers versés par l'État à la Ville de Dijon, et notamment de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

■ Après une stabilisation en 2013, un premier recul en 2014, puis une baisse fortement accélérée en 2015 et 2016, **les concours financiers de l'État aux collectivités locales vont connaître une nouvelle diminution en 2017**, bien que ralentie par rapport à 2016.

■ **Cette baisse portera de nouveau principalement sur la dotation globale de fonctionnement (DGF), dont le montant devrait atteindre 30,860 milliards d'euros en 2017, contre 33,222 milliards d'euros en 2016, soit une diminution de près de - 2,4 milliards d'euros d'une année sur l'autre, en rappelant que l'enveloppe nationale de DGF s'élevait précédemment à 36,607 milliards d'euros en 2015, à 40,121 milliards d'euros en 2014, et à 41,505 milliards d'euros en 2013.**

Cette baisse supplémentaire d'environ - 2,4 milliards d'euros de la DGF s'explique essentiellement par la poursuite de la montée en puissance de la contribution au redressement des finances publiques, laquelle est prévue en hausse de + 2,63 milliards d'euros par rapport à 2016.

■ Cette contribution supplémentaire au redressement des finances publiques sera répartie de la manière suivante entre les différents niveaux de collectivités locales, à savoir :

- **baisse de 1,0355 milliard d'euros pour le bloc communal, réduite de moitié par rapport aux années précédentes ;**

- baisse de 1,148 milliard d'euros pour les départements ;

- baisse de 451 millions d'euros pour les régions.

Le rythme de baisse s'avère toutefois fortement atténué en 2017 pour les communes et établissements publics de coopération intercommunale, avec un ralentissement de moitié de l'ampleur de la baisse par rapport aux années 2015 et 2016, lesquelles s'étaient traduites par un effort supplémentaire annuel de 2,07 milliards d'euros pour le bloc communal au titre de la contribution au redressement des finances publiques. Ce geste en faveur du bloc communal fait suite aux annonces du Président de la République lors du dernier Congrès des Maires.

■ De manière plus précise, le projet de loi de finances pour 2017 prévoit que l'effort supplémentaire de 1,035 milliard d'euros demandé aux communes et intercommunalités sera réparti entre elles selon la même clef que celle appliquée depuis 2014, à savoir :

- **70% de cette contribution pour les communes, soit 725 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2016 ;**

- 30% de cette contribution pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), soit un effort supplémentaire de 310,5 millions d'euros par rapport à 2016.

■ Enfin, le projet de loi de finances pour 2017 maintient également inchangées les modalités de calcul des contributions individuelles en vigueur les années précédentes. Les contributions individuelles des communes et des EPCI devraient donc de nouveau être calculées sur la base d'un prorata des recettes réelles de fonctionnement (RRF) des budgets principaux tels que figurant au compte de gestion de l'année N-2 (2015 en l'espèce), comme cela a systématiquement été le cas depuis 2014.

■ Au vu du contenu définitif de la loi de finances, cette baisse des concours de l'État devrait se traduire pour la Ville de Dijon par **une nouvelle diminution significative de la dotation globale de fonctionnement, estimée à ce jour, dans une fourchette comprise entre - 2 millions et - 3,2 millions d'euros supplémentaires** en 2017 par rapport à 2016.

Cette prévision s'entend hors diminutions des compensations fiscales incluses dans les variables d'ajustement (à la baisse) de l'enveloppe normée.

Dans l'attente de la version définitive de la loi de finances pour 2017, **cette fourchette prévisionnelle du montant de DGF à percevoir par la Ville en 2017 demeure très large**, dans la mesure où elle intègre les incertitudes subsistant à ce jour concernant l'évolution de la dotation de solidarité urbaine (dont le projet de loi de finances prévoit la réforme), ainsi que l'évolution du niveau de plafonnement de l'écrêtement péréqué de la dotation forfaitaire (voir *infra* pour plus de précisions).

Pour mémoire, l'évolution de la DGF perçue par la Ville de Dijon a été la suivante sur ces dernières années.

Évolution de la DGF perçue par la Ville de Dijon depuis 2011

| <i>Chiffres arrondis, en millions d'euros</i> | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | <i>Prévision 2017</i> |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--|
| DGF TOTALE | 37,388 M€ | 37,088 M€ | 36,635 M€ | 34,864 M€ | 30,464 M€ | 25,993 M€ | Entre 22,8 M€ et 24 M€ |
| <i>Dont dotation forfaitaire</i> | <i>34,212 M€</i> | <i>33,999 M€</i> | <i>33,642 M€</i> | <i>31,986 M€</i> | <i>27,720 M€</i> | 23,290 M€ | |
| <i>Dont dotation de solidarité urbaine - DSU</i> | <i>2,298 M€</i> | 2,298 M€ | |
| <i>Dont dotation nationale de péréquation - DNP</i> | <i>0,879 M€</i> | <i>0,791 M€</i> | <i>0,696 M€</i> | <i>0,580 M€</i> | <i>0,447 M€</i> | 0,405 M€ | |

■ Outre la poursuite - ralentie - de la baisse de la DGF, le projet de loi de finances pour 2017 propose d'entériner le report de la réforme de la dotation globale de fonctionnement, et donc en conséquence d'abroger l'article 150 de la loi de finances pour 2016 qui définissait l'architecture générale de cette réforme, dans la continuité des préconisations du rapport Pires-Beaune de 2016.

L'entrée en vigueur éventuelle en 2018 d'une réforme globale de la DGF reste donc incertaine à ce stade, en précisant qu'il faudra en tout état de cause attendre l'automne 2017 pour connaître les intentions en la matière du nouveau Gouvernement et de la nouvelle majorité parlementaire issus des élections législatives de 2017.

Il en va d'ailleurs de même concernant la poursuite - ou non - de la baisse des dotations de l'État en 2018 et les années suivantes, et a fortiori de l'ampleur d'une nouvelle baisse.

■ Le projet de loi de finances pour 2017 amorce néanmoins cette réforme par le biais d'ajustements significatifs des dotations de péréquation, et particulièrement de la dotation de solidarité urbaine (DSU), dont la Ville de Dijon est bénéficiaire (voir *infra*).

■ Enfin, parmi les autres contributions de l'État, le Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) ne fera quant à lui pas partie en 2017 de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État. Son montant au niveau national connaîtra une forte baisse l'an prochain (5,524 milliards d'euros, contre 6,047 milliards d'euros dans le cadre de la loi de finances 2016), cette évolution s'expliquant quasi-exclusivement par la diminution de l'ordre de - 25% de l'investissement des communes et leurs groupements constatée en 2014 et 2015.

Le financement de la montée en puissance de la péréquation verticale (par le biais des dotations de l'Etat) devrait s'avérer fortement défavorable à la Ville de Dijon en 2017

■ 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* + 317 M€ en 2017 par rapport à 2016, dont notamment une hausse cumulée de + 180 M€ de la dotation de solidarité urbaine et de + 117 M€ de la dotation de solidarité rurale.

Cette augmentation sera, comme les années précédentes, financée :

- pour partie par une réduction supplémentaire des « variables d'ajustement » de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités locales (1) ;

- pour partie par le biais de dispositifs d'écrêtements internes à la DGF, à savoir notamment un écrêtement sur la dotation forfaitaire des communes, sous condition de potentiel fiscal, et un écrêtement de la dotation de compensation des EPCI. Il est rappelé que ces deux écrêtements financent également d'autres besoins internes à la DGF : hausse de population, évolutions de l'intercommunalité, dispositions en faveur des communes nouvelles (2).

- La poursuite de la diminution des variables d'ajustement de l'enveloppe normée (1)

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

De ce fait, les compensations fiscales sont désormais totalement déconnectées de leur assiette de calcul initiale, à savoir les pertes de recettes générées par les exonérations qu'elles sont supposées compenser, décidées par l'État, et diminuent de plus en plus fortement d'année en année, comme le montre le tableau ci-après.

Évolution des compensations fiscales perçues par la Ville de Dijon depuis 2011 (hors taxe d'habitation)

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|------------------|------------------|------------------|
| Taxe sur le foncier bâti | 759 773 € | 706 369 € | 656 314 € | 565 556 € | 430 405 € | 414 971 € |
| Taxe sur le foncier non bâti | 8 136 € | 8 137 € | 8 160 € | 7 888 € | 7 197 € | 6 532 € |
| Dotation unique spécifique | 955 665 € | 798 904 € | 668 490 € | 526 172 € | 347 627 € | 294 814 € |
| TOTAL | 1 723 574 € | 1 513 410 € | 1 332 964 € | 1 099 616 | 785 229 € | 716 317 € |
| <i>Evolution d'une année sur l'autre (en %)</i> | | - 12,1% | - 11,9% | - 17,5% | - 28,6% | - 8,8% |

■ Pour la Ville de Dijon, les compensations fiscales hors taxe d'habitation ne représentent en 2016 qu'un peu plus de 40% de leur niveau de 2011.

■ Cette tendance de baisse régulière se poursuivra en 2017 pour les raisons évoquées *supra*, avec notamment une dotation unique spécifique qui devrait quasi-disparaître à moyen terme. Au niveau national, le projet de loi de finances 2017, dans sa version initiale, prévoit en effet une baisse de - 21,3% de ces variables d'ajustement de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités locales.

■ Enfin, toujours en 2017, il est précisé que l'État a proposé pour la première fois au Parlement d'élargir l'assiette des variables d'ajustement de l'enveloppe normée à différentes « dotations » perçues par les Départements et les Régions, à savoir :

- d'une part, les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) ;
- d'autre part, la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) des départements et des régions.

Cet élargissement d'assiette ne présente aucune conséquence pour la Ville de Dijon, celle-ci n'étant concernée ni par le FDPTP, ni par la DCRTP.

Au jour de l'élaboration de la présente note de synthèse, il n'est toutefois pas certain que cet élargissement soit approuvé dans son intégralité par le Parlement, dans la mesure où il suscite une vive opposition de la part des Régions et Départements, ceux-ci arguant du fait qu'il s'agirait de la première fois que des ponctions seraient opérées sur ces deux catégories de collectivités locales en vue de financer des mesures bénéficiant à un autre niveau de collectivités, à savoir le bloc communal.

- L'évolution des dispositifs d'écrêtement internes à la DGF devrait pénaliser fortement la Ville de Dijon en 2017 (2)

■ Parmi les dispositifs d'écrêtement de la DGF destinés, entre autres, à financer la croissance des dotations de péréquation et la hausse « naturelle » de la DGF due à l'augmentation de la population, à la création de communes nouvelles, et au renforcement de l'intégration intercommunale, l'un d'entre eux concerne la dotation forfaitaire des communes.

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

Pour Dijon, il s'est élevé à 415 797 € en 2016, diminuant d'autant le montant de la dotation forfaitaire perçue par la Ville.

■ En 2017, en raison de la forte baisse de la dotation forfaitaire générée depuis plusieurs années par la montée en puissance de la contribution au redressement des finances publiques, l'assiette de l'écrêtement devient désormais trop faible et ne permet plus de générer un volume de financement suffisant pour couvrir les besoins (dans un contexte de fort renforcement de l'intégration intercommunale notamment).

Dans ce contexte, le projet de loi de finances 2017, dans sa version initiale, intègre un **relèvement du plafonnement de l'écrêtement de 3% à 4% de la dotation forfaitaire**.

■ Cette évolution, si elle venait à se confirmer dans la loi de finances définitive, s'avérerait **particulièrement défavorable à Dijon**. En effet, le **prélèvement de la commune pour écrêtement pourrait à minima doubler par rapport à 2016 et avoisiner 1 M€ en 2017**, le paradoxe étant que cette forte hausse serait destinée en partie à financer la progression de la dotation de solidarité urbaine (DSU), dont Dijon pourrait bénéficier en 2017 du fait de la réforme de cette dernière (voir infra).

