



Débat d'orientations budgétaires 2025

SOMMAIRE

SOMMAIRE	2
POINT D'ATTENTION MAJEUR LIE AU CONTEXTE POLITIQUE NATIONAL	6
PREAMBULE : UNE VILLE RESILIENTE DANS UNE PERIODE MARQUEE PAR UNE SUCCESSION DE CRISES	7
1. Une situation financière fortement consolidée au cours du précédent mandat 2014-2020	7
2. Une gestion prudente et raisonnée au travers des turbulences et crises traversées depuis 2020	7
3. Des capacités d'adaptation et de résilience indispensables à la gestion de l'imprévisibilité de l'ampleur et de la fréquence des phénomènes liés aux crises environnementales	11
CONTEXTE D'ÉLABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2025	12
1- Climat et biodiversité : une construction budgétaire 2025 dans la continuité de l'adoption, par le conseil de Dijon Métropole, d'un ambitieux Plan climat et biodiversité pour la période 2024-2030	12
2- Perspectives macro-économiques 2025 : une conjoncture particulièrement incertaine, avec un scénario central de faible croissance, d'inflation réduite et « normalisée » et de recul des taux d'intérêt	13
2.1. Un net ralentissement économique en 2023-2024, et qui pourrait se confirmer en 2025, voire s'accroître	14
2.1.1. Un net ralentissement économique en 2023-2024, après deux années de forte reprise économique post-Covid en 2021 et 2022	14
2.1.2. Des perspectives économiques incertaines pour 2025	15
2.2. Une inflation qui pourrait s'avérer limitée en 2025, dans la continuité du fort ralentissement constaté en 2024, et sauf choc économique ou géopolitique majeur	17
2.3. Des taux d'intérêt désormais en assez net recul après deux années successives de fortes hausses	20
3- Une très forte progression des déficits et de l'endettement publics (particulièrement de l'Etat) suite à la crise de la Covid-19 et aux diverses mesures prises par les pouvoirs publics face à la poussée inflationniste, nécessitant d'engager une trajectoire de redressement impliquant les collectivités locales	21
3.1. Des déficits et un endettement publics en très forte augmentation en 2022-2023 suite à la pandémie de la Covid-19 et la poussée inflationniste, mais qui devaient ensuite diminuer progressivement entre 2024 et 2027 à l'issue de ces crises	21
3.2. Une situation des finances publiques nettement plus dégradée qu'attendu en 2023 et 2024, avec, en conséquence, une trajectoire de redressement plus longue et plus complexe	22
3.3. Une responsabilité du dérapage des finances publiques en 2024 immodérément et indûment rejetée par l'Etat sur les collectivités territoriales	24
4- Des projets de loi de finances - et de financement de la Sécurité sociale - pour l'année 2025 construits essentiellement dans un objectif de redressement des finances publiques avec un effort particulièrement important et, à certains égards, disproportionné imposé par l'Etat aux collectivités locales	25
4.1. Un effort financier particulièrement conséquent demandé par l'Etat aux collectivités locales en 2025	25
4.1.1. La mise en place d'un fonds de réserve, estimé par l'Etat à près 3 milliards d'euros, via une ponction, dès 2025, sur les grandes collectivités locales	27
4.1.2. Une hausse très importante, et probablement inévitable, du taux de cotisation employeur à la CNRACL	29
4.1.3. Un très important recul du soutien de l'Etat à l'investissement local (fort recul de l'enveloppe du Fonds vert et resserrement/limitation du FCTVA)	29
4.1.4. La confiscation par l'Etat, en 2025, de la dynamique des fractions de TVA allouées en compensation de la suppression de la THRP et de la CVAE	32
4.1.5. Un sort toujours en suspens du fonds de soutien au développement des activités périscolaires à compter de l'année scolaire 2025-2026	32
4.1.6. Autres mesures du projet de loi de finances susceptibles d'affecter de manière directe ou indirecte les finances des collectivités territoriales	33

4.2. Une dotation globale de fonctionnement gelée en 2025 à l'échelle nationale après deux années consécutives de hausse, mais toujours très inférieure à la moyenne des grandes villes pour ce qui concerne Dijon	34
4.2.1. Un gel de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à l'échelle nationale	34
4.2.2. Une DGF de la Ville de Dijon toujours très inférieure à la moyenne des grandes villes, bien qu'en progression modérée, mais régulière, depuis 2017	34
4.3. Des dispositifs de péréquation dans la continuité des années précédentes	36
4.3.1. La poursuite de la montée en puissance de la péréquation verticale (par le biais des dotations de l'Etat)	36
4.3.2. Une péréquation horizontale (redistribution entre collectivités) via le FPIC inchangée dans ses modalités à l'échelle nationale, mais dont l'évolution apparaît très incertaine au niveau local pour l'année 2025	37
4.4. La poursuite, en 2025, de l'entrée en vigueur progressive de la réforme des indicateurs financiers	38

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

1- Priorités d'action pour la construction du budget primitif 2025	41
1.1. Climat et biodiversité : une ville pleinement engagée, consciente de la nécessité d'une action résolue et combinée	41
1.1.1. Lutte contre le réchauffement climatique et diminution des pressions sur les écosystèmes	43
1.1.2. Une intégration des enjeux de l'adaptation au changement climatique à l'ensemble des politiques municipales	47
1.2. Une ville résolument solidaire	49
1.2.1. Une action sociale volontariste	49
1.2.2. Une tarification des services municipaux solidaire et équitable, adaptée aux revenus de chaque ménage	52
1.2.3. Le renforcement du lien social, au travers notamment du soutien aux Maisons d'éducation populaire dans les différents quartiers dans un cadre de conventionnement récemment renouvelé	52
1.3. Une ville attractive et rayonnante	53
1.3.1. L'installation du siège de l'Organisation internationale de la vigne et du vin et la Cité internationale de la gastronomie et du vin (CIGV) : deux projets-phares pour l'attractivité et le rayonnement de la commune	53
1.3.2. Une politique sportive volontariste	55
1.3.3. Une politique culturelle ambitieuse	56
1.3.4. Parc des expositions et des congrès : une nouvelle dynamique pour un équipement désormais géré par la société publique locale Dijon Bourgogne Events et objet d'une rénovation importante dans les années à venir	59
1.3.5. Un renforcement de l'offre d'accueil des voyageurs itinérants via l'aménagement, en 2025, d'une aire d'accueil de camping-cars	61
1.3.6. Commerce et artisanat local : la poursuite, en 2025, du travail de proximité avec les commerces et l'artisanat local et une valorisation accentuée des Halles	61
1.4. L'embellissement de l'espace public et la modernisation de sa gestion	62
1.4.1. L'embellissement et la mise en valeur de l'espace public	62
1.4.2. Une gestion connectée et modernisée de l'espace public au bénéfice du citoyen	63
1.5. L'amélioration du quotidien des citoyens, usagers et associations	64
1.5.1. La rénovation-extension de la Maison des associations et l'amélioration des conditions d'accueil dans divers locaux occupés par les associations et structures de quartier	64
1.5.2. Patrimoine scolaire et de la petite enfance	66
1.5.3. Equipements sportifs	66
1.5.4. Patrimoine historique et culturel	66
1.5.5. Equipements divers	68
1.6. L'acte II de la tranquillité publique	68
2- Objectifs financiers pour la construction du budget primitif 2025	70
2.1. Un niveau d'investissement maintenu à un niveau élevé malgré la dégradation du contexte budgétaire national : une ville toujours résolument engagée dans la transition écologique et énergétique et le soutien à l'économie locale	70
2.2. Une stabilité des taux d'imposition, pour la neuvième année consécutive	70
2.3. Le maintien d'une situation financière la plus solide possible malgré une contribution très importante au redressement des finances publiques imposée par l'Etat dans un contexte budgétaire national dégradé	71
2.3.1. Une capacité d'autofinancement à préserver autant que possible en 2025 malgré une lourde contribution au redressement des finances publiques demandée par l'Etat	71
2.3.2. La priorité donnée, en matière de gestion de dette, au maintien d'un niveau d'endettement maîtrisé et soutenable, et au fléchage des emprunts nouveaux, dans la mesure du possible, vers des projets contribuant à la transition écologique, à l'avenir de la jeunesse dijonnaise et aux grands projets de préservation du patrimoine historique	73
2.3.3. Une année 2025 charnière dans la trajectoire de gestion de l'excédent cumulé annoncée et mise en œuvre depuis le début du mandat en cours	74

PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2025 POUR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT 75

