



ANNEXE A LA DÉLIBÉRATION **DU BUDGET PRIMITIF 2025**

PRÉSENTATION BRÈVE ET SYNTHÉTIQUE **RETRAÇANT LES INFORMATIONS** **FINANCIÈRES ESSENTIELLES**

Conformément à l'article 107 de la loi n°2015-991 du 07 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe), et à l'article L.2313-1 du Code général des collectivités territoriales, une « *présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles* » est jointe au budget primitif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

Si la note explicative de synthèse du budget primitif adressée à l'ensemble des membres du conseil municipal dans les conditions définies par l'article L.2121-12 du Code général des collectivités territoriales permet déjà d'une certaine manière de répondre à cette obligation légale, la Ville a souhaité en complément établir le document plus synthétique ci-dessous retraçant les principaux éléments de contexte et les informations financières essentielles du budget.

Pour davantage de précisions, les citoyens sont également invités à prendre connaissance du rapport exhaustif de présentation du budget adressé aux membres du conseil municipal, et qui sera mis en ligne sur le site Internet de la Ville de Dijon une fois le budget adopté et devenu exécutoire.

Point d'attention majeur lié au contexte politique national

À la date de bouclage du budget primitif 2025, le sort de la version initiale du projet de loi de finances (PLF) 2025 présentée en octobre 2024 par le Gouvernement dirigé, à ce moment-là, par Michel Barnier, apparaissait particulièrement incertain, dans un contexte d'instabilité politique nationale liée à l'absence de majorité absolue à l'Assemblée nationale.

La démission du Gouvernement Barnier le 5 décembre 2024 dans la continuité de l'adoption d'une motion de censure par les députés, a ouvert une période d'incertitude majeure, et donné lieu à l'adoption d'une loi spéciale, permettant à l'Etat d'exécuter le budget 2025 à l'identique du budget 2024.

Par la suite, le nouveau Gouvernement dirigé par François Bayrou et constitué à la fin du mois de décembre 2024, a confirmé, début janvier 2025, son intention :

- d'une part, de reprendre le travail parlementaire sur le PLF 2025 au stade où il en était au moment de l'adoption de la motion de censure susvisée, à savoir l'examen par le Sénat de la seconde partie du texte, afférente aux dépenses ;
- d'autre part, d'amender significativement le texte initial, en particulier en assouplissant la cible de déficit public pour 2025, et en allégeant l'effort budgétaire demandé aux collectivités locales.

L'examen du PLF devait ainsi reprendre à la mi-janvier 2025 devant le Sénat.

Toutefois, à l'exception des grandes lignes précédemment exposées, la Ville de Dijon ne disposait, à la date d'achèvement de la rédaction du présent rapport, d'aucune information précise sur le détail des amendements qui pourraient être apportés au texte.

Sauf précisions contraires, le budget primitif a donc été construit, par prudence budgétaire, et à titre conservatoire, sur la base des données figurant dans la version initiale du projet de loi de finances 2025 déposée par le précédent Gouvernement Barnier début octobre 2024 auprès de l'Assemblée nationale.

Compte-tenu de ce contexte inédit, des ajustements budgétaires seront donc probablement nécessaires en cours d'année 2025, et seront soumis à l'approbation du conseil municipal dans le cadre du budget supplémentaire, ou par toute autre décision modificative.

Contexte général d'élaboration du budget primitif 2025

1. 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 ;
- par le retour et la persistance de la guerre en Europe ;
- par les nombreux conflits et tensions en cours au Proche et au Moyen-Orient ;
- par un ralentissement économique marqué depuis 2023 ;
- par une situation particulièrement dégradée des finances publiques en France ;
- par un contexte politique particulièrement instable en France compte-tenu de l'absence de majorité à l'Assemblée nationale depuis le printemps 2022 (et accru depuis la dissolution de cette dernière en juin 2024, et la censure en décembre 2024 par l'Assemblée nationale du Gouvernement Barnier installé depuis seulement trois mois) ;
- 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.

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

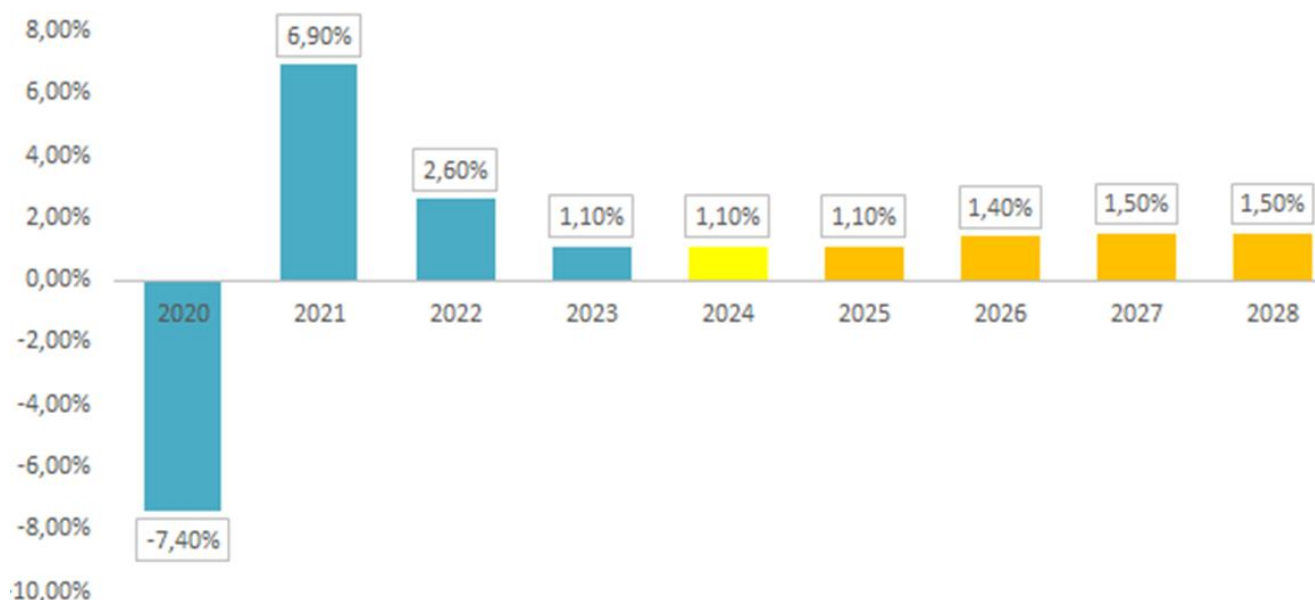
Après le choc considérable et sans précédent de la crise sanitaire, l'économie française est rapidement parvenue à repartir, avec, dès 2021, un très fort rebond de + 6,9%, parachevé en 2022 par une croissance supplémentaire de + 2,6%.

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% en 2023, et une prévision identique, à ce stade, pour 2024.

Suite à ces soubresauts majeurs, le projet de loi de finances était construit sur une hypothèse de relative résistance 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 était 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).

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 antérieures

1.2. 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

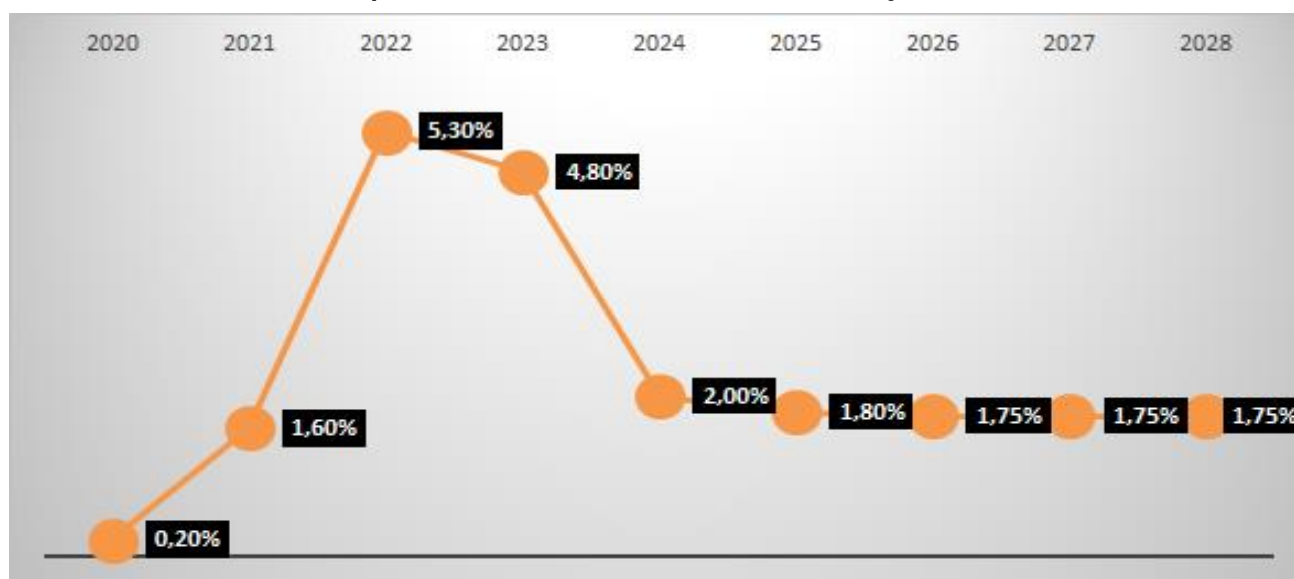
Après plusieurs années de progression des prix quasi-nulle ou modérée (et en tout état de cause inférieure à la cible de l'ordre de 2% de la Banque centrale européenne), l'inflation avait fortement accéléré à partir de la fin de l'année 2021.

Cette forte poussée inflationniste a constitué un fait économique majeur, en particulier en 2022 et 2023.

Par la suite, sous l'effet, entre autres, de la politique monétaire restrictive des banques, 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.

Inflation - Prévisions du Gouvernement (automne 2024 - PLF 2025)

Indice des prix à la consommation, hors tabac – Moyenne annuelle



- Pour ce qui concerne l'année 2025, le Gouvernement table désormais sur 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.

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.

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

La persistance dans le temps et l'ampleur de la poussée inflationniste (toujours en cours) ont conduit les banques centrales à procéder à un virage majeur en matière de politique monétaire entre 2021 et 2023 qui s'est, logiquement, accompagné d'une forte remontée des taux de marché, tant pour ce qui concerne les taux longs (effets sur les nouveaux emprunts à taux fixe souscrits par les collectivités locales), que les taux courts (effets sur les charges financières des collectivités pour les emprunts à taux variable).

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 diminution supplémentaire en décembre 2024 de 0,25 point.

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 la date de rédaction du présent rapport était celui d'une **poursuite de l'assouplissement de la politique monétaire de la BCE, et en particulier de la baisse de ses taux directeurs.**

→ **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.**

De plus, **cette amélioration demeure fragile** en raison de la situation économique et géopolitique complexe à l'échelle internationale (avec, en particulier, les craintes des acteurs économiques et financiers européens par rapport à une application rapide et intégrale du programme économique de Donald Trump aux Etats-Unis). A titre d'exemple, dans ce contexte incertain, et à rebours de la tendance constatée depuis quelques mois, les taux d'emprunt à moyen/long terme ont fortement rebondi début janvier 2025 aux quatre coins du globe, y compris en France.

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

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.

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

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).