■ **Une conjoncture économique en amélioration, mais nécessitant tout de même l'application du principe de « prudence budgétaire » dans l'évolution de certaines recettes de la commune**

Si le taux de croissance du PIB est attendu en hausse de + 1,5% en 2016, le contexte économique toujours relativement incertain nécessite de maintenir une certaine prudence dans les prévisions de recettes municipales liées à la conjoncture économique.

- L'évolution des droits de mutation (leur niveau étant directement lié à la situation du marché immobilier)

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

| Montants en millions d'euros (M€) | 2010 | 2011(*) | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 (**) |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------------|
| Droits de mutation perçus (compte administratif de l'exercice) | 6,269 M€ | 8,277 M€ | 5,924 M€ | 5,271 M€ | 5,109 M€ | 5,515 M€ | 5,5 M€ environ |

(*) L'année 2011 avait été marquée par l'encaissement d'une recette exceptionnelle supérieure à 1,7 M€ au titre d'une seule transaction, d'où le produit particulièrement élevé enregistré cette année-là.

(**) Pour 2016, il s'agit d'un montant prévisionnel, avec une marge d'erreur de plus ou moins 200 K€, hors éventuelle recette exceptionnelle qui interviendrait d'ici à la fin de l'exercice.

Si une hausse des transactions a été constatée ces derniers mois, elle ne s'est pour le moment pas traduite par une dynamique des recettes perçues pour la Ville, en raison de la diminution constatée des prix de l'immobilier. Dans ce contexte, leur produit devrait au mieux légèrement augmenter en 2017 par rapport à 2016.

Par ailleurs, l'année 2017 devrait également être marquée en la matière **par le reversement par la Ville d'un montant conséquent de droits de mutation d'environ 1,74 M€**.

En effet, en 2011, la Ville avait perçu une recette de ce montant au titre d'une importante transaction immobilière professionnelle. Toutefois, le redevable professionnel avait à l'époque engagé un recours contentieux contre l'Etat visant à contester le paiement de cette somme, et ce sans que les services de l'Etat ne prennent la peine, depuis 2011, d'en aviser la Ville de Dijon, rendant donc impossible la constitution d'une provision par cette dernière.

C'est seulement courant 2016 que les services de l'Etat ont finalement informé la Ville de Dijon que ce redevable avait engagé un contentieux et obtenu gain de cause devant la justice, et qu'il convenait donc de lui reverser cette somme conséquente.

Sauf retournement majeur dans ce dossier, il est donc fort probable que la Ville devra prévoir, au budget primitif 2017, les crédits destinés à entériner budgétairement le reversement de cette somme « exceptionnelle », que les services de l'Etat ont d'ailleurs unilatéralement déjà prélevée sur la trésorerie de la Ville.

- Les redevances perçues sur les usagers des services municipaux

Leur évolution devrait également s'avérer stable en 2017, notamment dans le cas de services municipaux pour lesquels a été mis en place un système de tarification en fonction du taux d'effort.

4- Autres éléments de contexte nationaux

■ La poursuite du renforcement des dispositifs de péréquation

Malgré un contexte budgétaire difficile et la baisse de l'enveloppe des dotations de l'État aux collectivités territoriales, l'effort de renforcement des dispositifs de péréquation verticale et horizontale est confirmé dans le projet de loi de finances pour 2017.

- Une réforme et un renforcement de la péréquation verticale (via les dotations versées par l'État aux collectivités locales), dont pourrait bénéficier Dijon

■ Le projet de loi de finances pour 2017 entérine le report de la réforme globale de la dotation globale de fonctionnement, laquelle, si elle est souhaitée par la nouvelle majorité élue en 2017, serait menée dans le cadre d'un projet de loi spécifique de financement des collectivités locales.

■ Toutefois, sans attendre cette hypothétique future réforme, le projet de loi de finances pour 2017 aborde dès à présent la réforme de la péréquation verticale, dont la Ville de Dijon bénéficie par le biais de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation nationale de péréquation (DNP).

■ Ainsi, et sauf ajustements majeurs d'ici à fin décembre 2016 dans le cadre de la navette parlementaire, la dotation de solidarité urbaine devrait connaître plusieurs ajustements en 2017 :

- **le renforcement de sa logique péréquatrice** au travers de deux mesures principales :

→ **le recentrage** de l'enveloppe sur un nombre restreint de bénéficiaires, via le resserrement de l'éligibilité aux deux premiers tiers des communes de 10 000 habitants et plus (contre les trois premiers quarts de ces communes actuellement) : le nombre de villes de plus de 10 000 habitants bénéficiaires de cette dotation devrait ainsi passer de 751 à 668 ;

→ **l'inéligibilité à la DSU des communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur à 2,5 fois le potentiel financier moyen**, permettant ainsi d'exclure du dispositif des communes disposant de bases fiscales, et donc de ressources, très importantes.

- **l'amélioration de la répartition de la progression de la DSU sur l'ensemble des communes bénéficiaires.** Depuis 2010, la forte croissance de la DSU s'est en effet opérée au bénéfice essentiellement des 250 premières communes de 10 000 habitants et plus et des 30 premières communes de 5 000 à 10 000 habitants (communes dites DSU-cible), excluant donc *de facto* la plupart des autres communes bénéficiaires, dont Dijon, de toute progression du montant perçu.

- **la modification des critères d'éligibilité à la DSU** : l'indice synthétique permettant de classer les communes par « niveau de richesse » et de déterminer les 668 communes de plus de 10 000 habitants bénéficiaires, devrait ainsi désormais davantage tenir compte du revenu moyen par habitant (pondération augmentée de 10% à 25% dans l'indice), au détriment du critère du potentiel financier par habitant (pondération dans l'indice ramenée à 30%, contre 45 % actuellement).

■ En revanche, le projet de loi de finances pour 2017 n'intègre **aucune réforme de la dotation nationale de péréquation (DNP)**, contrairement au souhait du Comité des Finances Locales qui préconisait la suppression de cette dernière et son reversement dans l'enveloppe de DSU. De ce fait, la DNP devrait rester inchangée par rapport à 2016, tant dans son montant que dans ses critères d'éligibilité et de répartition entre les bénéficiaires.

■ Enfin, en termes de volume financier, les dotations de péréquation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal devraient *a minima* progresser de 297 M€ par rapport à 2016, soit une progression supplémentaire identique à celle appliquée l'an dernier. Cette hausse sera comme chaque année financée principalement par une minoration des « variables d'ajustement » de l'enveloppe normée des concours de l'État aux collectivités locales (à savoir les allocations compensatrices de fiscalité directe locale, dites « compensations fiscales »). Elle viendra abonder la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale à hauteur de 180 M€ et la dotation de solidarité rurale (DSR) à hauteur de 117 M€, en précisant que des amendements ont été déposés en première lecture du projet de loi de finances à l'Assemblée Nationale en vue d'augmenter l'abondement de la DSR (de 117 M€ à 180 M€). Les montants indiqués ci-dessus constituent donc des données provisoires.

■ Au vu de ces éléments, et sous réserve que le dispositif proposé ne connaisse pas de nouveaux ajustements d'ici au vote de la loi de finances, la réforme de la DSU devrait plutôt s'avérer favorable à la Ville de Dijon, sur plusieurs plans :

- d'une part, elle devrait rester bénéficiaire de la DSU, malgré le resserrement du nombre de bénéficiaires ;

- d'autre part, elle pourra désormais profiter de la progression annuelle de la DSU (+ 180 M€ en 2017), ce qui n'était pas le cas les années précédentes, dans la mesure où seules les communes « DSU-cible » en bénéficiaient.

Toutefois, la Ville de Dijon constituant l'une des dernières communes éligibles à la DSU réformée (c'est-à-dire l'une des communes « les moins pauvres » bénéficiaires du fond), son éligibilité à cette dotation devra être examinée attentivement les années suivantes, dans la mesure où toute variation importante de ses indicateurs de richesse sera susceptible de lui faire perdre l'éligibilité à la dotation.

- Une pause dans la montée en puissance nationale de la péréquation horizontale (redistribution entre collectivités), mais une probable nouvelle hausse significative du prélèvement du FPIC au niveau local

■ Pour ce qui concerne le bloc communal, le projet de loi de finances pour 2017 marque un infléchissement dans la progression dynamique du volume du **Fonds national de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC)** instauré en 2012. Pour rappel, le FPIC est prélevé puis redistribué à l'échelle des ensembles intercommunaux (ensembles composés de l'EPCI et de ses communes-membres). En 2017, les ressources prélevées et redistribuées au niveau national au titre du FPIC seront ainsi stabilisées par rapport à 2016 à hauteur de 1 milliard d'euros.

■ L'ensemble intercommunal du Grand Dijon (ensemble constitué de la communauté urbaine et de ses 24 communes-membres) est contributeur à ce fonds depuis 2012. Depuis cette date, le conseil communautaire a systématiquement décidé de répartir le prélèvement entre l'EPCI et les 24 communes membres en utilisant le mode de répartition dit « de droit commun » prévu par les textes. Le montant de la contribution de l'ensemble intercommunal du Grand Dijon au FPIC est dans ce cadre passé de 184 084 € en 2012 à **2 645 632 € en 2016**, soit une **multiplication par plus de quatorze en cinq ans**.

■ Concernant spécifiquement la commune de Dijon, sa contribution a atteint **1 131 445 € en 2016** contre 80 561 € en 2012.

■ Malgré la stabilisation du volume du fonds au niveau national prévue en 2017, le prélèvement de l'ensemble intercommunal du Grand Dijon, et donc celui de la Ville de Dijon, devrait poursuivre son évolution dynamique l'an prochain.

■ En effet, comme en 2016, la poursuite à l'échelle nationale des très nombreux regroupements d'intercommunalités et de communes, sous l'effet notamment des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) et des bonifications financières pour les créations de communes nouvelles, devraient de nouveau peser sur les critères de répartition du FPIC de manière défavorable au Grand Dijon et à la Ville de Dijon.

■ A titre d'illustration, le projet de loi de finances pour 2017 précise que le nombre d'intercommunalités devrait être réduit à environ 1 245 au 1er janvier 2017, contre 2 065 précédemment, ce qui donne une idée assez précise de l'ampleur considérable des regroupements d'intercommunalités et des conséquences qu'elles sont susceptibles d'entraîner sur l'équilibre global du FPIC.

■ La poursuite de mesures nationales favorables à l'investissement des collectivités locales

La baisse des dotations de l'État a principalement pour objectif de conduire les collectivités locales à maîtriser l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement. Afin que cette diminution ne se traduise pas par une diminution de l'investissement local préjudiciable à l'activité économique, le projet de loi de Finances pour 2017 prévoit plusieurs mesures de soutien à l'investissement local, à savoir notamment :

- La pérennisation et le renforcement du fonds de soutien à l'investissement local (FSIL)

■ Après un montant total de 1 milliard d'euros en 2016, cette « dotation budgétaire de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer » sera portée à 1,2 milliard d'euros en 2017. De la même manière que l'an dernier, elle se composera de deux enveloppes.

- D'une part, une première enveloppe de 600 M€ sera consacrée aux priorités suivantes : 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 l'accueil de populations nouvelles, notamment en matière de construction de logements, de développement du numérique et de la téléphonie mobile, la réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants. La Ville de Dijon pourra présenter des demandes de financement au titre de cette enveloppe. Cependant, 150 M€ seront explicitement fléchés vers les métropoles, et serviront au financement des pactes métropolitains d'innovation tels que prévus dans le Pacte État-métropoles du 6 juillet 2016.