1- Une évolution limitée des recettes réelles de fonctionnement	76
1.1. Une progression limitée des recettes de fiscalité directe attendue en 2025, sous l'effet, essentiellement, de l'actualisation légale des bases fixée au niveau national (à taux d'imposition municipaux constants)	76
1.2. Principaux faits marquants concernant les autres produits fiscaux	78
1.3. Des dotations de l'État probablement en très légère progression par rapport à 2024	80
1.4. Une dotation de solidarité communautaire (DSC) quasi-stable en 2025 en application du pacte financier et fiscal	81
1.5. Des produits des services et de gestion courante attendus en croissance en 2025	81
1.6. Des produits financiers attendus en net recul en 2025	82
2- Des dépenses de fonctionnement en évolution « structurelle » très modérée en 2025, mais en possible forte progression en raison des ponctions et efforts budgétaires susceptibles d'être imposés par l'Etat	82
2.1. Une possible contribution majeure de la Ville au redressement des finances publiques en 2025	83
2.2. Des dépenses de personnel 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	83
2.3. Des charges à caractère général 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	87
2.3.1. Un coût des assurances de nouveau en nette hausse en 2025, fait budgétaire majeur de l'exercice (et tendance probable de fond des années et décennies à venir)	87
2.3.2. Des charges énergétiques attendues, à ce stade, en assez nette augmentation par rapport au budget primitif 2024 dans un contexte de hausse de la fiscalité souhaitée par le Gouvernement	88
2.3.3. Autres éléments notables concernant les charges à caractère général	93
2.4. Participations et subventions versées en 2025 : une Ville de Dijon toujours aux côtés du secteur associatif et de son CCAS malgré un contexte budgétaire défavorable	95
2.5. Des charges financières en probable recul par rapport à 2024	96
2.6. Autres dépenses de fonctionnement significatives	96

PRINCIPALES PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2025 POUR LE FINANCEMENT DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT 98

1. Des dépenses d'investissement prévisionnelles dynamiques en vue de poursuivre les investissements indispensables à la transition écologique et énergétique, soutenir l'économie locale, et mettre en œuvre le programme de mandat	98
2. Financement du programme d'investissement 2025	98
2.1. Epargne nette dégagée par la commune	98
2.2. Subventions d'investissement perçues par la commune (cofinancements)	98
2.2.1. La recherche active de cofinancements : une priorité municipale	98
2.2.2. Cofinancements d'investissement prévisionnels pour l'exercice 2025	100
2.3. Autres recettes d'investissement	101
2.4. Emprunt d'équilibre du projet de budget primitif 2025	101

ANNEXE 1 : ENGAGEMENTS PLURIANNUELS 102

1. Etat récapitulatif des autorisations d'engagement (fonctionnement)	102
2. Etat récapitulatif des autorisations de programme (section d'investissement)	102

ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DE LA STRUCTURE ET DE L'ÉVOLUTION DES DEPENSES ET DES EFFECTIFS 104

1- Une politique RH ambitieuse dans un contexte financier contraint	105
1.1. Le dialogue de gestion avec les services pour une maîtrise de la masse salariale responsable	106
1.2. L'amélioration des conditions de travail pour une meilleure performance et cohésion collective	106
2- Évolution prévisionnelle et exécution des dépenses de personnel	107
3- Évolution des rémunérations	108
4- Évolution des avantages en nature et des heures supplémentaires	110
5- Évolution du temps de travail	110

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

111

1- Bilan de la gestion de la dette réalisée en 2024 : la poursuite du désendettement mené de manière continue depuis 2008	111
2- Opérations de gestion de dette effectuées en 2024	112
3- Composition prévisionnelle de l'encours de dette de la Ville au 31 décembre 2024	112
4- Profil d'extinction de l'encours de dette municipale (hors éventuels nouveaux emprunts)	113
5- Gestion de la trésorerie en 2024	114
6- Objectifs de la municipalité en matière de gestion de dette pour l'exercice 2025	114
6.1. La priorité donnée au maintien d'un niveau d'endettement maîtrisé et soutenable	114
6.2. Le fléchage des emprunts nouveaux, dans la mesure du possible, vers des projets contribuant à la transition écologique, à l'avenir de la jeunesse dijonnaise et aux grands projets de préservation du patrimoine historique	114
6.3. Le rééquilibrage progressif de la répartition de l'encours de dette, en intégrant davantage d'emprunts à taux variables/révisables	115
6.4. La gestion optimisée de la trésorerie	115

Point d'attention majeur lié au contexte politique national

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

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

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

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

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

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

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

1. Une situation financière fortement consolidée au cours du précédent mandat 2014-2020

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

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

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

2. Une gestion prudente et raisonnée au travers des turbulences et crises traversées depuis 2020

Durant le mandat en cours (2020-2026), la Ville de Dijon, comme l'ensemble des collectivités locales, a dû faire face à une succession de crises à l'image, entre autres :

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

Malgré cette accumulation assez inédite de vents contraires, et forte d'une assise financière consolidée entre 2014 et 2020, **la Ville de Dijon a traversé avec résilience cette période difficile**, grâce, en particulier, à un **pilotage budgétaire prudent** et à une **gestion raisonnée de l'excédent budgétaire issu du mandat précédent**.

Pour mémoire, cette gestion/utilisation prudente et progressive dudit excédent constituait un objectif central dans la stratégie financière du mandat 2020-2026, évoqué depuis fin 2021 dans chaque rapport annuel sur les orientations budgétaires de la Ville.

▪ Dans le détail, depuis 2020, **les exercices 2021 à 2023 ont été marqués par une relative stabilisation de la situation financière de la commune**, avec :

→ un autofinancement maintenu à un niveau solide, avec une épargne brute de **36,5 M€** au compte administratif (CA) 2021, puis de **34,4 M€** au CA 2022, et **32,8 M€** au CA 2023 soit des niveaux proches du pic constaté en 2019, à la fin du mandat précédent (36,2 M€), bien qu'en léger recul ;

→ la poursuite du désendettement : encours de **110,2 M€** au 31/12/2023, après **140,3 M€** au 31/12/2020 ;

→ un ratio de désendettement (capacité de désendettement) « dans le vert » et stabilisé depuis 2020 **entre 3,4 ans et 3,7 ans** ;

→ un excédent encore confortable, mais en recul progressif et régulier, en complète cohérence avec la stratégie de gestion prudente et raisonnée dudit excédent conduite depuis le début du mandat 2020-2026, et rappelée dans les trois précédents rapports sur les orientations budgétaires. L'excédent budgétaire a ainsi évolué comme suit depuis 2021 :

- 66,2 M€ à fin 2021 après couverture des restes à réaliser (78,9 M€ hors couverture de ces derniers).
- 57,6 M€ à fin 2022 après couverture des restes à réaliser (64,9 M€ hors couverture de ces derniers)
- **30,4 M€** à fin 2023 après couverture des restes à réaliser (**46,8 M€** hors couverture de ces derniers).

▪ **Pour ce qui concerne la situation budgétaire prévisionnelle à l'issue de l'exercice 2024, à la date de rédaction du présent rapport (novembre 2024), des incertitudes significatives subsistent encore concernant le niveau de plusieurs postes budgétaires importants**, en particulier pour ce qui concerne, entre autres (liste non exhaustive) :

→ l'évolution des droits de mutation à titre onéreux d'ici à la fin de l'exercice (avec une ampleur de la baisse par rapport à 2023 qui semblait ralentir au début de l'automne 2024) ;

→ **la forte et inattendue hausse du produit de la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)**, annoncée/notifiée à la Ville fin octobre 2024 par les services fiscaux (DGFIP). Ainsi, le produit définitif de THLV perçu par la Ville en 2024 devrait s'élever à **2,42 M€**, soit :

- environ le double du produit définitif 2023 (1,191 M€), lequel était lui-même historiquement et anormalement élevé en raison d'importantes erreurs de l'Etat et/ou des propriétaires dans le cadre de la mise en œuvre de la déclaration obligatoire via l'espace « GMBI¹ » ; ces anomalies 2023 ont d'ailleurs d'ores et déjà donné lieu à 334 090 € de dégrèvements en 2024, mis à la charge de la Ville par l'Etat conformément à la loi ;
- **le triple du produit prévisionnel 2024 pourtant annoncé par l'Etat lui-même en mars 2024** dans le cadre de l'état fiscal 1259 (777,6 K€), sur la base duquel les crédits ouverts ont été ajustés par le conseil municipal dans le cadre du vote du budget supplémentaire 2024 ;
- **environ le triple des recettes annuelles « habituelles/historiques » de ladite taxe** (de l'ordre de 700 à 900 K€ annuels avant 2023).

→ **A la date de la rédaction du présent rapport, cette hausse massive en 2024 apparaissait donc très anormale**. Fin novembre 2024, l'Etat a d'ailleurs reconnu que de nombreux avis de THLV ont été adressés par erreur à certains contribuables (par exemple pour leur résidence principale occupée toute l'année), et que la situation serait régularisée.

En d'autres termes, l'importante « plus-value » de recette qui figurera au compte administratif 2024, non seulement ne sera pas pérenne, mais aussi et surtout devra certainement faire l'objet de versements/dégrèvements par la Ville en 2025.