Or, 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** (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 ;

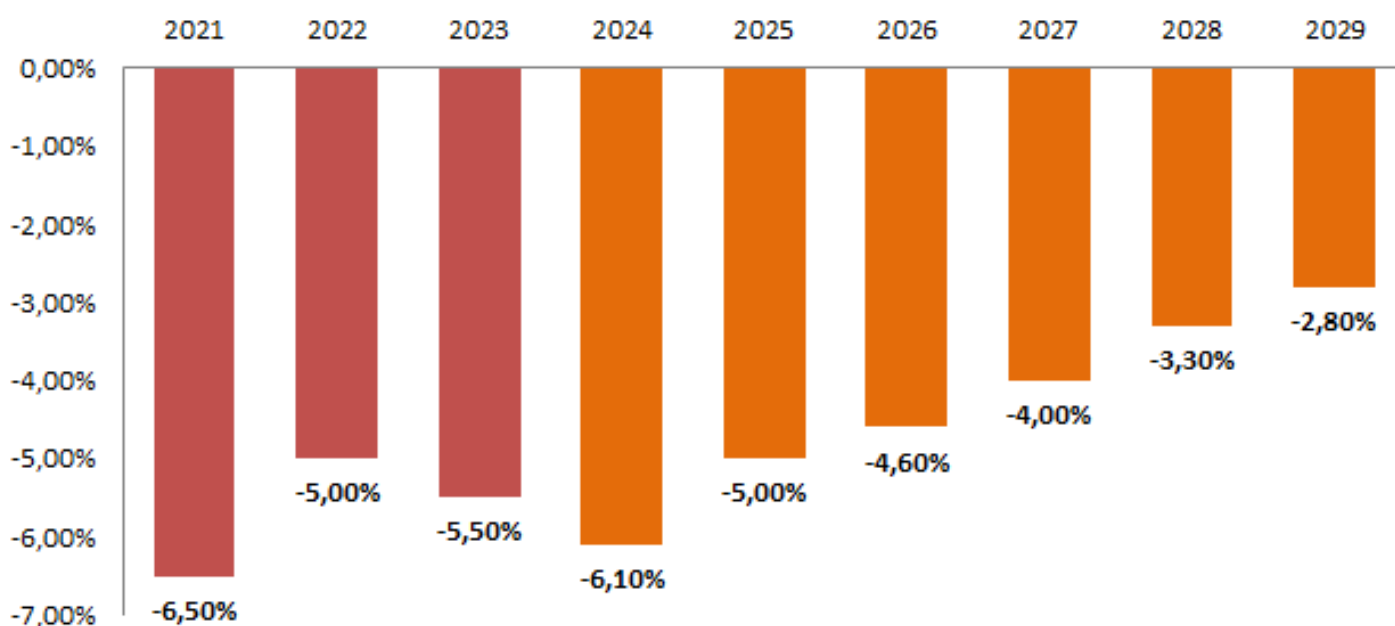
- en 2024 : un creusement supplémentaire dudit déficit, avec une estimation prévisionnelle actualisée de **- 6,1% du PIB** (contre - 4,4% initialement prévus, soit un écart/dérage de l'ordre d'une cinquantaine de milliards d'euros).

À la date de rédaction du rapport, le diagnostic était encore en cours à l'échelle nationale 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.

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 réaliste/crédible par les institutions européennes**. Le programme de stabilité présenté par le Gouvernement de Michel Barnier (censuré depuis) 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



3- 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 de Michel Barnier (censuré depuis par l'Assemblée nationale) dans un objectif de **réduction du déficit public à hauteur de - 5% du PIB en 2025¹**, contre - 6,1% prévus en 2024.

Au vu de la situation de départ (déficit 2024 nettement plus dégradé 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).

Pour atteindre cette cible, le Gouvernement susvisé entendait **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, etc.), la sécurité sociale, ainsi que les collectivités locales.

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

Compte-tenu de la situation budgétaire dégradée, **le Gouvernement Barnier a proposé**, dans le cadre des versions initiales des projets de loi de finances (PLF) et de financement de la sécurité sociale 2025 (projets de loi toujours non adoptés à ce jour), **de demander un effort budgétaire très important, voire disproportionné, aux collectivités locales**.

Présenté 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 la Ville de Dijon (de 2,7 à 3 milliards d'euros à l'échelle nationale, en cumul sur l'ensemble des collectivités concernées, selon les estimations) ;
- la hausse de 4 points du taux des cotisations employeur 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) ;
- la suppression du fonds de soutien au développement des activités périscolaires à compter de l'année scolaire 2025-2026, toujours prévue à ce stade (environ 35 M€ à l'échelle nationale en 2023).

→ 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 (dans sa version initiale) 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€) ;
- 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).

¹ 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).

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. La Ville de Dijon 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 outre, **sur le territoire de Dijon Métropole, seules la Ville de Dijon et Dijon Métropole seraient potentiellement concernées** (ainsi que le Département de la Côte-d'Or et la Région Bourgogne-Franche-Comté).

Pour ce qui concerne la Ville, les deux mesures les plus lourdes, en termes de conséquences financières, sont la ponction sur les recettes de fonctionnement (contribution au nouveau fonds de réserve) et la hausse très importante du taux de cotisation employeur à la CNRACL.

- En ce qui concerne la ponction, les mécanismes de calcul et de prélèvement de celle-ci sont assez complexes et rendent impossible une estimation précise, à ce stade, de la contribution attendue de la Ville 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**, après retraitement de certains chapitres comptables, et sur la base du compte de gestion 2023.

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

Faute de visibilité tant sur le contenu final de la loi de finances que sur le montant précis de la contribution, le budget 2025 est construit, par prudence budgétaire, et faute d'autres alternatives, en intégrant l'hypothèse la plus pessimiste (**4,14 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 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.

Le Gouvernement souhaitait initialement augmenter de 4 points, dès 2025, le taux des cotisations employeurs des collectivités locales à la CNRACL.

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 aurait été, dès 2027, supérieur de 12 points à celui de 2024.

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 la Ville de Dijon, 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 **1,6 M€** (auxquels s'ajoute la fin de la compensation de la première hausse de 1 point appliquée en 2024, soit 400 K€ de charges de personnel supplémentaires en 2025, en plus des 1,6 M€ susvisés).

A l'issue de cette série d'augmentations majeures, **le surcoût annuel en année pleine de ces différentes mesures représenterait + 5,2 M€**, toutes choses égales par ailleurs, par rapport à la situation de départ de 2024. **Si cette trajectoire se confirme, les conséquences budgétaires s'avèreraient donc considérables pour la Ville de Dijon, comme pour l'ensemble des collectivités locales.**

*Toutefois, en décembre 2024, quelques jours avant la censure du Gouvernement de Michel Barnier, 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.*

*Si cette évolution était confirmée dans la version finale de la loi de finances 2025 (et sous réserve de son adoption) et dans le décret (toujours non paru à la date de rédaction du présent rapport) modifiant le taux de cotisation, 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 5,2 M€ en année pleine, pour la Ville par rapport en 2024, atteinte en 2028 et non dès 2027**).*

Stratégie financière de la Ville de Dijon pour la construction du budget primitif 2025

• Les six principales priorités d'actions prises en compte pour la construction du budget primitif 2025, et dans le cadre desquelles s'inscrivent la très grande majorité des projets communaux, ont été les suivantes :

- **une ville pleinement engagée en faveur du climat et de la préservation de la biodiversité, et consciente de la nécessité d'une action résolue et combinée sur ces deux enjeux ;**
- **une ville résolument solidaire ;**
- **une ville attractive et rayonnante ;**
- **l'embellissement de l'espace public et la modernisation de sa gestion ;**
- **l'amélioration du quotidien des citoyens, usagers et associations ;**
- **la poursuite du renforcement de la police municipale dans le cadre de l'Acte II de la tranquillité publique.**

La s'inscrivent dans le cadre de l'une de ces six priorités d'actions.

• Parallèlement à ces priorités politiques, le budget 2025 est également construit sur la base de 3 objectifs financiers majeurs, à savoir :

- **un niveau d'investissement toujours soutenu**, qui s'élève ainsi à **57,3 millions d'euros [M€]** (après 61,95 M€ au BP 2024), afin, notamment, de poursuivre/accroître les investissements indispensables à la transition écologique et énergétique, de soutenir l'économie locale dans un contexte de ralentissement économique, et de continuer la mise en œuvre du programme du mandat ;
- **une stabilité des taux d'imposition par rapport à 2024 ;**
- **le maintien d'une capacité d'autofinancement solide** pour, à la fois :
 - réaliser le programme d'investissement du mandat (en l'autofinanciant au maximum) ;
 - maintenir le niveau de service public proposé aux Dijonnais ;
 - maintenir des équilibres budgétaires soutenables pour la Ville avec une gestion resserrée en termes de dépenses de fonctionnement, malgré l'inflation ;
 - stabiliser l'endettement de la Ville voire, dans la mesure du possible, à poursuivre le désendettement.

Ainsi, **l'épargne brute de la Ville pour le budget 2025** (excédent des recettes de fonctionnement par rapport aux dépenses de fonctionnement, permettant, entre autres, de financer les investissements sans recourir à l'emprunt) s'élèvera à un niveau toujours élevé de **21,3 M€** après 26,5 M€ au budget 2024 (**21,9 M€** en retraçant les charges et produits exceptionnels ainsi que les écritures afférentes aux provisions, après 26,6 M€ au BP 2024).

Cette **forte diminution** s'explique essentiellement, au stade du budget primitif, par une progression des recettes de fonctionnement moins dynamique (+ 2,42%) que celle des dépenses (+ 5,53%).

L'attention des Dijonnaises et des Dijonnais est toutefois appelée sur le fait que, **sans la contribution massive au redressement des finances publiques demandée par l'Etat aux collectivités locales** (via, en particulier, le prélèvement au titre du fonds de réserve, estimé à 4,14 M€ au BP 2025 et l'augmentation des cotisations patronales à la CNRACL, caisse de retraite des fonctionnaires territoriaux, à hauteur de + 1,6 M€ estimés en 2025 par rapport) **pesant lourdement sur les dépenses de fonctionnement de la Ville**, l'évolution de ces dernières aurait été inférieure à celle des recettes de fonctionnement.

→ **En d'autres termes, sans ces ponctions/contributions majeures, l'épargne brute communale ressortirait en augmentation au BP 2025 (par rapport au BP 2024), traduisant ainsi la gestion structurelle rigoureuse de la Ville de Dijon.**

Ce niveau d'épargne brute permettra ainsi de maintenir une situation financière sécurisée avec une **épargne nette de 11,5 M€** (capacité d'autofinancement après amortissement de la dette prévue en 2025), et d'envisager un recours limité, soutenable et modéré à l'emprunt, en particulier pour le financement d'investissements à haute valeur ajoutée pour les générations futures (transition climatique/écologique, investissements pour l'avenir de la jeunesse dijonnaise, en particulier en matière d'éducation, grands projets de préservation du patrimoine historique).

Volume global du budget primitif 2025 (BP 2025)

- Le budget primitif 2025 (total des dépenses réelles en fonctionnement et investissement) s'élève à **280 967 880 €**.

- Il est rappelé que les budgets primitifs des années précédentes se sont élevés à :

- 271 176 655 € en 2024
- 269 503 395 € en 2023
- 228 578 390 € en 2022
- 225 173 000 € en 2021
- 225 710 030 € en 2020.

- Pour mémoire, en 2022, un changement de périmètre majeur est de nouveau intervenu, à savoir la création de nouveaux services communs entre la Métropole, la Ville de Dijon, son CCAS (intervenant en 2 étapes successives au 1^{er} octobre 2021 puis au 1^{er} janvier 2022).

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

- d'une part, un recul important des dépenses de personnel ;
- d'autre part, le versement par la Ville à compter de 2022, et pour la première fois, d'une attribution de compensation négative de 4,923 M€.

- En 2023, cette attribution de compensation négative a été réévaluée par la Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) pour actualiser l'évaluation financière des coûts des différents services communs ainsi que leur répartition entre la métropole et les communes (et CCAS) membres desdits services en 2023 et la participation financière des communes en augmentation de + 3% pour 2024.

La compensation avait donc été établie à hauteur de 7 100 799 € en 2023, à 7 965 644 € en 2024 et atteindra 8 559 503 € en 2025.