- D'autre part, une seconde enveloppe du même montant sera quant à elle spécifiquement orientée vers les projets d'investissement des territoires ruraux, avec 384 M€ destinés à renforcer la dotation d'équipement des territoires ruraux (qui atteindra 1 milliard d'euros en 2017) et 216 M€ destinés à soutenir les contrats de ruralité, dont la mise en place a été annoncée lors du comité interministériel aux ruralités du 20 mai 2016.

- Le maintien de l'extension de l'assiette du Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie

■ Cette mesure, mise en œuvre depuis 2016, contribue à élargir l'assiette des dépenses éligibles de la Ville et donc *in fine* le volume de FCTVA perçu.

■ Il faut également souligner que la réforme et la simplification des modalités de gestion du FCTVA, préconisée par un rapport conjoint de l'Inspection Générale des Finances et de l'Inspection Générale de l'Administration, et annoncée par le Président de la République en juin dernier devant le Congrès des Maires, n'entrera pas en vigueur dès 2017. A terme, cette réforme devrait permettre de réduire et de simplifier significativement les modalités de déclaration du FCTVA par les collectivités locales, ainsi que le travail de contrôle des services préfectoraux.

■ Éléments de contexte national en matière de ressources humaines

En matière de ressources humaines, la préparation du budget de la Ville pour 2017 devra tenir compte des décisions nationales suivantes :

- la revalorisation du point d'indice décidée début 2016, qui prendra son plein effet en 2017. Suite aux négociations salariales avec les organisations syndicales, le Gouvernement a en effet décidé de revaloriser le point d'indice de + 0,6% dès juillet 2016, puis de + 0,6% à compter de février 2017, mettant ainsi fin à six années de gel de la valeur du point. Le coût total pour la Ville de cette décision nationale est estimé à **1,1 M€** en année pleine.

- l'accord national sur les Parcours Professionnels, les Carrières et les Rémunérations (PPCR), qui prévoit notamment de transférer une partie des primes et indemnités sur le traitement indiciaire. Cette mesure, dont l'application progressive sera neutre pour les agents actifs, mais positive pour ceux qui partent à la retraite en améliorant le montant de leur pension, viendra alourdir le coût des charges patronales supportées par la Ville. Déjà effective depuis 2016 pour les agents de catégorie B, l'application de cette mesure se poursuivra en 2017 et 2018 pour les agents de catégorie A et C. En parallèle de ce transfert primes/points, un reclassement de l'ensemble des grilles statutaires s'appliquera dès 2017. Le coût total de ces mesures nationales est estimé à **environ 900 K€** pour la Ville en 2017.

- la possible absence de reconduction de la Garantie Individuelle du Pouvoir d'Achat initiée en 2008 : compte-tenu des mesures salariales fortes évoquées précédemment, et de l'évolution très modérée de l'inflation ces dernières années, la Garantie Individuelle du Pouvoir d'Achat pourrait ne pas être renouvelée en 2017.
- l'organisation en 2017, au niveau national, des élections présidentielles et législatives, lesquelles occasionneront des frais de personnel supplémentaires en 2017 pour la Ville de Dijon pour la préparation des scrutins, la tenue des bureaux de vote, et le dépouillement.
- la pérennisation en 2017 de la diminution du taux de la contribution patronale au CNFPT de 1% à 0,9%, appliquée depuis 2016.

5- Éléments locaux de contexte ayant une incidence sur la construction du budget 2017

■ La poursuite de l'intégration intercommunale du Grand Dijon en 2017 et les années suivantes

Après un exercice 2015 de mise en place progressive de la communauté urbaine, durant lequel la Ville de Dijon a continué d'agir provisoirement pour le compte du Grand Dijon dans le cadre de conventions de gestion, l'année 2016 a quant à elle marqué la fin de cette phase de transition avec un périmètre budgétaire de la Ville désormais stabilisé.

a) Le plein exercice par le Grand Dijon de la compétence « tourisme »

■ Concernant l'exercice 2017, le Grand Dijon a désormais clairement fait part de son intention d'exercer pleinement sa nouvelle compétence de « promotion du tourisme, dont la création d'office du tourisme ». Ce plein exercice devrait se traduire par les principales évolutions suivantes :

- la création d'un office de tourisme intercommunal au 1er janvier 2017 sous la forme d'un établissement public industriel et commercial (EPIC), laquelle sera prochainement soumise à l'approbation du conseil communautaire ;
- l'instauration, à la même date, d'une taxe de séjour communautaire, conformément à la délibération du conseil communautaire du 29 septembre 2016.

■ Pour la Ville de Dijon, ces décisions auront les conséquences suivantes :

- d'une part, l'office de tourisme intercommunal assurera à compter de 2017 les missions précédemment exercées par l'office de tourisme municipal de Dijon : désormais, le Grand Dijon soutiendra donc financièrement directement le futur office intercommunal, au travers notamment du reversement intégral de la taxe de séjour communautaire ;
- d'autre part, la taxe de séjour communautaire se substituera intégralement à la taxe de séjour communale précédemment instaurée et perçue par la Ville de Dijon. Toutefois, la Ville de Dijon percevra en 2017 pour la dernière fois des recettes de taxe de séjour au titre de l'exercice 2016 : en effet, la taxe collectée par les hébergeurs sur une année N est systématiquement reversée par les hébergeurs à la Ville en début d'année N+1.

■ Afin d'assurer la neutralité budgétaire de ces évolutions, tant pour le Grand Dijon que pour la Ville de Dijon et les autres communes concernées, la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) devra procéder dans le courant 2017 à l'élaboration d'un rapport d'évaluation des charges et produits transférés.

Suite à l'adoption de ce rapport, celui-ci devra être examiné et approuvé par la majorité qualifiée des conseils municipaux des 24 communes-membres de l'agglomération, dans les conditions définies notamment par l'article 1609 nonies C du Code général des impôts.

En conséquence, au stade du budget primitif 2017, le montant d'attribution de compensation versé par le Grand Dijon à la Ville de Dijon, actuellement de 23,156 M€, constituera un montant provisoire.

En d'autres termes, le montant définitif d'attribution de compensation 2017 à percevoir par la Ville de Dijon ne sera connu qu'une fois les travaux de la CLECT achevés et validés par les conseils municipaux au cours de l'année 2017.

b) La perspective de la transformation en métropole du Grand Dijon au 1^{er} janvier 2018

■ Dans la continuité de sa transformation en communauté urbaine au 1er janvier 2015, le Grand Dijon a pour objectif de franchir, une nouvelle étape dans son intégration institutionnelle en devenant à l'horizon 2018, une métropole. À ce jour, toutes les agglomérations capitales des nouvelles grandes régions métropolitaines ont obtenu le statut de métropole, à l'exception notoire de Dijon et d'Orléans.

■ Pour ce faire, le projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, actuellement en cours d'examen par le Parlement, élargit les conditions d'accès au statut de métropole :

- à l'ensemble des capitales régionales, avec la condition que celles-ci se situent au cœur d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants au sens de l'INSEE, ce qui est le cas du Grand Dijon et de l'agglomération d'Orléans ;

- ainsi qu'à l'ensemble des établissements publics de coopération communale regroupant une population de plus de 400 000 habitants, ce qui permettrait ainsi aux EPCI de Saint-Etienne et de Toulon de prétendre au statut de métropole.

■ Il est d'ores et déjà précisé que, dans les relations entre Dijon et le Grand Dijon, la transformation en métropole de la communauté urbaine devrait avoir moins de conséquences que le passage du statut de communauté d'agglomération à celui de communauté urbaine.

■ En revanche, il impliquera une collaboration étroite entre le Grand Dijon et le Département de la Côte d'Or, dans la mesure où la transformation en métropole implique principalement et obligatoirement le transfert, à cette dernière, de compétences actuellement départementales.

■ L'achèvement en 2017 de la réduction de dotation de la Caisse de Crédit Municipal

■ L'exercice budgétaire 2017 devrait également être marqué par l'achèvement de la réduction de dotation de la Caisse de Crédit Municipal de Dijon devenue non-nécessaire à son nouveau périmètre d'activités, dans la continuité de la cession de ses activités bancaires aux Crédits Municipaux de Bordeaux et Lyon (comptes de dépôts à vue et moyens de paiement, placements et crédits aux particuliers) et de la reprise par les mêmes établissements de l'activité de prêts sur gages hors Dijon.

■ Il est rappelé que l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution de la Banque de France (APCR) a donné le 17 mars 2014 un avis favorable à cette opération. Cet avis précise expressément que « le Crédit Municipal de Dijon continuera de disposer, après l'opération envisagée, d'un niveau de fonds propres suffisant pour respecter les exigences prudentielles auxquelles il est soumis ».

■ En accord avec la Caisse de Crédit Municipal, la réduction de dotation sera finalement menée en trois étapes : ainsi, après 30 M€ déjà versés à la fin de l'année 2014, puis 11 M€ devant être versés à la fin de l'année 2016, **4 M€** seront en principe dans le courant de l'année 2017, soit un montant total de réduction de dotation de 45 M€.

■ Décisions locales en matière de ressources humaines

Après deux années d'évolutions importantes liées à la transformation en communauté urbaine du Grand Dijon et aux transferts de personnels y afférents, l'exercice 2017 sera quant à lui principalement marqué par :

- la priorité donnée par la municipalité au renforcement de la sécurité des Dijonnais : dans un contexte sécuritaire national préoccupant, marqué par plusieurs attaques terroristes récentes de grande ampleur, le renforcement et l'amélioration des réponses données à ce phénomène par les différents niveaux de collectivités publiques, chacune dans leur sphère de compétence, constituent une nécessité. Pour ce qui concerne la Ville de Dijon, le service de la Tranquillité Publique a ainsi bénéficié d'une réorganisation en profondeur, dans la concertation, afin de répondre efficacement et de manière la plus adaptée possible à la demande des citoyens. La présence des policiers municipaux sur le territoire sur une amplitude plus large et tous les jours de la semaine permet de renforcer la sécurité de la Ville.

En outre, trente agents supplémentaires viendront progressivement renforcer les équipes déjà en place, pour un coût total en année pleine de l'ordre de **1,1 M€**

- la priorité donnée par la municipalité à un dialogue social constant et de qualité au sein de la collectivité : au niveau local, la municipalité a tenu à honorer son engagement envers les représentants du personnel qui prévoyait une reprise des négociations sur l'évolution des ressources humaines dès 2016. Plusieurs points sont actuellement abordés, dont le temps de travail, la carrière et la rémunération, l'évolution du service public et la sécurisation des parcours individuels.

- la fermeture d'une partie du Musée des Beaux-Arts en raison des travaux de rénovation : la seconde tranche des travaux de rénovation du Musée des Beaux-Arts a débuté à compter du dernier trimestre 2015, entraînant la fermeture au public d'une partie du bâtiment. Ainsi, le besoin en ressources humaines (agents d'accueil et de surveillance) sera en 2017, comme les années précédentes, moins important.

■ Éléments de contexte en matière de cofinancements

■ Sur les deux mandats précédents, la Ville de Dijon a inscrit sa stratégie d'investissement dans le cadre de la recherche d'un haut niveau de cofinancements, notamment par le biais du développement des partenariats pour le financement des grands projets. Cette stratégie s'est concrétisée, en commun avec le Grand Dijon, par la conclusion de contrats pluriannuels avec les principaux partenaires : volet « capitale régionale » du Contrat de Projets État-Région (CPER), contrat d'agglomération avec la Région, contrat Ambitions Côte d'Or avec le Département.

■ Dans un contexte budgétaire contraint pour les différents cofinanceurs, marqué par une baisse des subventions perçues par la Ville, notamment au titre du fonctionnement d'établissements municipaux (conservatoire par exemple), la commune considère la recherche active de cofinancements et surtout leur diversification (fonds européens, mécénat etc.) comme une priorité renforcée sur la mandature.