Tenant compte de ces incertitudes (justifiant une fourchette prévisionnelle assez large pour l'épargne brute 2024), et malgré la persistance d'un effet-ciseau affectant tant la Ville que l'ensemble du bloc communal, il est d'ores et déjà acquis que la situation budgétaire restera saine à fin 2024, avec :

→ un niveau d'épargne brute certes probablement en recul par rapport à 2023 (32,8 M€ pour mémoire), mais qui devrait néanmoins demeurer **proche de 30 M€ (fourchette estimative de 27 M€ à 32 M€ à la date d'achèvement de la rédaction du présent rapport)** ;

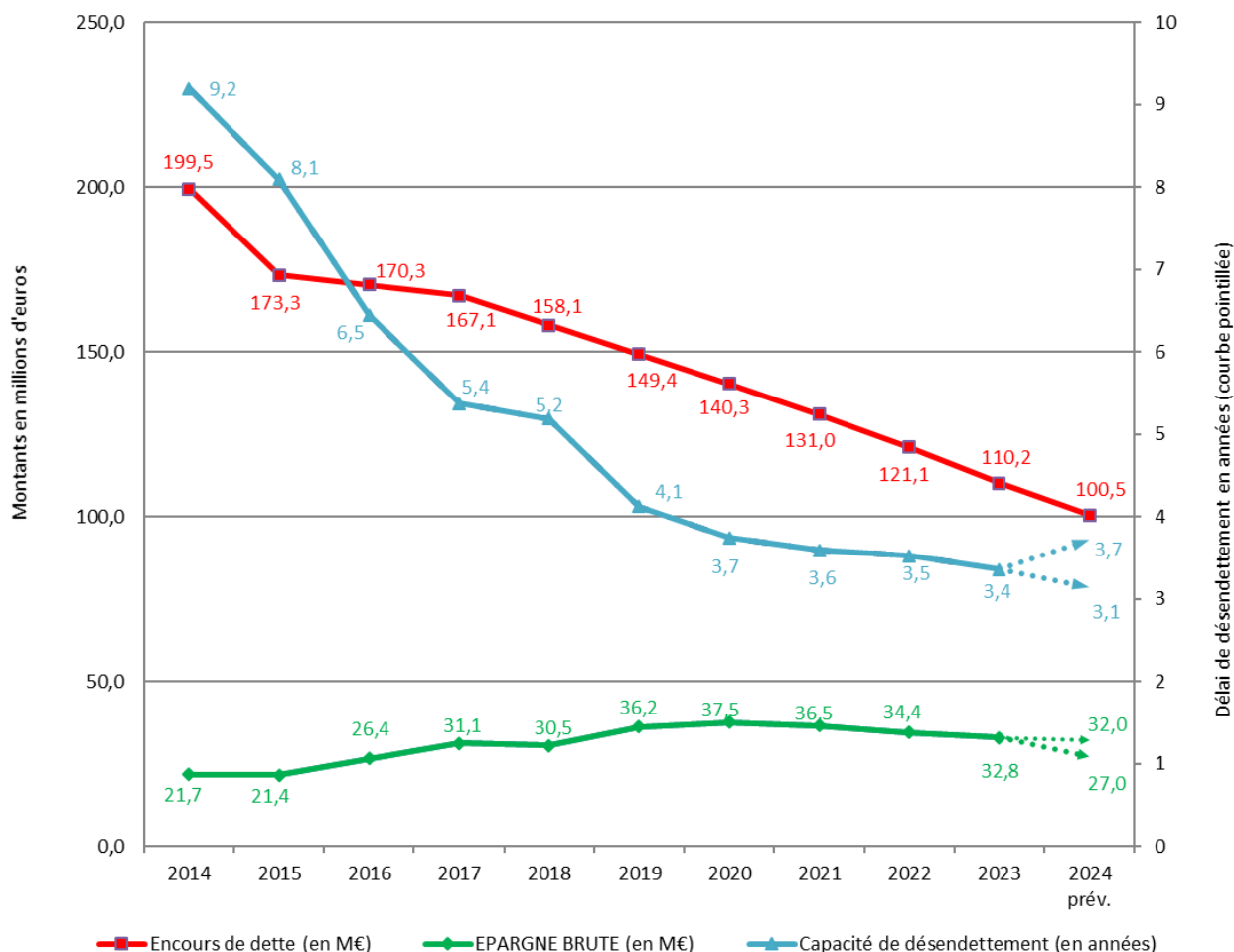
→ la poursuite du désendettement, avec un encours de dette qui devrait atteindre environ 100,5 M€ à fin 2024 ;

→ une capacité de désendettement qui demeurera inférieure à 4 années, quel que soit le niveau définitif de l'épargne brute.

¹ Gérer mes biens immobiliers (via le site Internet impots.gouv.fr).

Pour la bonne information du conseil municipal ainsi que des Dijonnaises et des Dijonnais, le graphique ci-après récapitule l'évolution des principaux ratios financiers susvisés depuis 2014.

Evolution des principaux ratios financiers de la Ville de Dijon depuis 2014 - Tous budgets confondus



Pour ce qui concerne le résultat budgétaire de clôture, et en totale cohérence avec la stratégie financière pluriannuelle présentée et rappelée dans l'ensemble des rapports d'orientation budgétaire depuis le début du mandat, celui-ci poursuit sa diminution progressive, et devrait se situer, de manière très approximative :

→ **entre 15 M€ et 25 M€ à fin 2024 hors couverture des restes à réaliser (RAR) reportés en 2025** (après 46,8 M€ en 2023) ;

→ **entre 5 M€ et 15 M€ à fin 2024 après couverture des RAR reportés en 2025** (après 30,4 M€ en 2023).

L'utilisation progressive et pondérée du résultat de clôture, en particulier depuis la fin de l'année 2021, aura ainsi permis de financer, sans aucun recours à l'emprunt², un volume d'investissement annuel moyen³ proche, d'une cinquantaine de millions d'euros par an entre 2022 et 2024 (en ordre de grandeur réalisé), soit environ 50% de plus qu'au cours du précédent mandat 2014-2020 (33,3 M€ moyens annuels entre 2014 et 2020).

▪ De plus, outre le financement sans recours à l'emprunt d'un important volume d'investissement, la gestion budgétaire prudente et raisonnée de la Ville lui a permis, depuis 2020, et tout en maintenant une situation financière saine :

- de **préserver l'ensemble des services publics municipaux** proposés aux Dijonnaises et Dijonnais, tant en termes de niveau que de qualité ;
- de **soutenir le tissu économique, en particulier local**, au travers des crises successives ;
- de **maintenir son appui financier au riche tissu associatif de la commune** ;
- de **préserver le pouvoir d'achat des contribuables et usagers**, en particulier via le maintien de la gratuité des musées (hors expositions temporaires) et des bibliothèques, la pérennisation de la grille tarifaire progressive en fonction des revenus des habitants, et la stabilité des taux d'imposition depuis 2016 (et également sur la totalité du mandat 2020-2026).

² A l'exception de « prêts à taux zéro » de volume quasi-anecdotique, souscrits obligatoirement auprès de la CAF en complément de cofinancements accordés par cette dernière.

³ Dépenses d'équipement directes et indirectes.

▪ Ainsi, à l'approche de la fin du mandat, et dans un contexte particulièrement délicat, tant sur le plan politique et économique qu'en matière de finances publiques nationales (Etat et Sécurité sociale), la Ville se trouve toujours dans une situation financière saine lui permettant de faire face de la manière la plus favorable possible aux divers défis à affronter, tels que :

- les incidences considérables du changement climatique et de la perte de biodiversité, comme l'a encore démontré l'année 2024 (marquée notamment par une très importante pluviométrie en France après une année 2023 pourtant ponctuée par une sécheresse majeure et quasi-généralisée, par des phénomènes climatiques extrêmes à l'image de la dramatique goutte froide « Dana » dans la région de Valencia en Espagne, les baisses de certains rendements agricoles, etc.), lesquels nécessitent de poursuivre et accélérer les politiques d'atténuation et d'adaptation en matière de transition écologique ;

- la participation majeure à la trajectoire de redressement des finances publiques imposée par l'Etat aux collectivités locales dans un contexte de très forte - et inattendue - dégradation des finances publiques, et en particulier du déficit de l'Etat. Ainsi, dans la version initiale du projet de loi de finances 2025, et sans prendre en compte les diverses autres mesures de celui-ci défavorables aux collectivités locales, la seule ponction/contribution de la Ville au nouveau dispositif dit « de réserve » institué à compter de 2025 pourrait dépasser 4 M€ (cf. *infra*) ;

- la dégradation de la conjoncture économique en cours, en particulier au sein de l'Union Européenne (ralentissement de la croissance, voire récession dans certains Etats, crise du modèle économique allemand, légère remontée du chômage en France, etc.), laquelle ne devrait d'ailleurs pas faciliter le redressement des finances publiques ;

- la nécessité, dans ce contexte, de maintenir un niveau d'investissement municipal aussi élevé que possible (mais bien évidemment soutenable pour la Ville) en vue de soutenir l'économie locale, tout en ayant conscience que, toutes choses égales par ailleurs, les efforts budgétaires importants imposés par l'Etat risquent de significativement affaiblir les capacités d'autofinancement et d'investissement de la Ville comme de l'ensemble des collectivités locales.

