



Débat d'orientations budgétaires 2025

SOMMAIRE

SOMMAIRE	2
POINT D'ATTENTION MAJEUR LIE AU CONTEXTE POLITIQUE NATIONAL	5
PREAMBULE : UNE METROPOLE RESILIENTE DANS UNE PERIODE MARQUEE PAR UNE SUCCESSION DE CRISES	6
1. Une situation financière confortée au cours du précédent mandat (2014-2020)	6
2. Une situation financière consolidée depuis 2020 par la mise en œuvre du pacte financier et fiscal et par une gestion prudente et raisonnée au travers des diverses crises et turbulences traversées	6
2.1. Un « trou d'air » ponctuel en 2020 lié à la crise sanitaire et économique de la Covid-19, traversé sans difficultés majeures par la métropole	7
2.2. Une situation budgétaire consolidée entre 2021 et 2024	7
3. Des capacités d'adaptation et de résilience indispensables à la gestion de l'imprévisibilité, de l'ampleur et de la fréquence des phénomènes liés aux crises environnementales	10
CONTEXTE GÉNÉRAL D'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2025	12
1- Climat et biodiversité : une politique systémique pilote pour agir au-delà des limites du seul budget métropolitain	12
2- Perspectives macro-économiques 2025 : une conjoncture particulièrement incertaine, avec un scénario central de faible croissance, d'inflation réduite et « normalisée » et de recul des taux d'intérêt	14
2.1. Un net ralentissement économique en 2023-2024, et qui pourrait se confirmer en 2025, voire s'accroître	16
2.2. Une inflation qui pourrait s'avérer limitée en 2025, dans la continuité du fort ralentissement constaté en 2024, et sauf choc économique ou géopolitique majeur	19
2.3. Des taux d'intérêt désormais en assez net recul après deux années successives de fortes hausses	22
3- Une très forte progression des déficits et de l'endettement publics (particulièrement de l'Etat) suite à la crise de la Covid-19 et aux diverses mesures prises par les pouvoirs publics face à la poussée inflationniste, nécessitant d'engager une trajectoire de redressement impliquant les collectivités locales	24
3.1. Des déficits et un endettement publics en très forte augmentation en 2022-2023 suite à la pandémie de la Covid-19 et la poussée inflationniste, mais qui devaient ensuite diminuer progressivement entre 2024 et 2027 à l'issue de ces crises	24
3.2. Une situation des finances publiques nettement plus dégradée qu'attendu en 2023 et 2024, avec, en conséquence, une trajectoire de redressement plus longue et plus complexe	25
4- Des projets de loi de finances et de financement de la Sécurité sociale pour l'année 2025 construits essentiellement dans un objectif de redressement des finances publiques avec un effort particulièrement important et, à certains égards, disproportionné imposé par l'Etat aux collectivités locales	27
4.1. Un effort financier particulièrement conséquent demandé par l'Etat aux collectivités locales en 2025	28
4.2. Une dotation globale de fonctionnement gelée en 2025 à l'échelle nationale après deux années consécutives de hausse, mais très probablement en nette baisse pour Dijon métropole	36
4.3. Des dispositifs de péréquation dans la continuité des années précédentes	38
4.4. La poursuite et l'accélération, en 2025, de l'entrée en vigueur progressive de la réforme des indicateurs financiers	41
PRIORITES D'ACTION ET OBJECTIFS FINANCIERS POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2025	43
1- Priorités d'action pour la construction du budget primitif 2025	43
1.1. Le maintien d'un haut niveau d'investissement, indispensable pour la transition climatique et le développement du territoire	43
1.2. Une métropole résolument engagée dans les dynamiques de transitions (climatique, écologique et énergétique) et pour la préservation de la biodiversité	44
1.3. Une stratégie ambitieuse en matière de développement économique et d'enseignement supérieur	50
1.4. Une métropole du quotidien et de la proximité	60
1.5. Une métropole tournée vers les plus fragiles	61

2- Objectifs financiers et fiscaux	67
2.1. Un maintien des taux de fiscalité métropolitains à des niveaux inférieurs aux moyennes nationales	68
2.2. Une capacité d'autofinancement brute et nette consolidée au cours des dernières années, et, désormais, à préserver autant que possible en 2025 malgré une lourde contribution au redressement des finances publiques demandée par l'Etat	69
2.3. Un réendettement modéré au stade du projet de budget 2025, soutenable, et pouvant être limité en exécution budgétaire	71

PERSPECTIVES 2025 POUR LES EQUILIBRES DE FONCTIONNEMENT ET LA CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT DE DIJON MÉTROPOLE

1- Perspectives 2025 pour la section de fonctionnement du budget principal : un autofinancement affaibli par les efforts demandés par l'Etat au titre du redressement des finances publiques, mais maintenu à un niveau solide, indispensable pour la garantir la soutenabilité d'investissements toujours élevés	73
1.1. Des recettes de fonctionnement attendues en progression relativement dynamique en 2025, par rapport au BP 2024, essentiellement portée par l'évolution soutenue des produits des services, et à taux d'imposition constants	74
1.2. Des dépenses réelles de fonctionnement en évolution structurelle modérée en 2025, mais en possible forte progression en raison des ponctions et efforts budgétaires susceptibles d'être imposés par l'Etat	80
2- Perspectives 2025 sur le budget annexe des transports publics urbains	99
2.1 Recettes d'exploitation (de fonctionnement) du budget annexe	99
2.2. Dépenses d'exploitation (de fonctionnement) du budget annexe	102
3- Faits notables sur les autres budgets annexes	106
3.1. Budget annexe des parkings en ouvrage	106
3.2. Budget annexe du groupe turbo-alternateur (GTA)	107
3.3. Budgets annexes de l'eau et de l'assainissement	108
3.4. Autres budgets annexes	108
4- Perspectives 2025 pour la régie de la légumerie métropolitaine	109

PERSPECTIVES 2025 EN MATIERE D'INVESTISSEMENT

1- Des dépenses d'investissement prévisionnelles en forte accélération	110
2- Financement prévisionnel du programme d'investissement 2025	116
2.1. Epargne nette dégagée par la métropole	116
2.2. Subventions d'investissement perçues par la métropole (cofinancements)	116
2.3. Principales autres recettes d'investissement	119
2.4. Emprunt d'équilibre du projet de budget primitif 2025	120

ANNEXE 1 : ETAT RECAPITULATIF DES ENGAGEMENTS PLURIANNUELS

1. Etat récapitulatif des autorisations d'engagement (section de fonctionnement)	121
2. Etat récapitulatif des autorisations de programme (section d'investissement)	122

ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DES EFFECTIFS

1- Une politique RH ambitieuse dans un contexte financier contraint	127
1.1. Le dialogue de gestion avec les services pour une maîtrise de la masse salariale responsable	129
1.2. L'amélioration des conditions de travail pour une meilleure performance et cohésion collective	129
2- Évolution prévisionnelle des effectifs et des dépenses de personnel	130
3- Évolution des rémunérations	131
4- Évolution des avantages en nature	133
5- Évolution du temps de travail	133

ANNEXE 3 : PRINCIPALES ÉVOLUTIONS ET CARACTÉRISTIQUES DE L'ENDETTEMENT DE LA MÉTROPOLE

134

1- Niveau d'endettement de Dijon métropole au 31 décembre 2023 et niveau prévisionnel au 31 décembre 2024	134
2- Emprunts nouveaux souscrits, consolidés ou transférés en 2024	135
3- Principales caractéristiques prévisionnelles de l'encours de dette métropolitain au 31 décembre 2024	135
3.1. Un taux moyen de la dette en stabilisation en 2024 dans un contexte normalisation des taux d'intérêt, avant une probable diminution en 2025	135
3.2. Un encours diversifié réparti entre de nombreux prêteurs	136
3.3. Un encours de dette désormais intégralement classé en risque minimal (1A) au regard de la charte Gissler	136
3.4. Répartition de l'encours de dette selon le type de taux (fixe, variable ou structuré)	137
3.5. Ventilation de l'encours de dette entre les différents budgets	137
4- Profil d'extinction de l'encours de dette métropolitain	138
5- Gestion de la trésorerie	138
6- Objectifs de Dijon métropole en matière de gestion de dette et de trésorerie pour 2025	139
6.1. Objectifs en matière d'endettement	139
6.2. La gestion optimisée de la trésorerie	139

Point d'attention majeur lié au contexte politique national

A la date de rédaction du rapport d'orientations budgétaires, le sort de la version initiale du projet de loi de finances (PLF) 2025 présentée par le Gouvernement apparaissait particulièrement incertain, compte-tenu de l'instabilité politique nationale liée à l'absence de majorité pour le Gouvernement à l'Assemblée nationale.

Sauf précisions contraires, les données figurant dans le rapport sont issues de la version initiale du PLF 2025 déposée par le Gouvernement début octobre 2024 auprès de l'Assemblée nationale.

La démission du Gouvernement Barnier le 5 décembre 2024 suite à l'adoption d'une motion de censure par les députés, donnera lieu à la présentation d'une loi spéciale, permettant à l'Etat d'exécuter le budget 2025 à l'identique du budget 2024, selon les annonces du Président de la République également en date du 5 décembre 2024.

Une nouvelle loi de finances pour 2025 devrait être présentée en cours d'année. Dijon métropole ne dispose, à ce stade, d'aucune information sur ce que pourrait être son contenu.

Les ajustements budgétaires qui seront probablement nécessaires en cours d'année, du fait de nouvelles mesures prises par l'Etat, seront réalisés dans le cadre du budget supplémentaire, ou par toute autre décision modificative.

Le budget de la métropole sera en effet adopté, comme prévu, en janvier 2025.

Préambule : une métropole résiliente dans une période marquée par une succession de crises

1. Une situation financière confortée au cours du précédent mandat (2014-2020)

Pour Dijon métropole, après une période 2008-2014 marquée par la création des deux lignes de tramway, projet d'une ampleur budgétaire par nature exceptionnelle, le précédent mandat avait été marqué par une **consolidation progressive et indispensable de la situation budgétaire de l'intercommunalité**. Tous budgets confondus, la période 2014-2019 avait ainsi été marquée par :

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

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

Ces évolutions ont ainsi permis à la métropole d'aborder le mandat en cours (2020-2026), et la succession de crises qui l'ont émaillé et l'émaillent d'ailleurs encore, dans des conditions favorables.

2. Une situation financière consolidée depuis 2020 par la mise en œuvre du pacte financier et fiscal et par une gestion prudente et raisonnée au travers des diverses crises et turbulences traversées

Durant le mandat en cours (2020-2026), Dijon métropole, comme l'ensemble des collectivités locales et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), a dû faire face à une succession de crises à l'image, entre autres :

- de la pandémie de Covid-19, principalement en 2020-2021, avec, outre la gestion de crise sanitaire au sens strict (achats de masques, mesures prophylactiques, etc.), de nombreuses conséquences économiques, sociales, budgétaires/financières liées en particulier aux confinements successifs ;
- de la crise énergétique (2022-2023), marquée, en particulier, par une très forte augmentation des prix du gaz et de l'électricité ;
- de la forte poussée inflationniste en 2022-2023 ;
- de la situation dégradée des finances publiques françaises, avec une forte et inattendue dégradation du déficit de l'Etat en 2023-2024, avec en perspective une très importante contribution à l'effort de redressement demandée par ce dernier aux collectivités locales, dès 2025 ;
- de la crise climatique structurelle liée au réchauffement de la planète, à la perte de biodiversité, et à leurs conséquences multiples (phénomènes météorologiques extrêmes, effets/impacts économiques et sociaux, etc.), rendant indispensable la mobilisation de la métropole, à la fois pour y faire face, pour tenter de l'atténuer, et pour s'y adapter.

Malgré cette accumulation assez inédite de vents contraires, et forte d'une assise financière consolidée entre 2014 et 2020, **Dijon métropole a traversé avec résilience cette période difficile**, grâce, notamment, à un **pilotage budgétaire prudent** et à la **mise en œuvre du pacte financier et fiscal** adopté en 2022.

2.1. Un « trou d'air » ponctuel en 2020 lié à la crise sanitaire et économique de la Covid-19, traversé sans difficultés majeures par la métropole

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

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

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

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

2.2. Une situation budgétaire consolidée entre 2021 et 2024

▪ **Malgré la forte poussée inflationniste, la crise énergétique (en particulier en 2022-2023) et une phase de ralentissement économique (depuis 2023 et toujours en cours), la période 2021-2023, à rebours du trou d'air constaté en 2020, s'est caractérisée par un net redressement/renforcement des équilibres budgétaires de la métropole** (cf. le graphique *infra*), avec :

- une forte remontée de l'épargne brute (87,4 M€ au CA 2023, après 69 M€ au CA¹ 2022, 59,6 M€ au CA 2021 et un « creux » de 50,5 M€ au CA 2020) ;
- la poursuite du désendettement, avec un encours de dette réduit à **256 M€** au 31/12/2023 (soit un recul de - 160,6 M€ par rapport au pic du 31/12/2013), après 275,6 M€ au 31/12/2022, 296,6 M€ au 31/12/2021 et 320,4 M€ au 31/12/2020 ;
- une capacité de désendettement réduite à 5 ans au CA 2021, puis à 4 ans au CA 2022 et 2,9 ans au CA 2023 (soit un niveau nettement « dans le vert » par rapport aux seuils de vigilance).

→ **Ainsi, malgré une succession de crises traversées, Dijon métropole présentait fin 2023 une situation budgétaire consolidée**, en cohérence avec les objectifs fixés dans le cadre du pacte financier et fiscal adopté par le conseil métropolitain lors de sa séance du 24 mars 2022.

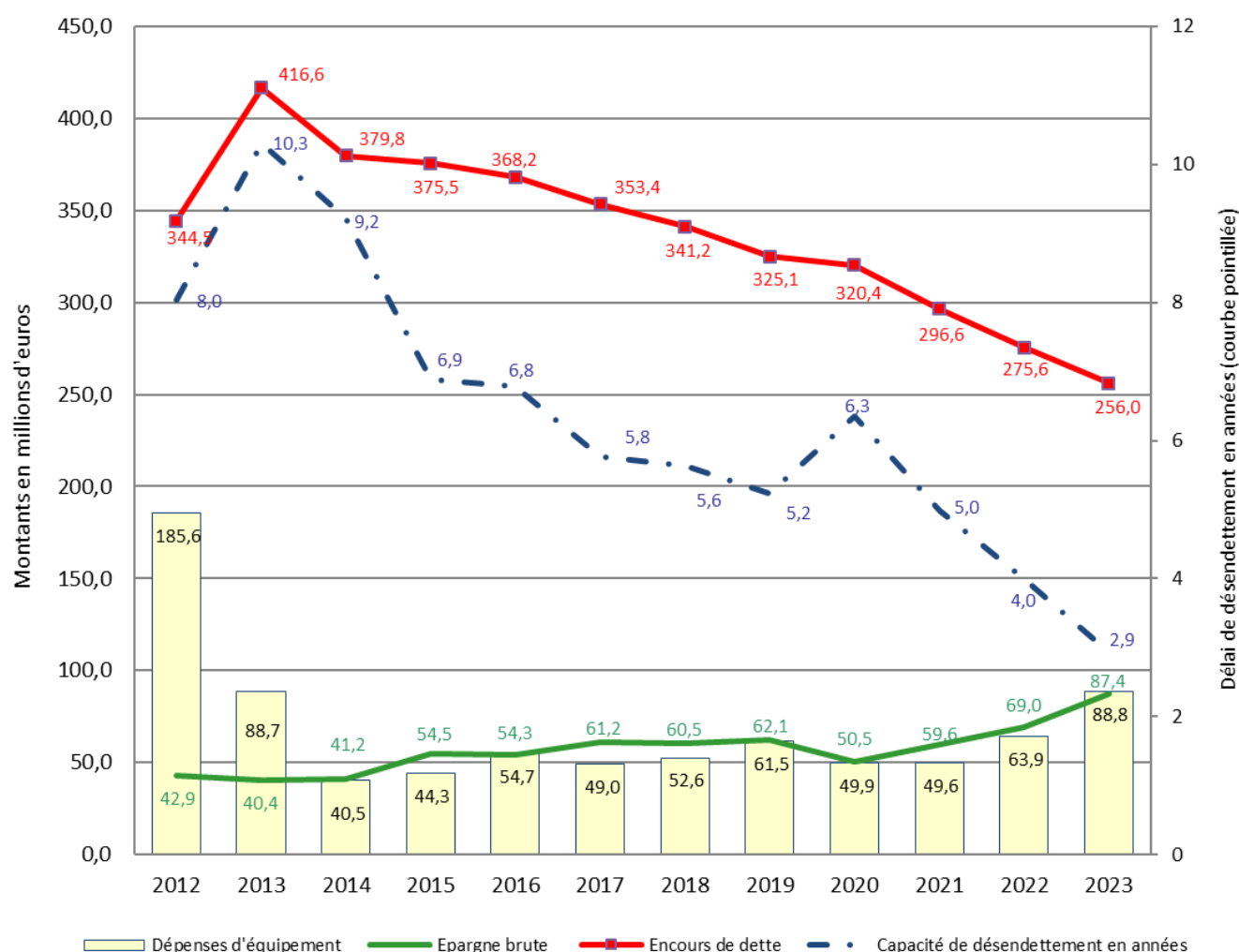
La Chambre Régionale des Comptes de Bourgogne-Franche-Comté, dans son rapport définitif présenté au conseil métropolitain fin 2023², confirme également que « *la métropole (...) présente, tant du point de vue du budget principal que dans le cadre d'une approche consolidée, une situation financière saine avec une CAF nette supérieure à 25% des recettes de gestion et une capacité de désendettement proche de 5 ans. Elle s'est désendettée pendant la période sous revue et sa capacité d'autofinancement s'est consolidée* ».

¹ Compte administratif.

² Cf. page 4 du rapport définitif de la Chambre.

Evolution consolidée des principaux ratios budgétaires de Dijon métropole de 2012 à 2023

Tous budgets confondus – Données des comptes administratifs (CA) 2012-2023



ZOOM - Rappel des objectifs du pacte financier et fiscal adopté en 2022 et mis en œuvre depuis lors

Malgré une situation budgétaire solide à fin 2021, l'ambition de Dijon métropole d'augmenter son niveau d'investissements (pour poursuivre la dynamique de développement du territoire et réaliser les investissements nécessaires à la transition écologique), sans dégrader la situation budgétaire et recourir excessivement à l'endettement, impliquait la recherche de mesures pour consolider de manière durable l'autofinancement. Ces mesures ont été préparées dans le cadre d'un groupe de travail des maires, réuni à plusieurs reprises entre décembre 2021 et février 2022, et dont les travaux ont abouti à l'adoption du pacte financier et fiscal par le conseil métropolitain le 24 mars 2022.

Ledit pacte a fixé pour priorité **un renforcement de l'autofinancement annuel de la métropole de 6 M€,** dans l'objectif de financer un programme d'investissement renforcé, avec un volume-cible de 500 M€ à engager sur le mandat large (2020-2026, années 2020 et 2026 incluses), en précisant qu'il s'agissait d'une estimation indicative.

Cette accélération importante du programme d'investissement à compter de 2022 est liée, à la fois :

- à l'engagement résolu de la métropole dans la transition écologique et énergétique, laquelle nécessitera des investissements massifs dans les années et décennies à venir (avec un rôle structurant des collectivités locales en la matière, compte-tenu de leur poids dans l'investissement public local) ;
- à sa volonté de continuer à s'inscrire de manière volontariste dans la dynamique de relance économique post-Covid (aux côtés de l'Etat et de la Région), et de poursuivre le développement économique du territoire ;
- à l'entrée en phase opérationnelle de divers projets structurants (qui étaient encore en phase préparatoire et d'études préalables en 2020-2021) tels que le futur centre de tri ou bien encore le projet hydrogène (arrivée en 2023-2024 des premiers bus et des premières bennes à ordures ménagères)
- à la mise en œuvre de divers engagements budgétaires pris par la métropole, tant à la fin de la mandature précédente (en particulier au travers des projets figurant au contrat métropolitain conclu avec la Région Bourgogne-Franche-Comté) que depuis le début de la mandature en cours (cf. en particulier l'annexe 2 au présent rapport détaillant l'ensemble des autorisations de programme en cours).

▪ Par la suite, il est d'ores et déjà acquis et assuré que la situation budgétaire restera saine à l'issue de l'exercice 2024 (troisième exercice de mise en œuvre du pacte financier et fiscal), avec, tous budgets confondus :

- une capacité d'autofinancement (épargne) brute toujours solide et élevée ;
→ à la date de rédaction du présent rapport, il apparaît quasi-certain qu'elle sera **supérieure à 70 M€**, avec une prévision d'atterrissage proche de 75 M€ (*avec marge d'erreur maximale de - 5% / + 7%*) ;
- la poursuite du désendettement, avec un encours de dette qui devrait atteindre environ **239,4 M€ au 31/12/2024** ;
- une capacité de désendettement inférieure à 4 années.

Pour ce qui concerne spécifiquement la capacité d'autofinancement (épargne) brute, si celle-ci devrait diminuer assez nettement par rapport à 2023 (87,4 M€), ce recul doit toutefois être nuancé à divers titres :

- tout d'abord, avec un niveau au minimum de 70 M€, l'épargne brute 2024 sera la deuxième plus élevée du mandat 2020-2026 (et significativement plus haute que le pic du mandat précédent 2014-2020, de 62,1 M€ en 2019) ;
- ensuite, le pic très élevé de capacité d'autofinancement atteint en 2023 (87,4 M€) présentait un caractère ponctuel et conjoncturel en raison, notamment :
 - d'une progression exceptionnellement dynamique, en 2023, de plusieurs recettes fiscales liées à la conjoncture économique (en particulier le versement mobilité et les fractions de taxe sur la valeur ajoutée) dans un contexte économique encore favorable (dans le sillage de deux années 2021 et 2022 de fort rebond post-Covid, la persistance d'une forte inflation et de revalorisations salariales importantes) ;
 - d'une actualisation légale de + 7,1% pour les bases de plusieurs impôts directs (taxes foncières, taxe d'habitation sur les résidences secondaires, TEOM, cotisation foncière des entreprises pour les seuls locaux industriels) ;
 - d'une hausse inattendue et conséquente du produit de taxe d'habitation sur les résidences secondaires, liées à de nombreuses anomalies dans les bases fiscales (faisant suite à la mise en œuvre chaotique par l'Etat du processus de déclaration obligatoire des biens par leurs propriétaires sur l'espace Internet « Gérer mes biens immobiliers ») ;
 - d'importantes régularisations annuelles, intervenues en 2023, du forfait de charges « transports urbains » dû au délégataire des services publics de la mobilité au titre de l'exercice 2022, pour un montant total de 3,61 M€³, en faveur de la métropole (avec, en conséquence, une épargne brute ponctuellement rehaussée d'autant en 2023) ;
- enfin, l'année 2024 a été marquée par plusieurs facteurs défavorables, pour partie conjoncturels ou exceptionnels avec, à titre d'exemples :
 - l'arrêt technique pendant environ 10 mois du groupe turbo-alternateur (générant, à la fois, une importante perte de recettes sur le budget annexe dédié, et une charge supplémentaire importante sur le budget principal pour alimenter l'usine d'incinération (= pallier l'absence de production/fourniture d'électricité par le groupe turbo-alternateur), pour un effet budgétaire cumulé estimé désormais à **- 2,5 M€ sur l'épargne brute en 2024⁴** ;
 - le fort ralentissement économique, conjugué à la fin de la poussée inflationniste, ainsi qu'à des prévisions budgétaires erronées de l'Etat, se sont accompagnés d'une progression nettement plus limitée de plusieurs recettes fiscales (à l'image du versement mobilité, bien que demeurant dynamique, et, surtout, des fractions de TVA) ;

³ Régularisations intervenues au 1^{er} semestre 2023 et imputées comptablement sur l'exercice 2023, en recettes de fonctionnement, en tant qu'atténuations de charges au chapitre budgétaire 013. Cf. le rapport détaillé de présentation du compte administratif 2023 pour plus d'explications.

⁴ En d'autres termes, au vu des prix de l'électricité constatés en 2024, et si le groupe turbo-alternateur n'avait pas été arrêté pendant environ 10 mois, l'épargne brute aurait été 2,5 M€ plus haute que le niveau qu'elle atteindra.

→ la diminution de certaines dotations de l'Etat (dotation de compensation en recul assez net suite à la réforme de la DGF intercommunale souhaitée par l'ex-Ministre Dominique Faure, léger recul de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, etc.) ;

→ la progression soutenue du forfait de charges « transports urbains » de la concession des services publics de la mobilité, estimée à près de + 7 M€ au BP 2024 par rapport au BP 2023 (en raison, en particulier de prévisions d'indexation relativement élevées en fin de poussée inflationniste, de mise en œuvre de nouveaux services ou d'évolutions de niveau de service, à l'image de la prolongation de la ligne de bus B14, etc.).

▪ **En conclusion, conformément aux objectifs fixés par le pacte financier et fiscal** (rappelés ci-dessus), **et dans une période budgétaire délicate et incertaine pour les finances locales, Dijon métropole se trouve, à l'aube de l'exercice budgétaire 2025, dans une situation financière consolidée** (autofinancement relativement confortable, endettement significativement réduit par rapport à son pic 2013 et soutenable au vu de la capacité d'autofinancement dégagée).

Cette situation lui permet d'être en mesure de faire face de la manière la plus favorable possible aux divers défis du mandat en cours et des années à venir, tels que :

- **l'urgence climatique, environnementale et de préservation de la biodiversité**, encore largement démontrée par la succession de phénomènes climatiques extrêmes depuis le début de la décennie (sécheresse quasi-généralisée en 2023 en France, canicules successives, importants incendies / méga-feux dans certaines parties du globe, gouttes froides et pluviométrie extrême à l'image des récents événements dramatiques dans la région de Valencia en Espagne etc.), **laquelle nécessite de poursuivre et accélérer les investissements en matière de transition écologique ;**
- **l'accélération de l'engagement des investissements prévue dans le cadre du pacte financier et fiscal** (500 M€ sur la période 2020-2026, exercices 2020 et 2026 inclus) ;
- **les investissements structurants et majeurs** qui se dessinent pour les dix années à venir pour la métropole (restructuration de l'unité de valorisation énergétique, décarbonation de la flotte de bus, évolution du réseau de transports en communs, etc.) ;
- **la dégradation de la conjoncture économique depuis 2023-2024, et très probablement en 2025** (accentuée en France par la crise politique en cours), avec des conséquences budgétaires pour Dijon métropole (ralentissement de la dynamique des recettes fiscales liées à la conjoncture économique, évolution erratique des fractions de taxe sur la valeur ajoutée⁵, etc.) ;
- **la nécessité, dans ce contexte, de maintenir et même d'accentuer le niveau d'investissement métropolitain en vue de soutenir l'économie locale** (en pleine cohérence avec les orientations du pacte financier et fiscal) ;
- **la détérioration de la situation budgétaire nationale** (déficits et endettements publics, en particulier pour ce qui concerne l'Etat et la Sécurité sociale), **avec une participation potentiellement très importante imposée aux collectivités locales en vue de contribuer au redressement des finances publiques**, et ce dès 2025.

3. Des capacités d'adaptation et de résilience indispensables à la gestion de l'imprévisibilité, de l'ampleur et de la fréquence des phénomènes liés aux crises environnementales

Les ressorts de la résilience financière dont a fait preuve la métropole, en particulier depuis 2020, pour affronter et traverser plusieurs crises successives tout en menant dans le même temps une politique de développement équilibrée, sont les mêmes que ceux qui permettront au territoire de s'adapter aux aléas climatiques et aux incidences majeures de la perte de biodiversité tout en poursuivant les efforts d'atténuation des pressions humaines à l'origine de ces dérèglements.

⁵ Cf. *infra* pages 32-33 pour plus de précisions sur les fractions de TVA et les prévisions aléatoires de l'Etat en la matière.

Depuis 2001, Dijon métropole porte une politique environnementale ambitieuse qui lui vaut de compter parmi les intercommunalités de référence en la matière.

Le choix d'une **approche globale et très intégrée**, plutôt que sectorielle, démontre aujourd'hui toute sa pertinence. La **très forte articulation et complémentarité entre écologie des grands projets et écologie du quotidien**, grandement favorisée par un fort degré de mutualisation avec les communes-membres, et en particulier la ville-centre, constitue une spécificité locale parfaitement adaptée aux enjeux. Les grands projets structurants (à l'image de la politique de mobilité, de la transition alimentaire, du réseau de chaleur, etc.) jouent pleinement leur rôle dès lors qu'ils sont portés, ajustés, dans une logique de proximité et de partenariat.

Au demeurant, l'approche intégrée permet de concentrer **prioritairement l'effort sur la réorientation des moyens déjà mobilisés** avant de considérer la dépense supplémentaire comme un impératif.

Dans son pilotage, Dijon métropole cherche ainsi à limiter, voire éviter, la dépense supplémentaire en développant une ingénierie qui vise à mobiliser massivement les crédits et moyens déjà disponibles en direction de sa politique de transition.

Ce positionnement lui donne ainsi la plasticité et la capacité d'adaptation indispensables pour se préparer au mieux à l'imprévisible. Si le travail des scientifiques nous permet de comprendre la trajectoire dans laquelle nous sommes inscrits, nous en découvrons chaque jour les conséquences concrètes.

Face à ces réalités, les choix effectués en matière de pilotage financier sécurisent ainsi Dijon métropole mais également, plus largement, l'économie locale.

Au-delà du soutien économique direct que représente le maintien d'un niveau d'investissement significatif, la dynamique impulsée par la collectivité auprès des entreprises en matière d'ingénierie de la transition constitue également un levier important pour accompagner les mutations économiques locales.

Dijon métropole joue ainsi un rôle de facilitatrice auprès de l'ensemble des parties prenantes, habitants, acteurs associatifs, acteurs économiques et partenaires institutionnels, pour une transition favorable au développement du territoire, à sa qualité de vie et à la justice sociale.

En n'agissant pas seule et, au contraire, en assumant pleinement un **positionnement « d'autorité facilitatrice des transitions »**, via l'animation du territoire, la mise en lien entre les acteurs ou l'apport en ingénierie, **la métropole crée les conditions d'un territoire résilient, qui sait aborder les crises sans revenir sur les ambitions de développement portées collectivement.**

Alors que les engagements en matière de lutte contre le réchauffement climatique et l'effondrement de la biodiversité marquent le pas au niveau national et européen, **Dijon métropole assume de faire de la transition écologique une source de développement local, fondée sur un esprit coopératif, et en rayonnant bien au-delà des limites de son territoire.**

Que ce soit en matière d'eau, de déchets, d'alimentation, d'énergie, de mobilités, etc., les actions menées sur le territoire de l'agglomération génèrent du partage et de la relocalisation de valeur aux échelles départementales et régionales. **La résilience de Dijon métropole constitue en effet une partie intégrante, et même majeure, de celle du Département et de la Région.**

1- Climat et biodiversité : une politique systémique pilote pour agir au-delà des limites du seul budget métropolitain

Presque 30 ans après le “Sommet de la Terre” de Rio de Janeiro (1992), le GIEC et l’IPBES (Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques) ont produit en 2021 un rapport conjoint qui souligne, concernant la lutte contre le changement climatique et la préservation de la biodiversité, *“qu’aucun de ces enjeux ne sera résolu avec succès s’ils ne sont pas abordés ensemble ; le renforcement mutuel du changement climatique et de la biodiversité signifie que pour résoudre l’une de ces questions, il faut tenir compte de l’autre”*.

Alors que, comme tous les établissements publics intercommunaux de plus de 20 000 habitants, la métropole a l’obligation réglementaire de réaliser un « Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) », les orientations adoptées en septembre dernier vont bien au-delà de ce cadre en prenant en compte, sur le même plan et de façon mêlée, ces deux crises liées aux pressions des activités humaines.

Les importants travaux mis en œuvre à la suite de la délibération du conseil métropolitain de mars 2023 fixant le cadre d’élaboration du PCAET, à l’appui des programmes européens de recherche dans lesquels la métropole est impliquée, ont rapidement conforté la collectivité dans sa volonté de considérer sur le même plan, et de façon conjuguée, la question du réchauffement climatique et celle de l’effondrement de la biodiversité, dans une approche véritablement systémique.

Bien que portée de façon différente au niveau international, sensiblement moins présente dans le débat public que l’enjeu du réchauffement ou plus complexe à aborder du point de vue des données chiffrées, la question de la biodiversité occupe donc une place centrale dans la stratégie de transition métropolitaine. La métropole contribuera sans doute de ce point de vue à une prise de conscience que l’on sent également croissante aussi bien au niveau institutionnel que dans l’opinion publique.

Les différentes études menées sur le sujet estiment que 50 à 60% du PIB mondial est directement lié aux services gratuits rendus par la nature. En France, ces services concernent de façon directe 15% des emplois, et 80% de façon indirecte.

Les conséquences économiques de l’effondrement de la biodiversité sont potentiellement majeures, alors qu’elles sont jusqu’à présent bien souvent éclipsées par les enjeux de décarbonation.

C’est le sens du contrat métropolitain pour le climat et la biodiversité que de porter, avec les acteurs socio-économiques du territoire, une approche globale des enjeux en termes de mutations économiques.

Ces questions exigent à la fois une ingénierie nouvelle, de nouvelles formes de coopération et un nouveau mode de gouvernance territoriale des enjeux de transition.

C’est ce à quoi s’emploie Dijon métropole, de façon pilote, au niveau national comme au niveau européen.

Face à une telle complexité des enjeux, le Plan climat et biodiversité métropolitain ne propose pas une vision planificatrice, qui trouverait assez rapidement ses limites, mais des repères, un cadre de référence et une méthode qui contribuent à une mise en mouvement de l’ensemble des acteurs du territoire métropolitain et au-delà. **Dijon métropole entend ainsi jouer un rôle « d’autorité facilitatrice » en matière de transition écologique.**

La question de la trajectoire financière occupe une place centrale dans les préoccupations et les débats. Ce sujet a fait l'objet d'un traitement particulier dans le cadre du *Climate City Contract* qui a retenu l'attention au niveau national et européen.

Il est en effet relativement complexe de lister, mesurer et chiffrer précisément les actions contributives à l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, et/ou à l'adaptation aux évolutions du climat et de la biodiversité, et à la lutte contre l'effondrement de la biodiversité menées par les acteurs du territoire métropolitain, et ce y compris les actions menées par Dijon métropole.

Pour contourner cette difficulté, Dijon métropole a initié une méthode d'évaluation et de chiffrage exploratoire reposant sur des hypothèses de travail simplificatrices, fondée sur un système de notation des actions directes (travaux, investissements, etc.) et des actions indirectes (communication, sensibilisation, etc.) pondérée en fonction des effets systémiques recherchés dans les fiches actions du Plan Climat et Biodiversité.

Cette méthode se distingue, à divers titres, des autres travaux de chiffrage disponibles, dans la mesure où elle constitue, à la fois :

- **une approche globale**, avec prise en compte tant des enjeux climatiques que de ceux afférents à la perte de biodiversité. La majorité des chiffrages disponibles ne portent que sur les actions contribuant à la diminution des émissions de gaz à effet de serre. Ce travail de chiffrage financier s'appuie sur le plan d'actions du Plan Climat et Biodiversité.
- **une approche intégrée**, avec prise en compte de l'ensemble des coûts, y compris les coûts connexes qui renchérisse souvent significativement les opérations (inscription paysagère du projet, traitement des eaux pluviales, entretien des continuités écologiques, mesures d'accompagnement aux changements d'usages, etc.)
- **une approche remontante et itérative**, via un système de cotation s'appuyant sur les coûts d'opération constatés par les acteurs du territoire, et pas uniquement sur des données « macro » déclinées de façon territoriale.

Malgré sa singularité, cette méthode constitue néanmoins un exercice prospectif qui s'inscrit parfaitement dans la dynamique de recherche-action soutenue par la Commission Européenne. A noter que cette approche a fait l'objet d'une présentation et d'échanges avec I4CE - Institute for Climate Economics et notamment avec son président Jean Pisani-Ferry, et a suscité un intérêt.

Dans l'approche itérative proposée tant dans le pilotage du Plan Climat et Biodiversité, que dans le pilotage du Contrat Métropolitain pour le Climat et Biodiversité, les paramètres et la méthode de calcul seront rediscutés en continu, afin de consolider régulièrement l'évaluation de la trajectoire financière.

L'objectif de la méthode est de créer un outil systémique qui puisse permettre un chiffrage, approximatif mais cohérent, des actions à mener sur le territoire métropolitain par l'ensemble des parties prenantes, et permettre d'avoir une idée des efforts financiers engagés et à engager, leur portée et leur efficacité concernant l'atteinte des objectifs précisés dans le plan Climat et Biodiversité.

Ainsi, il permettra, par exemple, d'approcher les coûts qui pourraient être supportés dans le temps, d'une part par les habitants, d'autre part par les acteurs socio-économiques du territoire et enfin par les collectivités, mais aussi d'identifier les besoins de financement associés. Il permettra également de se doter de moyens de comparer les actions entre elles au regard des objectifs du Plan Climat et Biodiversité.

Cet outil ne s'apparente en aucun cas à une programmation budgétaire classique, mais a davantage vocation à constituer un outil d'aide à la décision dans le pilotage et l'animation du Plan Climat et Biodiversité de la métropole. Il ne se concentre en effet en aucun cas sur le seul budget de Dijon métropole, mais tente d'approcher le sujet de façon globale pour **faire de la question de la trajectoire financière un levier d'action plutôt qu'un frein.**

Le montant issu de ce travail de chiffrage, soit 46 milliards d'euros à l'horizon 2050 pour l'ensemble du territoire métropolitain, ne représente pas fatalement une charge nette supplémentaire. L'objectif serait au contraire de porter au plus haut la part de réorientation de crédits déjà consacrés au développement du territoire. Cette « capacité de réorientation » sera essentielle pour assurer la soutenabilité de la trajectoire. C'est une véritable ingénierie à déployer pour exploiter au mieux les innovations, développer les savoir-faire, accompagner les changements d'usage, renforcer les compétences, etc.

Zoom - traduction concrète de la prise en compte intégrée de la biodiversité dans un PCAET

Concernant la problématique de la biodiversité, le Plan Climat et Biodiversité vise à :

- lutter contre les pressions diverses liées aux activités humaines, qui sont responsables de son effondrement (raréfaction des milieux naturels, surexploitation des ressources naturelles, pollutions, changement climatique, espèces exotiques envahissantes) : ces problématiques sont intégrées dans l'axe ATTENUER du plan Climat et Biodiversité
- conforter/renforcer la qualité de nos continuités écologiques et des services écosystémiques et faire de la biodiversité un allié de l'adaptation au changement climatique : ces problématiques se retrouvent dans l'axe ADAPTER du plan Climat et Biodiversité

Dijon métropole a déjà initié sur ce plan de nombreux projets, par exemple :

- l'accompagnement au développement de la gestion écologique des espaces,
- l'acquisition de données naturalistes (par exemple, les insectes pollinisateurs, les chiroptères, qui sont des indicateurs pertinents pour qualifier la fonctionnalité de nos écosystèmes et mesurer ensuite leur évolution, etc.),
- une connaissance de nos écosystèmes urbains qui se précise avec l'étude écologique « Nature en ville » en cours de réalisation,
- des partenariats avec les acteurs de la recherche pour mieux comprendre les problématiques spécifiques à la biodiversité urbaine,
- la sensibilisation et l'accompagnement des habitants pour la mise en place d'actions en faveur de la préservation de la biodiversité, en diversifiant les approches et les postures en vue d'élargir la mobilisation, au-delà des « déjà convaincus ».

Avec le plan Climat et Biodiversité 2024-2030, dans le cadre de l'axe COOPERER du plan, des actions coordonnées, structurées, qui se démultiplient sur l'ensemble du territoire en associant de nombreux partenaires (dont les propriétaires/gestionnaires des espaces privés du territoire), seront ainsi déployées en faveur de la biodiversité.

2- Perspectives macro-économiques 2025 : une conjoncture particulièrement incertaine, avec un scénario central de faible croissance, d'inflation réduite et « normalisée » et de recul des taux d'intérêt

Après une année 2020 fortement marquée par la crise sanitaire et économique de la Covid-19, en particulier en 2020 (récession majeure, confinements, couvre-feux, etc.), puis un rapide et massif rebond économique en 2021 et prolongé en 2022, la suite du mandat 2020-2026 s'inscrit désormais dans un contexte international particulièrement complexe, marqué notamment :

- par une urgence climatique et environnementale de plus en plus prégnante, avec des phénomènes climatiques extrêmes de plus en plus nombreux et intenses affectant toutes les sphères de la société (modes de vie, production agricole, production énergétique, etc.) ;
- par le retour et la persistance de la guerre en Europe (conflit en Ukraine débuté en février 2022 et toujours en cours) qui paraissait encore inimaginable il y a quelques années ;
- par les nombreux conflits et tensions en cours au Proche et au Moyen-Orient ;
- par un ralentissement économique marqué depuis 2023, particulièrement au sein de l'Union européenne (France, Allemagne), et sauf exceptions (Espagne) ;

- par une situation particulièrement dégradée des finances publiques en France⁶ ;
- par un contexte politique particulièrement instable en France compte-tenu de l'absence de majorité à l'Assemblée nationale depuis le printemps 2022 (accru depuis la dissolution de cette dernière en juin 2024 et aux résultats des élections législatives de l'été 2024, puis par la censure du Gouvernement de Michel Barnier par les députés le 4 décembre 2024) ;
- par des tensions géopolitiques internationales diverses (Chine/Etats-Unis, Russie/pays occidentaux, éventuellement entre les pays arabes et le monde occidental en fonction de l'évolution des conflits au Proche-Orient, tensions avec la Corée du Nord, etc.).

De manière générale, compte-tenu de cette conjonction de problématiques, les prévisions budgétaires du Gouvernement et des organismes internationaux demeurent, plus que jamais, très incertaines, avec des marges d'erreurs importantes, y compris à une échelle de court terme.

Elles sont donc à considérer avec précaution, et susceptibles d'être régulièrement (et parfois fortement) révisées au vu de l'évolution de la situation géopolitique, économique et environnementale/climatique.

Parmi les aléas majeurs pour l'année 2025, peuvent être notamment évoqués (liste non exhaustive et non hiérarchisée⁷) :

- les conséquences de plus en plus visibles et préjudiciables des événements climatiques extrêmes dans un contexte de changement climatique tels que, par exemple :
 - les épisodes de pluviométrie exceptionnelle et de goutte froide de plus en plus nombreux et intenses (cf. très récemment les conséquences dramatiques du phénomène dit de « DANA » dans la région de Valencia en Espagne ;
 - les sécheresses récurrentes affectant la production agricole, ou bien encore la production d'énergie hydro-électrique ;
 - la multiplication des incendies majeurs / méga-feux aux conséquences dévastatrices ;
- les conséquences géopolitiques et économiques de l'élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis, qui pourraient s'avérer majeures en cas de mise en œuvre complète de son programme (protectionnisme économique avec relèvement massif des droits de douane, en particulier pour les produits en provenance de Chine ; politique migratoire ferme et expulsion de travailleurs illégaux, fortes baisses d'impôts, fort soutien à Israël et fermeté renforcée en direction de l'Iran, etc.).
- l'évolution du conflit en Ukraine et ses conséquences diverses à l'échelle européenne et internationale (offre et prix de certaines denrées alimentaires habituellement produites par l'Ukraine, prix de l'énergie en lien avec les sanctions occidentales contre la Russie et en particulier la forte probabilité d'une rupture d'approvisionnement total en gaz de l'Union européenne par cette dernière, etc.) ;
- l'évolution des conflits au Proche et Moyen-Orient et leurs conséquences diverses à l'échelle internationale. De manière générale, les conflits et tensions géopolitiques dans cette région comptant des pays parmi les principaux producteurs mondiaux de pétrole et de gaz naturel mondiaux, sont susceptibles de peser sur les prix de l'énergie et, partant, sur le niveau de l'inflation, y compris en France et en Europe ;
- la situation économique et géopolitique internationale, notamment les tensions protectionnistes déjà existantes avant la crise sanitaire, et toujours présentes aujourd'hui (cf. relations commerciales et politiques relativement dégradées entre la Chine et les Etats-Unis) ;
- la confirmation, ou non, du fort ralentissement de l'inflation, après une importante poussée en 2022 et 2023 (cf. *infra*) ;
- le degré de confiance et la capacité des acteurs économiques au sens large (entreprises, ménages/consommateurs) à se projeter vers l'avenir dans un contexte aussi incertain (le manque de confiance étant, par exemple, susceptible de conduire bon nombre d'entreprises à renoncer à des investissements ou à des embauches, ce qui dégrade encore davantage la situation économique et de l'emploi, etc.).

⁶ Cf. *infra* pages 24 et suivantes.

⁷ Issue pour partie du rapport économique social et financier du Gouvernement, annexé au projet de loi de finances 2025.

ZOOM – Rappel des effets du changement climatique sur l'économie

Du point de vue macro-économique, il y a consensus autour du fait que le coût de la réduction des émissions serait inférieur à celui des dommages. Pour autant, les objectifs fixés par l'accord de Paris de 2015 ne seront vraisemblablement pas respectés.

L'effet sur l'économie sera ainsi négatif, mais à l'ampleur incertaine et inégale selon les régions.

L'agriculture constitue notamment un secteur particulièrement vulnérable au réchauffement climatique cumulé à l'effondrement de la biodiversité. Les secteurs de l'énergie, des infrastructures et du bâtiment seront naturellement affectés. Le commerce international et le secteur financier pourraient également être parmi les secteurs les plus touchés.

Par ailleurs, les risques accrus d'épisodes climatiques violents auront également des effets systémiques récurrents sur l'économie (coûts directs, système assurantiel, etc.), qui se traduisent par exemple actuellement, de manière très concrète, par l'impossibilité pour certaines collectivités locales de trouver un assureur, et par la très forte augmentation du coût des assurances (subie par la métropole, en particulier en 2024-2025).

Si l'adaptation au changement climatique représente aussi une opportunité en matière de recherche et d'innovation, d'émergence de nouvelles filières, le développement de l'économie verte se heurte de façon croissante à la problématique de formation et de recrutement, pour les nouveaux métiers de conception, de mise en œuvre, de maintenance ou d'exploitation. Du côté de l'emploi toujours, on observe également un effet des vagues de chaleur sur l'offre d'emploi et la productivité.

Socialement, si des mesures adaptées ne sont pas prises, le risque est réel que la transition écologique soit trop coûteuse pour certaines catégories sociales, entraînant un accroissement des inégalités.

Enfin, les liens entre biodiversité et climat sont aujourd'hui bien documentés. L'attention portée à la lutte contre l'effondrement de la biodiversité, qui est un sujet de préoccupation en tant que tel, sera également un facteur significatif d'atténuation du réchauffement climatique et de ses effets.

Tous ces paramètres, ces facteurs d'incertitude qui pèsent sur les ménages, doivent être pris en compte dans les trajectoires et les mesures adoptées localement comme au niveau national et international.

2.1. Un net ralentissement économique en 2023-2024, et qui pourrait se confirmer en 2025, voire s'accroître

Sous réserve des différents aléas précédemment décrits, et sauf précisions contraires, les données et prévisions économiques mentionnées ci-après sont toutes issues, soit du rapport économique social et financier du Gouvernement, annexé au projet de loi de finances 2025, soit de source INSEE.

2.1.1. Un net ralentissement économique en 2023-2024, après deux années de forte reprise économique post-Covid en 2021 et 2022

À l'échelle internationale, la crise sanitaire de la Covid-19 et les différentes mesures prises par les États pour y faire face (confinements locaux ou généralisés, couvre-feux, limitations de circulation, etc.) avaient entraîné un recul majeur de l'activité économique en 2020, avec une récession mondiale d'une ampleur inconnue depuis des décennies. Pour ce qui concerne la France, la récession a finalement atteint un niveau de - 7,4% (recul du PIB par rapport à 2019), soit une ampleur sans précédent depuis la seconde guerre mondiale.

Après ce choc considérable, l'économie française est ensuite rapidement parvenue à repartir, avec, dès 2021, un très fort rebond de + 6,9%, parachevé en 2022 par une croissance supplémentaire de + 2,6%. La vigueur et la rapidité de cette reprise économique ont ainsi démenti toutes les prévisions, beaucoup plus pessimistes, établies au cours de l'année 2020.

Par la suite, dans un contexte économique fortement complexifié par le conflit en Ukraine, la crise énergétique, et la forte poussée inflationniste, **l'économie française a fortement ralenti, avec une croissance du PIB de + 1,1%⁸ en 2023, et une prévision identique, à ce stade, pour 2024.**

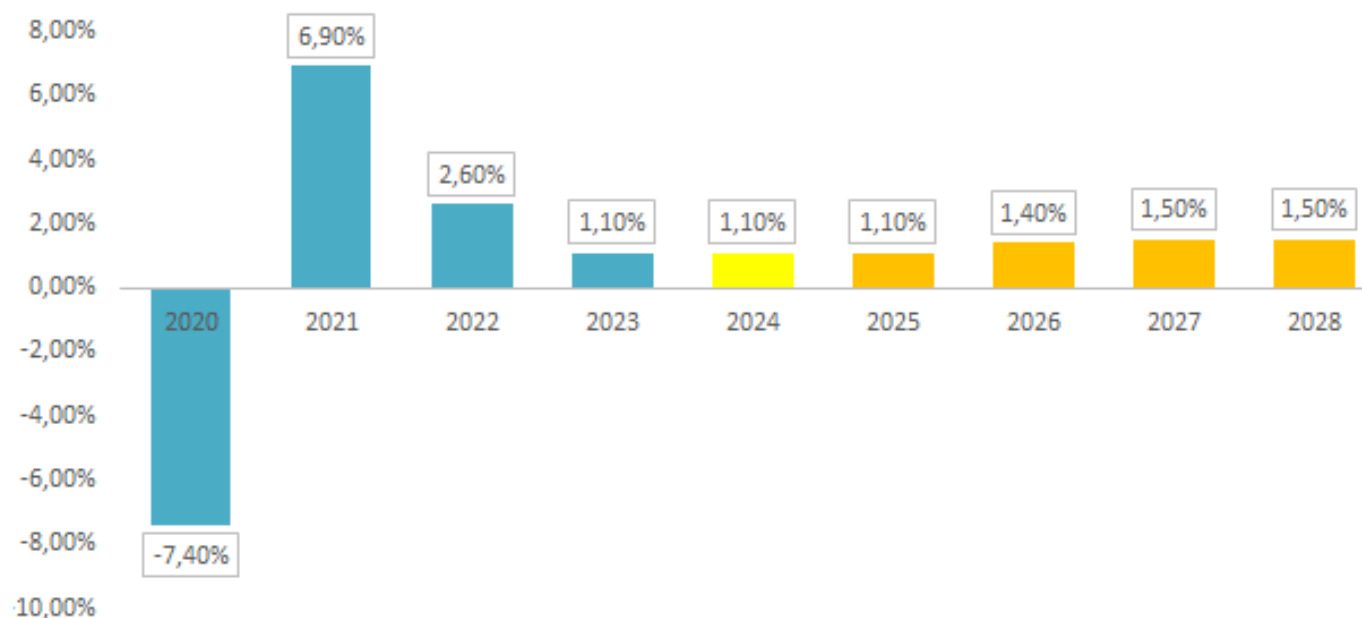
Toutefois, l'économie française semble, à ce stade, résister plutôt bien par rapport aux deux autres grands états de l'Union européenne, à savoir l'Allemagne (attendue en croissance nulle / stagnation en 2024 selon la dernière prévision du Fonds monétaire international du 22/10/2024) et l'Italie (+ 0,7% attendus désormais en 2024, selon la même source).

2.1.2. Des perspectives économiques incertaines pour 2025

Suite à ces soubresauts majeurs (effondrement en 2020, net rebond en 2021 prolongé en 2022, et net ralentissement en 2023-2024), le projet de loi de finances est construit sur une hypothèse de relative résistance/résilience de l'économie française dans un contexte international délicat, avec une croissance prévisionnelle estimée par le Gouvernement à **+ 1,1% du PIB en 2025**, stable, tant par rapport à 2023 qu'à la prévision actualisée pour 2024.

Cette hypothèse de + 1,1% en 2025 est établie à partir d'une prévision de base de + 1,7% en 2025, de laquelle est ensuite déduit l'effet potentiellement récessif de la politique budgétaire menée en 2025 en vue de réduire les déficits publics, et en particulier le déficit de l'Etat (effet récessif estimé à 0,6 point de PIB en 2025).

Evolution du PIB en France – Rétrospective récente et perspectives



Sources : Rapport économique, social et financier - Annexe du projet de loi de finances 2025 (données prévisionnelles 2024 et suivantes) et [données rétrospectives INSEE](#) pour les années 2023 et antérieures⁹.

⁸ 2023 corrigé des jours ouvrables. Hors cette correction, la croissance du PIB s'est élevée à + 0,9% en 2023.

⁹ Pour l'année 2023, la croissance de 1,1% est calculée avec correction des jours ouvrables. En dehors de cette correction, la croissance du PIB se serait élevée à 0,9%.

Dans un contexte incertain à l'échelle internationale, complexifiant de plus en plus la tâche des prévisionnistes économiques, la prévision du Gouvernement pour 2025 apparaissait relativement en phase avec les prévisions de la plupart des institutions économiques spécialisées, avec, à titre d'exemples :

- une estimation de croissance du PIB de + 1,2% en 2025 pour la Banque de France (note de conjoncture de septembre 2024) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (rapport OCDE de septembre 2024 sur les perspectives économiques), légèrement supérieure à celle du Gouvernement ;
- une prévision de + 1,1%, identique à celle du Gouvernement pour ce qui concerne le Fonds monétaire international (prévision du 22 octobre 2024)

En revanche, l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), avec une estimation de + 0,8%, est plus pessimiste, de même que le Haut conseil des finances publiques. Dans son avis rendu le 10 octobre 2024 sur le PLF 2025, ce dernier a ainsi qualifié la prévision du Gouvernement « *d'un peu élevée* ».

Au vu du contexte géopolitique et économique international, mais également de l'instabilité politique en France (susceptible d'affecter la confiance des ménages et acteurs économiques), ainsi que du potentiel effet récessif des mesures de redressement des finances publiques, les prévisions budgétaires du PLF 2025 sont, en tout état de cause, sujettes à un haut degré d'aléas.

Si le Gouvernement anticipe une croissance stable en 2025 par rapport à 2024, la composition de cette dernière évoluerait toutefois significativement entre 2024 et 2025.

Ainsi, en 2024, et toujours selon le Gouvernement, la croissance aurait été essentiellement portée par :

- le commerce extérieur : prévision de + 2,1% pour les exportations ;
- l'investissement public (incluant, en particulier, l'investissement des collectivités locales, en nette hausse notamment au sein du bloc communal en deuxième partie de mandat pour la mise en œuvre des engagements pris devant les habitants) : prévision de + 3,0%.

Par la suite, et toujours selon les hypothèses du Gouvernement retracées dans le rapport économique, social et financier annexé au PLF 2025, la très légère croissance de l'économie française attendue en 2025 serait, en particulier, soutenue par :

- une consommation des ménages en progression (hypothèse de + 1,3%), dans un contexte de très net ralentissement de l'inflation (cf. *infra* sur ce dernier point), de nette baisse des taux d'intérêt, et sur la base d'une hypothèse de léger recul du taux d'épargne des ménages ;
- un environnement international « *d'avantage porteur* », permettant aux exportations d'accélérer. La croissance mondiale atteindrait ainsi +3,4% en 2025, retrouvant ainsi son rythme de croissance de la fin des années 2010 (moyenne de 3,4% sur la période 2015-2019) ;
- une légère augmentation de l'investissement des ménages et des entreprises (+0,4% pour les ménages et + 0,6% pour les entreprises non financières), sous l'effet, en particulier, de l'assouplissement de la politique monétaire de la Banque centrale européenne et de la baisse des taux d'intérêt.

Toutefois, compte-tenu du contexte international complexe et évolutif, désormais doublé d'une instabilité politique en France et donc de très faible visibilité pour les acteurs économiques et les ménages sur la politique budgétaire et économique des années qui viennent, ces prévisions sont sujettes à un haut niveau d'aléas.

A titre d'exemple, le net rebond de la consommation des ménages, de même que la progression de l'investissement de ces derniers et des entreprises attendus par le Gouvernement peuvent paraître, sinon très optimistes, du moins particulièrement volontaristes. Certes, théoriquement, le ralentissement de l'inflation et le recul concomitant des taux d'intérêt (cf. ci-après) pourraient soutenir les décisions d'investir et de consommer (et, pour les ménages, de diminuer leur taux d'épargne). Mais, dans le même temps, le manque de visibilité lié à un contexte politique, économique et géopolitique particulièrement incertain, voire erratique, pourraient, à l'inverse, inciter les ménages et entreprises à la prudence et à l'attentisme, ce qui pèserait défavorablement sur le dynamisme économique du pays.

Le scénario du Gouvernement apparaît d'autant plus incertain que le climat des affaires ne cesse de se détériorer en France depuis 2022 et que la confiance des ménages, même si elle s'améliore légèrement, demeure toutefois inférieure à sa moyenne de long-terme

De surcroît, l'investissement des administrations publiques (attendu en recul de - 0,7% après un bond de + 3% prévisionnels en 2024) devrait contribuer de manière défavorable à l'évolution de la croissance française en 2025, dans un contexte de redressement indispensable des finances publiques réduisant les marges de manœuvres budgétaires de l'Etat et des collectivités locales en particulier.

Enfin, en ce qui concerne la situation de l'emploi, si la crise de la Covid-19 avait provisoirement mis fin à quatre années consécutives de recul du chômage entre 2015 et 2019, elle ne s'est pour autant pas traduite par un effondrement de l'emploi, contrairement à ce que laissaient présager les scénarios économiques les plus pessimistes établis en 2020. De surcroît, selon le Gouvernement, la politique de l'emploi menée depuis plusieurs années aurait donné des résultats positifs sur plusieurs aspects :

- un taux d'emploi au plus haut depuis le début des mesures par l'INSEE en 1975, à hauteur de 69% pour les personnes âgées de 15 à 64 ans (progression à laquelle est également censé contribuer le report de l'âge légal de départ à la retraite), en précisant toutefois que l'arrivée progressive à l'âge de la retraite des baby-boomers contribue « naturellement » à cette évolution ;
- 1,3 million d'emplois salariés créés entre fin 2019 et le 2^{ème} trimestre 2024 ;
- un taux de chômage toujours nettement inférieur à son niveau antérieur à la crise de la Covid-19 (7,3% au 2^{ème} trimestre 2024, contre 8,2% au dernier trimestre 2019).

Toutefois, le ralentissement économique et la persistance, depuis 2023, d'une croissance molle, ont interrompu le recul tendanciel constaté depuis 2015. En effet, après un plancher de 7,1% fin 2022 / début 2023, le taux de chômage progresse très légèrement depuis lors.

Les perspectives économiques pour 2025 n'incitent à ce stade, pas particulièrement à l'optimisme en la matière, en raison, en particulier des incertitudes du monde économique quant à la future politique budgétaire, fiscale et économique de l'Etat dans un contexte d'instabilité politique nationale, inédit depuis la fin de la IV^{ème} République. Faute de visibilité, bon nombre d'entreprises semblent actuellement différer des projets d'investissement et d'embauches, voire licencier ou fermer des sites.

A titre d'exemple, l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) estime ainsi que le taux de chômage pourrait continuer à remonter en 2025 et se rapprocher de 8% en fin d'année prochaine.

2.2. Une inflation qui pourrait s'avérer limitée en 2025, dans la continuité du fort ralentissement constaté en 2024, et sauf choc économique ou géopolitique majeur

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

Cette forte poussée inflationniste a constitué un fait économique majeur, en particulier en 2022 et 2023. Elle ne s'est pas avérée propre à la France, mais a également concerné l'ensemble des pays de l'Union européenne (elle est d'ailleurs plus forte dans tous les autres pays voisins, à l'image de l'Allemagne et l'Espagne) et la plupart des états à l'échelle mondiale.

Cette inflation exceptionnelle, tant par son ampleur que par la rapidité de sa progression, et résultant de causes diverses/multifactorielles¹⁰, s'est propagée à l'ensemble des pans de l'économie. Elle n'avait d'ailleurs pas été anticipée par la plupart des économistes et des institutions financières (ni d'ailleurs par les banques centrales, qui ont d'ailleurs tardé à réagir car considérant qu'il ne s'agissait que d'un phénomène ponctuel lié à la reprise post-Covid).