- **L'année 2025 sera, quant à elle, marquée par une progression de + 9,79 M€ du budget municipal (total des dépenses réelles de fonctionnement et d'investissement) par rapport au BP 2024**, sous l'effet conjugué :

- **d'une progression des dépenses réelles de fonctionnement** estimée à **+ 5,53 %**, cette évolution soutenue résultant essentiellement des mesures prévisionnelles de redressement des finances publiques imposées par l'Etat aux grandes collectivités locales (sur la base des scénarios prévisionnels de la version initiale du projet de loi de finances 2025 présentée en octobre 2024 par le Gouvernement Barnier, censuré depuis lors par l'Assemblée nationale) ;

- **du maintien concomitant du programme d'investissement** (dépenses d'équipement) **à un niveau élevé en 2025 (57,3 M€ prévu au BP 2025)**, dans l'objectif, notamment :

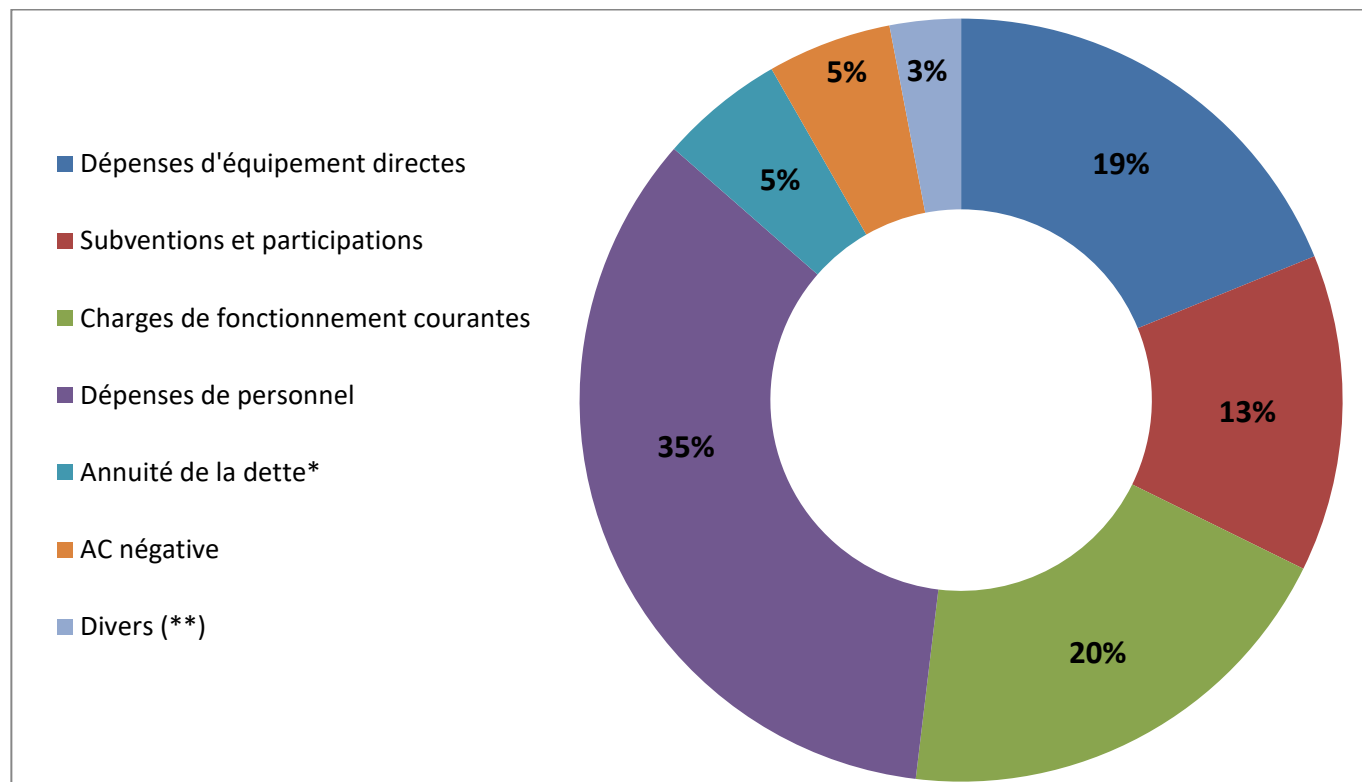
- de poursuivre les investissements indispensables à la transition écologique et énergétique ;
- de continuer à soutenir l'économie locale ;
- de réaliser les travaux portant sur de grands projets (les rénovations de la Maison des Associations, des groupes scolaires notamment Joséphine Baker, etc.).

- De manière générale, l'objectif de la Ville est de **maintenir une situation financière la plus solide possible malgré une contribution très importante au redressement des finances publiques imposée par l'Etat dans un contexte national dégradé**.

Répartition des dépenses et recettes par postes budgétaires

Les dépenses et recettes de la Ville de Dijon inscrites au budget primitif 2025 se répartissent de la manière suivante.

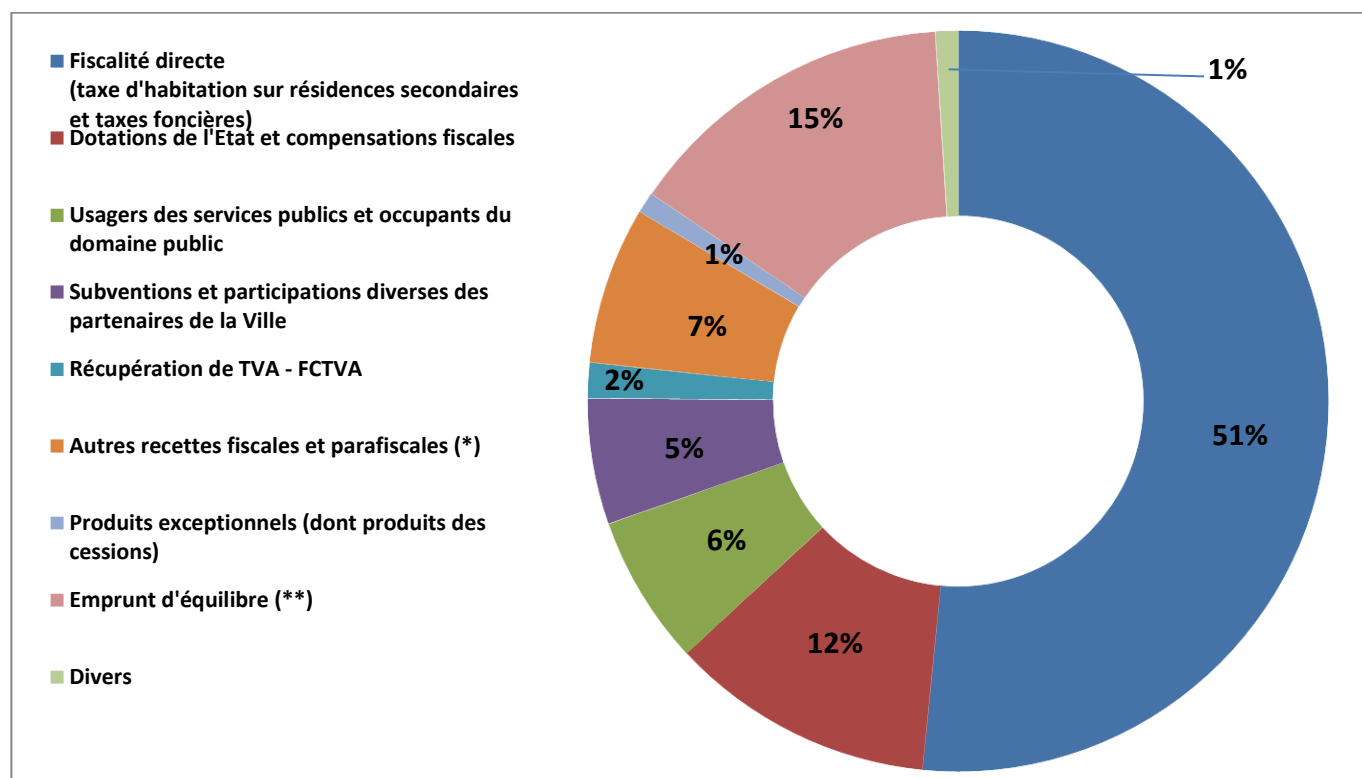
Répartition des dépenses de la Ville - Budget primitif 2025



(*) Hors remboursements anticipés temporaires (de trésorerie)

(**) Dont, notamment, une avance de trésorerie, les charges exceptionnelles et la contribution au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales

Répartition des recettes de la Ville - Budget primitif 2025



(*) Composées notamment de la dotation de solidarité communautaire de Dijon Métropole, des droits de mutation, de la taxe locale sur la consommation finale d'électricité, ou bien encore de la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE).

(**) Emprunt d'équilibre, hors opérations liées aux remboursements anticipés temporaires (de trésorerie)

Section de fonctionnement du budget primitif 2025 de la Ville de Dijon

La section de fonctionnement correspond aux dépenses et recettes courantes de la commune.

1- Dépenses de fonctionnement

- Les dépenses totales de fonctionnement intègrent les frais de personnel, les subventions versées à différents organismes (dont les associations), les charges à caractère général (dépenses d'énergie et de fluides, prestations de services et dépenses liées aux services externalisés) et les intérêts de la dette.
- L'évolution de ces différents postes budgétaires par rapport au budget primitif précédent est récapitulée dans le tableau ci-dessous :

En millions d'euros (M€)	Rappel BP 2024	BP 2025	% 2025/2024
Charges à caractère général	52,415 M€	53,261 M€	+1,61%
Charges de personnel	90,715 M€	93,797 M€	+ 3,40%
Atténuations de produits	9,115 M€	14,299 M€	+56,87 %
Autres charges de gestion courante (dont subventions aux associations)	31,159 M€	32,557 M€	+ 4,49%
Frais de fonctionnement des groupes d'élus (obligation légale)	0,278 M€	0,297 M€	+6,73%
Charges financières (intérêts de la dette)	5,133 M€	4,557 M€	-11,22%
Charges exceptionnelles	0,075 M€	0,075 M€	0%
Dotation aux provisions	0,058 M€	0,555 M€	+857%
TOTAL	188,948 M€	199,398 M€	+ 5,53 %
TOTAL avec retraitement des efforts imposés par l'Etat² en 2025 tels que pris en compte au stade du BP 2025	188,948 M€	192,558 M€	+ 1,91 %

Les dépenses réelles totales de fonctionnement s'élèvent pour 2025 à **199,398 M€**, soit une augmentation de **+ 5,53 %** par rapport au budget 2024.

Toutefois, dans un contexte de ralentissement de l'inflation et de gestion maîtrisée du budget municipal, les dépenses réelles de fonctionnement de la Ville auraient dû progresser de manière particulièrement modérée en 2025, à hauteur de **+ 1,91%** par rapport au BP 2024, soit un niveau très proche de l'inflation prévisionnelle 2025 et, de surcroît, en intégrant une nouvelle forte hausse du coût des assurances également subie par la Ville.

² Retraitements effectués au BP 2025 en lien avec les mesures imposées par l'Etat : 4,14 M€ au titre de la contribution maximale au fonds de réserve (chapitre 014), 1,6 M€ au titre de l'augmentation des cotisations patronales à la CNRACL, 600 K€ de dégrèvements supplémentaires de THLV et 500 K€ de provisions supplémentaires par rapport au BP 2024.

Dans l'objectif de montrer l'évolution structurelle des dépenses réelles de fonctionnement de la Ville résultant de ses propres choix de gestion, cette variation de + 1,91% entre les deux budgets primitifs 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 hausse des cotisations patronales à la CNRACL (charges supplémentaires estimées à **1,6 M€ en 2025**) ;

→ de la ponction/contribution en vue d'alimenter le nouveau dispositif du fonds de réserve (**hypothèse maximale de 4,14 M€ prélevés sur la Ville en 2025**) ;

- hors dégrèvements probablement conséquents de taxe d'habitation sur les logements vacants que la Ville devra assumer en 2025 suite aux probables nombreux avis d'imposition erronés adressés aux contribuables en 2024 par la Direction générale des finances publiques (hypothèse de 1 M€ de dégrèvements en 2025 retenue pour la construction du projet de budget, contre 400 K€ au BP 2024, soit **+ 600 K€**) ;

- hors renforcement des provisions diverses en application des préconisations comptables de l'Etat (**plus de 500 K€** au chapitre 68 dans le projet de BP 2025, contre 58 K€ au BP 2024).

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, **l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement atteint donc, au stade du BP 2025, + 5,53% par rapport au BP 2024.**

Cette évolution, approximativement trois fois plus élevée que l'inflation prévisionnelle 2025, illustre le caractère disproportionné et difficilement soutenable dans la durée de l'effort budgétaire que comptait demander l'Etat aux collectivités locales dans la version initiale du projet de loi de finances 2025 de l'ex-Gouvernement Barnier (sachant que l'ampleur de cet effort pourrait évoluer dans le cadre de la poursuite des discussions au Parlement sur ce projet, qui devaient reprendre le 15 janvier 2025 suite à l'entrée en fonction du Gouvernement Bayrou).

1.1. Des charges à caractère général (chapitre 011) en évolution limitée en 2025 malgré une nouvelle nette hausse du coût des assurances, une probable augmentation des charges énergétiques, et un changement de périmètre du patrimoine municipal

● Correspondant essentiellement aux dépenses de gestion quotidienne de la collectivité (contrats avec des prestataires, consommations de fluides, etc.), les charges à caractère général sont **en hausse de + 1,6 %** par rapport au BP 2024 et s'élèvent à **53,261 M€**.

Cette évolution apparaît d'autant plus limitée qu'elle intervient dans un contexte inflationniste sur plusieurs plans, à savoir, en particulier :

- la nouvelle forte progression du coût des assurances ;

- la possible hausse des charges énergétiques, dans un contexte d'augmentation de la fiscalité souhaitée par le Gouvernement (avec, *a minima*, un retour de la fiscalité applicable à l'électricité à son niveau antérieur à la crise énergétique de 2022-2023) ;

- l'intégration d'un nouveau site dans le patrimoine municipal, à savoir le bâtiment situé 64 quai Nicolas Rolin (avec prise en compte des charges de fonctionnement y afférentes en année pleine à compter de l'année 2025, suite à l'acquisition sur la SPLAAD fin décembre 2024).