→ En résumé, l'ensemble des défis et contraintes auxquels la Ville doit faire face - et continuera de faire face - au cours des années à venir justifie donc pleinement le pilotage budgétaire rigoureux et prudent depuis le début du mandat en cours, et en particulier la gestion raisonnée de l'excédent budgétaire (avec une diminution/utilisation progressive depuis 2021 ayant permis de financer un niveau de dépenses d'équipement dynamique sans recours à l'emprunt jusqu'en 2024).

→ Enfin, dans une vision à plus long terme, « l'absorption » prévisionnelle de la majeure partie de l'excédent budgétaire à l'horizon 2026 rend d'autant plus indispensable la préservation, voire le renforcement de la capacité d'autofinancement de la commune.

Passant tant par la maîtrise des dépenses que par une progression régulière des recettes de fonctionnement, la consolidation de l'autofinancement constitue en effet la condition *sine qua non* du maintien, à moyen/long terme, d'un niveau d'investissement significatif et digne d'une capitale régionale.

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

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

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

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

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

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

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

Face à ces réalités, les choix réalisés en matière de pilotage financier sécurisent ainsi la collectivité mais également, plus largement, l'économie locale.

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

La Ville de Dijon, en parfaite articulation avec les compétences métropolitaines, agit ainsi avec l'ensemble des parties prenantes, habitants, acteurs associatifs, acteurs économiques et partenaires institutionnels, pour une transition favorable au développement du territoire, à sa qualité de vie et à la justice sociale.

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

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

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

1- Climat et biodiversité : une construction budgétaire 2025 dans la continuité de l'adoption, par le conseil de Dijon Métropole, d'un ambitieux Plan climat et biodiversité pour la période 2024-2030

Par délibération du conseil métropolitain du 26 septembre 2024, Dijon Métropole a adopté un ambitieux Plan climat et biodiversité pour la période 2024-2030.

L'élaboration de ce plan a fait l'objet d'une très large concertation avec les habitants, acteurs associatifs, entreprises et partenaires institutionnels de Dijon, du territoire de la métropole, et même d'au-delà de cette dernière. Au total, ce sont près de 4000 acteurs locaux qui ont pu s'exprimer, discuter, débattre, proposer, et nourrir ce plan climat et biodiversité 2024-2030.

À l'issue de ces échanges, trois priorités se sont imposées :

- atténuer nos impacts sur le climat et la biodiversité ;
- nous adapter aux conséquences des changements déjà à l'œuvre ;
- coopérer pour affronter les défis majeurs en matière climatique et de perte de biodiversité.

Ces trois axes centraux constitueront le socle de l'ensemble des politiques portées par la Ville, en pleine cohérence, coordination et articulation avec la métropole.

L'objectif pour les années à venir ne sera en effet pas de produire une politique supplémentaire en faveur du climat et de la biodiversité, mais bien d'**intégrer ces défis de façon systémique au sein de chaque politique publique sectorielle. Cette approche vient répondre à la nature, elle-même systémique, des phénomènes contre lesquels il faut lutter.**

Elle l'est aussi du point de vue financier en ce qu'elle doit permettre à la Ville, et de manière générale à l'ensemble des collectivités publiques, de se dégager de la « rhétorique de l'impasse » et de l'antienne du renoncement face à un « mur infranchissable », qui s'imposent trop souvent dans les débats.

Ainsi, **avant d'engager des dépenses supplémentaires, la priorité doit consister à mobiliser différemment nos ressources, à l'appui de nouvelles connaissances, de nouvelles compétences, de nouveaux outils, de nouveaux matériaux, des innovations techniques ou technologiques, etc.**

Malgré un contexte budgétaire national compliqué et les contraintes fortes que l'Etat entend en conséquence imposer aux collectivités territoriales (cf. infra), la **Ville amplifiera son engagement en matière de lutte contre le réchauffement climatique, d'adaptation à ses effets et de préservation de la biodiversité**, en particulier via le renforcement des initiatives engagées en matière de gouvernance et d'ingénierie territoriale de la transition.

De ce point de vue, la volonté affichée de renforcer les coopérations, sous toutes leurs formes, prend tout son sens. **C'est en reliant les initiatives, en associant les compétences et en mutualisant les efforts que le défi de la transition sera relevé, dans un cadre budgétaire maîtrisé.**

Cependant, la coopération ne se décrète pas, particulièrement lorsqu'elle s'envisage au-delà des frontières public-privé et au-delà des limites territoriales de la collectivité. **C'est là toute l'ambition de faire de la Ville une autorité facilitatrice des transitions**, en prolongement de l'impulsion donnée par la métropole dans le cadre de son plan climat et biodiversité.

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

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

- par une urgence climatique et environnementale de plus en plus prégnante, avec des phénomènes climatiques extrêmes de plus en plus nombreux et intenses affectant toutes les sphères de la société (modes de vie, production agricole, production énergétique, etc.) ;
- par le retour et la persistance de la guerre en Europe (conflit en Ukraine débuté en février 2022 et toujours en cours) qui paraissait encore inimaginable il y a quelques années ;
- par les nombreux conflits et tensions en cours au Proche et au Moyen-Orient ;
- par un ralentissement économique marqué depuis 2023, particulièrement au sein de l'Union européenne (France, Allemagne), et sauf exceptions (Espagne) ;
- par une situation particulièrement dégradée des finances publiques en France⁴ ;
- 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 aux résultats des élections législatives de l'été 2024) ;
- par des tensions géopolitiques internationales diverses (Chine/Etats-Unis, Russie/pays occidentaux, éventuellement entre les pays arabes et le monde occidental en fonction de l'évolution des conflits au Proche-Orient, tensions avec la Corée du Nord, etc.).

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

Parmi les aléas majeurs pour l'année 2025, peuvent être notamment évoqués (liste non exhaustive et non hiérarchisée⁵) :

- les conséquences géopolitiques et économiques de l'élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis, qui pourraient s'avérer majeures en cas de mise en œuvre complète de son programme (protectionnisme économique avec relèvement massif des droits de douane, en particulier pour les produits en provenance de Chine ; politique migratoire ferme et expulsion de travailleurs illégaux, fortes baisses d'impôts, fort soutien à Israël et fermeté renforcée en direction de l'Iran, etc.).
- l'évolution du conflit en Ukraine et ses conséquences diverses à l'échelle européenne et internationale (offre et prix de certaines denrées alimentaires habituellement produites par l'Ukraine, prix de l'énergie en lien avec les sanctions occidentales contre la Russie, etc.) ;
- l'évolution des conflits au Proche et Moyen-Orient et leurs conséquences diverses à l'échelle internationale. De manière générale, les conflits et tensions géopolitiques dans cette région comptant des pays parmi les principaux producteurs mondiaux de pétrole et de gaz naturel mondiaux, sont susceptibles de peser sur les prix de l'énergie et, partant, sur le niveau de l'inflation, y compris en France et en Europe ;
- la situation économique et géopolitique internationale, notamment les tensions protectionnistes déjà existantes avant la crise sanitaire, et toujours présentes aujourd'hui (cf. relations commerciales et politiques relativement dégradées entre la Chine et les Etats-Unis) ;
- la confirmation, ou non, du fort ralentissement de l'inflation, après une importante poussée en 2022 et 2023 (cf. *infra*) ;
- le degré de confiance et d'optimisme/pessimisme des acteurs économiques et leur capacité à se projeter dans l'avenir (ménages, entreprises) dans un contexte aussi incertain (le manque de confiance étant, par exemple, susceptible de conduire bon nombre d'entreprises à renoncer à des investissements ou à des embauches, ce qui dégrade encore davantage la situation économique et de l'emploi, etc.) ;

⁴ Cf. *infra* pages 21 à 23.

⁵ Issue pour partie du rapport économique social et financier du Gouvernement, annexé au projet de loi de finances 2025.