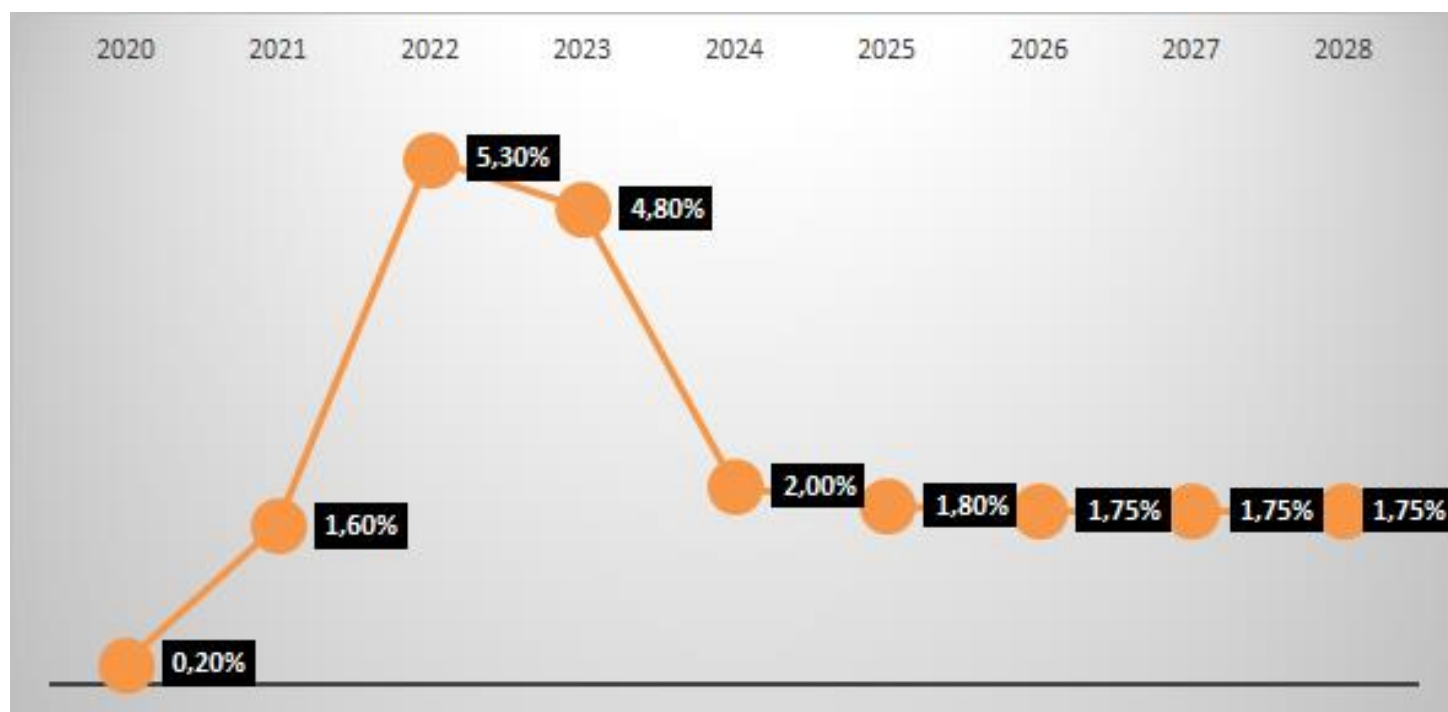
Par la suite, sous l'effet, entre autres, de la politique monétaire restrictive des banques centrales (et en particulier de la hausse des taux d'intérêt), ainsi que de la relative accalmie en matière de prix de l'énergie, l'inflation a fortement ralenti en fin d'année 2023 puis, surtout, en 2024.

→ Pour ce qui concerne l'année 2024, le Gouvernement table ainsi désormais sur une inflation à hauteur de **+ 2%** pour ce qui concerne l'indice des prix à la consommation (IPC) hors tabac (en moyenne annuelle), et de **+ 2,5%** pour ce qui concerne l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) défini au niveau de l'Union européenne et commun à tous les états membres.

Selon les dernières données mensuelles définitives, l'inflation (IPC hors tabac) se limitait même à **+ 1,1%** en glissement annuel à fin octobre 2024 (et à **+ 1,6%** pour ce qui concerne l'indice des prix à la consommation harmonisé défini au niveau de l'Union européenne et commun à tous les états membres - IPCH).

Outre une croissance des prix de l'énergie nettement plus modérée, en particulier depuis le début de l'année 2023, le fort ralentissement de l'inflation constaté en 2024 s'explique également par le ralentissement de la progression des produits alimentaires et manufacturés.

Inflation - Prévisions du Gouvernement (automne 2024 - PLF 2025)
Indice des prix à la consommation, hors tabac – Moyenne annuelle



10 Cf. pour plus de précisions, les rapports sur les orientations budgétaires 2023 et 2024 de Dijon métropole. Parmi les différents facteurs explicatifs de la forte poussée inflationniste, figuraient notamment : le redémarrage économique très fort en 2021-2022 à l'échelle mondiale suite à la crise de la Covid, le déclenchement du conflit entre la Russie et l'Ukraine le 24 février 2022, contribuant à la flambée des prix de l'énergie et alimentaires, l'augmentation des marges des entreprises, la crise environnementale et climatique, les politiques monétaires accommodantes et non conventionnelles mises en place par les banques centrales à la suite de la crise financière de 2008, cumulées avec les politiques de relance budgétaire massives menées par les Etats suite à la crise sanitaire et économique de la Covid-19, la faiblesse actuelle de l'euro par rapport au dollar (problématique propre à la zone Euro), ou bien encore les hausses de salaires (afin de maintenir – ou de limiter la baisse – du pouvoir d'achat des salariés dans ce contexte fortement inflationniste).

→ Pour ce qui concerne l'année 2025, le Gouvernement anticipe ensuite une inflation de :

- **1,8% au regard de l'indice des prix à la consommation (IPC) hors tabac** (même chiffre pour l'inflation globale, tabac inclus) ;
- **1,9% au regard de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH)** défini au niveau de l'Union européenne et commun à tous les états membres.

Cette évolution modérée en comparaison avec les exceptionnelles années précédentes (en particulier 2022 et 2023) s'expliquerait, selon le Gouvernement, par une stabilisation des prix des produits alimentaires et manufacturés, ainsi que par des prix de l'énergie, « *orientés à la baisse* », et « *tout particulièrement [ceux] de l'électricité* ». L'inflation serait toutefois parallèlement « *essentiellement tirée par les prix des services* », ainsi que par un « *léger rebond* » du prix des produits manufacturés (en lien avec les « *hausse de coût du fret maritime* »).

Si, tendanciellement, la prévision d'inflation 2025 de l'Etat apparaît cohérente, le Haut conseil des finances publiques l'a jugée un peu élevée dans son avis d'octobre 2024 sur le PLF 2025.

Par ailleurs, **compte-tenu des fortes incertitudes économiques, géopolitiques et climatiques, et du caractère volatil des prix de l'énergie, les prévisions du Gouvernement sont à considérer avec prudence**, avec un degré d'aléas (marge d'erreur) significatif.

A titre d'exemple, les prévisions d'inflation sous-jacentes à la construction du BP 2025 ont été établies avant l'élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis. Or, la mise en œuvre intégrale du programme économique et budgétaire de ce dernier pourrait, selon une partie des économistes, relancer le processus de hausse des prix aux Etats-Unis et, par ricochet, à l'échelle internationale, y compris en Europe et en France. Parmi les mesures potentiellement inflationnistes figurent, en particulier, le rehaussement de 60% des droits de douane sur les produits chinois et de 10 à 20% pour les produits des autres pays, la lutte contre l'immigration illégale (voire l'expulsion de très nombreux travailleurs immigrés), ou bien encore une politique budgétaire expansionniste (fortes baisses d'impôts) couplée à une remise en question de l'indépendance de la Réserve fédérale (la Fed, banque centrale américaine).

→ En tout état de cause, le ralentissement de l'inflation ne signifie en aucun cas que, de manière générale et systématique, les prix diminuent et retrouvent leur niveau antérieur à la poussée inflationniste. L'inflation, certes, ralentit globalement, avec, ponctuellement, des baisses de prix de certains produits ; mais, **dans leur ensemble, les prix ne reculent pas et restent significativement plus élevés que leurs épures antérieures aux diverses crises traversées depuis le début des années 2020**. En d'autres termes, ils ne retrouveront probablement jamais leurs niveaux d'avant 2020.

Quelles conséquences de ce ralentissement de l'inflation pour les collectivités locales, et en particulier pour le bloc communal ?

Depuis la fin de l'année 2021, et en particulier en 2022-2023, la forte inflation présente des conséquences budgétaires majeures pour les collectivités locales, et en particulier pour les communes et intercommunalités. En effet, de manière générale, comme le rappelait une précédente note de conjoncture de la Banque Postale¹¹, « *la hausse des prix joue sur les budgets locaux de façon directe, c'est-à-dire que la plupart de leurs achats en fonctionnement ou en investissement leur reviennent plus cher aujourd'hui qu'il y a un an pour un volume équivalent* ».

¹¹ Note de conjoncture de septembre 2022 « Les finances locales – Tendances 2022 par niveau de collectivités locales ».

De manière générale, la poussée inflationniste a fortement pesé à la hausse sur les dépenses réelles de fonctionnement, en particulier en 2022 et 2023, et ce par le biais de divers canaux, parmi lesquels, à titre d'exemples non exhaustifs :

- le renchérissement considérable des charges énergétiques, particulièrement pour ce qui concerne le gaz et l'électricité ;
- la progression dynamique des dépenses de personnel, alimentée, entre autres, par l'augmentation du point d'indice de la fonction publique (+ 3,5% au 1^{er} juillet 2022, puis + 1,5% au 1^{er} juillet 2023) et par les revalorisations successives du SMIC ;
- la revalorisation du coût des contrats de prestations de services ou des délégations de service public, que ce soit en cours de vie des contrats (application des formules d'indexation, etc.), ou bien au moment de leur renouvellement ;
- l'augmentation, parfois significative, du coût des projets d'investissement (obligeant les collectivités à revoir à la hausse les enveloppes de projets déjà engagés) ;
- l'augmentation des charges financières dans un contexte de resserrement des politiques monétaires des banques centrales afin de tenter de contrer la poussée inflationniste.

Désormais, et en particulier en 2025, le ralentissement important de l'inflation devrait contribuer à atténuer la progression, en valeur, des dépenses réelles de fonctionnement. Toutefois, comme le rappelle la Banque Postale dans sa note de conjoncture de septembre 2024, *« les collectivités locales sont toujours impactées dans une certaine mesure par la crise inflationniste de 2022-2023 »*. De plus, *« [en raison de la structure de leur panier de dépenses, l'impact des prix est différent [pour les collectivités] de celui que subiraient les ménages »*.

→ En parallèle, pour ce qui concerne les recettes réelles de fonctionnement, le net ralentissement de l'inflation limitera également fortement le rythme de progression de ces dernières, et en particulier des recettes de fiscalité directe locale.

En effet, et sauf modification législative dans le cadre du projet de loi de finances 2025, **l'actualisation légale des bases de la fiscalité directe locale perçue par la métropole (hors locaux professionnels non industriels), devrait s'élever à + 1,7% en 2025 (estimation encore provisoire à la date de rédaction du présent rapport)**, soit une évolution nettement plus modérée que les années précédentes.

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

De la même manière, l'évolution des tarifs des principaux services métropolitains sera limitée.

2.3. Des taux d'intérêt désormais en assez net recul après deux années successives de fortes hausses

Après plusieurs années de taux exceptionnellement bas, la FED¹² et, de manière moindre, la Banque centrale européenne (BCE), avaient tenté d'amorcer une normalisation de leurs politiques monétaires à la fin des années 2010, stoppée net par la crise sanitaire et économique de la Covid-19.

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

En effet, **la persistance dans le temps et l'accélération de la hausse des prix (forte poussée inflationniste entre fin 2021 et 2023) les ont finalement conduites à procéder à un virage majeur en matière de politique monétaire.**

¹² Réserve fédérale américaine.

Pour mémoire, pour ce qui concerne la zone Euro, la Banque centrale européenne a ainsi procédé, entre juillet 2022 et septembre 2023, à dix hausses successives de ses taux directeurs. Le taux de refinancement (l'un des trois taux directeurs de la BCE) est ainsi passé de 0% au début de l'année 2022 à 4,5% à fin septembre 2023.

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

Les divers taux courts (€STR, Euribor de 1 à 12 mois), négatifs depuis plusieurs années, sont ainsi tous repassés en territoire positif en 2022 suite au resserrement progressif de la politique monétaire, et ont très fortement augmenté depuis lors. A titre d'exemple, l'index Euribor 3 mois, négatif à hauteur de - 0,572% au 31/12/2021, s'élevait déjà à près de 1,9% au 31/12/2022, et a même atteint un **pic de 4% à l'automne 2023**.

Désormais, **le fort ralentissement de l'inflation depuis la fin de l'année 2023 a conduit la BCE à une nouvelle inflexion complète, mais progressive, de sa politique monétaire** avec, en particulier, trois baisses successives de ses taux directeurs depuis le début de l'année 2024 (de 0,25 point), et une probable diminution supplémentaire en décembre 2024 de 0,25 point supplémentaire (confirmée le 12 décembre 2024).

Cet assouplissement de la politique monétaire a d'ores entraîné une **assez nette diminution des taux courts (index €STR, Euribor 1 mois, 3 mois, 12 mois)**, contribuant ainsi à un recul des charges financières des collectivités locales pour leurs emprunts à taux variables/révisables basés sur ces index (par rapport au pic atteint en 2023). A titre d'exemple, le niveau de l'Euribor 3 mois n'atteignait plus que 2,998% le 15 novembre 2024, après un pic de 4% à l'automne 2023.

Compte-tenu du fort ralentissement de l'inflation, et sauf choc économique majeur qui conduirait à un rebond de cette dernière en 2025, le scénario le plus probable à ce stade est celui d'une **poursuite de l'assouplissement de la politique monétaire de la BCE, et en particulier de la baisse de ses taux directeurs** avec, pour les collectivités locales, une double conséquence, à savoir :

- d'une part, la diminution des intérêts de la dette à taux variable/révisable. Pour la métropole, après une forte augmentation et un pic en 2023, en particulier pour le budget principal et le budget annexe des transports, les charges financières ont reculé en 2024, et devraient de nouveau diminuer en 2025.
- d'autre part, l'amélioration des conditions d'emprunt (pour la souscription de nouveaux prêts). A titre d'exemple, en fin d'année 2023, les niveaux de taux fixe proposés par les établissements bancaires pour des emprunts de 15 ans atteignaient régulièrement 4% (voire les dépassaient). Désormais, à l'automne 2024, et toutes caractéristiques égales par ailleurs, un nouvel emprunt souscrit dans les mêmes conditions présenterait un niveau de taux fixe de l'ordre de 3,15% à 3,60%¹³.

→ **En résumé, après un fort durcissement en 2022/2023, les conditions d'emprunt (et en particulier les taux d'intérêt) s'améliorent, mais demeurent toutefois supérieures à leurs niveaux de la fin des années 2010 et de 2020/2021.**

→ Cette « normalisation » constitue un enjeu budgétaire significatif pour les collectivités locales et l'Etat qui avaient bénéficié, au cours de la période précédente, et en particulier entre 2014 et 2021, de conditions de financement historiquement favorables, lesquelles avaient permis un recours important à l'endettement sans que cela n'entraîne de dérapage majeur des charges financières.

→ **La remontée rapide des taux d'intérêt et leur maintien durable à des niveaux significativement plus élevés qu'entre 2014 et 2021 (malgré la diminution en cours) constitue un enjeu important pour des finances publiques (en particulier de l'Etat) déjà fortement affectées par les crises successives, et en situation particulièrement dégradée à fin 2024 (cf. ci-après).**

¹³ Fourchette strictement indicative (source : journal des offres – Finance Active).

3- Une très forte progression des déficits et de l'endettement publics (particulièrement de l'Etat) suite à la crise de la Covid-19 et aux diverses mesures prises par les pouvoirs publics face à la poussée inflationniste, nécessitant d'engager une trajectoire de redressement impliquant les collectivités locales

3.1. Des déficits et un endettement publics en très forte augmentation en 2022-2023 suite à la pandémie de la Covid-19 et la poussée inflationniste, mais qui devaient ensuite diminuer progressivement entre 2024 et 2027 à l'issue de ces crises

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

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

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

→ endettement public passé de 97,4% du PIB en 2019 à 114,6% du PIB en 2020 (puis 112,9% du PIB en 2021).

Malgré une diminution significative en 2022 (- 4,8%) puis une relative stabilisation en 2023, le **déficit public demeure donc particulièrement conséquent**, et significativement supérieur à la cible maximale de - 3% définie par l'Union européenne.

Par ailleurs, au-delà du niveau consolidé des déficits et de l'endettement publics, il convient également de rappeler **la très forte part prise par l'Etat** « en leur sein » et, à l'inverse, la très faible part des collectivités locales. *A titre d'exemple, en 2022 :*

→ *la contribution de l'Etat au déficit public représentait - 5,7% du PIB (pour un déficit total de - 4,8%), contre + 0,4% par les administrations de sécurité sociale, + 0,5% pour les organismes divers d'administration centrale et 0% pour les administrations publiques locales.*

→ *pour ce qui concerne la dette publique (111,8% du PIB), la dette de l'Etat représentait, à elle seule, 89,4% du PIB, contre 10,2% pour les administrations de sécurité sociale, 2,8% pour les organismes divers d'administration centrale et 9,3% pour les administrations publiques locales.*

Pour les exercices 2024 et suivants, la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 fixait un objectif de redressement des finances publiques, avec, en particulier, une **réduction progressive des déficits publics** en vue de retrouver, à l'horizon 2027, un niveau inférieur à - 3% du PIB (constituant historiquement le seuil à ne pas dépasser au vu des règles budgétaires de l'Union européenne).

En cohérence avec ladite loi de programmation, le projet de loi de finances 2024, également examiné à l'automne 2023, était ainsi construit sur la base de la trajectoire pluriannuelle suivante :

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

Si certains économistes et spécialistes des finances publiques s’interrogeaient sur le caractère tenable du retour, dès 2027, à un déficit inférieur à - 3% du PIB (et de la trajectoire 2023-2027 pour l’atteindre), cette trajectoire de redressement planifiée par le Gouvernement d’Elisabeth Borne ne semblait pour autant ni irréaliste, ni excessivement optimiste, hormis peut-être sur deux dimensions :

- d’une part, la trajectoire de redressement du solde des administrations publiques locales, dont les collectivités locales, établie sans concertation avec ces dernières (notamment quant aux objectifs particulièrement ambitieux en termes de maîtrise des dépenses de fonctionnement) ;
- d’autre part, la capacité de l’Etat à maîtriser l’évolution de ses dépenses et à prendre d’éventuelles décisions difficiles dans un contexte politique par ailleurs particulièrement instable (en raison de l’absence de majorité à l’Assemblée nationale depuis 2022).

Pour mémoire, le rapport sur les orientations budgétaires 2024 de la métropole, établi à l’automne 2023, rappelait également que « *la réalisation effective de cette trajectoire pluriannuelle [apparaissait] (...) aléatoire compte-tenu :*

- *du contexte géopolitique et économique international particulièrement incertain ;*
- *des hypothèses particulièrement volontaristes prises par le Gouvernement dans ses prévisions économiques pour l’année 2024, tant pour la croissance (hypothèse de + 1,4% jugée optimiste par la plupart des économistes ainsi que par le Haut conseil des finances publiques) que pour l’inflation (hypothèse de ralentissement important de l’inflation en 2024, à hauteur de + 2,5% hors tabac) ».*

Enfin, pour ce qui concerne l’endettement public, celui-ci était attendu en stabilisation (en % du PIB) durant plusieurs années à des niveaux élevés (aux alentours de 110% du PIB), avec un recul mineur entre 2023 (109,7% prévisionnels) et 2027 (108,1% du PIB).

Prévisions d’endettement public sur les années 2024 et ultérieures
Loi de programmation des finances publiques 2023-2027

<i>En points de PIB sauf mention contraire</i>	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dette publique	112,9%	111,8%	109,7%	109,7%	109,6%	109,1%	108,1%

3.2. Une situation des finances publiques nettement plus dégradée qu’attendu en 2023 et 2024, avec, en conséquence, une trajectoire de redressement plus longue et plus complexe

La situation budgétaire s’est finalement avérée significativement plus dégradée que ne le prévoyait la loi de programmation des finances publiques 2023-2027, avec en particulier :

- en 2023 :
 - un **déficit public de - 5,5% du PIB en 2023** (contre - 4,9% initialement prévus), soit le quatrième plus élevé des 27 pays de l’Union européenne après l’Italie, la Hongrie, et la Roumanie ;
 - un **endettement public de 109,9% du PIB, soit le troisième plus élevé de toute l’Union européenne**. Seules la Grèce (162% du PIB) et l’Italie (137%) présentaient des niveaux d’endettement supérieurs ;
- en 2024 : un creusement supplémentaire dudit déficit en 2024, avec une estimation prévisionnelle actualisée de - **6,1% du PIB** (contre - 4,4% initialement prévus, soit un écart/dérapage de l’ordre d’une cinquantaine de milliards d’euros).

A la date de rédaction du rapport, le diagnostic est encore en cours pour comprendre les causes d’un tel dérapage, inédit à la fois par son ampleur (niveau de déficit jamais atteint sous la Vème république hors période de crise), mais aussi par l’écart considérable entre la prévision initiale du Gouvernement et la réalité de l’exécution budgétaire).

Toutefois, plusieurs explications sont d'ores et déjà avancées, dont, en particulier :

- **une année de départ de la trajectoire (2023) significativement plus dégradée que prévu.** La Cour des comptes, dans un rapport de juillet 2024¹⁴, a ainsi qualifié 2023 de « *très mauvaise année en matière de finances publiques* », en raison, en particulier des facteurs suivants :

→ une « faible croissance spontanée des prélèvements obligatoires », avec une forme de « *normalisation après deux années exceptionnelles de rebond post-covid* » ;

→ la « *poursuite de baisses discrétionnaires d'impôts* » décidées par l'Etat (cf. en particulier la suppression progressive de la CVAE), « *pour plus de 10 milliards d'euros* » ;

→ « *l'absence d'économies structurelles* », avec une progression des dépenses « *à un rythme nettement supérieur à l'inflation* » (y compris hors charge de la dette et hors mesures exceptionnelles) ;

- **d'inhabituelles erreurs de prévisions des services de Bercy** (ministères de l'Economie et des Finances, ainsi que des Comptes publics) **en matière de recettes fiscales**, particulièrement pour ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l'impôt sur les sociétés (IS) les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), l'impôt sur le revenu (IR), mais aussi les cotisations sociales;

- **un niveau de dépenses (fonctionnement et investissement confondus) des collectivités locales significativement plus élevé, en 2024, que la trajectoire définie par la loi de programmation susvisée.**

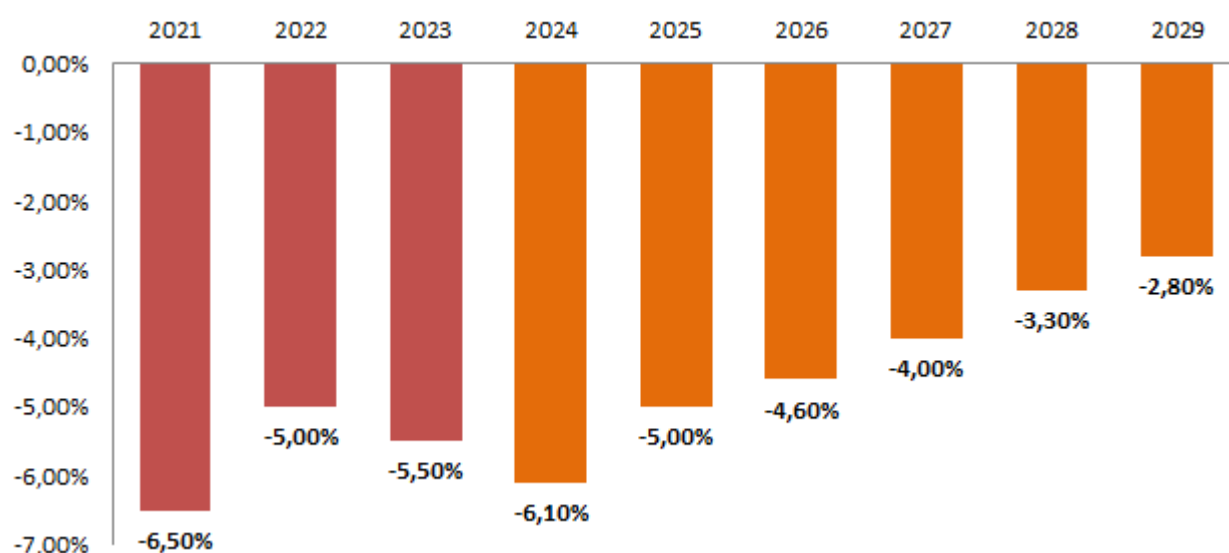
Cette dégradation singulière constatée en France interpelle d'autant plus qu'elle intervient à contre-courant de la plupart des autres pays-membres de l'Union européenne, pour lesquels la tendance est plutôt celle d'un redressement/assainissement des comptes publics suite à la crise de la Covid-19.

Outre la dégradation de la crédibilité de la France vis-à-vis des marchés financiers (susceptible de dégrader ses conditions de financement et d'accroître encore plus son déficit), cette situation pose également un problème au regard des règles de fonctionnement de l'Union européenne et de la zone Euro, et ce d'autant plus que les exemptions diverses mises en place durant la période de crise sanitaire sont désormais levées.

Elle impose, de ce fait, à la France de présenter et mettre en œuvre de manière rapide une **trajectoire de redressement de ses finances publiques jugée crédible par les institutions européennes.**

Le programme de stabilité présenté par le Gouvernement de Michel Barnier à la Commission européenne à l'automne 2024 propose ainsi la trajectoire de redressement suivante, avec pour objectif, de réduire le déficit public en dessous de 3% du PIB à l'horizon 2029 (contre 2027 précédemment).

Trajectoire prévisionnelle de réduction du déficit public jusqu'en 2029
Programme de stabilité présenté à l'automne 2024 à la Commission européenne



¹⁴ Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques.

Dans son avis sur les budgets des Etats membres publié fin novembre 2024, la Commission européenne a validé la trajectoire proposée par le gouvernement français, qu'elle a jugé « *crédible* ». Il n'est toutefois pas à exclure qu'elle revoie ultérieurement son avis si la trajectoire n'était pas respectée, en particulier pour ce qui concerne la maîtrise/diminution des dépenses publiques.

4- Des projets de loi de finances et de financement de la Sécurité sociale pour l'année 2025 construits essentiellement dans un objectif de redressement des finances publiques avec un effort particulièrement important et, à certains égards, disproportionné imposé par l'Etat aux collectivités locales

Compte-tenu de la situation budgétaire particulièrement dégradée des finances publiques, et des engagements de redressement de ces dernières pris par la France, les projets de loi de finances (PLF) et de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2025 ont été construits par le Gouvernement dans un objectif de **réduction du déficit public à hauteur de - 5% du PIB en 2025¹⁵**, contre - 6,1% prévus en 2024.

Au vu de la situation de départ (déficit 2024 nettement plus dégradée que prévu), l'atteinte de cet objectif nécessiterait un **effort budgétaire global de 60 milliards d'euros en 2025**, dont environ 40 milliards d'euros de coupes sur les dépenses publiques (soit 2/3 de la « cible ») et 20 milliards d'euros de recettes supplémentaires (soit 1/3 de l'effort). Il convient de préciser que cette répartition est sujette à débat et difficile à reconstituer à la lecture du PLF. *A titre d'exemple, des réductions de niches fiscales (catégorisées comme des « dépenses » fiscales), sont considérées comme des économies (réductions de dépenses), alors qu'elles constituent dans les faits une hausse de la fiscalité.*

Si ces 60 milliards d'euros n'étaient pas trouvés, et toujours selon le Gouvernement, le déficit public serait susceptible de dérapier encore davantage l'an prochain, à hauteur de 7% du PIB.

Pour atteindre cette cible, le Gouvernement entend **mettre à contribution l'ensemble des composantes de la sphère publique**, à savoir : l'Etat lui-même, ainsi que les divers organismes d'administration centrale (agences de l'Etat, etc.), la sécurité sociale, ainsi que les collectivités locales.



Point d'attention majeur

A la date de rédaction du présent rapport, le sort de la version initiale du PLF 2025 présentée par le Gouvernement apparaissait particulièrement incertain (et bien plus que les années précédentes), compte-tenu de l'instabilité politique nationale liée à l'absence de majorité pour le Gouvernement à l'Assemblée nationale, avec, dans ce contexte :

- un rejet par l'Assemblée nationale du PLF 2025 en première lecture (PLF préalablement largement amendé par les députés) ;*
- d'importantes évolutions apportées au PLF et au projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2025 au cours de la navette parlementaire, et en particulier au Sénat ;*
- la censure du Gouvernement par l'Assemblée nationale le 4 décembre 2024 suite à l'engagement, par le Premier Ministre Michel Barnier, de la responsabilité dudit Gouvernement le 2 décembre 2024 via l'article 49 alinéa 3 de la Constitution pour tenter d'aboutir à l'adoption définitive du PLFSS 2025.*

La présentation des principales mesures du projet de loi de finances figurant dans la suite du rapport doit donc être considérée comme strictement indicative, avec une probabilité importante d'évolutions significatives desdites mesures d'ici à l'adoption du texte. Sauf précisions contraires, les données figurant dans la suite du rapport sont issues de la version initiale du PLF 2025 déposé par le Gouvernement début octobre 2024 auprès de l'Assemblée nationale.

¹⁵ Le PLF 2025 est, en réalité, bâti sur une prévision de déficit public égal à 5,2% du PIB, mais le Gouvernement a affiché sa volonté de le ramener, par amendement, à 5% du PIB au cours de la navette parlementaire (soit 6,5 milliards d'euros de moindres dépenses et/ou de recettes supplémentaires à trouver par rapport au texte initial).

4.1. Un effort financier particulièrement conséquent demandé par l'Etat aux collectivités locales en 2025

Bien que s'appuyant sur des postulats biaisés et des arguments pour partie spécieux quant à un dérapage supposé des comptes locaux, l'Etat a décidé, dans le cadre des versions initiales des projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale 2025, de demander un effort budgétaire très important, voire disproportionné, aux collectivités locales (cf. *infra*).

Présenté par l'Etat comme limité à 5 milliards d'euros, cet effort s'avère en réalité significativement plus important en cumulant l'ensemble des mesures prévues dans la version initiale du PLF 2025, à savoir, en particulier :

- la création d'un fonds de réserve pesant essentiellement sur les grandes collectivités locales, dont Dijon métropole (ponction de l'ordre de 2,7 à 3 milliards d'euros selon les estimations) ;
- la hausse de 4 points du taux des cotisations patronales à la CNRACL (1,3 milliard d'euros) ;
- la baisse massive du soutien de l'Etat à l'investissement local, au travers de la réduction du FCTVA (0,8 milliard d'euros) et la baisse des crédits affectés au Fonds vert (environ 1,5 milliard d'euros en autorisation d'engagement) ;
- le gel en valeur du produit de TVA affecté aux collectivités locales entre 2024 et 2025 (1,2 milliard d'euros selon l'Etat à droit fiscal constant, et même 1,5 milliard d'euros en tenant compte des évolutions de certains taux de TVA entre 2024 et 2025).

Le cumul de ces seules mesures représente ainsi un **effort budgétaire total de près de 8 milliards d'euros** demandé par l'Etat aux collectivités locales.

Or, de surcroît, outre ces mesures-phares, plusieurs autres dispositions du PLF 2025 présentent des effets potentiels directs ou indirects sur les collectivités locales, parmi lesquelles, entre autres :

- la hausse de la fiscalité applicable à l'électricité (et/ou au gaz en fonction des ajustements éventuels apportés au texte par le Parlement) ;
- une ponction d'une ampleur rarement atteinte sur les composantes dites « variables d'ajustement » de l'enveloppe globale des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales (près de 500 M€), dont, en particulier, la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) concernant la métropole ;
- voire la stabilité en valeur de la DGF (non-indexation à hauteur de l'inflation), et qui s'apparente donc, en quelque sorte, à une diminution en volume de la dotation (bien que désormais classique/habituelle depuis de nombreuses années).

C'est donc une contribution financière majeure au redressement des finances publiques qui est demandée par l'Etat aux collectivités territoriales et qui, à bien des égards, apparaît disproportionnée :

- d'abord, comme le rappelle l'association France Urbaine, la dette des administrations publiques locales est dans l'ensemble stable depuis plus de 30 ans, voire en légère diminution, passant de 9,2% du Produit Intérieur Brut (PIB) en 1987 (pic historique si l'on ne tient pas compte des exceptionnelles années 2020 et 2021 où le PIB avait chuté fortement du fait de la Covid-19) à 8,9% en 2023 ;
- ensuite, toujours selon France Urbaine, la dette publique locale ne représentait, à fin 2023, qu'un peu plus de 8% de l'ensemble de la dette publique, alors même que les collectivités assurent de l'ordre de 70% des investissements publics civils.
- certes, en valeur absolue, la dette des collectivités a progressé sur la période récente, mais à un rythme similaire à celui du PIB. Elle est donc restée totalement maîtrisée ;

- enfin, si l'année 2024 est certes marquée par une relative dégradation du besoin de financement des collectivités locales dans une conjoncture compliquée, celle-ci n'implique en aucun cas que ledit besoin soit entièrement comblé à due concurrence par de l'endettement supplémentaire. En effet, selon la note de conjoncture de la Banque Postale de septembre 2024, c'est principalement par un important prélèvement sur le fonds de roulement (davantage que par le recours à l'endettement) que les collectivités devraient combler leur besoin de financement en 2024. Dijon Métropole en est un parfait exemple, dans la mesure où, en 2024, elle a de nouveau financé 100% de son programme d'investissement sans recours à l'emprunt (uniquement via l'autofinancement dégagé par la section de fonctionnement, par les ressources propres de la section d'investissement et par prélèvement sur son fonds de roulement dans le cadre de la stratégie de gestion raisonnée et progressive des excédents budgétaires issus du mandat précédent).

En d'autres termes, la quasi-totalité des mesures budgétaires significatives en direction des collectivités locales dans les versions initiales du PLF 2025 et du PLFSS 2025 présentaient des conséquences budgétaires défavorables, voire très défavorables, à Dijon métropole.

4.1.1. La mise en place d'un fonds de réserve, estimé par l'Etat à 3 milliards d'euros, via une ponction, dès 2025, sur les grandes collectivités locales

Dans la version initiale du PLF 2025 présentée par le Gouvernement, le principal effort budgétaire demandé par l'Etat aux collectivités locales en 2025 consiste en une ponction appliquée de surcroît uniquement pour les plus importantes d'entre elles, pour un montant global cumulé estimé **par l'Etat à près de 3 milliards d'euros**.

Cette ponction serait mise en œuvre uniquement dans le cas où le solde de référence des collectivités locales effectivement réalisé en 2024 serait plus dégradé que le solde cible de référence pour la même année définie par la loi de finances initiale pour 2024 (soit - 1,8 milliard d'euros pour les collectivités locales). Or, *cf. supra*, dans la mesure où le Gouvernement, à l'été 2024, anticipait un solde négatif de - 16 milliards d'euros en 2024, et même en tenant compte de la marge d'erreur inhérente à ce type de prévisions, il est d'ores et déjà certain que le dispositif s'appliquerait en 2025.

Si le dispositif était reconduit en 2026 et les années suivantes, il s'appliquerait, de la même manière, uniquement dans le cas où le solde de référence des collectivités locales s'avérerait insuffisant par rapport aux prévisions de l'Etat (à la trajectoire fixée par ce dernier) ; en d'autres termes, il serait mis en œuvre en cas de déficit supérieur à la prévision de l'Etat, ou, dans l'hypothèse d'un excédent prévu par l'Etat, en cas d'excédent insuffisant/inférieur à l'objectif assigné).

Cette ponction concernerait seulement les communes, EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) à fiscalité propre, ainsi que les départements et régions, dont les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) de leur budget principal, constatées au compte de gestion 2023, sont supérieures à 40 M€.

En d'autres termes, elle ciblerait uniquement les plus grandes collectivités locales (quelques centaines d'entre elles), avec exemption concomitante de la très grande majorité des communes, ainsi que de quelques grosses collectivités aux DRF supérieures à 40 M€, mais présentant des situations financières particulièrement difficile (une partie des départements, les 250 communes de plus de 10 000 habitants dites « DSU-cible », etc.).

Au vu de ces éléments, **sur le territoire de l'agglomération, seules Dijon métropole et la Ville de Dijon seraient potentiellement concernées** (ainsi que le Département de la Côte-d'Or et la Région Bourgogne-Franche-Comté).

Les mécanismes de calcul et de prélèvement de la ponction sont assez complexes et rendent impossible une estimation précise, à ce stade, de la contribution attendue de la métropole en 2025. Il est toutefois important de retenir :

- d'une part, que cette ponction serait imputée sur les douzièmes (recettes mensuelles de fiscalité directe locale versées par l'Etat aux collectivités) à raison d'une ou plusieurs mensualités, et au plus tard à la fin de l'année 2025 ;
- d'autre part, que **son montant sera plafonné, en 2025, à hauteur de 2% des recettes réelles de fonctionnement des collectivités concernées**, prises en compte sur le seul budget principal, après retraitement de certains chapitres comptables, et sur la base du compte de gestion 2023.

Pour Dijon métropole, dans l'hypothèse d'un prélèvement maximaliste de 2% des recettes réelles de fonctionnement par l'Etat, le prélèvement pourrait dépasser **4 M€ en 2025** (sur la base des recettes réelles de fonctionnement 2023 du budget principal), ce qui constituerait un effort budgétaire particulièrement conséquent.

A ce stade, par prudence budgétaire, et faute de visibilité tant sur le contenu final de la loi de finances (dont l'adoption apparaît très incertaine d'ici à la fin d'année) que sur le montant précis de la contribution, le projet de budget 2025 est construit, faute d'autres alternatives, en intégrant l'hypothèse la plus pessimiste (**soit un peu plus de 4 M€**).

Pour ce qui concerne l'utilité et l'utilisation de cette ponction, le souhait initial du Gouvernement était que les sommes prélevées sur les grandes collectivités locales en 2025 soient **mises de côté dans un Fonds de réserve**. Par la suite, les sommes seraient ensuite réaffectées progressivement aux collectivités locales en 2026 et les années suivantes, en particulier pour renforcer les dispositifs de péréquation tels que, par exemple, le Fonds de péréquation des ressources intercommunales (FPIC).

En d'autres termes, à court terme, l'objectif de l'Etat consiste essentiellement à **ponctionner une partie des recettes réelles de fonctionnement des collectivités territoriales afin de les inciter, symétriquement, à modérer/réduire leurs dépenses réelles de fonctionnement**.

Dans sa version initiale, force est de constater que ce dispositif présente des inconvénients majeurs, parmi lesquels, entre autres :

- l'effort particulièrement important demandé aux collectivités locales sur un seul exercice (estimation de près de 3 milliards d'euros), sans aucune anticipation possible par celles-ci (dans la mesure où aucun texte national ne prévoyait la mise en œuvre aussi rapide d'une telle mesure) ;
- la concentration, assez inique, de cet effort sur un très petit nombre de collectivités locales (quelques centaines) appréciées uniquement sur la base du volume de leurs dépenses de fonctionnement. Or, à titre d'exemple théorique, une grande ville aux dépenses réelles de fonctionnement supérieures à 40 M€ n'est pas nécessairement plus riche, ni en situation financière plus confortable qu'une petite commune rurale ou périurbaine ;
- l'effet de seuil majeur et brutal dans l'application du dispositif. Le passage du seuil de 40 M€ de dépenses réelles de fonctionnement entraîne ainsi le déclenchement immédiat et intégral de la ponction.

A titre d'exemple, une intercommunalité A dont les dépenses réelles du fonctionnement (DRF) du budget principal auraient atteint 39 999 999 € au compte de gestion 2023 de son budget principal serait exemptée de contribution, alors qu'une même intercommunalité B, identique en tous points à la commune B, mais dont les DRF auraient atteint au même moment 40 000 001 €, soit seulement 2 euros de plus, se verrait ponctionnée intégralement. En admettant que les comptes de gestion 2023 des mêmes intercommunalités A et B comportent chacun 50 M€ de recettes réelles de fonctionnement, l'intercommunalité A serait ponctionnée de 0 € quand l'intercommunalité B pourrait, quant à elle, être ponctionnée jusqu'à 1 M€ en 2025 (soit 1 M€ de contribution « générée » par simplement 2 € de DRF en plus en 2023) ;

- l'efficacité très incertaine de ce dispositif qui pourrait, même, à certains égards s'avérer contre-productif et avec des résultats à rebours de ceux visés par le Gouvernement :

→ en effet, dans le schéma imaginé par ce dernier, celui-ci est supposé inciter les grandes collectivités locales à limiter leurs dépenses de fonctionnement, à renforcer leur capacité d'autofinancement, à limiter leur recours à l'emprunt, et à contribuer ainsi à l'amélioration du solde de référence des collectivités locales (différence entre leurs recettes et dépenses annuelles = déficit ou excédent annuel) ;

→ toutefois, dans l'hypothèse où les collectivités ponctionnées feraient le choix de ne pas réduire, *a minima*, leurs dépenses de fonctionnement à due concurrence de la ponction, il ne peut être exclu que le dispositif n'entraîne des effets contraires à l'objectif du Gouvernement, tels qu'une dégradation de la capacité d'autofinancement des grandes collectivités locales et/ou :

- soit une diminution de leurs investissements (préjudiciable à l'activité économique dans le pays),
- soit un maintien de leurs investissements, mais avec une augmentation du recours à l'emprunt et, *in fine*, une dégradation du solde de référence (c'est-à-dire le contraire de ce que vise le Gouvernement) ;

→ de plus, pour les petites et moyennes collectivités exemptées de contribution au Fonds de réserve, mais qui bénéficieraient ensuite en 2026 et les années suivantes d'une partie de la manne alimentée en 2025 par les « grosses » (par exemple par le biais d'une hausse du FPIC), cette recette supplémentaire renforcerait leurs marges d'autofinancement et leur capacité à investir et à engager des projets supplémentaires en 2026 et les années suivantes, avec potentiellement davantage de recours à l'emprunt, et donc, là-aussi, un effet défavorable sur le solde public.

Ces différents biais et risques étant désormais identifiés à l'échelle nationale, et en particulier par le Sénat, le dispositif semblait ainsi appelé, à la date d'achèvement de la rédaction du présent rapport, à significativement évoluer, et ce sur plusieurs aspects, à savoir notamment :

- *son montant/volume financier global, que le Sénat, dans le cadre de sa première lecture du projet de loi de finances, propose de réduire à hauteur de 1 milliard d'euros (contre 3 milliards d'euros souhaités par le Gouvernement) ;*
- *les modalités d'affectation du fonds, c'est-à-dire de reversement ultérieur aux collectivités locales des sommes ponctionnées en 2025 avec des réflexions quant à un éventuel fléchage de ce reversement, en 2026 et les années suivantes, vers les collectivités ponctionnées en 2025, et à due concurrence des montants ponctionnés ;*
- *l'éventuelle reconduction, ou non, du Fonds de réserve (de la ponction annuelle destinée à l'alimenter), au-delà de la seule année 2025.*

4.1.2. La confiscation par l'Etat, en 2025, de la dynamique des fractions de TVA allouées en compensation de la suppression de la THRP et de la CVAE (et une possible perte de dynamique de recettes de près de 2 M€ pour la métropole)

Suite aux suppressions de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), l'Etat avait fait le choix de compenser, en particulier pour les intercommunalités concernées, les pertes de recettes correspondantes par le transfert de fractions de taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Depuis la mise en place de ces fractions compensatoires de TVA, celles-ci évoluaient, chaque année, au même rythme que la TVA nette nationale. En d'autres termes, en 2025, ces fractions auraient dû augmenter selon le même rythme que la variation des recettes nettes de TVA à l'échelle nationale, estimée, sauf erreur d'analyse, à + 2,9% dans le projet de loi de finances 2025.

Or, dans un contexte budgétaire complexe pour l'Etat, celui-ci a fait le choix de confisquer, en 2025, l'intégralité de la dynamique/progression de TVA durant cet exercice.

Ainsi, à l'échelle nationale, et en masses globales, **les fractions de TVA reversées aux collectivités locales seront gelées en 2025, alors qu'elles auraient dû progresser de + 2,9% prévisionnels par rapport à 2024.**

→ **Cette mesure du PLF 2025 constitue l'un des plus lourds efforts budgétaires imposés par l'Etat aux collectivités locales en 2025**, estimé, selon l'Etat, à près 1,2 milliard d'euros de recettes en moins (par rapport à la trajectoire initialement prévue), et même, selon le cabinet Ressources consultants finances, à 1,5 milliard en moins en prenant en compte les mesures nouvelles en matière de TVA applicables à compter de 2025 (suppression de taux réduits sur certains produits ou services, etc.)

→ **Pour Dijon métropole, toutes choses égales par ailleurs, la perte de recettes attendue en 2025 du fait de ce gel, peut être estimée, approximativement, à 1,8 M€,** ce qui constitue une somme conséquente que l'Etat pourrait donc conserver à son bénéfice.

ZOOM sur les fractions de TVA – Une très faible visibilité budgétaire **sur l'évolution de la (désormais) deuxième recette la plus importante de Dijon métropole**

Suite aux suppressions de la CVAE et de la THRP, et à la compensation aux collectivités/EPCI des pertes de recettes correspondantes par le transfert de fractions de TVA, ces dernières constituent désormais, la seconde recette de Dijon métropole après le versement mobilité (tous budgets confondus). *A titre d'exemple, elles ont représenté, en cumul, un peu plus de 63,2 M€ au compte administratif 2023 (recette brute comptabilisée aux comptes 7351 et 7352).*

La métropole est donc désormais soumise aux aléas de l'évolution d'une recette nationale fluctuant significativement au gré d'une conjoncture économique complexe et de plus en plus difficilement prévisible depuis quelques années dans un contexte de multiplication des crises (sanitaire Covid-19, récession 2020, crise énergétique, crise climatique, etc.).

De plus, le choix par l'Etat d'une contemporanéité dans l'évolution des fractions de TVA transférées aux communes (les fractions de TVA transférées évoluant en année N au même rythme que l'évolution de la TVA nationale en N), complexifie également les prévisions/ajustements budgétaires pour les collectivités locales, dans la mesure où la fraction de TVA définitive d'une année N n'est connue qu'au 1^{er} trimestre de l'année N+1¹⁶.

C'est d'ailleurs pour cette raison que trois prévisions successives de TVA pour une année N sont transmises chaque année par l'Etat, selon le calendrier suivant :

- 1/ une estimation initiale, transmise généralement en mars N dans le cadre de l'Etat fiscal 1259, et basée sur la prévision de TVA inscrite dans le projet de loi de finances (PLF) de l'année N ;
- 2/ une prévision actualisée à l'automne N (généralement en octobre N), correspondant à l'évaluation révisée des recettes nettes de TVA pour l'année N inscrites dans l'annexe au PLF de l'année N+1 disponible au mois d'octobre de l'année N ;
- 3/ le montant définitif de la fraction de TVA N, généralement communiqué au cours des premiers mois de l'année N+1, après prise en compte de la recette nette définitive de TVA N perçue par l'Etat en N.

Or, compte-tenu de cette complexité, les prévisions successives transmises par l'Etat, tant en 2022 qu'en 2023 et en 2024, se sont avérées particulièrement fluctuantes et erratiques, avec des écarts importants entre la prévision initiale de début d'année, la prévision actualisée transmise en octobre, et, enfin, le chiffre définitif communiqué en début d'année N+1.

L'année 2024, dans la continuité de 2023, est à ce titre particulièrement représentative de cette problématique, avec des données prévisionnelles de Bercy particulièrement éloignées de la réalité.

¹⁶ C'est d'ailleurs pour cela que, chaque année N, une régularisation sera appliquée par l'Etat sur la fraction de TVA N-1 (versement complémentaire à la métropole, ou, à l'inverse, récupération d'un trop perçu par la métropole).

Les services fiscaux ont en effet annoncé à la métropole, dans le cadre de l'état fiscal 1259 (mars 2024), un produit prévisionnel 2024 de 66,029 M€ (en cumul sur les deux fractions de TVA), avant de revoir très fortement à la baisse son estimation à l'automne 2024 (63,198 M€, soit près de 3 M€ de recettes en moins pour la métropole), en raison de rentrées de TVA à l'échelle nationale nettement plus faibles qu'anticipées par les services de Bercy. Le produit définitif au titre de l'année 2024 devrait ensuite, quant à lui, être connu au 1^{er} trimestre 2025 (avec, en cas de montant inférieur à 63,198 M€), que la métropole doit reverser un trop perçu à l'Etat (comme cela a été le cas en 2023 et 2024).

→ Ces prévisions erratiques et peu fiables confirment que l'Etat, bénéficiaire de la TVA, a donc des difficultés pour estimer précisément les recettes de TVA, y compris pour l'année en cours, ce qui complexifie donc considérablement la construction des budgets locaux (dont celui de Dijon métropole), désormais très dépendants de cette recette.

→ Si l'établissement de prévisions fiables par l'Etat est déjà particulièrement complexe pour l'année en cours, la construction de prospectives pluriannuelles fiables sur les recettes de TVA apparaît, quant à elle, illusoire.

→ Cette situation illustre donc clairement les limites de l'affectation de fractions de TVA aux collectivités locales et EPCI.

4.1.3. Une hausse très importante du taux de cotisation employeur à la CNRACL

Dans un contexte de dégradation de la situation financière de la CNRACL, régime auquel sont affiliés les fonctionnaires hospitaliers et territoriaux, le Gouvernement a décidé de prendre des mesures assez radicales destinées à améliorer son financement.

En effet, compte-tenu de la pyramide des âges dans la fonction publique territoriale, et si aucune décision n'est prise à court terme, le déficit de la CNRACL continuera de se creuser de manière significative dans les années à venir, entraînant par conséquent une dégradation notable de la trajectoire financière de la branche vieillesse.

Dans ce contexte, le Gouvernement souhaitait initialement augmenter de 4 points, dès 2025, le taux des cotisations employeurs des collectivités locales à la CNRACL. A l'échelle nationale, cette progression inédite aurait représenté, dès 2025, un effort budgétaire majeur pour ces dernières, estimé à **+ 1,3 milliard d'euros**. Pour mémoire, en 2024, la hausse de + 1 point des cotisations, bien que quatre fois inférieure, avait déjà fait débat entre l'Etat et les collectivités locales, et avait été compensée à ces dernières par une baisse de 1 point d'une autre cotisation sociale (baisse de 1 point qui devient d'ailleurs caduque en 2025).

Par ailleurs, le Gouvernement prévoyait ensuite des relèvements supplémentaires de + 4 points chaque année en 2026 et 2027. En d'autres termes, en 2027, le taux des cotisations employeurs à la CNRACL pourrait être supérieur de 12 points à celui de 2024 (et de 13 points à celui applicable en 2023).

A l'échelle individuelle, les conséquences de cette décision sont considérables, et ce d'autant plus qu'elles vont s'accroître par paliers entre 2025 et 2027. Pour Dijon métropole, le surcoût, en termes de charges de personnel, du seul premier palier de hausse de 4 points entre 2024 et 2025 est ainsi estimé à **900 K€** (auxquels s'ajoute la fin, en 2025, de la compensation temporaire de la hausse de 1 point déjà appliquée par l'Etat en 2024, avec un effet haussier supplémentaire d'un peu plus de + 200 K€ entre 2024 et 2025).

A l'issue de cette série d'augmentations majeures, **le surcoût annuel en année pleine représenterait environ + 2,9 M€**, toutes choses égales par ailleurs, par rapport à la situation de départ de 2024.

Si cette trajectoire se confirmait, les conséquences budgétaires s'avéreraient donc considérables pour la métropole, comme pour l'ensemble des collectivités locales.

Toutefois, à la date d'achèvement de la rédaction du présent rapport, le Sénat, dans le cadre de son examen du texte en première lecture, était en train de revoir l'échéancier de hausse, avec étalement sur 4 ans de la hausse de 12 points (soit 4 hausses successives annuelles de + 3 points en lieu et place de 3 hausses successives de + 4 points). Le Premier Ministre a également confirmé son accord quant à ce lissage lors de son discours en clôture du congrès annuel des Maires de France. La censure du Gouvernement par l'Assemblée nationale le 4 décembre 2024 ouvre de nouvelles incertitudes sur ce dossier, tout en précisant que le relèvement des cotisations CNRACL peut, semble-t-il être entériné et mis en œuvre sur la base d'un simple décret gouvernemental.

Si cette évolution était confirmée dans la version finale de la loi de finances 2025 (et sous réserve de son adoption), cela atténuerait un peu le choc de la hausse de ces cotisations (très inflationniste en matière de dépenses de personnel), sans remettre en cause ni son principe, ni son ampleur à terme (avec une charge budgétaire supplémentaire de 2,9 M€ en année pleine, par rapport en 2024, atteinte en 2028 et non en 2027).

4.1.4. Un très important recul du soutien de l'Etat à l'investissement local (fort recul de l'enveloppe du Fonds vert et resserrement/limitation du FCTVA)

En matière d'évolution des finances locales, les gouvernements successifs, en particulier depuis 2017, ont principalement eu pour objectif de conduire les collectivités locales à limiter leurs dépenses de fonctionnement, et ont, en conséquence, davantage orienté les subventions/dotations de l'Etat vers des aides à l'investissement.

Ainsi, entre 2017 et 2023, le soutien financier de l'Etat en la matière a été significativement renforcé au travers, entre autres, de la création de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), puis du Fonds vert.

Désormais, dans un contexte de dégradation des comptes publics, et en particulier du déficit de l'Etat, ce dernier fait marche-arrière en proposant, en particulier dans le cadre du PLF 2025, **de restreindre significativement son appui financier à l'investissement local**, en particulier pour ce qui concerne le FCTVA et le Fonds vert. En revanche, la DSIL semble, quant à elle, préservée à ce stade.

(a) Une forte réduction du Fonds vert, dispositif pourtant récemment créé et renforcé : un mauvais signal en matière de transition écologique

Afin de permettre un renforcement de la lutte contre le changement climatique à l'échelle des territoires, la loi de finances 2023 avait entériné la **création d'un « fonds vert » d'accélération de la transition écologique dans les territoires**, doté de **2 milliards d'euros** d'autorisations d'engagement pour l'année 2023. Ce fonds était notamment destiné à soutenir les projets des collectivités territoriales en faveur de la transition écologique, en particulier en matière :

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

Une partie d'anciens dispositifs (à l'image du Fonds « friches ») qui devaient être supprimés avaient ainsi été reconduits et intégrés dans le Fonds vert.

La loi de finances pour 2024, votée il y a seulement un an, avait ensuite, non seulement pérennisé, mais aussi et surtout renforcé le Fonds vert, avec un budget porté à 2,5 milliards d'euros .

Cette progression n'a finalement jamais été concrétisée. En effet, **le Fonds vert a constitué l'une des premières victimes budgétaires de la forte et inattendue dégradation du déficit public** avec, dès février 2024, l'annulation, de 500 M€ de crédits dédiés au Fonds vert (soit un retour de l'enveloppe à 2 milliards d'euros, deux mois à peine après l'abondement prévu par la loi de finances 2024).

Désormais, le projet de loi de finances pour 2025 va encore plus loin, en réduisant l'enveloppe à hauteur de 1 milliard d'euros (soit un niveau deux fois plus faible qu'en 2023).

Certes, il s'agit toujours d'un soutien bienvenu de la part de l'Etat compte-tenu du rôle majeur des collectivités locales dans la transition écologique.

Toutefois, ce fort recul constitue un très mauvais signal et risque de freiner les investissements des collectivités territoriales, pourtant indispensables au vu des enjeux considérables en matière de transition climatique, énergétique et environnementale.

(b) Une forte réduction du FCTVA

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

Après plusieurs années de relative stabilité du dispositif (en particulier via la stabilité du taux de 16,404%), **le Gouvernement a décidé de proposer de restreindre le volume financier du FCTVA, par deux biais**, à savoir :

- d'une part, la diminution du taux de remboursement de 16,404% à 14,85% de la dépense TTC, soit une baisse de près de 10% ;
- d'autre part, la suppression du FCTVA attribué au titre de certaines dépenses de fonctionnement depuis quelques années.

Par ailleurs, cette diminution présenterait un caractère rétroactif en s'appliquant également aux investissements N-1 (2024) des collectivités récupérant le FCTVA en année N (2025), ce qui n'est le cas de Dijon métropole (mais le cas de nombreuses communes).

En prenant l'exemple de l'année 2023, pour laquelle Dijon métropole a perçu 8,532 M€ de remboursement du FCTVA sur la base d'un taux de 16,404%, la **perte de recettes se serait ainsi élevée à environ 800 K€ si un taux de 14,85% avait été appliqué.**

Pour ce qui concerne la suppression du FCTVA au titre de certaines dépenses de fonctionnement, la conséquence budgétaire pour la métropole serait plus limitée, mais néanmoins significative (pour mémoire, elle représentait, au CA 2023, près de **130 K€**).

ZOOM : une forte incertitude sur l'évolution de la mesure à la date de rédaction du présent rapport

Compte-tenu des fortes critiques concernant ce caractère rétroactif, le Premier Ministre Michel BARNIER a finalement annoncé, en clôture du Congrès des Maires de France, que le Gouvernement souhaitait renoncer à la rétroactivité de la baisse du taux du FCTVA (ce qui ne changerait rien pour Dijon métropole).

Le Sénat souhaitait aller encore plus loin, et revenir sur la réduction du FCTVA en maintenant son taux à 16,404% (ou en atténuant l'ampleur de sa diminution proposée par le Gouvernement).

Dans les deux cas, cela nécessitait donc de trouver des mesures alternatives pour ne pas remettre en cause les équilibres financiers du PLF 2025. Le Gouvernement attendait en effet, dès 2025, environ 800 M€ d'économies générées par cette réforme du FCTVA.

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

(c) Une stabilité, à ce stade, de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), que l'Etat envisage de plus en plus de fusionner avec d'autres dotations de soutien à l'investissement local (DETR, etc.)

Le projet de loi de finances 2025 prévoit également de reconduire l'enveloppe annuelle habituelle de la DSIL, qui sera dotée de 570 M€ en autorisation d'engagement 2025 (montant stable par rapport aux précédentes lois de finances), avec un maintien des priorités d'investissements habituelles :

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

Le PLF 2025 confirme par ailleurs l'intégration de la DSIL dans le budget vert de l'État, avec un objectif de financement de projets concourant à la transition écologique *a priori* maintenu en 2025 à hauteur de 30% de l'enveloppe de la dotation (contre 25% en 2023).

Par ailleurs, le Premier Ministre, dans le cadre de son discours de clôture du Congrès 2024 des Maires de France, a également indiqué son souhait **d'aboutir, dès le 1^{er} janvier 2025, à une fusion de la DSIL avec d'autres dotations d'investissement aux collectivités locales**, dont, en particulier : la dotation d'équipement aux territoires ruraux (DETR), la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID).

Cette fusion de ces différents dispositifs en une **dotation unique, dite « Fonds territoire »** répondrait ainsi à la demande récurrente de simplification des maires des petites communes, éligibles tant à la DETR qu'à la DSIL, en leur permettant de ne déposer qu'un unique dossier de demande de subvention auprès de l'Etat.

Toutefois, pour une grande intercommunalité telle que Dijon métropole, les conséquences de cette fusion restent très incertaines à ce stade. Si la répartition du possible futur « Fonds territoires » était laissée en tout ou partie à la main du Préfet, comme c'est actuellement le cas de la DSIL, rien ne garantit à ce stade que les enveloppes fléchées vers les territoires urbains et grandes agglomérations seront préservées.

4.2. Une dotation globale de fonctionnement gelée en 2025 à l'échelle nationale après deux années consécutives de hausse, mais très probablement en nette baisse pour Dijon métropole

4.2.1. Un gel de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à l'échelle nationale

Après deux années consécutives (2023 et 2024) d'augmentation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) dans un contexte de forte hausse des prix, le Gouvernement a décidé de geler cette dernière en 2025, compte-tenu notamment de la situation budgétaire difficile de l'Etat.

Ainsi, la DGF, principal concours financier de l'Etat, devrait être **stabilisée à hauteur de 27,2 milliards d'euros** en 2025, et ce malgré la persistance d'une légère inflation attendue l'an prochain.

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

4.2.2. Une DGF attendue en nette diminution pour Dijon métropole malgré la stabilité de l'enveloppe nationale

Au vu du contenu initial du projet de loi de finances 2025 et sous réserve d'absence d'évolutions majeures de celui-ci d'ici à la fin de la discussion parlementaire, **le montant de la DGF perçue par Dijon métropole devrait diminuer assez significativement en 2025**, malgré la stabilité de l'enveloppe nationale

De nouveau, cette baisse devrait exclusivement porter sur la dotation de compensation, principale composante de la DGF de Dijon métropole, laquelle subit un écrêtement chaque année. Or, cet écrêtement devrait être beaucoup plus important en 2025, en raison de la poursuite de la mise en œuvre de la « mini-réforme » de la DGF intercommunale adoptée par le Parlement l'an dernier sous l'impulsion de la précédente ministre en charge des collectivités territoriales¹⁸.

Parallèlement, Dijon métropole, comme les autres grands EPCI membres de France Urbaine, devrait peu bénéficier de la nouvelle hausse de la dotation d'intercommunalité de + 90 M€ en 2025 (alimentée de surcroît essentiellement par l'écrêtement de la dotation de compensation), ce qui constitue, en quelque sorte, une double peine pour la métropole).