● Pour ce qui concerne les assurances de la Ville, d'une part, **leur coût est de nouveau attendu en forte hausse en 2025** (prévision de **+ 24,2 %** par rapport au BP 2024 (après + 115 % entre 2023 et 2024)). Cette hausse résulte essentiellement des coûts croissants, pour les assureurs, de l'indemnisation liés à la multiplication des événements climatiques et des aléas météorologiques tels que les incendies, inondations, sécheresses, mais également les conséquences des violences urbaines de l'été 2023, marquées par la dégradation de nombreux équipements publics.

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.

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 (affectant également l'assurance flotte automobile à hauteur de + 3,25%).

• D'autre part, les charges énergétiques sont, quant à elles, attendues, en assez nette augmentation par rapport au BP 2024 dans un contexte de hausse de fiscalité souhaitée par le Gouvernement (le scénario le plus probable semble être celui d'une poursuite de la hausse des tarifs des coûts d'acheminement et d'un (fort) relèvement de la fiscalité applicable à l'électricité et/ou au gaz).

Dans un 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 + gaz + réseau de chaleur urbain + fuel) de la Ville de Dijon sont anticipées en augmentation dans le budget 2025 à + 6,5 % par rapport au BP 2024.**

Il convient toutefois de souligner qu'au vu de la situation géopolitique et économique internationale complexe, des fluctuations du prix du gaz (en remontée à la date de rédaction du rapport), ainsi que des équilibres politiques particulièrement instables en France (avec de nombreuses inconnues sur le contenu final du PLF 2025 et sur le maintien, ou non, des mesures fiscales en matière d'énergie qui figuraient dans sa version initiale), **les prévisions de charges énergétiques inscrites au BP 2025 sont établies avec une marge d'erreur importante**, et sont donc susceptibles d'être significativement actualisées, à la hausse comme à la baisse, en cours d'année 2025.

• Enfin, hors charges énergétiques et frais d'assurances, **la progression des charges à caractère général apparaît plus modérée et devrait se situer, en ordre de grandeur, autour de + 0,4 % par rapport au BP 2024**, soit un niveau plus bas que les hypothèses d'inflation prévisionnelle 2025 du Gouvernement sous l'effet conjugué :

- d'une part, de la hausse de certaines dépenses notamment les frais d'alimentation, de maintenance, d'entretien des nouveaux terrains sportifs et des espaces verts, de gardiennage (liées à l'inflation et à l'évolution du périmètre de certains services) ;
- et d'autre part, de baisse d'autres postes de dépenses tels que, à titre d'exemples non exhaustifs, le transport de biens, les prestations de service (avec le renouvellement de marchés extrascolaires et périscolaires favorable à la Ville et l'évolution de l'organisation de ces services, un changement technique de nature comptable pour les compensations pour contraintes de service des délégataires des structures de la petite enfance, l'événement exceptionnel en 2024 - et bien évidemment non reconduit en 2025 - de la semaine Olympique et paralympique et le passage de la flamme le 12 juillet 2024 à Dijon pour les Jeux olympiques de Paris, etc.).

1.2. Des charges de personnel (chapitre 012) de nouveau en progression significative en 2025, supérieure à l'inflation prévisionnelle, en raison, principalement, de la forte hausse des cotisations patronales décidée par l'Etat

• Les charges de personnel constituent le principal poste de dépenses de fonctionnement pour la Ville de Dijon, et de manière générale pour l'ensemble des communes.

• Pour Dijon, celles-ci sont prévues à hauteur de **93,797 €** au BP 2025, après 90,715 € au BP 2024, soit **une hausse de 3,4% de BP à BP et d'environ 3% par rapport aux crédits ouverts en 2024.**

Si cette progression prévisionnelle est supérieure à l'hypothèse d'inflation prévisionnelle 2025 du projet de loi de finances (+ 1,8% pour l'indice des prix à la consommation hors tabac, et + 1,9% pour l'indice des prix à la consommation harmonisé), elle ne résulte en aucun cas d'une absence de volonté de maîtrise des effectifs par la collectivité (hormis pour des renforcements assumés de certaines équipes, dans la continuité des années précédentes, en particulier pour ce qui concerne la tranquillité publique et la police municipale, conformément aux engagements pris devant les Dijonnaises et les Dijonnais en 2020).

Elle s'explique en effet principalement par **l'effet cumulatif de diverses mesures nationales et locales**, parmi lesquelles, en particulier :

- **une nouvelle hausse de la contribution patronale à la CNRACL au 1er 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 ;
- le renforcement volontariste, comme indiqué *supra*, des équipes en charge de la tranquillité publique, et en particulier de la police municipale (cf. également *infra* pour plus de précisions à ce sujet) ;
- l'engagement responsable et social de l'employeur sur la poursuite de la déprécarisation de certains agents horaires à la direction enfance-éducation ;
- la priorité donnée par la Ville au soutien à l'apprentissage ;
- la progression naturelle des carrières des fonctionnaires.

En parallèle, il convient toutefois de préciser que ces différents facteurs de hausse seront partiellement contrebalancés/atténués par :

- l'absence, du moins en théorie, de scrutin électoral en 2025 (sauf nouvelle dissolution de l'Assemblée nationale), après une année 2024 marquée par l'organisation des élections européennes (un seul tour) et législatives (deux tours) ;
- la dépense, ponctuelle et exceptionnelle, en 2024, 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 (dépense par définition ponctuelle et donc « non reconduite » en 2025).

1.3. Des charges diverses de gestion courante (chapitre 65) en augmentation par rapport au BP 2024, et une Ville de Dijon toujours aux côtés du secteur associatif et de son CCAS malgré un contexte budgétaire défavorable

● **Les charges diverses de gestion courantes (chapitre 65) sont prévues à hauteur de 32,557 M€ au BP 2025**, après 31,158 € au BP 2024, soit une hausse de + 4,49 % par rapport à 2024.

● Le budget primitif 2025 est, en premier lieu, marqué par le maintien de l'effort financier de la Ville en direction des associations.

De manière générale, depuis 2016, la Ville de Dijon, hors subventions exceptionnelles ou ponctuelles, a systématiquement reconduit son soutien financier au monde associatif, y compris en 2020 et 2021 durant la crise de la Covid-19. En raison des conséquences majeures de cette dernière, la municipalité avait ainsi fait le choix de maintenir l'ensemble de ses engagements, tant pour le fonctionnement annuel des associations que pour l'organisation d'événements prévus puis annulés ou reportés en raison de ce contexte exceptionnel.

Par la suite, entre 2022 et 2024, dans la continuité des années précédentes, et hors nouveaux dossiers ponctuels, la Ville a stabilisé son soutien financier au monde associatif malgré une inflation persistante pesant à la hausse sur les dépenses de fonctionnement – et à la baisse sur l'autofinancement – de la commune.

En 2025, malgré la conjoncture budgétaire défavorable liée aux diverses mesures d'austérité adoptées par l'Etat pour réduire son déficit, **la Ville de Dijon maintient donc, une nouvelle fois, son engagement en direction des associations**, avec un soutien financier reconduit et stabilisé pour la plupart d'entre elles.

Comme cela a systématiquement été le cas au cours des dernières années, la répartition des enveloppes de subventions aux associations sera effectuée au **cas par cas**, en tenant compte de **critères objectifs** afférents notamment à la situation financière de l'association et à la nécessité de préserver l'emploi.

- L'engagement financier de la Ville en direction des associations demeurant globalement stable en 2025, l'évolution à la hausse des dépenses du chapitre 65 entre les BP 2024 et 2025 s'explique ainsi principalement par les facteurs concomitants suivants (essentiellement d'ordre techniques ou comptables) :

- l'évolution du niveau des avances (acomptes) sur subvention N accordées en fin d'année N-1, sur l'exercice N-1, à certaines associations :

Pour mémoire, le conseil municipal lors de sa séance du 18 décembre 2023 avait décidé d'accorder **des avances sur des subventions de fonctionnement attribuées en 2024 à plusieurs associations** pour un montant total de 1,5 M€ (imputées sur l'exercice budgétaire 2023) afin de leur permettre de lancer leurs programmations artistiques pour 2024.

Par la suite, en décembre 2024, seul un acompte de 500 K€ sur la subvention 2025³ du seul Théâtre Dijon Bourgogne a été accordé par le conseil municipal du 16 décembre 2024 pour lui permettre de lancer sa nouvelle programmation artistique pour 2025. Les autres associations culturelles auparavant concernés par des acomptes/avances de ce type percevront ainsi l'intégralité de leur subvention en 2025.

Ainsi, cette réduction technique de - 1 M€ entre 2023 (1,5 M€) et 2024 (0,5 M€) du niveau des acomptes sur subvention N+1 attribués en fin d'exercice N génère, mécaniquement, une progression de **+ 1 M€ entre 2024 et 2025**.

- le changement technique d'imputation comptable (passage du chapitre 011 au chapitre 65) des compensations pour contraintes de service public versées aux concessionnaires/délégataires en charge des multi-accueils de la petite enfance Junot/Roosevelt et le Tempo (générant une hausse technique/comptable de + 660 K€ au chapitre 65 par rapport au BP 2024, et, symétriquement, un recul à due concurrence pour le chapitre 011) ;

- l'évolution/renforcement du périmètre d'actions des Maisons d'éducation populaire (MEP) dans différents quartiers : le budget global prévisionnel dédié est ainsi prévu à hauteur de **4,4 M€ au BP 2025 (soit + 146 K€ par rapport au BP 2024)**. Cette variation s'explique par les importantes évolutions de leur périmètre d'actions en 2024/2025 et, notamment de la montée en puissance dans les nouveaux quartiers (Arsenal, Maraîchers, etc.).

- La hausse globale au BP 2025 des charges inscrites au chapitre 65 est toutefois atténuée par plusieurs facteurs de baisse entre 2024 et 2025, à savoir notamment :

- l'organisation du mondial de pétanque en 2024, évènement international majeur avec une participation exceptionnelle de la Ville de 280 K€ en 2024 (soit un recul mécanique des charges de - **280 K€** au BP 2025) ;

- la diminution ponctuelle, en 2025, de la subvention d'équilibre de la Ville au Centre communal d'action sociale (CCAS), prévu à hauteur de 6,187 M€ au BP 2025, soit - **180 K€ par rapport au BP 2024**, en précisant qu'il s'agit d'un ajustement strictement technique. Cette baisse ne constitue donc en aucun cas un désengagement de la Ville ni un affaiblissement des moyens du CCAS, qui continuera à accompagner et soutenir au quotidien les Dijonnaises et Dijonnais les plus vulnérables.

1.4. Des atténuations de produits (chapitre 014) en forte progression par rapport au BP 2024, en raison, essentiellement, de la prise en compte de facteurs nationaux externes

- **Les atténuations de produits sont estimées à hauteur de 14,299 M€ au BP 2025 soit + 56,87% par rapport au BP 2024.**

- Il est à noter que **cette forte augmentation ne résulte en aucun cas d'un quelconque dérapage de la gestion budgétaire de la collectivité**, mais uniquement de la prise en compte d'une contrainte majeure imposée par l'Etat **à savoir la prévision d'une ponction massive du Gouvernement au titre du redressement des finances publiques**.

En effet, sur la base de la version initiale du projet de loi de finances présentée en octobre 2024, le montant maximal de la contribution de la Ville au nouveau dispositif dit « Fonds de réserve » pourrait atteindre jusqu'à 2% des recettes réelles de fonctionnement appréciées sur la base du compte de gestion de l'année 2023.

³ Subvention totale de 1 M€ pour le fonctionnement 2025 du TDB, stable par rapport à 2024.

Son montant maximal pourrait ainsi atteindre environ **4,14 M€** en 2025 (hypothèse retenue pour la construction du BP 2025), soit une somme conséquente pour la Ville de Dijon (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 communales d'environ + 2,2% au BP 2025 par rapport au BP 2024 (supérieure à l'inflation prévisionnelle).

Les autres variations significatives à relever pour ce chapitre entre 2024 et 2025 sont les suivantes :

→ une attribution de compensation négative versée par la Ville à la Métropole en progression

Suite à la création de divers nouveaux services communs⁴ entre Dijon Métropole, la Ville (et le CCAS pour certains d'entre eux) entre le 1^{er} octobre 2021 et le 1^{er} janvier 2022 (dans le cadre plus général du nouveau schéma de mutualisation 2021-2026), l'année 2022 avait été marquée par un important changement dans les relations financières avec la métropole, dans la mesure où l'attribution de compensation entre Dijon Métropole et la Ville de Dijon est, pour la première fois, devenue négative.