- les conséquences de plus en plus visibles et préjudiciables des évènements climatiques extrêmes dans un contexte de changement climatique tels que, par exemple :
 - les épisodes de pluviométrie exceptionnelle et de goutte froide de plus en plus nombreux et intenses (cf. très récemment les conséquences dramatiques du phénomène dit de « DANA » dans la région de Valencia en Espagne ;
 - les sécheresses récurrentes affectant la production agricole, ou bien encore la production d'énergie hydro-électrique ;
 - la multiplication des incendies majeurs / « méga-feux » aux conséquences dévastatrices.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Par la suite, dans un contexte économique fortement complexifié par le conflit en Ukraine, la crise énergétique, et la forte poussée inflationniste, **l'économie française a fortement ralenti, avec une croissance du PIB de + 1,1%⁶ en 2023, et une prévision identique, à ce stade, pour 2024.**

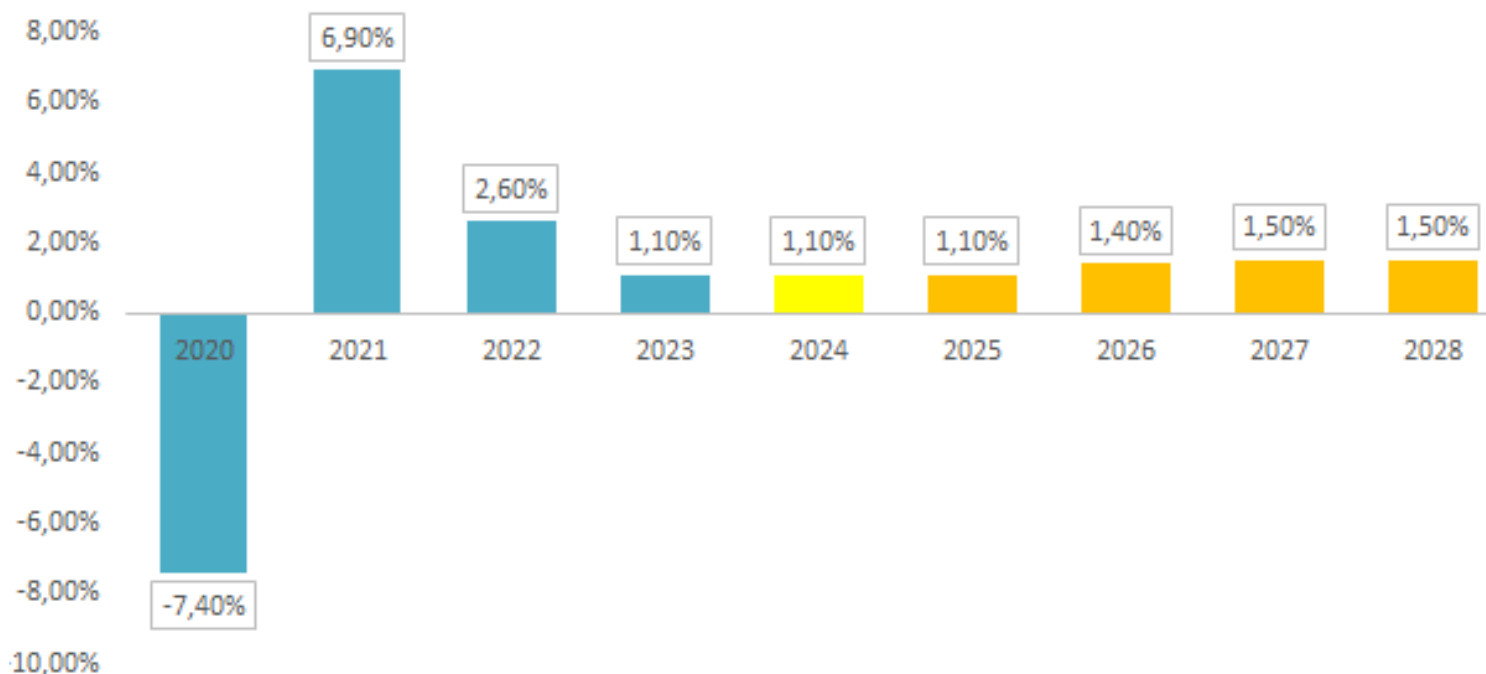
Toutefois, l'économie française semble, pour le moment, résister plutôt bien par rapport aux deux autres grands états de l'Union européenne, à savoir l'Allemagne (attendue en croissance nulle / stagnation en 2024 selon la dernière prévision du Fonds monétaire international du 22/10/2024) et l'Italie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

2.1.2. Des perspectives économiques incertaines pour 2025

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

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

Evolution du PIB en France – Rétrospective récente et perspectives



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

⁶ 2023 corrigé des jours ouvrables. Hors cette correction, la croissance du PIB s'est élevée à + 0,9% en 2023.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Cette inflation exceptionnelle, tant par son ampleur que par la rapidité de sa progression, et résultant de causes diverses/multifactorielles⁷, s'est propagée à l'ensemble des pans de l'économie. Elle n'avait d'ailleurs pas été anticipée par la plupart des économistes et des institutions financières (ni d'ailleurs par les banques centrales, qui ont d'ailleurs tardé à réagir car considérant qu'il ne s'agissait que d'un phénomène ponctuel lié à la reprise post-Covid).

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

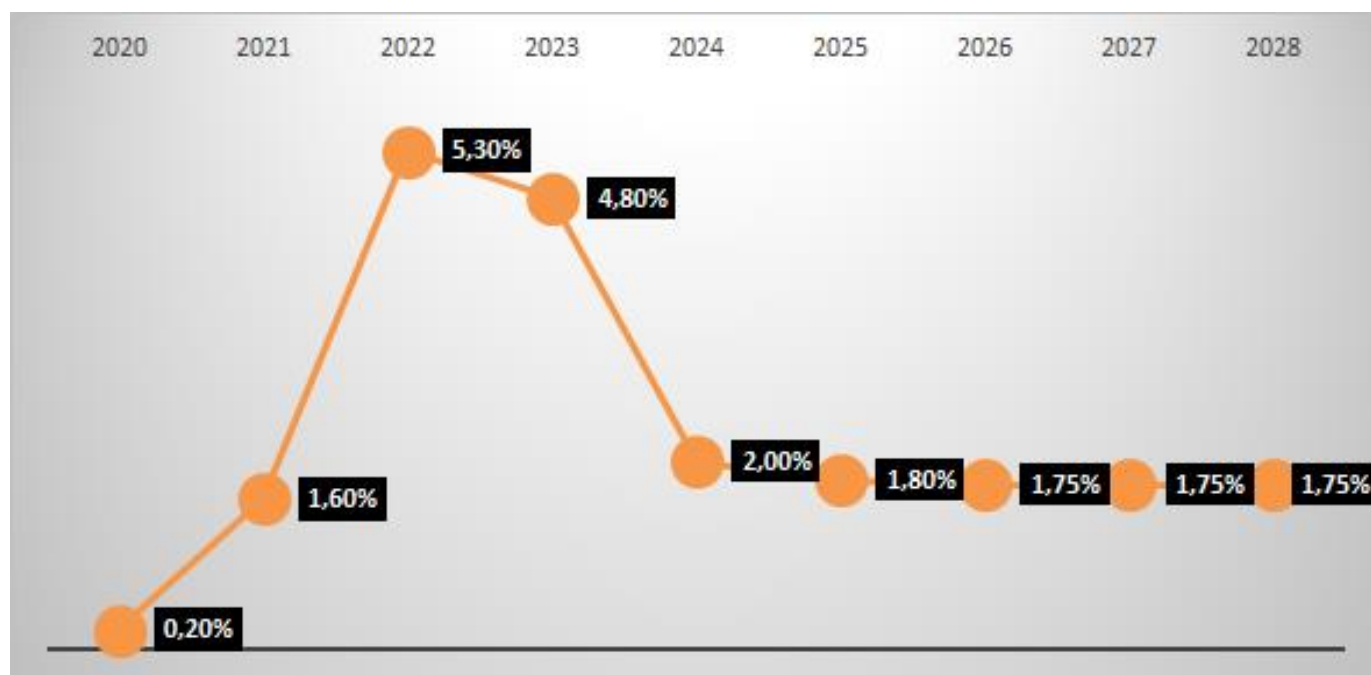
⁷ Cf. pour plus de précisions, les rapports sur les orientations budgétaires 2023 et 2024 de la Ville de Dijon. Parmi les différents facteurs explicatifs de la forte poussée inflationniste, figuraient notamment : le redémarrage économique très fort en 2021-2022 à l'échelle mondiale suite à la crise de la Covid, le déclenchement du conflit entre la Russie et l'Ukraine le 24 février 2022, contribuant à la flambée des prix de l'énergie et alimentaires, l'augmentation des marges des entreprises, la crise environnementale et climatique, les politiques monétaires accommodantes et non conventionnelles mises en place par les banques centrales à la suite de la crise financière de 2008, cumulées avec les politiques de relance budgétaire massives menées par les Etats suite à la crise sanitaire et économique de la Covid-19, la faiblesse actuelle de l'euro par rapport au dollar (problématique propre à la zone Euro), ou bien encore les hausses de salaires (afin de maintenir – ou de limiter la baisse – du pouvoir d'achat des salariés dans ce contexte fortement inflationniste).

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

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

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

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



→ Par la suite, pour 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.