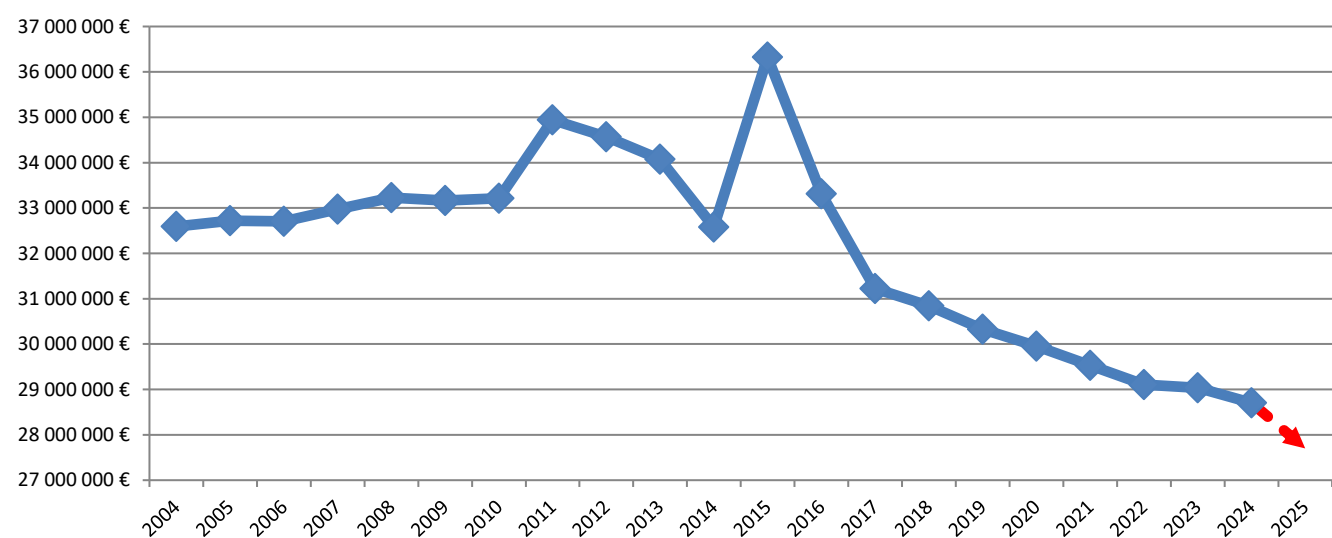
Chiffres arrondis ¹⁹ , en millions d'euros	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Prévision 2025
DGF totale	36,33 M€	33,31 M€	31,22 M€	30,84 M€	30,33 M€	29,95 M€	29,53 M€	29,11 M€	29,03 M€	28,70 M€	Entre 27,4 M€ et 28,4 M€
Dont dotation d'intercommunalité (*)	11,62 M€	9,08 M€	7,660 M€	7,77 M€	7,78 M€	7,82 M€	7,83 M€	7,88 M€	7,93 M€	7,95 M€	
Dont dotation de compensation	24,71 M€	24,23 M€	23,56 M€	23,07 M€	22,55 M€	22,14 M€	21,70 M€	21,23M€	21,10 M€	20,76 M€	

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

En 2025, la DGF de Dijon métropole peut, à ce stade, être estimée dans une fourchette large comprise entre 27,4 M€ et 28,4 M€, après 28,7 M€ en 2024 (avec un scénario médian de diminution autour de - 1 M€ par rapport à 2024 sur la base la version initiale du projet de loi de finances 2025, ce qui représenterait un recul conséquent de plus de 3% d'une année sur l'autre).

Malgré le nouvel abondement de la DGF à l'échelle nationale, le montant de DGF à percevoir par Dijon métropole en 2025 atteindrait ainsi son plus bas niveau depuis la réforme de l'architecture de la DGF en 2004 (situation qui était déjà valable les années précédentes, et qui va donc significativement s'aggraver/s'accentuer en 2025).

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



Pour les années suivantes (2026 et ultérieures), il est à ce stade impossible d'anticiper la manière dont pourrait évoluer la DGF perçue par la métropole, en raison de points d'incertitude majeurs quant à la stratégie du Gouvernement en la matière, avec les principaux questionnements suivants (déjà d'actualité au moment du DOB de l'an dernier, et toujours sans réponse à ce jour) :

- Quels choix fera l'Etat en termes d'évolution de l'enveloppe nationale de DGF en 2026 et les années suivantes ?

→ La dernière loi de programmation des finances publiques pour la période 2023-2027, adoptée par le Parlement avant la crise budgétaire actuelle, donne une première indication, avec une hypothèse de **gel de la DGF**.

→ Toutefois, compte-tenu de sa situation financière particulièrement dégradée, il ne peut être exclu que l'Etat procède à des coupes significatives dans le cadre du redressement des finances publiques (comme cela avait été le cas entre 2014 et 2017).

- Quelles seront les conséquences pour les collectivités locales en général, et pour Dijon métropole en particulier, de l'entrée en vigueur progressive, jusqu'en 2028, de la réforme des indicateurs de richesse utilisés dans la répartition de la dotation globale de fonctionnement, rendue indispensable par les importantes réformes et mesures fiscales récentes (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, division par deux des valeurs locatives des établissements industriels, suppression de la CVAE etc.) ?

- L'Etat engagera-t-il ou non une réforme plus générale de la DGF et de ses critères de répartition, évoquée régulièrement depuis plusieurs années, mais jamais mise en œuvre de manière globale²⁰ ?

4.3. Des dispositifs de péréquation dans la continuité des années précédentes

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

→ Une nouvelle montée en puissance de la péréquation verticale en 2025 (dont la métropole ne devrait pas bénéficier)

L'année 2025 devrait, de nouveau, être marquée par la poursuite de la montée en puissance de la péréquation dite verticale effectuée par le biais de certaines composantes de la DGF. Au vu de la version initiale du projet de loi de finances, cette progression devrait atteindre **a minima + 380 M€ pour le bloc communal** décomposés comme suit :

- une revalorisation d'au moins + 150 M€ de la DSR - dotation de solidarité rurale (*concerne les communes*) ;
- une hausse d'au moins + 140 M€ de la DSU - dotation de solidarité urbaine (*concerne les communes*) ;
- **une augmentation d'au moins + 90 M€ de la dotation d'intercommunalité** (composante de la DGF intercommunale), dont Dijon métropole ne devrait pas (ou pas significativement) bénéficier.

²⁰ Depuis 2016, il faut tout de même rappeler que la dotation de solidarité urbaine (composante péréquatrice de la DGF perçue par certaines communes), et la dotation d'intercommunalité, ont fait l'objet d'ajustements de leurs critères de répartition, en vigueur depuis 2017 pour la première et 2019 pour la seconde. Par ailleurs, fin 2023, et sous l'impulsion de l'ancienne Ministre Dominique Faure, le Parlement avait ajusté les modalités de répartition de la DGF intercommunale en favorisant, en quelque sorte, la dotation d'intercommunalité au détriment de la dotation de compensation (mesure globalement défavorable aux grands EPCI urbains tels que Dijon métropole, et bénéficiant principalement aux EPCI ruraux).

→ Une progression des dotations de péréquation exclusivement financée en 2025... par les collectivités locales elles-mêmes par le biais de ponctions/écrêtements sur d'autres composantes de la DGF du bloc communal (dont la dotation de compensation des EPCI tels que Dijon métropole, qui devrait nettement reculer en 2025)

Depuis de nombreuses années, la progression des dotations de péréquation verticale a été très largement financée par des ponctions/écrêtements appliqués sur d'autres composantes de la DGF, à savoir la dotation forfaitaire des communes et la dotation de compensation des intercommunalités.

Du fait de cet écrêtement, la dotation de compensation (composante de la DGF de Dijon métropole) a reculé, en moyenne depuis 2015, d'environ - 500 K€ supplémentaires chaque année (à l'exception de l'année 2023 pour laquelle l'Etat avait très largement financé la progression de la péréquation verticale).

De manière générale, et sauf rares exceptions, l'Etat contribuait toujours partiellement au financement de la progression annuelle de la péréquation verticale.

Or, dans la version initiale du projet de loi de finances 2025, le Gouvernement prévoit que ce sont les collectivités elles-mêmes (communes et établissements publics de coopération intercommunale) qui financeront intégralement la montée en charge de la péréquation verticale en 2025 (et en particulier les hausses, évoquées supra, de la DSU, de la DSR et de la dotation d'intercommunalité).

Les EPCI seront également mis à contribution au travers d'une ponction importante appliquée sur leur dotation de compensation (en vue d'assurer notamment le financement de l'augmentation de + 90 M€ de l'enveloppe de dotation d'intercommunalité en 2025).

→ **Comme précédemment évoqué, pour ce qui concerne Dijon métropole, la dotation de compensation devrait donc fortement baisser en 2025** (très probablement d'environ - 1 M€, en ordre de grandeur indicatif et approximatif, soit près de - 5% par rapport à 2024), sans que sa dotation d'intercommunalité n'augmente parallèlement à due concurrence.

Une telle évolution s'avère, sauf cas individuels spécifiques, particulièrement défavorable à la plupart des métropoles membres de France Urbaine, lesquelles, sauf exception, pâtissent bien davantage de la ponction sur la dotation de compensation qu'elles ne bénéficient d'une augmentation de la dotation d'intercommunalité.

En raison de l'histoire de la dotation de compensation, toute ponction sur la dotation de compensation pèsera en effet systématiquement, et relativement, plus sur les budgets des EPCI au sein desquels la densité d'entreprises est importante (ce qui est généralement le cas pour les métropoles, et qui se traduira donc, très probablement, par une forte baisse de la DGF de Dijon métropole en 2025).

4.3.2. Une péréquation horizontale (redistribution entre collectivités) via le FPIC inchangée dans ses modalités à l'échelle nationale, mais dont l'évolution apparaît très incertaine au niveau local pour l'année 2025

Pour ce qui concerne le bloc communal, le projet de loi de finances pour 2025 ne comporte aucune disposition modifiant le volume du **Fonds national de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communes (FPIC)** instauré en 2012. Pour rappel, le FPIC est prélevé puis redistribué à l'échelle des ensembles intercommunaux (ensembles composés de l'EPCI et de ses communes-membres).

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

L'ensemble intercommunal de Dijon métropole (ensemble constitué de la métropole et de ses 23 communes-membres²¹) est contributeur à ce fonds depuis 2012, avec plusieurs phases d'évolution :

- de 2012 à 2017 : une augmentation forte et régulière de sa contribution, passée de 184 084 € en 2012 à 3 339 953 € ;
- de 2017 à 2022 : une tendance à la baisse dans une ampleur modérée (contribution passée de 3 339 953 € à 2 746 759 € en 2022 (en rappelant qu'un pic de 3 339 953 € avait été constaté en 2017 et que la tendance depuis lors est plutôt à un léger recul de la contribution annuelle de la métropole et des 23 communes membres) ;
- en 2023 puis 2024 : **une forte baisse de la contribution** (1 960 702 € en 2023, puis 1 651 504 € en 2024, soit un niveau près de 40% plus bas qu'en 2022), très probablement liée à la première étape d'entrée en vigueur progressive des nouveaux indicateurs financiers²².

Concernant la seule métropole, sa contribution au FPIC (762 631 € en 2024, après 821 624 € en 2023, et 1,106 M€ en 2022) dépend, à la fois, de la variation globale du prélèvement de l'ensemble intercommunal, et de l'évolution du coefficient d'intégration fiscale (CIF). Compte-tenu de l'augmentation progressive du CIF (liée à l'intégration intercommunale croissante²³), la part du prélèvement du FPIC prise en charge par la métropole tend donc à s'accroître au fil des années (et celle des 23 communes à diminuer).

Malgré la nouvelle stabilisation du volume du fonds au niveau national prévue en 2025, l'évolution du prélèvement de l'ensemble intercommunal de Dijon métropole (et donc de la métropole elle-même) demeure, à ce jour, impossible à prévoir précisément, et ce pour deux raisons principales :

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

- d'autre part, et surtout, **la réforme des indicateurs financiers de mesure de la « richesse » des collectivités locales²⁴ devrait significativement rebattre les cartes de la répartition du FPIC entre 2023 et 2028** (avec, sur cette période, la levée progressive des mesures de neutralisation).

- En 2023 et 2024, la mise en œuvre très limitée des nouveaux indicateurs (levée du dispositif de neutralisation à hauteur de seulement 10% la première année, puis de 20% la seconde) a en effet déjà entraîné des évolutions significatives, dont la forte baisse du prélèvement de l'ensemble intercommunal de Dijon métropole (et donc de la métropole elle-même et de chaque commune-membre).

- Avec la poursuite, et même l'accélération, de la levée des mécanismes de neutralisation entre 2025 et 2028, ces effets devraient donc progressivement s'accroître.

- **En 2025, il est donc, sinon probable, du moins fort possible, que la contribution de l'ensemble intercommunal de Dijon métropole continue de diminuer.**

A court ou moyen terme, dès 2025 ou ultérieurement, il n'est également pas à exclure que la métropole et les 23 communes-membres deviennent, pour la première fois, bénéficiaires du FPIC.

Au stade du budget primitif 2025, dans ce contexte *a priori* favorable, mais néanmoins extrêmement incertain, une hypothèse prudente sera donc retenue (stabilité ou légère hausse de la contribution de la métropole par rapport à son montant effectif de 2024, et absence d'inscription d'une quelconque recette au titre du FPIC, compte-tenu de son caractère particulièrement aléatoire).

²¹ Hors Chenôve, exemptée de contribution.

²² Cf. *infra* § 4.4. pour plus de précisions sur la réforme des indicateurs financiers.

²³ Transferts de compétences successifs et élargissement du périmètre des services communs.

²⁴ Cf. *infra* § 4.4. pour plus de précisions

4.4. La poursuite et l'accélération, en 2025, de l'entrée en vigueur progressive de la réforme des indicateurs financiers

Les dotations versées par l'Etat aux collectivités territoriales (notamment la dotation globale de fonctionnement et ses diverses composantes), ainsi que les divers dispositifs de péréquation²⁵ sont calculés / fonctionnent à partir **d'indicateurs financiers destinés à évaluer la richesse relative des différentes collectivités locales**.

Pour mémoire, les principaux indicateurs financiers utilisés sont récapitulés ci-après, avec, pour chacun d'entre eux, un rappel de sa définition simplifiée (les formules de calcul étant particulièrement complexes et s'étant stratifiées au fil du temps et des différentes réformes fiscales successives) :

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

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

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

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

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

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

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

Dans la continuité des travaux menés depuis plusieurs années en la matière par le Comité des finances locales²⁶, **la loi de finances initiale pour 2022 (LFI 2022)**, complétée depuis par quelques ajustements dans le cadre des lois de finances 2023 et 2024, **a introduit une réforme importante des indicateurs financiers**, destinée à répondre à deux objectifs principaux :

(1) prendre en compte, dans la formule de calcul desdits indicateurs, les conséquences des réformes fiscales majeures intervenues ces dernières années (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, transfert aux communes de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties et aux EPCI d'une fraction de TVA nationale en compensation de la perte de la THRP, division par deux des impôts fonciers des établissements industriels, suppression de la CVAE²⁷ également compensée par le transfert d'une fraction de TVA etc.) ;

²⁵ Dispositifs de péréquation = dispositifs de redistribution visant à réduire les écarts de richesse, et donc les inégalités, entre les différentes collectivités territoriales, à l'image du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), pour lequel Dijon métropole est contributrice, de même d'ailleurs que l'ensemble des communes-membres de la métropole hors Chenôve.

²⁶ Institué par la loi du 3 janvier 1979, le Comité des Finances Locales (CFL) est une instance consultative composée de représentants des différentes catégories de collectivités territoriales et de représentants de l'Etat. Il a pour objet principal la défense des intérêts financiers des collectivités locales et permet d'harmoniser leur position avec celle de l'Etat. Parmi ses missions, le Gouvernement peut notamment le consulter sur tout projet de loi, tout projet d'amendement ou sur toutes dispositions réglementaires à caractère financier concernant les collectivités locales

²⁷ Suppression intégrale désormais repoussée de plusieurs années compte-tenu du contexte budgétaire dégradé.

(2) ajuster le périmètre des recettes fiscales prises en compte dans le calcul de ces indicateurs, afin d'améliorer la mesure de la richesse potentielle des collectivités locales et de coller au plus près à la situation de chaque territoire. Pour ce qui concerne ce second aspect, la LFI 2022 avait ainsi **élargi le périmètre des impôts et taxes pris en compte dans le calcul des potentiels fiscal et financier**, en y intégrant de nouvelles recettes fiscales telles que, entre autres : les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE), l'imposition forfaitaire sur les pylônes, ainsi que d'autres recettes ne concernant pas, jusqu'à aujourd'hui, et sauf exception, Dijon métropole et ses communes membres (majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires dans les zones tendues²⁸, taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires, etc.).

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

Ce choix méthodologique d'exclure la part intercommunale de la fiscalité locale du calcul de l'effort fiscal a été vivement décrié par les principales associations de collectivités locales, ainsi que par le Comité des finances locales. Il conduit en effet *de facto*, toutes choses égales par ailleurs, à pénaliser les communes appartenant aux métropoles les plus intégrées, et apparaît donc contradictoire avec les incitations financières des deux dernières décennies au renforcement de l'intégration intercommunale.

Enfin, **dans l'objectif d'éviter des effets de bord massifs dans la répartition des concours financiers de l'Etat**, le législateur avait prévu une **neutralisation totale des nouvelles modalités de calcul pour l'année 2022, avec l'utilisation de fractions de correction**. Par la suite, pour le bloc communal, une **levée progressive de cette neutralisation (application de fractions de correction de plus en plus réduites) a débuté en 2023-2024, et s'accentuera ensuite d'année en année jusqu'en 2028 (année à partir de laquelle les nouveaux indicateurs s'appliqueront intégralement)**.

- ➔ En résumé, certes de prime abord strictement technique (et particulièrement complexe), la révision des indicateurs financiers entraînera bien des conséquences très concrètes pour les collectivités locales, et notamment pour les communes et les intercommunalités, de plus en plus significatives entre 2023 et 2028 (au fur et à mesure de la levée des mesures de neutralisation / fractions de correction).
- ➔ En d'autres termes, il y aura nécessairement, dans les années qui viennent, des collectivités gagnantes et des collectivités perdantes (pour ce qui concerne, par exemple, le niveau de la dotation globale de fonctionnement versée annuellement par l'Etat, ou bien encore le niveau du FPIC - cf. *supra* pour ce qui concerne Dijon métropole).
- ➔ A ce stade, compte-tenu de la complexité de la réforme et de l'absence de simulations exhaustives de la part de l'Etat, il n'est pas possible d'en évaluer de manière certaine les conséquences budgétaires pour Dijon métropole à moyen/long terme. Mais, toutes choses égales par ailleurs, les années 2023 et 2024 ont tout de même déjà montré que la métropole et l'ensemble des communes-membres semblaient plutôt gagnantes pour la répartition du FPIC (avec une forte diminution de leur contribution constatée en 2023 et 2024 par rapport à 2022).

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

²⁸ Susceptible de concerner uniquement la commune d'Ahuy depuis l'année 2024 incluse, si celle-ci en décidait ainsi.

PRIORITES D'ACTION ET OBJECTIFS FINANCIERS POUR L'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2025

1- Priorités d'action pour la construction du budget primitif 2025

Au-delà de la répartition des investissements par champs de compétences et d'activités, présentée par la suite²⁹, le projet de budget primitif 2025 s'articulera autour de plusieurs priorités transversales, dans la continuité et en cohérence, notamment avec :

- les orientations définies par le projet métropolitain approuvé, au cours de la mandature précédente, par délibération du conseil métropolitain du 30 novembre 2017, et récemment révisé par délibérations successives du conseil métropolitain en dates du 14 avril 2022 et du 23 mars 2023 ;
- le Plan climat et biodiversité pour la période 2024-2030, récemment adopté par délibération du conseil métropolitain du 26 septembre 2024 ;
- les priorités définies par les précédents rapports sur les orientations budgétaires, inchangées et réaffirmées, et mises en œuvre avec constance depuis le début du mandat.

Il est rappelé qu'au stade du rapport sur les orientations budgétaires, les éléments ci-après n'ont, en aucun cas, vocation à détailler l'intégralité des actions et postes de dépenses prévisionnels de l'année 2025 (ce qui sera davantage l'objet du rapport de présentation du budget primitif), mais uniquement à en présenter les grandes orientations.

1.1. Le maintien d'un haut niveau d'investissement, indispensable pour la transition climatique et le développement du territoire

Conformément aux orientations définies par le pacte financier et fiscal 2022-2026³⁰, et dans une dernière année pleine de mandat 2020-2026 marquée par la réalisation et/ou l'achèvement de divers projets, **les dépenses d'équipement de la métropole (chapitres 20, 21, 23 et 204) resteront particulièrement élevées et volontaristes.**

Elles devraient ainsi atteindre **un volume prévisionnel de 125 M€ à 130 M€** dans le projet de budget 2025, tous budgets confondus, soit le niveau le plus élevé, non seulement depuis le début du mandat en cours (2020), mais aussi et surtout depuis 2012 (après 104,44 M€ au BP 2024, 121,15 M€³¹ au BP 2023, 91,83 M€ au BP 2022, 65,07 M€ au BP 2021 et 63,25 M€ au BP 2020).

Pour mémoire, toujours tous budgets confondus, la moyenne des dépenses d'équipement réalisées (constatée au compte administratif) s'était établie à un peu plus de 50 millions d'euros annuels³² au cours du mandat précédent, entre 2014 et 2019 (soit un niveau plus de deux fois inférieur à la fourchette prévisionnelle 2025).

²⁹ Cf. *infra* pages 110 et suivantes.

³⁰ Adopté par délibération du conseil métropolitain du 24 mars 2022.

³¹ Il convient toutefois de rappeler que, sur les 121,15 M€ inscrits au BP 2023, 11,86 M€ (estimatifs) correspondaient à la réalisation d'opérations de clôture du précédent contrat de délégation des services publics de la mobilité, arrivé à échéance fin 2022, à savoir la reprise à la valeur nette comptable des biens de retour non totalement amortis par le délégataire à l'issue du contrat. De plus, après de nombreuses discussions, le comptable public de Dijon métropole a finalement exigé que ces dépenses soient imputées en section de fonctionnement/d'exploitation.

³² Hors subventions d'équipement ponctuelles du budget principal à certains budgets annexes.

Ce renforcement conséquent du niveau d'investissement depuis 2022, et particulièrement en 2025, répond à divers engagements et ambitions réaffirmés avec force depuis le début du mandat, à savoir :

- **l'engagement résolu de la métropole dans la transition écologique et énergétique**, laquelle nécessite des investissements massifs, dès à présent, ainsi que dans les années et décennies à venir (avec un rôle structurant des collectivités locales en la matière, compte-tenu de leur poids dans l'investissement public local) ;
- **le soutien à l'économie locale** dans un contexte de ralentissement en cours (suite aux années fastes 2021 et 2022 de rebond post-Covid-19) ;
- **la poursuite de la mise en œuvre du projet métropolitain** (cf. *supra*) ;
- **la mise en œuvre de divers engagements budgétaires approuvés par le conseil métropolitain**, tant à la fin de la mandature précédente (en particulier au travers des projets figurant au contrat métropolitain conclu avec la Région Bourgogne-Franche-Comté) que depuis le début de la mandature en cours³³.

1.2. Une métropole résolument engagée dans les dynamiques de transitions (climatique, écologique et énergétique) et pour la préservation de la biodiversité

Pour mémoire, le précédent projet métropolitain adopté au cours du mandat 2014-2020 précisait déjà, en la matière, que « *la métropole [était] (...) reconnue pour ses efforts en faveur du développement durable et de la transition écologique* », et proposait « *d'aller plus loin encore dans ce domaine* ».

Dans la continuité de cette ambition, le conseil de la métropole, par délibérations successives du 14 avril 2022 et du 23 mars 2023, a procédé à la révision du projet métropolitain pour la période 2022-2030, désormais articulé autour de 7 axes. Le premier de ces axes porte ainsi sur la « *transition écologique et la cohésion climatique* », avec des objectifs forts en la matière parmi lesquels, entre autres :

- la lutte contre le réchauffement climatique et l'atteinte de la neutralité carbone pour l'ensemble des communes de la métropole ;
- l'accélération de la transition énergétique du territoire métropolitain et la construction d'un mix énergétique local, bouclier contre la volatilité des prix de l'énergie ;
- l'adaptation du territoire au changement climatique ;
- l'amplification des stratégies métropolitaines de mobilité durable ;
- l'offre aux entreprises un cadre de développement économique réactif et attractif, notamment dans le domaine de la transition énergétique et numérique ;
- le portage d'une stratégie de transition alimentaire à l'échelle du bassin de vie ;
- la préservation de l'or bleu.

Par la suite, un palier supplémentaire de cet engagement a été franchi à l'automne 2024, avec l'approbation, par le conseil métropolitain³⁴, du **Plan climat et biodiversité de Dijon métropole pour la période 2024-2030**, document majeur par le biais duquel la métropole se positionne comme autorité facilitatrice des transitions, avec :

- un rôle central d'impulsion, de mise en réseau et de renforcement des partenariats entre les différents acteurs du territoire (institutionnels publics et privés, particuliers etc.) ;
- une volonté de se détacher des traditionnelles logiques et visions sectorielles (projets examinés d'un seul prisme, sans vision transversale) ; pour élargir au maximum les co-bénéfices (bénéfices croisés) des projets (efficacité énergétique, transfert modal, préservation des sols ou de la ressource en eau, renforcement des fonctions écosystémiques d'un site de projet, apaisement et rafraîchissement des espaces, économie circulaire etc.).

³³ Cf. en particulier l'annexe 1 du présent rapport détaillant l'ensemble des autorisations de programme en cours, et qui, de surcroît, ne recouvrent pas la totalité des investissements de Dijon métropole.

³⁴ Par délibération du 26 septembre 2024.

Zoom sur les trois axes structurants du Plan climat et biodiversité de Dijon métropole 2024-2030

Le Plan climat et biodiversité 2024-2030 est construit, pour mémoire, autour de trois grands axes structurants :

→ Atténuer nos impacts sur le climat et la biodiversité

Dijon métropole, de concert avec l'ensemble des communes de son territoire, a su agir très tôt pour réduire les impacts de son activité sur l'environnement. Nous pouvons nous en réjouir collectivement.

Toutefois, si la tendance historique est bonne, en particulier depuis 2001, il est indispensable d'amplifier les efforts et d'accélérer les changements en vue de contribuer à une trajectoire mondiale de réchauffement climatique inférieure à 2°C par rapport à l'ère préindustrielle et d'enrayer l'érosion locale et mondiale de la biodiversité.

Nos modes de vie sont au cœur de ces nécessaires transformations. Pour autant, si certains changements sont à notre portée et relèvent de notre quotidien, d'autres nous échappent en partie et s'inscrivent à l'échelle d'une économie mondialisée aux mécanismes complexes.

Qu'ils soient directs ou indirects, les leviers, non seulement existent, mais ils sont nombreux, voire tellement nombreux que les priorités sont parfois difficiles à établir. L'essentiel est sans doute d'appréhender ceux qui sont susceptibles d'avoir le plus fort impact et qui donnent une efficacité réelle à chaque euro investi.

Chaque acteur (habitant, collectivité, entreprise ...) a de ce point de vue son propre chemin à dessiner. Le Plan Climat et Biodiversité a aussi vocation à stimuler l'engagement de chacun, à sa mesure et en fonction de sa propre situation en proposant une grille de lecture, des points d'appui, qui aident à agir.

→ Nous adapter

Pour Dijon métropole, compter parmi les territoires pilotes en matière de transition écologique et agir de façon résolue depuis plus de 20 années pour réduire nos émissions et diminuer nos pressions sur la biodiversité ne nous met pas pour autant à l'abri des effets de changements importants qui sont déjà à l'œuvre.

Le phénomène est mondial, l'interdépendance entre les territoires est ici extrêmement forte. Le phénomène est complexe, son évolution n'est pas linéaire, elle peut s'accélérer ou se ralentir de façon plus ou moins inattendue. Mais au-delà, c'est un phénomène à forte inertie. Nous subissons dans les prochaines années les effets des désordres causés dans les décennies passées et les efforts que nous déployons aujourd'hui auront un impact pour les prochaines générations.

Nous préparer à nous adapter est un impératif. La métropole doit **développer sa résilience, c'est-à-dire être en capacité d'anticiper les changements, qu'ils soient lents ou brutaux, de savoir collectivement faire face aux conséquences, absorber les chocs, en particulier ceux liés aux phénomènes les plus violents, pour toujours retrouver un équilibre.**

Les questions sociales et économiques seront centrales dans la recherche continue de ces nouveaux équilibres.

Dijon métropole entend prendre en compte l'ensemble de ces dimensions.

→ Coopérer

Autant les incidences du changement climatique et de la perte de biodiversité nous sont proches, autant les leviers à activer pour les enrayer et nous y adapter peuvent parfois nous paraître hors de portée, à l'échelle d'une collectivité comme à l'échelle individuelle.

Ces crises sont mondiales mais se jouent à plusieurs échelles. Un territoire comme celui de la métropole dispose, à sa mesure, d'une réelle capacité d'action, et au-delà d'une réelle capacité d'influence. Ce qui se réalise au sein de l'agglomération a des répercussions à différentes échelles et peut générer des effets d'entraînement favorable.

Cette capacité d'agir et d'influencer sera d'autant plus forte qu'elle sera collective et qu'elle s'appuiera sur le potentiel de rayonnement de la métropole.

C'est dans ce but que cette dernière souhaite animer, dans le cadre de la mise en œuvre de son plan climat et biodiversité, un véritable écosystème local d'acteurs engagés pour la transition et renforcer son inscription dans les partenariats nationaux et européens, en tant que métropole pilote.

Des habitants aux acteurs socio-économiques, chacun doit se sentir partie prenante d'une dynamique collective responsable, vertueuse et source d'une certaine fierté.

Dans la continuité des années précédentes, le budget primitif 2025 s'inscrit, de nouveau, pleinement dans cette dynamique, avec un programme d'actions extrêmement volontariste en la matière, au travers, entre autres :

(1) de la production et du recours croissant aux énergies renouvelables, dans la continuité des démarches engagées depuis plusieurs années avec le développement et l'extension progressive des réseaux de chaleur/chauffage urbains, alimentés, entre autres par l'énergie produite par les chaudières de l'unité de valorisation énergétique (UVE) des déchets. Parmi les faits marquants prévisionnels de l'année 2025 et des suivantes, peuvent être relevés :

→ la poursuite du **déploiement du projet hydrogène**, selon le calendrier prévisionnel actualisé suivant :

- juin 2024 (pour mémoire) : inauguration de la station nord de production/distribution d'hydrogène, et test des 4 premières bennes à ordures ménagères sur les tournées de collecte ;
- décembre 2024 : lancement de l'appel d'offres pour l'acquisition de 16 bus standard et 22 bus articulés ;
- 2025 : livraison attendue de 4 nouvelles bennes à ordures ménagères de 26 tonnes fonctionnant à l'hydrogène (après la livraison de 4 premières bennes à ordures ménagères de 19 tonnes en 2024) ;
- mi-2026 : ouverture de la station sud, afin de pouvoir accueillir les premiers bus dont l'arrivée est prévue au troisième trimestre 2026 ;

→ le très important projet de **modernisation/revamping de l'unité de valorisation énergétique (UVE)** : présenté dans son principe au conseil métropolitain le 28 septembre 2023, ce projet de pérennisation et de confortement de ce site industriel phare du territoire constitue une opération majeure et essentielle, à divers titres :

- pour la filière de traitement des déchets à l'échelle départementale, mais aussi à l'échelle régionale compte tenu du rôle stratégique assuré par l'UVE de Dijon métropole, tant, d'une part, dans l'accompagnement de la baisse progressive des déchets mis en enfouissement que, d'autre part, via l'aide très fréquemment apportée à d'autres unités de traitement régionales qui ont besoin d'un secours en raison de leurs pannes et/ou de leurs périodes de maintenance ;
- pour la transition énergétique du territoire, pour le soutien au développement du réseau de chaleur urbain (RCU) de la métropole et pour la protection des clients de celui-ci. En intégrant notamment un meilleur dimensionnement des équipements four/chaudières et un nouveau groupe turbo-alternateur ;
- pour la projection du site dans les années futures, avec l'adaptation des fours/chaudières à l'évolution de la typologie des déchets à traiter, le remplacement anticipé de certains équipements obsolètes et le maintien d'une maîtrise industrielle robuste du site ;

Désormais, suite au lancement des études relatives au projet de modernisation de l'unité de valorisation énergétique (UVE) confié au groupement NALDEO / ELCIMAI/ ARCHITRAV en juillet 2024, l'étendue des travaux et le coût du projet ont pu être précisés.

En conséquence, le projet affiné peut désormais être soumis pour approbation au conseil métropolitain dans le cadre de sa présente séance, avec, en particulier, la création proposée de deux autorisations de programme pluriannuelles d'un montant total cumulé de **183,02 M€**.

Par la suite, l'année 2025 sera marquée par la poursuite des études et diverses démarches préalables au démarrage effectif des travaux, qui s'étaleront sur plusieurs années jusqu'au début des années 2030.

→ **l'accélération du déploiement du plan de solarisation** avec, d'ici la fin du mandat, **l'implantation de centrales photovoltaïques sur le parking du Zénith et du centre d'exploitation André Gervais**.

La montée en puissance de la production d'énergie solaire s'intègre pleinement dans les objectifs du Plan climat et biodiversité, à la fois en matière de réduction des émissions de CO₂ et de développement des énergies renouvelables locales.

La production d'électricité solaire soutiendra l'électrification des infrastructures de mobilité, notamment l'alimentation du tramway, contribuant ainsi à la baisse des émissions de CO₂. En expérimentant l'autoconsommation collective, Dijon métropole crée un circuit énergétique local et résilient, capable de répondre aux fluctuations des prix de l'énergie. Ce modèle, aligné avec les engagements climatiques et énergétiques, ouvre la voie à un réseau énergétique intégré et durable, en soutien aux objectifs de mobilité bas-carbone pour le territoire.

→ **les réflexions sur l'avenir du réseau de chaleur** : pour mémoire, Dijon métropole a engagé le travail d'élaboration du schéma directeur des réseaux de chaleur, lequel fixera les grands objectifs de production, de distribution et d'extension pour les 10 ans à venir ;

→ **la montée en puissance de l'unité de méthanisation des boues de la station d'épuration Eau vitale pour la production de biogaz, épuré par la métropole, et réinjecté sous la forme de biométhane dans le réseau de gaz métropolitain** : l'unité de conditionnement des boues avant digestion, première installation sur une station de traitement des eaux usées urbaines en France doit continuer à augmenter sa production avant de pouvoir atteindre en régime stabilisé *a minima* 10 GWh de gaz vert par an ;

(2) de la mise en service du nouveau centre de tri en octobre 2023, lequel a d'ores et déjà permis de trier en 2024 plus de 30 000 tonnes de déchets (dont 45% issus du territoire de Dijon métropole) et de conditionner près de 3 000 tonnes de carton. Ce nouvel équipement piloté par la métropole est dimensionné pour traiter l'ensemble des déchets recyclables du département de la Côte d'Or, et répond aux attentes liées à l'extension des consignes de tri mises en œuvre le 1^{er} janvier 2023 ;

(3) de la poursuite du déploiement de la collecte des déchets alimentaires dans le cadre, en particulier, de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire (AGEC), laquelle impose aux collectivités/intercommunalités compétentes de mettre en œuvre des moyens de tri des biodéchets alimentaires à la source sur leur territoire. Dans ce cadre, et dans l'objectif de proposer une solution d'ici fin 2026 à l'ensemble des habitants de l'agglomération, la métropole s'appuie sur trois dispositifs :

- **les composteurs individuels** (principalement destinés aux maisons individuelles), dont la distribution a été intensifiée depuis le 1^{er} avril 2024, avec la mise à disposition gratuite d'un équipement pour les foyers éligibles. Ainsi, au-delà des 14 000 composteurs distribués à fin 2023, l'objectif est désormais déployer 6 000 composteurs supplémentaires d'ici la fin de l'année 2026 afin de couvrir 55% des foyers éligibles ;

- **les composteurs partagés** (résidences collectifs, quartiers, etc.), avec pour objectif de mettre en activité 20 sites supplémentaires par an, et d'atteindre ainsi environ 200 sites autonomes à terme ;

- **les bornes de tri des déchets alimentaires** progressivement déployées sur le territoire de la métropole, avec 14 communes et 3 quartiers de Dijon déjà équipés en 2024. D'ici fin 2026, 800 bornes de tri seront mises en service sur le territoire de Dijon métropole.

(4) du développement des modes de déplacements actifs, pour lequel il sera de nouveau proposé de dédier une enveloppe **d'environ 3 M€** en 2025, fléchée sur le développement de pistes cyclables supplémentaires, avec les principaux projets suivants (lancés ou à l'étude en 2024-2025), en précisant que cette liste demeure strictement provisoire et peut-être appelée à évoluer :

→ **la création d'une passerelle sur le canal au niveau de l'Avenue Jean Jaurès**

→ **la poursuite de la réalisation de la liaison Dijon-Fontaine-lès-Dijon-Ahuy** (route d'Ahuy depuis le carrefour Avenue Général Touzet du Vigier jusqu'à la rue de Bruges) ;

→ **la mise en place de voies bus/vélos sur différents boulevards de Dijon** ;

→ **l'aménagement de plusieurs rues des zones d'activité Oscara et Beauregard à Longvic** (rue de Romelet, boulevard Eiffel, boulevard de l'Industrie, rue Armand Thibaut, etc.) ;

→ **la création d'une liaison douce sur le boulevard de la Croix Saint-Martin à Quetigny.**

En complément des projets ci-dessus, des améliorations plus ponctuelles sont également prévues : installation de nouveaux arceaux de stationnement, amélioration de la signalisation des sas vélos aux carrefours à feux, etc.

Par ailleurs, trois études stratégiques en vue améliorer la « cyclabilité » et la « marchabilité » du territoire sont en cours de lancement fin 2024/début 2025 (pour les deux premières) et courant 2025 (pour la dernière), avec pour objets respectifs :

- la programmation opérationnelle des axes structurants identifiés dans le schéma directeur cyclable ;
- l'apaisement de la circulation dans les quartiers ;
- la réalisation d'un diagnostic sur l'accessibilité et la « marchabilité » du territoire (lancement en 2025).

(5) de l'amélioration de la performance du réseau de transports publics urbains, avec, en particulier, la **poursuite de la mise en œuvre des travaux d'infrastructures prévus dans le cadre du projet CAPATRAM**.

Celui-ci s'inscrit dans un contexte dans lequel le réseau de tramway, fort de son succès, connaît depuis quelques années des problèmes de saturation de ses équipements. Après une baisse marquée en 2020 et en 2021 au cours de la crise sanitaire, la fréquentation du réseau a désormais retrouvé un niveau similaire à celui de l'année 2019, dernier exercice de référence d'avant crise.

Pour mémoire, dans ce contexte, une étude dénommée « Capacité Tramway » ou « CAPATRAM », avait été réalisée, dans l'objectif de présenter des scénarios chiffrés et opérationnels de traitement de la sur-fréquentation du réseau. Les conclusions de cette étude ont conduit à la définition d'un programme de travaux d'ordre essentiellement techniques, prévus en 2024 et 2025, et destinés à faire évoluer l'infrastructure même du tramway au niveau de cinq zones de manœuvre, traitées en autant de phases, à savoir :

→ **phase 1 (travaux finalisés en 2024)** : mise en place au niveau de la station Carraz d'un terminus partiel avec des itinéraires automatisés. Ladite station sera desservie à chaque rentrée de dépôt. Suite à l'achèvement des travaux en 2024, les essais et la mise en service seront réalisés au 1^{er} trimestre 2025, cette zone étant sous exploitation.

→ **phase 2 (finalisée à l'été 2024)** : optimisation de la zone de manœuvre de Gare - Foch Gare, avec mise en place d'une signalisation simplifiée au carrefour de l'avenue Foch et des rues Guillaume Tell et Docteur Albert Rémy et doublement des quais de la station Foch Gare ; l'objectif étant de fiabiliser et d'améliorer significativement les temps de traversée de la zone (carrefour routier et échange voyageur) ;

→ **phase 3 (réalisée en 2024)** : transformation du terminus Valmy, initialement en « arrière-gare », en terminus en « avant-gare » (avec un tramway repartant depuis le quai au niveau duquel il a effectué son terminus). Le gain de temps généré pourra ainsi être réinjecté dans l'offre de transport. Ces travaux de pose d'une communication simple et de déconstruction/reconstruction de la station voyageurs sont en cours. La remise en service est prévue fin décembre 2024.

→ **phase 4 (2025)** : création, à hauteur de la station Mazen-Sully (Futur campus / station après université), d'un terminus partiel avec voie de garage (configuration similaire à la station Zénith sur T2). Les travaux correspondants, prévus entre mai et septembre 2025, se traduiront par la mise en place d'un terminus partiel sur la ligne T1 entre Gare et Mazen-Sully, et permettront ainsi de densifier l'offre de transport sur ce tronçon ;

→ **phase 5 (2025)** : transformation du terminus « Quetigny Centre la Parenthèse » de la ligne T1, initialement en « arrière gare », en terminus en « avant-gare », avec réinjection du gain de temps généré dans l'offre de transport. Ces travaux de pose d'appareil de voie et de d'équipement de la station voyageurs seront réalisés entre mai et septembre 2025.

L'ensemble des gains de temps générés et la mise en place de terminus partiels permettront ainsi **d'augmenter le nombre de passages en heure de pointe** à partir de septembre 2026.

S'agissant d'un important projet pluriannuel, celui-ci a donné lieu à la création d'une autorisation de programme, d'un montant prévisionnel de 15 M€ hors taxes (incluant 1,6 M€ d'enveloppe provisionnelle pour aléas et révisions de prix).

(6) de la recherche volontariste d'économies d'énergie, avec, en particulier, **la modernisation rapide de l'éclairage public sur le territoire des 23 communes de l'agglomération** (l'objectif étant de **traiter/reconstruire environ 5 000 points lumineux en 2025 avec installation de LED en télégestion**, en rappelant que près de 22 000 points ont d'ores et déjà été traités entre 2018 et 2024);

(7) de la gestion durable de l'eau, dans le cadre, en particulier du contrat de délégation de service public (DSP) conclu avec la société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) ODIVEA³⁵ et du contrat de DSP l'Est dijonnais conclu avec la SOGEDO³⁶ avec, dans les deux cas, des objectifs volontaristes :

→ **la réduction des pertes sur le réseau d'eau potable**, avec des cibles de rendement ambitieuses ;

→ **la généralisation de la télérelève des compteurs** pour permettre, à la fois, d'alerter les abonnés sur leurs fuites en domaine privé et leur permettre de piloter leur consommation. Cet objectif est d'ores et déjà atteint sur le périmètre ODIVEA, avec un déploiement des compteurs télérelevés, débuté en avril 2021 et achevé mi-2023. Pour le périmètre des communes de l'est Dijonnais, il devrait être atteint à la mi-2025.

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

Le nouveau schéma Directeur de l'assainissement lancé fin 2024 devra revisiter ces besoins au regard de la directive-cadre européenne sur les eaux résiduaires urbaines n°2, récemment approuvée par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne (directive dit « DERU2 » actualisant le précédent texte datant de 1991).

→ Dans ce cadre général, l'année 2024 été marquée par le dépôt et l'acceptation des dossiers réglementaires pour la **réalisation du bassin d'orage de Saint-Urbain à Marsannay-la-Côte**. Ce bassin sera transformé de bassin pluvial en bassin d'orage pour mieux capter la pollution issue des déversoirs d'orage de la commune. Les travaux devraient démarrer dès le 2ème trimestre 2025 et se termineront courant 2026.

→ Le **raccordement en assainissement des communes de Marsannay-la-Côte et Perrigny-lès-Dijon** à la station de traitement des eaux usées de Dijon-Longvic (dite « Eau vitale ») a également été étudié sur 2024 avec la priorité donnée au raccordement en assainissement de l'ex-BA102 portant les installations de la Gendarmerie et de la zone de l'aéroport géré par le SMADL. A terme, ces travaux permettront la suppression de la station d'épuration du site et contribueront au développement de cette zone. Ce projet, compte-tenu de son importance et de son caractère pluriannuel, fera l'objet de la création d'une autorisation de programme spécifique. Les premiers travaux devraient débuter dans le courant de l'année 2025.

En 2025 et les années suivantes, **la raréfaction de la ressource en eau et l'adaptation au changement climatique demeureront également au cœur des préoccupations**.

En la matière, les premiers résultats de l'étude pluviale lancée par la métropole ont permis l'émergence d'une nouvelle stratégie d'adaptation de la métropole et de ses villes au changement climatique, autorisant **l'accélération de projets de verdissement basés sur davantage d'infiltration et de plantations, vecteurs de réussite du rafraîchissement des espaces**. **Les travaux de la rue Monge à Dijon réalisés en 2024** constituent le premier démonstrateur de l'application de cette réflexion.

Toujours en 2024, le potentiel de production d'eau pluviale des gros exutoires pluviaux a été évalué et cette étude a donné lieu à une présentation auprès de la Chambre d'Agriculture et d'agriculteurs engagés dans la recherche de ressources alternatives pour l'irrigation. Des études complémentaires sur la qualité et la quantité d'eau disponible viendront compléter cette première approche sur 2025.

³⁵ A laquelle a été confiée, par délégation de service public, la gestion de l'eau et de l'assainissement sur une partie du territoire métropolitain à compter du 1er avril 2021

³⁶ Suite à une procédure de renouvellement conduite sur l'année 2023.

La poursuite - et le renforcement - de la politique de gestion intégrée des eaux pluviales (GIEP) constituera une priorité. En effet, malgré une année 2024 particulièrement pluvieuse et marquée par deux événements notables (pluies d'avril et du 14 août 2024), les objectifs suivants restent impératifs au regard des enjeux (rappelés par l'actualité récente marquée par des inondations majeures en Allemagne à la fin du printemps 2024, ou encore en Espagne à l'automne 2024) :

- Utiliser au maximum les eaux de pluie pour infiltrer, verdier les espaces et améliorer le comportement des espaces urbains lors des canicules ;
- Favoriser la recharge des nappes en infiltrant cette eau dans les zones où cela est possible ;
- Faire le meilleur usage de l'eau de pluie rejoignant le milieu naturel pour son utilisation au profit d'une agriculture péri-urbaine vertueuse ;
- Limiter les volumes d'eaux de pluie dans les réseaux d'eaux usées et ainsi limiter les déversements dans le milieu naturel ;
- Poursuite des actions de sensibilisation à ces enjeux et prise en compte dans les projets d'aménagement urbains dès les premiers stades de conception.

L'adaptation au changement climatique porte aussi sur l'amélioration de la résilience de la Collectivité aux phénomènes climatiques plus violents. Dans le cadre du PEP (Plan d'études préalable) au PAPI (Plan d'action pour la prévention des inondations) des EPCI des bassins de la Tille, la Vouge et l'Ouche, **une étude des axes de ruissellement de la métropole sera lancée sur 2025**. Fondamentale pour une bonne appréciation et gestion des risques, son objectif central sera de qualifier le niveau de résilience de chacun de ces axes afin de déterminer les travaux nécessaires à l'amélioration de cette résilience. Cette étude utilisera les données récoltées lors de l'étude pluviale de 2021 à 2024.

Enfin, **pour ce qui concerne la pérennisation des ressources en eau et sobriété des usages**, la métropole a débuté 3 actions structurantes, à savoir :

- **la sécurisation de l'alimentation en eau potable** par l'extension de la capacité du système de production de Poncey-lès-Athée (+20.000m³/j), afin de faire face aux canicules de plus en plus fréquentes et longues ;
- **la sensibilisation des usagers de l'eau à la réduction de leur consommation par la distribution de kits de robinets mousseurs et de pommeaux de douche économe en eau**. Lancée en 2024, la première phase a déjà permis la distribution de près de 32 000 kits. L'opération se poursuit pour distribuer 25 000 kits en 2025.
- **l'interconnexion en eau potable entre les communes de Perrigny-lès-Dijon et Fénay**, avec la réalisation en 2024 du premier tronçon ayant permis de raccorder durablement le site de production maraîchère du conseil départemental, et qui se poursuivra en 2025 afin de permettre l'alimentation en eau potable de la commune de Fénay par les ressources de la métropole, réduisant ainsi l'apport d'eau nécessaire par la communauté de communes de Gevrey-Chambertin / Nuits-Saint-Georges.

1.3. Une stratégie ambitieuse en matière de développement économique et d'enseignement supérieur

1.3.1. Contexte général et stratégie de développement portée par Dijon métropole

a) Un bilan de l'année 2024 positif en matière de développement économique et d'attractivité de la métropole

De manière générale, le bilan 2024 de l'attractivité territoriale et du développement économique est resté très positif pour la métropole. Plusieurs indicateurs en témoignent, à l'image notamment :

- **du baromètre de référence de l'attractivité des métropoles** produit par Arthur Lloyd et publié en février 2024, dans lequel Dijon métropole figure en 2^{ème} place du classement général des métropoles intermédiaires. Si elle demeure, comme les années précédentes, leader sur le critère de la qualité de vie, c'est la première fois depuis 4 ans que la métropole de Dijon est sur le podium du classement général, notamment par sa bonne performance économique.

- **de la situation de l'emploi** : sur la base de données récentes (2^e trimestre 2024), l'URSSAF a indiqué que l'emploi privé hors intérim au sein de la métropole avait continué à progresser pour dépasser la barre des 100 000 salariés (contre 92 500 salariés en 2021), répartis à 80 % dans le tertiaire et 13 % dans l'industrie.

Sur 1 an, l'emploi a progressé de + 1,2 % (soit 1 220 emplois nets créés), croissance supérieure tant à celle du département (+ 0,9%) qu'à celle de la région (+0,2%). La tendance sectorielle est également très intéressante, avec + 390 postes dans l'industrie, dont la moitié dans l'industrie pharmaceutique. Par ailleurs, Dijon reste également une place forte des services, avec 850 postes supplémentaires.

- **de la dynamique d'implantation et d'extension des entreprises**, à la fois exogène (on veut venir à Dijon) et endogène (on veut rester et s'y développer) avec de beaux programmes développés en 2024 sur les zones d'activité sous maîtrise d'ouvrage publique (SPLAAD). Parmi les projets notables en 2024 et les années précédentes :

→ un accueil toujours plus important d'établissements de l'enseignement supérieur avec, en particulier, l'ouverture d'une école en juillet 2024 par GALILEO GLOBAL EDUCATION, sous sa marque ESGCV, au sein du campus ESEO-ESTP avec 170 étudiants (installation temporaire jusqu'à l'ouverture de leur campus dans le secteur Valmy), mais également l'installation de l'école privée ECM (Valmy), de Holberton School (rue Marbotte à Dijon), et de CODA School (informatique) qui a récemment annoncé l'ouverture d'un nouveau campus à Dijon, dès 2025 ;

→ des implantations d'envergure valorisant la réussite et traduisant le dynamisme de la zone d'activités Valmy avec, à titre d'exemples :

- l'inauguration, en octobre 2024, du siège régional de la Caisse d'Epargne (+ 400 salariés) dans un bâtiment exemplaire en termes de performance énergétique et de connectivité (standard Smartbuilding R2S) ;
- les installations antérieures des entreprises CPAGE, MEDIC GLOBAL, de l'école ECM et bien entendu de l'hôpital privé RAMSAY.
- une filiale de la société allemande HELLER (22 emplois), à laquelle a fortement contribué l'agence d'attractivité métropolitaine DBI.

Désormais, suite à ces récentes et diverses implantations, la zone Valmy regroupe des activités diversifiées (banque, numérique, enseignement supérieur, santé, etc.), et répond clairement à sa vocation d'accueil d'activités tertiaires qualitatives et à haute valeur ajoutée.

→ un dynamisme des parcs de Beauregard et de l'Ecoparc Dijon Bourgogne, avec :

- pour ce qui concerne Beauregard, une vingtaine d'hectares seulement demeurant à commercialiser sur Beauregard suite à l'implantation par le Groupe URGO, en fin d'année 2024, de son centre logistique pour soutenir le développement de sa division *Healthcare*.

Ce centre logistique présente un caractère exceptionnel, avec des technologies de pointe pour assurer son fonctionnement, ainsi qu'une action industrielle volontariste pour réduire l'empreinte carbone par le biais notamment d'un système de géothermie exemplaire qui couvre 98 % des besoins d'énergie de refroidissement du bâtiment et 82 % de ses besoins de chauffage. Grâce à ce système innovant, les économies d'énergie annuelles seront de l'ordre de 374 MWh, avec une réduction de 21 tonnes de CO₂, équivalentes à l'absorption de 700 arbres.

- pour ce qui concerne l'Ecoparc Dijon Bourgogne, le quasi-achèvement de la tranche 1 suite aux dernières implantations : PACIFICA (filiale risque du Crédit Agricole), EUROGERM en 2024, ou bien encore les entreprises SETUREC et APAVE (cessions de terrain réalisées dernièrement en vue d'une implantation à l'horizon 2026). Par la suite, la tranche 2 (60 hectares) est en train d'être aménagée par la SPLAAD pour des terrains prêts à être commercialisés en fin d'année 2026.

→ De manière générale, l'agence d'attractivité Dijon Bourgogne Invest (DBI) a largement contribué à ces réussites. Son portefeuille s'est ainsi encore élargi en 2024, avec 179 projets actifs.

Par ailleurs, le développement des villages d'entreprises sur la métropole a aussi un impact important sur l'amélioration des capacités d'accueil, tant des investissements exogènes qu'endogènes.

Au bilan, DBI comptabilise pour l'heure 18 projets gagnés en 2024 (vs. 15 en 2023).

- **de l'intérêt des investisseurs pour Dijon** – qui, malgré une période de taux plus élevés, de ralentissement économique à l'échelle nationale et européenne, et d'instabilité politique en France, confirment leurs engagements. En attestent notamment :

→ les 40,000 m² de projets de villages d'entreprises planifiés. Parmi ceux-ci, les projets de deux investisseurs, rencontrés au MIPIM en mars 2024, sont à mettre en exergue car en partie développés en blanc³⁷, à savoir :

- la construction par PROUDREED, foncière privée, de 18 500 m² de locaux d'activité avenue de Stalingrad au nord de la métropole et un dépôt de permis de construire en août 2024 pour son nouveau « VEELAGE » ;
- l'implantation prévisionnelle, au sud de la métropole au sein du parc d'activités de Beauregard, de SPIRIT, avec un concept « Flex industrie » adapté aux besoins des PME industrielles ;

→ le projet « Chocolaterie de Bourgogne », avec le rachat de l'ensemble du site en avril 2024 par la société AXIM pour 32 M€, laquelle reprend en main la promotion globale suite à l'obtention des permis de construire en novembre 2024. A ce stade, 20 000 m² ont d'ores et déjà trouvé preneur (lettre d'intention). A côté de l'usine devrait également naître un complexe tertiaire de 5000 m² avec un hôtel et des services associés (restaurant, crèche, etc.).

Ce bilan global positif de la performance économique de la métropole dijonnaise doit toutefois être légèrement nuancé, avec quelques éléments d'inquiétudes et enjeux pour l'avenir, à savoir, en particulier :

- d'une part, **la trop faible profondeur du marché immobilier, des locaux d'activité et entrepôts logistiques**, qui prive d'ailleurs Dijon métropole de la 1^{ère} place dans le classement susvisé établi par Arthur Lloyd.

Ce point d'amélioration justifie d'autant plus l'enjeu et l'intérêt, à la fois, du développement des villages d'entreprises, de la création, mi-2024, de la SEM Patrimoniale *Dijon Bourgogne Business Building (D3B)*, qui a vocation à porter et développer l'immobilier économique, mais aussi de la relance de la construction neuve, y compris en tertiaire.

Certes, l'année 2024 a été exceptionnelle pour la métropole avec plus de 40 000 m² ayant fait l'objet de transactions, mais le stock de court et moyen terme demeure néanmoins trop faible.

- d'autre part, **la problématique de l'accessibilité du territoire** qui n'est pas directement relié à aucun hub aéroportuaire (cet enjeu conditionnant la dynamique d'attractivité de long terme).

Au-delà de ces éléments, la loi « Zéro Artificialisation Nette » (ZAN) qui limite l'accès au foncier, la nécessaire sortie progressive des énergies fossiles, la fluctuation des prix de l'énergie, le contexte dégradé des finances publiques et les efforts attendus des entreprises pour contribuer à redresser ces dernières, constituent autant de facteurs qui amènent à des changements sans doute plus structurels du développement économique.

³⁷ Un projet est dit " en blanc " lorsque le promoteur commence les travaux de construction sans avoir pour autant signé de promesse de vente ou bail.

b) Une performance économique du territoire désormais conditionnée à une politique volontariste conciliant transition climatique et croissance économique

Si trois prérequis essentiels et historiques de choix d'implantation des entreprises demeurent, à savoir la disponibilité foncière/immobilière, le prix, et la profondeur du marché du travail (les compétences), le **critère de la transition climatique et du développement durable au sens large** (dont la transition énergétique) s'ajoute désormais.

Ce dernier se traduit sous différentes formes dans les entreprises avec, en particulier des changements dans le mix énergétique (cf. URGO qui quitte le gaz pour aller vers la géothermie), la recherche accrue de l'autoconsommation, ou bien encore l'accélération de la rénovation thermique qui nourrit une demande accrue de relocalisation, les entreprises préférant souvent la construction neuve à la réhabilitation des bâtiments existants.

L'approche du développement économique territorial nécessite donc désormais une vision systémique et une démarche proactive, en anticipant les projets qui vont nécessairement regrouper plusieurs attentes, tant en matière de haute qualité environnementale (cf. les labels recherchés tels que Bream Very Good, HQE, etc.), que d'accessibilité des sites en mobilités douces, de recherche d'offres en services de proximité (restauration, crèches, etc.) qui permettent d'éviter les déplacements lors de la pause méridienne, ou d'amélioration des conditions de travail offertes aux salariés. Ces facteurs pèsent désormais davantage dans les décisions d'investissement.

Dans ce contexte, la métropole a adopté un Plan Climat et Biodiversité et travaille dans le projet 100 villes climatiquement neutre pour le Climat avec les acteurs économiques autour d'une ambition de décarbonation partagée et durable. L'objectif général est de construire un **modèle de transition attractif pour les investisseurs et les compétences.**

Par ailleurs, le projet FAAST (Faciliter Accélérer et Soutenir la Transition, programme Villes pilotes) doit amener la Métropole à concevoir en 2025 des **modalités de renforcement des coopérations territoriales autour des enjeux de transition** et créer le support d'une ingénierie territoriale partagée qui vienne soutenir ces coopérations sur le plan technique, juridique et financier.

Les réponses de la métropole pour l'accompagnement du développement économique territorial sont ainsi de plusieurs ordres.

(1) **la poursuite de la densification des zones d'activité économiques (ZAE).** Le bâti dans les ZAE doit changer en qualité et en quantité. Pas moins de 30,000 m² de bâtiments de type village d'entreprises sont en projet à Dijon. Accueillant plusieurs entreprises dans un même bâtiment dédié, ces projets ont un ratio emploi par hectare favorable, bien meilleur que celui des implantations classiques, et s'inscrivent souvent dans le cadre de la labellisation HQE. Ils sont également sobres en consommation foncière.

(2) **la sélectivité**, avec l'impérieuse nécessité de **réserver le foncier métropolitain à des projets qualitatifs.** Les projets d'implantation ou d'extension sont ainsi analysés au niveau des critères d'emplois créés, mais aussi passés au crible de leurs impacts environnementaux. La création des différents outils d'attractivité, comme l'agence de développement DBI, ou la SEM patrimoniale D3B participent activement à ces choix.

(3) **le renforcement des ressources en ingénierie** au sein du territoire pour aider à la transition énergétique et environnementale des entreprises. Quand une entreprise s'implante, elle regarde en effet la qualité des accès au marché, aux approvisionnements mais aussi surtout aux ressources. Il est donc essentiel que le territoire offre ces ressources en ingénierie aux entreprises qui cherchent à s'installer. C'est notamment l'objet du projet FAAST.

(4) **Les politiques publiques menées sur le territoire en matière de lutte contre le changement climatique.** Dans son rapport 2023, Ernst&Young constate ainsi que les entreprises étrangères, consultées sur leurs critères de choix d'implantation, placent désormais ce sujet au 3^{ème} rang de leurs priorités. En d'autres termes, ceux qui ne saisissent pas ce mouvement seront rayés de la carte de l'attractivité. C'est en particulier pourquoi la métropole n'a de cesse, depuis 2001, de devenir une référence en matière écologique.