Concrètement, c'est la Ville de Dijon qui, depuis 2022, verse une attribution de compensation à Dijon Métropole.

Pour mémoire, cette AC négative ne constitue en aucun cas un préjudice budgétaire pour la Ville de Dijon (par rapport à d'autres communes recevant un versement de la part de la métropole). **Elle garantit en effet simplement la neutralité budgétaire des transferts de compétences et de personnels.** En d'autres termes, le fait qu'elle soit négative constitue la résultante logique de l'intégration intercommunale croissante au cours des dernières années (transferts de compétences, multiplication des services communs, etc.).

En 2025, le montant de l'AC négative versée à la métropole devrait s'élever à **8,559 M€**, après 7,965 M€ en 2024. Cette progression s'explique par l'actualisation de la participation financière des communes adhérant aux services communs, imputée sur l'attribution de compensation, de + 2% en 2025 par rapport à 2024⁵ (conformément aux préconisations de la CLECT, reprises ensuite dans les conventions de mise en place des services communs entre les communes participantes, dont Dijon, et la métropole).

- une évolution du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) difficilement prévisible pour l'année 2025 (hypothèse de relative stabilité retenue au stade du BP 2025, avec une contribution de la Ville « budgétée » à hauteur de **600 K€**).

1.5. Charges financières - intérêts de la dette (chapitre 66)

En 2025, hors éventuels intérêts supplémentaires générés par la souscription, en cours d'année, de nouveaux emprunts nécessaires au financement du programme d'investissement, les charges financières devraient diminuer par rapport à leur niveau effectif de 2024, dans la continuité de la nouvelle baisse de l'encours de dette de la commune en 2024 et sauf inversion majeure de la tendance baissière actuelle des taux d'intérêt.

Toutefois, comme les années précédentes, au stade du budget primitif, les charges financières sont calibrées de manière assez large, par prudence budgétaire, à hauteur de **4,56 M€**.

1.6. Autres chapitres budgétaires (dont charges exceptionnelles, et dotations aux provisions)

Sur ces chapitres relativement techniques, seule une évolution majeure est à relever par rapport au budget primitif 2024 : une provision pour risques à hauteur de 500 K€ sur les contentieux en cours de la collectivité, conformément aux préconisations comptables de l'Etat et de la Chambre régionale des Comptes.

⁴ Pour mémoire, l'ensemble des services communs est porté par Dijon Métropole (les agents desdits services sont des agents métropolitains), avec des participations de chacune des communes imputées sur l'attribution de compensation, dans les conditions définies par l'article L.5211-4-2 du Code général des collectivités territoriales.

⁵ Pour la Ville de Dijon, la participation au coût des services communs telle que fixée dans la convention signée avec la métropole s'est élevée à 29,693 M€ en 2024, et passera ensuite à 30,287 M€ en 2025 (+2%).

2- Recettes de fonctionnement

- Les recettes de fonctionnement intègrent essentiellement :
 - les recettes fiscales (dont notamment le produit des deux taxes foncières et des taxes d'habitation sur les résidences secondaires⁶ et les logements vacants) ;
 - les dotations versées par l'État ;
 - les tarifs acquittés par les usagers des services publics ;
 - diverses recettes de gestion courante (loyers, redevances diverses, etc.) perçues par la collectivité.
- L'évolution de ces principaux postes est récapitulée dans le tableau ci-après.

Recettes réelles de fonctionnement en millions d'euros (M€)	Rappel BP 2024	BP 2025	% 2025/2024
Produits des services et du domaine	14,761 M€	15,695 M€	+ 6,32%
Impôts et taxes	155,816 M€	158,570 M€	+ 1,77% (*)
Dotations et participations	41,357 M€	43,711 M€	+5,69%
Autres produits de gestion courante	2,276 M€	2,043 M€	-10,22%
Produits financiers	0,959 M€	0,359 M€	- 62,59% (**)
Produits exceptionnels	0,000 M€	0,000 M€	NS
Reprise sur provisions	0,038 M€	0,050 M€	+ 31,82%
Atténuations de charges	0,282 M€	0,272 M€	- 3,30%
TOTAL	215,489 M€	220,700 M€	+ 2,42 %

NS : non significatif

(*) + 0,23% par rapport aux crédits ouverts 2024 (BP 2024 + BS 2024 + décisions budgétaires modificatives de septembre et décembre 2024).

(**) - 72,6 % par rapport aux crédits ouverts 2024 (BP 2024 + décision budgétaire modificative de septembre 2024)

Dans un contexte de fort ralentissement de l'inflation, les recettes réelles de fonctionnement de la Ville progresseront de manière limitée en 2025, avec une évolution estimée à + 2,42 % par rapport au BP 2024, et à taux de fiscalité inchangés entre les deux exercices. Les principales évolutions des recettes réelles de fonctionnement en 2025 sont plus amplement détaillées par chapitres, ci-après.

2.1. Impôts et taxes (chapitre 73/731) : une progression limitée des recettes fiscales en 2025

(a) Produit de la fiscalité directe locale (taxes foncières, et taxes d'habitation résiduelles sur les résidences secondaires et logements vacants) :

Le produit des contributions directes (taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, taxe d'habitation sur les logements vacants, taxe d'habitation sur les résidences secondaires⁷) est attendu à hauteur de **139,94 M€**, soit une évolution de :

→ + 2,5 % par rapport au BP 2024 (136,495 M€) ;

→ + 0,5 par rapport au produit final prévisionnel 2024, désormais estimé à près de 139,220 M€⁸, incluant la forte, mais probablement non pérenne, augmentation du produit des taxes d'habitation sur les logements vacants (*près de 1,65 M€ de recettes supplémentaires cumulées constatées fin 2024 par rapport aux prévisions initiales de l'Etat transmises au début de la même année dans le cadre de l'état fiscal 1259*) ;

→ + 1,7% par rapport au produit prévisionnel 2024 estimé à 137,6 M€ hors recettes supplémentaires susvisées de THLV de près 1,65 M€ (très probablement exceptionnelles car résultant principalement d'erreurs de taxation de l'Etat et/ou d'anomalies ou omissions déclaratives des contribuables).

⁶ Et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale.

⁷ Et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale (locaux associatifs).

⁸ Rôles généraux, hors rôles supplémentaires et complémentaires (total des produits des rôles généraux 2024 figurant à l'état fiscal, dit tableau-affiche, n°1288M) communiqué début décembre 2024 à la Ville par la Direction régionale des finances publiques.

■ Il est important de préciser que **cette progression des recettes fiscales entre 2024 et 2025 ne traduit, en aucun cas, une augmentation de la pression fiscale décidée par la Ville de Dijon.**

En effet, le BP 2025 est construit sur la base d'une hypothèse de **stabilité de l'ensemble des taux d'imposition communaux**, y compris celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties (représentant désormais plus de 94% des recettes de fiscalité directe de la Ville suite à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales).

Le projet de délibération de vote des taux 2025, actant cette stabilité, doit d'ailleurs être examiné et approuvé par conseil municipal lors de sa présente séance (sous réserve, bien évidemment, d'accord de ce dernier).

■ A taux d'imposition constants, **l'évolution du produit fiscal entre 2024 et 2025 s'explique donc essentiellement par l'actualisation légale des bases** (définie par l'Etat au niveau national).

Pour mémoire, depuis la loi de finances initiale pour 2017, l'actualisation légale des bases des locaux industriels et d'habitation pour une année N (2025) est calculée et appliquée de manière automatique sur la base de la variation entre l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) du mois de novembre de l'année N-1 (2024 en l'occurrence) et celui du même mois de l'année N-2 (2023).

Compte-tenu du fort ralentissement de l'inflation en 2024, **l'actualisation légale des bases s'élèvera à + 1,7% en 2025.**

● Le produit fiscal prévisionnel de **139,94 M€** se décompose de la manière suivante :

- taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) → **133,93 M€**, dont :

- 129,96 M€ de produit strict réglés par les propriétaires dijonnais (ménages et entreprises) ;

- 3,97 M€ correspondant aux effets prévisionnels du dispositif de « coefficient correcteur » garantissant la neutralité budgétaire de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (coefficient correcteur de 1,029994).

Ces 3,97 M€ ne sont, concrètement, pas payés par les contribuables dijonnais, mais sont bel et bien issus d'autres collectivités locales⁹.

En d'autres termes, sans ce dispositif de correction/neutralisation, la Ville de Dijon aurait été une collectivité perdante de la réforme, avec une perte de recettes estimative de l'ordre de 3,97 M€ en 2025.

- taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale (THRS) → **4,71 M€** ;

- taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) → **910 K€** ;

- taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) → **390 K€**.

■ Enfin, l'attention du conseil municipal est appelée sur le fait que ce produit fiscal estimatif de **139,94 M€** présente un degré d'aléa élevé, en particulier en raison des incertitudes importantes et persistantes sur les causes de la forte et inattendue hausse des produits de TLHV en 2024.

Par conséquent, cette prévision budgétaire est susceptible de faire l'objet d'ajustements ultérieurs dans le cadre du budget supplémentaire 2025 ou de toute autre décision modificative à intervenir au cours de l'exercice 2025.

(b) Droits de mutation à titres onéreux (DMTO)

Le produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) est anticipé à un **niveau prudent de 7 M€**, stable par rapport au BP 2024 (7 M€), mais en léger rebond par rapport au montant effectivement perçu en 2024 (proche de 6,6 M€).

Pour rappel, compte-tenu du dynamisme exceptionnel du marché immobilier en parallèle de la forte reprise économique, les **années 2021 et 2022 ont été marquées**, à l'échelle nationale comme pour la Ville de Dijon, **par une progression particulièrement soutenue des recettes de droits de mutation à titre onéreux (DMTO)**, contredisant ainsi les prévisions dominantes extrêmement pessimistes établies en 2020 dans les phases les plus délicates de la crise sanitaire et économique.

⁹ Collectivités locales « surcompensées » par la réforme, c'est-à-dire pour lesquelles le produit de TFPB départemental transféré est supérieur à la perte de recettes générée par la suppression/perte de la TH sur les résidences principales.

Si l'on exclut l'année 2020 (marquée par la perception d'une recette exceptionnelle de 5,23 M€ correspondant à la cession des locaux du centre commercial de la Toison d'Or), non représentative des tendances de long terme, **le produit des DMTO perçu par la Ville de Dijon a ainsi atteint des niveaux historiquement élevés, tant en 2021 (9,609 M€) qu'en 2022 (9,766 M€).**

Après ces exceptionnels millésimes 2021 et 2022, l'année 2023 a été marquée par une baisse très importante des recettes de DMTO encaissées par la Ville de Dijon (7,857 M€, soit près de - 20% par rapport à 2022) dans un contexte de très net ralentissement du marché immobilier, dû, à la fois :

- à la très forte progression des taux d'emprunts immobiliers ;
- à l'absence de diminution importante des prix, à ce stade (avec, sauf exceptions sur le territoire national, des prix demeurant globalement élevés face à des taux d'emprunts eux-mêmes en très nette progression) ;
- à l'absence de mesure forte de l'Etat, à ce stade, pour relancer le marché.

En 2024, malgré un fort ralentissement de l'inflation depuis le début de l'année et une amorce de baisse des taux immobiliers, en particulier au second semestre, les recettes de DMTO ont accentué leur recul par rapport au pic de 2021 et 2022. Ainsi, et sauf hypothèse d'improbable de perception d'importantes recettes exceptionnelles fin décembre 2024, **le produit final 2024 devrait s'élever à un peu moins de 6,6 M€, soit un recul conséquent pour la deuxième année consécutive (de près de - 16% supplémentaires en 2024, après environ - 20% en 2023).**

Pour 2025, les hypothèses retenues sont une relative reprise du marché immobilier (dont l'ampleur est toutefois impossible à anticiper) et, en conséquence, une légère augmentation du produit des DMTO.

(c) Part communale de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE)

Le produit de la part communale de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) est, quant à lui, prévu à hauteur de **3,5 M€** au BP 2025, soit un montant légèrement inférieur au produit prévisionnel 2024 (3,62 M€).

Pour mémoire, la loi n°2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 a réformé les mécanismes de taxation sur la consommation finale d'électricité, dans une logique d'harmonisation à l'échelle nationale de l'ensemble des taxes existantes (taxe communale¹⁰, taxe départementale¹¹ et taxe intérieure¹²) et de transfert de leur gestion à l'Etat (Direction générale des finances publiques).