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

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

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

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

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

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

Depuis la fin de l'année 2021, et en particulier en 2022-2023, la forte inflation présente des conséquences budgétaires majeures pour les collectivités locales, et en particulier pour les communes et intercommunalités. **De manière générale, l'inflation a fortement pesé à la hausse sur les dépenses réelles de fonctionnement**, en particulier en 2022 et 2023, et ce par le biais de divers canaux, parmi lesquels, à titre d'exemples non exhaustifs :

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

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

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

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

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

De la même manière, l'évolution des tarifs des principaux services municipaux sera, également, particulièrement limitée.

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

Après plusieurs années de taux exceptionnellement bas, les principales banques centrales (en particulier la FED⁸ et, de manière moindre, la Banque centrale européenne), avaient tenté d'amorcer une normalisation de leurs politiques monétaires à la fin des années 2010, stoppée net par la crise sanitaire et économique de la Covid-19.

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

En effet, **la persistance dans le temps et l'accélération de la hausse des prix (forte poussée inflationniste entre fin 2021 et 2023) les ont finalement conduites à procéder à un virage majeur en matière de politique monétaire.** Pour mémoire, pour ce qui concerne la zone Euro, la Banque centrale européenne (BCE) a ainsi procédé, entre juillet 2022 et septembre 2023, à dix hausses successives de ses taux directeurs. Le taux de refinancement (l'un des trois taux directeurs de la BCE) est ainsi passé de 0% au début de l'année 2022 à 4,5% à fin septembre 2023.

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

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

Désormais, **le fort ralentissement de l'inflation depuis la fin de l'année 2023 a conduit la BCE à une nouvelle inflexion complète, mais progressive, de sa politique monétaire** avec, en particulier, trois baisses successives de ses taux directeurs depuis le début de l'année 2024 (de 0,25 point), et une probable diminution supplémentaire en décembre 2024 de 0,25 voire 0,50 point supplémentaire.

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

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

- d'une part, la diminution des intérêts de la dette à taux variable/révisable. La Ville de Dijon est toutefois peu concernée par cette évolution, compte-tenu d'une très faible part d'emprunts de ce type (hors emprunts structurés résiduels) dans son encours de dette.
- d'une part, l'amélioration des conditions d'emprunt (pour la souscription de nouveaux prêts). A titre d'exemple, en fin d'année 2023, les niveaux de taux fixe proposés par les établissements bancaires pour des emprunts de 15 ans atteignaient régulièrement 4% (voire les dépassaient). Désormais, à l'automne 2024, et toutes caractéristiques égales par ailleurs, un nouvel emprunt souscrit dans les mêmes conditions présenterait un niveau de taux fixe de l'ordre de 3,15% à 3,60%⁹.

→ **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.**

⁸ Réserve fédérale américaine.

⁹ Fourchette strictement indicative (source : journal des offres – Finance Active).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- *la contribution de l'Etat au déficit public représentait - 5,7% du PIB (pour un déficit total de - 4,8%), contre + 0,4% par les administrations de sécurité sociale, + 0,5% pour les organismes divers d'administration centrale et **0% pour les administrations publiques locales.***
- *pour ce qui concerne la dette publique (111,8% du PIB), la dette de l'Etat représentait, à elle seule, 89,4% du PIB, contre 10,2% pour les administrations de sécurité sociale, 2,8% pour les organismes divers d'administration centrale et **9,3% pour les administrations publiques locales.***

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

En cohérence avec ladite loi de programmation, le projet de loi de finances 2024, également examiné à l'automne 2023, était ainsi construit sur la base de la trajectoire pluriannuelle suivante (cf. tableau ci-après).

Tableau 7 : Trajectoire pluriannuelle de finances publiques

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

Source : Rapport économique, social et financier annexé au PLF 2024

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

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

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

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

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

Prévisions d'endettement public sur les années 2024 et ultérieures

Loi de programmation des finances publiques 2023-2027

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

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

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

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

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

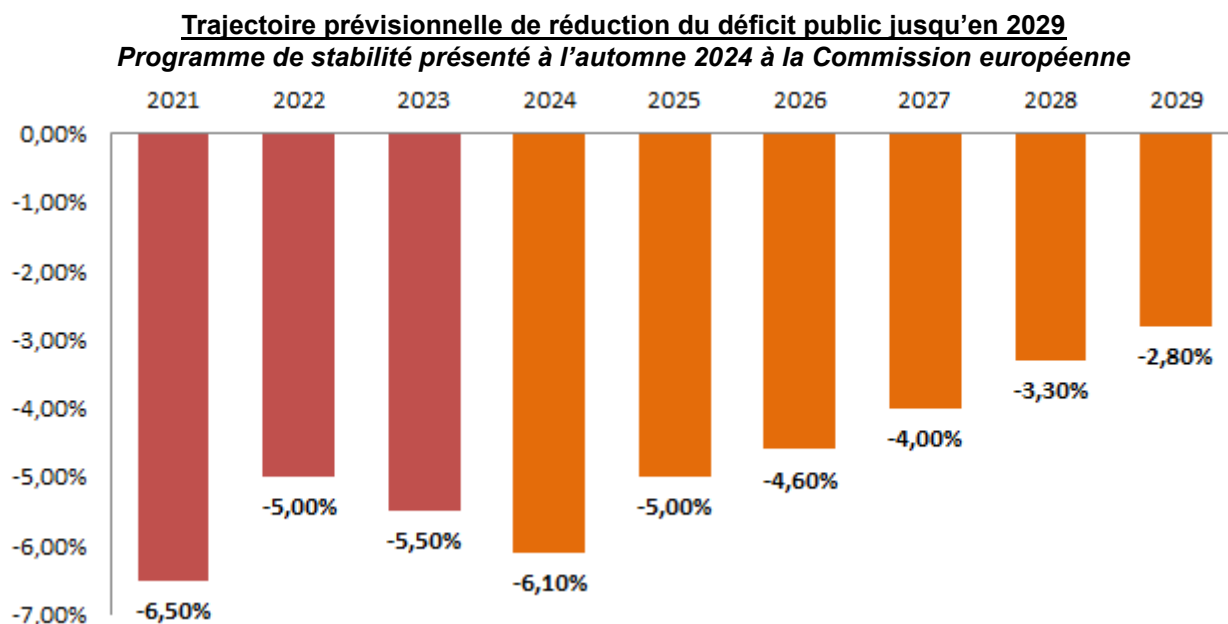
Toutefois, plusieurs explications sont d'ores et déjà avancées, dont, en particulier :

- **une année de départ de la trajectoire (2023) significativement plus dégradée que prévu.** La Cour des comptes, dans un rapport de juillet 2024¹⁰, a ainsi qualifié 2023 de « *très mauvaise année en matière de finances publiques* », en raison, en particulier des facteurs suivants :
 - une « faible croissance spontanée des prélèvements obligatoires », avec une forme de « *normalisation après deux années exceptionnelles de rebond post-Covid* » ;
 - la « *poursuite de baisses discrétionnaires d'impôts* » décidées par l'Etat (cf. en particulier la suppression progressive de la CVAE), « *pour plus de 10 milliards d'euros* » ;
 - « *l'absence d'économies structurelles* », avec une progression des dépenses « *à un rythme nettement supérieur à l'inflation* » (y compris hors charge de la dette et hors mesures exceptionnelles) ;
- **d'inhabituelles erreurs de prévisions des services de Bercy** (ministères de l'Economie et des Finances, ainsi que des Comptes publics) **en matière de recettes fiscales**, particulièrement pour ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l'impôt sur les sociétés (IS) les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), l'impôt sur le revenu (IR), mais aussi les cotisations sociales;
- **un niveau de dépenses (fonctionnement et investissement confondus) des collectivités locales significativement plus élevé, en 2024, que la trajectoire définie par la loi de programmation susvisée.**

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

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

Elle impose, de ce fait, à la France de présenter et mettre en œuvre de manière rapide une **trajectoire de redressement de ses finances publiques jugée crédible par les institutions européennes**. Le programme de stabilité présenté par le Gouvernement de Michel Barnier à la Commission européenne à l'automne 2024 propose ainsi la trajectoire de redressement suivante, avec pour objectif, de réduire le déficit public en dessous de 3% du PIB à l'horizon 2029 (contre 2027 précédemment).



¹⁰ Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques.

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

3.3. Une responsabilité du dérapage des finances publiques en 2024 immodérément et indûment rejetée par l'Etat sur les collectivités territoriales

En prenant en compte tant les dépenses que les recettes, le gouvernement estimait, au début de l'automne 2024, que le solde/déficit public prévisionnel desdites collectivités pourrait atteindre **- 16 milliards d'euros en 2024**, contre - 1,8 milliard d'euros initialement prévus par la loi de programmation 2023-2027 (soit un écart de 14,2 milliards).

Sur cette base, l'argument d'un supposé « dérapage » majeur des comptes des collectivités locales a été utilisé de manière immodérée par l'ex-gouvernement Attal, et en particulier par l'ex-Ministre de l'Economie Bruno Le Maire, pour rendre lesdites collectivités (seules) responsables de la dégradation de la situation budgétaire aux yeux de l'opinion publique, et pour justifier ensuite un effort majeur demandé à ces dernières dans la version initiale du projet de loi de finances 2025.