Sur ces différents sujets de développement des entreprises et d'accompagnement des filières dans une logique de décarbonation des activités et d'offres de sites clés en main, un travail de co-construction et de collaboration est effectué main dans la main avec les partenaires socio-économiques du territoire. Une gouvernance économique locale se réunit ainsi régulièrement sous le pilotage de la métropole, avec le Medef, la Cpmc, les chambres consulaires CCI et CMA, l'U2P, l'Université de Bourgogne, le pôle de compétitivité Vitagora, l'association Santenov Dijon Bourgogne, et l'agence d'attractivité DBI. Ces échanges permettent de partager le bilan des actions et la feuille de route pour renforcer l'attractivité et le rayonnement du territoire.

1.3.2. Orientations générales pour l'année 2025 en matière de développement économique et d'attractivité de la métropole

Dans ce contexte général, et au vu des enjeux structurants présentés précédemment, les grandes orientations de développement économique qui sous-tendent la construction du projet de budget 2025 de la métropole sont ainsi les suivantes :

- la poursuite de la stratégie d'attractivité exogène, des investisseurs, et d'accompagnement des projets de développement du territoire par *Dijon Bourgogne Invest*, avec un soutien financier de la métropole renforcé à hauteur de **1,2 M€** en 2025 (contre 1,15 M€ en 2024), et dans l'objectif d'attirer de nouvelles entreprises et d'accompagner ces dernières dans leur implantation sur le territoire, mais aussi les projets structurants de développement des entreprises existantes et, enfin, de créer un terreau favorable à l'emploi des futurs salariés et de leurs familles ;
- le renforcement du partenariat avec les acteurs du développement économique de la métropole à l'image, entre autres :
 - des conventions de partenariats passées avec les Chambres consulaires, la Chambre de commerce et d'industrie / CCI (150 K€/an), la Chambre des métiers et de l'artisanat / CMA (100 K€/an). Celles-ci représentent des opérateurs importants de proximité avec les entreprises, la CCI ayant par exemple la responsabilité de l'animation des clubs d'entreprises et des zones d'activité du territoire
 - du soutien aux filières d'excellence du territoire, à l'image de Vitagora (130 K€ prévus en 2025) ou Santenov Dijon Bourgogne (130 K€ en 2025). Les actions en soutien auxdites filières sont essentielles, dans un contexte de concurrence entre les territoires, pour accompagner les créations d'emplois à plus forte valeur ajoutée sur la métropole (*cf. infra*) ;
- l'accompagnement ciblé sur la densification de l'offre d'hébergement dédié, en réponse aux besoins des entreprises et des filières d'excellence et l'animation des tiers-lieux. Cela passe notamment par l'action de la SEM Patrimoniale D3B et le soutien de la métropole à l'animation des pépinières d'entreprises telles que : le Village by CA (locaux Godrans) avec une nouvelle convention de soutien à l'accompagnement et au suivi des jeunes entreprises innovantes de Dijon métropole (85 K€ / an sur 3 ans), ou l'association Agronov (locaux Agronov sur Bretenière) et un appui financier annuel de 170 K€ dans le cadre d'une convention triennale avec l'association, ainsi que le soutien au projet de campus Santenov pour la filière santé (1,150 M€ de subvention d'équipement pour l'espace entrepreneuriat et la prise en charge de travaux preneurs pour l'installation du CESI) ;
- la poursuite du portage d'aides aux entreprises avec l'aide à l'immobilier d'entreprise, mise en œuvre dans le cadre de l'article L. 1511-3 du Code général des collectivités territoriales, de la délibération du conseil métropolitain du 27 septembre 2018, et de la convention conclue avec la Région Bourgogne Franche-Comté en application de cette dernière (enveloppe de 150 K€ envisagée pour le BP 2025), ainsi que le partenariat avec Bpifrance dans le fonds régional d'innovation (FRI) d'entreprises sur le territoire (enveloppe de 1 M€) qui permet de mixer des aides sous forme de subvention et d'avance remboursable dans le cadre de projets d'innovation d'entreprises. Ces aides peuvent adresser des études de faisabilité technique de prototypes, du financement de personnel de R&D, des dépôts de brevets, etc. ;

- les actions diverses en faveur de l'entrepreneuriat : Dijon métropole restera ainsi particulièrement investie aux côtés des opérateurs d'appui à l'entrepreneuriat avec des subventions annuelles prévues pour les structures telles que BGE, l'Association Entreprendre pour apprendre, le Réseau entreprendre ou encore Initiative Côte d'Or et, plus récemment, le Village by CA. Elle soutient également l'incubateur régional DECA BFC (75 K€/an). Elle continuera par ailleurs à travailler en relais de l'événement « l'Audace d'entreprendre » (qui s'est dernièrement tenu au Zénith de Dijon en octobre 2024), avec pour objectif de décliner un événementiel récurrent de l'entrepreneuriat sur le territoire ;
- l'aménagement des zones d'activités (ZA), avec, en 2025, 1 M€ de crédits prévisionnels dédiés à la poursuite de l'aménagement de l'Ecoparc Dijon Bourgogne.

Enfin, la Métropole consacre également 1 ETP (équivalent temps plein) à la chefferie de projet de la structuration du cluster « Bourgogne Industrie », en partenariat avec 4 autres collectivités territoriales que sont la Communauté urbaine Creusot-Montceau, la Communauté de Communes Grand Autunois Morvan, la Communauté de Communes Entre Arroux Loire et Somme, le Grand Charolais.

Pour mémoire, le projet « Territoire Bourgogne Industrie » vise à développer des actions communes dans les domaines de la formation, de la promotion des métiers et à engager des actions volontaristes autour de la décarbonation des industries et zones d'activités de ce grand bassin d'emplois. Ce projet doit permettre de renforcer l'image « industrie » de Dijon métropole notamment au niveau de l'industrie pharmaceutique et des différents services à l'industrie (conseils, ingénierie...) très présents sur la métropole.

1.3.3. Principaux projets et actions structurants prévus en 2025 dans les filières stratégiques

▪ **Pour ce qui concerne la filière santé**, l'année 2025 sera marquée par :

- l'engagement dans un nouveau cycle de l'association du Technopôle Santenov³⁸. En devenant « Santenov Dijon Bourgogne », celui-ci verra ainsi ses ambitions, son périmètre d'actions, sa gouvernance et ses statuts évoluer, et sera doté de ressources propres et mutualisées avec des membres fondateurs et partenaires, dont Patriarche, en vue d'une intégration au bâtiment Sully Santenov, qui sera livré courant 2026, afin de bénéficier de la dynamique de ce lieu totem de l'écosystème santé ;
- le chantier de construction du bâtiment Sully Santenov mené par le groupe Patriarche, qui constituera un équipement/site de 10 000 m² dédié à l'accueil d'entreprises et de start-up en santé, ainsi que de nouveaux acteurs de l'enseignement supérieur et de l'innovation, tant en matière de santé numérique (école d'ingénieurs CESI), que de pharmacie industrielle (usine-école du Groupe IMT), et de bioproduction (campus de l'école d'ingénieurs EBI) ;
- la fusion du cluster BFCare avec Santenov qui poursuivra ses activités d'animation de réseau et de promotion des métiers des industries de santé notamment dans le cadre du partenariat avec le LEEM³⁹, la branche nationale des industries du médicament.
- la poursuite du soutien à la mise en œuvre du projet ReadapTIC du CHU de Dijon, avec un appui financier pluriannuel de 3 M€ de la métropole (plate-forme de rééducation du futur facilitant la réadaptation du patient et son retour à domicile).

³⁸ Créé en 2021 dans un objectif, entre autres, de fédérer, incarner et renforcer la visibilité et l'attractivité de l'écosystème en santé de la métropole mais aussi de favoriser l'émergence et le développement de produits et services innovants pour relever les défis en santé.

³⁹ Le LEEM (= les Entreprises du médicament) est, comme son nom l'indique, l'organisation professionnelle des entreprises du médicament opérant en France.

▪ **Pour ce qui concerne la filière de la « transition alimentaire », l'année 2025 se traduira également par :**

- les études de maîtrise d'œuvre des travaux du site Agronov de BRETENIERE : après la démolition en 2023 de bâtiments obsolètes amiantés qui a libéré des espaces intéressants, et après l'étude de développement du site réalisée la même année, la décision a été prise de réhabiliter un bâtiment tertiaire de 1200 m² et de créer un bâtiment polyvalent d'ateliers/stockage en vue d'augmenter la capacité d'accueil d'entreprises fournisseurs de la *smart agriculture* et de l'agriculture durable.

La réalisation du projet a été confiée à la SPLAAD dans le cadre de la concession d'aménagement « Bretenière ».

En termes de calendrier, le planning de contractualisation avec la Région, co-financeur du projet, impose que l'avant-projet définitif (APD) soit remis fin 2025 pour une livraison des bâtiments en 2027. Ce patrimoine sera ensuite transmis/transféré à la SEMPAT D3B. Il est à noter que les bâtiments d'Agronov 1 (hôtel d'entreprises déjà transféré dans les actifs de la SEMPAT) sont actuellement occupés à plein avec 14 entreprises représentant 70 emplois.

- la poursuite et l'amplification du programme « ProDij-dijon, alimentation durable 2030 » labellisé Territoire d'Innovation : initié en 2020, regroupant 35 partenaires dans un consortium ouvert pour 10 ans et dédié à ce projet financé par l'Etat (3M€), la Région BFC (1,7M€) et Dijon métropole (2,7 M€), ce programme inclut une vingtaine d'actions en cours mobilisant environ 40 M€ de volume de projets.

En 2024, le programme « ProDij-dijon, alimentation durable 2030 » a accompagné 4 *start-ups*, représentant une vingtaine d'emplois potentiels, à la levée de fonds ainsi que dans leur développement. Depuis 4 ans, 12 projets de *start-ups* ont été accompagnés par la métropole avec un financement de l'Etat. Cette mission prendra fin en 2025 avec l'arrêt du guichet de financement de l'Etat « Territoire d'Innovation », et la prise de relais par le biais du Fonds Régional d'Innovation, que la métropole a décidé d'abonder à hauteur de 1 M€ l'an dernier, et qui permettra de poursuivre le travail par le biais de Bpifrance (pour ce qui concerne notamment l'analyse technique des projets d'innovation de startups et de leur capacité d'investissement et de croissance).

Par ailleurs, suite à l'état des lieux mené en 2024 sur les attentes des consommateurs vis-à-vis des restaurateurs, l'action « Les Tables Prodijieuses » sera lancée en 2025 pour 3 ans afin d'accompagner les restaurateurs volontaires vers la labellisation éco- et socio-responsable. Les travaux d'observatoire de la transition alimentaire se poursuivent en 2025 associant 30 acteurs économiques à la réorientation des flux alimentaires régionaux vers les assiettes métropolitaines pour doubler le taux régional de couverture alimentaire. Ces études ont été subventionnées par l'Etat dans le cadre de la labellisation Projet Alimentaire territorial (PAT1).

De manière générale, ProDij constitue désormais une marque porteuse connue et reconnue au plan national (15 interventions en colloques) et sert de base à de nouveaux projets collaboratifs nationaux ou européens. 11 contributions des différents partenaires de ProDij ont été sélectionnées pour les assises territoriales de la transition alimentaire à Montpellier en 2024, en particulier au regard des résultats obtenus en matière de restauration scolaire, d'efficacité économique de l'aide alimentaire, de digital appliqué à la transition alimentaire, de nouveaux référentiels pour la qualité des sols ou les formations.

Dijon métropole a été choisie pour accueillir cette manifestation nationale en septembre 2026 (850 congressistes attendus) et qui se préparera dès 2025.

Elle renforcera également son soutien financier aux nombreux colloques scientifiques organisés à Dijon en lien avec l'agri-alimentation et la transition alimentaire.

- l'approfondissement des 3 axes stratégiques de la transition alimentaire : en pleine cohérence avec les domaines d'excellence déjà déployés sur son territoire, Dijon métropole cible le financement de ses partenaires de l'agro-alimentation selon 3 axes, à savoir : la microbiologie appliquée à la transition alimentaire, le digital appliqué à l'agro-alimentation et la prévention en santé-alimentation.

En la matière, l'année 2025 visera le renforcement du pôle de développement territorial autour des ferments et de la fermentation dans le cadre national du Grand Défi Ferments du Futur et la mise en valeur des entreprises et des laboratoires de la FoodTech.

Le partenariat établi en 2024 avec plusieurs acteurs économiques de la santé alimentation (groupe VYV, Institut Agro Dijon, CHU Dijon Bourgogne, CSGA, Santé Publique France BFC, etc.) permettra de présenter en 2025 deux projets collaboratifs aux financements publics, ainsi que d'alimenter les futures prestations du tiers-lieu AUBERGE sur le Campus universitaire que soutiennent Dijon métropole et la Région.

- Enfin, **pour ce qui concerne spécifiquement la filière numérique**, l'année 2025 sera marquée par :
 - la poursuite du travail de structuration de la filière autour d'axes tels que l'emploi et les compétences, la ville intelligente et décarbonée, l'industrie 4.0 et le volet digital appliqué aux deux autres filières d'excellence (santé et agroalimentaire) en lien avec des technologies telles que l'IA (intelligence artificielle), la 5G, etc. ;
 - la continuation des travaux en lien avec la stratégie métropolitaine de la donnée, le volet Open Innovation du projet Response avec l'organisation et le suivi opérationnel de trois « *innovation challenges* » ainsi que la préparation de nouveaux challenges pour pérenniser la culture de l'open innovation introduite au sein de la collectivité par les projets OnDijon et Response ;
 - la structuration du futur tiers-lieu « Technov ». Cette année sera essentiellement consacrée à la fédération des acteurs de l'écosystème qui gravitent autour de ce projet, à la définition de l'offre de services, son animation, à l'attractivité du lieu et à son modèle économique.
 - le soutien au Campus des métiers et qualification Green City (15 K€ prévus pour le BP 2025) ou bien encore l'approfondissement du partenariat avec le Pôle de compétitivité Cap Digital (40 K€ prévus), le maintien du soutien financier au cluster Robotics Valley (60 K€ prévus), cluster régional dont l'objectif est d'accompagner les entreprises industrielles vers l'industrie 4.0, l'adhésion à la French Tech BFC (déclinaison régionale de la mission French Tech nationale dont la mission est de mettre en place des programmes d'accompagnement pour les start-up du territoire), et la participation à la montée en compétences des Docks Numériques (l'accélérateur régional dédié au numérique)
 - la coopération avec l'enseignement supérieur pour participer au développement d'un écosystème de recherche, d'innovation et favoriser l'inclusion numérique du territoire notamment autour de l'IA.

1.3.4. Principales orientations et actions structurantes en matière de développement/renforcement de l'enseignement supérieur

(a) Orientations générales en matière d'enseignement supérieur

Suite à son engagement très fort depuis plusieurs années en matière d'enseignement supérieur, en particulier en articulation et en accompagnement des projets de filière, **Dijon métropole est désormais devenue une grande agglomération universitaire**, avec 40 000 étudiants accueillis sur le territoire, et une projection à 4 000 étudiants supplémentaires dans les cinq prochaines années.

Cette perspective rend désormais indispensable le travail sur/pour une **meilleure mutualisation et organisation des infrastructures pour l'accueil des étudiants**, ainsi que pour ce qui concerne les mobilités, le logement, le sport, la culture, la santé, et l'accessibilité.

En 2025, Dijon métropole poursuivra sa stratégie ambitieuse d'accueil de nouveaux établissements d'enseignement supérieur sur son territoire, dans la continuité des dernières années marquées, par exemple, par l'installation fin 2023 du Groupe IMT Formations industries de santé sur le parc Mazen Sully dans l'attente de son entrée sur le campus SANTENOV en 2026, ou par la structuration et l'appui au développement de nouveaux campus universitaires tels que le campus ESEO-ESTP, le prochain campus SANTENOV, etc.

Elle continuera à accompagner la réalisation du grand campus urbain de centre-ville MARET visant à réunir sur l'ancien siège du CROUS, les établissements Science Po campus de Dijon, l'ESM et l'ENSA. Ce projet est inscrit au CPER 2021-2027, avec un soutien financier (subvention d'investissement) de 4,1 M€ de la métropole et une ouverture prévue, à ce stade en 2028. Les études de conception et de maîtrise d'œuvre sont lancées et conduites en 2024-2025.

Par ailleurs, la poursuite du développement des liens avec l'université constituera également une priorité. En effet, l'articulation entre l'université et les projets structurants du territoire comme Readaptic, la transition alimentaire PRODIJ et le projet Ferments du Futur, le projet RESPONSE, l'implantation de l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV) à Dijon au sein de l'Hôtel Bouchu dit d'Esterno, ou bien encore le projet autour de la filière hydrogène constituent autant d'axes pour organiser des réseaux de correspondants, accentuer l'attractivité des chercheurs et des étudiants sur le territoire.

L'objectif est de faire en sorte que l'Université au sens large, incluant les grandes écoles, représente un des principaux moteurs de développement du territoire métropolitain, et réciproquement, le territoire doit être source d'ancrage et de développement de l'Université.

L'année 2024 a également été marquée par l'accompagnement par la métropole du projet « d'EPE » uB Europe piloté par l'Université de Bourgogne. L'objectif clairement défini est d'aboutir à la création de ce nouvel établissement, composé de 12 établissements d'enseignement supérieur et de recherche membres ou partenaires, et structurant pour le développement futur des liens de coopérations entre l'Université et la métropole dijonnaise. Le décret de création de l'Université de Bourgogne Europe, avec approbation de ses statuts, a été publié le 4 décembre 2024 au Journal Officiel et officialise cette nouvelle trajectoire du développement universitaire par le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche avec la création de ce nouvel établissement.

Enfin, en interne à la collectivité, 2024 a été une année de transition avec la création d'un nouveau « pôle » Enseignement supérieur (ESR) au sein de la Direction du développement économique, composé par une chargée de mission ESR et deux cheffes de projet « vie étudiante ».

(b) Priorités et actions structurantes en matière d'enseignement supérieur retenues pour la construction du budget 2025

▪ Pour l'année 2025, l'un des objectifs structurants consistera à resserrer les liens entre les partenaires du territoire (établissements d'enseignement supérieur, Crous, Région, InfoJeunes, etc.) notamment dans le cadre de l'élaboration des différents schémas du territoire dédiés à l'enseignement supérieur et à la recherche (ESR), ainsi qu'à la vie étudiante (Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, Schéma Territorial de la Vie Etudiante, Schéma Directeur de la Vie Etudiante, Politique Jeunesse "Génération Dijon 2023-2033").

La rédaction d'une feuille de route en matière d'ESR et de la vie étudiante est également prévue au niveau métropolitain, en étroite articulation avec les différents schémas régionaux et de l'Université. Celle-ci portera trois grands objectifs découlant du projet métropolitain 2022-2030, à savoir :

- 1) Assurer l'attractivité de la métropole pour les étudiants (faire venir) ;
- 2) Poursuivre le développement de son offre de services (accompagner) ;
- 3) Ancrer les étudiants sur le territoire (garder).

▪ L'année 2025 sera également marquée :

- par la poursuite de l'appui financier aux établissements d'enseignement supérieur récemment implantés afin d'accompagner leur phase de développement sur le territoire, ainsi que dans leur projet de rayonnement à l'international (campus ESEO-ESTP) ;

- par l'élaboration/rédaction d'une nouvelle convention de partenariat dans le cadre du nouvel établissement public expérimental Université de Bourgogne Europe (établissement qui verra le jour en 2025 suite à l'élection du Président et de ses instances, et réunira 12 établissements membres, partenaires et associés aussi bien en formation qu'en recherche ou en lien avec la vie étudiante (uB, BSB, CESI, ESEO, ESTP, ESM, Sciences Po campus de Dijon, ESAAB, ENSA, CHU Dijon Bourgogne, Centre de lutte contre le cancer Georges-François Leclerc, CROUS) ;

- par la poursuite de l'accompagnement à la création des prochains grands campus structurants du territoire métropolitain dont, en particulier :

→ **le campus Sully Santenov (ex-Campus 2)**, dont la livraison est escomptée fin 2026, et qui accueillera les écoles CESI et IMT ainsi qu'une troisième école d'ingénieurs (EBI en biotechnologies santé), autour d'un grand campus d'enseignement, recherche, entrepreneuriat et innovation dans les domaines de la santé numérique, bioproduction et médecine personnalisée. La projection à terme est de 900 étudiants sur ce campus.

→ **le campus urbain Maret (Science Po – ESM - ENSA)**. À l'horizon 2028, ce grand campus de centre-ville sera en mesure d'accueillir environ 650 étudiants de Science Po Dijon, de l'Ecole Supérieure de Musique (ESM) et de l'Ecole Nationale Supérieure d'Art. Ce projet s'accompagnera alors de la création d'un nouveau double diplôme de Bachelor en Sciences sociales, humanités et arts conjoint entre les Ecoles, sans équivalent en France.

Ce projet est réalisé sous maîtrise d'ouvrage de la Région académique Bourgogne Franche-Comté, laquelle a fait état, lors du comité de pilotage de juillet 2024, d'une actualisation budgétaire importante avec un surcoût de l'ordre de 4,12 M€TTC.

Pour mémoire, l'opération était inscrite au CPER 2021-2027 pour un montant de 16 M€, rehaussé de ce fait à 20,12 M€ TTC.

Les établissements d'enseignement supérieur, Science Po campus de Dijon et ESM ont contribué aux efforts à travers notamment des suppressions de bureaux, des mutualisations d'espaces afin d'optimiser au mieux les recherches d'économies.

Pour accompagner ce projet emblématique, Dijon métropole prévoit donc désormais un soutien financier supplémentaire, rehaussé de 1 M€ par rapport à son montant initial, et désormais porté à **4,1 M€** (contre 3,1 M€ prévus au départ dans le cadre du CPER 2021-2027). La Région Bourgogne Franche-Comté apportera, quant à elle, un financement complémentaire de 3 M€.

- par le soutien de la métropole aux nouvelles filières de formation, à l'image, en particulier, de la filière odontologie avec le projet de Bâtiment Santé B4 inscrit au CPER 2021-2027 et qui accueillera la formation universitaire correspondante à horizon 2027 (soutien financier de la métropole à hauteur de 1 M€ en subvention d'équipement).

Dijon métropole accompagne également, via une contribution de 450 K€ sur 4 ans (dont 100 K€ en 2025), la phase transitoire de déploiement de cette filière (via la participation au financement de la location des algécos dans lesquels les étudiants sont actuellement formés au droit de l'UFR Santé) ;

- par la rédaction d'une feuille de route métropolitaine pour l'enseignement supérieur, qui devra notamment permettre de renforcer les synergies territoriales et les liens entre établissements de formation, laboratoires de recherche et entreprises autour de projets structurants du territoire, moteurs de l'attractivité et du rayonnement.

Dans le cadre de cette feuille de route, sera intégré un volet spécifique dédié au pilotage de la vie étudiante (2025-2027) en vue d'assurer l'attractivité de la métropole pour les étudiants, de poursuivre le développement de son offre de service en accompagnant les partenaires sur des projets structurants et enfin d'ancrer les étudiants devenus jeunes diplômés sur le territoire. L'objectif est également de faire des étudiants d'aujourd'hui les citoyens métropolitains de demain, et ce par des actions de soutien à des événements dédiés, à l'entrepreneuriat, et à l'intensification des liens entre la sphère étudiante et celle du monde socio-économique.

1.4. Une métropole du quotidien et de la proximité

L'engagement et la réalisation d'actions structurantes en matière de développement durable, de développement économique, d'innovation, d'enseignement supérieur et de recherche, etc. ne doivent pas occulter le fait que **Dijon métropole constitue également une intercommunalité de proximité, notamment au travers de ses compétences en matière de voirie au sens large** (incluant l'éclairage public et l'entretien des espaces verts accessoires de voirie, etc.), **avec des attentes importantes et croissantes des citoyens en la matière**. Dans ce cadre, le projet de BP 2025 intégrera notamment :

- un effort budgétaire conséquent pour les travaux de voirie et de proximité, avec, en particulier, environ **25 M€⁴⁰ de crédits de paiement prévus en 2025** dans le cadre de l'autorisation de programme dédiée à « l'aménagement et entretien de la voirie et des espaces publics métropolitains », dite « AP Voirie » (enveloppe incluant les 3 M€ spécifiquement fléchés sur les pistes cyclables - cf. *infra*) et, désormais, les travaux/investissements sur la route métropolitaine 274 (ex RN-274) suite à son transfert par l'Etat.

Pour mémoire, conformément aux engagements pris envers les maires des 23 communes-membres en début d'année 2022, une autorisation de programme spécifiquement dédiée à l'aménagement et à l'entretien de la voirie a été créée en 2023, pour un montant prévisionnel initial de 70 M€ sur la période 2023-2026 (garantissant ainsi un volume moyen d'investissements de 17,5 M€ annuels sur cette période), **rehaussé ensuite de + 5 M€ en 2024** pour prendre en compte, en particulier, le transfert par l'Etat de l'ex-route nationale n°274.

Cette autorisation de programme, désormais de 75 M€ (ex-RN 274 incluse) intègre ainsi l'ensemble des travaux de voirie sur le territoire des 23 communes, y compris les travaux cyclables (cf. ci-dessous) et divers accessoires (pluvial, espaces verts, extensions et enfouissements de réseaux électriques), à l'exception notable de l'éclairage public (pris en compte dans l'autorisation de programme OnDijon), **des matériels et véhicules et de compétences « connexes » (en particulier la défense extérieure contre l'incendie, et la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations).**

- la poursuite du développement des modes de déplacements actifs/doux, avec la reconduction d'une enveloppe dédiée au développement des pistes cyclables (**3 M€ fléchés au stade du projet de BP 2025**), intégrée à l'autorisation de programme dédiée aux travaux de voirie (cf. *supra*) ;

- la poursuite de la consolidation des effectifs des services en charge de la propreté et de la proximité (direction de l'exploitation), dans l'objectif de répondre aux attentes et exigences croissantes des citoyens en la matière ;

- la poursuite du déploiement et de l'amélioration de l'application mobile OnDijon :

- L'ouverture de l'application mobile OnDijon a permis d'accroître considérablement les interactions entre les usagers et la métropole, et d'améliorer, accélérer et optimiser la réponse de cette dernière aux problématiques diverses et nombreuses susceptibles d'intervenir au quotidien sur l'espace public.

- Une nouvelle version de l'application mobile OnDijon, développée par les équipes de Dijon métropole, est désormais disponible sur les plateformes de téléchargement. Cette mise à jour majeure résulte d'un travail collaboratif associant des citoyens, au travers d'ateliers participatifs, ainsi que les communes de la métropole, qui ont partagé leurs retours d'expérience sur l'utilisation de l'application.

Outre l'évolution technologique apportée à cette nouvelle version, l'application propose désormais une personnalisation en fonction de la commune de résidence de l'utilisateur. Ainsi, les actualités et services propres à la commune sélectionnée sont mis en avant et accessibles de manière simplifiée.

⁴⁰ Hors éventuels reports de crédits de paiement 2024 non consommés/mandatés à l'issue de l'exercice 2024 (et reportés en conséquence sur 2025).

Une attention particulière a été accordée à l'accessibilité de l'application, conformément aux exigences du Référentiel Général d'Amélioration de l'Accessibilité (RGAA). Au-delà du respect des recommandations de ce référentiel, l'application a été testée par un panel de citoyens présentant des déficiences visuelles, validant ainsi son utilisation quotidienne via les lecteurs vocaux disponibles sur les smartphones.

→ **Au cours des années 2025 et ultérieures, l'application continuera d'être développée, améliorée et élargie au regard des retours de terrain.**

ZOOM – Un transfert du réseau routier national dans la voirie métropolitaine en mise en œuvre progressive

Par délibération du 30 juin 2022, et en application de la loi 3DS, Dijon métropole a sollicité le transfert, dans la voirie métropolitaine, de l'actuelle route nationale 274, composée de la Rocade est de Dijon et de la Lino.

Par arrêté du 2 mai 2023, le Préfet de la Côte-d'Or a prononcé le transfert à Dijon métropole des routes nationales situées sur son territoire, à savoir la RN 274 - à l'exception d'une section d'environ 1 km située sur la commune de Ruffey-lès-Echirey - ainsi que d'une section de 4,2 km de l'A38 située sur la commune de Plombières-lès-Dijon.

Un accord a été trouvé entre la métropole, le Conseil Départemental de la Côte-d'Or et l'Etat pour, qu'à terme, les domaines respectifs de chacun correspondent à une logique fonctionnelle et non territoriale, avec prise en charge par la métropole de l'ex-route nationale n°274, et de l'A38 par le Département.

Ce transfert s'accompagne d'un transfert de personnel et d'une dotation annuelle versée par l'Etat à Dijon métropole, dite « DAC » ou « droit à compensation » (dont le montant définitif n'est toujours pas connu et ne sera pas connu en 2025, dans la mesure où il dépendra, en particulier des choix définitifs des agents de l'Etat susceptibles d'être transférés à la métropole sur décision de leur part).

Depuis le 1er novembre 2024, l'ensemble des prestations « techniques » est directement payé par la métropole et compensé par la DAC. Il s'agit de l'exploitation, de la maintenance et du gros entretien de la voirie et de ses accessoires, de l'entretien et des fluides des bâtiments et ouvrages d'art, des contrats d'assistance pour la surveillance et la sécurité du tunnel, etc., qui seront donc intégrés pour la première fois en année pleine au BP 2025. Les investissements sur l'ouvrage sont désormais également à la charge de la métropole.

En revanche, pour ce qui concerne la situation des personnels, le processus tel que prévu par l'Etat est complexe et dépend aussi des choix finaux qui seront effectués par les agents⁴¹.

→ En résumé, l'année 2025 sera la première année réellement pleine d'exercice des compétences sur la Rocade Est et de la Lino. Le BP 2025 est le premier budget primitif intégrant l'ensemble des charges y afférentes, hors charges de personnel afférentes à quatorze agents de l'Etat n'ayant, à ce stade, pas accepté d'être transférés à la métropole (sauf pour quelques dépenses spécifiques).

1.5. Une métropole tournée vers les plus fragiles

- Depuis plus de quatre ans, Dijon métropole développe une action sociale singulière prenant appui sur les compétences qui lui ont été transférées en 2020 en application de la loi NOTR⁴².

Celle-ci prend la forme d'un portage d'actions et de dispositifs qui apportent directement des réponses concrètes aux usagers des services sociaux, mais positionne également Dijon métropole comme un « assemblée » de solutions développées par l'ensemble des partenaires sur son territoire.

⁴¹ Cf. *infra* page 84 pour plus d'explications sur ce sujet.

⁴² Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTR)

L'implication de Dijon métropole en matière sociale se veut **résolument préventive et nettement tournée vers un accès inconditionnel aux droits**. Elle s'adresse à un large public, de la jeunesse à l'âge senior.

▪ Au cours de l'année 2024, les **huit Points d'Accès aux Droits (PAD)** qui **maillent le territoire métropolitain ont poursuivi leur déploiement et leur montée en puissance**. Pour mémoire, les PAD constituent des services portés conjointement par la métropole et les centres communaux d'action sociale (CCAS) de l'agglomération, avec pour ambition de rendre les droits sociaux accessibles à toutes et à tous, avec une offre de service multiple et diversifiée : accueil, accompagnement numérique, accès aux droits, accompagnement social.

Depuis leur mise en place, les Points d'accès aux Droits ne cessent de se consolider. Ils poursuivront cette dynamique en 2025 et les années suivantes, pour, en particulier :

- apporter un accueil inconditionnel aux populations en détresse sociale ;
- orienter, au regard de leurs besoins, les personnes concernées, vers des partenaires dédiés et spécialisés,
- accompagner les démarches administratives, y compris numériques ;
- proposer un accompagnement social adapté à chaque situation individuelle.

Cette consolidation se matérialise par ailleurs par **la poursuite et le renforcement de la territorialisation** via, notamment, l'installation, fin 2024, du Point d'Accès aux Droits Dijon-Grésilles dans de nouveaux locaux au sein du bâtiment « Atrium ». Cette implantation permet ainsi de renforcer la dynamique partenariale territoriale déjà existante, à la fois :

- en intégrant dans les locaux les services de la Mission Locale et du Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE) ;
- avec la présence, par le biais de permanences, de plusieurs partenaires, au premier rang desquels la Caisse d'Allocations familiales.

Cette structuration a pour objectif premier de faciliter la synergie entre acteurs pour offrir une proximité cohérente de services aux habitants.

▪ Dans la continuité de la fin d'année 2023, les professionnels métropolitains des huit Points d'Accès aux Droits ont participé activement à une formation-action avec leurs collègues des Centres Communaux d'Action Sociale autour d'une démarche de **développement social local**.

L'ambition de cette démarche tient dans la conviction que l'inscription des travailleurs sociaux dans des logiques de développement social apparaît comme une opportunité pour intervenir plus en amont, agir de manière plus collective et développer un travail social plus préventif que palliatif. Cette démarche vise à élargir le partenariat avec l'ambition renforcée d'amener les publics accompagnés à devenir des citoyens à part entière dans leur ville, en pleine autonomie. Elle permet *a minima* aux publics rencontrés, grâce aux travailleurs sociaux du CCAS, de s'ouvrir vers l'ensemble des ressources (associatives, institutionnelles, d'animation) dont leur ville ou leur quartier recèle afin de ne pas les cantonner à une place d'utilisateur d'un service social mais bien de leur faire profiter de ces ressources voire de devenir acteurs de leur quartier.

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

Au-delà des PAD territorialisés qui offrent une proximité réelle avec les publics, une **vingtaine de lieux de permanences dans les communes** conforte également l'ancrage des professionnels du social au plus près des habitants en difficulté.

→ Cette proximité s'avère d'autant plus nécessaire compte-tenu de l'incertitude importante quant à l'ampleur de la demande sociale à venir dans un contexte de fragilités économiques liées à une période qui, malgré un ralentissement du rythme de l'inflation, n'en demeure pas moins marquée par des niveaux de prix très hauts (énergie, alimentation, coût du logement etc.), et demeurant significativement plus élevés qu'avant 2022 (déclenchement de la poussée inflationniste).

Tenant compte de cette situation singulière, les professionnels des PAD sauront accompagner ces publics et s'appuieront sur des **dispositifs ajustés pour amortir cette conjoncture et ses effets sur les trajectoires individuelles**.

→ Le **Fonds d'Aide aux Jeunes (FAJ)** continuera ainsi à être mobilisé en 2025, après une année 2024 durant laquelle il a été nettement plus sollicité qu'au cours des exercices antérieurs, servant ainsi d'amortisseur dans un contexte de désengagement de partenaires. A titre d'exemple, le Contrat d'Engagement Jeunes, dispositif phare dédié aux jeunes, financé par l'Etat et porté par les Missions locales et France Travail, a vu ses moyens réduits de 11% en 2024, avec des effets immédiats sur les sollicitations du FAJ en nette augmentation la même année.

→ Dijon métropole poursuivra également le déploiement d'une **politique publique d'insertion et d'emploi**, par le soutien aux structures et aux actions favorisant l'insertion des personnes éloignées de l'emploi, ainsi que le renforcement de son partenariat avec le monde économique. Elle accentuera son rôle d'animation sur le territoire afin d'améliorer la coordination des actions locales et le partage d'informations, en assurant la **co-présidence avec l'Etat du Comité Local pour l'Emploi**, instance nouvelle créée pour accompagner sur le territoire l'application de la loi dite « plein emploi »⁴³.

A travers cette co-présidence, Dijon métropole confirme son inscription dans le paysage de l'insertion et de l'emploi en endossant le rôle du facilitateur pour permettre à chaque acteur de déployer des réponses complémentaires entre elles au service des publics en voie d'insertion. Cette implication correspond pleinement aux attentes exprimées par les partenaires de ce champ lors de la préparation de l'actuel projet métropolitain.

Pour ce faire, Dijon métropole, s'appuiera, en particulier, sur l'association Creativ, à laquelle elle a confié la gestion de la cité de l'emploi.

→ L'année 2024 a également été marquée par le déploiement d'une expérimentation ambitieuse dénommée « Territoire zéro non recours », débutée fin 2023, et qui devrait s'achever en 2026. Son objectif est de **développer des démarches ciblées pour informer et accompagner les personnes sur leurs droits, ou allant vers les personnes les plus éloignées des institutions** pour leur fournir l'information nécessaire et un accompagnement adapté à leurs besoins, enfin d'améliorer la **coordination entre les institutions et acteurs** de la lutte contre la pauvreté et de l'insertion des territoires. Sa finalité est ainsi, et aussi, de renforcer l'aller-vers et le travail partenarial dans les **pratiques des professionnels du travail social**.

L'exercice 2024 a d'ores et déjà permis de tirer nombre d'enseignements :

- le besoin est d'ampleur et complexe à appréhender car par définition il n'est pas aisé d'identifier les publics tenus loin de leurs droits ;
- les modalités « d'aller-vers » sont multiples et l'équipe du Territoire Zéro Non Recours est à l'œuvre pour les expérimenter et pour ne conserver que celles qui s'avèrent efficaces.
- les partenaires sont très impliqués dans cette expérimentation et en sont l'une des clés de réussite, l'idée étant de proposer des liens entre différents acteurs permettant l'accès à des droits.

⁴³ Loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi.

L'accès aux droits est le socle du travail social et bien souvent le point de départ d'une dignité recouvrée. Dans cette expérimentation, Dijon métropole adopte une position de facilitateur qu'elle a renforcée en fin d'année 2024 avec la tenue de la première **Journée de l'action sociale métropolitaine**. Cette dernière a permis de réunir l'ensemble des professionnels du champ social présents sur le territoire métropolitain autour de la thématique de l'accès aux droits.

→ Les transferts de compétences de 2020 ont également assuré à Dijon métropole la **co-présidence de la Conférence des financeurs de prévention de la perte d'autonomie**. Au travers de cette instance, la métropole soutient des actions permettant « d'avancer en âge » en retardant au maximum l'entrée dans la dépendance. Cette ambition métropolitaine explique le choix de construire, dès 2023, une **politique publique de la longévité** aux contours plus larges que la seule prévention de la perte d'autonomie.

Cette nouvelle politique publique s'articule autour de deux axes principaux : **Bien vieillir chez soi - Assurer un maintien à domicile** et **Bien vieillir dans son environnement - Rendre les Villes toujours plus accessibles au public sénior**.

La mise en œuvre et le déploiement de ces axes s'appuient sur une concertation entre les acteurs locaux, associatifs et institutionnels, et sur l'animation partenariale sur le territoire métropolitain et à l'échelle des Points d'accès aux droits. C'est dans ce cadre qu'émergent des réponses facilitant le quotidien des personnes avançant en âge, à leur domicile comme dans leurs villes.

Au cours de l'année 2024, plusieurs actions composant cette politique longévité ont été déployées ou initiées, à l'image, notamment :

- d'une expérimentation visant à faciliter l'appropriation de différentes aides techniques pour des personnes soucieuses de préparer leur entrée dans davantage de dépendance, et ainsi permettre leur maintien à domicile ;
- d'une démarche visant à renseigner, pour chaque établissement recevant du public, des éléments précis donnant à voir le degré d'accessibilité de chacun.

→ Pour ce public comme pour bien d'autres, **l'enjeu d'un accès au numérique demeure source de mobilisation pour l'institution métropolitaine**. L'engagement vers les publics les moins à l'aise, sur l'ensemble du territoire des 23 communes, sera maintenu en 2025, notamment à travers la mise en œuvre de diagnostics de niveaux qui faciliteront l'orientation des publics vers le meilleur outil pour accéder à une autonomie dans l'accès aux droits par le numérique.

→ Ces différents axes de travail, qu'ils touchent au domaine de l'insertion, du logement ou de l'accès aux droits, continueront à trouver leur expression dans un partenariat étroit avec l'État à travers la conclusion d'un **Contrat Local des Solidarités en 2025**, dans la continuité des contrats d'appui de lutte contre la pauvreté. Ce contrat contribuera à renforcer la place de Dijon métropole sur le champ de l'action sociale, dont elle est devenue un acteur important depuis les transferts de compétences.

→ En matière de **prévention spécialisée**, l'association Médiation Prévention Dijon métropole, déjà en charge du dispositif de médiation, dispose d'une équipe de 21 professionnels appuyés par deux chefs de service et une secrétaire qui se sont inscrits, durant l'année 2023, parmi les acteurs éducatifs et socio-éducatifs des quartiers prioritaires de la politique de la ville, avec pour objectif, non pas « de faire à leur place », mais d'apporter de nouvelles ressources auprès des jeunes de 9 à 15 ans et de travailler conjointement à leur assurer le meilleur avenir possible. L'année 2025 devra être celle de la consolidation budgétaire, contributive d'une stabilité des effectifs elle-même gage d'efficacité.

Pour être atteint, cet objectif devra pouvoir s'appuyer sur le maintien du financement de la prévention spécialisée par l'Etat dans le cadre des bataillons de prévention, incertain à ce stade.

→ Enfin, Dijon métropole s'est engagée aux côtés de l'Etat à conduire un nouveau contrat de ville sur la période 2024 – 2030. Pour la nouvelle période qui s'ouvre, le contrat de ville constitue une étape commune et un espace de mobilisation des acteurs de la politique de la ville et du droit commun pour améliorer la vie des 23 200 habitants des 6 quartiers concernés sur le territoire Dijon métropole, à savoir : Quetigny-centre à Quetigny (entré dans la géographie prioritaire au 1er janvier 2024), le quartier du Mail à Chenôve, les Grésilles et la Fontaine d'Ouche à Dijon, le Bief du Moulin à Longvic, et le Belvédère à Talant.

Le contrat de ville sera mobilisé autour de cinq enjeux principaux, à savoir : **l'emploi, l'émancipation, les transitions, la tranquillité publique et la citoyenneté.**

Zoom sur la politique du logement

▪ Le renforcement des compétences des intercommunalités en matière de politique du logement a permis à Dijon métropole de se positionner comme un **acteur majeur dans la mise en œuvre d'une politique ambitieuse pour un logement accessible à tous** en collaboration étroite avec les différents acteurs locaux présents sur le territoire métropolitain. En s'appuyant sur le dispositif institutionnel, la métropole exerce ainsi sa politique du logement au moyen de trois instruments :

- **la conférence intercommunale du logement (CIL)**, mise en place, sur le territoire en janvier 2016. Cet espace de concertation permet de définir les grandes orientations de la politique du logement et de favoriser un dialogue étroit entre l'ensemble des acteurs concernés.
- **le Plan Partenarial de Gestion de la Demande et d'Information des Demandeurs (PPGDID)** adopté, sur le territoire métropolitain, en juin 2022. Ce document opérationnel organise la réponse à la demande de logement et définit les modalités d'attribution des logements à loyer modéré.
- **la Convention Intercommunale des Attributions (CIA)**, adoptée en juin 2022. Ce contrat fixe les engagements des différents acteurs en matière d'attribution de logements sociaux et d'accompagnement social des ménages.

▪ Les enjeux de **maintien et d'accès dans le logement**, de **mixité sociale** et d'**ouverture des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)** constituent, pour Dijon métropole, trois axes prioritaires. C'est pourquoi, elle s'attachera à poursuivre, en 2025, le travail engagé depuis fin 2022. En agissant ainsi, elle contribue à construire un territoire plus inclusif et solidaire, de sorte que chacun puisse accéder à un logement digne et adapté à ses besoins. Pour ce faire, la métropole concentrera ses actions autour de trois objectifs :

- **favoriser l'accès au logement des ménages les plus fragiles** en augmentant le nombre d'attributions en faveur des publics en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ;
- **améliorer la mixité sociale dans les QPV** en augmentant la proportion de ménages aux ressources supérieures dans ces quartiers ;
- **renforcer l'accompagnement des ménages en difficulté** en consacrant une part importante des attributions aux personnes bénéficiant du droit au logement opposable (DALO) et aux **demandeurs les plus fragiles**.

▪ Bien que les résultats obtenus en 2024 soient encourageants, la métropole s'engage à poursuivre ses efforts en 2025 pour :

- **adapter sa politique du logement aux évolutions du marché et aux besoins des habitants ;**
- **renforcer la coordination avec les autres acteurs du territoire ;**
- **innover en matière d'outils et de méthodes.**

▪ Depuis plus de quatre ans, Dijon métropole se trouve également dotée, suite aux transferts de compétences par le Département, de la capacité à définir ses orientations au profit des publics en difficulté dans l'accès ou le maintien dans le logement à travers la **gestion du Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL)**.

Ces aides financières sont destinées aux ménages qui s'installent ou résident sur les 23 communes de l'agglomération dans le parc public ou privé. Sur le territoire métropolitain, le FSL permet de financer :

- des dépôts de garantie, kits de première nécessité (équipements électroménagers, tables et chaises), assurances habitation et premiers loyers ;
- des impayés de loyer et d'énergie ainsi que des régularisations de charges ;
- des actions préventives via une commission technique chargée d'étudier l'origine des surconsommations d'énergie des ménages et de proposer des solutions ;
- un accompagnement social lié au Logement visant une insertion durable dans l'habitat.

A titre d'exemples, en 2023 :

- 953 aides ont été sollicitées et 2 391 aides accordées pour un budget global de 1 125 701 € ;
- 70 % des demandes concernent des locataires logés dans le parc public ;
- une hausse de 43 % des dépenses liées à des dettes d'énergie par rapport à 2022 ;
- une hausse de 19 % des dépenses pour le financement de dettes locatives par rapport à 2022 ;
- 104 nouvelles mesures d'accompagnement social lié au logement financées dans le cadre d'un marché public pour un budget de 207 990 €.

Bien que toujours en cours, **l'exercice 2024 se caractérise quant à lui par les tendances suivantes :**

- une hausse des mesures d'accompagnement social lié au logement (+23% de janvier à juin) ;
- une hausse du nombre de demandes d'aides énergie (+9% de janvier à juin) ;
- une hausse du nombre de demandes des kits mobilier ;
- une hausse du nombre de prises en charge des dépôts de garantie.

Enfin, depuis 2021, Dijon métropole est engagée dans la **mise en œuvre accélérée de la politique du Logement d'Abord (LDA) visant à résoudre, voire à supprimer le phénomène du sans-abrisme.**

A travers la publication d'appels à manifestation d'intérêt, l'Etat a souhaité que la mise en œuvre de cette politique publique soit aussi conduite à un niveau territorial, élaborée et déployée en étroite collaboration avec les acteurs locaux, au plus près de la réalité des personnes concernées. Cet engagement se concrétise par un soutien financier de l'Etat pour la mise en œuvre d'un plan d'action territorial qui vise les quatre objectifs suivants :

- favoriser un accès direct au logement pour les personnes sans-domicile (personnes sans abri, et personnes en structure d'hébergement) ;
- renforcer les actions pour prévenir les situations d'expulsion locative et favoriser le maintien dans le logement des personnes vulnérables ;
- diffuser et ancrer les principes du logement d'abord sur son territoire pour faire évoluer les pratiques ;
- construire un observatoire social pour améliorer la connaissance des publics sans domicile et les besoins du territoire.

Dans ce cadre, Dijon métropole a mis en œuvre des actions concrètes en mettant l'accent sur trois axes de développement fondamentaux :

- la **production et la mobilisation de logements abordables et adaptés**, qui se sont traduites par la concrétisation d'un partenariat avec la structure SOLIHA dans la recherche de logements ;
- **l'évolution des modalités d'accompagnement**, qui a conduit Dijon métropole à organiser des formations pour les partenaires associatifs et institutionnels (une centaine de professionnels ont été formés en 2024) autour de trois enjeux forts : développer les démarches d'aller vers, proposer un accompagnement global (prise en compte de la santé, de l'emploi et du logement) et s'appuyer sur les compétences des personnes accompagnées en partant du principe que la personne est en capacité d'habiter
- **l'observation sociale et la coopération** en mettant en place une démarche d'observation dynamique et de pilotage (la démarche Synchrø) visant à articuler les différentes sources d'information et outils existants à disposition des acteurs du territoire, afin de créer une vision globale, exhaustive et dynamique de la situation sur le territoire en termes de besoins de logement et de relogement.

Pour faire face aux enjeux de 2025, Dijon métropole innovera en matière d'accès et de maintien dans le logement et en matière d'accompagnement social en intervenant sur les axes suivants :

- **lutter contre la précarité énergétique** via une collaboration avec EDF pour former les travailleurs sociaux aux enjeux énergétiques
- **améliorer la qualité de l'habitat** ;
- **simplifier l'accès aux aides et lutter contre le non-recours** en élaborant un guide pratique destiné aux professionnels de l'action sociale et en organisant des formations pour les nouveaux acteurs du secteur ;
- **prévenir les expulsions** en créant une équipe dédiée à l'accompagnement des ménages en difficulté et en renforçant les partenariats avec les CCAPEX (Commission départementale de coordination des actions de prévention des expulsions locatives) ;
- **poursuivre les actions de formation et de sensibilisation des professionnels** ;
- **renforcer les mesures d'accompagnement social** ;
- **agir sur l'ensemble des leviers permettant de mobiliser des logements** à destination des publics défavorisés dans le parc public.

2- Objectifs financiers et fiscaux

Il est rappelé que le budget 2025 est construit dans le respect, et en application, des dispositions du pacte financier et fiscal approuvé par délibération du conseil métropolitain du 24 mars 2022. Outre la mise en conformité avec les dispositions légales des critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire (DSC) entre les communes, le pacte susvisé prévoyait, pour mémoire, un **renforcement de la capacité d'autofinancement de la métropole de 6 M€**, au travers de trois mesures principales :

- une diminution de 2 M€ de l'enveloppe de dotation de solidarité communautaire (DSC), avec un premier palier de recul de 1 M€ en 2022, suivi d'une diminution de 1 M€ supplémentaire en 2023, puis d'une stabilisation jusqu'à la fin du mandat (2026) ;
- une progression de 3 M€ des recettes de fiscalité directe calibrée au plus juste, sans hausse massive généralisée des taux d'imposition métropolitains (avec une fixation du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties à hauteur de 1,41% à compter de l'année 2022 incluse) ;
- un ajustement des produits des services d'environ 1 M€ (objectif approximatif) avec, en particulier, une évolution de la tarification de l'usine d'incinération appliquée depuis le courant de l'année 2022.

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

- d'une part, à **consolider la capacité d'autofinancement**, affaiblie par la crise de la Covid-19 et par la quasi-disparition de certaines recettes à compter de 2021/2022⁴⁴, en complément de la gestion rigoureuse des dépenses de fonctionnement et de la rationalisation/optimisation de l'organisation des services publics métropolitains, déjà menée depuis plusieurs années (cf. mutualisation des services, création de divers services communs etc.) ;
- d'autre part, à **permettre le financement d'un ambitieux programme d'investissement, de l'ordre de 500 M€ cumulés à engager sur la période 2020-2026**.

Il convient toutefois de rappeler que la trajectoire financière sous-tendant l'élaboration du pacte avait été définie entre l'automne 2021 et l'hiver 2022, avant le déclenchement de la guerre en Ukraine, et dans un contexte macro-économique et budgétaire de forte reprise économique post-Covid, d'évolution des prix encore particulièrement modérée (après plusieurs années successives d'inflation très faible, et régulièrement inférieure à 1% annuels), et de taux d'intérêt historiquement bas.

⁴⁴ A l'image des redevances d'occupation du domaine public en matière d'eau et d'assainissement, qui représentaient encore 5,5 M€ annuels en 2020.

Or, depuis lors, la réalité s’est avérée radicalement différente, en particulier suite au déclenchement du conflit entre la Russie et l’Ukraine, avec une très forte, et assez inattendue, poussée inflationniste (2022-2023), une forte hausse des taux d’intérêt, un net ralentissement économique (en particulier depuis 2023). Par ailleurs, la situation budgétaire en France s’est également avérée nettement plus dégradée que prévu, en particulier depuis 2023.

Malgré ces évolutions majeures, Dijon métropole a, jusqu’ici, pu garder le cap qu’elle s’était fixé dans le cadre du pacte financier et fiscal, avec une situation financière, et en particulier une capacité d’autofinancement, consolidées entre 2022 et 2024. Cette consolidation s’est avérée, *a posteriori*, particulièrement indispensable au regard des importants efforts demandés par l’Etat à compter de 2025 en vue de contribuer au redressement des finances publiques.

Dans ce cadre général, les principales orientations financières et fiscales pour l’exercice 2025 seront les suivantes.

2.1. Un maintien des taux de fiscalité métropolitains à des niveaux inférieurs aux moyennes nationales

Depuis plusieurs années⁴⁵, et hormis la hausse ponctuelle du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties mise en œuvre en 2022 dans le cadre du pacte financier et fiscal, Dijon métropole applique une politique de stabilité des taux d’imposition rendue possible, à la fois, par le dynamisme des bases lié au développement économique du territoire, ainsi que par la gestion rigoureuse des dépenses de fonctionnement.

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

Conformément aux dispositions prévues par le pacte financier et fiscal, et malgré la relative dégradation du contexte budgétaire intervenue depuis son élaboration, l’année 2025 sera de nouveau marquée par une stabilité de l’ensemble des taux d’imposition de Dijon métropole.

Taux prévisionnels 2025 de fiscalité directe de Dijon métropole comparés avec les taux moyens nationaux des métropoles

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

Impôts/taxes	Taux prévisionnels de fiscalité directe de Dijon métropole (2025)	Taux moyen pondéré de l'ensemble des métropoles (hors Paris/Lyon/Marseille)	Ecart <i>(négatif si taux de Dijon métropole inférieur au taux moyen pondéré des métropoles)</i>
Cotisation foncière des entreprises (CFE)	27,04%	31,31% (2024)	- 13,64%
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	1,41%	3,86% (2024)	- 63,47%
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPNB)	4,95%	5,97% (2024)	- 17,08%
Taxes d'habitation ⁴⁶	9,17%	10,68% (2024)	- 14,13%
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)	6,40%	9,26% (2023)	- 30,88%

⁴⁵ Depuis 2016 pour les taxes foncières (à l’exception de la hausse de taux décidée en 2022 pour la taxe sur le foncier bâti en application du pacte financier et fiscal), les taxes d’habitation, ainsi que la taxe d’enlèvement des ordures ménagères ; et depuis 2017 pour la cotisation foncière des entreprises.

⁴⁶ Pour mémoire, subsistent uniquement, depuis 2021, la taxe d’habitation sur les résidences secondaires (THRS) et la taxe d’habitation sur les logements vacants (THLV).

La stabilité des taux d'imposition contribuera ainsi à maintenir **la fiscalité appliquée par Dijon métropole (y compris la TFPB) à un niveau particulièrement modéré - et inférieur à la moyenne -** des 18 autres métropoles (hors Paris/Lyon/Marseille).

Pour ce qui concerne le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties, celui-ci demeure très significativement inférieur à la moyenne constatée pour les métropoles, et ce y compris après la hausse de taux décidée par le conseil métropolitain en 2022 en application du pacte financier et fiscal. Le taux de TFPB appliqué par Dijon métropole demeure ainsi plus de 2,7 fois inférieur au taux moyen pondéré national des métropoles (2024).

2.2. Une capacité d'autofinancement brute et nette⁴⁷ consolidée au cours des dernières années, et, désormais, à préserver autant que possible en 2025 malgré une lourde contribution au redressement des finances publiques demandée par l'Etat

▪ Afin de pouvoir continuer à agir pour soutenir l'économie locale, développer le territoire, accélérer la transition écologique, et soutenir ses objectifs ambitieux en matière d'investissement (500 M€ sur la période 2020-2026), particulièrement en 2025 avec un investissement prévisionnel de 125 M€ à 130 M€, **le maintien d'une capacité d'autofinancement élevée constitue un enjeu majeur pour Dijon métropole, et l'un des objectifs principaux du pacte financier et fiscal 2022-2026.**

Malgré un contexte économique plus délicat que prévu au moment de l'élaboration du pacte, et en particulier une forte poussée inflationniste qui n'était pas anticipée, cet objectif de consolidation a été largement tenu entre 2022 et 2024.

Pour l'année 2025, le ralentissement de l'inflation, la relative accalmie sur les marchés de l'énergie et le recul des taux d'intérêt auraient théoriquement dû permettre de stabiliser voire de conforter/renforcer la capacité d'autofinancement de la métropole.

Mais la forte et inattendue dégradation de l'équilibre des comptes publics, et en particulier du déficit de l'Etat, devrait nécessairement conduire ce dernier à prendre des mesures rapides de redressement des finances publiques, encore inenvisageables il y a quelques mois, en vue de tenter de rassurer, tant les institutions européennes et les marchés financiers (en vue d'éviter une crise financière et une forte hausse des charges financières, déjà considérables, de l'Etat), que les acteurs économiques et les ménages français (le retour de la confiance et de l'optimisme de ces derniers étant indispensable pour le dynamisme économique du pays).

▪ Ainsi, et sur la base de la version initiale du projet de loi de finances (susceptible d'importants ajustements d'ici à l'adoption définitive du texte), **l'effort budgétaire demandé par l'Etat à Dijon métropole était susceptible d'atteindre près de 8 M€ en 2025** pour la seule section de fonctionnement du budget principal avec, en particulier :

- une très importante ponction en vue d'alimenter le « Fonds de réserve » (cf. *supra* pour plus d'explications concernant ce dispositif), d'un **montant potentiel maximal de plus de 4 M€ en 2025** ;
- le « gel », en 2025, des fractions de TVA versées par l'Etat en compensation de la perte de recettes générée par les suppressions de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (suppression progressive toujours en cours, avec une CVAE résiduelle désormais directement perçue par l'Etat). Pour Dijon métropole, le produit des fractions de TVA pourrait ainsi être « amoindri » **d'environ 1,8 M€ en 2025** par rapport au montant qu'il aurait dû atteindre sans ce « gel » ;
- le fort relèvement (+ 3 points en 2025) des taux des cotisations patronales à la CNRACL (charge budgétaire supplémentaire d'environ + 900 K€ en 2025, à laquelle s'ajoute la fin de la « compensation » de la précédente hausse de 1 point, soit, au total, un effet budgétaire de l'ordre, approximativement, de **+ 1,1 M€ en 2025**) ;

⁴⁷ Epargne brute (avant amortissement du capital de la dette) et épargne nette (après amortissement du capital de la dette).

- le fort coup de rabot sur la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), de - 17,1% à l'échelle nationale pour les intercommunalités (EPCI) telles que Dijon métropole (soit un recul potentiel de - **733 K€** en 2025, en sachant qu'en fonction des critères de répartition de la baisse entre les EPCI, la diminution pourrait même s'avérer encore plus importante) ;
- la hausse des taxes sur l'électricité (et/ou sur le gaz) : + 200 K€ estimatifs pour la métropole en 2025 sur la base de la version initiale du PLF 2025 (hausse de la seule accise sur l'électricité), et en rappelant que l'ampleur de cette augmentation a généré un très fort débat au sein du Parlement avant la censure du Gouvernement Barnier) ;
- la suppression du FCTVA attribué aux collectivités locales au titre de certaines dépenses de fonctionnement (**perte de recette de l'ordre de 100 K€ à 150 K€** par an au vu des montants perçus au cours des derniers exercices).

Si la mise en œuvre intégrale des mesures prévues dans la version initiale du projet de loi de finances (PLF) pour 2025 du gouvernement de Michel Barnier, apparaît désormais très incertaine suite à la censure dudit gouvernement par l'Assemblée nationale le 4 décembre 2024, il n'en demeure pas moins que le prochain gouvernement, quel qu'il soit, et quels que soient ses équilibres politiques, sera assurément contraint de demander, d'une manière ou d'une autre, une participation significative des collectivités locales au redressement des finances publiques.

En conséquence, les objectifs ci-après sont définis en intégrant les efforts budgétaires demandés aux collectivités locales dans la version initiale du PLF 2025. Par prudence budgétaire, il est également très probable que le projet de budget primitif présenté au conseil métropolitain début 2025 restera construit sur ces hypothèses.

▪ **Pour ce qui concerne l'année 2025, et en prenant en compte un effort budgétaire de plus de 8 M€ au titre du redressement des finances publiques, l'objectif de la métropole sera donc, au stade du budget primitif comme en exécution budgétaire, de garantir, tous budgets confondus :**

- **une capacité d'autofinancement (épargne) brute proche de 60 M€ ;**
- **une épargne nette** (capacité d'autofinancement des investissements, après amortissement du capital de la dette) **proche de 40 M€ ;**
- **soit, dans les deux cas, des niveaux quasi-équivalents de ceux qui étaient définis pour l'année 2024 dans le cadre du rapport d'orientations budgétaires de l'an dernier.**

Au vu de l'état d'avancement de la préparation budgétaire à la date de rédaction du présent rapport, ces objectifs devraient pouvoir être atteints au stade du budget primitif.

Conjugué à un objectif de réendettement maximal de 15 M€ (cf. *infra*), ce niveau minimal d'épargne brute garantirait ainsi **un niveau maximal de capacité de désendettement⁴⁸ de moins de 5 ans au compte administratif 2025**, significativement inférieur au seuil de vigilance de 10 à 12 ans.

Ce niveau maximal de 5 ans permettra ainsi de conserver des marges de manœuvre pour démarrer le mandat suivant dans de bonnes conditions, malgré un contexte économique et international particulièrement incertain et fragile, ainsi qu'une situation dégradée des finances publiques.

La préservation d'une situation financière saine est également essentielle au regard des projets importants que la métropole sera appelée à porter et financer dans les années à venir, et en particulier des divers investissements indispensables en matière de transition écologique, ainsi que du projet majeur de modernisation/revamping de l'unité de valorisation énergétique.