■ Cette démarche s'est traduite en 2016, par l'obtention de près de 1 M€ de cofinancements au titre du Fonds exceptionnel de soutien à l'investissement local (FSIL) mis en place par l'État, au titre de différents projets : rénovations des groupes scolaires Beaumarchais, Anjou et Chevreul, ainsi que la seconde tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts.

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

Enfin, l'année 2017 sera également marquée par la poursuite des négociations avec le Département, dans la prolongation du précédent Contrat Ambitions Côte d'Or. A ce stade des discussions, le Département n'a donné aucune suite favorable aux différentes demandes de subventions qui lui ont été adressées par la Ville sur différents projets d'investissement (Musée des Beaux-Arts, rénovation de la Halle 038 notamment).

■ La suppression du budget annexe de l'auditorium

■ Dans une logique de rationalisation et de simplification de la gestion budgétaire de la Ville, il sera proposé au conseil municipal de décembre 2016 de clôturer au 31 décembre 2016 le budget annexe de l'auditorium.

■ Cette suppression s'inscrira en pleine cohérence avec les préconisations d'un rapport conjoint de l'Inspection générale des finances (IGF) et de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), paru en septembre 2016 dans le cadre de la démarche de « revues de dépenses » conduite au niveau national.

Ce rapport préconise en effet une réduction du nombre de budgets annexes utilisés par les collectivités locales, ces derniers constituant un « démembrement » du budget général des collectivités et nuisant donc à l'analyse globale consolidée de la situation financière d'une collectivité.

■ De fait, la suppression du budget annexe de l'auditorium permettra d'avoir une lecture simplifiée et exhaustive de la situation financière de la Ville, dans la mesure où le budget général de la Ville ne sera désormais composé que du seul budget principal.

OBJECTIFS FINANCIERS ET PRINCIPALES PRIORITÉS D'ACTION POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2017

Les principaux objectifs financiers du budget primitif 2017 s'inscrivent dans la stricte continuité des deux budgets primitifs précédents (2015 et 2016). Ils intègrent évidemment les conséquences de la diminution conséquente des concours financiers de l'État depuis 2013. Ces objectifs seront les suivants :

1- Le maintien d'un niveau d'investissement significatif, malgré la poursuite de la baisse des concours financiers de l'État, afin de poursuivre la réalisation du programme de mandat

■ Le niveau d'investissement de la Ville (chapitres 20, 21, 23 et 204) se situera en 2017 dans un ordre de grandeur **d'environ 30 millions d'euros**, après 30,3 millions d'euros au budget primitif 2016 et 32,3 millions d'euros au budget primitif 2015 (hors investissements réalisés pour le compte de la communauté urbaine).

Ce niveau d'investissement demeurera donc significatif, la poursuite de la réduction des dotations de l'Etat n'entraînant donc pas de recul de l'investissement municipal.

■ En cohérence avec le programme municipal de la mandature, le programme d'investissement du budget primitif 2017 s'articulera principalement autour des priorités et projets suivants :

- **la poursuite de la tranche 2 de la rénovation du Musée des Beaux-Arts**. Cette réalisation phare pour le rayonnement culturel de la commune constituera, comme en 2016 et les années suivantes, le principal projet de l'exercice 2017 en termes de volumes financiers ;
- **l'embellissement du centre-ville** suite au classement au patrimoine mondial de l'UNESCO ;
- **le soutien de la Ville aux travaux d'extension-rénovation de la Vapeur**, scène de musiques actuelles ;
- **la poursuite de l'effort municipal d'entretien du patrimoine scolaire, culturel et sportif** ;
- **la conduite résolue de politiques transversales d'investissement en matière d'économies d'énergie et de rationalisation du patrimoine municipal**, avec pour objectif de contenir l'évolution des charges énergétiques de la commune.

2- La maîtrise de la solvabilité financière de la Ville, dans un contexte de forte baisse des concours financiers de l'État

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

■ En 2015 et 2016, malgré deux années successives de forte baisse des dotations de l'Etat (- 4,4 M€ en 2015 par rapport à 2014 pour la seule dotation globale de fonctionnement, puis - 4,5 M€ supplémentaires en 2016), la situation financière de la Ville, et notamment son niveau d'épargne brute, ont été stabilisés par rapport à 2014, du fait notamment des efforts importants consentis en matière d'évolution des dépenses de fonctionnement, à savoir notamment les postes suivants : dépenses de personnel, charges courantes (dites « à caractère général »), et subventions aux associations.

■ S'il sera particulièrement difficile de maintenir l'épargne brute (autofinancement brut) à ce niveau sur la fin de la mandature en raison de la poursuite, *a minima* en 2017, du recul des concours financiers de l'État, **l'objectif de la municipalité sera néanmoins de contenir au maximum la diminution de l'autofinancement**, afin de ne pas obérer les capacités d'investissement de la commune sur les exercices 2017 et suivants.

■ Toutes choses égales par ailleurs, il est rappelé que, sans une maîtrise conséquente des dépenses de fonctionnement et/ou actions sur les autres recettes de fonctionnement, l'épargne brute municipale aurait été divisée par deux entre 2013 et 2016 du seul fait de la baisse de la dotation globale de fonctionnement.

Afin de contenir cette diminution, et de préserver la capacité d'investissement de la Ville, **l'ensemble des leviers des dépenses de la section de fonctionnement seront donc utilisés, comme en 2015 et 2016**, dans une logique « d'effort partagé » entre les différents postes : évolution contenue des dépenses de personnel, limitation stricte de l'évolution des charges à caractère général, et poursuite de la rationalisation des enveloppes de subventions aux associations, en précisant que ces dernières seront stabilisées en 2017 par rapport à 2016.

3- Une stabilité des taux d'imposition pour 2017, traduction d'une stratégie fiscale plus pragmatique et plus réactive, adaptée au nouveau contexte budgétaire

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

■ Malgré la diminution des dotations de l'Etat engagée en 2014 et fortement accélérée depuis 2015, la municipalité s'est systématiquement refusée durant ces deux exercices à faire le « choix de la facilité » qui aurait consisté à absorber l'intégralité ou même la majorité de la diminution des dotations de l'Etat par le biais de hausses massives de la fiscalité ménages due par les contribuables dijonnais.

Elle a ainsi fait le choix d'absorber prioritairement la baisse de ces dotations par des économies significatives de fonctionnement, dans une logique « d'effort partagé » entre les différents postes budgétaires : charges à caractère général, dépenses de personnel, ou bien encore subventions aux associations et aux « satellites » municipaux.

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

■ En 2016, malgré les économies de fonctionnement conséquentes effectuées par la commune, la poursuite de la forte diminution des dotations de l'Etat, de près de - 4,5 M€ supplémentaires par rapport à 2015 a nécessité une augmentation ponctuelle exceptionnelle des taux d'imposition de + 5%.

Bien que significative, cette évolution des taux d'imposition a été effectuée de manière plus tardive et dans une ampleur plus modérée que d'autres grandes villes : plusieurs grandes villes de tous bords politiques avaient ainsi fait le choix d'augmenter fortement leurs taux d'imposition ménages, et ce dès 2015, quand Dijon avait, en parallèle, pu maintenir jusqu'en 2016 des évolutions très faibles de la fiscalité du fait d'une gestion optimisée de sa section de fonctionnement :

- Toulouse : + 15% en 2015 pour la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- Bordeaux : + 5% en 2015 pour la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- Lyon : + 4% en 2015 sur la taxe d'habitation et + 6,2% sur la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- Marseille : + 4,9% en 2015 sur la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- Mulhouse : + 3% en 2015, puis + 3% en 2016 sur la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- Tours : + 4,2% en 2015 sur la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- Strasbourg : + 3% en 2015, puis + 2,5% en 2016 sur la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- Lille : + 23,3% en 2015 sur la seule taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- Clermont-Ferrand : + 1,5 % en 2015, puis + 9% en 2016 sur la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Elle a de surcroît permis de maintenir le niveau de service public proposé aux Dijonnaises et Dijonnais.

■ Enfin, en termes de positionnement par rapport aux autres grandes villes françaises, **la hausse de taux de 5% décidée en 2016 n'a pas remis en cause le positionnement favorable de Dijon**, particulièrement en matière de taxe d'habitation.

Selon l'enquête annuelle du Forum pour la Gestion des Villes et des Collectivités Territoriales, publiée à l'automne 2016 par le journal Les Échos, Dijon est ainsi en 2016 la cinquième grande ville française hors Paris la moins chère en matière de taxe d'habitation, soit un positionnement inchangé par rapport aux années précédentes. Ce niveau très modéré de la taxe d'habitation s'explique essentiellement par la politique d'abattements (réduction de la base imposable), menée depuis 2001 par la municipalité, particulièrement favorable aux contribuables Dijonnais à tous les plans :

- d'une part, la municipalité a fait le choix de maintenir un abattement général forfaitaire à la base très largement supérieur au maximum légal désormais prévu par les textes et constituant l'un des plus élevés de France : d'un montant de 861 € en 2016, celui-ci représente ainsi 27% de la valeur locative moyenne de la commune, contre une fourchette prévue par les textes entre 1% à 15% ;
- d'autre part, les abattements pour charges de famille (enfants à charge) sont fixés par la Ville au niveau maximum permis par les textes. Le niveau de cet abattement est ainsi de 20% de la valeur locative moyenne pour les deux premières personnes à charge, et de 25% pour chacune des personnes à charge à partir de la troisième.

En cumulant taxe d'habitation (pour laquelle Dijon est très bien positionnée) et taxe foncière, Dijon demeure ainsi classée dans la moyenne des grandes villes françaises : 17^{ème} grande ville la moins chère de France sur les 40 communes de plus de 100 000 habitants hors Paris.

■ **En 2017, malgré la poursuite de la diminution des dotations de l'Etat dans une ampleur significative, quoique ralentie, il sera proposé au conseil municipal d'approuver une stabilité des taux d'imposition par rapport à 2016**, cette évolution étant rendue possible par l'évolution maîtrisée des dépenses de fonctionnement depuis 2014.

En intégrant cette stabilité pour 2017, l'évolution cumulée des taux d'imposition entre 2013 et 2017 (incluant les évolutions de taux des années 2014, 2015, 2016 et 2017) aura été de 6,5%.

En parallèle, sans maîtrise des dépenses de fonctionnement, l'absorption de la diminution des dotations de l'Etat et des compensations fiscales par le seul levier des taux d'imposition aurait nécessité une hausse de ces derniers de 13% minimum sur la période. Ce constat est d'autant plus notable que la municipalité a fait le choix résolu de ne pas revenir sur sa politique tarifaire malgré le contexte budgétaire contraint, avec notamment : l'absence d'augmentation massive des tarifs municipaux depuis 2014, l'absence de tarification des temps d'activités périscolaires (contrairement aux choix faits par d'autres municipalités), ou bien encore le maintien de la gratuité de l'accès à différents équipements municipaux (bibliothèques, musées pour les collections permanentes etc.).