Or, dans les faits, la réalité s'avère beaucoup plus nuancée, pour les raisons suivantes :

- d'abord, le dérapage supposé attribué aux collectivités locales représente moins d'un tiers des 50 milliards d'euros de « dérive » des comptes publics en 2024 ;
- ensuite, la prévision de solde public déficitaire des collectivités locales de - 16 milliards d'euros a été effectuée à l'été 2024 par l'Etat, sur la base d'une vision encore très partielle de l'exécution budgétaire 2024. En d'autres termes, ces - 16 milliards d'euros présentent un caractère strictement prévisionnel, et il ne peut être exclu que l'Etat ait pris le parti de « noircir excessivement le trait » ;
- **de surcroît, le postulat d'un dérapage budgétaire des collectivités territoriales est établi à partir d'une hypothèse de départ mal calibrée de déficit de ces dernières pour l'année 2024**, fixée à - 1,8 milliard d'euros dans la loi de programmation susvisée pour la période 2023-2027.

En effet, cette base de départ présente plusieurs limites majeures :

- (1) d'une part, ses modalités de calcul ont été particulièrement peu documentées par l'Etat, avec, notamment, très peu de détails concernant les hypothèses sous-jacentes retenues par l'Etat ;
 - (2) d'autre part, les collectivités n'ont pas été associées à la définition de cet objectif, jugé peu réaliste et inatteignable par de nombreuses associations d'élus locaux au moment de sa définition (cf. par exemple une prise en compte probablement insuffisante du cycle d'investissement des collectivités locales, et en particulier du bloc communal, marqué en général par une accélération des investissements en avant-dernière année complète de mandat) ;
- **une partie de l'écart entre la cible de déficit de - 1,8 milliard d'euros et la prévision actualisée de - 16 milliards d'euros s'explique par des prévisions de recettes largement erronées (surestimées) dans le cadre de la loi de programmation 2023-2027**, en particulier pour ce qui concerne plusieurs recettes perçues en totalité (droits de mutation à titre onéreux) ou en partie (taxe sur la valeur ajoutée) par les collectivités locales.

La société Ressources consultants finances estime cet écart (moindres rentrées de recettes par rapport à la prévision) à 4,6 milliards d'euros, soit le tiers du « dérapage » imputé aux collectivités locales, alors qu'il résulte de **la responsabilité directe de l'Etat (prévisions de recettes erronées et surcalibrées de Bercy)**.

Enfin, sur le « temps long », et au-delà de la seule année 2024, **les collectivités locales ne sont en aucun cas les responsables de la dégradation des comptes publics**. A titre d'exemples, selon France Urbaine :

- la dette des administrations publiques locales est restée stable au regard du PIB (8,9% du PIB en 2023, contre 9% en 1995) ;
- la part des dépenses des collectivités locales dans le PIB a également peu évolué au cours des dernières années (11,2% du PIB en 2022, contre 11,5% en 2011).

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

Compte-tenu de la situation budgétaire particulièrement dégradée des finances publiques, et des engagements de redressement de ces dernières pris par la France, les projets de loi de finances (PLF) et de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2025 ont été construits par le Gouvernement de Michel Barnier dans un objectif de **réduction du déficit public à hauteur de - 5% du PIB en 2025¹¹**, 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). Il convient de préciser que cette répartition est sujette à débat et difficile à reconstituer à la lecture du PLF. *A titre d'exemple, des réductions de niches fiscales (considérées comme des « dépenses » fiscales), sont considérées comme des économies (réductions de dépenses), alors qu'elles constituent dans les faits une hausse de la fiscalité.*

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

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



Point d'attention majeur

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

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

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

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

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

¹¹ 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).

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

- la création d'un fonds de réserve pesant essentiellement sur les grandes collectivités locales, dont 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 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).

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).

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

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

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

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

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

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

Au vu de ces éléments, **sur le territoire de 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).

Les mécanismes de calcul et de prélèvement de la ponction sont assez complexes et rendent impossible une estimation précise, à ce stade, de la contribution attendue de la 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 qui sera (peut-être) adoptée d'ici à la fin d'année que sur le montant précis de la contribution, le projet de budget 2025 sera construit, par prudence budgétaire, et faute d'autres alternatives, en intégrant l'hypothèse la plus « pessimiste » (**soit un peu plus de 4 M€**).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.1.2. Une hausse très importante, et probablement inévitable, du taux de cotisation employeur à la CNRACL

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

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

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

Par ailleurs, le Gouvernement prévoyait ensuite des relèvements supplémentaires de + 4 points chaque année en 2026 et 2027. En d'autres termes, en 2027, le taux des cotisations employeurs à la CNRACL 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, à la date d'achèvement de la rédaction du présent rapport, 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), 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, par rapport en 2024, atteinte en 2028 et non en 2027**).*

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

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

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

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

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

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

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

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

La loi de finances pour 2024, votée il y a seulement un an, avait ensuite, non seulement pérennisé, mais aussi et surtout renforcé le Fonds vert, avec un budget porté à 2,5 milliards d'euros (dont 500 M€ qui devaient être exclusivement dédiés au financement de la rénovation thermique des groupes scolaires).

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

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

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

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

(b) Une forte baisse du FCTVA

Pour mémoire, le FCTVA est un dispositif financier permettant aux collectivités territoriales et à leurs groupements de percevoir une compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qu'ils acquittent sur une partie de leurs dépenses d'investissement et sur les dépenses d'entretien des bâtiments publics, de la voirie et des réseaux, à un taux forfaitaire fixé jusqu'à présent à hauteur de 16,404%¹².

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

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

Par ailleurs, cette diminution présenterait un caractère rétroactif en s'appliquant également aux investissements N-1 (2024) des collectivités récupérant le FCTVA en année N (2025), ce qui est le cas de la Ville de Dijon. En d'autres termes, pour les investissements éligibles réalisés par la Ville en 2024, le FCTVA versé en 2025 serait calculé à partir du nouveau taux de 14,85%, et non de l'ancien de 16,404%.

¹² Taux appliqué à la dépense TTC supportée par la collectivité locale. 16,404% constitue le taux de base, avec certaines exceptions telles que, par exemple un taux de 5,6% applicable aux dépenses liées à l'informatique en nuage (cloud).

En prenant l'hypothèse d'environ 4 M€ de FCTVA perçus par Dijon annuellement sur la base d'un taux de 16,404%, la **perte de recettes annuelles approcherait ainsi 400 K€ pour la commune.**

Pour ce qui concerne la suppression du FCTVA au titre de certaines dépenses de fonctionnement, la conséquence budgétaire pour la Ville apparaît en revanche très mesurée (pour mémoire, elle ne représentait, au CA 2023, qu'environ 22 K€).

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

Compte-tenu des fortes critiques concernant ce caractère rétroactif, le Premier Ministre Michel BARNIER a finalement annoncé, en clôture du Congrès des Maires de France, que le Gouvernement souhaitait renoncer à la rétroactivité de la baisse du taux du FCTVA (ce qui permettrait, pour la Ville de Dijon, que le FCTVA perçu au titre des investissements éligibles réalisés en 2024 demeure soumis au taux de 16,404%).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.1.4. La confiscation par l'Etat, en 2025, de la dynamique des fractions de TVA allouées en compensation de la suppression de la THRP et de la CVAE

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

Depuis la mise en place de ces fractions compensatoires de TVA, celles-ci évoluaient, chaque année, au même rythme que la TVA nette nationale.

En d'autres termes, en 2025, ces fractions auraient dû augmenter selon le même rythme que la variation des recettes nettes de TVA à l'échelle nationale, estimée, sauf erreur d'analyse, à + 2,9% dans le projet de loi de finances 2025.

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

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

Si la Ville de Dijon ne sera pas directement affectée/concernée par cette décision de l'Etat, cette dernière mérite néanmoins d'être mentionnée dans le présent rapport.

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

Pour Dijon Métropole, toutes choses égales par ailleurs, la perte de recettes attendue en 2025 du fait de ce gel, peut être estimée, approximativement, à **1,8 M€**, ce qui constitue une somme conséquente que l'Etat conservera donc « dans ses propres comptes ».

4.1.5. Un sort toujours en suspens du fonds de soutien au développement des activités périscolaires à compter de l'année scolaire 2025-2026

La réforme des rythmes scolaires, adoptée par décret n°2013-77 du 24 janvier 2013 du Ministre de l'Éducation nationale de l'époque, avait conduit au retour à la semaine de 4 jours et demi pour les écoliers, tant à Dijon qu'à l'échelle nationale.

L'objectif de cette réforme visait à réduire la durée quotidienne de classe pour respecter le rythme des enfants et à mieux équilibrer les apprentissages scolaires sur cinq matinées au lieu de quatre, des travaux en chronobiologie ayant montré que la concentration des élèves était meilleure le matin.