A noter, de surcroît, que le seuil de vigilance susvisé de 10 à 12 ans apparaît inadapté à l'analyse financière de certains budgets annexes métropolitains, tels que les parkings en ouvrage et les transports publics urbains, pour lesquels les amortissements des investissements, et les emprunts correspondants portent en général sur des durées nettement plus longues qu'un budget principal – et nécessiteraient donc d'être analysés à l'aune de ratios adaptés.

⁴⁸ Encours de dette au 31/12/N divisé par la capacité d'autofinancement (épargne) brute de l'exercice N. Ce ratio permet de définir combien d'année la métropole mettrait pour rembourser la totalité de son encours de dette en y consacrant la totalité de son épargne brute annuelle.

Bien évidemment, au vu du pilotage infra-annuel des dépenses de fonctionnement et de l'optimisation des recettes, un niveau réel d'autofinancement supérieur à 60 M€ (pour l'épargne brute) et à 40 M€ (pour l'épargne nette) pourra être recherché - et atteint - en cours d'année.

▪ Par ailleurs, conformément à l'article 17 de la loi de programmation des finances publiques 2023-2027, à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, « *chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente son objectif concernant l'évolution de ses dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de sa section de fonctionnement. Ces éléments sont présentés, d'une part, pour les budgets principaux et, d'autre part, pour chacun des budgets annexes* ».

Pour ce qui concerne l'année 2025, en cohérence avec les priorités budgétaires métropolitaines rappelées *supra*, l'objectif strictement indicatif de dépenses réelles de fonctionnement, tel qu'estimé en valeur au stade du budget primitif, est défini comme suit, par budget.

Evolution des dépenses réelles de fonctionnement par budget <i>Hors flux croisés entre budgets</i>	Exercice 2025 Objectif maximal strictement <u>indicatif</u> au stade du budget primitif ⁴⁹
Budget principal	187 000 000 €
Budget annexe - DPI-DASRI	500 000 €
Budget annexe - Transports publics urbains	107 000 000 €
Budget annexe - Crématorium	95 000 €
Budget annexe - GTA	255 000 €
Budget annexe - Eau	350 000 €
Budget annexe - Assainissement	700 000 €
Budget annexe - Parkings en ouvrage	7 100 000 €
TOTAL	303 000 000 €

2.3. Un réendettement modéré au stade du projet de budget 2025, soutenable, et pouvant être limité en exécution budgétaire⁵⁰

Dans un contexte de maintien d'un haut niveau d'investissement en 2025, le projet de budget primitif se caractérisera par un réendettement prévisionnel de Dijon métropole estimé, en ordre de grandeur, entre + 34 M€ et + 40 M€ par rapport à l'encours prévisionnel au 31/12/2024 (238,4 M€). Cette évolution apparaît en effet soutenable au stade du budget primitif, en raison :

- de la situation financière consolidée de la métropole à l'issue de la crise sanitaire et de trois exercices (2022 à 2024) d'application des dispositions du pacte financier et fiscal (lequel fixait, en particulier, un objectif de renforcement de la capacité d'autofinancement de 6 M€ en année pleine) ;
- de la reprise des résultats de l'exercice 2024 au moment du budget supplémentaire 2025, qui permettront de réduire ce réendettement.

⁴⁹ Intégrant les ponctions souhaitées par l'Etat dans le cadre du redressement des finances publiques (en particulier la contribution au fonds de réserve pouvant aller jusqu'à 4,2 M€ en 2025 au regard de la version initiale du projet de loi de finances.

⁵⁰ Cf. également, pour plus de détails, l'analyse de l'encours de la dette métropolitaine en fin de document (pages 134 et suivantes).

Si le réendettement prévisionnel ressortira autour de + 34 M€ à + 40 M€ au stade du projet de budget 2025, **l'objectif maximal pour l'année 2025, en exécution budgétaire, peut donc être, raisonnablement, fixé à + 15 M€.** Bien évidemment, au vu du pilotage infra-annuel des dépenses de fonctionnement, de l'optimisation des recettes, et de l'avancement de l'exécution du programme d'investissement, l'évolution de l'endettement pourra s'avérer inférieure à ce seuil.

Par ailleurs, si une fenêtre favorable s'ouvrait courant 2025 (avec, en particulier, une amélioration significative des conditions de financement, actuellement dégradées, tant en termes de niveau de taux que de marges bancaires), cet objectif pourrait éventuellement être ajusté afin de permettre, dans une logique pluriannuelle, la souscription d'emprunt(s), dès 2025, pour préparer le financement des investissements prévus les années suivantes.

Enfin, Dijon métropole **s'attachera**, dans la mesure du possible, à **ce que le(s) nouveau(x) emprunt(s) souscrit(s) soient prioritairement fléchés vers des opérations d'investissement contribuant à la transition climatique, écologique et énergétique au sens large et à la préservation de la biodiversité, ainsi que pour le financement de grands projets structurants** pour le territoire (à l'image, par exemple, de la très importante modernisation de l'unité de valorisation énergétique).

Il convient, à cet égard, de préciser de plus en plus d'établissements bancaires souhaitent, voire ponctuellement imposent, que les consultations d'emprunts soient orientées vers le financement de projets précisément identifiés, en particulier en matière développement durable, de transition climatique/écologique/énergétique (en lieu et place des historiques « emprunts d'équilibre » ou emprunts de financement indifférencié du programme d'investissement). Certaines banques commencent même à proposer des taux légèrement bonifiés pour le financement de projets de ce type.

PERSPECTIVES 2025 POUR LES EQUILIBRES DE FONCTIONNEMENT ET LA CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT DE DIJON MÉTROPOLE

Le rapport sur les orientations budgétaires récapitule ci-après les principaux enjeux et perspectives sur la section de fonctionnement/d'exploitation du budget principal et du budget annexe des transports publics urbains, qui devraient de nouveau représenter à eux deux, en 2025, en volume de dépenses réelles, environ 95%⁵¹ du budget général de la métropole.

Le tableau ci-dessous récapitule les perspectives d'évolution de l'autofinancement en 2025.

Evolution prévisionnelle des ratios d'épargne (tous budgets consolidés)	BP 2019 (avant-crise Covid)	BP 2020 (voté avant crise Covid)	BP 2021 (crise Covid)	BP 2022 (début poussée inflationniste)	BP 2023 (poussée inflationniste)	BP 2024 (poussée inflationniste en voie d'achèvement)	Perspectives Projet BP 2025
Epargne brute	47,93 M€	47,98 M€	40,86 M€	46,21 M€	55,87 M€	63,72 M€	58 M€ à 62 M€
Dont budget principal	33,1 M€	34,6 M€	25,8 M€	30,8 M€	36,7 M€	46,2 M€	42 M€ à 46 M€
Epargne nette (après amortissement du capital de la dette)	24,34 M€	24,14 M€	16,79 M€	21,77 M€	30,2 M€	41,3 M€	35 M€ à 39 M€
Dont budget principal	19,8 M€	21,3 M€	13,2 M€	18,6 M€	24,5 M€	36,7 M€	32,5 M€ à 36,5 M€

En tenant compte des hypothèses prévisionnelles les plus prudentes (58 M€ d'épargne brute tous budgets confondus, et objectif/limite de réendettement maximal de 15 M€ en 2025), la capacité de désendettement, tous budgets confondus, demeurerait ainsi **inférieure à 5 ans** à l'issue de l'exercice 2025.

1- Perspectives 2025 pour la section de fonctionnement du budget principal : un autofinancement affaibli par les efforts demandés par l'Etat au titre du redressement des finances publiques, mais maintenu à un niveau solide, indispensable pour la garantir la soutenabilité d'investissements toujours élevés

Pour le budget principal, malgré une possible - mais encore très incertaine - forte contribution au redressement des finances publiques demandée par l'Etat en 2025, l'année 2025 devrait être marquée par **le maintien d'un autofinancement élevé**, bien que partiellement réduit par les efforts potentiellement importants susceptibles d'être imposée par l'Etat.

Au stade du projet de BP 2025, et tenant compte des hypothèses les plus défavorables en matière de contribution au redressement des finances publiques, **l'épargne brute est ainsi estimée dans une fourchette comprise entre 42 M€ et 46 M€ pour le budget principal**, soit un niveau en recul par rapport au BP 2024 (46,2 M€), mais demeurant significativement plus élevée qu'au début de la mandature, en cohérence avec les objectifs de consolidation fixés par le pacte financier et fiscal.

⁵¹ Estimation effectuée avant derniers arbitrages budgétaires 2025 (et sans retraitement des doubles comptes entre budgets).

Evolution prévisionnelle de l'épargne brute et de l'épargne nette dans le projet de budget 2025

Budget principal

Evolution prévisionnelle des ratios d'épargne du budget principal	BP 2019 (avant-crise sanitaire)	BP 2020 (construit avant-crise sanitaire)	BP 2021 (construit durant la crise sanitaire)	BP 2022 <i>(conséquences résiduelles de la crise sanitaire et année 1 de mise en œuvre du pacte financier et fiscal)</i>	BP 2023 <i>(1^{er} exercice normal post-crise sanitaire, année 2 de mise en œuvre du pacte financier et fiscal)</i>	BP 2024	Perspectives Projet BP 2025
Capacité d'autofinancement brute	33,1 M€	34,6 M€	25,8 M€	30,8 M€	36,7 M€	46,2 M€	42 M€ à 46 M€
Capacité d'autofinancement nette⁵²	19,8 M€	21,3 M€	13,2 M€	18,6 M€	24,5 M€	36,7 M€	32,5 M€ à 36,5 M€

Cette persistance d'un autofinancement élevé apparaît indispensable et cohérente avec l'important programme d'investissement porté par le budget principal, tant en 2025 qu'au cours des exercices suivants (qui seront, en particulier, marqués par l'important projet de rénovation de l'unité de valorisation énergétique / usine d'incinération des ordures ménagères).

1.1. Des recettes de fonctionnement attendues en progression relativement dynamique en 2025, par rapport au BP 2024, essentiellement portée par l'évolution soutenue des produits des services, et à taux d'imposition constants

Au stade du projet de budget primitif 2025 en cours de construction, les recettes réelles de fonctionnement sont estimées à environ **251,5 M€** (ordre de grandeur indicatif à + ou - 1 M€ près), soit environ **+ 2,5% à + 3,3%** par rapport au BP 2024 (244,329 M€), et à **taux d'imposition constants** (en application des dispositions du pacte financier et fiscal).

Certes relativement dynamique, cette évolution doit toutefois être mise en regard avec :

- une progression encore plus soutenue des dépenses réelles de fonctionnement, susceptible d'atteindre près de + 5% (par rapport au BP 2024) en raison des importants efforts budgétaires susceptibles d'être demandés par l'Etat en vue de contribuer au redressement des finances publiques ;
- un important programme d'investissement à financer au cours du mandat 2020-2026 en application notamment du pacte financier et fiscal (500 M€ d'engagements prévisionnels entre 2020 et 2026, années 2020 et 2026 incluses), mais aussi dans la décennie à venir (engagement du très important projet de modernisation/revamping de l'unité de valorisation énergétique, éventuelles évolutions/extensions du réseau de transport en commun en fonction des conclusions des études en cours, décarbonation de la flotte de transports en commun et de bennes à ordures ménagères, etc.) ;
- une inflation, certes réduite, mais néanmoins attendue à un niveau proche de +2% en 2025 en prenant en compte l'évolution prévisionnelle de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH).

Cette dynamique globale des recettes ne doit toutefois pas occulter la nouvelle diminution attendue de la dotation globale de fonctionnement (DGF) attribuée par l'Etat à la métropole (malgré la probable stabilité des enveloppes dédiées à l'échelle nationale), la confiscation vraisemblable par l'Etat de la dynamique de TVA (au moins en 2025), et la forte baisse annoncée de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP).

⁵² Après amortissement du capital de la dette

Les évolutions prévisionnelles notables des principales recettes de fonctionnement attendues pour 2025 sont détaillées ci-après, sans prétendre à une totale exhaustivité, mais en se concentrant uniquement sur les faits les plus marquants.

1.1.1. Une progression très légère des recettes de fiscalité directe entre 2024 et le projet de budget 2025

Au vu, à la fois, des premiers éléments d'information transmis par la Direction générale des Finances publiques (DGFIP) et des simulations effectuées par les services de Dijon métropole, les recettes de fiscalité directe du budget principal (*taxes foncières, cotisation foncière des entreprises, taxes d'habitation sur les logements vacants et les résidences principales, taxe sur les surfaces commerciales, imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau, taxe de séjour, et taxe sur la consommation finale d'électricité*) devraient progresser, au BP 2025, de manière très modérée, à hauteur de **+0,4% minimum**, par rapport au produit prévisionnel 2024. Ce dernier est estimé à un peu plus de 80 M€⁵³ à la date de rédaction du rapport.

Prévision d'évolution des produits de la fiscalité directe entre 2024 et le projet de budget 2025

Produits totaux de la fiscalité directe ménages + entreprises (chapitre 731)	BP 2024	CA 2024 Prév.	Projet de budget 2025	% CA prév 2024 / Projet BP 2025
	76,784 M€	80,2 M€ (marge d'erreur de 1%)	80,5 M€ (au minimum)	+ 0,4% (au minimum)

(a) Fiscalité directe des ménages et des entreprises assise sur les valeurs locatives foncières (taxes foncières, cotisation foncière des entreprises, taxes d'habitation sur les résidences secondaires et les logements vacants, taxe d'enlèvement des ordures ménagères)

Avant toute chose, il est rappelé que le projet de budget primitif est construit sur une hypothèse de **stabilité de l'ensemble des taux d'imposition de la métropole, en application du pacte financier et fiscal approuvé par le conseil métropolitain le 24 mars 2022.**

→ Pour l'ensemble des taxes susvisées⁵⁴, le produit prévisionnel 2025 tel que prévu dans le projet de budget primitif en cours d'élaboration devrait s'élever à un peu plus de **70 M€, en progression modérée d'environ + 1,6% par rapport à un produit final 2024** estimé à **environ 69 M€**⁵⁵ à la date de rédaction du rapport.

Cette évolution, proche de l'inflation prévisionnelle pour 2024, s'explique :

- essentiellement par une **actualisation légale des bases estimée à + 1,7% en 2025** (applicable uniquement pour les locaux d'habitation et industriels soumis aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, aux taxes d'habitation résiduelles sur les logements vacants et résidences secondaires, à la cotisation foncière des entreprises, et à la TEOM) ;
- de manière plus marginale, par l'évolution physique des bases (qui devrait être positive, mais modérée).

Par ailleurs, pour ce qui concerne les bases des locaux professionnels/commerciaux⁵⁶ hors locaux industriels, et suite au report de l'actualisation sexennale des paramètres d'évaluation décidé l'an dernier, l'Etat laisse toujours planer le flou sur les conséquences de ce report à l'horizon 2025 et sur les modalités d'actualisation des bases en 2025. Dans ce contexte, une hypothèse d'évolution prudente, de l'ordre de + 1,2%, sera retenue pour la construction du budget 2025.

⁵³ Intégrant uniquement les rôles généraux de fiscalité directe, hors éventuels rôles complémentaires et supplémentaires.

⁵⁴ Hors rôles supplémentaires et complémentaires.

⁵⁵ À + ou - 1% près, hors rôles complémentaires et supplémentaires

⁵⁶ Bases révisées depuis 2017 et variant désormais en fonction de l'évolution des loyers, dans une logique de cohérence entre l'assiette fiscale et le marché locatif.

(b) Un produit de taxe sur les surfaces commerciales complexe à prévoir après une exceptionnelle année 2024

Dans un contexte économique et commercial désormais normalisé suite à la crise sanitaire et économique de la Covid-19, et d'inflation persistante, la **TaSCom** (taxe sur les surfaces commerciales), applicable aux commerces exploitant une surface de vente au détail de plus de 400 m² et réalisant un chiffre d'affaires hors taxes à partir de 460 000 €, avait atteint **5,057 M€ en 2023** (montant reversé par l'Etat en 2023), soit le niveau le plus élevé depuis le début de la décennie.

Par la suite, les prévisions officielles notifiées par l'Etat en début d'année 2024 (état fiscal 1259) laissait escompter un possible recul en 2024, avec une estimation de 4,768 M€ (même si celle-ci semblait, de prime abord, assez contre-intuitive au vu de la conjoncture économique (poussée inflationniste en 2023 et persistance d'une croissance économique, certes modeste, avec effet globalement positif sur le chiffre d'affaires des commerces, dans leur globalité).

Mais, comme dans d'autres domaines (cf. *infra* en matière de TVA), le produit réellement encaissé par la métropole s'est avéré très éloigné de l'estimation initiale de l'Etat. Ainsi, à rebours de la baisse annoncée en début d'année, c'est finalement une très forte augmentation qui a été enregistrée en 2024, avec un produit définitif reversé par l'Etat de **plus de 5,8 M€, en hausse d'environ 15% par rapport à 2023**. D'après les explications de l'Etat, et outre une assez bonne dynamique annuelle de la taxe, ce pic ponctuel s'expliquerait surtout par un rattrapage d'un gros contribuable (avec paiement de deux années d'impôts sur un seul exercice).

Par la suite, pour l'année 2025, dans un contexte économique incertain, et tenant compte des difficultés, voire des fermetures de certaines grandes surfaces commerciales (cf. l'ex hypermarché Géant Casino de Chenôve à titre d'exemple), une hypothèse prudente/conservatoire sera retenue, avec un produit de l'ordre de **5,1 M€ inscrit au BP 2025** (à plus ou moins 100 K€ près).

Évolution du produit de TaSCom perçu par Dijon métropole

Produit brut de TaSCom	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Prévision projet de BP 2025
Montants en millions d'euros (M€)	4,655 M€	4,798 M€	4,307 M€	4,842 M€	5,057 M€	5,846 M€	5,1 M€

(*) Source : comptes administratifs 2019 à 2022 + produit définitif 2023 transmis mi-novembre 2023 par la DGFIP.

(c) Une progression de l'IFER *a minima* à hauteur de l'inflation prévisionnelle

Hors éventuelles évolutions physiques de leur assiette, les recettes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) devraient progresser *a minima* de + 1,8% (taux prévisionnel d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac, associé au projet de loi de finances 2025), conformément aux dispositions de l'article 1635-0 quinquies du Code général des impôts.

Pour mémoire, le produit définitif de l'IFER perçu par la métropole en 2024 s'est élevé à **1,515 M€**.

(d) Une taxe de séjour toujours dynamique

Dans un contexte de fréquentation touristique soutenue, et en particulier dans la continuité d'une très bonne année 2024, les recettes de taxe de séjour (intégrant la taxe additionnelle départementale) sont attendues en 2025 (comme d'ailleurs en 2024 - cf. *infra*) à un niveau significativement supérieur à celui constaté lors de la dernière année antérieure au déclenchement de la crise Covid. Ainsi, une hypothèse prévisionnelle de **3,4 M€** sera retenue pour la construction du budget 2025 (vs 2,393 M€ au compte administratif 2019). Le dynamisme de la taxe est également soutenu par l'ouverture, entre 2023 et 2026, de plusieurs hôtels sur le territoire de la métropole (en particulier de catégories 3 et 4 étoiles).

Pour mémoire, les produits des années 2020 à 2022 ont été fortement marqués par la crise sanitaire, les mesures de confinement et de couvre-feu, les restrictions de circulation entre états, ainsi que les délais importants de reversement de la taxe accordés par la métropole aux hébergeurs. Du fait de ces divers aléas, les données produits encaissés⁵⁷ en 2021 (1,976 M€) et 2022 (2,905 M€) n'étaient en aucun cas représentatives des dynamiques annuelles habituelles de la taxe.

A noter également qu'à la date d'achèvement de la rédaction du présent rapport, et donc sans le dernier trimestre 2024, les recettes titrées comptablement sur l'exercice 2024 atteignaient déjà un peu plus de 2,4 M€. Sauf mauvaise surprise d'ici à la fin d'année (chute très improbable de fréquentation), le produit final 2024 peut donc être estimé **entre 3,2 M€ et 3,7 M€**, soit un pic jamais atteint jusqu'à présent.

Il est rappelé que la totalité de ce produit est reversée à l'Office de tourisme (part métropolitaine de la taxe) et au Département de la Côte-d'Or (taxe additionnelle départementale).

1.1.2. Un probable gel des fractions de TVA perçues en compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de la CVAE (et même une possible baisse de cette dernière fraction pour Dijon métropole)

Depuis 2021 (en compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales - THRP), et depuis 2023 (en compensation de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), Dijon métropole perçoit deux fractions de TVA nationales, dont l'historique est récapitulé dans les tableaux ci-après.

Fraction de TVA perçue par la métropole suite à la suppression de la THRP

	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA prév. 2024	Projet de BP 2025	Hypothèse de variation 2024/2025
TVA année N	33 822 447 €	37 062 764 €	38 074 574 €	38 063 399 €	38,063M€	0%
Régularisation TVA N-1			- 340 792 €	- 331 742 €	NC	

Fraction de TVA perçue par la métropole suite à la suppression de la CVAE

	CA 2023	CA prév. 2024	Projet de BP 2025	
Part fixe (moyenne CVAE 2020-2023)	24 281 929 €	24 281 929 €	24,282 M€	
Fonds national d'attractivité économique des territoires (FNAET) ⁵⁸	889 960 €	889 960 €	Environ 500 K€	
TOTAL	25 171 889 €	25 135 274 €	24,8 M€	- 1,3%
Régularisation TVA N-1		- 218 274 €	NC	

Pour ce qui concerne la construction du budget 2025, et sur la base de la version initiale du projet de loi de finances (dont la mise en œuvre demeure incertaine à ce stade suite à la censure du Gouvernement par l'Assemblée nationale le 4 décembre 2024), les hypothèses retenues sont les suivantes :

- pour la fraction de TVA compensant la suppression de l'ex-THRP :

→ une **stabilité par rapport à 2024**, suite à la décision de l'Etat de conserver à son niveau en 2025 la totalité de la dynamique de progression de la TVA entre 2024 et 2025 ;

→ à noter toutefois que le montant final de la fraction de 2025 pourrait être légèrement différent de celui indiqué ci-dessus, dans la mesure où le produit de référence 2024 (produit définitif de la TVA 2024) n'est pas connu à ce jour, et ne le sera qu'au premier trimestre 2025 ;

⁵⁷ Produits constatés au compte administratif des exercices concernés.

⁵⁸ Alimenté par la croissance de la TVA nationale et réparti en fonction de la dynamique économique de chaque territoire

- pour la fraction de TVA compensant la suppression de l'ex-CVAE :

→ une **diminution de -1,3% par rapport à 2024, malgré le gel annoncé par l'Etat**, et portant exclusivement sur la part variable de cette fraction. Pour mémoire, afin de garantir aux EPCI de bénéficier de recettes de TVA tenant compte du développement économique de leur territoire, la part variable de la fraction de TVA compensant la suppression de la CVAE, dite FNAET (*cf. tableau supra*), est ventilée à l'échelle nationale, en 2023 et 2024, en fonction des mêmes règles de répartition que la CVAE (pour 1/3 en fonction des bases de CFE, et pour 2/3 en fonction des effectifs des établissements).

→ **Or, à compter de 2025, de nouveaux critères devraient s'appliquer** et, au vu des simulations effectuées notamment par la société Ressources consultants finances, ceux-ci pourraient s'avérer défavorables à Dijon Métropole. Or, à enveloppe nationale constante, avec conservation/confiscation par l'Etat de la dynamique annuelle de TVA, cette situation pourrait se traduire par une **diminution de recettes pour la métropole entre 2024 et 2025**.

1.1.3. Une attribution de compensation négative en progression, désormais versée par huit communes à la métropole

L'attribution de compensation négative, désormais versée par 8 communes à la métropole, atteindra près de **8,99 M€** en 2025 (après 8,35 M€ au BP 2024, 5,66 M€ au BP 2023, 5,22 M€ au BP 2022 et 255 K€ au BP 2021), dont 8,56 M€ pour la seule Ville de Dijon.

Cette évolution résulte de l'actualisation en 2025, à hauteur de + 2%, de la participation des communes concernées au financement des services communs auxquels elles adhèrent ; en rappelant que lesdites participations sont imputées sur l'attribution de compensation dans le cadre de l'article L.5211-4-2 du Code général des collectivités territoriales.

Cette actualisation de + 2% en 2025 avait été proposée par la CLECT dans son rapport du 2 juin 2023, puis reprise dans les avenants aux conventions de mise en place des services conclus avec les communes en 2023.

1.1.4. Une dotation globale de fonctionnement attendue en net recul en 2025, malgré sa stabilité à l'échelle nationale

Malgré un contexte de stabilité de la dotation globalement de fonctionnement (DGF) à l'échelle nationale, **l'exercice 2025 devrait être marqué par un net recul de la DGF de Dijon métropole (imputée au chapitre 74)**, portant exclusivement sur sa composante dite « dotation de compensation ».

La DGF métropolitaine est ainsi estimée à ce jour, pour l'année 2025, entre **27,4 M€ et 28,4 M€**, après 28,7 M€ en 2024, avec un scénario central de recul, en 2025, de l'ordre de - 1 M€ par rapport à 2024, sur la base de la version initiale du projet de loi de finances. Toutefois, suite à la censure du Gouvernement de Michel Barnier le 4 décembre 2024 par l'Assemblée nationale, le sort du PLF 2025 demeurerait toutefois particulièrement aléatoire, avec, de ce fait, une forte incertitude sur la viabilité des hypothèses d'évolutions ci-dessus.

1.1.5. Des produits des services et de gestion courante attendus en progression dynamique en 2025

Les produits des services et de gestion courante (chapitres comptables 70 et 75), composés notamment des produits de la gestion des déchets, des divers loyers et redevances diverses d'occupation du domaine perçus par Dijon métropole, ou bien encore des produits du stationnement sur voirie, devraient **progresser de +8% à + 10,5%** par rapport au BP 2024.

En fourchette basse, ils devraient ainsi atteindre **a minima 37,1 M€ dans le projet de budget 2025**, après 34,36 M€ au BP 2024.

La progression attendue entre les BP 2024 et 2025 s'explique, en particulier, par les facteurs suivants :

- la hausse des recettes de fonctionnement du secteur « Déchets », en raison, à la fois :
 - de la poursuite de la démarche de prospection de l'Unité de valorisation énergétique (UVE) pour capter de nouveaux clients et mieux valoriser les contrats (marchés privés et appels d'offres) ;
 - de la progression de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) répercutée sur les coûts de certaines prestations (*cf. par exemple la hausse de la TGAP de 14 € à 15 € la tonne pour ce qui concerne l'UVE*) ;
 - de l'actualisation de certains tarifs liés aux prestations de collecte proposée en 2025 dans un contexte d'inflation persistante, mais plus légère que les années précédentes (actualisation prévue à hauteur de + 1,4%) ;
 - l'estimation prudente des recettes du centre de tri, pour tenir compte de la diminution globale des prix de reprise liée à un recul des besoins en matières premières recyclées.
 - la contribution en année pleine des différentes intercommunalités membres de l'entente territoriale aux amortissements afférents à la modernisation-extension du centre de tri.

Cette évolution dynamique des recettes du secteur « Déchets » est toutefois à mettre en perspective avec la croissance tendancielle soutenue des dépenses réelles de fonctionnement en la matière à moyen/long terme, laquelle devrait se poursuivre les années suivantes compte-tenu de facteurs structurels liés :

- aux obligations législatives et réglementaires croissantes liées à la transition écologique (évolution des consignes de tri depuis 2023, collecte des biodéchets obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2024, etc.) ;
- hausse régulière de la TGAP prévue au niveau national (objectif de 15 € / tonne en 2025 pour l'UVE de Dijon, contre 65€/t pour l'enfouissement) ;
- la progression, à tarifs constants par rapport à 2024, des recettes de stationnement payant sur voirie (redevance de paiement spontané du stationnement sur voirie par les automobilistes et forfait de post-stationnement), tenant compte de la poursuite des extensions du périmètre du stationnement payant, destinées à combler les carences encore constatées dans certains secteurs résidents actuels (estimation d'environ 10,9 M€ de recettes cumulées en 2025, intégrant les redevances de paiement spontané et les forfaits de post-stationnement, et tenant compte des encaissements constatés en 2024) ;
- la montée en puissance de l'unité de méthanisation des boues de la station d'épuration Eau vitale pour la production de biogaz, épuré par la métropole, et réinjecté sous la forme de biométhane dans le réseau de gaz métropolitain (1,2 M€ prévus au BP 2025, après 720 K€ au BP 2024 et probablement près de 1 M€ au CA 2024, en rappelant l'objectif de vente de 10 000 GWh à l'horizon 2025) ;
- le début de la refacturation des loyers du bâtiment du Campus métropolitain aux écoles d'ingénieurs ESEO et ESTP, selon des modalités – et des volumes financiers – à définir avec ces dernières début 2024 dans le cadre de la clause de revoyure des conventions d'objectifs et de moyens.

1.1.6. Autres recettes réelles de fonctionnement notables

- Les allocations compensatrices d'exonérations de fiscalité directe locale (compensations fiscales totales ou partielles d'exonérations d'impôts locaux décidées par l'Etat)⁵⁹ ne devraient pas connaître d'évolutions majeures en 2024.

⁵⁹ Imputées au chapitre comptable 74

- Pour ce qui concerne les recettes de neutralisation de la réforme de la taxe professionnelle, le **FNGIR**⁶⁰ devrait rester stable en 2025 par rapport au montant perçu en 2024 (8,523 M€).

En revanche, au vu de la version initiale du projet de loi de finances 2025, la **DCRTP**⁶¹ (4,286 M€ en 2024) devrait subir un nouveau coup de rabot de la part de l'Etat, comme cela avait déjà été le cas en 2019, 2020 et 2024.

De la même manière qu'à l'époque, cette coupe constitue une remise en cause par l'Etat de l'équilibre financier global de la réforme de la taxe professionnelle tel que défini au début des années 2010).

En 2025, la diminution devrait être appliquée en fonction des recettes réelles de fonctionnement de chaque EPCI/commune concerné(e) mais, à la différence des trois baisses précédentes relativement modérées, elle devrait s'avérer très importante.

Compte-tenu de la baisse moyenne de - 17,1% à l'échelle nationale prévue par le PLF, et en prenant pour hypothèse que la métropole subirait une baisse de cette ampleur, la DCRTP versée par l'Etat reculerait d'au moins - **700 K€** par rapport à 2024.

En fonction de l'application du critère des recettes réelles de fonctionnement, la baisse pour Dijon métropole pourrait même s'avérer supérieure (ou inférieure) à cet ordre de grandeur indicatif.

- La dotation annuelle de compensation du Département (suite aux transferts de diverses compétences par celui-ci dans le cadre de la transformation en métropole) demeurera stable en 2025, à hauteur de **4,695 M€**.

- Enfin, les produits financiers (*chapitre 76*), sont estimés à **1,1 M€** en 2025, après 1,2 M€ au BP 2024. Ce léger recul s'explique exclusivement par la diminution des intérêts générés par les comptes à terme ouverts auprès de l'Etat dans un objectif de gestion optimisée de la trésorerie disponible (dans un contexte de baisse des taux d'intérêt). En 2024, les comptes à terme ouverts auprès de l'Etat pour le seul budget principal devraient générer **près de 300 K€ d'intérêts en recettes** pour la métropole.

1.2. Des dépenses réelles de fonctionnement en évolution structurelle modérée en 2025, mais en possible forte progression en raison des ponctions et efforts budgétaires susceptibles d'être imposés par l'Etat

- Dans un contexte de ralentissement de l'inflation et de gestion maîtrisée du budget métropolitain, les dépenses réelles de fonctionnement du budget principal devraient progresser de manière particulièrement modérée en 2025 par rapport au BP 2024.

Hors subventions d'équilibre aux budgets annexes des transports urbains et des parkings en ouvrage, ainsi qu'au budget de la légumerie (en cours de définition à la date de rédaction du présent rapport), **l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement est ainsi estimée, au jour de la rédaction du présent rapport, à environ + 2% par rapport au BP 2024 (à plus ou moins 0,3 point près).**

Cette progression modérée résulte principalement de facteurs conjoncturels liés, à la fois :

- au changement de périmètre entre le BP 2024 et le BP 2025 lié au transfert de la Rocade Est et de la Lino. Pour mémoire, et sauf exceptions à la marge, le BP 2024 était construit sans prise en compte des charges de fonctionnement afférentes à ces voies structurantes (faute de suffisamment de visibilité à ce moment-là pour les budgéter de manière adaptée). Désormais, le BP 2025 intègre directement les charges correspondantes (hormis le coût salarial strict, hors indemnités pour services faits, des quatorze agents n'ayant, pour l'heure, pas souhaité être transférés à la métropole, et demeurant rémunérés par l'Etat) ;

⁶⁰ Fonds national de garantie individuelle des ressources

⁶¹ Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle

- au reversement aux communes de l'aide accordée par CITEO au titre de la lutte contre les déchets abandonnés (près de 950 K€ au BP 2025 au chapitre 014, contre 0 € au stade du BP 2024 (puisque le dossier de subvention n'avait pas encore été déposé auprès de CITEO au moment de son bouclage) ;
- la forte hausse des reversements de taxe de séjour (3,2 M€ dans le projet de budget 2025, contre 2,6M€ au BP 2024), en raison de la forte dynamique des recettes constatées en 2024 (et intégralement reversées par la métropole à l'Office de tourisme, ainsi qu'au Département de Côte-d'Or pour la part additionnelle lui revenant).

▪**Dans l’objectif de montrer l’évolution structurelle des dépenses réelles de fonctionnement du budget principal résultant essentiellement des propres choix de gestion de la métropole, cette fourchette s’entend hors efforts très importants imposés par l’Etat aux collectivités locales en 2025 en vue de redresser les finances publiques, à l’image, entre autres :**

- **de la ponction/contribution en vue d’alimenter le nouveau dispositif du fonds de réserve (hypothèse maximale d’environ 4,2 M€ prélevés sur la métropole en 2025) ;**
- **de la hausse des cotisations patronales à la CNRACL (charges supplémentaires estimées à 900 K€ en 2025).**

En réintégrant l’ensemble de ces mesures exogènes imposées par l’Etat (dans leur version la plus pessimiste) ou résultant d’erreurs de gestion de ce dernier, et toujours hors subventions aux budgets annexes, **l’évolution des dépenses réelles de fonctionnement atteindrait près de + 5% (4,8% à plus ou moins 0,3 point près) dans le projet de BP 2025 par rapport au BP 2024.** Compte-tenu de l’absence de visibilité sur l’issue de la crise politique nationale et sur le contenu final de l’éventuelle loi de finances 2025, et par prudence budgétaire, c’est très probablement ce scénario le plus pessimiste qui sera pris en compte pour le bouclage du BP 2025.

Perspectives d’évolution des dépenses réelles de fonctionnement du budget principal
Hors subventions d’équilibre aux budgets annexes (et à la régie de la légumerie)

	BP 2024	Projet BP 2025	Fourchette de variation
Dépenses réelles de fonctionnement (DRF) hors ponctions de l’Etat ⁶²	177,981 M€	181 M€ à 182,1 M€	+ 1,7% à + 2,3%
Dépenses réelles de fonctionnement (DRF) <u>avec</u> ponctions imposées par l’Etat	177,981 M€	186 M€ à 187 M€	+ 4,5% à + 5,1%

Cette évolution prévisionnelle de + 4,8% (fourchette large de + 4,5% à + 5,1%), près de trois fois plus élevée que l’inflation prévisionnelle 2025, illustre le caractère disproportionné et difficilement soutenable dans la durée de l’effort budgétaire potentiel demandé aux collectivités par l’Etat en 2025.

1.2.1. Une possible contribution majeure de la métropole au redressement des finances publiques en 2025

En application de la version initiale du projet de loi de finances présentée en octobre 2024, le montant maximal de la contribution⁶³ de la métropole, pour son seul budget principal, au nouveau dispositif dit « Fonds de réserve » ⁶⁴ pourrait atteindre jusqu’à 2% des recettes réelles de fonctionnement⁶⁵ appréciées sur la base du compte de gestion de l’année 2023.

⁶² Hors contribution éventuelle au « Fonds de réserve » et hausse des cotisations patronales à la CNRACL.
⁶³ Cette contribution serait très probablement imputée en charges/dépenses réelles de fonctionnement, au titre des atténuations de produits (chapitre 014).
⁶⁴ Cf. *supra* page 28 pour plus d’explications concernant ce nouveau dispositif.
⁶⁵ Après retraitement probable des recettes imputées sur certains chapitres comptables.

Son montant maximal pourrait ainsi atteindre près de 4,2 M€ en 2025, soit une somme conséquente pour la métropole (comme pour l'ensemble des collectivités locales concernées), et ce d'autant plus qu'elle n'avait pu être anticipée dans aucune projection budgétaire / prospective pluriannuelle (compte-tenu de sa mise en œuvre subite dans un contexte de dégradation tout aussi inattendue du déficit public, et en particulier de l'Etat, hors période de crise).

Toutes choses égales par ailleurs, une ponction de cette ampleur générerait, à elle seule, une progression des dépenses réelles de fonctionnement du budget principal⁶⁶ de près de + 2,5% au BP 2025 par rapport au BP 2024 (supérieure à l'inflation prévisionnelle).

1.2.1. Des dépenses de personnel de nouveau en progression significative en 2025 en raison d'une augmentation importante des charges patronales et du renforcement des équipes en charge de l'exploitation/propreté/proximité/espaces verts)

L'année 2024 a été marquée par une augmentation assez significative de la masse salariale de la métropole dans un contexte, à la fois :

- de la forte inflation jusqu'en 2023, avec des conséquences budgétaires en termes de dépenses de personnel également en 2024 (avec diverses mesures de revalorisation salariale des agents de la fonction publique, dont, en particulier, la dernière revalorisation du point d'indice de + 1,5% au 1^{er} juillet 2023 qui a produit son effet en année pleine 2024 et l'attribution de 5 points d'indice supplémentaires pour tous les agents à compter du 1^{er} janvier 2024) ;
- de mise en place d'une convention de participation pour le risque prévoyance obligatoire en faveur des agents à compter du 1^{er} janvier 2024 → outre le coût supplémentaire corrélé à l'augmentation de la participation employeur pour l'ensemble des agents (contre les seuls ayant souscrit à un contrat labellisé avant 2024), le rachat du passif d'un montant de 218 400€ constituait une dépense exceptionnelle en 2024.

Par la suite, les dépenses de personnel pourraient de nouveau progresser de manière assez dynamique en 2025. Au stade du projet de budget primitif (BP) 2025, la masse salariale de Dijon métropole est attendue en hausse d'un peu plus de + 1,2 M€ (soit + 2,2%) par rapport au BP 2024.

Elle devrait ainsi atteindre environ 57,5 M€, après 56,3 M€ au BP 2024 et 52,1 M€ au CA 2023.

Budget principal	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA 2023	BP 2024	Projet de budget 2025
Masse salariale (chapitre 012)	17,9 M€	26,1 M€	27,6 M€	31,8 M€	49,1 M€	52,1 M€	56,3 M€	57,5 M€

Cette augmentation s'explique principalement par l'effet cumulatif de diverses mesures nationales et locales (à la hausse ou à la baisse par rapport à l'année 2024), parmi lesquelles, en particulier :

- une nouvelle hausse de la contribution patronale à la CNRACL au 1^{er} janvier 2025, probablement de + 3 points (fait majeur de l'exercice budgétaire 2025), après une augmentation de 1 point en 2024 ;
- le retour au taux normal de la cotisation URSSAF maladie pour le régime spécial des fonctionnaires qui avait diminué de 1 point en 2024 pour compenser la hausse équivalente de la contribution patronale à la CNRACL ;
- l'engagement de l'employeur pour une métropole propre et de proximité ;
- les conséquences (progressives) du transfert dans la voirie métropolitaine de la Rcade est de Dijon et de la Lino (ex-route nationale n°274) ;
- la priorité donnée par la métropole au soutien à l'apprentissage ;
- la progression naturelle des carrières des fonctionnaires.

⁶⁶ Hors subventions d'équilibre aux budgets annexes et au budget de la régie de la légumerie.

En parallèle, il convient toutefois de préciser que ces différents facteurs de hausse seront partiellement contrebalancés/atténués par la dépense, ponctuelle et exceptionnelle, en 2024 (et qui disparaît donc en 2025), dans le cadre de la mise en place de la convention de participation pour le risque prévoyance obligatoire en faveur des agents, liée au rachat du passif.

Les principaux facteurs d'évolution des dépenses de personnel entre 2024 et 2025 sont détaillés et explicités ci-après.

(a) La hausse probable de trois points de la contribution patronale à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) et la fin de la mesure de compensation financière intervenue en 2024 suite à une première revalorisation d'un point

Dans un contexte de dégradation de la situation financière de la CNRACL, régime auquel sont affiliés les fonctionnaires hospitaliers et territoriaux, le Gouvernement Barnier a décidé de prendre des mesures assez radicales destinées à améliorer son financement.

En effet, si aucune décision n'est prise, le déficit de la CNRACL continuera de se creuser de manière significative dans les années à venir, entraînant par conséquent une dégradation notable de la trajectoire financière de la branche vieillesse.

Ainsi, après une première revalorisation d'un point de la contribution employeur à la CNRACL en 2024⁶⁷, le Gouvernement avait pour objectif d'augmenter le taux de cette dernière de + 4 points supplémentaires par an entre 2025 et 2027. Toutefois, à la date de rédaction du présent rapport, et en particulier suite aux remontées des élus locaux et de divers parlementaires quant à la difficulté pour les collectivités locales d'absorber un tel rythme de hausse, le scénario devenu le plus probable serait le suivant :

- une nouvelle hausse de trois points au 1er janvier 2025 (de 31,65% à 34,65%). L'incidence financière doit cependant être majorée d'un point dans la mesure où la compensation précitée de la hausse d'un point de cotisation décidée en 2024 ne sera pas reconduite en 2025, le décret l'ayant institué la définissant comme temporaire.

→ **Le coût cumulé pour la métropole de ces deux mesures serait très important**, de l'ordre de **+ 1,1 M€** en 2025 (par rapport à 2024).

- trois hausses supplémentaires successives, de 3 points chacune, du taux de la contribution susvisée en 2026, 2027 et 2028. A l'issue de cette série d'augmentations majeures, il atteindrait ainsi 43,65% en 2028, avec un effet cumulé annuel estimé à **2,9 M€** à compter de 2028 (toutes choses égales par ailleurs en année pleine par rapport à la situation de 2024).

→ **Si cette trajectoire se confirme, les conséquences budgétaires s'avèreraient donc très importantes pour Dijon métropole, comme pour l'ensemble des collectivités locales.**

(b) L'engagement de l'employeur pour une métropole propre et de proximité

La direction de l'Exploitation est en cours de réorganisation pour ajuster et adapter son action au plus près des besoins du territoire.

En 2025, **la métropole maintiendra son engagement en faveur du renforcement des ressources** dédiées à cette direction **en matière de voirie, d'espaces verts et de propreté urbaine**, avec la priorité à la consolidation de ses effectifs, chaque départ faisant l'objet d'une prévision de remplacement.

Dans un contexte de difficulté de recrutement sur ces profils de postes, Dijon métropole a ajusté sa stratégie en développant/élargissant les types de recrutement, et se tourne désormais plus largement vers les entreprises adaptées spécialisées dans l'insertion professionnelle avec lesquelles elle travaille. Des emplois pérennes sont ainsi proposés aux personnes arrivant en fin de contrat dans ces structures.

⁶⁷ Néanmoins compensée, pour la seule année 2024, par une diminution d'un point de la contribution sécurité sociale maladie/veuvage.

L'arrivée d'une quinzaine d'agents d'exploitation et agents de maîtrise (dans les secteurs voirie, espaces verts et propreté urbaine) est ainsi attendue en fin d'année 2024, suivie par d'autres arrivées prévues tout au long de l'année 2025, générant une hausse prévisionnelle de la masse salariale de l'ordre de **+ 800 K€** entre 2024 et 2025.

(c) Le transfert dans la voirie métropolitaine de la Rocade est de Dijon et de la Lino

Par délibération du 30 juin 2022, et en application de la loi 3DS, Dijon métropole a sollicité le transfert dans la voirie métropolitaine de l'actuelle route nationale 274, composée de la Rocade Est de Dijon et de la Lino. Par arrêté du 2 mai 2023, le Préfet de la Côte d'Or a prononcé le transfert à Dijon métropole des routes nationales situées sur son territoire, à savoir la RN 274 – à l'exception d'une section d'environ 1 km située sur la commune de Ruffey-les-Echirey - ainsi que d'une section de 4,2 km de l'A 38 située sur la commune de Plombières-les-Dijon.

A jour, deux situations coexistent sur les vingt postes nécessaires au fonctionnement du service :

- Six postes se sont trouvés vacants à l'Etat (dont quatre l'étaient au 31 août 2024, un au 2 octobre 2024 et un autre au 1^{er} novembre 2024). Le coût estimé pour ces six postes est de l'ordre de **250 K€** en année pleine. Ces six postes que Dijon métropole pourvoit en direct devraient faire l'objet d'une compensation par l'Etat sur la base d'un arrêté préfectoral de transfert à paraître.
- Quatorze agents, mis à disposition à titre gratuit par l'Etat jusqu'au 31 octobre 2024, n'ont pas exercé leur droit d'option pour une intégration à Dijon métropole à compter du 1^{er} janvier 2025. Dans ce cas de figure, les agents concernés demeurent à ce stade mis à disposition par l'Etat et directement rémunérés par ce dernier. Il n'y a donc pas de compensation versée par l'Etat pour ces agents à l'exception :
 - des frais de formation,
 - des crédits de fonctionnement courants des services, l'action sociale collective et la médecine de prévention,
 - des Indemnités de services faits (ISF) (heures supplémentaires, sujétions horaires, astreinte permanence). Attachées au transfert de service, les ISF sont compensées en totalité (sur l'assiette des équivalents temps plein transférés) à la métropole à compter du transfert de service, considérant qu'elles sont un levier de l'organisation du service.

Aucune recette liée à la compensation des charges de personnel n'est inscrite à ce stade au budget 2025 à l'exception des ISF : en effet, comme celles-ci sont intégralement compensées par l'Etat sur la base de la moyenne des dépenses constatées en 2021, 2022 et 2023, la collectivité devra rembourser à l'Etat les montants versés aux agents mis à disposition (sur la base d'une convention de remboursement à l'Etat par la métropole qui sera signée au cours du premier trimestre 2025). Ainsi, une enveloppe prévisionnelle de **50 K€** est inscrite à la fois au chapitre 012 et en section de recettes.

La compensation liée aux charges de personnel sera ainsi régularisée en globalité courant de l'année 2025 (en recettes de fonctionnement) sur la base d'un prochain arrêté préfectoral.

(d) La progression naturelle des carrières des fonctionnaires

Le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) positif est un phénomène qui contribue habituellement à l'évolution à la hausse de la masse salariale du fait des avancements d'échelons, des promotions de grades ou de la promotion interne.

Cette augmentation naturelle des rémunérations liée à l'ancienneté ou à l'augmentation de la technicité des fonctionnaires découle du statut et permet ainsi une progression de la carrière des agents.

Son coût/effet est estimé, en année pleine, pour la métropole à environ **+ 450 K€**.

(e) Le soutien à l'apprentissage

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

Dans une période récente, la crise sanitaire a particulièrement touché ce secteur. Les entreprises, principalement les PME, se sont trouvées particulièrement fragilisées. Face à ces difficultés conjoncturelles, le gouvernement a annoncé un plan de soutien à l'apprentissage afin de garantir l'emploi d'apprentis dès la rentrée 2020 via la mise en place d'une aide à l'embauche pour les entreprises et le rallongement de la période de recherche d'employeur pour les étudiants. Initialement limitée au secteur privé, l'aide à l'embauche avait été étendue aux collectivités territoriales pour tous les jeunes recrutés entre juillet 2020 et décembre 2021, et s'élevait à 3 000 € par apprenti.

Malgré la suppression de cette participation et la diminution de la prise en charge des frais pédagogiques par le CNFPT, Dijon métropole, en tant qu'employeur socialement responsable, entend poursuivre son action et renouvelle son soutien à cette filière essentielle pour l'insertion professionnelle des jeunes.

Elle prévoit ainsi de maintenir le recrutement d'apprentis à un niveau élevé (une trentaine à la rentrée 2024, soit un quart de plus que l'année 2021 qui avait déjà été marquée une hausse des recrutements).

Le coût global en année pleine **est estimé à près de 520 K€** dans le projet de budget 2025 hors frais pédagogiques (en hausse de plus de 10% par rapport au compte administratif prévisionnel 2024).

(f) Les conséquences budgétaires de la convention de participation pour le risque prévoyance obligatoire en faveur des agents à compter du 1er janvier 2024 : un effet à la baisse sur les dépenses de personnel entre 2024 et 2025 (suite au rachat du passif en 2024, dépense exceptionnelle par définition)

Dans un contexte où le dispositif antérieur de labellisation ne permettait plus d'offrir aux agents une protection suffisante compte tenu des règles applicables au versement du régime indemnitaire, et dans l'objectif **d'assurer une meilleure garantie aux agents**, la métropole (de même que la Ville de Dijon et son CCAS) a décidé, par délibération du conseil métropolitain du 28 septembre 2023, de **mettre en place une convention de participation à compter du 1^{er} janvier 2024**.

L'adhésion à ce nouveau dispositif est devenue obligatoire pour tous les agents pour la garantie incapacité, dite « maintien de salaire », à hauteur de 90% du traitement indiciaire net et 90% du régime indemnitaire.

La **participation de l'employeur** est fixée à **35 € bruts mensuels** par agent au titre du total de la participation à la couverture du risque incapacité et invalidité (si cette option est souscrite par l'agent), dans la limite du montant de la cotisation effectivement due, et sans que ce plafond de participation ne puisse aboutir à ce qu'un agent ait un reste à charge supérieur à 50% du montant de la cotisation du risque incapacité.

La convention de participation avec adhésion obligatoire a finalement permis d'obtenir un taux de cotisation réduit (à hauteur de 1,5%, contre 1,62% initialement annoncés) en raison de la mutualisation du risque, et d'assurer la reprise du passif dans les meilleures conditions.

Par ailleurs, cette **reprise du passif** a permis aux agents déjà en arrêt de bénéficier de la protection sociale complémentaire dès le 1er janvier 2024 et ainsi de ne pas subir le changement de règles d'indemnisation à cette date.

La reprise dudit passif est assurée partiellement par le mécanisme de solidarité entre agents via la cotisation, et par la métropole dans le cadre d'un versement unique effectué en 2024, pour un montant de 218,4 K€, par définition non reconduit en 2025 (d'où un effet favorable de **- 218,4 K€** sur l'évolution de la masse salariale entre 2024 et 2025).

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

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

Hors subventions d'équilibre aux budgets annexes des transports publics urbains, des parkings en ouvrage et à la régie de la légumerie (dont les montants étaient encore en cours de détermination à la date de rédaction du rapport), les charges à caractère général et de gestion courante du budget principal devraient connaître une progression modérée, estimée **entre + 1,5% et + 2,5%** dans le projet de budget 2025 par rapport au BP 2024.

Parmi les principaux facteurs de (légère) augmentation d'une année sur l'autre, figurent notamment, à titre d'exemples non exhaustifs :

- la nouvelle forte hausse des frais d'assurances ;
- la prise en compte en année pleine des dépenses d'exploitation/entretien de la Lino et de la Rode Est (non budgétées au stade du BP 2024, sauf exceptions marginales, au vu de l'absence de visibilité suffisante sur les volumes budgétaires en jeu à la date de bouclage dudit budget) ;
- l'inflation certes réduite, mais toujours présente (+ 1,9% prévisionnels au regard de l'IPCH) ;
- une progression toujours relativement dynamique de la contribution au SDIS (près de +2,2%).

Ces facteurs de hausse sont, à l'inverse, partiellement contrebalancés/atténués par la baisse attendue de certains postes de dépenses, à l'image :

- des charges énergétiques (bien que de fortes incertitudes subsistent à ce stade sur l'ampleur de la hausse de fiscalité applicable en 2025 sur l'électricité et/ou le gaz), ainsi que sur l'évolution des prix de l'énergie ;
- des charges de fonctionnement en matière de politique sportive, après une année 2024 exceptionnelle marquée, en particulier, par l'organisation de l'arrivée d'une étape du Tour de France.

(a) Charges énergétiques : un assez net recul escompté en 2025 sur le budget principal, certes après une année 2024 exceptionnelle, mais qui résulte également des actions importantes menées par la métropole depuis plusieurs années

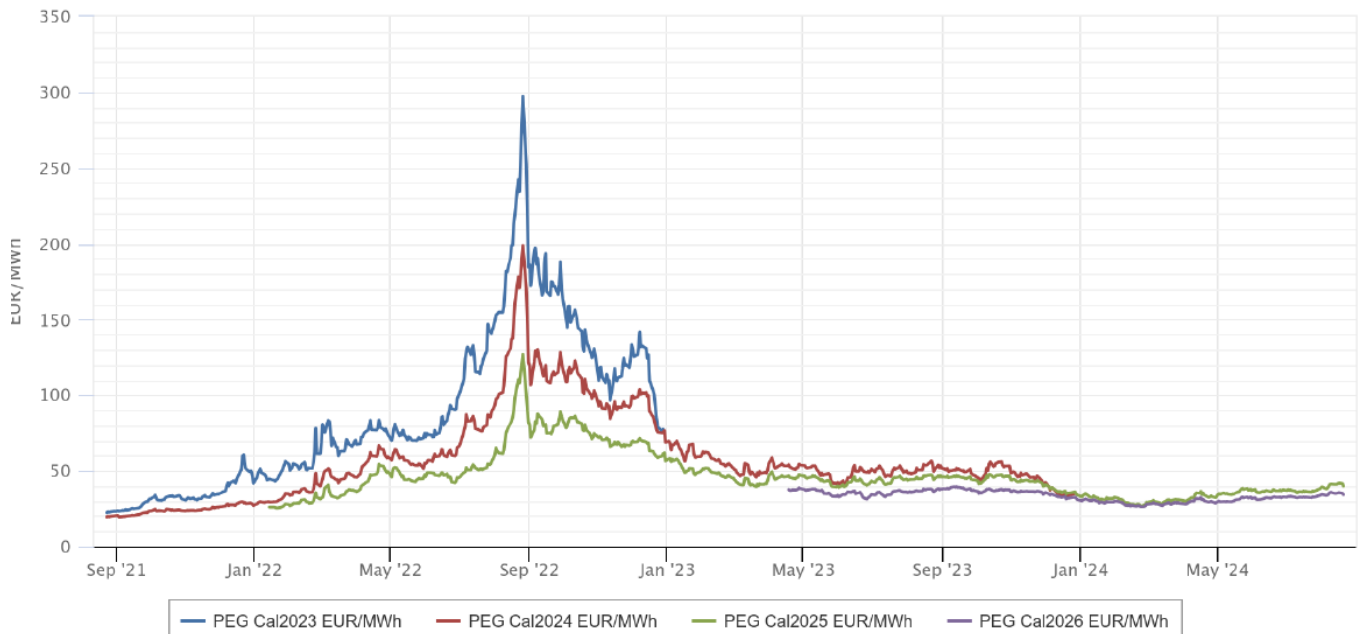
▪ À partir la fin de l'année 2021, les collectivités locales avaient dû faire face à une crise énergétique majeure et une hausse significative des cours de l'énergie.

Désormais, bien qu'en baisse par rapport aux pics atteints en 2022 et 2023, les cours de l'électricité et du gaz se sont stabilisés en fin d'année 2023 à des niveaux toujours supérieurs à ceux observés avant la crise énergétique.

Après une baisse marquée jusqu'en février 2024, ceux-ci remontent toutefois progressivement depuis lors. Cette relative normalisation, ou du moins, accalmie sur les marchés de l'énergie reste toutefois précaire en raison, en particulier, des tensions géopolitiques nombreuses à l'échelle internationale, susceptibles de provoquer à n'importe quel moment des fluctuations rapides et imprévisibles des coûts, avec, à titre d'exemples :

- les incursions de forces ukrainiennes en Russie au cours des derniers mois, à proximité de lieux/sites névralgiques dans la livraison de gaz ;
- les conflits et tension au Proche et Moyen-Orient, zone majeure de production à l'échelle internationale ;
- les conséquences de la nouvelle élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis d'Amérique, en particulier en matière d'approvisionnement de l'Europe en gaz naturel liquéfié (GNL).

Evolution des cours du gaz (indice PEG) au cours des trois dernières années
Produits calendaires



Pour le gaz, au début de l'automne 2024, la situation générale semblait globalement plus favorable que les années précédentes, avec des stocks remplis plus qu'habituellement à cette période de l'année (à hauteur de +/- 90%). Cependant, il faut noter que le mois de novembre 2024, plutôt froid, a conduit à déjà fortement prélever dans lesdits stocks (réduits à un peu plus de 80% à fin novembre). De plus, **les prix du gaz**, certes sans connaître de flambée à ce stade comme cela avait été le cas en 2022, (cf. graphique *supra*) **sont néanmoins repartis à la hausse, de manière continue depuis plusieurs mois**, et atteignent ainsi, fin novembre 2024, leur niveau le plus élevé depuis près d'un an (cf. graphique ci-après).

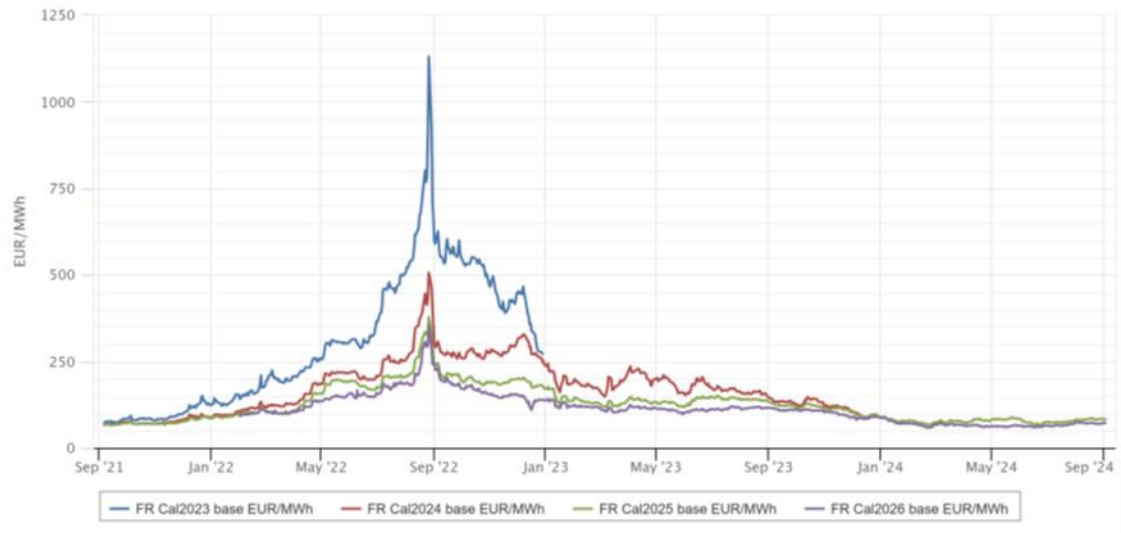
Evolution des cours du gaz depuis le début de l'année 2024⁶⁸

En euros/MWh à Rotterdam, le contrat de référence

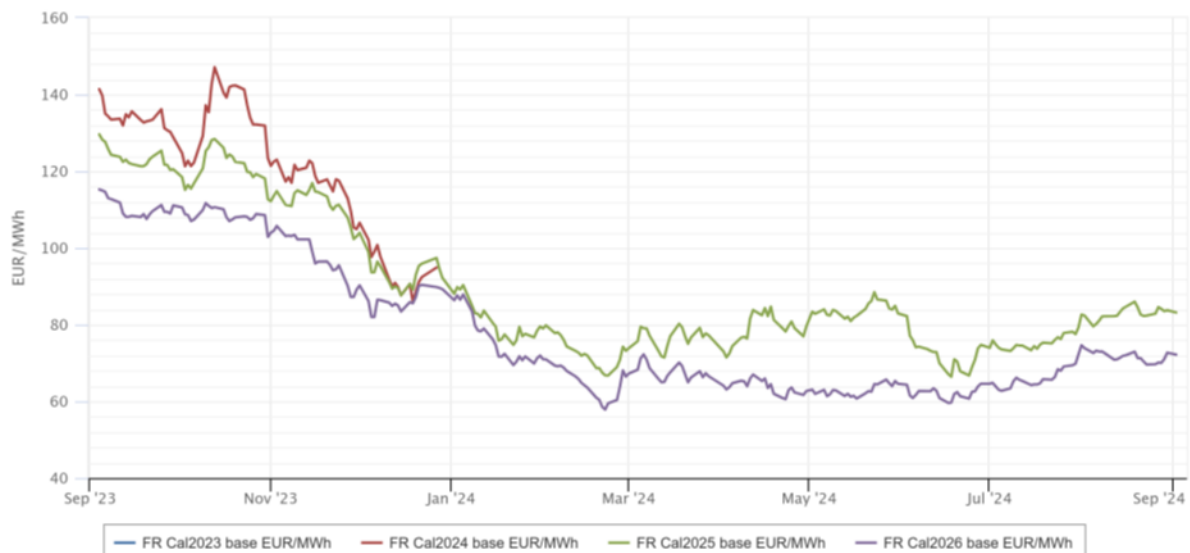


⁶⁸ Source : Bloomberg – reprise par le journal les Echos (22 novembre 2024).