■ Enfin, l'absence de visibilité concernant la stratégie de la future majorité au niveau national, pour 2018 et les années suivantes, en matière de relations financières avec les collectivités locales, rend désormais difficile, voire impossible pour la Ville de Dijon **de s'engager de manière ferme et pluriannuelle quant à une évolution tenable et soutenable des taux d'imposition sur une période longue.**

Dans ce contexte extrêmement incertain et fluctuant, et comme cela a déjà été amorcé en 2016 et se poursuivra en 2017, il est de ce fait désormais envisagé **de renoncer à l'avenir à retenir l'inflation comme référence de l'évolution des taux d'imposition municipaux**, pour plusieurs raisons :

- d'un point de vue pratique, depuis plusieurs années, l'inflation définitive s'écarte sensiblement de l'inflation prévisionnelle retenue comme hypothèse par la loi de finances. Or, au stade du vote du budget primitif et des taux d'imposition de l'exercice, seule cette inflation prévisionnelle est « connue » et peut servir de référence ;
- en outre, et comme précédemment évoqué, l'absence totale de visibilité, au-delà de 2017, sur l'évolution de paramètres budgétaires fondamentaux (dotations de l'Etat, valeur du point d'indice de la fonction publique, application ou non de la réforme de la DGF etc.) nécessitera de **recourir, ou non, au levier fiscal, de manière beaucoup plus pragmatique et plus évolutive, dès lors que la stratégie du nouveau Gouvernement dans ces différents domaines sera définie.**

De la même manière, cette réactivité et ce pragmatisme seront également de mise dans l'adaptation du rythme d'évolution des dépenses de fonctionnement de la collectivité en fonction des paramètres exogènes nationaux post-2017.

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

Depuis le début de l'année 2008, la priorité a été 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 atteindra ainsi environ 170,5 millions d'euros³ à fin 2016, contre 173,25 millions d'euros à fin 2015, 199,6 millions d'euros à fin 2014 et 235,7 millions d'euros à fin 2008.

Ainsi, malgré la désensibilisation des trois emprunts structurés les plus sensibles de son encours de dette, le désendettement s'est donc poursuivi en 2016, avec un désendettement prévisionnel de près de 3 M€ par rapport à 2015, traduisant ainsi le volontarisme de la municipalité en la matière.

Concernant l'année 2017, après un exercice 2016 marqué par la sécurisation des trois emprunts structurés les plus sensibles, le désendettement constituera toujours une priorité. En termes de souscription d'emprunts nouveaux, la Ville se réserve uniquement la possibilité de recourir à l'enveloppe exceptionnelle de prêt à taux zéro de la Caisse des Dépôts et Consignations, des discussions étant en cours avec cette dernière concernant le financement de la seconde tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts.

³ Hors retraitement de l'aide du fonds de soutien mis en place par l'Etat, pour sa part non titrée sur l'exercice 2016, laquelle s'élève en cumul à 3 558 557 €. Après retraitement de cette aide demeurant à titrer entre 2017 et 2028, l'encours de dette prévisionnel au 31 décembre 2016 devrait s'élever à 167 millions d'euros environ.

PERSPECTIVES BUDGETAIRES 2017 POUR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

1- Évolution des dépenses de fonctionnement

En la matière, **le budget 2017 verra une poursuite des efforts de gestion réalisés depuis le début de la mandature en matière de dépenses de fonctionnement de tous ordres** (charges de personnel, charges à caractère général, subventions).

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

a) Dépenses de personnel (chapitre 012)

■ Le pilotage rigoureux de la masse salariale mené depuis plusieurs années se poursuivra en 2017, tout en respectant une réelle volonté politique de sécurisation et d'accompagnement des parcours individuels.

Au stade actuel de la préparation budgétaire, l'évolution de la masse salariale devrait être contenue à un niveau stable, voire en très légère baisse par rapport au budget primitif 2016.

■ Cette évolution limitée sera rendue possible par une maîtrise extrêmement resserrée des dépenses de personnels, acquise grâce aux importants efforts effectués par la Ville dans ce domaine depuis plusieurs exercices (non-remplacement de départs en retraite, rationalisation des heures supplémentaires, mutualisation des services, etc.)

■ Elle sera d'autant plus notable en 2017 que plusieurs éléments de contexte, tant national que local, poussent conjoncturellement la masse salariale fortement à la hausse en 2017, à savoir :

- le plein effet de revalorisation du point d'indice de la fonction publique ;
- la poursuite de la mise en œuvre de l'accord national sur les Parcours Professionnels, les Carrières et les Rémunérations ;
- la mise en œuvre progressive du recrutement de 30 policiers municipaux supplémentaires destinés à renforcer la tranquillité publique et la sécurité des Dijonnais.

b) Charges à caractère général (chapitre 011)

■ Concernant ces dernières, qui représentent en moyenne environ 40 millions d'euros annuels sur les derniers exercices, des efforts de gestion supplémentaires ont été demandés en 2017 aux différents services de la Ville **afin de tendre au maximum vers une stabilité de ce chapitre par rapport au budget primitif 2016.**

■ Cet objectif constitue une cible ambitieuse, dans la mesure où :

- une significative remontée des cours du pétrole est désormais, sinon probable, du moins fortement envisageable en 2017 suite à l'accord surprise trouvé en octobre 2016 par l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) sur une baisse de la production, à laquelle la Russie a également annoncé son intention de se joindre ;
- l'inflation prévisionnelle est attendue à + 0,8% en 2017.

■ Parmi les points marquants qui pèseront sur l'évolution de ce poste au budget primitif 2017 (et les années suivantes), peuvent être relevées :

- **la poursuite de la politique de mutualisation et de rationalisation des achats** : celle-ci constituera de nouveau une priorité en 2017, se traduisant par une évolution contenue de certains postes de fournitures et de services (produits d'entretien, fournitures administratives, frais de téléphonie etc.).

- **les économies significatives réalisées par la Ville suite au renouvellement du contrat d'exploitation des installations de chauffage-ventilation-climatisation** : en effet, dès la seconde année d'application de ce contrat, la Ville de Dijon devrait enregistrer une baisse de - 7 400 MWh de sa consommation de chauffage, avec une diminution de l'ordre de - 17% en fin de contrat. L'économie globale de ce nouveau marché, sur la fourniture d'énergie et la maintenance, représente environ 800 K€ de moins par an en année pleine par rapport au contrat précédent, soit une économie globale cumulée de 6,2 M€ sur la durée totale de ce nouveau contrat (huit ans).

- **la nouvelle possible hausse de la Contribution au Service Public de l'Électricité (CSPE) et de la Taxe Intérieure de Consommation sur le Gaz Naturel (TICGN) pesant sur les charges énergétiques de la commune.**

D'une part, la TICGN sera en augmentation de + 35% en 2017, générant une charge supplémentaire pour la Ville de l'ordre de + 62 K€ environ.

De surcroît, la contribution climat énergie, dite taxe carbone, prévue par la loi de transition énergétique et la loi de finances rectificative de 2015, connaîtra en 2017 une hausse de + 8,5 euros par tonne de carbone, soit + 38% d'augmentation de cette contribution par rapport à 2016. Elle représentera une hausse d'environ 26 K€ pour la Ville en 2017. Il est à noter que la loi de transition énergétique prévoit que cette contribution évoluera à ce même rythme jusqu'en 2020, ce qui pèsera de manière dynamique sur les dépenses de fonctionnement municipales d'ici à la fin de la mandature.

D'autre part, la CSPE, qui ne devait initialement pas connaître d'évolution par rapport à 2016, devrait finalement connaître une augmentation en 2017, dans la mesure où la hausse des charges du service public de l'électricité a été estimée par la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE) à 8 milliards d'euros pour l'année 2017.

Dans ce contexte, une hausse « modérée » de 6% représenterait un coût supplémentaire d'environ 24 K€ pour la Ville. Si la hausse était portée au niveau maximal possible, cela générerait un surcoût de 52 K€ pour la commune.

Enfin, d'autres incertitudes persistent encore à ce jour notamment sur l'évolution des tarifs d'achat pour les énergies renouvelables, les prochains tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité dit "TURPE 5", la mise en place du marché de capacités et d'enchères pour l'électricité, ainsi que l'évolution réglementaire du stockage et la mise en place d'enchères pour le gaz, incertitudes qui pourront influencer prochainement sur les prix de ces énergies.

■ Compte tenu de l'augmentation des taxes sur l'énergie qui est appelée à se poursuivre dans les prochaines années et pour continuer à maîtriser son budget énergétique, la Ville s'appuiera sur sa stratégie d'achat, mais également sur la réduction de ses besoins et consommations grâce à la poursuite, en 2017 et les années suivantes, de la mise en œuvre d'une stratégie énergétique d'ensemble sur son patrimoine bâti, incluant entre autres les principaux axes d'action suivants :

- **une exploitation fortement optimisée des installations de chauffage et des installations électriques de la commune**, avec notamment les effets bénéfiques du renouvellement du contrat d'exploitation des installations de chauffage-ventilation-climatisation évoqués supra ;

- **la réalisation d'investissements significatifs dans l'amélioration énergétique du patrimoine municipal**, à l'image de la rénovation énergétique du groupe scolaire Beaumarchais en 2016-2017 ;

- **le recours croissant aux énergies renouvelables**, au travers du raccordement systématique de différents bâtiments municipaux aux réseaux de chauffage urbain de l'agglomération et du développement d'installations photovoltaïques, notamment en autoconsommation.

c) Participations et subventions versées (chapitre 65)

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

Cette stratégie de gestion s'est ainsi traduite, en 2015 et 2016, par une diminution des subventions aux associations et autres « satellites » municipaux (établissements publics, office de tourisme etc.).

Après ces deux années de baisse, **les subventions aux associations seront stabilisées en 2017 par rapport à 2016** dans un contexte budgétaire demeurant contraint. Il est précisé que cette stabilisation s'entend « à périmètre constant », c'est-à-dire hors effets du plein exercice effectif au 1^{er} janvier 2017 par le Grand Dijon de la compétence « Tourisme » (voir *infra*).

De la même manière que les années précédentes, la répartition de l'enveloppe de subventions aux associations, stabilisée par rapport à 2016 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.

■ L'année 2017 sera également marquée par une diminution de la subvention versée par la Ville au Centre communal d'action sociale (CCAS), estimée à ce jour à environ - 700 K€ par rapport au montant prévu au budget primitif 2016.

Cette évolution importante, réalisée sur proposition du CCAS, constituera la traduction budgétaire de la restructuration en profondeur de l'offre de service de l'établissement réalisée depuis 2015 au travers notamment :

- du transfert de la gestion de la résidence Viardot à la société ADOMA ;
- de la reprise en gestion associative de l'activité des centres sociaux Fontaine d'Ouche et Bourroches, dans le cadre plus large du schéma de développement des structures de quartier défini par la Ville de Dijon ;
- de l'amélioration de la gestion de certains services gérés par le CCAS, à l'image du centre d'accueil de jour les Marronniers.

Ces mesures générant leur plein effet en année 2017 conduisent ainsi le CCAS à solliciter auprès de la Ville une subvention en baisse significative.

■ Du fait de la création à venir d'un office de tourisme intercommunal au 1^{er} janvier 2017, les budgets primitifs municipaux des exercices 2017 et suivants n'intégreront plus de subvention à l'office du tourisme, dont le montant s'est élevé, pour mémoire, à 1,438 M€ en 2016. En effet, c'est désormais directement le Grand Dijon qui assurera le soutien financier au futur office de tourisme intercommunal, au travers notamment du reversement intégral de la nouvelle taxe de séjour communautaire instituée par délibération du conseil communautaire du 29 septembre 2016.

d) Charges financières (chapitre 66)

■ En 2017, plusieurs facteurs devraient peser favorablement sur l'évolution des intérêts de la dette dus par la commune, à savoir :

- la poursuite du désendettement continu de la Ville depuis 2008, avec un encours qui devrait atteindre 170,5 millions d'euros prévisionnels au 31 décembre 2016, contre 173,25 millions d'euros au 31 décembre 2015, et 235,7 millions d'euros au 31 décembre 2008 ;

- le niveau toujours faible des taux d'intérêts anticipé pour 2017 avec des taux toujours historiquement bas au début de l'automne 2016, bien qu'une hausse ne soit désormais plus à exclure pour l'an prochain. En effet, dans un contexte où la Banque centrale des Etats-Unis (dite « Réserve Fédérale » ou « Fed ») devrait procéder à une augmentation de ses taux directeurs à relativement court terme, il n'est à ce stade pas à exclure que Banque Centrale Européenne (BCE) décide à son tour de mettre un terme à sa politique monétaire particulièrement accommodante, ce qui aurait pour effet une remontée des taux d'intérêts au sein de l'Union Européenne. Les conséquences pour les charges financières de la Ville de Dijon demeurerait toutefois très limitées, dans la mesure où l'encours de dette de la Ville comporte peu d'emprunts à taux variables.