Concrètement, à compter de 2023, la mise en œuvre de la réforme s'est traduite par :

- la fin de la perception directe de la TCCFE par la Ville de Dijon auprès des fournisseurs d'électricité. Ces derniers ne versent désormais plus la taxe à la Ville de Dijon (hormis pour les reliquats antérieurs à 2023), mais directement à l'Etat.

La TCCFE n'existe d'ailleurs désormais plus en tant que telle, et **est désormais qualifiée de « part communale de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité » (TICFE).**

Après collecte de la taxe auprès des fournisseurs par l'Etat, ce dernier en reverse le produit aux collectivités locales concernées (communes ou EPCI ou syndicats d'électricité pour la part communale, et départements pour la part départementale).

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

Pour l'année 2023, le montant de la part communale de la TICFE attribué par l'Etat à la Ville de Dijon s'élève à 3,547 M€.

Dans un contexte de sobriété énergétique ayant conduit bon nombre de ménages et d'entreprises à diminuer, en 2023, leurs consommations, **une hypothèse de diminution du produit de la part communale de TICFE reversée par l'Etat est prise en compte au budget 2025 à hauteur de 3,5 M€.**

¹⁰ Taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE)

¹¹ Taxe départementale sur la consommation finale d'électricité (TDCFE)

¹² Taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE)

(d) Autres recettes fiscales diverses

Les chapitres 73/731 intègrent également d'autres recettes inscrites au BP 2025, notamment :

- la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE), à hauteur de 600 K€ (1,25 M€ au BP 2024). Pour rappel, la hausse ponctuelle sur 2024 s'explique essentiellement par **la facturation de deux années de TLPE** (émission de deux rôles) **sur le même exercice**, l'un au premier trimestre (rôle 2023), et l'autre en fin d'année (rôle 2024) ;
- les droits d'installation des terrasses à hauteur de 140 K€ : cette forte diminution de BP à BP (- 180 K€) est principalement liée à l'inscription sur l'année 2024 des droits des années 2020 à 2022, dont l'encaissement avait été suspendu pour aider les commerçants durant la crise de la Covid-19 et durant la période de forte inflation de 2022 et 2023. Les crédits inscrits au BP 2025 représentent donc l'estimation des droits pour une année ;
- les droits de voirie, à hauteur de 360 K€ (en légère hausse par rapport au BP 2024 pour prendre en compte les nouveaux projets de construction).

(e) Dotation de solidarité communautaire (DSC) versée par Dijon Métropole

Comptabilisée comptablement parmi les recettes fiscales/parafiscales, la dotation de solidarité communautaire (DSC) constitue, pour mémoire, une dotation de Dijon Métropole obligatoire en vertu de la loi, et destinée à réduire les déséquilibres de ressources et de charges entre les 23 communes-membres.

Dans le cadre du pacte financier et fiscal approuvé par délibération du conseil métropolitain du 24 mars 2022, plusieurs décisions importantes ont été prises en matière de DSC, à savoir :

- d'une part, une diminution de l'enveloppe répartie entre les 23 communes de 1 M€ en 2022 par rapport à 2021 (12 401 616 €), puis de 1 M€ supplémentaire en 2023 par rapport à 2022 (11 401 616 €), suivie d'une stabilisation à compter de 2024 ;
- une actualisation des critères de répartition entre les 23 communes dans l'objectif de les mettre en conformité avec les dispositions légales.

Compte-tenu de la stabilité de l'enveloppe globale (11,4 M€) entre 2024 et 2025, et de l'actualisation de la valeur des critères (évolutions respectives des niveaux de ressources et de charges des 23 communes), et conformément à la délibération prise en ce sens le 19 décembre 2024 par le conseil de Dijon Métropole, le montant de la DSC à percevoir par la Ville de Dijon s'élèvera à 6,715 M€ en 2025, après 6,729 M€ en 2024 (soit une légère diminution de - 13,4 K€ d'une année sur l'autre).

2.2. Des dotations et participations (chapitre 74) en forte progression par rapport à 2024 (+ 5,69%)

● La dotation globale de fonctionnement (DGF), principal concours financier versé à la Ville par l'Etat, est estimée, au jour de l'élaboration du budget, à **26,96 M€**, soit une légère hausse par rapport au montant perçu en 2024 (26,66 M€).

Sur la base d'une population INSEE de 162 454 habitants¹³, la DGF est donc estimée à environ 166 € par habitant au stade du BP 2025, soit un niveau très significativement inférieur à la dernière moyenne nationale connue pour la strate des communes de plus de 100 000 habitants (217 €/habitant)¹⁴.

● Les allocations compensatrices de fiscalité locale (également appelées « compensations fiscales ») sont prévues à hauteur de **3,5 M€**, en hausse de 115 K€ par rapport au budget primitif 2024. Pour mémoire, celles-ci sont attribuées aux collectivités territoriales, par l'Etat, en contrepartie des exonérations de fiscalité locale décidées par celui-ci.

En d'autres termes, ces allocations compensatrices correspondent à la prise en charge par l'État de la diminution de recettes fiscales subie par la commune du fait d'exonérations ou d'allègements de bases décidés au niveau national par le législateur.

¹³ Donnée 2024.

¹⁴ Dernière moyenne connue pour les communes de la strate de Dijon (communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un EPCI à fiscalité professionnelle unique).
Source : *comptes individuels des collectivités locales* sur le site Internet *collectivites-locales.gouv.fr*

- Les cofinancements de fonctionnement attribués par les différents partenaires financiers de la Ville (Caisse d'Allocations familiales - CAF, État, Région, Département et Dijon Métropole) sont attendus à hauteur de **13,250 M€** au BP 2025, après 11,797 M€ au BP 2024.

Cette hausse s'explique essentiellement par un ajustement des prévisions en concordance avec l'occupation et les montants réellement perçus en 2023 et 2024.

Pour mémoire, la Ville perçoit désormais depuis 2022 sur une année civile, le versement des subventions de la CAF à hauteur de 70 % de la subvention de l'année N et le solde de la subvention attribuée de l'année N-1 (soit 30 %).

Les cofinancements de fonctionnement perçus par la Ville se répartissent principalement en :

- participations de la CAF : 9,01 M€ ;
- subventions de l'Etat : 1,91 M€ ;
- participations de la Région Bourgogne-Franche-Comté : 430,6 K€ ;
- subventions de Dijon Métropole : 729,6 K€ dont principalement le reversement de la subvention CITEO dans le plan de lutte contre les déchets abandonnés (684 K€) ;
- subventions du Département : 74,5 K€ ;
- autres subventions de différents financeurs : 1,095 M€.

2.3. Des produits des services et du domaine (chapitre 70) attendus en croissance en 2025

- Les produits des services et du domaine incluent essentiellement les redevances/tarifs payés par les usagers des différents services publics (restauration scolaire, périscolaire, accueils de loisirs, conservatoire, etc.).

- En matière de politique tarifaire, dans la continuité des exercices précédents, et dans le respect des engagements du programme de mandat 2020-2026, le budget primitif 2025 a été construit sur la base des grands principes suivants :

- le maintien d'une politique de tarification en fonction des revenus pour la majorité des services publics municipaux : crèches et établissements de la petite enfance, restauration scolaire, etc.;
- la gratuité de l'accès, tant à de nombreux établissements culturels (musées à l'exception des expositions temporaires, en particulier pour le Musée des Beaux-arts, bibliothèques et médiathèques notamment) qu'aux temps d'activités périscolaires.

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

Afin de tenir compte de ce contexte, le budget primitif est construit sur une **hypothèse d'actualisation de certains tarifs municipaux, modérée**, également soumise à l'approbation du Conseil municipal lors de la présente séance.

- Pour 2025, **les produits des services ressortent, dans leur globalité, à 15,69 M€, soit une hausse de + 6,30 % au budget primitif 2025** (par rapport au BP 2024). Cette augmentation s'explique essentiellement :

* la progression attendue **des redevances à caractère de loisirs** (comptes 70632), et **des services périscolaires et d'enseignement dont la restauration scolaire** (7067) sont prévues à hauteur de **6,5 M€** au BP 2025, contre 6,2 M€ au BP 2024 (soit + 306 K€) tenant compte, à la fois, du niveau de fréquentation constaté pour ces services¹⁵ durant l'année 2024 et de la première année complète de la base nautique rénovée ;

* **la hausse prévisionnelle des redevances afférente aux terrasses, enseignes, ainsi qu'aux emplacements autour des halles** (compte 70321), estimées à hauteur de **1,220 M€** (+ 174,1 K€ par rapport au BP 2024) tenant compte des sommes réellement encaissées les années précédentes et de la possibilité, dans le cadre d'un nouveau règlement en cours d'élaboration, d'élargir à de nouveaux secteurs d'activité la mise en place de terrasses ;

¹⁵ Services périscolaires et extrascolaires, camping, ou bien encore base nautique du lac Kir (redevances payées par les usagers de ces services).

* **l'augmentation des redevances à caractère sportif** (compte 70631) lesquelles comprennent les usagers des équipements sportifs et **les autres redevances versées par les clubs sportifs** (70388 et 7083). Elles sont ainsi évaluées à hauteur de **830,6 K€** au BP 2025 contre 474,6 K€ au BP 2024 (soit + 356 K€) tenant compte du niveau de fréquentation notamment des piscines durant l'année 2024 et de la facturation aux différents clubs utilisateurs du Palais des sports (nouvelles conventions) ;

* **la progression prévisionnelle des remboursements de frais par Dijon métropole** (comptes 70846 et 70876), estimés à hauteur de **1,487 M€** (soit + 149,6 K€ par rapport à 2024), essentiellement du fait de la mise à disposition de personnel supplémentaire à la légumerie de Dijon Métropole et à la Métropole elle-même, ainsi que de la prise en compte des hausses des matériaux/pièces nécessaires pour l'entretien et le remboursement du carburant des véhicules métropolitains (dont les véhicules repris avec la Lino).

A l'inverse, les redevances payées par les familles pour les multi-accueils de la petite enfance Ville de Dijon¹⁶ sont attendues en léger recul au BP 2025 (**1,645 M€**, après 1,680 M€ au BP 2024) , au vu de l'évolution du taux d'occupation durant l'année 2024.

2.4. Des produits divers de gestion courante en diminution (chapitre 75)

- Ce chapitre budgétaire intègre essentiellement les redevances versées à la Ville par les délégataires de service public, ainsi que les loyers versés à cette dernière par les occupants des divers sites municipaux.

- Les produits correspondants sont attendus à hauteur de **2,04 M€ au BP 2025** (après 2,27 M€ au BP 2024), soit une diminution de - 10,2% par rapport au BP 2024 qui s'explique très largement par la perception, en 2024, d'une indemnité d'assurance (par définition ponctuelle) pour le sinistre du groupe scolaire Champollion, incendié le 1er juillet 2023 (indemnité initialement prévue à hauteur de 550 K€ au BP 2024, et qui s'est finalement élevée à environ 760 K€).

- L'ampleur de cette diminution est toutefois contrebalancée par la perception de nouvelles recettes à la suite de l'acquisition par la Ville sur la SPLAAD, fin décembre 2024, du bâtiment situé 64 Quai Nicolas Rolin.

→ A compter de 2025, la Ville percevra ainsi directement les loyers auprès des occupants du site (dont, en particulier, la société Teletech International, ainsi que Dijon Métropole) et procédera également aux refacturations des charges (symétriquement, bien évidemment, la Ville assumera l'ensemble des charges du propriétaire). Ces recettes sont estimées, en cumul, à près de 440 K€ pour le BP 2025.

2.5. Des produits financiers attendus en net recul en 2025 (chapitre 76)

Les crédits de ce chapitre sont inscrits à hauteur de 358,7 K€ au BP 2025 après 958,7 K€ au BP 2024.

Ce net recul s'explique quasi-exclusivement par la diminution des produits des placements de la trésorerie de la Ville de Dijon (via ouverture de comptes à terme auprès de l'Etat) en raison, à la fois, de la baisse des taux d'intérêts et de la forte diminution prévisionnelle des volumes placés par la Ville en 2025 (dans un contexte de diminution du fonds de roulement et d'absence de renouvellement d'une partie des comptes à terme après leur arrivée à échéance).