Evolution des cours de l'électricité au cours des trois dernières années
Produits calendaires



Evolution des cours de l'électricité au cours des douze derniers mois
Produits calendaires



Il convient également de souligner que la part des prix des énergies liée aux marchés est désormais revenue autour de 40%, soit un niveau proche de celui d'avant-crise (avant 2022).

▪ Parallèlement à cette relative et précaire accalmie (surtout pour ce qui concerne l'électricité, l'évolution récente des prix du gaz posant davantage question), **le Gouvernement a entamé un relèvement progressif des droits d'accises** (impôts indirects perçus en particulier sur les produits énergétiques) **qu'il avait temporairement très fortement réduits durant la crise énergétique.**

Ainsi, le montant de l'accise sur l'électricité⁶⁹ a été révisé à la hausse à partir du 1er février 2024 pour atteindre 20,5 €/MWh ou 21 €/MWh selon les sites de consommation (en rappelant qu'elle avait été très fortement réduite - et même quasi-intégralement annulée par l'Etat dans le cadre du bouclier tarifaire en 2022 et 2023, avec un niveau ramené provisoirement à hauteur de 0,5 €/MWh ou 1 €/MWh).

Parallèlement, la TICGN (Taxe Intérieure de Consommation sur le Gaz Naturel), gelée quant à elle à hauteur 8,37 €/MWh depuis la crise des gilets jaunes en 2018, a été relevée au 1er janvier 2024 (à hauteur de 16,37 €/MWh, soit un quasi-doublement).

⁶⁹ Cette taxe anciennement dénommée CSPE (Contribution au Service Public d'Électricité) ou encore TICFE (Taxe Intérieure sur la Consommation d'Électricité) intègre/absorbe également désormais l'ex-TDCFE (Taxe Départementale sur la Consommation Finale d'Électricité) depuis le 1er janvier 2022 et l'ex-TCCFE (Taxe Communale sur la Consommation Finale d'Électricité) depuis le 1er janvier 2023.

▪ Dans ce contexte complexe et très incertain (relative accalmie sur les marchés, mais précaire, en particulier pour ce qui concerne les prix du gaz, volatilité potentielle liée à une situation internationale instable sur le plan géopolitique), **les charges énergétiques (cumul électricité, en particulier pour l'éclairage public + gaz + réseau de chaleur urbain + fuel) du budget principal de la métropole sont anticipées, usine de valorisation énergétique comprise, en très net recul dans le projet de budget 2025, d'environ 40% par rapport aux crédits ouverts 2024** (inscrits au BP 2024 puis fortement rehaussés de + 1,6 M€ dans le cadre du budget supplémentaire).

Charges énergétiques	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA 2023	BP+BS 2024	Estimation projet de budget 2025
Électricité + Gaz ⁷⁰	3,730 M€	3,790 M€	3,602 M€	4,311 M€	2,294 M€	5,297 M€	3,103 M€
<i>Dont éclairage public (électricité)</i>	<i>2,295 M€</i>	<i>2,784 M€</i>	<i>2,519 M€</i>	<i>3,086 M€</i>	<i>1,256 M€</i>	<i>2,322 M€</i>	<i>1,937 M€</i>
Réseau de chaleur ⁷¹	0,046 M€	0,042 M€	0,055 M€	0,065 M€	0,066 M€	0,095 M€	0,080 M€
Fuel ⁷²	0,009 M€	0,008 M€	0,015 M€	0,014 M€	0,014 M€	0,024 M€	0,024 M€
TOTAL	3,785 M€	3,840 M€	3,674 M€	4,389 M€	2,374 M€	5,416 M€	3,207 M€

Ce très fort recul s'explique très largement par les conséquences de l'arrêt, pendant près de 10 mois en 2024, du groupe turbo-alternateur. Pour mémoire, celle-ci a contraint l'unité de valorisation énergétique de ne plus pouvoir autoconsommer l'essentiel de ses besoins en électricité, et à se reporter sur le marché de fourniture d'énergie classique de la métropole, avec un surcoût estimé à + 1,6 M€, mais qui devrait finalement s'avérer inférieure (estimation actualisée revue à un peu plus de + 1,2 M€).

Il s'explique également, de manière plus marginale, par le transfert à l'actif de la nouvelle SEM patrimoniale *Dijon Bourgogne Business Buildings* de bâtiments (site Agronov), et donc des charges correspondantes (effet de changement de périmètre de - 73 K€ entre crédits ouverts 2024 et BP 2025).

Toutefois, il convient de souligner que **les crédits afférents aux charges énergétiques auraient reculé au BP 2025 par rapport à 2024 y compris si les deux facteurs conjoncturels ci-dessus n'étaient pas intervenus en 2024, et malgré la hausse probable de la fiscalité applicable aux énergies en 2025 ainsi qu'un niveau de prix de marché (gaz, électricité) globalement plus élevé qu'avant la crise énergétique 2022-2023.**

Il est également important de rappeler que compte-tenu de l'incertitude quant au contenu définitif de la loi de finances 2025 et de la volatilité persistante sur les marchés de l'énergie (avec des prix susceptibles de fluctuations majeurs en fonction d'événements géopolitiques, climatiques, etc.), la prévision susvisée d'un peu plus de 3,2 M€ est strictement indicative, et sera très certainement appelée à être actualisée en cours d'année 2025.

→ Ces perspectives illustrent toute la pertinence de la politique métropolitaine de maîtrise des énergies menée depuis plusieurs années, laquelle devra être poursuivie et intensifiée de manière volontariste au cours des exercices 2025 et suivants.

▪ Dans cet environnement fluctuant et incertain, la stratégie d'achat d'énergie de la Centrale d'achat de Dijon métropole s'articule autour de deux axes principaux, à savoir :

- d'une part, la **recherche de sécurisation** (fixation par anticipation d'une partie des prix d'achats pour 2025) ;
- d'autre part, l'**achat dynamique** (recherche du meilleur prix par un suivi poussé des cours).

⁷⁰ Charges électricité + gaz globalisées pour éviter toute erreur de ventilation (car imputées toutes deux sur la même nature comptable 60612 + partiellement au 60618 pour le gaz avant 2022). Données incluant l'autoconsommation par l'usine d'incinération de l'électricité produite par le GTA. Hors achats de bouteilles de gaz pour désherbeurs (environ 2 K€ annuels).

⁷¹ Charges imputées au compte 60613.

⁷² Charges imputées au compte 60621 (seule une partie des dépenses de ce compte sont relatives au fuel).

Ainsi, dans le cadre des marchés de fourniture 2022-2025, la Centrale d'achat a utilisé des leviers contractuels (via des avenants) afin de sécuriser les achats d'énergie 2025 sur des valeurs nettement plus favorables que les cours des années 2022 et 2023 (mais qui resteront plus élevés que les cours antérieurs à la crise énergétique) avec, en particulier :

- pour l'électricité : l'achat anticipé d'un bloc écrêtement ARENH (Accès Régulé à l'Energie Nucléaire Historique) ;
- pour le gaz : l'achat dynamique (prises de position, comme en électricité) sur le marché lorsque le cours est favorable afin de sécuriser le prix sur la saison de chauffage.

Malgré ces stratégies actives d'achat d'énergie, et les éventuelles mesures européennes ou gouvernementales en vue de limiter les excès manifestes constatés sur les marchés depuis quelques mois, **il est toutefois certain que le coût de l'énergie restera à des valeurs élevées pendant les prochaines années dans un contexte d'épuisement progressif des énergies fossiles, et de nécessaire transition climatique et énergétique.**

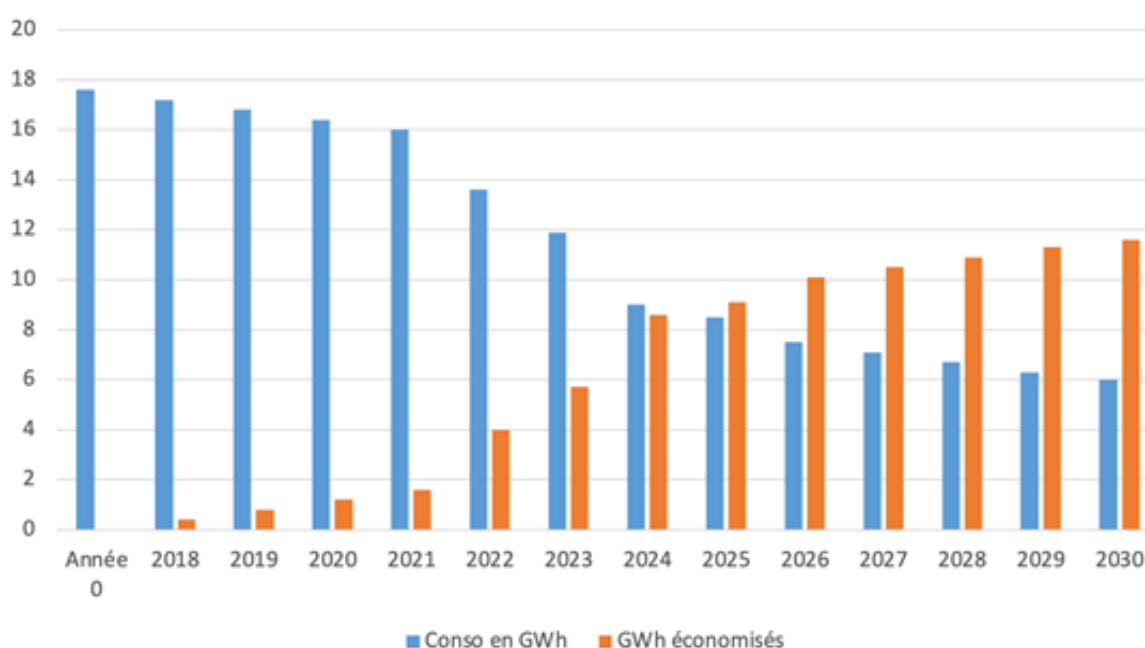
→ Si elle permet de limiter l'impact des charges de fonctionnement liées aux fluides, la stratégie optimisée d'achat d'énergie ne pourra donc en aucun cas enrayer à elle seule la trajectoire inflationniste de long terme des prix de l'énergie et notamment les hausses du TURPE et des accises sur l'électricité décidées par l'Etat.

▪ Cet état de fait conforte - et justifie donc d'autant plus - la politique volontariste de maîtrise des énergies menée par la métropole depuis plusieurs années, au travers, en particulier, de la **modernisation rapide de l'éclairage public dans le cadre du contrat OnDijon** (remplacement des éclairages anciens et énergivores par des Leds télégérées).

Ainsi, pour l'année 2025, une nouvelle accélération de la modernisation de l'éclairage public sera mise en œuvre, avec l'objectif de traiter 5 000 points lumineux prévisionnels durant l'exercice (il est des doter de leds télégérées), en rappelant qu'environ 22 000 points lumineux ont déjà reconstruits en LED entre 2018 et 2024 sur l'ensemble du territoire des 23 communes membres de la métropole.

L'accélération du renouvellement de l'éclairage public permet d'ores et déjà d'enregistrer, en 2023, une réduction de consommation de plus de 8 GWh, et de plus de 9 GWh anticipés en 2025.

Consommations de l'éclairage public – Périmètre métropole (23 communes)



Enfin, compte tenu de la persistance très probable de prix élevés des énergies par rapport aux niveaux antérieurs à la crise de 2022-2023, la politique métropolitaine de maîtrise des énergies devra être poursuivie et intensifiée au cours des exercices 2025 et suivants, au travers des mesures suivantes :

- à court terme :

→ de la reconduction, pour la saison hivernale, des mesures de sobriété énergétique de Dijon métropole mises en œuvre depuis l'automne 2022, dans la continuité du plan de sobriété national de l'Etat (avec, en particulier, la diminution de l'intensité lumineuse de l'éclairage public, et l'accélération des investissements en la matière précédemment évoquée) ;

→ **de la mise en œuvre du plan de solarisation** (dès 2025 pour le parking du Zénith et le centre d'exploitation et de maintenance André Gervais – cf. *supra* dans la partie consacrée au budget annexe des transports publics urbains) ;

- à moyen/long terme :

→ de l'engagement des travaux d'efficacité des nouveaux marchés globaux de performance **avec la mise en œuvre prévue du plan d'actions permettant la diminution des consommations** du patrimoine bâti. Ce contrat intègre notamment un volet énergétique plus ambitieux, ainsi qu'un travail sur les usages.

→ le maintien d'une **stratégie d'achat dynamique, avec anticipation maximale des achats d'énergie sur les marchés** (au minimum 1 an avant l'année de fourniture considérée) en vue de permettre d'agir au moment le moins défavorable possible sur le marché (achat dynamique via des clics), avec un suivi quotidien de l'évolution des prix (et appui par un accompagnement par un assistant à maîtrise d'ouvrage spécialisé dans les marchés complexes de ce type).

(b) Un coût des assurances de nouveau en nette hausse en 2025

De la même manière que l'an dernier, la conjoncture des marchés d'assurances demeure particulièrement dégradée, à la fois dans la continuité de la crise de la Covid, mais aussi et surtout dans un contexte de désengagement de certains assureurs du secteur des collectivités locales, en particulier pour ce qui concerne la couverture des dommages aux biens.

Ce désengagement s'explique notamment par les coûts croissants, pour les assureurs, de l'indemnisation des dommages liés à la multiplication des événements climatiques et des aléas météorologiques tels que les incendies, inondations, sécheresses, etc. S'ajoutent également à ces phénomènes les conséquences des violences urbaines de l'été 2023, marquées par la dégradation de nombreux équipements publics. Une dérive de la sinistralité est également constatée.

Du fait de ces différents facteurs cumulatifs, pour certains conjoncturels (violences urbaines et Covid), et pour d'autres plus structurels (changement climatique s'accompagnant de catastrophes naturelles de plus en plus fréquentes), la politique assurantielle s'est très fortement durcie en direction des collectivités locales, tant en termes de tarification que de niveau de garanties.

En conséquence de l'ensemble de ces éléments, les frais d'assurances de Dijon métropole ont connu une forte augmentation en 2024.

Pour l'exercice 2025, à ce stade de la préparation budgétaire, les charges d'assurances imputées en section en fonctionnement sont estimées à 1,520 M€, en nette progression de près de + 23% par rapport au BP 2024 (1,234 M€).

Ce nouveau palier de hausse entre 2024 et 2025 résulte essentiellement de l'augmentation du coût de l'assurance « dommages aux biens », en raison, notamment, du relèvement de 12% à 20% (soit une hausse de 8 points) du taux de prime ou de cotisation additionnelle relative à la garantie « catastrophe naturelle ».

L'assurance « dommages aux biens – risques industriels » est également très fortement touchée, avec une hausse prévisionnelle d'environ + 30% dans le cadre d'un avenant destiné à garantir la continuité de la couverture de l'unité de valorisation énergétique (UVE), en rappelant que certaines UVE en France ne parviennent déjà plus à s'assurer.

Sont également prises en compte les indexations contractuelles estimées entre +3 et + 5%.

Dans ce contexte très dégradé, **de plus en plus de collectivités ne parviennent plus à trouver d'assureur**, en particulier pour les dommages aux biens, et n'ont plus le choix que de s'auto-assurer. **Parallèlement, celles parvenant toujours à s'assurer, à l'image de Dijon métropole, voient leurs charges d'assurances progresser de manière exponentielle.**

Pour maîtriser ces charges à l'avenir, et outre l'auto-assurance partielle (avec la nécessité de préalablement peser/mesurer le niveau de risque y afférent), le développement d'une stratégie structurée de prévention/maîtrise des risques constituera sans aucun doute une piste de travail majeure et un levier de négociation avec les assureurs.

(c) Collecte et traitement des déchets : des coûts de fonctionnement contenus

Après plusieurs années de hausses conséquentes des coûts du secteur collecte et traitement des déchets (dont l'usine d'incinération des ordures ménagères et les déchetteries), les charges correspondantes sont estimées, hors frais de personnel⁷³ à environ 31 M€⁷⁴ dans le projet de budget 2025, soit une quasi-stabilité par rapport au BP 2024. Parmi les principaux facteurs d'évolutions entre 2024 et 2025, peuvent être notamment relevés :

- pour ce qui concerne le centre de tri des déchets recyclables : après deux années de travaux nécessitant notamment une période de détournement des déchets recyclables, le centre de tri est pleinement opérationnel depuis octobre 2023. Les dépenses de fonctionnement prévisionnelles sont en baisse et relèvent de la mise en œuvre du nouveau marché d'exploitation.
- pour ce qui concerne l'unité de valorisation énergétique : des dépenses attendues en évolution contenue, tenant compte notamment :
 - de la poursuite de l'augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), de 1 € par tonne entrante, portant cette dernière à 15 € par tonne ;
 - des prix de l'énergie et des réactifs utilisés pour le traitement des fumées (ammoniaque, chaux et soude) à la baisse;
 - des travaux d'entretien courants réalisés durant les arrêts techniques sur des équipements fortement sollicités par l'évolution de la typologie des déchets traités dans les fours (déchets plus calorifiques) ;
 - de la poursuite de la hausse des coûts des contrats de maintenance dans un contexte d'inflation connu ;
- pour ce qui concerne la collecte des ordures ménagères :
 - la poursuite du déploiement de la collecte des bio déchets pour répondre à l'obligation légale de valorisation des bio déchets depuis le 1^{er} janvier 2024
 - l'actualisation/indexation annuelle du coût du marché de collecte contenue
- pour ce qui concerne les déchetteries : l'actualisation/indexation annuelle du coût des marchés.

→ **De manière générale, les coûts de fonctionnement du secteur collecte et traitement des déchets évolueront de manière contenue. La mise en service du centre de tri, la révision à la baisse des coûts liés à la collecte des biodéchets ainsi que la stabilisation des charges variables sur l'unité de valorisation énergétique (réactifs notamment), permettent de compenser d'autres charges supplémentaires.**

⁷³ Et hors frais afférents à la constitution de provisions (chapitre 68), ou aux frais de reversement aux communes de l'aide versée par CITEO pour la gestion des déchets abandonnés (pour laquelle la métropole joue un rôle de simple boîte aux lettres.

⁷⁴ Total des dépenses réelles de fonctionnement imputées aux fonctions comptables 7212 et 7213 / chapitres 011+65

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

Pour ce qui concerne les dépenses d'entretien et de gestion de l'espace public au sens large (entretien de la voirie, éclairage public et projet OnDijon, propreté urbaine, déneigement, défense extérieure contre l'incendie, GEMAPI,⁷⁵ volets stationnement sur voirie et fourrière automobile de la DSP mobilités), **le projet de budget 2025⁷⁶ sera très fortement renforcé** (hausse de plus de + 2 M€ par rapport au BP 2024 sur ce périmètre, hors RH).

Ce très fort renforcement de BP 2024 à projet de BP 2025 s'explique, pour une très large part, par la pleine intégration, dans le périmètre géré par la métropole, de la rocade Est et de la Lino (ex-RN n°274). Pour mémoire, au stade du BP 2024, faute de suffisamment de visibilité sur les volumes financiers en jeu, les crédits y afférents n'avaient, sauf exception, pas été inscrits.

Outre le transfert de l'ex-RN n°274, les principaux facteurs d'évolution d'une année sur l'autre sont les suivants :

- **la forte hausse ponctuelle des crédits liés à la compétence GEMAPI** (1,17 M€ prévus en 2025, après 650 K€ prévus en 2024) en raison, en particulier, de la conduite de l'importante et complexe étude sur les axes de ruissellement de la métropole (qui constitue un enjeu majeur en lien avec le changement climatique, comme en ont témoigné récemment les dramatiques événements dans la région de Valencia en Espagne) ;
- **la reconduction des crédits en matière de propreté urbaine**, dans la continuité de l'effort budgétaire engagé depuis plusieurs années par la métropole, et en complément avec le renforcement des personnels dédiés (chapitre 012) ;
- **l'actualisation/indexation annuelle du forfait de charges « stationnement sur voirie »** versé au délégataire en application du contrat de concession des services publics de la mobilité (près de 3 M€ TTC prévus en 2025, avec une hypothèse d'actualisation de + 3%) ;
- **les prix à la hausse de divers contrats/marchés** dans le cadre de leur renouvellement (dans les suites de la poussée inflationniste des années précédentes), et malgré la stratégie d'achat dynamique de la métropole.

L'année 2025 sera également marquée par la poursuite de la **mise en œuvre du projet de gestion connectée de l'espace public (OnDijon)**. Pour mémoire, les années 2018 à 2024 ont constitué une étape importante dans le déroulement du projet, au travers notamment, pour ce qui concerne Dijon métropole, des diverses réalisations suivantes :

- la modernisation importante de l'éclairage public, fortement accélérée suite à la délibération prise en ce sens par le conseil métropolitain le 25 mars 2021⁷⁷, avec environ **22 000 points lumineux déjà reconstruits en LED entre 2018 et 2024** sur l'ensemble de l'agglomération, contribuant ainsi à limiter fortement les consommations d'électricité ;
- le démarrage du poste de pilotage et des outils centraux. Pour mémoire, le nouveau poste de pilotage connecté, implanté 64 quai Nicolas Rolin à Dijon, a été mis en service le 11 avril 2019, en lieu et place de six postes de commandement (PC) préexistants (PC Sécurité, PC Circulation, PC Police Municipale, Centre de Supervision Urbaine, Allô Mairie, et PC Neige) auxquels s'était adjoint, fin octobre 2019, le PC DIVIA (réseau de transports urbains) ;
- le déploiement, depuis fin octobre 2021, de l'application mobile OnDijon, qui concrétise la volonté de la métropole d'offrir de nouveaux services aux citoyens, et de moderniser/améliorer la gestion relation citoyen. Plus de 20 000 citoyens ont d'ores et déjà téléchargé l'application.
- l'équipement de 118 carrefours et de 180 bus avec le système Prioribus en 2018 et 2019, auquel s'est ajoutée la modernisation de 45 carrefours en 2020 et 2021 ;
- le déploiement de 136 kilomètres de fibre en quatre ans (2018-2021) ;

⁷⁵ Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations.

⁷⁶ Hors dépenses directes de personnel.

⁷⁷ Délibération relative, entre autres, à la « transition écologique et à l'accélération des investissements en matière d'éclairage public ».

- l'installation d'un système de géolocalisation pour plus de 300 véhicules et d'un système de guidage pour une cinquantaine de véhicules de déneigement et de propreté urbaine ;
- la rénovation des bornes d'accès de zones piétonnes, avec 6 sites rénovés en 2020 (Maret, Liberté Libération, Liberté Darcy, Roussin, Rameau Théâtre, Zénith) et la création de 7 sites supplémentaire (Soissons, Verrerie, Jeannin, Longepierre, Arquebuse, Notre Dame, Berbissey), suivies, en 2021, de la rénovation de 3 sites (Poste, Godrans/Grangier, Libération/Liberté) et de la création du site des halles (Bannelier Banque et Bannelier Château). En 2023, les totems des sites Musette, Château /Liberté, Darcy, Bons Enfants et Petit Cîteaux ont également été remplacés et les sites Cité de la Gastronomie ont été ajoutés. Enfin, en 2024, les sites de Bossuet, Danton Grangier, Château et Liberté ont été créés et intégrés en maintenance

Au stade du projet de budget 2025, le coût global de fonctionnement de ce contrat novateur est estimé, hors éventuels avenants, à 4,2 M€. La progression par rapport au BP 2024 (3,6 M€) s'explique principalement par l'intégration de la Lino et de la rocade Est en année pleine dans le périmètre géré (près de 300 K€) et de l'application des clauses d'indexation du contrat (hypothèse de + 4% retenue pour la construction du BP 2025).

Ainsi, grâce aux investissements réalisés pour moderniser les équipements et mettre en place les outils centraux afin d'optimiser les interventions d'exploitation-maintenance, les coûts de fonctionnement restent maîtrisés malgré un patrimoine qui augmente chaque année et une forte inflation au cours des derniers exercices. Pour mémoire, cette enveloppe prévisionnelle de 4,2 M€ regroupe un ensemble de prestations très variées⁷⁸, parmi lesquelles, notamment :

- la poursuite de la maintenance et **de la modernisation de l'éclairage public sur le territoire des 23 communes de l'agglomération** (l'objectif étant de **traiter/reconstruire environ 5 000 points lumineux en 2025 avec installation de LED en télégestion**, soit environ 27 000 points lumineux reconstruits en LED à fin 2025 sur les 34 000 de la métropole ;
- l'exploitation et la maintenance des équipements centraux du poste de pilotage connecté (personnels dédiés par le titulaire du contrat, maintenance des équipements, des installations de chauffage, ventilation, climatisation, etc.) ;
- la maintenance des carrefours à feux et des bornes d'accès de zones piétonnes ;
- l'exploitation et l'entretien du réseau de fibre déployé progressivement en vue du raccordement des 23 communes ;
- la maintenance des systèmes de géolocalisation des véhicules de service ;
- la maintenance des systèmes de radiocommunication.

Par ailleurs, désormais, les conséquences financières du transfert par l'Etat de la Lino et de la Rocade Est (ex RN 274), sont pleinement prises en compte, avec :

- intégration de la maintenance, au sein du contrat OnDijon, de divers accessoires et équipements de voirie y afférents : caméras, boucles de comptage, réseau fibre, etc. ;
- intégration au poste de pilotage connecté OnDijon de la supervision des équipements de voirie et des interventions (effectuée auparavant par le PC de la DIRCE situé à Moulins) qui nécessite le renfort du personnel d'exploitation.

Pour ce qui concerne spécifiquement l'éclairage public, la mise en œuvre de ce contrat, et en particulier l'accélération de la modernisation des équipements (via l'installation de Leds télégerées) débutée en 2021 est intervenue dans un contexte particulièrement opportun, permettant ainsi d'amortir partiellement la forte progression des prix de l'énergie, et en particulier de l'électricité (notamment en 2022-2023).

⁷⁸ Qui faisaient l'objet, auparavant de modes de gestion distincts (par exemple, marchés publics pour ce qui concerne la maintenance de l'espace public ; gestion intégralement en régie pour ce qui concerne les postes de surveillance et de commandement, etc.).

(e) Développement économique et enseignement supérieur

Les dépenses de fonctionnement (hors RH) dédiées aux politiques de développement économique, d'enseignement supérieur, et plus globalement d'attractivité du territoire seront confortées dans le projet de budget 2025. Elles devraient ainsi atteindre **près de 6 M€** (montant prévisionnel et indicatif). Au stade du DOB, les facteurs notables à prendre en compte sont les suivants :

- **la montée en puissance de la nouvelle agence d'attractivité Dijon Bourgogne Invest** (subvention renforcée à hauteur de **1,2 M€** en 2025, après 1,15 M€ en 2023 et 2024) ;
- **la politique volontariste en matière d'accroissement de l'offre d'enseignement supérieur sur le territoire de Dijon métropole** (près de **1,8 M€** prévus dans le projet de budget 2025, après 1,95 M€ au BP 2024), au travers notamment :
 - du soutien financier aux écoles d'ingénieurs ESEO et ESTP :
 - subvention de fonctionnement à l'ESEO (en diminution progressive, principale explication du recul de l'enveloppe *supra* entre 2024 et 2025) ;
 - la fin de l'octroi de subventions à l'ESTP ;
 - paiement par la métropole de manière temporaire et en contrepartie de l'engagement du plan de déploiement stratégique des deux établissements sur le territoire et de leur atteinte des objectifs chiffrés du nombre d'étudiants accueillis, au moins dans un premier temps, du loyer (réduit à 714 K€ TTC depuis 2024, contre 870 K€ précédemment), des charges et de la taxe foncière du campus métropolitain. Il est précisé que les charges sont refacturées aux deux écoles, ainsi qu'au nouvel occupant du site (Galileo) moyennant une réduction temporaire des surfaces d'occupation des locaux accordée à ESEO pour favoriser l'accueil d'autres établissements, et en contrepartie de leur paiement d'un loyer (environ 160 K€ pour 1 158 m² de surfaces occupés) ;
 - de l'engagement financier de Dijon métropole envers d'autres établissements et projets liés à l'enseignement supérieur et à la vie étudiante : Université de Bourgogne (convention avec l'uB, mise en place d'un département d'odontologie, soutien à la mobilité internationale des étudiants etc.), le campus de Sciences Po, l'Ecole nationale supérieure d'art, le Groupe IMT (établissement de formation des industries de santé), le cluster Polepharma pour le soutien à l'animation de la plateforme Powder On, l'Institut Agro Dijon, l'ESIREM, l'ESADD, *Burgundy School of Business* etc. ;
- **la politique d'appui aux filières économiques stratégiques pour le territoire** (santé, agroalimentaire, numérique, innovation, recherche et transferts de technologie etc.) ;
- **la poursuite, de la stratégie territoriale de transition alimentaire**, projet structurant de la mandature 2020-2026 et plus largement de la décennie 2020-2030, et, en particulier, du programme « Dijon Alimentation durable 2030 » (près de 470 K€ prévus au BP 2025, auxquels s'ajoutent, au chapitre 014, environ 290 K€⁷⁹ de crédits perçus par Dijon métropole auprès des cofinanceurs et reversés ensuite aux partenaires concernés par la démarche).

(f) Des politiques sociales toujours essentielles en 2025 dans un contexte d'inflation persistante, de ralentissement économique, et possible remontée du chômage

Les dépenses de fonctionnement dédiées aux politiques sociales et de l'emploi (au sens large) de la métropole incluent, entre autres, la politique de la ville, les différentes compétences prises en charge depuis 2020 suite aux transferts du Département (Fonds de solidarité pour le logement, Fonds d'aide aux jeunes, insertion, prévention spécialisée, etc.), les relations avec CREATI'V et la Mission locale, etc.

Ces politiques et dispositifs présentent un caractère fondamental dans une période de prix élevés (en particulier suite à la forte poussée inflationniste constatée en 2022-2023) et de ralentissement économique en cours en France depuis le second semestre 2023 (croissance quasi-nulle, fin de la baisse du chômage et possible remontée dans les mois qui viennent, etc.).

⁷⁹ 290 K€ non comptabilisés dans l'estimation de près de 6 M€.

Au stade du projet de budget 2025, elles devraient représenter, en cumul, près de **5,3 M€** en section de fonctionnement (hors charges de personnel), en légère hausse par rapport au BP 2024 (environ 5,1 M€ sur le même périmètre) dont la ventilation précise sera détaillée dans le rapport du budget primitif.

De manière générale, une partie de ces enveloppes a été renforcée entre 2024 et 2025. Il convient, en particulier, de noter **qu'une enveloppe de fonctionnement de 1,44 M€ sera consacrée au Fonds de solidarité pour le logement (FSL)** ⁸⁰, après 1,37 M€ au BP 2024 et 1,16 M€ au BP 2023. Une augmentation du recours au dispositif a en effet de nouveau été constatée en 2024⁸¹, d'où, par prudence budgétaire, un renforcement de l'enveloppe pour y faire face en 2025.

La métropole s'inscrit également de manière volontariste dans le cadre et la dynamique de divers dispositifs mis en place par l'Etat, parmi lesquels :

- **le « Logement d'abord »** (près de 450 K€ prévus dans le projet de budget 2025) : pour mémoire, suite à un appel à manifestation de la DIHAL⁸², et depuis 2021, la métropole a été retenue comme « territoire accéléré Logement d'Abord ». Ce dispositif a pour but principal de réduire le phénomène de « sans-abrisme », en **favorisant un accès direct au logement des personnes sans domicile fixe** (personnes sans abri et personnes en structure d'hébergement), avec quatre objectifs déclinés :

- favoriser un accès rapide au logement des personnes sans domicile,
- accompagner et maintenir dans le logement des personnes rencontrant des problématiques sociales,
- prévenir les expulsions locatives,
- consolider l'observatoire social pour améliorer la connaissance de ce public et les besoins du territoire ;

- **le Pacte de solidarité** (335 K€ prévus dans le projet de budget 2025), contrat conclu entre l'Etat et Dijon métropole visant à lutter contre la reproduction de la pauvreté en soutenant des actions locales correspondant aux réels besoins du territoire métropolitain en la matière. Ce document prend la suite des différentes conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté, signées depuis 2020. Le niveau de financement de l'Etat n'est pas précisément connu/confirmé à ce jour.

- **le contrat territorial d'accueil et d'intégration (CTAI) des étrangers primo-arrivants** (300 K€ au BP 2025) : dans ce cadre, Dijon métropole s'est engagée dans un programme visant à permettre l'exercice d'une citoyenneté réelle aux primo-arrivants en les rapprochant des ressources du territoire (associations, maisons d'éducation populaire, événements animant la cité, etc.). L'Etat devrait de nouveau cofinancer intégralement cette action, avec 300 K€ de recettes prévues pour la métropole en 2025 cette dernière confiant ensuite à l'association CESAM le soin de mener l'action pour un montant identique.

- **la démarche « Territoire zéro non recours »** (135 K€ prévus en 2025), pour lequel la métropole a été retenue, en 2023, dans le cadre d'un appel à projet. Il s'agit d'un nouveau dispositif d'expérimentation sur une période de trois ans, avec plusieurs objectifs :

- développer des démarches ciblées pour informer et accompagner les personnes sur leurs droits,
- aller vers les personnes les plus éloignées des institutions en leur fournissant l'information nécessaire et un accompagnement adapté à leurs besoins,
- améliorer la coordination entre les institutions et acteurs de la lutte contre la pauvreté et de l'insertion des territoires,
- renforcer « l'aller-vers » et le travail partenarial dans les pratiques des professionnels du travail social.

Il est rappelé que ces dispositifs sont, par ailleurs, très largement soutenus par l'Etat (voire intégralement cofinancés pour certains d'entre eux, à l'image, par exemple des actions menées dans le cadre du CTAI - cf. *supra*).

⁸⁰ A laquelle s'ajoute une enveloppe prévisionnelle de 475 K€ au BP 2025 en investissement (dépôts de garantie, etc.).

⁸¹ Cf. *supra* pages 65 à 67 pour plus de précisions.

⁸² Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

(g) Politique sportive

En 2025, le budget de fonctionnement alloué aux politiques sportives devrait connaître un recul significatif par rapport à celui de 2024, avec une prévision **d'un peu plus de 6,5 M€** à la date de rédaction du présent rapport (après 6,9 M€ au BP 2024). Cette diminution s'explique par les évolutions suivantes :

- l'absence, en 2025, de dépenses pour des événements sportifs d'envergure (à l'image, en 2024, de l'arrivée d'une étape du Tour de France, qui avait nécessité une allocation budgétaire exceptionnelle de 200 K€) ;
- la redistribution, sous réserve d'approbation par l'assemblée délibérante, du soutien accordé aux clubs sportifs professionnels (réparti entre subventions pour missions d'intérêt général imputées au chapitre 65, et achats de prestations, imputés au chapitre 011). Ainsi, il sera proposé d'augmenter le soutien accordé à la JDA Handball et à la JDA Basket, deux équipes qui évoluent au niveau Européen. Cette augmentation serait compensée, d'une part, par la baisse de l'accompagnement accordée au Dijon métropole Handball redescendu en 2^{ème} division et par le dépôt de bilan du Stade Dijonnais. Il sera ainsi proposé de fixer l'enveloppe, tous clubs confondus, à environ 2,925 M€ au BP 2025, après 3,269 M€ au BP 2024⁸³.
- par la quasi-stabilité des charges liées à l'exploitation des équipements métropolitains, estimées à **environ 3,6 M€ au BP 2025** (après 3,53 M€ au BP 2024). Celle-ci s'explique essentiellement par le fort ralentissement de l'inflation, avec, de ce fait, une probable actualisation/indexation limitée des compensations versées au délégataire de service public UCPA au titre des contraintes de service public pour la gestion des piscines Olympique et du Carrousel, ainsi que de la salle d'escalade Cime Altitude 245.

(h) Une contribution au Service départemental d'incendie et de Secours (SDIS) en progression légèrement supérieure à l'inflation prévisionnelle

La **contribution de Dijon métropole au SDIS**, prévue à l'article L. 1424-35 du Code général des collectivités territoriales, s'élèvera à **9,980 M€** en 2025⁸⁴, après 9,767 M€ en 2024 et 9,339 M€ en 2023, soit une **progression de près de + 2,2% entre 2024 et 2025** (légèrement supérieure à l'inflation prévisionnelle attendue en 2025⁸⁵).

La contribution de la métropole serait ainsi supérieure en 2025 d'environ + 1,3 M€ annuels, soit près de + 15%, à son niveau de 2021 (8,682 M€), avant le début de la poussée inflationniste.

1.2.3. Relations financières avec les communes-membres

- En application du pacte financier et fiscal approuvé par délibération du conseil métropolitain du 24 mars 2022, **la dotation de solidarité communautaire (DSC) restera stable à hauteur de 11 401 616 € en 2025**, pour la deuxième année consécutive (après deux reculs successifs de 1 M€ supplémentaire chacun en 2022 et 2023, dans un objectif de consolidation de l'autofinancement de la métropole).
- **Concernant l'attribution de compensation**, le montant versé désormais par Dijon métropole à 15 communes devrait s'élever, sur la base des rapports successifs de la commission d'évaluation des charges transférées adoptés ces dernières années, à environ **16,87 M€** en 2025, après 16,92 M€ en 2024, 16,98 M€ en 2023, 17,05 M€ en 2022 et 29,95 M€ en 2021.

⁸³ 3,469 M€ en 2024 en tenant compte du soutien exceptionnel complémentaire de + 200 K€ accordé à la JDA Basket par délibération du bureau métropolitain du 12 décembre 2024.

⁸⁴ Conformément à la délibération du conseil d'administration du SDIS du 24 octobre 2024.

⁸⁵ Hypothèse du projet de loi de finances 2025 – Indice des prix à la consommation (IPC) hors tabac de + 1,8%.

Pour rappel, la forte diminution entre 2021 et 2022 constituait la traduction de la mise en œuvre du schéma de mutualisation et de la création de divers nouveaux services communs, en dates successivement des 1^{er} octobre 2021 et 1^{er} janvier 2022. En effet, la participation des communes au fonctionnement des services communs portés par la métropole est imputée sur l'attribution de compensation (AC).

Dans les faits, cette évolution concernait essentiellement l'attribution de compensation de la Ville de Dijon, dont le montant est passé de 12,786 M€ en 2021 (versé par la métropole) à - 4,922 M€ en 2022, puis à - 7,100 M€ en 2023, - 7,965 M€ en 2024, et - 8,559 M€ en 2025 (attributions de compensation négatives versées à la métropole par la commune).

1.2.4. Contribution de Dijon métropole au FPIC

Malgré la stabilisation du volume du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) à hauteur de 1 milliard d'euros à l'échelle nationale, l'évolution de la contribution de la métropole apparaît particulièrement incertaine en 2025, dans un contexte de poursuite de la mise en œuvre progressive des nouveaux indicateurs de mesure de la richesse (cf. *supra*) des collectivités locales.

Si le scénario constaté en 2023 et 2024 (premières années de mise en œuvre des nouveaux indicateurs) s'accroît en 2025, **la contribution de l'ensemble intercommunal pourrait de nouveau diminuer en 2025** (ou, dans le pire des cas, demeurer proche de son niveau 2024).

Il convient également de souligner que, parallèlement, **il n'est pas à exclure, pour les mêmes raisons, que l'ensemble intercommunal devienne, à court ou moyen terme, bénéficiaire du FPIC.**

Dans cette hypothèse, incertaine à ce stade (mais pas impossible), la recette potentielle pour l'ensemble intercommunal pourrait s'avérer significative. En effet, l'entrée dans le club fermé des 750 ensembles intercommunaux bénéficiaires du FPIC donne immédiatement droit au même niveau de recettes que les bénéficiaires historiques du fonds.

A noter également que le fait de devenir bénéficiaire du FPIC n'impliquerait pas nécessairement l'arrêt concomitant de la contribution au Fonds de la métropole et des communes-membres. En effet, compte-tenu des règles de fonctionnement du FPIC, un même ensemble intercommunal peut, à la fois, être contributeur et bénéficiaire dans le même temps.

1.2.5. Charges financières (chapitre 66)

Dans un contexte de forte remontée des taux d'intérêt, en particulier depuis le premier semestre de l'année 2022, et toutes choses égales par ailleurs⁸⁶, les charges financières du budget principal ont fortement progressé en 2023 (2,11 M€), puis se sont stabilisées⁸⁷ en 2024 (environ 2,1 M€ prévisionnels).

Compte-tenu du ralentissement plus rapide que prévu de l'inflation, la Banque centrale européenne (BCE) a amorcé une diminution de ses taux directeurs, qui pourrait se poursuivre en 2025.

Les charges financières devraient donc reculer en 2025 par rapport à 2024.

Au vu des anticipations de taux à la date de rédaction du rapport, et tenant compte également du désendettement du budget principal en 2024, elles sont ainsi anticipées à **environ 1,5 M€** en 2025 (au vu des projections de taux effectuées début décembre 2024, et susceptibles d'évoluer fortement par la suite en fonction de la situation économique, de l'inflation, et de l'évolution de la politique monétaire de la BCE).

⁸⁶ Hors éventuels emprunts nouveaux souscrits en cours d'exercice.

⁸⁷ Elles auraient même très légèrement diminué en l'absence de transfert d'un emprunt Caisse d'Epargne repris par la métropole dans le cadre de l'acquisition du centre de formation sportif du DFCO (près de 20 K€ d'intérêts payés par la métropole en 2024).

Compte-tenu de ces incertitudes, par prudence budgétaire, le budget primitif 2025 sera donc calibré à un niveau plus élevé (vraisemblablement autour de **1,9 M€**), en vue de pouvoir faire face à un éventuel rebond des taux courts en 2025 (scénario qui, à ce stade, n'est pas le plus probable, mais qui n'est pour autant pas impossible).

De manière générale, et malgré la phase actuelle de recul, l'ère des taux d'intérêt historiquement bas (tels qu'observés entre le milieu des années 2010 et 2021), dont Dijon métropole a pleinement profité jusqu'en 2022, apparaît désormais révolue, avec en conséquence un effet défavorable (à la hausse) sur les charges de fonctionnement métropolitaines par rapport à la période antérieure à 2022.

Il convient toutefois de souligner que les emprunts à taux révisables de l'encours de dette avaient, pendant la période concernée, généré des charges financières quasi-nulles pour la métropole, compte-tenu du niveau négatif des taux courts (Euribor 1 mois, 3 mois, 6 mois etc.). **Dans la durée, et malgré la remontée actuelle des taux d'intérêt, ces produits à taux révisable (variable) conservent donc toute leur pertinence, dans une logique de diversification de l'encours.**

2- Perspectives 2025 sur le budget annexe des transports publics urbains

Pour le budget annexe des transports publics urbains, l'année 2025 sera marquée, à la fois :

- **par la poursuite du déploiement de la stratégie de décarbonation de la flotte de bus** avec la poursuite de l'achat de véhicules hydrogène avec d'une part la relance de la procédure pour 16 véhicules standards H2 et d'autre part le lancement d'un appel d'offre pour 22 véhicules articulés H2 ;
- par la suite des **travaux d'adaptation et de mise en conformité à l'hydrogène des bâtiments et infrastructures du centre d'exploitation et de maintenance (CEM) André Gervais**. Les travaux ont débuté au deuxième semestre 2024 et se poursuivront en 2025. Ils permettront d'accueillir les bus hydrogène de manière optimale en 2026 ;
- par la **réalisation des travaux de remise en état de la plateforme en enrobé du CEM** et les travaux préalables à l'arrivée des bus électriques et aux infrastructures de recharge électrique ad hoc ;
- par la **fin de la mise en œuvre du projet CAPATRAM**, destiné à répondre à la saturation du réseau de tramway par la réalisation de divers travaux d'infrastructures, et sans acquisition de nouvelles rames ;
- par la poursuite des **développements du projet MaaS**, avec le lancement de la nouvelle application mobile Divia en 2 phases (février 2025 la V1 avec la mise en place d'Apple Pay, septembre 2025 la V2 permettant le rechargement de sa carte Divia sur le téléphone) et d'un nouveau site Internet. La cybersécurité des systèmes d'information pour les voyageurs a également été renforcée.

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

Outre la subvention d'équilibre du budget principal, les recettes d'exploitation du budget annexe des transports publics urbains sont très majoritairement issues, du versement mobilité et des recettes du réseau de transports publics urbains (recettes collectées par le délégataire pour le compte de Dijon métropole, autorité organisatrice de la mobilité, dans le cadre du contrat de concession⁸⁸ de service public).

2.1.1. Versement mobilité : une progression soutenue entre 2021 et 2024 dans un contexte d'inflation, de progression des salaires et de niveau d'emploi élevé, suivies désormais d'un probable ralentissement de la dynamique en 2025

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

⁸⁸ Formule désormais employée en lieu et place de « délégation de service public » au vu des évolutions récentes du droit de la commande publique.

Il est également rappelé que :

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

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

Évolution du produit du versement mobilité perçu par le Grand Dijon / Dijon métropole⁸⁹

Produit brut du versement mobilité (*)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (prévision)	Hypothèse projet BP 2025
	55,67 M€	56,68 M€	59,5 M€	57,3 M€	62,1 M€	63,8 M€	69,2 M€	71,8 M€ (à + ou - 1% près)	72,5 M€ (à + ou - 0,5% près)

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

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

Par la suite, **les années 2021 à 2024 se sont traduites par un très fort rebond du versement mobilité**, en particulier en 2023. Cette évolution, qui n'avait pas été anticipée dans une telle ampleur, peut être expliquée par la conjonction des facteurs suivants :

- **la reprise économique plus forte que prévue** en 2021 puis en 2022 (et ses conséquences favorables en matière d'évolution du taux de chômage et du niveau de l'emploi), prolongées entre 2022 et 2024, malgré un ralentissement économique en cours depuis le deuxième semestre 2023. Le taux de chômage, malgré une très légère remontée depuis l'automne 2023, demeure ainsi à l'un de ses plus bas niveaux depuis la fin des années 2000 (facteur favorable à l'assiette du VM) ;
- les mesures de revalorisations salariales prises dans certains secteurs en 2021 (à l'image du Ségur de la Santé), contribuant ainsi à augmenter l'assiette de calcul du versement mobilité ;
- les mesures de report de charges sociales prises pour soutenir les entreprises en 2020, et qui ont en conséquence conduit à décaler une partie des paiements de versement mobilité 2020 sur 2021 ;
- **la forte poussée inflationniste, en particulier en 2022-2023**, laquelle a conduit à de nombreuses revalorisations salariales successives, tant dans la sphère publique qu'au sein du secteur privé, et a généré, en conséquence, une évolution dynamique de l'assiette du versement mobilité (en particulier en année pleine 2023 et, de manière moindre, en 2024).

Désormais, pour ce qui concerne l'année 2025, les perspectives d'évolution à périmètre constant apparaissent moins favorables pour le versement mobilité, compte-tenu, en particulier :

- **du fort recul de l'inflation**, en cours de normalisation en 2024, avec, très probablement, des revalorisations salariales nettement moins importantes que les années précédentes (et en conséquence, une progression plus faible de l'assiette du VM) ;
- **du ralentissement de la croissance économique en France**, lequel pourrait s'aggraver en raison de la crise politique nationale, avec une possible remontée du chômage en 2025 (cf. les divers plans sociaux en cours ou annoncés fin 2024).

➔ **Dans ce contexte, une hypothèse de progression de + 1% du versement mobilité sera retenue dans le projet de budget 2025 par rapport à une prévision de recettes de 71,8 M€ au compte administratif 2024** (encore incertaine à plus ou moins 1% près à la date de rédaction du rapport).

⁸⁹ Hors compensation de l'État au titre de la perte de recette générée par le rehaussement du seuil d'exonération de 9 à 11 salariés (perçue depuis 2017).

Perspectives au-delà de 2025

Compte-tenu du contexte géopolitique et économique international très incertain, ainsi que de l'instabilité politique en France (génératrice d'incertitudes pour les acteurs économiques), les projections en matière de versement mobilité apparaissent délicates au-delà de 2025.

→ Toutefois, compte-tenu du ralentissement économique en cours et de la situation politique nationale (avec une possible dégradation de l'emploi et remontée du chômage), ainsi que d'une inflation en voie de normalisation (très fort ralentissement), **le scénario le plus probable à ce stade en 2026 et au-delà est celui d'une progression annuelle très modérée du VM (nettement moins dynamique qu'entre 2021 et 2023).**

→ A noter qu'une croissance régulière du versement mobilité constitue un facteur essentiel dans les équilibres d'exploitation du budget annexe. **Pour mémoire, une évolution annuelle de + 1% de l'assiette du versement mobilité génère désormais environ + 720 K€ de recettes supplémentaires pour la métropole.**

■ Au-delà du produit strict du VM, la métropole perçoit également une compensation de la part de l'État en contrepartie de la perte de recettes générée par le relèvement du seuil d'assujettissement de neuf à onze salariés, applicable depuis le 1er janvier 2016. Celle-ci devrait s'élever à environ **420 K€** en 2025 (hors éventuelle diminution supplémentaire décidée par l'Etat dans le cadre de la loi de finances 2025⁹⁰).

En effet, pour mémoire, en 2020, et alors même qu'il s'était engagé à pérenniser et à sanctuariser cette recette pour les autorités organisatrices de la mobilité, **l'Etat⁹¹ avait fait le choix d'intégrer cette compensation au périmètre des « variables d'ajustement » de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales.**

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

2.1.2. Des « recettes usagers » des transports publics urbains en remontée progressive suite à la crise sanitaire, et qui pourraient dépasser en 2024 leur épure d'avant-crise (année 2019)

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

Depuis 2021, le niveau de fréquentation du réseau de transports urbains a progressé, atteignant ainsi, à fin décembre 2023, 93% de son niveau de référence de 2019, et ce malgré un climat social particulièrement tendu au second semestre 2022..

L'année 2024 s'est inscrite dans la continuité de cette tendance favorable, ayant ainsi permis de retrouver les niveaux de fréquentation de 2019 dès la rentrée de septembre.

→ Ainsi, sur la totalité de l'année 2024, les recettes sont désormais attendues à un niveau nettement supérieur, de l'ordre de + 2,4 M€, soit environ + 11%, par rapport à leur niveau de référence de 2019, dernier exercice ayant précédé la pandémie de Covid (estimation prévisionnelle, sous réserve de la fréquentation sur les deux derniers mois de l'année, et des perturbations générées par les grèves de fin d'année).

⁹⁰ Quelle que soit la « forme » qu'elle prendra suite à la censure du Gouvernement de Michel Barnier par l'Assemblée nationale le 4 décembre 2024.

⁹¹ Dans le cadre de la loi de finances initiale 2020.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des recettes usagers du réseau de transports publics urbains depuis le début de la crise sanitaire et les perspectives pour l'année à venir.

Évolution des recettes de la DSP Mobilité⁹² - volet transports publics urbains

<i>Montants hors taxes</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Prévision 2024	Hypothèse projet BP 2025
	21,50 M€	14,49 M€	17,24 M€	19 M€	23,6 M€	23,9 M€	24,4 M€

Pour l'année 2025, le scénario de référence retenu est celui d'une poursuite de la progression de la fréquentation du réseau.

→ À ce stade, une hypothèse de 24,4 M€ a donc été retenue pour la construction du projet de budget 2025, sur la base de l'objectif de recettes prévisionnel du contrat de délégation (concession) de service public 2023-2029.

Perspectives et enjeux sur la suite de la mandature

Le dynamisme des « recettes usagers » apparaît relativement modéré en valeur absolue par rapport à la nette progression des dépenses, et en particulier du forfait de charges, dans un contexte d'inflation importante depuis 2022, et probablement persistante, bien qu'en ralentissement, en 2024.

Bien que provisoirement atténuée par la bonne tenue conjoncturelle du versement mobilité, cette problématique fait peser le **risque d'un effet-ciseau structurel sur les équilibres du budget annexe dans les années qui viennent, et donc d'un besoin de soutien accru du budget principal via la subvention d'équilibre.**

L'un des enjeux majeurs des années futures sera donc, non seulement de maintenir, mais aussi d'augmenter la dynamique actuelle de fréquentation du réseau de transport⁹³, en continuant notamment à conquérir de nouveaux usagers, ce à quoi le délégataire et la métropole s'emploient dans le cadre du contrat de délégation de service public 2023-2029.

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

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

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

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

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

Dans le cadre du nouveau contrat de concession (délégation) de service public, **le forfait de charges versé au délégataire**, principal poste de dépenses du budget annexe, est anticipé à hauteur de **88,3 M€ hors taxes** dans le projet de budget 2024. Ce montant présente toutefois un caractère strictement provisoire et indicatif, dans un contexte économique actuel particulièrement incertain et volatil, en particulier pour ce qui concerne l'évolution de l'inflation (prix de l'énergie et des carburants, des matières premières, charges de personnel, etc.), complexifiant les estimations des formules d'indexation contractuelle.

⁹² Données budgétaires (comptes administratifs jusqu'en 2023) – Projet de budget pour 2025, et prévision de compte administratif pour 2024.

⁹³ Hors, bien évidemment, les périodes affectées par les grèves.

Il prend d'ores et déjà en compte une hypothèse d'actualisation de + 3% (appliquée au forfait contractuel négocié dans le cadre du contrat de concession en euros 2022). L'attention du conseil est toutefois appelée sur le caractère très incertain de cette hypothèse dans le contexte économique actuel volatil, calibrée volontairement, en conséquence, à un niveau relativement élevé, par prudence budgétaire.

→ Elle est, en conséquence, susceptible d'être significativement réajustée au cours de l'année 2025, en fonction de l'évolution de la situation économique, et en particulier de l'ampleur réelle constatée de la hausse des prix servant aux calculs des formules d'indexation.

→ Elle pourra également être appelée à évoluer en cours d'année 2025 en fonction de l'évolution du climat social.

→ La prévision de 88,3 M€ (2025) et celle de 84,6 M€ (2024) n'intègrent pas non plus la totalité des conséquences budgétaires éventuelles, à la hausse comme à la baisse, de l'avenant n°4 qui devrait être présenté au conseil métropolitain lors de sa séance de décembre 2024.

→ Il convient par ailleurs de rappeler que le nouveau contrat présente quelques différences avec le précédent, avec, en particulier, un plan pluriannuel d'investissement du délégataire comportant des prix unitaires et des options qui, pour ces dernières, pourront être affermies, ou non, tout au long de la vie du contrat.

- Ainsi, d'une part, les opérations d'investissement éventuellement déclenchées par prix unitaires seront prises en charge directement dans le budget de la métropole et actualisées au même titre que le forfait de charges.

- D'autre part, les options seront présentées chaque année au printemps pour une mise en œuvre l'année suivante si elles sont affermies et viendront augmenter par le biais des amortissements le forfait de charges de l'année suivante.

Tenant compte de l'ensemble de ces éléments, le tableau ci-dessous récapitule l'évolution du forfait de charges depuis 2019 :

<i>Montants HT (en millions d'euros)⁹⁴</i>	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 prévision	BP 2025 Prévision	Variation prév CA 2024 / BP 2025
Forfait de charges versé au délégataire	71,8 M€	74,0 M€	70,9 M€	76,5 M€	78 M€	84,6 M€	88,3 M€	+ 4,4%

Cette progression prévisionnelle du forfait de charges, relativement importante entre 2023 et 2024, et indicative dans l'attente de la conclusion de l'avenant n°3, s'explique à la fois par :

- la variation du forfait de charges de base du contrat entre 2023 et 2024 de près de + 600 K€ (77,868 M€ prévus en 2025, après 77,279 M€ en 2024), en précisant que ces données sont issues du projet d'avenant n°4 au contrat de concession, et sont établies en euros/valeurs de janvier 2022 (avant application de la formule d'indexation) ;

- la prise en compte, dans le forfait de charges 2025, d'une hypothèse d'indexation de + 3%, incertaine à ce stade, et volontairement calibrée de manière élevée par prudence budgétaire comme précisé *supra* ;

- la mise en œuvre de diverses actualisations de l'offre après une année d'exploitation, en particulier de l'offre de transport à la demande [TAD] avec le passage en régulier d'un certain nombre de courses sur plusieurs lignes et une amplitude d'horaires de réservation plus grande (jusqu'à 19 heures), chiffrées dans le futur avenant n°4.

⁹⁴ Montants arrondis à la centaine de milliers d'euros la plus proche.

De manière plus générale, le réseau 2025 conservera les principes de hiérarchisation, de lisibilité et de structuration de l'offre. Cette stabilité devrait contribuer à la poursuite de la hausse de la fréquentation observée, étant précisé que les différentes adaptations du réseau réalisées récemment, ou proposées ultérieurement, le sont en lien avec les grands projets et nouveaux équipements de la métropole, tout en veillant à garantir ou mieux desservir certains quartiers.

- l'affermissement de certaines options contractuelles au cours de l'année 2024 et valorisées, sur une partie de l'année 2024 et en totalité sur les années 2025 et suivantes, entraînant un renchérissement du forfait de charges 2025 de près de 400 K€ en 2025 (coûts 2022). Parmi le déploiement desdites options contractuelles, peuvent être soulignées la poursuite du développement de services numériques dans le cadre du projet dit « MaaS » (déploiement d'une nouvelle application Divia et d'un nouveau site Internet), la modification de l'éclairage des tramways en leds, mise en œuvre du projet data, travaux vélos à la gare, etc.

- les différents « compléments » du forfait de charges, parmi lesquels :

- l'intéressement du délégataire aux recettes commerciales, se traduisant, en cas de hausse du montant des recettes réellement constatées, par un complément de forfait de charges (en rappelant que le même mécanisme s'applique pour les recettes publicitaires) → une hypothèse conservatoire de 300 K€ est ainsi retenue pour la construction du BP 2025 ;
- l'application du mécanisme de « bonus/malus » en matière de qualité de service.

Perspectives pour les années 2026 et suivantes

Toutes choses égales par ailleurs, à offre de transports constante, les forfaits de charges pourraient continuer à progresser de manière relativement dynamique, mais légèrement atténuée, compte-tenu du ralentissement de l'inflation et de prix de l'énergie à ce stade plus modérés qu'au moment de la crise énergétique (2022-2023). Ce scénario demeure toutefois incertain à ce jour.

Par ailleurs, le forfait de charges devra également être actualisé au fur et à mesure de l'arrivée des bus hydrogène à compter de 2026 et des bus électriques à compter de 2028.

Enfin, de manière générale, la transition écologique/climatique/énergétique, avec la hausse structurelle des prix de l'énergie et des carburants qui l'accompagnent, et les très importants investissements qu'elle nécessite (« mur d'investissements ») constitue un facteur potentiellement fortement inflationniste à horizon moyen/long terme pour les réseaux de transports publics urbains.

→ Elle pose donc la question, dans le même horizon, à l'échelle nationale, de la pérennité du financement des réseaux de transports publics urbains, dans un contexte, en particulier, de plafonnement du versement mobilité pour les autorités organisatrices de la mobilité de province.

2.2.2. Principaux autres faits marquants prévus en 2025 sur les charges d'exploitation du budget annexe

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

Les charges susvisées sont estimées, à ce stade, à **environ 1,6 M€ HT** au BP 2025, après 1,7 M€ HT au BP 2024 et près de 2,4 M€ au CA 2023.

Cette estimation est établie en prenant le postulat que les consommations d'électricité liées au tramway demeureront soumises à une TICFE à taux réduit (ce qui semblait le cas dans la version initiale du PLF 2025 présentée par le Gouvernement Barnier, désormais censuré).

→ Dans ce contexte incertain, et de la même manière que pour le budget principal, la stratégie d'achat d'énergie de la Centrale d'achat de Dijon métropole a été orientée sur deux axes :

- d'une part, **la recherche de sécurisation** (fixation par anticipation d'une partie des prix d'achats pour 2024)
- d'autre part, **l'achat dynamique** (recherche du meilleur prix par un suivi poussé des cours).

Ainsi, dans le cadre des marchés de fourniture 2022-2025, la Centrale d'achat a utilisé des leviers contractuels (via des avenants) afin de sécuriser les achats d'électricité pour 2024 et 2025 sur des valeurs plus favorables que les cours des années 2022 et 2023 (mais qui restent plus élevés que les cours antérieurs à la crise énergétique).

Si le budget annexe des transports publics urbains bénéficie de la réduction de la CSPE (Contribution au Service Public de l'Electricité), les autres composantes budgétaires devraient voir, *a minima*, leur niveau de TICFE revenir au niveau d'avant-crise (avant la diminution temporaire décidée par l'Etat dans le cadre des divers dispositifs type « bouclier tarifaire » mis en place durant la crise énergétique en 2022-2023).

→ Cependant, malgré ces stratégies actives de la métropole, il est d'ores et déjà certain que le coût de l'énergie restera à des valeurs élevées pendant les prochaines années.