■ Par ailleurs, la désensibilisation des trois emprunts structurés les plus sensibles de l'encours de dette municipal, réalisée en 2016, permet d'aborder l'exercice 2017 avec davantage de visibilité quant au volume d'intérêts à devoir par la Ville, le refinancement de ces trois produits ayant été effectué à taux fixe.

e) Autres dépenses de fonctionnement

■ Les dépenses de fonctionnement intégreront également en 2017 une **nouvelle forte augmentation de la contribution de la ville au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)**, et ce malgré la stabilisation du volume de ce dernier prévue au niveau national.

En effet, comme en 2016, la poursuite des regroupements d'intercommunalités sous l'impulsion des schémas départementaux de la coopération intercommunale (SDCI) devrait de nouveau engendrer une augmentation relative de la « richesse » de l'ensemble intercommunal du Grand Dijon, relativement à la « richesse » des autres ensembles intercommunaux.

■ Enfin, il est désormais quasi-certain que **la Ville devra reverser à l'Etat en 2017 un produit de droits de mutation d'environ 1,75 M€** qu'elle avait perçu en 2011 au titre d'une transaction immobilière effectuée par une entreprise. En effet, l'entreprise a obtenu gain de cause dans le contentieux qu'elle avait engagé face à l'Etat et visant à contester les droits de mutation qu'elle avait dû acquitter.

2- Évolution des recettes réelles de fonctionnement

En 2017, **les recettes de fonctionnement de la Ville devraient connaître une nouvelle diminution** du fait essentiellement de la poursuite de la baisse des concours financiers de l'État, même ralentie.

De manière plus précise, les principaux facteurs d'évolution des recettes de fonctionnement entre 2016 et 2017 sont les suivants.

a) La poursuite - ralentie - de la diminution des dotations de l'Etat

■ Sous l'impact des dispositions du Projet de Loi de Finances concernant les dotations aux collectivités territoriales, le budget 2017 sera marqué par **l'importance de la baisse des dotations de l'État et des compensations fiscales**, bien que fortement ralentie par rapport aux années 2015 et 2016.

Ainsi, les estimations actuelles pour 2017 tablent, pour la seule DGF, sur une baisse globale d'environ - 2 M€ à - 3,2 M€ supplémentaires par rapport à 2016, hors diminution des compensations fiscales versées par l'Etat et incluses dans les variables d'ajustement de l'enveloppe normée. Il est précisé que ces estimations sont susceptibles d'évoluer en fonction des derniers ajustements qui seront opérés par le Parlement d'ici au vote définitif de la loi de finances à la fin du mois de décembre 2016.

En revanche, aucune visibilité n'existe à ce stade sur les exercices budgétaires 2018 et suivants sur l'évolution de ces dotations, qui dépendra de la stratégie de la future majorité qui sera élue l'an prochain.

Cette absence de visibilité sur la seconde recette du budget municipal après les impôts ménages rend évidemment particulièrement délicat le pilotage budgétaire prospectif de la collectivité.

b) Une évolution très faible des recettes de la fiscalité ménages

En 2017, l'évolution du produit fiscal perçu par la Ville au titre de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières sera particulièrement modérée par rapport à 2016, pour plusieurs raisons.

■ **L'évolution légale des bases** devrait s'avérer modérée en 2017, et **très probablement inférieure ou égale à + 1%, voire à l'inflation prévisionnelle de + 0,8%** retenue comme hypothèse par le projet de loi de finances pour 2017. Au stade de l'élaboration de la présente note de synthèse, son montant définitif n'est pas encore connu.

■ En 2017, **l'évolution physique des bases de taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties devrait poursuivre sa hausse régulière constatée sur les derniers exercices** (estimation à ce stade de l'ordre de + 0,5% environ par rapport à 2016 en moyenne sur les différentes taxes), en raison des ambitions de la municipalité, et plus largement de celles du programme local de l'habitat (PLH) du Grand Dijon en termes de livraisons de nouveaux logements.

■ L'entrée en vigueur en 2017 de la réforme des valeurs locatives des locaux commerciaux, lesquelles représentent environ un tiers des bases communales de taxe foncière sur les propriétés bâties, est également susceptible de peser défavorablement sur l'évolution des recettes fiscales de la Ville. En effet, de manière simplifiée, **ces bases n'évolueront désormais plus en fonction du coefficient d'actualisation légale des bases voté par le Parlement, mais en fonction de l'évolution des loyers des locaux concernés**, avec le risque d'une instabilité accrue, à la hausse comme à la baisse.

■ Enfin, concernant l'évolution des taux d'imposition, il sera proposé au Conseil Municipal une **stabilité en 2017** par rapport à 2016.

c) Principaux faits marquants concernant les autres produits fiscaux (hors fiscalité ménages)

■ En raison de la conjoncture économique et immobilière, **le produit des droits de mutation**, toujours difficile à estimer, est attendu sur 2017 dans des ordres de grandeur équivalents à l'année 2016 soit un niveau prévisionnel estimé à ce stade dans une fourchette comprise entre 5,2 et 5,8 M€ environ.

■ Du fait de l'institution par le Grand Dijon, à compter du 1er janvier 2017, d'une taxe de séjour communautaire, **la taxe de séjour communale mise en œuvre jusqu'alors par la Ville de Dijon ne s'appliquera plus à compter de cette date.**

Toutefois, du fait du mode de perception de la taxe communale par la Ville de Dijon, avec un reversement annuel en N+1 par les hébergeurs de la taxe collectée en N, l'année 2017 constituera la dernière année de perception par la Ville de Dijon de recettes de taxe de séjour au titre de l'exercice 2016.

En raison à la fois du classement des Climats de Bourgogne au patrimoine mondial de l'UNESCO, générateur de retombées économiques et touristiques pour la Ville, et de l'actualisation des tarifs qui avait été définie par le Conseil Municipal par délibération du 13 avril 2015, avec effet au 1er janvier 2016, l'évolution de la taxe de séjour devrait s'avérer relativement dynamique, avec un produit prévisionnel de l'ordre d'a *minima* 800 K€.

■ Concernant la taxe sur l'électricité, dont le produit a atteint entre 2,5 M€ et 2,8 M€ par an sur les derniers exercices, l'évolution de son produit demeure difficilement prévisible, étant liée pour une part significative à la « rudesse » de l'épisode hivernal et à l'évolution des comportements des ménages dijonnais en matière de consommation d'énergie. L'ordre de grandeur du produit 2017 devrait s'avérer similaire à celui des années précédentes, voire en légère baisse.

d) Attribution de compensation versée par le Grand Dijon

■ Au stade du budget primitif 2017, l'attribution de compensation versée par la Communauté urbaine sera prévue en stabilité par rapport à 2016, soit un niveau prévisionnel de 23 156 342 €, conformément à l'échéancier défini par le rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) en date du 19 octobre 2015, approuvé par la quasi-unanimité des conseils municipaux de l'agglomération.

■ Toutefois, le montant de cette attribution fera l'objet d'un ajustement en cours d'année 2017, la CLECT devant en effet statuer l'an prochain sur l'évaluation des charges et produits transférés par la Ville dans le cadre de la création de l'office de tourisme intercommunal et de l'instauration d'une taxe de séjour communautaire.

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

Les produits des services et de gestion courante ne devraient pas connaître d'évolution majeure en 2017 par rapport à 2016.

Il est précisé que la municipalité a pour objectif de maintenir en 2017 sa politique de tarification proportionnelle aux revenus ainsi que la gratuité de l'accès, tant à de nombreux établissements culturels (musées, bibliothèques et médiathèques notamment) qu'aux temps d'activités périscolaires (TAP).

PRINCIPALES PERSPECTIVES BUDGETAIRES 2017 SUR LA SECTION D'INVESTISSEMENT

■ Comme indiqué supra, dans un contexte budgétaire difficile marqué notamment par la baisse des dotations de l'Etat et la diminution des cofinancements reçus de la part des autres collectivités publiques, **le volume d'investissement pour 2017** (dépenses d'équipement directes et indirectes) s'établira à environ **30 millions d'euros**, soit un niveau stable par rapport aux exercices précédents.

■ En recettes, l'exercice budgétaire 2017 sera également marqué par la **dernière phase de la réduction de dotation** de la Caisse de Crédit Municipal de Dijon, à hauteur de **4 M€**.

Cette dernière étape fera suite au versement de 30 M€ effectué fin 2014, puis à celui de 11 M€ prévu pour la fin de l'année 2016.

Conformément à l'avis favorable du 17 mars 2014 de l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution de la Banque de France (ACPR), et en accord avec le Crédit Municipal (délibération du Conseil d'Orientation et de Surveillance du 26 juin 2014), la réduction de dotation atteindra ainsi un niveau total cumulé de 45 M€.

■ Après un pic de 14,5 M€ au budget primitif 2013, puis 8,7 M€ au budget primitif 2014, **les produits de cession présenteront en 2017, comme d'ailleurs en 2015 et en 2016, un niveau plus modéré** (montant prévisionnel inférieur à 5 millions d'euros). Ils s'inscriront dans la continuité de la politique de rationalisation du patrimoine municipal engagée depuis plusieurs années et qui se poursuivra sur le mandat 2014-2020.

■ Concernant **les subventions d'investissement reçues**, celles-ci traduiront la stratégie active de recherche de cofinancements mise en œuvre par la municipalité, avec notamment :

- la poursuite du versement des cofinancements des partenaires sur la tranche 2 du Musée des Beaux-Arts, principal projet d'investissement de l'exercice et de la mandature (Région, Etat dans le cadre du Contrat de projets État-Région et du Fonds de soutien exceptionnel à l'investissement local, mécénat de la Lyonnaise des Eaux et Grand Dijon ;

- le versement en 2017 d'une partie des cofinancements obtenus en 2016 dans le cadre de la première année de mise en œuvre par l'Etat du Fonds de soutien exceptionnel à l'investissement local (FSIL), au titre des différents projets suivants : rénovations des groupes scolaires Beaumarchais (subvention de 682,29 K€), Anjou (subvention 52,14 K€) et Chevreuil (subvention de 38,66 K€), ainsi qu'au titre de la seconde tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts (subvention de 203,35 K€).

■ Les recettes perçues par la Ville au titre du **Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée** devraient connaître une diminution significative par rapport à l'exercice 2016, due principalement à leur niveau exceptionnellement élevé en 2016 du fait de la perception attendue de plus de 1,7 M€ de FCTVA au titre de l'acquisition du site du 11, rue de l'Hôpital effectué début 2015.

■ Il est également rappelé que :

- le **produit des amendes de police** (de l'ordre d'environ 1,5 millions d'euros par an en moyenne sur les derniers exercices) est depuis 2015 directement perçu par la Communauté urbaine dans le cadre de ses nouvelles compétences, et ne constitue donc désormais plus une recette d'investissement de la Ville de Dijon ;

- **la Ville continuera de percevoir en 2017 des reliquats - de plus en plus réduits - de fiscalité de l'urbanisme** (taxe d'aménagement, taxe locale d'équipement, et versement pour dépassement du plafond local de densité) au titre d'autorisations d'urbanisme délivrées avant le 1^{er} janvier 2015 (date de la transformation en communauté urbaine).