¹⁶ Qualifiées, comptablement, de « redevances à caractère social »

Fiscalité directe locale pour 2025 : Une stabilité des taux d'imposition par rapport à 2024

1- Mode de calcul des impôts directs locaux et répartition des recettes fiscales de la Ville

● Il est rappelé, avant toute chose, que le montant des taxes directes locales perçu par la Ville de Dijon (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties et taxes d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants) et dû par les contribuables dijonnais (en particulier par les propriétaires des biens/terrains pour les deux taxes foncières), est calculé, pour chaque contribuable, de la manière suivante :

$$\text{Montant d'impôt dû} = \text{base imposable (assiette de l'impôt)} \times \text{taux d'imposition}$$

● Pour mémoire, malgré les débats suscités par cette décision en termes de justice fiscale, et malgré les conséquences majeures de la crise sanitaire sur les finances publiques (cf. *infra*), les précédents gouvernements ont décidé de mener à son terme la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP), y compris pour les 20% de contribuables les plus aisés.

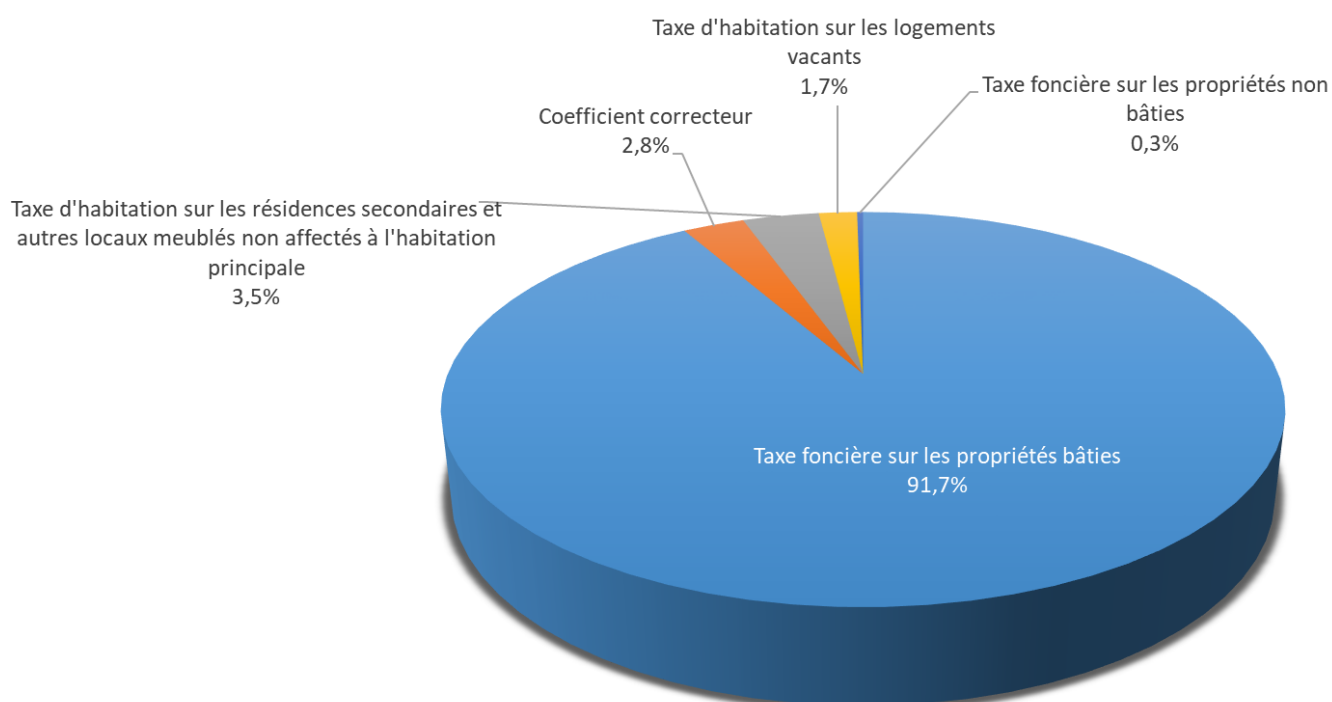
Pour ces derniers, la suppression de cet impôt a été réalisée de manière progressive, sur 3 ans, entre 2021 et 2023 (avec une première étape de baisse dès 2021 pour les contribuables concernés).

Ainsi, depuis l'année 2023 incluse, la THRP a été définitivement supprimée à l'échelle nationale, et plus aucun contribuable n'en est donc redevable.

● Par ailleurs, depuis l'année 2021 incluse, **cette réforme fiscale a significativement modifié la structure du produit fiscal perçu par la Ville de Dijon. En effet, les recettes de fiscalité directe locale de la commune reposent désormais, à plus de 94%, sur la taxe foncière sur les propriétés bâties¹⁷** (après transfert de la part départementale), les moins de 6 % restants étant, quant à eux, issus :

- de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale) ;
- de la taxe d'habitation sur les logements vacants ;
- de la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Structure du produit de fiscalité directe perçu par la Ville de Dijon¹⁸



¹⁷ Intégrant les recettes perçues au titre du mécanisme de coefficient correcteur.

¹⁸ Sources : état fiscal (dit tableau-affiche) 1288 M (récapitulant les bases et produits définitifs d'imposition de l'exercice) pour l'année 2024, transmis fin décembre 2024 à la Ville par la Direction générale des finances publiques.

2- Eléments à retenir sur l'évolution de la fiscalité en 2025

● **La progression des recettes fiscales entre 2024 et 2025 (cf. *supra*) ne traduit, en aucun cas, une augmentation de la pression fiscale décidée par la Ville de Dijon.**

● En 2025, la Ville de Dijon a en effet décidé de **stabiliser/geler l'ensemble des taux d'imposition au même niveau qu'en 2024**, incluant celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

● Toutefois, malgré cette stabilité des taux d'imposition, **le produit de fiscalité directe perçu par la Ville devrait toutefois connaître, en 2025, une progression estimée à + 1,7% par rapport au montant effectivement perçu 2024** (hors recettes supplémentaires exceptionnelles de taxes d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants), en raison, essentiellement, de l'actualisation légale des bases en 2025.

Pour mémoire, depuis la loi de finances initiale pour 2017, l'actualisation légale des bases des locaux industriels et d'habitation pour une année N (2025) est calculée et appliquée de manière automatique sur la base de la variation entre l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) du mois de novembre de l'année N-1 (2024 en l'occurrence) et celui du même mois de l'année N-2 (2023).

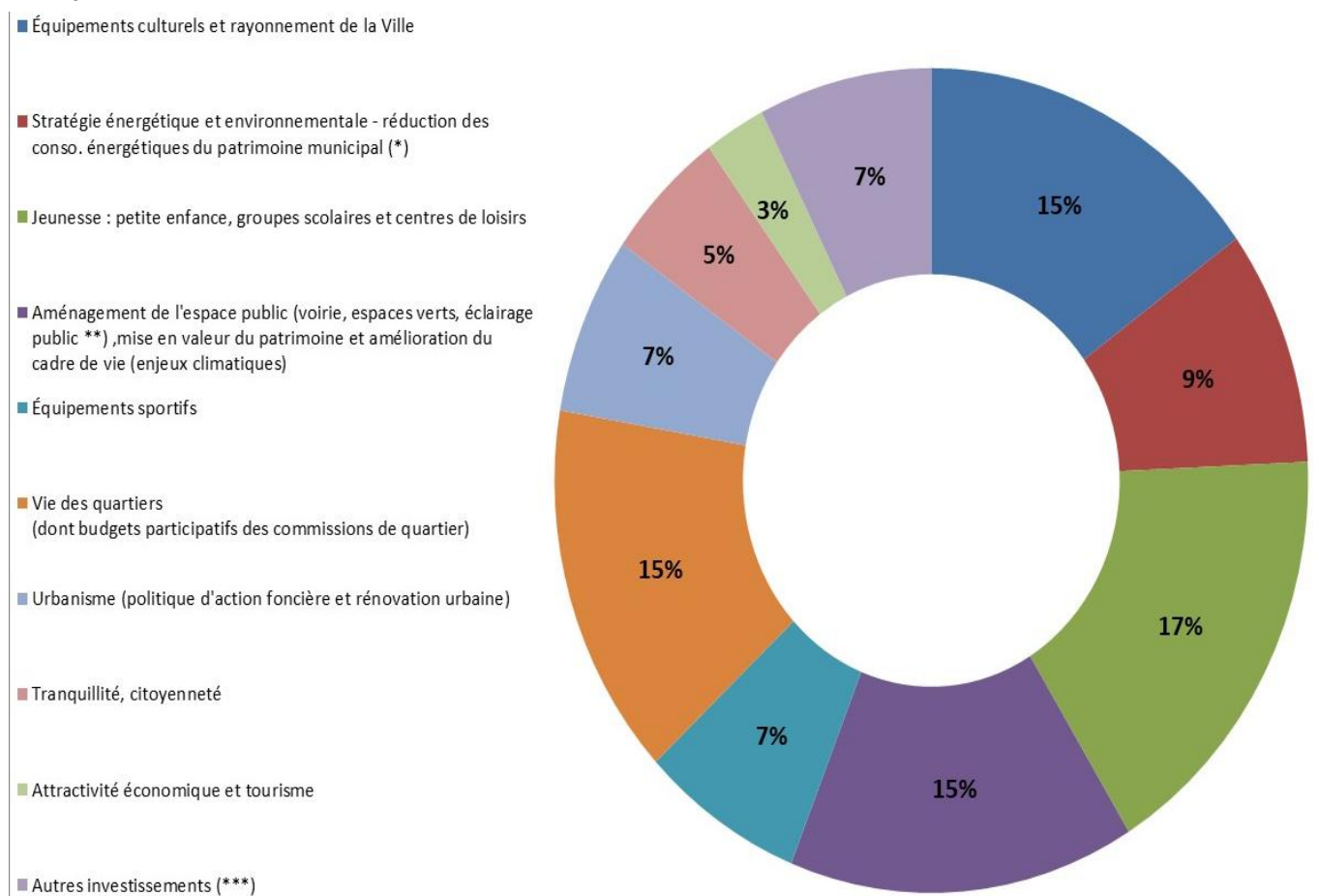
Programme d'investissement 2025 de la Ville de Dijon

1- Des dépenses d'équipement soutenues en 2025

• Les dépenses d'équipement sont prévues à **un niveau élevé de 57,3 M€ au budget primitif (BP) 2025**, après 61,95 M€ au BP 2024 et 64 M€ au BP 2023. Elles demeurent ainsi nettement plus importantes que la moyenne réalisée au cours du mandat précédent (un peu plus de 33,3 M€ en moyenne entre 2014 et 2020), traduisant ainsi la priorité donnée par la Ville de Dijon, à la fois :

- à la poursuite des investissements indispensables à la **transition écologique et énergétique** ;
- au **soutien à l'économie locale** dans un contexte de ralentissement économique lié, en particulier, à la persistance de l'inflation et au contexte géopolitique international ;
- à la poursuite de la **mise en œuvre du programme de mandat 2020-2026 et des engagements pris devant les Dijonnaises et Dijonnais** en 2020.

• La décomposition indicative des investissements prévus en 2025 par secteurs d'intervention de la Ville de Dijon est la suivante :



(*) Les rénovations énergétiques du groupe scolaire J Baker et de la Maison des Associations sont comptabilisées sous le thème jeunesse et vie de quartier.

(**) Voirie, espaces verts, éclairage public et stationnement (pour les parties de ces compétences demeurées communales suite à la transformation de la Communauté Urbaine du Grand Dijon en métropole).

(***) Investissements divers d'entretien du patrimoine municipal et investissements non classifiables dans les catégories précédentes.

Le programme d'investissement détaillé est consultable dans le rapport de présentation du budget 2025 adressé aux membres du conseil municipal et disponible sur le site Internet de la Ville.

• Parmi les investissements les plus significatifs prévus en 2025, peuvent notamment être relevés :

- les investissements de modernisation et de confort dans les différents équipements municipaux dédiés à l'enfance et à la petite enfance (groupes scolaires, restaurants scolaires, centres de loisirs et crèches de la Ville, hors investissements d'économies d'énergie) : **9,7 M€**, dont 8,6 M€ dans le cadre de l'autorisation de programme « Ambition éducative 2030 » d'un montant total de 75 M€ jusqu'en 2030, et portant sur la modernisation des bâtiments scolaires avec la suppression des préfabriqués de 6 écoles, la rénovation énergétique (dont le groupe scolaire Joséphine Baker), le traitement des cours d'écoles et des abords des établissements, ainsi que la création un fonds d'innovation.