→ Cette tendance inflationniste des prix de l'électricité risquant de perdurer dans les prochaines années (voire de devenir structurelle), **Dijon métropole a fait le choix d'accentuer sa stratégie volontariste de limitation des consommations.**

Ainsi, pour mémoire, il avait été décidé de remplacer, dès 2022, l'ensemble des 2000 luminaires du corridor du tramway par des luminaires LED avec télégestion à l'armoire. Suite aux travaux réalisés entre octobre 2022 et fin mars 2023, le nouveau système permet d'abaisser le niveau d'éclairage en fonction des heures de la nuit, de la même manière que sur le reste du territoire de la métropole. Les économies d'énergies, en termes de consommations, sont estimées à plus de 70% annuels à l'issue des travaux.

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

→ la mise en œuvre du plan de solarisation avec le déploiement, à partir de 2025, **de centrales photovoltaïques sur les parkings du Zénith et du centre d'exploitation et de maintenance André Gervais**. Ceux-ci s'intègrent dans les objectifs du **Plan Climat et Biodiversité** de Dijon métropole, tant en matière de réduction des émissions de CO₂ que de développement des énergies renouvelables locales. **La production d'électricité solaire soutiendra l'électrification des infrastructures de mobilité**, notamment l'alimentation du tramway, contribuant ainsi à la baisse des émissions de CO₂. En expérimentant **l'autoconsommation collective**, Dijon métropole crée un circuit énergétique local et résilient, capable de répondre aux fluctuations des prix de l'énergie. Ce modèle, aligné avec les engagements climatiques et énergétiques, ouvre la voie à un réseau énergétique intégré et durable, en soutien aux objectifs de mobilité bas-carbone pour le territoire.

→ à noter que Dijon métropole a été retenue et **lauréate du Global Light Rail Awards** pour la gestion et **l'optimisation de la consommation énergétique du tramway**. Ce projet valorise les actions et investissements de l'institution pour réduire la consommation électrique du tramway. Une économie de 22% a ainsi été atteinte au premier semestre 2024 par rapport à 2021.

Les actions incluent la mise en place d'une solution de télérelève et de supervision des consommations, le remplacement et la programmation de l'éclairage des stations, ainsi que l'optimisation du confort thermique des rames par le réglage du chauffage, de la ventilation et de la climatisation ; de plus les agents ont été formés à la conduite efficiente. D'autres initiatives, telles que la conversion à l'éclairage LED des phares et de l'intérieur des tramways, sont également en cours de déploiement.

- d'autre part, la couverture des consommations d'électricité du tramway par des certificats d'achat d'électricité verte.

Enfin, dans le cadre du plan de sobriété énergétique annoncé par le Président de la République en juillet 2022, Dijon métropole avait proposé, en articulation avec le délégataire/concessionnaire de service public, des mesures visant à réduire les consommations énergétiques du tramway, via notamment un abaissement des températures dans les rames.

■ Par ailleurs, la **mise en œuvre de l'avenant n°1 au contrat de crédit-bail optimisé pour le financement des rames de tramway**, approuvé par délibération du conseil métropolitain du 16 décembre 2021, permet de réduire le loyer 2025 d'environ 110 K€ par rapport à l'échéancier prévu au contrat initial.

■ Enfin, après une très nette progression en 2023 générée, entre autres, par le resserrement de la politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE), et en particulier la hausse significative de ses taux directeurs en raison de la forte poussée inflationniste, **les intérêts de la dette bancaire⁹⁵ du budget annexe se sont stabilisés en 2024** (prévision de l'ordre de 3,4 M€), et **devraient ensuite assez significativement reculer en 2025** compte-tenu, à la fois :

- de la baisse des taux courts (notamment index Euribor), sur lesquels sont indexés quelques emprunts du budget annexe. En effet, parallèlement au fort ralentissement de l'inflation constaté depuis la fin de l'année 2023, la BCE a procédé à plusieurs baisses successives de ses taux directeurs à partir de l'année 2024, et devrait poursuivre dans cette voie en 2025 (sauf rebond majeur de l'inflation, qui ne constitue pas, à ce stade, le scénario économique de base pour l'année 2025).
- du nouveau recul de l'encours de dette du budget annexe en 2024.

Subvention du budget principal

Prenant en compte l'ensemble des paramètres vus précédemment, **la subvention d'exploitation du budget principal devrait, au stade du budget primitif 2025, s'élever à environ 17 M€** (ordre de grandeur prévisionnel), soit un niveau BP 2024 (16,8 M€) inférieur aux BP 2023 (19 M€), 2022 (19,7 M€) et au dernier budget d'avant crise-sanitaire (18,5 M€ au BP 2019).

3- Faits notables sur les autres budgets annexes

3.1. Budget annexe des parkings en ouvrage

■ Pour ce qui concerne le budget annexe des parkings en ouvrage, ses équilibres d'exploitation avaient été fortement affectés par la crise de la Covid-19. Les conséquences budgétaires de cette perte de recettes avaient toutefois été partiellement atténuées par les économies générées par les confinements et couvre-feux successifs (répercutées à la baisse sur le forfait de charges par avenants successifs négociés avec le délégataire).

Par la suite, si les recettes ont retrouvé, dès 2022, un niveau supérieur à leur épure 2019 d'avant-crise, cette dynamique favorable a toutefois été nettement contrebalancée par l'augmentation dynamique du forfait de charges dans un contexte de forte inflation.

Cette tendance, constatée entre 2022 et 2024, devrait se prolonger en 2025, avec un effet-ciseau attendu entre des recettes certes en progression, mais de manière moins dynamique que le forfait de charges.

■ **D'une part, pour ce qui concerne les recettes, l'hypothèse retenue pour 2025 est celle d'une augmentation par rapport à 2024** en raison, en particulier :

- de la réouverture complète du parking Dauphine depuis octobre 2024 et de l'exploitation en année pleine du parking Heudelet ;
- de la montée en puissance de la Cité internationale de la gastronomie et du vin (parking Monge).

⁹⁵ Hors intérêts afférents aux deux contrats de partenariat (PPP).

Recettes - DSP Mobilité Parkings en ouvrage	CA 2019 (référence avant-crise)	CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 prévision	Prévision projet budget 2025
Montants en millions d'euros (M€) CA = compte administratif	3,663 M€	2,786 M€	3,4 M€	4,013 M€	4,55 M€	4,5 M€⁹⁶	4,6 M€

■ D’autre part, **pour ce qui concerne l’évolution du forfait de charges versé au délégataire de service public**, son évolution rétrospective et prévisionnelle est récapitulée dans le tableau ci-après :

Forfait de charges versé au délégataire Parkings en ouvrage	CA 2019 (référence avant-crise)	CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 estimé	Prévision projet budget 2025
Montants en millions d'euros (M€) CA = compte administratif	3,975 M€	3,833 M€	3,59 M€	4,30 M€	4,64 M€	5,12 M€	5,8 M€

En 2025, **le forfait de charges est attendu, à ce stade, en progression de près de + 700 K€** par rapport à 2024 (le montant de 5,12 M€ pour 2024 étant lui-même strictement prévisionnel à ce stade). Cette augmentation s’explique notamment :

- par l’exploitation effective en année pleine du parking Heudelet (jusqu’en juin 2024, les économies liées à la non exploitation du parking ont été reversées à travers les avenants 3 et 4) ;
- par l’application de l’indexation contractuelle annuelle ;
- par la prise en compte dans le forfait des charges des amortissements des travaux menés par le délégataire sur le parking Dauphine en 2023-2024 ;
- par l’application des dispositifs contractuels du « bonus qualité » et de l’intéressement du concessionnaire aux recettes 2025 (*pour mémoire, près de + 330 K€ en 2023*).

Cette prévision repose toutefois, pour ce qui concerne l’indexation contractuelle, sur une hypothèse très incertaine de + 3% en 2025. Elle est, en conséquence, susceptible d’être réajustée au cours de l’année 2025.

→ Tenant compte de l’ensemble de ces éléments et incertitudes, la subvention d’équilibre du budget principal est estimée, à **3,45 M€** au stade du projet de budget 2025.

3.2. Budget annexe du groupe turbo-alternateur (GTA)

Pour ce qui concerne le budget annexe du groupe turbo-alternateur (GTA), après une très forte dynamique en 2022 (avec un niveau record de recettes annuelles de 5,786 M€⁹⁷), les recettes générées par la vente de l’électricité produite ont ensuite reculé en 2023, tout en restant relativement élevées (2,660 M€⁹⁸), et étaient ensuite attendues à environ 3 M€⁹⁹ en 2024 (hypothèse retenue pour la construction du BP 2024).

Cependant, dans le cadre d’une mise à l’arrêt de l’équipement en janvier 2024 afin de réaliser une maintenance préventive majeure programmée (et théoriquement de courte durée), l’usure prématurée d’une pièce essentielle pour assurer le bon fonctionnement en sécurité de la turbine a été détectée. Par conséquent, l’arrêt de l’équipement a été prolongé jusqu’en octobre 2024 (soit une durée d’arrêt total d’environ 10 mois), le temps de fabriquer et d’approvisionner la pièce spécifique (obturateur à grille en inox) pour procéder à son remplacement.

Ainsi, après une forte dynamique des ventes d’électricité en 2022 et 2023, l’arrêt du GTA a très fortement pénalisé les recettes, qui seront, à rebours du pic de 2022, historiquement faibles en 2024 (nettement inférieures à 1 M€ et très probablement proches de 600 K€).

⁹⁶ Fourchette strictement indicative, à + ou - 10% près.
⁹⁷ Part autoconsommée incluse
⁹⁸ Part autoconsommée incluse
⁹⁹ Part autoconsommée incluse

Compte-tenu de sa situation financière solide à fin 2023 et, notamment, d'un excédent de clôture de 6,527 M€, le budget annexe a pu absorber sans difficultés majeures en 2024, tant la perte de recettes de ventes d'électricité que les investissements nécessaires pour réparer la turbine.

Pour ce qui concerne la perte de recettes liées à l'arrêt pendant près de 10 mois des ventes d'électricité, il convient toutefois de souligner que celle-ci s'est avérée plus limitée que prévue en 2024 (avec une moins-value d'un peu moins de 1,3 M€ par rapport au produit qui aurait été encaissé en fonctionnement normal du GTA sur les 12 mois de l'année 2024). Cette perte relativement limitée au regard de la durée de l'arrêt s'explique par des prix de vente sur le marché (SPOT) significativement plus faibles en 2024 qu'au cours des années antérieures. En d'autres termes, le dysfonctionnement de la turbine se serait avéré beaucoup plus problématique en termes de pertes de recettes pour la métropole s'il était intervenu en 2022 et même en 2023.

Suite à la remise en service du GTA en fin d'année 2024, l'année 2025 devrait être marquée par un retour à une situation plus normale. *A titre d'exemple, pour le seul mois de novembre 2024, le produit de la vente d'électricité généré par le GTA s'est élevé à 188,8 K€.*

Toutefois, l'élaboration du budget 2025 est envisagée de manière prudente, avec des recettes estimées à ce stade à **environ 1,42 M€** (hors part autoconsommée). Il est en effet rappelé que le GTA valorise sa production d'énergie électrique sur le marché SPOT (avec vente par volume horaire selon le prix du marché en cours). Or, les prix de l'électricité ont désormais nettement reculé par rapport aux pics exceptionnels constatés au cours des années précédentes, d'où des recettes attendues, en 2025, à un niveau significativement inférieur aux pics constatés en 2022/2023.

3.3. Budgets annexes de l'eau et de l'assainissement

L'année 2025 constituera une année charnière pour ces budgets, dans un contexte de réforme des redevances des agences de l'eau, avec suppression des primes pour l'épuration et transformation des redevances des agences de l'eau qui deviennent basées sur la performance des systèmes d'eau potable et d'assainissement.

A la date de rédaction du présent rapport, les conséquences budgétaires pour Dijon Métropole sont connues uniquement pour 2025 et pas encore précisément identifiables pour les années à venir.

En tout état de cause, cette réforme sera mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2025, et devrait rendre les collectivités responsables des impayés sur ces redevances. Elle devrait également introduire de nouveaux critères de taxation basés sur la performance des systèmes d'alimentation en eau potable et de l'assainissement.

Dès que le contenu exact de la réforme sera clarifié, l'année 2025 sera consacrée à l'analyse précise des conséquences budgétaires de cette réforme pour Dijon Métropole (potentiellement importantes), et aux éventuelles adaptations nécessaires des deux budgets annexes.

Pour mémoire, au BP 2024, les primes pour l'épuration représentaient encore 675 K€ de recettes annuelles prévisionnelles.

3.4. Autres budgets annexes

Pour ce qui concerne les autres budgets annexes, aucune évolution majeure par rapport à 2024 n'est à souligner au stade du débat d'orientations budgétaires, tant sur les dépenses que sur les recettes.

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

4- Perspectives 2025 pour la régie de la légumerie métropolitaine

Dans le cadre de sa politique alimentaire, Dijon métropole a fait le choix de doter le territoire d'une légumerie métropolitaine, exploitée, au démarrage de son activité, en régie à seule autonomie financière et sans personnalité morale. Ce nouvel outil, ouvert en mai 2023, a pour objectif d'être au service, à la fois :

- de la restauration collective (consommateur) du territoire qui doit notamment adapter l'élaboration de ses menus (saisonnalité plus marquée, utilisation de légumes de 4ème gamme prêts à la consommation ou cuisson) ;
- des producteurs locaux, qui doivent également adapter leur organisation d'approvisionnement.

En 2024, la légumerie Dijon métropole a poursuivi sa montée en puissance. L'année écoulée a ainsi, en particulier, été marquée par le montage, piloté par Dijon métropole, en partenariat avec les communes adhérentes/participantes de Talant, Quetigny, Saint-Apollinaire, Longvic, Marsannay-la-Côte et Plombières-lès-Dijon, d'un cahier des charges intercommunal de restauration collective scolaire et petite enfance¹⁰⁰.

Ce marché commun, attribué à la société DESIE RESTAURATION basée à Chenôve pour le lot « prestation restauration scolaire », et à la société SOGERES basée à Chalon-sur-Saône pour le lot « prestation restauration petite enfance » a permis à la légumerie d'approvisionner ces deux cuisines centrales en légumes et légumineuses de 4ème gamme (légumes crus prêts à l'emploi) bio et locaux en saison, et a ainsi, depuis la prise de marché de ces sociétés en septembre 2024, plus que doublé son volume pris en charge.

→ A titre d'exemple, pour le seul mois de septembre 2024, la légumerie a transformé et livré 15,5 tonnes contre 6,5 tonnes en septembre 2023.

Ce choix d'approvisionnement relocalisé a également permis à un collectif de maraîchers adhérents de la société coopérative « Manger Bio Bourgogne-Franche-Comté » d'accueillir de nouveaux producteurs, passant ainsi de 7 maraîchers en 2023 à 10 en 2024, dont 3 implantés directement sur la métropole (Quetigny, Ouges et Bretenière).

Par la suite, en 2025, la légumerie poursuivra le développement et la montée progressive de son activité, avec une estimation du tonnage de vente en produits issus du territoire à 150 tonnes, en recherchant prioritairement des possibilités d'approvisionnement d'exploitations engagées en démarches de progrès (critères Egalim) et en développant la recherche de nouveaux clients.

A moyen/long terme, l'objectif est d'atteindre un tonnage de vente de 400 tonnes, ce qui pourrait permettre de changer de mode d'exploitation (SCIC) et de limiter le niveau de la subvention d'exploitation apportée par la métropole.

Toujours pour 2025, les grands équilibres financiers, strictement prévisionnels et indicatifs au stade du présent rapport, et établis à partir d'une hypothèse de volume de vente de 150 tonnes et sur la base des données d'exploitation constatées fin octobre 2024, seraient les suivants :

- d'une part, des dépenses d'exploitation, estimées à **environ 750 K€ HT (ordre de grandeur indicatif)**, et comprenant les achats de légumes, les charges de personnel, les frais de fonctionnement, les frais des services support ;
- d'autre part, les recettes d'exploitation, composées exclusivement de la vente de légumes, évaluées **à hauteur de 610 K€ HT (estimation indicative)**, en précisant que les mécanismes de fixation des prix adoptés pour l'année 2024 seront reconduits en 2025¹⁰¹.

Tenant compte de ces données prévisionnelles à la date de rédaction du présent rapport, la **subvention d'exploitation à apporter par le budget principal** est en conséquence estimée, à ce stade, à **140 K€** (montant susceptible d'évoluer à la marge d'ici à la présentation au conseil métropolitain du projet de BP 2025).

¹⁰⁰ Marché en centrale d'achat dont le cahier des charges a été élaboré avec les communes susvisées.

¹⁰¹ Avec actualisation des taux de perte et des coûts de production.

PERSPECTIVES 2025 EN MATIERE D'INVESTISSEMENT

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

1- Des dépenses d'investissement prévisionnelles en forte accélération

L'exercice budgétaire 2025 sera marqué, non seulement par le maintien d'un niveau d'**investissement élevé**, en cohérence avec l'ambition affichée dans le pacte financier et fiscal (objectif cible de 500 M€ de dépenses d'équipement engagées sur la période 2020-2026, années 2020 et 2026 incluses), mais également par un renforcement par rapport aux exercices précédents.

Les dépenses d'équipement devraient ainsi atteindre, tous budgets confondus, un niveau de l'ordre de **125 M€ à 130 M€ dans le projet de budget 2025** (ordre de grandeur provisoire et indicatif au stade du débat d'orientations budgétaires), après 104,44 M€ au BP 2024, 121,15 M€¹⁰² au BP 2023, 91,83 M€ au BP 2022, 65,07 M€ au BP 2021 et 63,25 M€ au BP 2020.

La majorité de ces investissements porterait sur le **budget principal**, avec des dépenses prévisionnelles estimées **entre 72 M€ et 77 M€** (après 70,3 M€ au BP 2024, 90,1 M€ au BP 2023, 82,4 M€ au BP 2022, 57,1 M€ au BP 2021 et 53,6 M€ au BP 2020) et le budget annexe des transports, avec un volume estimatif **entre 35 M€ et 40 M€**. Ce niveau d'investissement élevé répond à plusieurs objectifs :

- poursuivre les investissements nécessaires à la **transition climatique et à la préservation de la biodiversité du territoire**, dans la continuité et en pleine cohérence avec l'approbation récente de l'ambitieux Plan climat et biodiversité de la métropole pour la période 2024-2030 ;
- **soutenir l'économie locale** dans une conjoncture actuellement très incertaine ;
- **poursuivre la mise en œuvre du projet métropolitain** adopté au cours de la précédente mandature, et révisé par délibérations successives du conseil métropolitain du 14 avril 2022 et du 23 mars 2023.

Dans la continuité des exercices précédents, et tous budgets consolidés, les axes principaux de ce programme d'investissement pour l'année 2025 sont les suivants :

■ L'année 2025 est marquée par la priorité donnée aux **investissements du quotidien pour l'entretien, l'amélioration et l'embellissement de l'espace public (travaux de voirie au sens large, éclairage public, propreté urbaine, gestion des eaux pluviales, enfouissements de réseaux, défense extérieure contre l'incendie, etc.)**, avec un volume d'investissement prévisionnel sans précédent de **30 à 32 M€ (soit une hausse, a minima, de + 25% par rapport au BP 2024)**, avec, pour ce dernier, un peu plus de 25 M€ sur le même périmètre), s'expliquant pour partie par le transfert de la Rocade Est et de la Lino (pour la première fois pris en compte pleinement dès le budget primitif).

Cette fourchette de 30 M€ à 32 M€ est d'autant plus notable qu'elle s'entend hors mobilité durable et hors enveloppe de 3 M€ dédiée aux pistes cyclables¹⁰³. Elle intègre notamment :

- le gros entretien-renouvellement et les travaux neufs des voiries sur le territoire des 23 communes-membres, ainsi que des ouvrages d'art métropolitains, pour lesquels les crédits ont été confortés depuis 2022, conformément aux engagements pris auprès des maires en marge des discussions sur l'élaboration du pacte financier et fiscal. A titre d'exemples, bien évidemment non exhaustifs, de quelques travaux significatifs prévus en 2025, peuvent être cités :

- la reprise de l'enrobé du boulevard Leclerc et des rues du Réservoir et de la Libération à Talant, réalisée pour partie par la commune sur délégation de maîtrise d'ouvrage de la métropole (en accompagnement de l'aménagement du parc des Cerisiers également porté par la commune) ;
- la reprise intégrale du revêtement de la rue de Magny à Chevigny-Saint-Sauveur (connaissant un trafic poids lourds conséquent avec dégradation de l'état de la chaussée) ;

¹⁰² Il convient toutefois de rappeler que, sur les 121,15 M€ inscrits au BP 2023, 11,86 M€ (estimatifs) correspondaient à la réalisation d'opérations de clôture du précédent contrat de délégation des services publics de la mobilité, arrivé à échéance fin 2022, à savoir la reprise à la valeur nette comptable des biens de retour non totalement amortis par le délégataire à l'issue du contrat. De plus, après de nombreuses discussions, le comptable public de Dijon métropole a finalement exigé que ces dépenses soient imputées en section de fonctionnement/d'exploitation

¹⁰³ Cf. *infra* page 111.

→ la requalification de l'espace public rue Dauphine, à Dijon, en lien étroit avec la livraison du nouveau centre commercial du même nom, prévue en 2025 ;

→ divers autres travaux dans les différentes communes, en rappelant, de manière générale, que leur planification/répartition est traitée et tranchée avec les maires dans le cadre de la commission voirie ;

- le gros entretien-renouvellement et les travaux neufs de la route métropolitaine 274 (Lino et Rcade Est), relevant désormais de la responsabilité/compétence de la métropole ;
- le gros-entretien et le renouvellement réguliers des équipements, matériels et véhicules d'intervention (camions, fourgons, saleuses, etc.) ;
- les investissements en matière de réseaux et d'ouvrages d'eaux pluviales ;
- les investissements en matière d'extension et d'enfouissement de réseaux électriques ;
- les investissements réalisés dans le cadre du contrat de gestion connectée de l'espace public.

Pour ce dernier (contrat OnDijon), l'année 2025 sera essentiellement consacrée :

- à une nouvelle **accélération de la modernisation de l'éclairage public**¹⁰⁴, laquelle présente un enjeu stratégique pour la maîtrise des dépenses de fonctionnement métropolitaines en matière de consommations électriques, dans un contexte de prix de l'électricité demeurant significativement supérieurs à leur niveau d'avant 2021 (début de la crise énergétique).

Les investissements prévisionnels réalisés en 2025 dans le cadre du projet OnDijon, estimés à **4,4 M€**, devraient notamment intégrer le remplacement d'environ 5 000 points lumineux (soit près du double du volume de points lumineux initialement prévus l'an prochain) de l'agglomération par des luminaires LED télégérés (en rappelant que près de 22 000 points ont été traités entre 2018 et 2024).

- au renouvellement des équipements de géolocalisation et guidage des véhicules de Dijon métropole ;
- au renouvellement de divers équipements de voirie (caméras, carrefour à feux sortie de la Lino à Talant, réseau fibre) suite au transfert par l'Etat de la Lino et de la Rcade Est (ex RN 274).

■ **En matière de déplacements et de stationnement (transports publics urbains, mobilité durable, stationnement en ouvrage et de surface)**, le programme d'investissement 2025, d'un montant prévisionnel conséquent, de l'ordre de **38 M€ à 40 M€**, intégrera, entre autres :

- sur le budget principal : la **priorité donnée au développement de l'offre cyclable et des modes de déplacements doux**, avec, essentiellement, une **enveloppe d'investissements prévisionnelle de 3 M€** fléchée spécifiquement sur cet enjeu majeur (et intégrée à l'autorisation de programme dédiée à la voirie au sens large, créée en 2023) ;

- sur le budget annexe des transports :

- la **poursuite du déploiement du projet de décarbonation de la flotte de bus** (un peu plus de **16 M€ de crédits de paiement prévisionnels** dans le projet de budget 2025 dans le cadre de l'autorisation de programme dédiée) incluant :

- le paiement des avances pour l'acquisition de bus standards et articulés (cible de 16 bus standards et 22 bus articulés dans un premier temps) ;

- la poursuite des travaux d'adaptation du centre d'exploitation et de maintenance (CEM) « André Gervais » (mise aux normes dites ATEX - ATmosphères Explosives de l'atelier de maintenance avec adaptation de certains équipements et outillages de l'atelier, et adaptation du parking de remisage des bus) ;

- la réalisation de travaux de génie civil utiles à la mise en place des bus hydrogène, mais surtout des bus électriques. Ces travaux consistent en la création des réseaux secs et caniveaux techniques, nécessaires pour mettre en place les infrastructures électriques qui serviront à recharger les bus. Ils sont finalement positionnés en 2025 par effet d'opportunité liés aux travaux concomitants de remise en état de la plate-forme du centre d'exploitation et de maintenance ;

¹⁰⁴ Depuis l'année 2021, l'éclairage public constitue le principal poste de dépenses d'équipement dans le cadre de la démarche OnDijon.

- **la poursuite des travaux d'infrastructures du projet CAPATRAM¹⁰⁵** (6,4 M€ de crédits de paiement prévisionnels dans le projet de budget 2025, dans le cadre de l'autorisation de programme de 15 M€ HT¹⁰⁶ créée pour le suivi financier de cet important projet pluriannuel), destinés, pour mémoire, à **augmenter significativement la capacité de transport du réseau de tramway**, sans acquisitions de nouvelles rames, et à l'exclusion de travaux d'élargissement des quais, de nature à générer davantage de contraintes pour les usagers ;

- les **importants travaux de remise en état de la plate-forme du centre de maintenance André Gervais (estimés approximativement à 8 M€ HT**, sous réserve du résultat des consultations en cours) suite au contentieux avec la société Guintoli. Pour mémoire, ces travaux, qui seront réalisés durant l'été 2025, font suite à de nombreux désordres apparus sur la plateforme du centre de maintenance (affaissements sur multiples zones), engendrant des problématiques d'exploitation du site et des risques d'accidents du travail. Dijon métropole, à ce titre, a perçu en 2023 une indemnité d'assurance d'un peu plus de 5 M€ ;

- **les aménagements du réseau et des arrêts de bus** (crédits récurrents en matière d'accessibilité des arrêts de bus, et d'aménagements d'arrêts dans le cadre de programmes de voirie) ;

- **les travaux d'aménagement et d'entretien divers récurrents sur le tracé du tramway et pour le centre de maintenance ;**

- sur le budget annexe des parkings en ouvrage : la poursuite de la réalisation de travaux de mise aux normes du parking Trémouille (1,1 M€ HT prévus dans le projet de budget 2025, après un peu moins de 700 K€ prévisionnels engagés comptablement au titre de 2024 et pris en charge / remboursés à 100% par le Département de la Côte-d'Or). Les travaux ayant pris du retard, ils seront essentiellement réalisés au cours de l'année 2025.

Enfin, à noter également que, dans le cadre du programme d'investissements porté par le délégataire de service public, l'année 2025 devrait être principalement marquée par la réalisation de travaux divers de gros entretien dans les différents parkings.

■ **Concernant le « secteur Déchets » au sens large** (collecte et traitement des ordures ménagères et déchets assimilés, déchets d'activités de soins à risque infectieux, groupe turbo-alternateur de l'unité de valorisation énergétique), un programme d'investissement, **estimé entre 13 M€ et 14 M€** (tous budgets confondus) est prévu à ce stade au projet de budget primitif 2025, intégrant notamment, entre autres :

- pour ce qui concerne le centre de tri des ordures ménagères :

→ les travaux de modernisation et d'agrandissement du centre de tri sont désormais achevés. Les crédits de paiement résiduels seront dédiés aux travaux supplémentaires liés notamment à l'évolution des standards en matière de protection incendie et permettront ainsi de solder l'autorisation de programme dédiée de 33,6 M€;

- pour ce qui concerne la collecte des ordures ménagères :

→ l'acquisition de 4 nouvelles bennes à ordures ménagères H₂ (hydrogène) dans le cadre de la mise en œuvre progressive de la décarbonation de la flotte ;

→ l'acquisition parallèle de 5 nouvelles bennes alimentées au gasoil pour assurer le remplacement urgent de bennes vétustes dans des délais rapides ;

→ la poursuite de l'acquisition des matériels nécessaires au déploiement de la collecte des biodéchets (abri bacs, composteurs individuels et collectifs, bio-seaux) ;

→ la réalisation de travaux d'entretien rue du Bailly sur le site mis à disposition du prestataire de collecte DIEZE ;

¹⁰⁵ Cf. *supra* page 48 pour plus de précisions concernant le projet.

¹⁰⁶ 15 M€ incluant 1,6 M€ de « provision » / marge de sécurité pour aléas éventuels.

- pour ce qui concerne l'unité de valorisation énergétique (UVE) :
 - **le projet majeur de modernisation de l'UVE**, pour lequel la création de deux autorisations de programme, d'un montant cumulé de **183,02 M€¹⁰⁷** entre 2025 et 2033, est soumise à l'approbation du conseil métropolitain lors de sa présente séance (dont **3,688 M€** de crédits paiement pour l'année 2025 pour assurer les études ;
 - achat de pièces de rechange et réalisation de travaux d'entretien annuels durant les arrêts techniques programmés, nécessaires pour assurer la disponibilité optimale des deux lignes de valorisation énergétique ;
 - finalisation de la seconde phase de sécurisation du site (ajout d'un système de contrôle d'accès au site et de caméras, extension du bâtiment du quai de réception des déchets afin de faciliter et de sécuriser la manœuvre des poids lourds) ;
 - travaux de sécurisation des accès aux équipements de l'UVE (accès contrôle trémie chaudière, nettoyage des grappins, accès extracteur mâchefers) ;
- pour ce qui concerne le groupe turbo-alternateur (budget annexe dédié) :
 - achat de pièces de rechange, utilisées dans le cadre de la révision de type C en 2024 ;
- pour ce qui concerne les déchetteries :
 - poursuite de la réalisation de quelques opérations de rénovation des équipements des déchetteries (bungalow, cornières), mise en place de signalétique et lancement d'une étude pour la mise en place d'un contrôle d'accès.

■ **Les investissements en matière d'habitat, de renouvellement urbain, et de politique de la ville**, constituant, depuis la fin des travaux du tramway l'une des principales priorités d'investissement de la métropole. Dans ce champ d'intervention, le volume d'investissement 2025 prévisionnel, estimé à la date d'achèvement de la rédaction du présent rapport, devrait s'élever à **entre 10 M€ et 11 M€** (ordre de grandeur proche de 2024), affectés principalement¹⁰⁸ :

- au soutien à la transition écologique et énergétique des logements (ordre de grandeur prévisionnel d'environ 5 M€), à laquelle une priorité de plus en plus importante est donnée, avec des participations/aides financières de la métropole portant sur l'ensemble des catégories de logements, à savoir :
 - les logements à loyer modéré, en précisant qu'une partie des subventions métropolitaines contribuent au NPNRU susvisé au regard des programmations des différents bailleurs concernés ;
 - les logements privés en copropriété et maisons individuelles, correspondant aux dépenses liées aux dispositifs « Rénovéo » accompagnement et conseil aux (co)propriétaires, ingénieries dédiées, Programme d'intérêt général (PIG) « Reconquête du parc privé », « Coaching Copros », Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) visant les copropriétés du quartier de la Fontaine d'Ouche ; concours financiers directs notamment pour soutenir la réalisation des travaux ;
- à l'exercice de gestion des aides à la pierre par délégation de l'Etat (1,4 M€ prévisionnels) ;
- à la rénovation urbaine (hors réhabilitations thermiques des ensembles d'habitation), avec un peu plus de 1 M€ prévisionnels en 2025 avec, en particulier :
 - la reconstitution de l'offre de logements à loyer modéré faisant l'objet des démolitions réalisées au sein des quartiers concernés ;
 - la finalisation des travaux d'aménagement du parc du quartier du Mail à Chenôve, réalisés sous maîtrise d'ouvrage de la SPLAAD ;
- au soutien spécifique accordé annuellement à Grand Dijon Habitat au titre de ses opérations complexes (400 K€ annuels maximum), en application de la nouvelle convention d'objectifs et de moyens conclue pour la période 2025-2029.

¹⁰⁷ Dont 176 085 600 € TTC sur le budget principal et 6 938 000 € HT sur le budget annexe des transports publics urbains.

¹⁰⁸ Liste prévisionnelle non exhaustive.

Pour ce qui concerne le financement des nouveaux programmes de logements à loyer modéré, et dans le cadre des autorisations de programme approuvées chaque année, l'exercice 2024 sera marqué par des **crédits de paiement (CP) estimés entre 1,5 M€ et 2 M€** (ordre de grandeur prévisionnel, toutes AP confondues, et hors glissement éventuel sur 2025 de crédits de paiement 2024 non consommés en fin d'exercice), soit un net recul par rapport au BP 2024 (environ 3 M€ de CP 2024I au stade du budget primitif de l'an dernier). Cette prévision est établie en tenant compte, à la fois :

- d'une part, du recentrage des aides financières de la Métropole au bénéfice de Grand Dijon Habitat, office public métropolitain ;
- d'autre part, du traitement/solde progressif des dossiers antérieurs à 2019.

Enfin, dans l'objectif de soutenir un certain nombre d'opérations très spécifiques, et particulièrement complexes à réaliser (restructuration du foyer des jeunes travailleurs Urbanalis, habitat participatif, etc.), il sera proposé au conseil métropolitain d'attribuer, pour l'année 2025, **600 K€ de subventions exceptionnelles** aux opérateurs concernés.

■ **Concernant le soutien au développement économique, à l'innovation, à l'enseignement supérieur et aux filières (santé, alimentation, etc.)**, les dépenses d'équipement prévisionnelles pour 2025 devraient représenter **de 6 M€ à 8 M€**, et porteraient principalement sur les opérations suivantes :

- en matière de développement économique au sens large :
 - **la poursuite de l'aménagement des zones d'activités** (versement prévu de 2 M€ à la SPLAAD en 2025, hors éventuelles avances de trésorerie, dont 1 M€ dans le cadre de l'aménagement de l'Ecoparc Dijon Bourgogne, et 1 M€ pour la zone d'activités de Beauregard) ;
 - **le dispositif d'aides à l'immobilier d'entreprise**, dans le cadre de l'article L. 1511-3 du code général des collectivités territoriales, de la délibération du conseil métropolitain du 27 septembre 2018, et de la convention conclue avec la Région Bourgogne Franche-Comté en application de cette dernière (inscription de 150 K€ « provisionnels » prévue au BP 2025) ;
- en matière d'enseignement supérieur :
 - **le nouveau campus situé rue Docteur Maret** et destiné à accueillir l'**antenne de Sciences Po Paris et l'Ecole supérieure de musique** : projet pour lequel Dijon métropole devrait apporter un soutien pluriannuel total rehaussé à 4,1 M€ ;
 - **le soutien financier de la métropole au nouveau projet de campus Sully-Santenov (ex-Campus 2) sur le site universitaire**, qui accueillera les écoles CESI et IMT ainsi qu'une troisième école d'ingénieurs (EBI en biotechnologies santé), autour d'un grand campus d'enseignement, recherche, entrepreneuriat et innovation dans les domaines de la santé numérique, bioproduction et médecine personnalisée. La projection à terme est de 900 étudiants sur ce campus.
 - **le soutien financier de Dijon métropole à l'Université de Bourgogne (uB) pour la construction de la deuxième tranche de son datacenter (1,325 M€ au total**, dont 600 K€ déjà versés à l'UB à fin 2024, et le solde de 725 K€ prévu à ce stade en 2025) ;
 - **le projet d'ouverture d'une nouvelle cafétéria sur le campus universitaire**, placée sous le signe de l'alimentation durable (projet baptisé « L'Auberge » et porté par le CROUS en lien avec l'Institut Agro Dijon avec un soutien financier prévisionnel de Dijon métropole de 250 K€, à parité avec la Région, pour un coût total d'investissement estimé à 1 M€). L'Auberge serait installée dans un bâtiment de 2 *100 m² situé sur le Campus, appartenant au CROUS de Dijon, et actuellement désaffecté ;
 - **la subvention d'équipement annuelle à l'école d'ingénieurs ESEO** : 150 K€ prévus en 2025 (en application de la convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens conclue en 2022 avec l'établissement) ;

- en matière de santé :

- **le soutien au projet Readaptic** (maison du futur en soins)¹⁰⁹, porté par le centre hospitalier universitaire Dijon Bourgogne, qui vise à créer une offre de soins innovante dans le domaine de la rééducation, réadaptation physique et cognitive (RRPC). Sous réserve de l'avancement du projet par le CHU, et du respect par celui-ci de la convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens conclue avec la métropole, 500 K€ devraient être versés au CHU en 2025 (sur une subvention d'équipement totale de 3 M€ accordée par Dijon métropole sur ce dossier) ;

- **le soutien au projet de Campus Sully-Santenov (ex-Campus 2)** (cf. *supra*).

■ L'année 2025 sera également marquée par **l'accélération de la mise en oeuvre du plan de solarisation** (essentiel en termes de transition climatique et énergétique, d'énergie verte), avec, en particulier, **l'installation des centrales photovoltaïques sur le parking du Zénith et du centre d'exploitation et de maintenance « André Gervais »** (près de **5 M€** de crédits prévus, en cumul sur le budget principal et le budget annexe des transports urbains, intégrant les investissements concomitants de rénovation du parking du Zénith, avec prise en compte des enjeux de désimperméabilisation).

■ Les investissements prévisionnels sur les budgets annexes eau et assainissement sont estimés à environ **8 M€ cumulés** dans le projet de budget 2025, niveau significativement plus élevé que les années précédentes, en raison, notamment :

- des études et du lancement des importants travaux de raccordement des communes de Marsannay-la-Côte et Perrigny-lès-Dijon, ainsi que collecte de effluents de la zone d'activité du site de l'ancienne BA102 vers la station Eauvitale (environ 3,5 M€ prévus en 2025) ;
- de la mise en oeuvre progressive de l'important programme pluriannuel de réalisation de bassins d'orages, avec en particulier, en 2025, la maîtrise d'oeuvre et le début des travaux de construction du bassin d'orage Saint-Urbain à Marsannay-la-Côte ;
- de la réalisation d'une importante étude pour le schéma directeur d'assainissement et le schéma directeur de l'eau potable dans le cadre d'une obligation de mise à jour réglementaire au maximum tous les 10 ans.

■ Après plusieurs années d'investissements importants (nouvelle piscine du Carrousel, transformation en terrain synthétique du terrain stabilisé du complexe sportif métropolitain Michel Gallot à Saint-Apollinaire, importants travaux d'amélioration énergétique à la piscine olympique), l'exercice 2025, comme d'ailleurs celui de 2024, sera marqué par un niveau modéré de dépenses d'investissements afférentes aux équipements sportifs métropolitains.

Le budget prévisionnel 2025 est ainsi estimé à un peu plus de **600 K€**, après 242 K€ au BP 2024. Cette progression s'explique par la volonté de la métropole **d'accentuer les travaux d'entretien et de maintenance de son patrimoine**, avec, en particulier, le remplacement du sol sportif du centre sportif Michel Gallot à Saint-Apollinaire, et la poursuite des travaux d'étanchéité de la tribune Ouest du stade Gaston Gérard abritant les vestiaires des joueurs.

■ Enfin, **concernant les autres investissements significatifs qui seront proposés à l'approbation du conseil métropolitain pour le budget primitif 2025**, figurent notamment :

- les travaux et aménagements afférents au cimetière intercommunal : un peu plus de 500 K€ prévus au BP 2025, portant exclusivement sur l'extension du cimetière (caveaux et concessions funéraires supplémentaires), le site actuel arrivant à saturation (dans la continuité des investissements engagés en 2024). *En revanche, pour ce qui concerne le crematorium, après de lourds investissements portés par Dijon métropole au cours de la dernière décennie, aucun investissement significatif n'est prévu en 2025 sur le budget annexe dédié ;*

¹⁰⁹ Action référencée n°40 du contrat de métropole conclu avec la Région Bourgogne Franche-Comté

- en matière de politique d'accueil des gens du voyage : environ 500 K€ d'investissements prévisionnels en 2025, portant principalement sur la réalisation de travaux significatifs sur l'aire de grand passage n°1 située Boulevard Petitjean à Dijon (mise aux normes techniques dont la construction de sanitaires, reprise des réseaux, végétalisation, etc.), initialement prévus en 2024.

L'aire de séjour située à Chevigny-Saint-Sauveur fera également l'objet de la pose d'éviers afin de répondre à la réglementation.

Concernant le site de l'aire d'accueil de la Cité des Peupliers localisée à Dijon, un budget d'études est prévu afin d'esquisser le devenir de l'équipement en lien avec les dispositions du nouveau Schéma départemental d'accueil et les évolutions de l'occupation des tènements fonciers adjacents.

- les études urbaines diverses : entrée sud de l'agglomération, secteur porte d'Agrippa, plan d'actions canal de Bourgogne, etc. ;

- les investissements numériques au sens large¹¹⁰ : enveloppe prévisionnelle de 1,5 M€ à 2 M€ d'investissements en 2025 concernant divers sujets : renforcement de la cybersécurité, système d'information géographique, droits d'accès / licences des différentes applications et infrastructures métropolitaines, fibre, réseau urbaine LoRa, applications et logiciels divers, parc informatique, téléphonie, etc.).

2- Financement prévisionnel du programme d'investissement 2025

2.1. Epargne nette dégagée par la métropole

Sur la base d'une épargne brute estimée à ce stade, tous budgets confondus, **entre 58 M€ et 62 M€** dans le projet de budget 2025 (avec objectif minimal de 55 M€, incluant le scénario d'une ponction maximale de l'Etat au titre du Fonds de réserve ou de tout autre dispositif équivalent de contribution au redressement des finances publiques), et tenant compte d'un amortissement du capital de la dette¹¹¹ d'environ 23 M€¹¹², **l'épargne nette prévisionnelle consolidée de la métropole devrait s'élever entre 35 M€ et 39 M€ au stade du BP 2025.**

Ces 35 M€ à 39 M€ correspondent ainsi à la part de l'épargne dégagée par les sections de fonctionnement/exploitation du budget principal et des budgets annexes, et affectée à l'autofinancement des investissements inscrits au BP 2025.

2.2. Subventions d'investissement perçues par la métropole (cofinancements)

2.2.1. La recherche active de cofinancements : une priorité métropolitaine

Au cours des mandats précédents, Dijon métropole a systématiquement inscrit sa stratégie d'investissement dans le cadre de la recherche d'un haut niveau de cofinancements, notamment par le biais du développement des partenariats pour le financement des grands projets.

Cette stratégie s'est notamment concrétisée, depuis 2001, par la conclusion de contrats pluriannuels avec les principaux partenaires : volet « capitale régionale » du Contrat de Plan État-Région (CPER), contrat de métropole conclu à la fin de la mandature 2014-2020 avec la Région, etc.

Dans un contexte budgétaire contraint pour les différents cofinanceurs, Dijon métropole a également, tant au cours du mandat précédent 2014-2020, que depuis 2020, **systématiquement candidaté à divers appels à projets nationaux et européens, notamment en matière de développement durable.**

Elle a ainsi été retenue pour plusieurs d'entre eux, parmi lesquels :

- l'appel à projets de l'Etat « Villes respirables en cinq ans » ;
- l'appel à projets de l'Etat « Territoires à Énergie Positive pour la Croissance Verte (TEPCV) » ;

¹¹⁰ Hors projet OnDijon.

¹¹¹ Dette bancaire + dette afférente aux contrats de partenariat public privé.

¹¹² Dette existante, hors amortissement d'éventuels emprunts nouveaux qui seraient souscrits en cours d'exercice 2025.

- l'appel à projets « Horizon 2020 - villes et communautés intelligentes » (dit H2020-Response), ayant pour objet le financement de projets innovants portés par des villes et métropoles qui se sont engagées, au travers de politiques publiques ambitieuses, à contribuer à l'atteinte des objectifs européens en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, des consommations énergétiques, et d'adaptation au changement climatique ;
- l'appel à projets de l'Etat « Territoires d'innovation de grande ambition » (dit « TIGA » ou « TI »), avec l'ambition de construire un système alimentaire durable à l'horizon 2030 ;
- l'appel à manifestation d'intérêt « 100 villes neutres pour le climat et intelligentes » ;
- le programme « villes pilotes », pour la mise en œuvre duquel Dijon a été la seule métropole retenue par la Commission européenne en France, avec celle de Nantes, pour tester des pratiques innovantes et d'avenir démonstratrices d'une décarbonation accélérée.

La métropole a également été retenue au titre de l'appel à projet « urbain » de la Région dans le cadre de la programmation 2021-2027 des fonds européens, en soumettant à la collectivité régionale une stratégie dite « de développement urbain intégré ». Cette démarche s'est matérialisée par la mise en place, dans le cadre de la priorité 5 intitulée « *Accompagner le développement territorial vers un développement durable* », d'un objectif spécifique 5.1, intitulé « *Encourager le développement social, économique et environnemental intégré et inclusif, ainsi que la culture, le patrimoine naturel, le tourisme durable et la sécurité dans les zones urbaines* », doté de **4 380 500 €**, pour des projets réalisés sur le territoire de la métropole dans les domaines des infrastructures vertes, des mobilités urbaines durables, du renouvellement urbain, du tourisme durable, du patrimoine et de la culture.

Par ailleurs, **des cofinancements significatifs ont été obtenus au titre de grands projets**, dont, à titre d'exemples non exhaustifs pour la mandature en cours :

- subvention de 1,484 M€ de l'ADEME pour l'achat de 6 bennes à ordures ménagères fonctionnant à l'hydrogène ;
- subvention de 1,23 M€ attribuée par l'Etat pour la mise en œuvre du projet CAPATRAM ;
- cofinancements de 1,5 M€ de la Région et de 1,309 M€ de l'ANRU pour l'aménagement de l'entrée de quartier de la Fontaine d'Ouche et de l'avenue du Lac ;
- subventions de 4,25 M€ de l'ADEME et de 2,025 M€ de l'Union européenne pour l'acquisition de 27 bus à hydrogène ;
- cofinancements de 4,177 M€ de l'ADEME, de 950 K€ de Citéo et de 500 K€ de la Région pour la modernisation et l'extension du centre de tri des déchets ménagers ;
- subventions de 400 K€ de la Région et de 307,54 K€ de l'Etat pour la construction de la légumerie ;
- subventions de 1,149 M€ de l'État, au titre du Fonds vert, et de 278,201 K€ de l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse pour la requalification de l'axe Monge/Bossuet ;
- cofinancements de 388,5 K€ de l'État (Fonds vert), de 388,5 K€ de la Région (volet territorial du Contrat Territoires en Action du SCOT du Dijonnais) et de 102,242 K€ de l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse pour l'aménagement de la place du 30 Octobre à Dijon.

Dijon métropole a également **régulièrement sollicité l'Etat au titre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)**, mise en place depuis 2016, ce qui lui a notamment permis de bénéficier, en cumul, de subventions de 1,6 M€ de l'État au titre de l'accélération, en 2022/2023/2024, des travaux de reconstruction par des leds de l'éclairage public, dans le cadre d'OnDijon.

Désormais, dans un contexte budgétaire contraint pour les différents cofinanceurs et en particulier pour l'Etat suite à la crise budgétaire et politique nationale, **la recherche active de cofinancements, ainsi que leur diversification, constituent une priorité réaffirmée et renforcée pour la fin de mandat 2020-2026.**

En matière de cofinancements, les années 2020 à 2024 ont d'ores et déjà constitué des années charnières durant lesquelles **la métropole a cherché à s'inscrire le plus possible dans les nouvelles dynamiques contractuelles et les nouveaux dispositifs de cofinancements** mis en place dans le cadre, notamment, du plan de relance rendu indispensable par la crise sanitaire et économique de la Covid-19.

Pour ce qui concerne les nouvelles dynamiques contractuelles et les nouveaux dispositifs de cofinancements, Dijon métropole est particulièrement attentive, et a souhaité s'inscrire, autant que possible, dans le cadre :

- des divers dispositifs, contractuels ou non, mis en place par l'Etat (pour certains en lien avec les régions) en vue de soutenir l'investissement des collectivités locales, à savoir notamment :
 - **la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)** qui, outre la reconstruction de l'éclairage public OnDijon, a également cofinancé en 2024 la mise en accessibilité de 15 arrêts de bus, à hauteur de 150 K€ ;
 - **les différents appels à projets et financements sectoriels spécifiques mis en place dans ce cadre, notamment en matière de transition écologique au travers du Fonds d'accélération de la transition écologique, plus communément appelé Fonds vert**, qui a permis à la métropole de bénéficier en 2024, de subventions de l'État, d'un montant de 309,358 K€ pour des études et des travaux d'aménagement de pistes cyclables ;
 - **la mise en œuvre des cofinancements prévus dans le contrat de relance et de transition écologique (CRTE) 2021-2026 signé le 7 avril 2022 entre la métropole et l'État**, et complété par avenants successifs des 6 juillet 2023 et 17 mai 2024 pour y intégrer les opérations lancées en 2023 puis 2024 par Dijon métropole et ses communes membres susceptibles de bénéficier de subventions au titre de la DSIL, de la DETR¹¹³, du FNADT¹¹⁴, et du Fonds vert ;
 - **la nouvelle génération de contrats de plan Etat-Région (CPER)**, pour laquelle les deux parties devraient apporter, en cumul à l'échelle nationale, environ 20 milliards d'euros chacune, dont, pour l'Etat, 12 milliards d'euros environ au titre des CPER stricts, auxquels s'ajoutent 8 milliards fléchés vers les régions dans le cadre de plan régionaux de relance ;
- des démarches (appels à projets, cofinancements spécifiques) mis en œuvre par la Région dont, en particulier, le nouveau contrat dit « territoires en action du SCOT dijonnais », signé le 20 septembre 2023, qui devrait permettre le cofinancement de projets structurants conduits par la métropole et les acteurs de son territoire, tels que **Capatram (2,05 M€ attribués en 2024)**, Agronov 2, les aménagements visant à favoriser les mobilités du quotidien, le Campus Sully Santenov, la création de l'« Auberge » par l'institut Agro Dijon, les projets de restauration et de logement étudiants ;
- de la nouvelle génération des fonds structurels européens pour la période 2021-2027, dont la version définitive du programme opérationnel, validée en 2022 par la Commission européenne, et les différentes priorités pourraient concerner des projets métropolitains dans les domaines de la recherche et de l'innovation, du numérique, de l'efficacité énergétique, des énergies renouvelables et de la biodiversité. Le volet urbain précédemment évoqué, doté de 4 380 500 € devrait, quant à lui, permettre le cofinancement européen de projets tels que la création d'un parc urbain à Chenôve et d'un espace public autour du verger conservatoire de Neuilly-Crimolois, l'étude sur la gestion durable des eaux pluviales, l'aménagement de pistes cyclable structurantes, ou bien encore l'aménagement de l'axe porte d'Ouche/place Bossuet à Dijon ;
- des appels à projets européens dans le cadre desquels sont susceptibles de s'inscrire les projets métropolitains (à l'image, récemment, de l'appel à projets H2020). En la matière, **la stratégie Europe**, approuvée par le conseil métropolitain lors de sa séance du 28 novembre 2024, **a pour objectifs à moyen et long termes de positionner la métropole de Dijon au niveau européen, de bénéficier de projets innovants et d'expériences extérieures, d'accroître et de diversifier les financements européens et de développer une culture européenne irrigant l'ensemble du territoire de l'agglomération.**

La mise en œuvre de cette stratégie devrait renforcer les chances/opportunités pour Dijon métropole de voir sa candidature retenue à des appels à projets européens, et, *in fine*, de bénéficier des soutiens financiers associés.

¹¹³ Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux

¹¹⁴ Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire

Enfin, si aucun contrat de partenariat global n'a pu être conclu avec le Département de la Côte-d'Or, tant au cours de la mandature précédente (2014-2020) que depuis 2020, **le rétablissement d'une relation normalisée avec celui-ci constitue toujours un point d'attention important**, sous réserve bien entendu que la prise en compte, par celui-ci, de Dijon métropole et de ses projets, soit effectuée de manière équitable et équilibrée par rapport à l'ensemble des autres intercommunalités de Côte-d'Or.

2.2.2. Cofinancements d'investissement prévisionnels pour l'exercice 2025

Dans le cadre du projet de budget primitif 2025, en cohérence avec la recherche volontariste de cofinancements et avec l'accélération des investissements, **les subventions d'investissement reçues** sont attendues à hauteur de **15 M€ minimum** (total chapitres 13 tous budgets confondus, hors produit des amendes de police).

Au stade du budget primitif, dans une logique tant de sincérité que de prudence budgétaires, il est rappelé que seuls sont inscrits/prévus les cofinancements certains ou probables (pour lesquels il existe une probabilité raisonnable d'encaissement durant l'exercice).

A noter que ce montant minimal de 15 M€ inclut **un peu plus de 5 M€ de certificats d'économie d'énergie** valorisés au titre des importants investissements de modernisation de l'éclairage public réalisés dans le cadre du contrat de gestion connectée de l'espace public (OnDijon) entre 2018 et 2024. Une partie de cette somme, à hauteur d'un peu moins de 350 K€, sera reversée à la Ville de Dijon par la métropole. En effet, cette dernière a déposé un dossier unique auprès du Pôle national des certificats d'économie d'énergie incluant, non seulement les investissements réalisés sur l'éclairage public de compétence métropolitaine au cours des dernières années dans le cadre du contrat OnDijon, mais aussi ceux réalisés sur les points lumineux communaux restés à la charge de la Ville de Dijon (de la compétence de cette dernière).

2.3. Principales autres recettes d'investissement

▪ Les recettes perçues au titre du **Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)**¹¹⁵ devraient progresser par rapport au BP 2024, compte-tenu d'un volume des dépenses d'équipement éligibles attendues en hausse en 2025 (sur le budget principal). Au stade du projet de budget 2025, elles sont estimées à hauteur de **8,4 M€**, après 7 M€ au BP 2024.

Cette estimation est établie en prenant en compte l'hypothèse d'une baisse du taux du FCTVA (taux applicable aux dépenses d'investissement TTC éligibles des collectivités locales) de 16,404% à 14,85% en 2025, comme le prévoyait la version initiale du projet de loi de finances pour 2025 du Gouvernement Barnier, censuré le 4 décembre 2024. La mise en œuvre, dès 2025, de cette baisse du taux du FCTVA, apparaît désormais plus incertaine.

▪ Concernant **la taxe d'aménagement**, entre 2019 et 2023, les recettes se sont systématiquement élevées dans une fourchette comprise entre 3,8 M€ et 4,5 M€ annuels.

En 2024, à l'approche de la fin de l'année, le produit de taxe d'aménagement reversé par l'Etat connaît un véritable effondrement par rapport à l'année précédente, **avec seulement 1,73 M€ encaissés/titrés à fin novembre 2024**, contre 3,7 M€ au même moment l'an dernier, soit une chute de plus de moitié d'une année sur l'autre.

Comme le précisait le rapport sur les orientations budgétaires de l'an dernier, la métropole s'attendait à un recul des recettes de taxe d'aménagement. Ledit rapport stipulait en effet que « (...) *les années 2024 et suivantes, en particulier à partir de 2025, devraient s'avérer particulièrement défavorables en termes d'évolution de la taxe d'aménagement, dans un contexte de crise de la construction neuve et de très forte baisse des autorisations d'urbanisme accordées sur le territoire de la métropole depuis 2023* ».

¹¹⁵ Recettes perçues en année N au titre des investissements éligibles effectués en N.

Il précisait également que, « *[compte-tenu] du mode de fonctionnement/paiement/perception de la taxe, l'année 2024 devrait encore rester correcte en termes de niveau de recettes, avant un possible, voire probable, effondrement des recettes à l'horizon 2025/2026* ».

Au vu de ces éléments, une division par plus de deux du produit entre 2023 et 2024 (de janvier à novembre) apparaissait donc étonnamment, voire anormalement, élevée. Des explications ont donc été demandées fin octobre 2024 à la Direction générale des finances publiques (DGFIP) en vue de tenter d'identifier les raisons de cette chute.

A la date de rédaction du présent rapport, aucune précision n'avait encore été reçue par la métropole de la part des services fiscaux.

En tout état de cause, en raison de ces aléas, du manque de visibilité donnée par l'Etat sur l'évolution prévisionnelle de cette recette, et du contexte de crise de la construction, une hypothèse conservatoire prudente sera prise pour la construction du BP 2025, avec une prévision, à ce stade, de 2,5 M€, mais qui pourrait être réduite à 2 M€ d'ici au bouclage dudit budget.

▪ Enfin, au stade du projet de budget 2025, le montant prévisionnel de produits des cessions foncières est estimé à **un peu plus de 1,5 M€**. Ce montant relève de l'action foncière à visée économique, et intègre essentiellement en particulier plusieurs cessions par promesse synallagmatique de vente dont les conditions suspensives n'ont pas été levées en 2024, pour un montant total de 1,6 M€, à savoir :

- la cession à la société « Bart » d'un tènement foncier situé 1-7 rue Sully et 19 boulevard Jeanne d'Arc à Dijon, moyennant le prix de vente total de 451 K€, avec pour objectif de permettre, dans la continuité du « Campus métropolitain », la réalisation de l'ensemble immobilier « campus Sully Santenov » (ex-Campus#2) dédié à l'écosystème de la santé, (*délibération du bureau métropolitain du 22 juin 2023*) ;

- la cession par la métropole à la société « Oceanis Promotion » d'un tènement foncier situé 12 à 18 rue Sully à Dijon, dans le cadre de la réalisation du site du Campus « Vatel Academy », pour une recette de 1,137 M€ (*délibération du conseil métropolitain du 23 novembre 2023*).

2.4. Emprunt d'équilibre du projet de budget primitif 2025

Tous budgets confondus, après prise en compte de l'épargne nette et des différentes recettes d'investissement prévisionnelles, le **besoin d'emprunt d'équilibre devrait représenter près de 60 M€¹¹⁶** dans le projet de budget 2025 (principalement concentré sur le budget principal, le budget annexe des transports publics urbains et le budget annexe de l'assainissement).

Compte tenu d'un amortissement de la dette existante d'un peu plus de 23 M€ prévu en 2025, le projet de budget se caractérise donc par **un réendettement prévisionnel maximal de l'ordre de 34 à 40 M€**.

Tenant compte de la reprise des résultats de l'exercice 2024 au moment du budget supplémentaire 2025, ce besoin d'emprunt devrait pouvoir être significativement réduit en cours d'année 2025, **d'où un objectif de réendettement fixé à + 15 M€ maximum pour l'année 2025**.

Si, toutefois, une fenêtre favorable s'ouvrait courant 2025 (poursuite de l'amélioration significative des conditions de financement constatée en 2024, tant en termes de niveau de taux que de marges bancaires), cet objectif pourrait éventuellement être ajusté afin de permettre, dans une logique pluriannuelle, la souscription d'emprunt(s) pour préparer le financement des investissements post-2025.

¹¹⁶ Fourchette strictement indicative (à plus ou moins 5% près pour les « bornes » de la fourchette au stade du rapport d'orientations budgétaires rédigé avant les derniers arbitrages budgétaires.

ANNEXE 1 : ETAT RECAPITULATIF DES ENGAGEMENTS PLURIANNUELS

Conformément au Code général des collectivités territoriales, le rapport sur les orientations budgétaires doit intégrer une présentation des « *engagements pluriannuels(...)* ». Par ailleurs, le règlement budgétaire et financier de Dijon métropole, adopté par délibération du conseil métropolitain du 30 juin 2021, précise, en son article 3.10, qu'une « *présentation de l'état d'avancement des AP/CP, pouvant prendre la forme d'un tableau récapitulatif, est effectuée chaque année lors du débat d'orientation budgétaire* ».

1. Etat récapitulatif des autorisations d'engagement (section de fonctionnement)

Dijon métropole a, jusqu'à présent, fait le choix de créer deux autorisations d'engagement (AE), respectivement dédiées :

- au suivi budgétaire pluriannuel des dépenses de fonctionnement du contrat de gestion connectée de l'espace public (OnDijon) ;
- au programme « Dijon, alimentation durable 2030 ».

Le tableau ci-dessous récapitule l'échéancier et l'état d'avancement/consommation des deux AE en cours à la date de rédaction du présent rapport sur les orientations budgétaires. Les données de la colonne « crédits de paiement 2024 » ne constituent donc pas un compte administratif prévisionnel 2024, mais correspondent aux crédits budgétaires ouverts 2024 sur chacune des AE à l'issue des précédentes décisions budgétaires du conseil métropolitain (*budget primitif 2024, budget supplémentaire 2024 et décisions modificatives de septembre, novembre et décembre 2024, sous réserve d'approbation de cette dernière par le conseil lors de sa présente séance*).

Il est d'ores et déjà précisé qu'aucune nouvelle autorisation d'engagement ne sera créée au moment du vote du budget primitif 2025. Par ailleurs, les plafonds des deux autorisations d'engagement en cours demeureront inchangés.