Pour les autorisations d'urbanisme délivrées après le 1^{er} janvier 2015, c'est en revanche désormais le Grand Dijon qui percevra directement la nouvelle taxe d'aménagement, dont le taux unique sur le territoire communautaire a été fixé à 5% par délibération du conseil communautaire du 19 novembre 2015.

ANNEXE 1 : PRESENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'EVOLUTION DES DEPENSES ET DES EFFECTIFS

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

Dans un contexte de diminution sans précédent des dotations de l'État destinée à faire contribuer l'ensemble des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale, la maîtrise des dépenses de fonctionnement s'impose désormais à l'ensemble de ces structures.

Le pilotage de la masse salariale est ainsi devenu un enjeu majeur et un levier pour garantir une gestion saine et rigoureuse des deniers publics tout en permettant le maintien de services publics de qualité et d'un niveau d'investissement significatif au service des citoyens et plus largement de leur environnement et du territoire communal dans son ensemble.

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

■ **La Ville de Dijon s'est engagée depuis plusieurs années dans un processus d'optimisation de ses ressources humaines tout en maintenant un service public de qualité.**

La masse salariale a ainsi connu ces dernières années une évolution particulièrement maîtrisée, malgré des mesures nationales et/ou locales nécessaires mais coûteuses. Cette tendance est à mettre en relation avec l'évolution des effectifs dont la tendance baissière se confirme au travers de réorganisations des services et de mutualisations avec l'objectif d'allier optimisation, performance et bien-être au travail.

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

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

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

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

■ La maîtrise des dépenses de personnel s'organise, se communique et dépend de l'œuvre de chacun. Dans ce contexte de changement et de réorganisations, la Direction des Ressources Humaines de la collectivité se mobilise fortement auprès des services et des agents pour les accompagner au mieux dans ces mutations.

■ **En 2017 et les années suivantes, le pilotage rigoureux de la masse salariale se poursuivra** tout en respectant une réelle volonté politique de maintien dans l'emploi pour les agents en situation de reclassement médical.

Ainsi, à ce stade, la municipalité anticipe une évolution modérée de la masse salariale estimée à ce jour de l'ordre de **+ 0,8% en moyenne par an entre 2017 et 2020**. Cette évolution s'avèrerait particulièrement contenue, dans la mesure où, en l'absence d'effort sur les effectifs (levier indispensable pour aboutir à une telle maîtrise), elle progresserait sur la même période d'environ + 2% en moyenne par an.

Cette évolution maîtrisée s'inscrit dans un contexte sécuritaire national préoccupant et tient compte de la volonté de la municipalité de renforcer la sécurité des Dijonnais grâce notamment au recrutement de 30 policiers municipaux dès la fin de l'année 2016.

■ Ainsi, la municipalité estime que les réorganisations des services et des méthodes de travail pourront faire économiser à la Ville en moyenne **36 postes par an entre 2017 et 2020, soit 1,4% en moyenne de l'effectif en ETP** (équivalents temps plein), ce qui semble pleinement soutenable compte-tenu de la taille de la structure.

2- L'évolution des rémunérations

■ L'évolution prévisionnelle des rémunérations des agents dépendra en priorité des mesures décidées au niveau national, avec notamment l'application de :

- l'accord "Parcours professionnels, carrières et rémunérations" à l'ensemble de la fonction publique : celui-ci prévoit notamment l'intégration, dès 2016, d'une part des primes en points d'indice et des revalorisations salariales (gains bruts annuels) en début et en fin de carrière selon un processus qui doit s'étaler du 1er janvier 2017 à 2020. Des dispositions concernent aussi le déroulement des carrières de façon à ce que chaque fonctionnaire puisse effectuer une carrière complète sur au moins deux grades. Les carrières sont par ailleurs prolongées pour tenir compte de l'allongement de la vie professionnelle.

- la seconde phase de la hausse de la valeur du point à hauteur de + 0,6% à compter de février 2017.

■ Enfin, la mise en œuvre d'un protocole sur l'évolution des ressources humaines est actuellement en discussion avec les représentants du personnel. Dans ce cadre, des mesures locales pourraient être appliquées dans un but de performance sociale moyennant un coût qui resterait maîtrisé et juste, tant pour l'ensemble des agents que pour la collectivité.

3- L'évolution des avantages en nature

■ Concernant les avantages en nature et les heures supplémentaires (hors élections), la Ville de Dijon applique une politique stricte.

■ Ces derniers sont ainsi accordés exclusivement en raison des nécessités de service. Leur évolution ne sera donc pas à la hausse dans les prochaines années.

4- L'évolution du temps de travail

■ Le temps de travail effectif à la Ville de Dijon suite à l'accord sur l'ARTT de 2001 est de 1 567 heures par an, contre 1607 heures pour la durée légale du travail.

■ La Chambre Régionale des Comptes a pointé dans son rapport récent ce temps de travail anormalement bas. La Ville de Dijon en a pris acte.

■ Dans ce contexte, ce sujet fait actuellement l'objet de discussions avec les représentants du personnel dans le cadre plus large des négociations ouvertes en 2016 avec ces derniers sur l'évolution des ressources humaines.

■ En tout état de cause, le temps de travail à la Ville de Dijon devra être ramené à la durée annuelle légale, soit 1 607 heures par agent dès 2017.

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

1- Bilan de la gestion de la dette réalisée en 2016 : la désensibilisation des trois emprunts les plus sensibles et la poursuite du désendettement engagé depuis 2008

■ En 2016, l'évolution de l'encours de dette de la commune a été principalement marquée par les deux faits majeurs suivants :

- la désensibilisation des trois emprunts les plus sensibles, classés hors charte Gissler, de l'encours de dette de la Ville ;
- la poursuite du désendettement mené de manière constante depuis 2008.

1.1. La désensibilisation des trois emprunts les plus sensibles

■ Comme l'annonçait d'ailleurs expressément la note de synthèse support au précédent débat d'orientation budgétaire, la municipalité a procédé en 2016, après de longues négociations avec les établissements bancaires concernés, à la sécurisation des trois emprunts classés hors charte Gissler, à savoir :

- l'emprunt n°1435251P dit « Helvetix », souscrit par la Ville auprès du Crédit Foncier de France et de la Caisse d'Épargne et de Prévoyance de Bourgogne Franche-Comté, référencé n°200709-200804 dans les annexes de dette des documents budgétaires de la Ville dit « Helvetix » ;
- l'emprunt n°MPH265874EUR dit « Dualys », référencé n°200905 dans les annexes de dette des documents budgétaires de la Ville, initialement souscrit auprès de Dexia Crédit Local, et figurant jusqu'à sa désensibilisation au bilan de Caisse Française de Financement Local (CAFFIL) ;
- l'emprunt n°MPH265867EUR dit « Dual » (yen-dollar), référencé n°200906 dans les annexes de dette des documents budgétaires de la Ville, initialement souscrit auprès de Dexia Crédit Local, et figurant jusqu'à sa désensibilisation au bilan de Caisse Française de Financement Local (CAFFIL).

Dans le même temps, la Ville a procédé au retrait des contentieux engagés contre les établissements bancaires concernés.

■ La désensibilisation de ces trois emprunts a été menée avec l'appui financier conséquent du fonds de soutien aux collectivités territoriales et à certains établissements publics ayant souscrit des contrats de prêt ou des contrats financiers structurés à risque, à hauteur de :

- 16 415 883,74 € pour l'emprunt n°1435251P dit « Helvetix », soit environ 58,8% de l'indemnité de remboursement anticipé ;
- 2 232 569,40 € pour l'emprunt n°MPH265874EUR dit « Dualys », soit 22,87% de l'indemnité de remboursement anticipée ;
- 1 249 032 € pour l'emprunt n°MPH265867EUR dit « Dual » (yen-dollar), soit 17,04% de l'indemnité de remboursement anticipée.

■ Il est rappelé que le bilan financier de la sécurisation de ces trois emprunts a fait l'objet d'une présentation détaillée lors du Conseil Municipal du 27 juin 2016.

1.2. La poursuite du désendettement engagé depuis 2008

■ A fin 2016, le niveau d'endettement de la Ville s'établira ainsi à environ 170,5 millions d'euros, contre 173,25 millions d'euros au 31 décembre 2015.

Cette situation traduit la stratégie volontariste de désendettement conduite par la municipalité depuis 2008, avec un encours de dette réduit en sept ans d'environ 65 M€ (soit une diminution de près de - 28%).

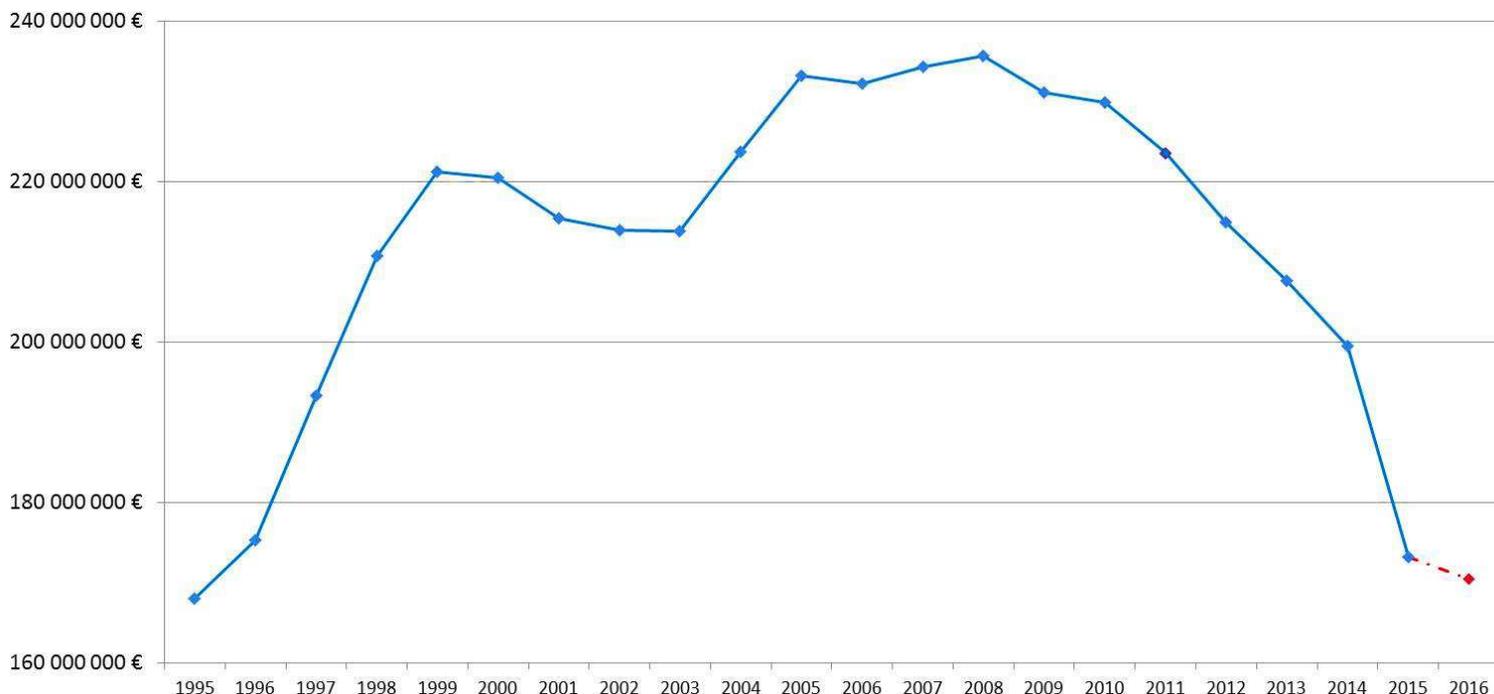
Ce désendettement est d'autant plus notable qu'il intervient dans un exercice marqué par la désensibilisation des trois emprunts les plus sensibles de l'encours municipal. Il s'agit en outre d'un désendettement réel, puisque le montant prévisionnel de 170,5 millions d'euros s'entend hors retraitement de l'aide du fonds de soutien restant à percevoir sur les exercices suivants, laquelle s'élève à 3,14 M€.