- la poursuite des travaux pour la rénovation-extension de la Maison des associations : **6,5 M€** ;
- les études et les travaux dans le cadre de l'autorisation de programme « maîtrise de l'Energie » afin de permettre la réalisation de travaux d'économie d'énergie sur les différents bâtiments et également de travailler sur les usages : **2,79 M€** ;
- les travaux d'aménagement du jardin du Port du Canal: **3,5 M€** ;
- la poursuite des études pour la transformation et le début des travaux du site Colette en une bibliothèque « 3^{ème} lieu » : **2,37 M€** ;
- le soutien financier au Tennis Club Dijonnais pour la création de courts couverts sur le site du 1, boulevard de Tassigny (dans le cadre d'un appel à projet visant à redynamiser la pratique du tennis et à rationaliser les espaces de pratique sur la Ville) : **2 M€** ;
- le versement de participations d'équilibre de la Ville à la Société publique locale « Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise » (SPLAAD) dans le cadre des concession d'aménagement Grand Est-ZAC Ecocité Jardin des Maraichers et Grand Sud (Amora) : **2 M€** ;
- la gestion connectée de l'espace public (OnDijon) avec notamment, la rénovation des caméras de vidéoprotection et le déploiement de caméras complémentaires, la modernisation des équipements de sécurité incendie et des contrôle d'accès, la poursuite du déploiement du réseau haut débit (fibre optique) entre le poste de commandement et les sites et équipements municipaux, la rénovation en LED de l'éclairage de parcs publics et allées piétonnes : enveloppe budgétaire globale de **1,79 M€** ;
- les fonds de concours à Dijon Métropole dans le cadre des revalorisations de l'axe Monge/Bossuet et de la rue Dauphine : **1,5 M€** ;
- les études préalables et démarches préparatoires aux importants travaux du Palais des Expositions et des Congrès ainsi que divers travaux de gros entretien de cet équipement structurant : **1,18 M€** ;
- les travaux de mise en sécurité des églises et/ou ancien lieu de culte, notamment à l'Eglise Notre-Dame (chœur), à la Chapelle de l'Assomption et Saint-Philibert : **1,1 M€** ;
- les acquisitions foncières relatives à des terrains à vocation d'équipements publics, d'espaces verts et de voiries (notamment rues Clément Marillier et Larrey) : **760 K€** ;
- la rénovation du rez-de-chaussée de la Maison des Sœurs Tourières au Musée de la Vie Bourguignonne (pour le transfert de la documentation scientifique des Musées) : **700 K€** ;
- les études et les travaux pour la rénovation et l'amélioration de l'accessibilité de la salle de Flore (menuiseries et création d'un ascenseur) ainsi que divers travaux d'embellissement au Palais des Ducs : **600 K€** ;
- les acquisitions foncières en vue de l'aménagement de futurs espaces publics (notamment le jardin Tivoli Sainte Anne) : **525 K€** ;
- l'installation de vestiaires lors de la restructuration/modernisation du stade Trimolet : **510 K€** ;
- la rénovation de la toiture et la consolidation de la structure du Cellier de Clairvaux : **500 K€** ;
- les travaux dans le cadre de l'autorisation de programme « production d'énergie photovoltaïque » pour financer les travaux d'installation de centrales solaires photovoltaïques sur le patrimoine bâti de la collectivité : **485 K€** ;
- l'installation de brumisateurs dans les parcs et espaces publics et des études sur la création d'îlots de fraîcheur dans les différents quartiers : **460 K€** ;
- la rénovation énergétique et intérieure du poste de police des Grésilles : **430 K€** ;
- l'acquisition et l'installation d'une maison des services publiques dans le quartier Ecocité « le jardin des Maraichers » : **382 K€** ;
- la création de locaux associatifs dans le quartier des Marmuzots et au sein de l'éco quartier Heudelet : **350 K€** ;
- la création d'un cimetière animalier : **300 K€** ;
- la rénovation des sanitaires/douches du COSEC de la Fontaine d'Ouche : **250 K€** ;
- la rénovation des poutres et de la sonorisation du Palais des sports : **200 K€** ;

- la poursuite de l'embellissement des façades d'immeubles situés rue de la Liberté et le lancement des études sur l'extension du programme sur l'axe Monge : **295 K€** ;
- l'acquisition de nouveaux dispositifs, équipements multimédias et de mobiliers pour les nouvelles expositions permanentes ainsi que des travaux pour accueillir les ateliers culinaires et réaménager l'accueil billetterie du Pôle culturel de la Cité Internationale de la Gastronomie et du Vin : **275 K€** ;
- la réalisation d'un sas d'entrée dans la grande salle et la mise en lumière de la façade du Musée Archéologique : **248 K€** ;
- la rénovation intérieure de la coupole du Musée d'Art Sacré : **200 K€** ;
- la poursuite et la création de jardins familiaux : **170 K€** ;

Enfin, les commissions de quartiers seront dotées d'un budget participatif global de **405 K€**.

2- Financement du programme d'investissement

● Le financement du programme d'investissement prévu au budget primitif 2025 est assuré par plusieurs ressources, à savoir :

- la capacité d'autofinancement dégagée par la section de fonctionnement après remboursement des échéances 2025 de la dette (dénommée épargne nette), à hauteur de **11,5 M€** ;
- les cofinancements obtenus par la Ville auprès de ses principaux partenaires : **2,629 M€** prévus au budget 2025 (dont notamment des subventions de l'Etat, de la Région Bourgogne-Franche-Comté, de la Caisse d'Allocations familiales, etc) ;
- les produits de cessions de biens immobiliers, avec **2,522 M€** prévus au budget 2025, dont :
 - * une recette de 461 639 €, suivant le nouvel échéancier des phases de réalisation du programme immobilier d'habitat « Bruges II » avec la société Linkcity approuvé par avenant à la promesse de vente, et sous réserve de levée des conditions suspensives ;
 - * la recette d'un tènement foncier situé rue des Marmuzots à la société SEGER, pour 1,6 M€ ;
 - * la recette d'un tènement foncier rue Antoinette Quarré à la société Kauffman & Broad pour 133 K€ ;
 - * les recettes des maisons situées 51 rue de la Corvée et 2 boulevard Eugène Fyot, engagées dans le cadre d'une mise en vente concurrentielle approuvée par délibération du conseil municipal du 24 juin 2024, pour un montant total de 322 K€, sous réserve des enchères.
- le remboursement d'une avance en compte courant d'associés de 2 M€ par la société publique locale Dijon Bourgogne Events ;
- les recettes du Fonds de compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) : **4,2 M€** (dispositif de remboursement par l'Etat de la quasi-totalité de la TVA ayant grevé les investissements de l'exercice N-1, 2024 en l'occurrence).

● Enfin, au stade du budget primitif, un emprunt de **39,5 M€** est nécessaire pour le financement des dépenses d'équipement et pour assurer l'équilibre du budget, en complément de l'épargne dégagée par la section de fonctionnement et des autres ressources propres de la section d'investissement précédemment détaillées.

Toutefois, **cet emprunt dit « d'équilibre » du budget primitif 2025 n'a, en aucun cas, vocation à être intégralement souscrit au cours de l'année 2025**. En effet, compte-tenu du résultat excédentaire de l'exercice 2024 qui sera repris en cours d'année 2025 au moment du vote du budget supplémentaire (budget modificatif), cet emprunt d'équilibre pourra en effet être réduit en cours d'exercice.

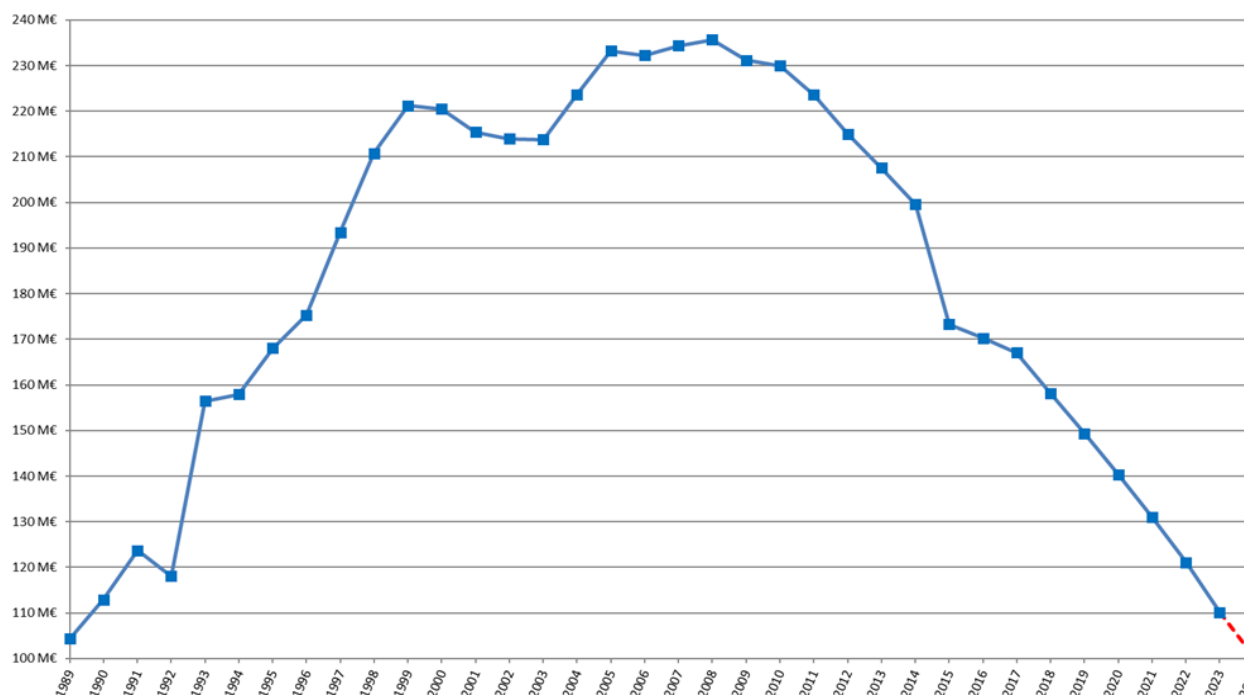
Évolution de l'encours de dette de la Ville de Dijon : un désendettement régulier et volontariste

1- Evolution de l'encours de dette de la Ville jusqu'à fin 2024 (prévisionnel)

Après une très forte augmentation durant les années 1990 et une relative stabilisation dans les années 2000, la municipalité a souhaité conduire, depuis 2008, un **désendettement régulier** de la Ville de Dijon, comme le montre le graphique ci-après.

Évolution de l'encours de dette de la Ville de Dijon depuis 1989

Chiffres du compte administratif - Budget général (budget principal + anciens budgets annexes) - Données en millions d'euros (M€)



Au 31 décembre 2024, l'encours de dette prévisionnel de la Ville devrait s'élever à environ **100,52 millions d'euros¹⁹** (M€), contre 235,7 M€ au 31 décembre 2008, soit une diminution d'environ - 57,35 % en 16 ans.

Comme l'illustre le graphique ci-dessus, **l'encours de la dette municipale sera ainsi, à fin 2024, le plus faible depuis l'année 1989.**

2- Objectifs pour l'année 2025 en matière de gestion de dette

Pour l'année 2025, **la limitation de l'endettement constituera de nouveau une priorité pour la municipalité**, dans la continuité des exercices précédents. Ainsi, **si un emprunt d'équilibre maximal théorique de 39,5 M€ est inscrit au stade du budget primitif, ce besoin d'emprunt devrait ensuite pouvoir être réduit en exécution budgétaire 2025** (en particulier après la reprise de l'excédent budgétaire 2024 au moment du vote du budget supplémentaire prévu en juin 2025).

En d'autres termes, le financement du programme d'investissement 2025 passera nécessairement par un **recours limité à l'emprunt**, dans un contexte *a priori* plutôt favorable au vu de la forte baisse en cours des taux d'intérêt après le pic atteint en 2023 (et sous réserve, d'ici là, qu'une éventuelle aggravation de la situation politique nationale ne déclenche pas une crise financière et, partant, une dégradation des conditions de financement de l'Etat français et, par effet domino, des collectivités territoriales).

Par ailleurs, la Ville s'attachera prioritairement, dans la mesure du possible, à ce que le(s) nouveau(x) emprunt(s) souscrit(s) soi(en)t prioritairement fléché(s) vers des opérations d'investissement contribuant directement à la transition écologique (lutte contre le changement climatique, mesures d'adaptation à ce dernier, rénovation énergétique du patrimoine municipal, espaces verts, etc.), à « l'avenir » de la jeunesse dijonnaise (rénovation de groupes scolaires etc.), et aux éventuels grands projets de préservation du patrimoine historique.

¹⁹ Encours de dette bancaire, hors dépôts et cautionnements reçus imputés au compte 165.