Etat des autorisations d'engagement (AE) en cours d'exécution (tous budgets confondus)										
Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche) - Sauf mention contraire, les AE sont imputées au budget principal										
Autorisations d'engagement (AE)					Crédits de paiement (CP)					
Intitulé de l'autorisation d'engagement [AE]	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant AE révisé	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2023)	Restes à financer (exercices post 2023)				
						2024	2025	2026	2027	post-2027
OnDijon - Gestion connectée de l'espace public	2018	34 535 377	10 360 000	44 895 377	19 536 432	3 565 800	4 133 900	4 225 400	4 263 300	9 170 545
Programme « Dijon, alimentation durable 2030 »	2021	2 600 000	0	2 600 000	1 263 798	457 725	442 253	436 225	0	0
TOTAL - Ensemble des AE		37 135 377	10 360 000	47 495 377	20 800 229	4 023 525	4 576 153	4 661 625	4 263 300	9 170 545

2. Etat récapitulatif des autorisations de programme (section d'investissement)

Les tableaux ci-après récapitulent l'échéancier et l'état d'avancement/consommation des 34 autorisations de programme (AP) déjà ouvertes à la date de rédaction du présent rapport, ou qui seront ouvertes dans le cadre de la présente séance du conseil métropolitain (cf. les deux autorisations de programme afférentes à la modernisation de l'unité de valorisation énergétique), sous réserve de l'approbation des délibérations correspondantes.

Les données de la colonne « crédits de paiement 2024 » ne constituent donc pas un compte administratif prévisionnel 2024, mais correspondent aux crédits budgétaires ouverts en 2024 sur chacune des AE à l'issue des précédentes décisions budgétaires du conseil métropolitain (*budget primitif 2024, budget supplémentaire 2024 et décisions modificatives de septembre, novembre et décembre 2024, sous réserve d'approbation de cette dernière par le conseil lors de sa présente séance*).

Pour l'information complète du conseil métropolitain, il est d'ores et déjà précisé que la création de nouvelles AP devrait être proposée dans le cadre de la séance d'examen du projet de BP 2025, ou ultérieurement au cours de la mandature, parmi lesquelles, notamment : de nouvelles AP en matière d'habitat sur le budget principal (AP annuelles concernant le soutien, respectivement à la création de nouveaux logements à loyer modéré et à la réhabilitation thermique des logements à loyer modéré existants), ainsi qu'une nouvelle AP au raccordement en assainissement des communes de Marsannay-la-Côte et Perrigny-lès-Dijon à la station d'épuration Eau vitale (affectée au budget annexe de l'assainissement). Il est précisé que cette liste présente un caractère provisoire, indicatif et non exhaustif.

Par ailleurs, il est également rappelé qu'une partie minoritaire des investissements de la métropole prévus sur la fin de mandature est gérée, à ce stade, hors autorisations de programme, parmi lesquels, à titre d'exemples non exhaustifs : la délégation des aides à la pierre de l'Etat (en général 1 M€ à 2 M€ par an en fourchette indicative), les budgets d'investissement de la direction du numérique (en général entre 1 M€ et 2 M€ par an), les études urbaines diverses (quelques centaines de K€ par an), l'entretien courant des bâtiments de la métropole, le déploiement de panneaux photovoltaïques sur le parking du Zénith et le centre de maintenance du tramway, ou bien encore les acquisitions foncières (par définition ponctuelles, et pour lesquelles la gestion dans le cadre d'AP n'apparaît pas du tout adaptée).

Etat des autorisations de programme (AP) en cours d'exécution (tous budgets confondus) – Tableau 1/4											
Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche) - Sauf mention contraire, les AP sont imputées au budget principal											
Autorisations de programme (AP)						Crédits de paiement (CP)					
Intitulé de l'autorisation de programme [AP]	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant AP révisé	Montant AP net de toutes régularisations comptables (annulations de mandats comptabilisées en recettes)	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2023)	Restes à financer (exercices post 2023)				
							2024	2025	2026	2027	Cumul exercices post-2027
Aménagement et entretien de la voirie et des espaces publics métropolitains	2023	70 000 000	5 000 000	75 000 000	75 000 000	9 884 753	23 513 000	22 491 123	19 111 123		
OnDijon - Gestion connectée de l'espace public	2018	48 547 567	14 050 000	62 597 567	62 597 567	37 020 636	6 284 216	4 746 804	4 800 000	5 534 224	4 211 686
Construction de bassins d'orage (budget annexe assainissement)	2022	8 000 000	0	8 000 000	8 000 000	95 766	3 320 000	2 917 365	1 666 870		

Etat des autorisations de programme (AP) en cours d'exécution (tous budgets confondus) – Tableau 2/4											
Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche) - Sauf mention contraire, les AP sont imputées au budget principal											
Autorisations de programme (AP)						Crédits de paiement (CP)					
Intitulé de l'autorisation de programme [AP]	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant AP révisé	Montant AP net de toutes régularisations comptables (annulations de mandats comptabilisées en recettes)	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2023)	Restes à financer (exercices post 2023)				
							2024	2025	2026	2027	Cumul Exercices post-2027
Secteur - Environnement – résilience du territoire											
Projet Hydrogène		72 918 425	146 081 575	219 000 000	219 000 000	2 184 432	3 068 342	16 630 577	14 831 000	37 953 000	144 342 648
- AP budget principal (acquisitions de bennes à ordures ménagères, travaux de mise aux normes du centre de maintenance, et acquisitions de véhicules légers)	2021	21 480 000	12 820 000	34 300 000	34 300 000	1 307 006	2 268 342	328 000	4 546 000	2 688 000	23 162 652
- AP budget annexe transports publics urbains (bus à hydrogène et travaux d'aménagement/mise en conformité du centre de maintenance/ateliers)		51 438 425	133 261 575	184 700 000	184 700 000	877 426	800 000	16 302 577	10 285 000	35 265 000	121 169 996
Extension et modernisation et du centre de tri	2021	29 750 000	3 850 000	33 600 000	33 600 000	29 448 388	4 151 612				
Construction d'une légumerie	2021	2 100 000	300 000	2 400 000	2 400 000	1 331 066	1 068 934				
Projet Capatram	2024	15 000 000	0	15 000 000	15 000 000	7 600 000	6 400 000	1 000 000			
Projet de modernisation de l'Unité de valorisation énergétique [UVE]		183 023 600	0	183 023 600	183 023 600	0	0	3 688 440	33 231 980	40 474 360	105 628 820
- AP budget principal	2021	176 085 600	0	176 085 600	176 085 600	0	0	3 688 440	32 189 880	38 130 360	102 076 920
- AP budget annexe du Groupe turbo-alternateur [GTA]		6 938 000	0	6 938 000	6 938 000	0	0	0	1 042 100	2 344 000	3 551 900

Etat des autorisations de programme (AP) en cours d'exécution (tous budgets confondus) Tableau 3/4											
Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche) - Sauf mention contraire, les AP sont imputées au budget principal											
Autorisations de programme (AP)						Crédits de paiement (CP)					
Intitulé de l'autorisation de programme [AP]	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant AP révisé	Montant AP net de toutes régularisations comptables (annulations de mandats comptabilisées en recettes)	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2023)	Restes à financer (exercices post 2023)				
							2024	2025	2026	2027	Cumul exercices post-2027
Secteur - Habitat et renouvellement urbain											
Programme National pour la Rénovation Urbaine n°2	2019	21 426 700	1 333 812	22 760 512	22 760 512	9 092 302	2 608 600	3 042 200	2 660 200	1 613 600	3 743 611
Participation au financement des déficits d'opération pour la création de logements d'habitat à loyer modéré											
Programmation 2017	2017	6 800 000	-317 450	6 482 550	6 353 750	6 298 175	110 625	73 750			
Programmation 2018	2018	5 300 000	1 520 450	6 820 450	6 820 450	6 424 695	247 870	147 885			
Programmation 2019	2019	4 000 000	1 553 400	5 553 400	5 553 400	4 716 450	516 350	252 200	68 400		
Programmation 2020	2020	3 800 000	886 000	4 686 000	4 686 000	3 734 790	727 340	223 870			
Programmation 2021	2021	3 000 000	995 470	3 995 470	3 739 800	2 220 170	971 100	732 600	71 600		
Programmation 2022	2022	1 710 000	-382 000	1 328 000	1 328 000	265 600	398 400	398 400	228 000	37 600	
Programmation 2023	2023	1 710 000	-1 530 000	180 000	180 000	0	36 000	54 000	54 000	36 000	
Programmation 2024	2024	600 000	0	600 000	600 000	0	0	108 000	180 000	180 000	132 000
Participation au financement d'opérations de réhabilitation thermique d'habitat à loyer modéré											
Programmation 2018 hors quartiers PNRU	2018	749 000	0	749 000	749 000	742 400	6 600				
Programmation 2019 hors quartiers PNRU	2019	548 000	-316 000	232 000	232 000	232 000	AP clôturée avec l'approbation du compte administratif 2023				
Programmation 2020 hors quartiers PNRU	2020	1 753 000	-607 500	1 145 500	1 198 000	859 250	169 050	114 200	3 000		
Programmation 2021 hors quartiers PNRU	2021	1 000 000	-772 000	228 000	228 000	114 000	68 400	45 600			
Programmation 2022 hors quartiers PNRU	2022	1 700 000	-941 900	758 100	720 500	68 800	133 200	556 100			
Programmation 2023 hors quartiers PNRU	2023	1 900 000	743 500	2 643 500	1 900 000	279 100	44 250	793 050	778 300	748 800	
Programmation 2024 hors quartiers PNRU	2024	1 990 500	0	1 990 500	1 990 500	0	93 600	397 350	516 150	469 350	514 050

Etat des autorisations de programme (AP) en cours d'exécution (tous budgets confondus) – Tableau 4/4											
Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche) - Sauf mention contraire, les AP sont imputées au budget principal											
Autorisations de programme (AP)						Crédits de paiement (CP)					
Intitulé de l'autorisation de programme [AP]	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant AP révisé	Montant AP net de toutes régularisations comptables (annulations de mandats comptabilisées en recettes)	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2023)	Restes à financer (exercices post 2023)				
							2024	2025	2026	2027	Cumul exercices post-2027
Secteur - Attractivité du territoire - Enseignement supérieur, innovation et recherche											
Soutien financier au projet de création d'un département d'odontologie	2023	1 000 000	0	1 000 000	1 000 000	0	250 000	250 000	500 000		
Soutien financier au projet de réalisation du CAMPUS #2 sur le site universitaire	2023	972 500	-322 500	650 000	650 000	0	100 000	550 000			
Soutien financier au « projet campus Maret »	2023	3 100 000	0	3 100 000	3 100 000	0	750 000	750 000	750 000	850 000	
Participation au financement de l'extension du data center de l'Université de Bourgogne	2022	1 225 000	0	1 225 000	1 225 000	0	500 000	725 000			
Participation au financement du projet RéadapTIC porté par le CHU Dijon-Bourgogne	2022	2 500 000	0	2 500 000	2 500 000	500 000	700 000	500 000	500 000	200 000	100 000
Soutien Agronov 2 - seconde phase de travaux de développement du site	2024	4 500 000	0	4 500 000	4 500 000		500 000	2 300 000	1 700 000		
Autres investissements relevant d'une autorisation de programme (AP)											
Adhésion Agence France Locale (Apport en capital initial)		1 710 600	0	1 710 600	1 710 600	1 026 400	342 100	342 100			
- AP budget principal	2021	749 500	0	749 500	749 500	449 700	149 900	149 900			
- AP budget annexe transports publics urbains		961 100	0	961 100	961 100	576 700	192 200	192 200			
TOTAL Ensemble des AP		502 334 892	171 124 857	673 459 749	672 346 679	124 139 174	57 079 589	63 830 615	81 650 623	88 096 934	258 662 815

ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DES EFFECTIFS

Concernant les dépenses de personnel, une partie spécifique du rapport d'orientation budgétaire 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.

Historiquement, la période 2014 à 2017 a été marquée par une rupture importante, dans un contexte de forte diminution des dotations de l'État aux collectivités locales, avec pour objectif de faire participer l'ensemble des acteurs publics locaux à l'effort de redressement des comptes publics.

De ce fait, la maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement a constitué un impératif, réitéré de manière encore plus explicite à partir de 2018 au travers d'un objectif maximal d'évolution des dépenses de fonctionnement des principaux EPCI et collectivités locales (+ 1,2% par an entre 2018 et 2020, inflation comprise). Cet objectif a donné lieu à la mise en place d'une contractualisation entre l'État et ces derniers, dont Dijon métropole, entre 2018 et 2020 (suspendue en 2020 suite à la crise de la Covid-19, et non remise en place depuis lors).

Durant la période suivante, en particulier entre 2020 et 2024, la situation des finances publiques, et en particulier le déficit et la dette de l'Etat, s'est de nouveau fortement dégradée dans un contexte de crises successives et de très importants efforts budgétaires pour y faire face avec, notamment :

- la pandémie de la Covid-19 et les importants plans de relance et mesures d'urgence déployés pour soutenir limiter les pertes de revenus des ménages et des entreprises ;
- les crises énergétiques et la forte poussée inflationniste entre 2022 et 2023 avec, là-aussi, un important engagement financier de la puissance publique pour y faire face (mesures de soutien au pouvoir d'achat des ménages les plus modestes, amortissement de la hausse des prix de l'électricité, baisse temporaire des taxes sur l'électricité etc.).

Les déficits et l'endettement publics en France, et en particulier ceux de l'Etat, se sont considérablement accrus durant cette période avec, de surcroît un dérapage budgétaire important en 2024 et 2025 par rapport à la trajectoire souhaitée, ce qui a contraint le Gouvernement à proposer des mesures d'ampleur pour le réduire.

Dans ce contexte, et comme précédemment évoqué, le projet de loi de finances (PLF) pour 2025, dans sa version initiale présentée début octobre 2024, repose sur un effort budgétaire majeur, à hauteur de 60 milliards d'euros, dont environ les deux-tiers (40 milliards d'euros) seraient portés par des mesures de réduction de la dépense publique (selon la présentation effectuée par le Gouvernement, par ailleurs sujette à débat). Cet effort en dépenses serait partagé entre l'État, ses opérateurs, les collectivités territoriales et les administrations de sécurité sociale.

→ Ainsi, en 2025, les collectivités territoriales sont amenées à participer à l'effort de redressement budgétaire afin de parvenir à l'objectif d'un déficit de la France de - 5,0 % l'an prochain.

→ Dans ce contexte fortement contraint, Dijon métropole poursuivra le pilotage rigoureux de sa masse salariale, maintiendra son exigence et sa rigueur dans ses processus de gestion, et œuvrera ainsi au quotidien pour s'adapter à un environnement législatif, politique, économique, sociétal, environnemental et technologique mouvant.

Ces évolutions indispensables ont nécessairement des conséquences sur l'organisation des services de la métropole et des ressources humaines qui la composent, avec pour objectifs d'allier l'optimisation et la performance de la gestion, l'innovation, ainsi que le bien-être au travail des agents. La stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines est par ailleurs inscrite dans les lignes directrices de gestion.

→ L'année 2025 devrait ainsi être notamment marquée par :

- la **(première) forte hausse, souhaitée par le Gouvernement, de la contribution patronale à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL)** → au vu des informations disponibles à la date de rédaction du présent rapport, cette augmentation devrait finalement être de 3 points en 2025 (suivies de trois hausses supplémentaires annuelles du même ordre en 2026, 2027 et 2028) ;
- la **fin concomitante de la mesure de compensation financière intervenue en 2024** suite à une première revalorisation d'un point de la contribution patronale susvisée ;
- la **non-reconduction probable de la Garantie Individuelle du Pouvoir d'Achat**, déjà effective depuis 2024 ;
- la **poursuite des recrutements à la direction de l'exploitation** (voirie, propreté, etc.), **dans un objectif de renforcement continu de la qualité du service public** ;
- la poursuite de la **mise en œuvre du transfert par l'Etat de la Rocade est et de la Lino**.

Le pilotage de la masse salariale s'inscrit dans cette démarche d'amélioration continue et globale de la gestion pour assurer le juste équilibre économique et social permettant d'offrir un service public de qualité, tout en maintenant un niveau d'investissement indispensable au service des citoyens et du territoire.

1- Une politique RH ambitieuse dans un contexte financier contraint

Compte-tenu des changements de périmètres majeurs intervenus depuis 2014-2015, ci-après rappelés, **les dépenses de personnel représentent une part de plus en plus importante dans le budget métropolitain, et nécessitent donc une vigilance soutenue.**

Avant 2015, la masse salariale représentait en effet 5% des dépenses de fonctionnement de la Communauté d'agglomération dijonnaise (devenue depuis, successivement, la communauté urbaine du Grand Dijon, puis Dijon métropole).

En 2020, la part des dépenses de personnel avait plus que doublé, en passant à 12%, dans un contexte d'intégration institutionnelle rapide avec :

- la transformation en Communauté urbaine en 2015 et les transferts/mutations de 174 agents afin d'exercer la nouvelle compétence Voirie-Propreté urbaine ;
- la transformation en métropole en 2017, laquelle s'est, en particulier, accompagnée du transfert de diverses compétences par le Département de la Côte-d'Or, pleinement effectif depuis 2020 ; lequel transfert s'est matérialisé par la création d'un service d'action sociale métropolitaine et par le renforcement des équipes des services techniques en charge de la voirie, en particulier au sein de la direction de l'exploitation ;
- la création, en 2019, de plusieurs services communs portés par Dijon métropole, ce qui a occasionné le transfert de 178 agents de la Ville de Dijon, de son CCAS et d'autres communes de la métropole.

Par la suite, **la mutualisation des ressources a pris une nouvelle fois de l'ampleur à compter de 2021**, avec la création de nouveaux services communs et le transfert de 394,5 postes municipaux (soit un peu plus de 2 fois plus qu'en 2019 lors de la précédente « vague » de création de services communs), dont 228 postes transférés au 1er octobre 2021 et 166,5 postes supplémentaires au 1er janvier 2022. A l'issue de cette nouvelle étape d'intégration, la masse salariale représentait, en 2022, tous budgets confondus, 18,9% des dépenses de fonctionnement (hors flux croisés entre budgets).

Au 1^{er} janvier 2023, le service commun des Finances s'est également élargi avec la mise en place d'une plateforme comptable à la métropole. Ce projet d'harmonisation de l'exécution comptable et budgétaire à l'échelle de la Ville de Dijon, de son CCAS et de Dijon métropole permet d'augmenter la qualité de service dans un contexte d'accroissement du niveau de technicité des tâches comptables, et d'améliorer les processus en matière de pilotage de la gestion budgétaire et de l'exécution comptable. Ainsi, tous les gestionnaires comptables des directions opérationnelles de la Ville de Dijon, de son CCAS et de Dijon métropole ont été rattachés hiérarchiquement à la Direction des Finances de la métropole. Au total, 15 postes budgétaires ont été ainsi transférés à la métropole au 1^{er} janvier 2023 (14 de la Ville de Dijon et 1 du CCAS) et 20 postes, auparavant affectés à plusieurs services opérationnels de la métropole, ont été rattachés à la Direction des Finances.

Ainsi, entre 2014 et 2023, les effectifs ont été multipliés par cinq du fait de ces évolutions historiques (en rappelant que, bien évidemment, ces charges nouvelles pour la métropole sont prises en compte en parallèle dans le calcul de l'attribution de compensation des communes¹¹⁷ et dans la dotation globale de compensation du Département¹¹⁸).

Par la suite, à partir de 2024, le périmètre de la voirie métropolitaine s'est de nouveau étendu avec le transfert par l'Etat de la route nationale n°274 (Rocade et Lino). Les vingt postes nécessaires à l'exploitation de ces axes stratégiques à haut niveau de circulation ont d'ores et déjà été créés sur le budget principal. Toutefois, ils ne seront pas tous pourvus de suite, les quatorze agents de l'Etat actuellement en poste et mis à disposition de Dijon métropole n'ayant pas exercé leur droit d'option pour intégrer la collectivité au 1^{er} janvier 2025. **Dans ce contexte, la métropole pourvoit directement les six postes vacants et l'Etat continue de rémunérer les agents mis à disposition.** La compensation liée aux charges de personnel sera actualisée/régularisée en globalité courant de l'année 2025 en recettes réelles de fonctionnement, sur la base de l'arrêté préfectoral de transfert à paraître.

A fortiori dans ce contexte de changements de périmètres majeurs, une vigilance soutenue concernant l'évolution des dépenses de personnel est fondamentale. La masse salariale a ainsi été maîtrisée ces dernières années.

La recherche d'une plus grande efficience implique également l'interrogation continue de la pertinence des organisations et des process de gestion : la mutualisation des ressources, la formation aux nouvelles technologies, l'accroissement du travail en transversalité sont ainsi autant de pistes explorées qui génèrent, à la fois, des économies ainsi qu'un développement des compétences des agents.

Pour mémoire, dès 2017, deux nouveaux services/directions ont émergé afin d'accompagner les services et rechercher des sources d'optimisation de gestion : la cellule accompagnement collectif et conseil en organisation (intégrée au sein de la direction des ressources humaines) et la direction du contrôle de gestion (devenue depuis la direction du conseil et de l'évaluation).

Par ailleurs, à l'automne 2022, une mission de conseil en évolution professionnelle a été créée au sein de la direction des ressources humaines, avec pour objectif d'aider les agents à structurer leur projet professionnel et de les accompagner dans leur intention présentant un caractère réaliste au regard de l'engagement que l'agent peut assurer, des opportunités du marché de l'emploi et des compétences à acquérir.

Le pilotage de la masse salariale s'inscrit enfin dans une logique de responsabilité collective qui s'appuie sur un dialogue de gestion constant et une amélioration des conditions de travail des agents, gages de performance collective pour anticiper et permettre la réalisation des projets de demain.

¹¹⁷ Pour ce qui concerne les transferts de compétences entre les communes et la métropole, et les participations financières des communes aux services communs auxquels elles participent.

¹¹⁸ Pour les compétences transférées par le Département.

1.1. Le dialogue de gestion avec les services pour une maîtrise de la masse salariale responsable

La maîtrise de la masse salariale et la construction du budget RH font l'objet d'un dialogue de gestion avec les directions afin d'échanger sur leurs besoins en matière de ressources humaines (opportunité de remplacer tout départ définitif, opportunité de recours aux remplacements et aux contractuels en cas d'accroissement temporaire ou saisonnier d'activité).

Des priorités de recrutement sont ensuite établies à l'échelle des directions générales déléguées afin d'obtenir une vision panoramique et partagée de la gestion des emplois et des compétences à mettre en œuvre à court et moyen terme.

En outre, et au-delà de la construction budgétaire, la présentation chaque année du bilan social de la métropole, en présence des élus délégués au personnel, des directeurs de services, des représentants du personnel et des agents de la DRH permet de partager un certain nombre d'indicateurs (évolution des effectifs, pyramide des âges, absentéisme, etc.) afin d'expliquer la politique RH menée dans un contexte financier contraint. De plus, cet état des lieux de la collectivité permet d'échanger dans le cadre d'un dialogue social constructif sur les décisions prises hier afin de favoriser l'engagement des actions à bâtir et à mener demain.

La construction du plan de développement des compétences concourt également au dialogue de gestion avec les services afin d'anticiper les enjeux de la collectivité, ses projets et les évolutions prévisibles de l'emploi. Il permet d'accompagner les agents dans le changement et le développement de leurs compétences.

Ainsi, la direction des ressources humaines se mobilise au quotidien auprès des services et des agents pour les accompagner au mieux dans ces mutations.

1.2. L'amélioration des conditions de travail pour une meilleure performance et cohésion collective

La rationalisation de la dépense RH ne s'est pas réalisée au détriment des agents qui ont ainsi pu bénéficier, ces dernières années, d'une **politique ambitieuse de la part de l'employeur**, au travers notamment :

- d'un renforcement notable du budget alloué en matière d'action sociale (participation employeur aux mutuelles, prévoyance, Comité local d'action sociale et Comité national d'action sociale) ;
- d'un effort important réalisé par l'employeur en matière de formation (double de l'obligation légale) ;
- du développement des actions « amélioration de la qualité de vie au travail ».

Par ailleurs, au cours des deux années 2020/2021 marquées par la crise sanitaire, la métropole a démontré qu'elle était capable de faire preuve d'agilité pour assurer la continuité du service public grâce à l'engagement de ses agents.

Dans ce contexte particulier marqué par un fort investissement du personnel métropolitain (continuité totale du service public, qualité des services publics maintenue, etc.), l'année 2021 avait été marquée par la **conclusion d'un protocole d'accord pour un progrès social durable**.

Cet accord a été conclu avec la volonté d'améliorer la situation de travail des agents et de renforcer la capacité à rendre le meilleur service aux usagers. Il a également veillé à préserver les équilibres budgétaires qui permettent de rendre l'accord durable/soutenable dans le temps, et il s'est inscrit dans le cadre de décisions nationales financées par la collectivité, en particulier la revalorisation des grilles indiciaires de rémunérations et les deux hausses successives de la valeur du point au 1^{er} juillet 2022 (+ 3,5%) et au 1^{er} juillet 2023 (+ 1,5%) dans un contexte de forte inflation.

La prise en compte de ce cadre global de discussion a ainsi permis à Dijon métropole (en articulation avec la Ville de Dijon et son CCAS) de poursuivre ses engagements, notamment en faveur de la déprécarisation des agents et du maintien dans l'emploi.

La conclusion de ce protocole s'est appuyée sur plusieurs engagements structurants en matière de régime indemnitaire, de temps de travail et de lignes directrices de gestion. Ce protocole a également entériné la décision de mener des négociations sociales spécifiques sur plusieurs thématiques afin de renforcer la qualité de vie au travail et permettre aux agents de devenir acteurs de leur propre carrière.

Par ailleurs, en 2022, outre la **mise en œuvre du RIFSEEP** permettant une meilleure reconnaissance des fonctions occupées et renforçant l'attractivité en matière de recrutement, **la participation employeur à la prévoyance avait été doublée** dans l'objectif d'augmenter la couverture prévoyance des agents (et notamment des plus fragiles) et de diminuer les difficultés financières rencontrées à la suite d'un passage à demi-traitement. Mais l'adhésion à un contrat labellisé de prévoyance restait facultative, ce qui rendait vulnérables, en cas d'arrêt de longue maladie, les agents qui n'avaient pas souscrit un tel contrat.

Ainsi, dans la continuité de ces mesures, **l'année 2024 a été marquée par le franchissement d'un palier supplémentaire en matière de protection sociale des agents, avec la mise en œuvre d'une convention de participation au risque prévoyance**. Par ce biais, l'adhésion a été rendue obligatoire pour tous les agents pour la garantie incapacité dite « maintien de salaire » afin de les sécuriser dans leur parcours professionnel et leur garantir un maintien de traitement à hauteur de 90% du traitement indiciaire et du régime indemnitaire en cas de maladie. Dans ce cadre, la métropole prend ainsi à sa charge le coût de l'adhésion dans la limite de 35 euros par mois, ce qui équivaut à une prise en charge à 100% pour la moitié des agents, et notamment les agents aux plus faibles revenus.

Enfin, **après la mise en œuvre du forfait « mobilités durables » début 2023, le taux de prise en charge partiel du prix des titres de transport** (abonnements transports urbains et non urbains ou abonnements à un service public de location de vélos) **est passé de 50% à 75% à compter du 1^{er} septembre 2023**. Outre sa participation à la lutte contre les changements climatiques et à la qualité de vie des agents et des habitants, cette mesure contribue également à l'amélioration du pouvoir d'achat des agents.

→ Cette politique ambitieuse en matière de ressources humaines est essentielle pour permettre à la métropole d'être attractive lors des processus de recrutement, de conserver ses talents, et de favoriser l'engagement professionnel des agents.

2- Évolution prévisionnelle des effectifs et des dépenses de personnel

En termes d'objectifs pour les années 2025 et suivantes, Dijon métropole réaffirme la **priorité donnée au pilotage rigoureux de la masse salariale, sans remettre en cause le niveau et la qualité du service public pour ses habitants**, et en poursuivant la politique de maintien dans l'emploi pour les agents en situation de reclassement médical.

Au stade du projet de budget primitif (BP) 2025, la masse salariale de Dijon métropole est attendue en progression de près de **+ 1,2 M€** (soit + 2,2%) environ par rapport au BP 2024.

Elle devrait ainsi atteindre près de **57,5 M€**, après 56,3 M€ au BP 2024.

Pour ce qui concerne l'évolution des effectifs, **l'année 2025 s'inscrira dans la continuité de 2024, avec une hausse progressive et assumée des effectifs** intégrant, en particulier, la poursuite des recrutements en vue de renforcer la direction de l'Exploitation. Cette dernière compte en effet, à l'heure actuelle, une quarantaine de postes vacants tous secteurs et métiers confondus hors infrastructures routières et ouvrages d'art (propreté urbaine, voirie, garage, espaces verts).

Pour les années 2026 et suivantes, le **pilotage rigoureux de la masse salariale se poursuivra** tout en respectant la priorité politique donnée au maintien dans l'emploi pour les agents en situation de reclassement médical et, bien évidemment, sans remettre en cause la qualité du service public pour les habitants de la métropole.

→ Sans présumer des orientations du prochain conseil – et du prochain exécutif – de la métropole à élire en mars 2026, **Dijon métropole prévoit, à ce stade, une variation modérée de la masse salariale à moyen terme.**

Compte-tenu des efforts déjà entrepris en matière de maîtrise de la masse salariale, **il apparaît en effet prudent de préserver un certain équilibre économique et social au sein de la collectivité.**

Dans cet objectif, une **économie moyenne de l'équivalent d'une dizaine de postes par an (qu'il s'agisse de vacances budgétaires de postes, de l'effet noria ou de suppressions de postes) est projetée entre 2026 et 2030, soit 0,8% en moyenne de l'effectif en ETP (équivalent temps plein)**, ce qui semble soutenable compte-tenu de la taille de la structure, et compatible avec le maintien indispensable de la qualité et du niveau des services publics métropolitains.

→ Toutefois, cette maîtrise/modération des dépenses de personnel devrait être très significativement contrebalancée par **la considérable progression des charges patronales attendue dans les années qui viennent (relèvements successifs du taux de contribution employeur à la CNRACL)**. En effet, quel que soit le rythme d'augmentation retenu par l'Etat (hypothèse de + 3 points par an entre 2025 et 2028 à la date de rédaction du rapport), cette mesure **pèsera très fortement à la hausse sur la masse salariale de la métropole, comme de l'ensemble des collectivités locales**. A terme, l'effet en année pleine de ces hausses successives représenterait **près de 3 M€ de dépenses de personnel supplémentaires** pour la métropole.

3- Évolution des rémunérations

En 2025 et les années suivantes, l'évolution prévisionnelle des rémunérations des agents dépendra principalement de l'application de diverses mesures décidées au niveau national, ainsi que des dispositions statutaires relatives à l'avancement de la carrière des fonctionnaires, parmi lesquelles :

- **l'évolution du glissement vieillesse technicité (GVT)** positif pour les fonctionnaires du fait des avancements d'échelons et de grades ou de la promotion interne. Cette augmentation naturelle des rémunérations liée à l'ancienneté ou à l'augmentation de la technicité des fonctionnaires découle du statut et permet ainsi une progression de la carrière des agents ;

- **la possible évolution des règles applicables en matière d'arrêts maladie de courte durée**. Pour mémoire, depuis 2018, dans l'objectif de lutter contre l'absentéisme dans la fonction publique, le premier jour d'absence pour maladie d'un fonctionnaire n'est plus rémunéré (jour de carence). Durant la période de pandémie de la Covid-19, le jour de carence avait été provisoirement suspendu pour les agents publics positifs à cette maladie. Cette suspension a été levée depuis le 1^{er} janvier 2023.

Par ailleurs, et surtout, **le Gouvernement Barnier**, désormais censuré, souhaitait **augmenter, à compter de 2025, le nombre de jours de carence (trois jours, contre un seul auparavant), et abaisser concomitamment de 100% à 90% de la rémunération des agents publics en arrêt maladie de courte durée**. La mise en œuvre de ces intentions gouvernementales apparaissant particulièrement incertaine à la date de rédaction du présent rapport, leurs conséquences budgétaires ne sont donc pas prises en compte, à ce stade, dans le projet de budget 2025.

- **la non reconduction probable en 2024 et 2025 de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA)** qui avait été mise en place à compter de l'année 2008 pour lutter contre la dégradation du pouvoir d'achat des agents de la fonction publique ;

- **la hausse du SMIC de + 2% au 1^{er} novembre 2024** qui concerne toutefois de façon très marginale les agents publics. En effet, préalablement à cette mesure, ces derniers percevaient un traitement indiciaire légèrement supérieur au SMIC compte-tenu des grilles salariales en vigueur. Une indemnité différentielle a été en conséquence instaurée pour assurer aux agents publics un traitement indiciaire au moins égal au salaire minimum du secteur privé. Cette indemnité différentielle est d'une valeur de 0,06 € pour un agent à temps complet au 1^{er} échelon du grade C1 ;
- **l'évolution éventuelle de la politique salariale nationale en direction des agents publics.** En la matière, aucune autre enveloppe de revalorisation salariale (que celle susvisée du SMIC) n'est prévue à ce jour, le Gouvernement affichant plutôt un objectif de gel des salaires des fonctionnaires au regard de la situation budgétaire difficile, et dans un contexte de retour à une faible inflation ;
- **la participation à hauteur de 75% des abonnements aux transports publics** souscrits par les agents pour leurs trajets domicile-travail ;
- **la mise en œuvre, au titre de l'année 2024, du forfait mobilité durable pour les agents utilisant des modes de déplacement doux.** Cette mesure est cumulable avec la participation employeur aux titres de transports urbains et non urbains ;
- **la participation employeur à la prévoyance** dans le cadre d'une convention de participation avec adhésion obligatoire pour tous les agents dans la limite de 35€ par mois, et à la mutuelle pour les contrats labellisés. La participation à la mutuelle sera revalorisée à hauteur de l'évolution du SMIC entre 2024 et 2025 ;
- **la revalorisation, pour la sixième année consécutive, de l'indemnité compensatrice CSG qui avait été mise en place au 1er janvier 2018 suite à la hausse de la cotisation CSG de 1,7 point.** Cette évolution concerne les agents dont la rémunération a augmenté en 2024 du fait d'une promotion, d'un changement de grade ou de cadre d'emplois ;
- **le versement du complément de traitement indiciaire (CTI)** qui découle du Ségur de la Santé pour les agents exerçant à titre principal des fonctions d'accompagnement socio-éducatif. Ses conséquences budgétaires sont mineures pour Dijon métropole (très peu d'agents concernés) ;
- **le versement de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) aux agents éligibles.** A la date de rédaction de la partie « ressources humaines » du présent rapport (octobre 2024), 193 agents métropolitains en étaient bénéficiaires, pour les motifs suivants :

Libellé motif NBI	Total
Adjt à un conseil. tech politique soc ou medico-so	3
Assistant socio-éducatif en zone urbaine sensible	3
Conseiller Tech politique sociale ou medico-soc	1
Dessinateur	13
DG de CU et CA 150 000 à 400 000 hab.	1
DGA de CU et CA 150 000 à 400 000 hab.	4
Encadrement d'un service adminis. technicité	30
Encadrement prox. tech >= 5 agents	47
Encadrement service admin comportant +20 agents	2
Fonction d'accueil	44
Fonctions polyvalentes entretien... dans QP	13
Maître d'apprentissage loi du 17 juillet 1992	18
Régie de 3 000 à 18 000 €	4
Régie supérieure à 18 000 €	1
Secrétariat à titre exclusif avec obligations spéc	1
Taches d'exécution d'admin gen dans QP	8
Total général	193

4- Évolution des avantages en nature

Concernant les avantages en nature et les heures supplémentaires (hors élections), Dijon métropole applique une politique stricte.

Ces derniers sont ainsi accordés exclusivement en raison des nécessités de service.

Leur évolution ne tendra donc pas à la hausse dans les prochaines années.

En octobre 2024, seuls trois agents sont concernés par des avantages en nature dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, dont deux au titre du logement et un au titre du véhicule.

Les heures supplémentaires représentent, quant à elles, un budget prévisionnel 2025 de près de 0,7 M€, charges patronales comprises.

5- Évolution du temps de travail

Suite à l'accord sur l'ARTT de 2001, le temps de travail effectif à Dijon métropole était de 1 567 heures par an, contre 1 607 heures pour la durée légale du travail.

Dans son rapport communiqué au conseil métropolitain lors de sa séance du 30 novembre 2017, la Chambre Régionale des Comptes avait pointé ce temps de travail anormalement bas.

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

Le protocole d'accord « pour un progrès social durable » conclu en 2021 prévoit toutefois de déroger à cette règle pour reconnaître la pénibilité de certains métiers, en particulier pour ce qui concerne les agents des services exerçant leurs missions en 3*8 ou sur l'intégralité de la période de nuit. Ces agents bénéficient d'un allègement de la durée annuelle de travail à accomplir (40 heures).

Enfin, après un travail débuté en 2022, l'année 2023 a été consacrée à la définition et à la mise en place de dispositifs facilitant la conciliation de la vie professionnelle et de la vie personnelle.

La métropole a notamment mené des discussions constructives et fructueuses avec les représentants du personnel sur le **déploiement du télétravail, effectif depuis le 1er janvier 2024** en application du règlement approuvé par le conseil métropolitain par délibération du 23 novembre 2023.

ANNEXE 3 : PRINCIPALES ÉVOLUTIONS ET CARACTÉRISTIQUES DE L'ENDETTEMENT DE LA MÉTROPOLE

1- Niveau d'endettement de Dijon métropole au 31 décembre 2023 et niveau prévisionnel au 31 décembre 2024

Les montants indiqués ci-après sont arrondis à la centaine de milliers d'euros la plus proche.

Au 31 décembre 2023, l'encours de dette de Dijon métropole s'élevait, pour mémoire, à **256 M€**, dont :

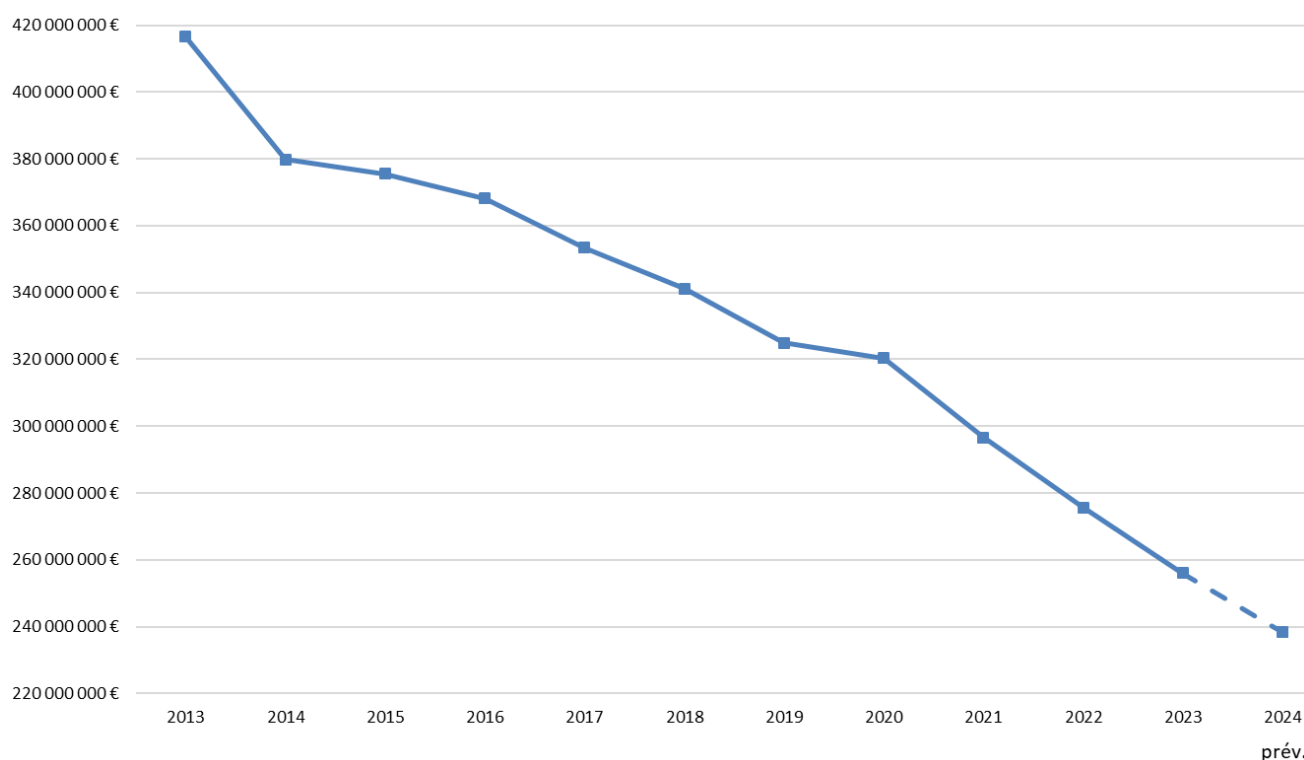
- 197,3 M€ d'emprunts bancaires ou obligataires ;
- 49,1 M€ de dette afférente aux deux partenariats public-privé (énergie et bus hybrides) ;
- 9,6 M€ d'avance de l'Etat à taux zéro accordée aux autorités organisatrices de la mobilité dans le contexte de crise sanitaire (dont l'amortissement/remboursement a débuté en 2022).

En 2024, Dijon métropole a poursuivi sa stratégie de désendettement menée de manière continue depuis 2014. Ainsi, l'encours de dette **prévisionnel** au 31 décembre 2024 devrait s'élever à environ **239,38 M€**, dont :

- 186,55 M€ d'emprunts bancaires ou obligataires ;
- 43,61 M€ de dette afférente aux deux partenariats public-privé (énergie et bus hybrides) ;
- 8,19 M€ d'avance de l'Etat à taux zéro accordée aux autorités organisatrices de la mobilité dans le contexte de crise sanitaire ;
- 1,03 M€ d'avance remboursable à la SPLAAD liée à l'acquisition du centre de formation du DFCO.

En rappelant que l'encours de dette au 31 décembre 2013 atteignait un pic de 416,6 M€, Dijon métropole se sera donc **désendettée de près de 178 M€ en 11 ans**, soit un recul de plus de 40% sur la période.

Evolution de l'encours de dette depuis 2013 (encours au 31 décembre de l'exercice)



2- Emprunts nouveaux souscrits, consolidés ou transférés en 2024

A la date de rédaction du présent rapport, Dijon métropole n'avait conclu aucun nouveau contrat de prêt en 2024.

Il convient toutefois de noter que, dans le cadre de l'acquisition par Dijon métropole du centre de formation sportif du DFCO situé à Saint-Apollinaire, décidée par délibération du 26 septembre 2024, le paiement du prix s'effectue pour partie avec la reprise de deux encours :

- la somme proportionnelle restant due dans le cadre de l'échéancier de paiement consenti par la Société Publique Locale « Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise » (SPLAAD) à la SCI « CP 26 », payable initialement en 10 versements annuels à compter du 25 juin 2021, ledit échéancier étant poursuivi par Dijon métropole jusqu'en juin 2030, soit la somme de 1 031 508 € ;
- l'emprunt bancaire souscrit par la SCI « CP 26 » auprès de la Caisse d'Epargne et de Prévoyance de Bourgogne-Franche-Comté, étant indiqué que le solde restant dû s'élève à la somme de 4 752 577,34 € et que cet emprunt est à taux fixe de 1,52 %, avec une dernière échéance au 5 février 2037.

3- Principales caractéristiques prévisionnelles de l'encours de dette métropolitain au 31 décembre 2024

À la fin de l'année 2024, les principales caractéristiques de l'encours de dette de Dijon métropole devraient être les suivantes.

3.1. Un taux moyen¹¹⁹ de la dette¹²⁰ en stabilisation en 2024 dans un contexte normalisation des taux d'intérêt, avant une probable diminution en 2025

Tous budgets confondus, le taux moyen de la dette de Dijon métropole¹²¹ devrait s'élever à environ **2,9%**, soit un niveau quasi-stable par rapport à 2023.

Sur le seul budget principal, le taux moyen 2024 devrait atteindre un niveau de l'ordre de **2,6% à 2,7%**, également quasi-stable par rapport à 2023.

Après une hausse fulgurante en 2022-2023, les taux d'intérêt, et particulièrement les taux courts (notamment les index Euribor sur lesquels est basée la plupart des emprunts à taux variable de l'encours de la métropole) se sont stabilisés entre la fin d'année 2023 et le 1^{er} semestre 2024, puis ont amorcé un net recul, en particulier à partir du 2nd semestre 2024. **Le taux moyen de la dette, et les charges financières correspondantes, devraient donc reculer en 2025.**

Sur la base des anticipations de taux d'intérêt à fin novembre 2024, le taux moyen de la dette existante de la métropole (hors éventuels emprunts nouveaux à souscrire en 2025) est estimé à 2,5% en 2025 (soit un net recul par rapport à 2024). Ces données sont toutefois strictement prévisionnelles, et susceptibles de significativement varier en fonction de l'évolution de la conjoncture, de l'inflation et de l'évolution de la politique monétaire des banques centrales entre la fin 2024 et 2025, *a fortiori* dans un contexte géopolitique et économique international particulièrement incertain.

¹¹⁹ Le taux moyen de la dette est calculé de la manière suivante = intérêts nets dus par Dijon métropole en 2024 / capital restant dû de l'encours au 1^{er} janvier 2024. 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).

¹²⁰ Hors dette afférente aux partenariats public-privé, mais en incluant l'avance de l'Etat à taux zéro accordée à Dijon métropole en tant qu'autorité organisatrice de la mobilité suite à la crise sanitaire de la Covid-19.

¹²¹ Hors dette afférente aux contrats de partenariat (PPP).

3.2. Un encours diversifié réparti entre de nombreux prêteurs

Le tableau ci-après récapitule la répartition de l'encours de dette entre les différents établissements bancaires et partenaires privés (cocontractants des deux partenariats publics-privés) au 31 décembre 2024. Il permet de mettre en évidence la **répartition diversifiée de l'encours de dette entre différents prêteurs**, et traduit la volonté de Dijon métropole de **mettre systématiquement en concurrence de manière large les établissements bancaires lors des consultations menées**.

Prêteur ¹²²	Capital restant dû (CRD) Prévisionnel au 31/12/2024	% du CRD
Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)	63,76 M€	26,64%
Banque Européenne d'Investissement (BEI)	43,86 M€	18,32%
Partenariat public-privé Énergie-Tramway	31,06 M€	12,98%
Landesbank Saar	20,34 M€	8,50%
Caisse d'Épargne et de Prévoyance de BFC	16,91 M€	7,07%
Société de Financement Local (SFIL-CAFFIL)	13,85 M€	5,79%
Partenariat public-privé Bus hybrides	12,55 M€	5,24%
Banque Populaire	9,81 M€	4,10%
Crédit Mutuel	6,85 M€	2,86%
Crédit Foncier de France	4,98 M€	2,08%
Crédit coopératif (ex-emprunts Caisse d'Épargne) ¹²³	3,08 M€	1,29%
Crédit Agricole et CACIB	1,14 M€	0,48%
Royal Bank of Scotland (RBS)	0,75 M€	0,31%
BNP Paribas (émission obligataire groupée de l'ex-ACUF)	0,60 M€	0,25%
La Banque Postale (ex-emprunts Dexia Crédit Local) ¹²⁴	0,54 M€	0,23%
Autres prêteurs (CAF)	0,07 M€	0,03%
ENCOURS bancaire + partenariats public-privé	230,16 M€	96,15%
Etat - avance à taux zéro aux autorités organisatrices de la mobilité (suite à la crise Covid-19)	8,19 M€	3,42%
SPLAAD - reprise d'encours liée à l'acquisition du centre de formation du DFCO	1,03 M€	0,43%
ENCOURS PRÉVISIONNEL TOTAL au 31/12/2024	239,38 M€	100%

3.3. Un encours de dette désormais intégralement classé en risque minimal (1A) au regard de la charte Gissler

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

Au regard de cette classification, l'encours de dette prévisionnel de la métropole au 31 décembre 2024 (239,38 M€), y compris la dette afférente aux deux partenariats public-privé est composé à 100% de dette classée 1A, c'est-à-dire le niveau minimal de risque au regard de la charte Gissler.

¹²² Ou nom du PPP pour les partenariats public-privé.

¹²³ Trois emprunts cédés en 2019 par la Caisse d'Épargne au Crédit coopératif (ce dont Dijon métropole a été informée uniquement en 2021).

¹²⁴ Dans le cadre d'une cession à la Banque Postale, par Dexia Crédit Local, des créances détenues par cette dernière sur Dijon métropole dans le cadre de deux contrats de prêts (contrats de prêts initialement conclus par Dijon métropole auprès de Dexia Crédit Local, et qui ont donc été « transférés » à la Banque Postale).

En effet, l'unique prêt structuré de l'encours de dette (classé 4E au regard de la charte Gissler les années précédentes), a vu sa phase structurée s'achever le 01/12/2024. A partir de cette date, et jusqu'à son échéance en 2034, le prêt sera désormais à taux fixe de 3,89% (ce qui correspond également au taux qui a été payé pendant toute la phase précédente de l'emprunt ; la formule, liée au niveau de rendement des obligations américaines à 10 ans, ne s'étant jamais appliquée).

3.4. Répartition de l'encours de dette selon le type de taux (fixe, variable ou structuré)

Hors dette afférente aux partenariats public-privé, l'encours de dette au 31 décembre 2024 devrait se répartir de la manière suivante :

- pour 76,9% : par des emprunts à taux fixe ;
- pour 23,1% : par des emprunts à taux révisable ou variable.

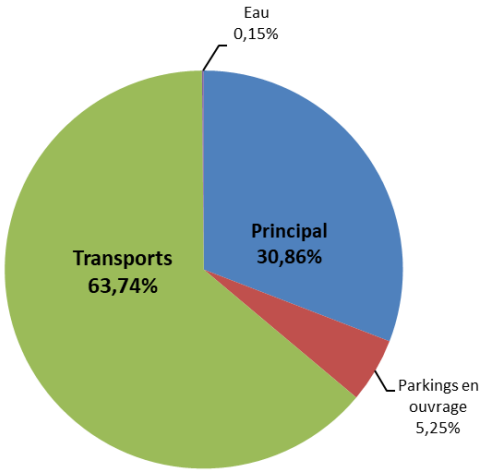
Cette répartition, très majoritairement à taux fixe, mais avec une minorité significative d'emprunts à taux variable/révisable s'inscrit dans le cadre des recommandations de la société Finance Active, conseil de Dijon métropole en matière de gestion de dette.

La part minoritaire, mais significative, d'emprunts à taux variable/révisable, a notamment permis à Dijon métropole de bénéficier du niveau historiquement bas des taux d'intérêt (par le biais des 23,1% d'emprunts à taux variable), en particulier au cours de la période 2015-2021. Pour mémoire, au cours de cette période, le contexte de taux historiquement faibles a permis à la métropole de bénéficier de taux payés proches ou égaux à 0% sur la plupart des emprunts à taux révisables de son encours de dette (situation exceptionnelle qui n'avait pas vocation à perdurer *ad vitam aeternam*).

La conservation dans l'encours de cette part d'emprunts à taux révisables/variables permettra ainsi à Dijon métropole de profiter rapidement de la baisse des taux amorcée en 2024, et qui pourrait s'accroître en 2025 suite à la normalisation de l'inflation et à l'assouplissement de la politique monétaire de la Banque centrale européenne.

3.5. Ventilation de l'encours de dette entre les différents budgets

Budget	Capital restant dû prévisionnel au 31/12/2024	%
Transports publics urbains	152,58 M€	63,74%
Principal	73,88 M€	30,86%
Parkings en ouvrage	12,56 M€	5,25%
Eau	0,36 M€	0,15%
Autres budgets annexes	-	-
TOTAL	239,38 M€	100%



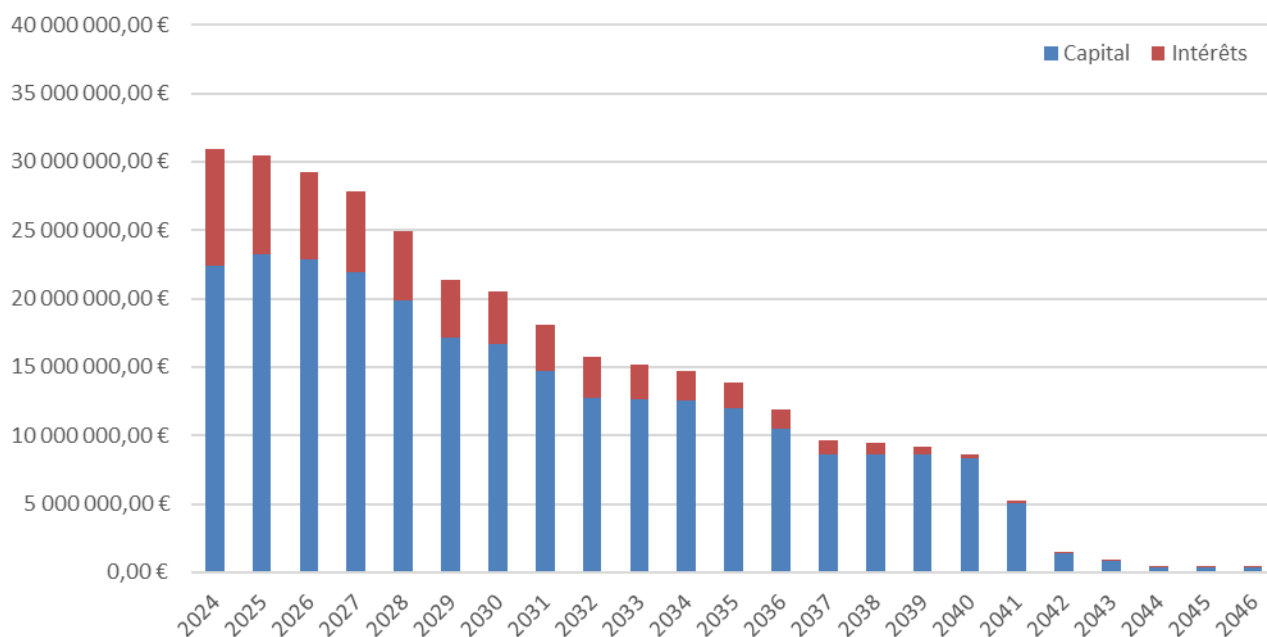
Malgré un désendettement important et régulier depuis l'achèvement de la construction des deux lignes de tramway, le budget annexe des transports publics urbains représente ainsi, à lui seul, près des deux-tiers de l'encours de dette de la métropole.

Le budget principal porte, quant à lui, un peu plus de 30% de la dette métropolitaine.

4- Profil d'extinction de l'encours de dette métropolitain

Hors éventuels emprunts nouveaux souscrits durant les exercices budgétaires futurs, l'amortissement du capital généré par l'encours de dette de 239,38 M€ au 31/12/2024 (partie bleue du graphique) se situera, en fourchette large, entre 21 M€ et 23 M€ annuels sur la période 2024-2027, puis sera décroissant jusqu'à l'extinction de la dette actuelle en 2046.

Pour ce qui concerne les intérêts de la dette (partie rouge), il s'agit bien évidemment d'un niveau prévisionnel établi à fin octobre 2024 et susceptible de variations en fonction de l'évolution des niveaux de taux des différents emprunts à taux variable ou révisable.



5- Gestion de la trésorerie

En 2024, Dijon métropole a souscrit deux lignes de trésorerie pour un total d'autorisation de 10 M€ (répartis entre 4 M€ auprès de l'Agence France Locale [AFL] et 6 M€ auprès d'Arkea). Ces lignes, d'une durée d'un an, ont été souscrites dans un objectif de tendre vers une gestion dite de trésorerie zéro, et d'optimiser la gestion des comptes à terme ouverts auprès de l'Etat (*cf. infra*), en évitant notamment la clôture anticipée définitive de ces derniers en cas de besoin ponctuel de trésorerie. Au moment de la rédaction du présent rapport, aucune utilisation n'avait encore été faite de ces lignes de trésorerie.

Par ailleurs, toujours en 2024, Dijon métropole a utilisé la capacité revolving d'un ancien prêt Crédit Agricole (CACIB) n°201102, affecté au budget principal. Bien que le terme de « remboursement anticipé temporaire » figure dans lesdits contrats de prêt, la direction générale des collectivités locales (DGCL) précise dans une notice que ces conventions du Crédit Agricole sont bien des emprunts avec option de tirage sur ligne de trésorerie.

En pratique, le capital de cet emprunt a été temporairement remboursé auprès de l'établissement bancaire, ce qui permet de diminuer les charges financières de Dijon métropole (la banque diminuant durant la période de remboursement le taux d'intérêt dû par la métropole à hauteur d'un pourcentage de l'indice de référence €STR). S'agissant d'une opération de trésorerie, les fonds temporairement remboursés seront de nouveau mobilisés avant le 31 décembre 2024.

6- Objectifs de Dijon métropole en matière de gestion de dette et de trésorerie pour 2025

6.1. Objectifs en matière d'endettement

Les objectifs principaux de Dijon métropole en matière d'endettement pour les exercices budgétaires 2023 et suivants seront de plusieurs ordres :

- limiter au maximum l'endettement de la métropole en 2025 : au stade du débat d'orientations budgétaires, et comme indiqué précédemment dans le rapport, **l'objectif est de limiter à + 15 M€ maximum l'évolution de l'endettement en 2025 par rapport à 2024** (238,4 M€ d'encours prévisionnel au 31/12/2024).

Au stade des équilibres du projet de budget primitif 2025, l'évolution de l'endettement devrait toutefois se situer dans une fourchette estimative comprise entre + 34 M€ et + 40 M€.

Par la suite, en cours d'exécution budgétaire 2025, après reprise des résultats 2024 dans le cadre du budget supplémentaire 2025, l'objectif de + 15 M€ maximum devrait pouvoir être atteint ;

- prioriser, dans la mesure du possible, le financement par emprunt des investissements contribuant à la transition climatique, écologique et énergétique au sens large et à la préservation de la biodiversité, ainsi que des grands projets structurants (à l'image, par exemple, de la très importante modernisation de l'unité de valorisation énergétique) ;

- maintenir un encours de dette sécurisé au regard de la charte Gissler, avec une proportion d'emprunts 1A la plus élevée possible, et, idéalement, maintenue à 100% à fin 2025 ;

- maintenir la répartition entre emprunts à taux fixe et emprunts à taux variable à un niveau sensiblement équivalent à son niveau actuel, permettant une répartition équilibrée du risque de taux ;

Enfin, en fonction de l'évolution du niveau des taux d'intérêt constatée en 2025 et de leurs perspectives d'évolution les années suivantes, Dijon métropole se réserve la possibilité de lancer, en 2025, une ou plusieurs consultations bancaires en vue **d'anticiper ses besoins de financement pour les exercices ultérieurs (via le recours à des emprunts à phase de mobilisation longue**, pouvant aller jusqu'à 2 ans, voire davantage dans certains cas, auprès de certains établissements bancaires, et permettant en conséquence de couvrir potentiellement tout ou partie des besoins de financement de la métropole jusqu'à la fin de l'année 2027, voire au-delà).

6.2. La gestion optimisée de la trésorerie

En 2025, dans un contexte de taux d'intérêt certes en recul, mais demeurant tout de même significativement plus élevés qu'au début des années 2020, Dijon métropole continuera de gérer de manière optimisée la trésorerie dont elle dispose, au travers, entre autres :

- de la poursuite de la démarche de placement engagée et menée en 2023 et 2024 dans le cadre de l'article L. 1618-2 du Code général des collectivités territoriales, qui fixe les cas de dérogation à l'obligation de dépôt des fonds au Trésor, tant pour ce qui concerne la provenance des fonds placés¹²⁵ que les supports de placement possibles¹²⁶.

¹²⁵ Qui peuvent uniquement provenir de libéralités, d'aliénation d'un élément de patrimoine, d'emprunts dont l'emploi est différé pour des raisons indépendantes de la volonté de la collectivité ou de l'établissement public, ou bien encore de recettes exceptionnelles dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

¹²⁶ Les supports de placement autorisés consistent :

- soit en un compte à terme auprès de l'Etat ;

- soit en titres, libellés en euros, émis ou garantis par les États membres de l'Union européenne (UE) ou par les autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) ;

- soit en parts ou actions d'OPCVM, libellées en euros, gérant exclusivement des titres émis ou garantis par les États membres de la CE ou par les autres États parties à l'accord sur l'EEE.

A fin novembre 2024, quarante comptes à terme étaient ainsi encore actifs auprès de l'Etat pour un total de 80 M€ (dont six sur le budget principal pour 8,06 M€, et trente-quatre sur le budget annexe des transports publics urbains pour 71,94 M€). Ces comptes à terme sont ouverts sur une durée maximale de douze mois, et les fonds peuvent, au besoin, être récupérés de manière anticipée en cas de décision de clôture par la métropole avant leur date d'échéance.

- l'utilisation de la capacité revolving de l'emprunt Crédit Agricole (CACIB) n°201102, permettant des remboursements anticipés temporaires (en trésorerie) sur une période préalablement définie, réduisant ainsi les charges financières de la collectivité (la banque diminuant durant la période de remboursement le taux d'intérêt dû par la collectivité à hauteur d'un pourcentage de l'indice de référence €STR ayant récemment remplacé l'EONIA).

Enfin, parallèlement, en fonction de l'évolution de la trésorerie, le renouvellement de tout ou partie des lignes de trésorerie ouvertes en 2024 auprès d'Arkea et de l'Agence France Locale (cf. *supra*), qui arriveront à échéance courant 2025, sera également étudié.