Après retraitement de cette aide du fonds de soutien restant à percevoir, l'encours de dette municipale, au sens légal du terme, devrait s'élever à environ 167,3 millions d'euros (montant prévisionnel).

■ Le graphique ci-après récapitule l'évolution de l'encours de la dette municipale depuis le milieu des années 1990, en précisant que l'encours de dette prévisionnel au 31 décembre 2016 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 1995

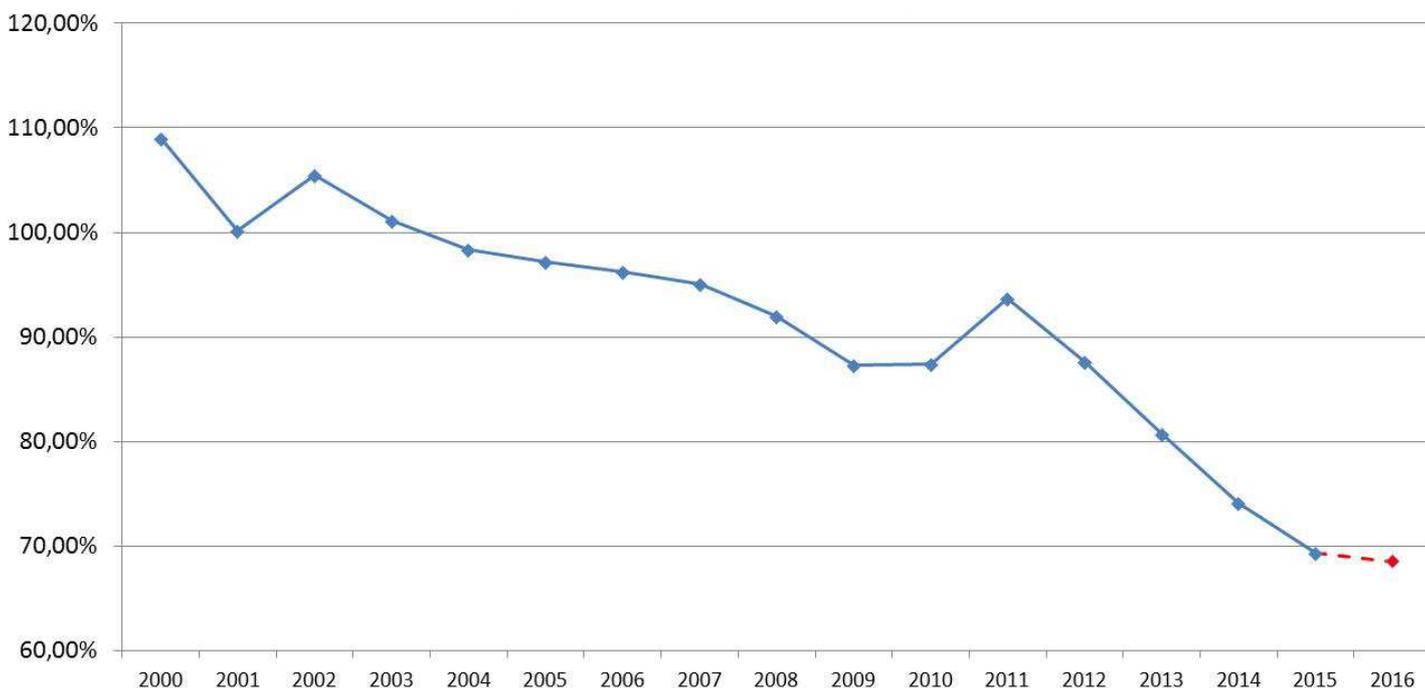
Chiffres du compte administratif – Budget général (budget principal + budgets annexes)



■ La politique de désendettement décidée et appliquée par la municipalité a également permis une diminution sensible du ratio rapportant l'encours de dette au 31 décembre de chaque année N au total des dépenses réalisées chaque année par la Ville (telles que figurant au compte administratif de l'exercice). Ce ratio, supérieur à 100% en 2000, est désormais inférieur à 70%.

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

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



■ Concernant l'encours de dette par habitant, la politique de désendettement conduite par la municipalité depuis 2008 permet désormais à la Ville de se situer depuis 2013 en-dessous de la moyenne nationale de sa strate (4).

Cela devrait de nouveau le cas en 2016 et ce malgré l'intégration, dans le budget principal, de l'encours de dette du budget annexe de l'auditorium dans le cadre de sa clôture qui sera soumise à l'approbation du conseil municipal de décembre 2016.

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---|---------|---------------------|
| Dette par habitant au 31/12/N | 1 275 € | 1 242 € | 1 240 € | 1 201 € | 1 144 € | 1 107 € | 1 171 € avec dette stationnement 1 052 € à périmètre constant par rapport aux années précédentes (2) | 1 002 € | Environ 1 085 € (3) |
| Moyenne de la strate (1) | 1 091 € | 1 085 € | 1 090 € | 1 080 € | 1 084 € | 1 131 € | 1 176 € | 1 192 € | NC |

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

■ Concernant la capacité de désendettement (encours de dette / épargne brute), exprimée en années, et qui définit la capacité de la Ville à dégager un autofinancement suffisant pour rembourser sa dette, celle-ci s'est élevée en 2015 à 8,1 ans, tous budgets confondus.

Son niveau devrait être du même ordre à la fin de l'année 2016, traduisant une situation financière stabilisée et maîtrisée, malgré une dotation globale de fonctionnement inférieure en 2016 de plus de 10,6 millions d'euros à son niveau de 2013.

■ Enfin, l'année 2016 a également été marquée par les opérations suivantes :

- la souscription de deux prêts à taux zéro auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations pour le financement d'opérations de réhabilitation/rénovation thermique de plusieurs bâtiments municipaux (prêt de 375 K€ au titre de la rénovation du groupe scolaire Beaumarchais et près de 730 K€ au titre de la rénovation de la Halle 038 située dans l'écoquartier Heudelet) ;
- le remboursement anticipé intégral de l'emprunt référencé n°200501 dans les annexes de dette souscrit auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations, dont les conditions financières (index livret A + marge de 1,15%) n'apparaissent plus compétitives au vu des niveaux de taux et de marge actuellement constatés sur le marché ;
- le remboursement anticipé intégral de l'emprunt référencé n°200102 dans les annexes de dette souscrit auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations, dont les conditions financières (index livret A + marge de 1,20%) n'apparaissent plus compétitives au vu des niveaux de taux et de marge actuellement constatés sur le marché.

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

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

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

(4) Le taux moyen de la dette est calculé de la manière suivante = (intérêts nets prévisionnels dus par la Ville en 2016 / capital restant dû de l'encours au 1er janvier 2016). 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).

2- Composition prévisionnelle de l'encours de dette de la Ville au 31 décembre 2016

Les caractéristiques prévisionnelles de l'encours de dette de la Ville à fin 2016 sont les suivantes.

■ **Le taux moyen⁵** de la dette de la Ville devrait s'élever à environ 3,65% en 2016, soit un niveau quasi-identique à 2015 dans un contexte de taux d'intérêts toujours très bas du fait notamment de la politique monétaire particulièrement accommodante de la Banque Centrale Européenne et de positionnement favorable des emprunts structurés.

■ **La répartition prévisionnelle de l'encours de dette par prêteur** au 31 décembre 2016 s'établit de la manière suivante :

| Prêteur | Encours | % du capital restant dû |
|--|------------------|-------------------------|
| SFIL - CAFFIL | 98,60 M€ | 57,90% |
| Crédit Agricole de Champagne-Bourgogne et Crédit Agricole Corporate and Investment Bank (CACIB) | 18,28 M€ | 10,73% |
| Caisse d'Épargne de Bourgogne Franche-Comté | 17,15 M€ | 10,07% |
| Crédit Foncier de France | 17,14 M€ | 10,06% |
| Société Générale | 11,59 M€ | 6,81% |
| Dexia Crédit Local | 5,73 M€ | 3,36% |
| Caisse des Dépôts et Consignations | 1,73 M€ | 1,02% |
| Autres prêteurs (CAF) | 0,07 M€ | 0,04% |
| TOTAL | 170,29 M€ | 100% |

■ **Concernant la classification Gissler de l'encours de dette de la Ville**, celle-ci est la suivante (encours prévisionnel au 31/12/2016) :

- **73,4% de l'encours de dette est composé d'emprunts classés 1A et 1B ne comportant aucun risque particulier**, soit une très forte hausse par rapport à 2015, consécutivement à la désensibilisation des trois emprunts les plus sensibles de l'encours de dette de la Ville réalisée en juin en 2016. Il s'agit exclusivement d'encours de dette à taux fixe et à taux variable simples (indexations sur EURIBOR ou sur livret A notamment). En 2016, le taux moyen prévisionnel de ces emprunts devrait s'élever à environ 3,6%⁶.

- **26,6% de l'encours de dette est composé d'emprunts structurés classés 1E et 2E** (quatre 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 2016, le taux moyen prévisionnel de ces emprunts devrait s'élever à environ 4,2%, soit un niveau inférieur au taux fixe qui aurait été obtenu par la Ville à la fin des années 2000 (période de conclusion de ces quatre 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 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 quatre 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 supérieur à 4,2%.

⁵ Le taux moyen de la dette est calculé de la manière suivante = intérêts nets prévisionnels dus par la Ville en 2016 / capital restant dû de l'encours au 1er janvier 2016. 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).

⁶ Le taux moyen de la dette est calculé de la manière suivante = (intérêts nets prévisionnels dus par la Ville en 2016 / capital restant dû de l'encours au 1er janvier 2016). 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).

Enfin, du fait de la désensibilisation des emprunts les plus sensibles menés avec l'appui du fonds de soutien mis en place par l'Etat, l'encours de dette municipale ne comporte plus aucun emprunt classé hors charte Gissler (6F), avec pour conséquences :

- d'une part, l'encours de la dette municipale ne comporte donc désormais plus aucun emprunt structuré indexé sur des taux de change ou sur des écarts entre taux de change ;
- d'autre part, la part d'emprunts structurés (hors emprunts classés 1A et 1B) diminue sensiblement par rapport au compte administratif 2015, passant en un an de 47,1% de l'encours à 26,6% prévisionnels au 31 décembre 2016.

3- Objectifs de la municipalité en matière d'endettement pour 2017 : la priorité donnée à la poursuite du désendettement de la collectivité

Les objectifs de la Ville en matière d'endettement pour les exercices budgétaires 2017 et suivants s'inscriront dans la continuité des exercices précédents, avec comme priorité **la poursuite de la diminution régulière et systématique de l'encours de dette engagée depuis 2008.**

La réduction de dotation du Crédit Municipal menée de manière progressive depuis 2014 et imputée, à la demande de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), en recette de la section d'investissement, permettra en effet à la Ville de maintenir un niveau d'investissement significatif, et ce :

- tout en recourant de manière extrêmement limitée à l'emprunt nouveau, la Ville se réservant toutefois la possibilité de recourir de nouveau à l'enveloppe de prêt à taux zéro de la Caisse des Dépôts et Consignations : à ce titre, il est précisé que des discussions sont engagées avec cette dernière pour un financement de la seconde tranche de rénovation du Musée des Beaux-Arts ;
- dans un contexte tendanciel de diminution anticipée des cofinancements reçus de la part des autres niveaux de collectivités territoriales (et notamment du Département et de la Région) ainsi que de l'État, lesquels connaissent les mêmes contraintes budgétaires que la Ville.