Afin de faciliter sa mise en œuvre par les communes (et en particulier le financement des temps d'activités périscolaires, dits « TAP », dégagés en fin d'après-midi par le raccourcissement du temps en classe), l'Etat a mis en place, depuis 2013, un dispositif financier, dénommé « Fonds de soutien au développement des activités périscolaires » (FSDAP).

Pour la Ville de Dijon, cette aide de l'Etat représente une recette annuelle de près de 480 K€ contribuant, en particulier, au financement de l'organisation des temps d'activités périscolaires (TAP) de 16H05 à 16H50 sur l'ensemble du territoire de la commune, lesquels sont demeurés gratuits depuis 2013.

Si cette réforme a été assouplie en 2017, avec la possibilité pour les communes qui en décidaient de revenir à la semaine des 4 jours, la Ville de Dijon a souhaité maintenir la semaine de 4 jours et demi, tenant ainsi compte, à la fois, des études scientifiques des chronobiologistes, mais aussi du cofinancement mis en place par l'Etat via le fonds susvisé.

Or, le PLF 2025, dans sa version initiale présentée par le gouvernement Barnier, confirmait la suppression totale de ce fonds dès la rentrée scolaire 2025-2026 (déjà prévue par la loi de finances initiale 2024).

Cette suppression, si elle venait à être définitivement actée, amènera nécessairement la Ville de Dijon à s'interroger de nouveau sur l'organisation des temps scolaires et périscolaires, la perte de recette annuelle de près de 480 K€ étant tout sauf neutre budgétairement pour la commune dans le contexte financier contraint que nous connaissons actuellement.

4.1.6. Autres mesures du projet de loi de finances susceptibles d'affecter de manière directe ou indirecte les finances des collectivités territoriales

Sans entrer dans le détail, et outre les « mesures-phares » précédemment présentées, le projet de loi de finances 2025 comporte plusieurs autres dispositions affectant/concernant directement ou indirectement les collectivités locales.

(a) La hausse de la fiscalité sur l'énergie (électricité et/ou gaz selon un « panachage » faisant fortement débat au sein du Parlement)

Dans la version initiale du projet de loi de finances pour 2025, et dans un contexte de fort recul du prix de l'électricité sur les marchés, le Gouvernement a fait le choix de procéder à une forte hausse de l'accise sur l'électricité (ex-TICFE, CSPE, TCFE). Celle-ci remonterait en effet à plus de 40 €/MWh, contre 21 €/MWh depuis le 1^{er} février 2024 et un peu plus de 30 €/MWh avant la crise énergétique de 2022/2023 et la mise en œuvre temporaire du bouclier tarifaire par l'Etat.

Les conséquences budgétaires d'une telle hausse peuvent être estimées à environ **400 K€** (ordre de grandeur approximatif), en 2025 par rapport à 2024, pour la Ville de Dijon.

Toutefois, ce fort relèvement de la fiscalité sur l'électricité fait l'objet de vifs débats au sein du Parlement, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, et constitue l'une des mesures les plus contestées du PLF 2025. Il est donc susceptible de significativement évoluer d'ici à l'adoption définitive de la loi de finances 2025.

A titre d'exemple, à la date de rédaction du présent rapport, le Sénat, dans le cadre de sa première lecture du PLF, venait de significativement réduire l'ampleur de la hausse de l'accise sur l'électricité, tout en relevant, à due concurrence, la fiscalité applicable au gaz. Une forte incertitude subsistait donc quant au « calibrage » final des hausses de taxes, et de leur répartition entre le gaz et électricité, la seconde étant par ailleurs nettement plus « décarbonée » que la première.

(b) Une ponction d'une ampleur rarement atteinte sur les variables d'ajustement de l'enveloppe globale des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales

Parmi les concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales, certains d'entre eux, qualifiés de variables d'ajustement¹³, sont utilisés chaque année par l'Etat pour compenser/neutraliser l'évolution « naturelle » à la hausse d'autres concours financiers (et en particulier les compensations de diverses exonérations fiscales).

En d'autres termes, par ce système, ce sont les collectivités locales qui, par prélèvement sur lesdites variables, financent la progression d'autres concours financiers de l'Etat aux mêmes collectivités.

Or, le projet de loi de finances pour 2025 intègre un **niveau particulièrement élevé de ponction sur les variables d'ajustements** représentant près de 500 M€ (487 M€ très exactement), rarement atteint jusqu'alors (sauf en 2017), et près de dix fois supérieur à la moyenne constatée au cours des années précédentes.

¹³ Tels que, par exemple, la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), la dotation de compensation des pertes de recettes générées par le relèvement du seuil d'application du versement mobilité de 9 à 11 salariés, ainsi que certaines dotations de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale.

Le calibrage de cette ponction interroge d'autant plus qu'elle s'avère supérieure à la croissance prévisionnelle, en 2025, de divers concours financiers aux collectivités (en particulier les compensations d'exonérations fiscales) ; croissance que les variables d'ajustement avaient uniquement pour objectif de compenser/neutraliser. Selon le cabinet Ressources consultants finances, elle aurait ainsi dû, au maximum, atteindre 337 M€ (ce qui aurait déjà été significativement plus élevé que les années précédentes).

Dans les faits, en 2025, la Ville de Dijon ne devrait toutefois pas être concernée par cette ponction supplémentaire. Celle-ci portera en effet essentiellement sur la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), directement perçue par Dijon Métropole (ainsi que par le Département et la Région).

4.2. Une dotation globale de fonctionnement gelée en 2025 à l'échelle nationale après deux années consécutives de hausse, mais toujours très inférieure à la moyenne des grandes villes pour ce qui concerne Dijon

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

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

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

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

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

Au vu du contenu provisoire du projet de loi de finances 2025 et des annonces du Gouvernement connues à la date de rédaction du présent rapport, **le montant de la DGF perçue par la Ville de Dijon ne devrait pas connaître d'évolution majeure en 2025.**

Pour mémoire, l'évolution de la DGF perçue par la Ville de Dijon sur la période récente est rappelée dans le tableau ci-après, comportant également une fourchette prévisionnelle du montant anticipé pour l'année 2025.

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

Chiffres arrondis, en millions d'euros	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Projection 2025
DGF TOTALE dont :	34,86 M€	30,46 M€	25,99 M€	24,17 M€	24,43 M€	24,5 M€	24,83 M€	24,97 M€	25,42 M€	25,98 M€	26,66 M€	26,4 M€ à 27,6 M€ ¹⁴
Dotation forfaitaire	31,986 M€	27,720 M€	23,290 M€	21,176 M€	21,181 M€	20,998 M€	21,020 M€	20,885 M€	21,081 M€	21,226 M€	21,273 M€	
Dotation de solidarité urbaine	2,298 M€	2,298 M€	2,298 M€	2,589 M€	2,769 M€	2,923 M€	3,114 M€	3,272 M€	3,463 M€	3,705 M€	4,128 M€	
Dotation nationale de péréquation	0,580 M€	0,447 M€	0,405 M€	0,402 M€	0,482 M€	0,578 M€	0,694 M€	0,811 M€	0,877 M€	1,052 M€	1,263 M€	

Compte-tenu de la stabilité de l'enveloppe nationale de DGF annoncée par le Gouvernement, le scénario le plus probable est celui d'une **très légère progression de la DGF perçue par la commune en 2025.**

¹⁴ Fourchette indicative, sur la base du contenu provisoire du projet de loi de finances 2025, toujours en cours de discussion devant le Parlement à la date d'achèvement du présent rapport.

Au stade de la rédaction du présent rapport, les principaux paramètres d'incertitude pour 2025 portent, comme les années précédentes, sur :

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

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

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

Pour ce qui concerne la dotation de solidarité urbaine (DSU), et toujours suite à la réforme conduite sous le quinquennat précédent, la Ville de Dijon devrait bénéficier, sauf changement de situation inattendu, d'une nouvelle progression en 2025 (dans la continuité des huit années de hausses successives depuis 2016).

Malgré ces évolutions relativement favorables attendues pour 2025, **la DGF de la Ville de Dijon demeurera toutefois très significativement inférieure à la moyenne de sa strate** (217 € par habitant¹⁵), avec une fourchette prévisionnelle indicative de 162 € à 170 €¹⁶ par habitant¹⁷ en 2025.

Perspectives/enjeux pour la suite du mandat (post-2025)

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

- Après deux abondements successifs de + 320 M€ supplémentaires chaque année en 2023 et en 2024 dans un contexte de forte inflation, puis une stabilité en 2025, quels choix fera l'Etat en termes d'évolution de l'enveloppe nationale de DGF en 2026 et les années suivantes ?

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

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

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

- l'Etat engagera-t-il ou non une réforme plus générale de la DGF et de ses critères de répartition, évoquée régulièrement depuis plusieurs années mais jamais mise en œuvre de manière globale¹⁸ ?

¹⁵ 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](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/comptes-individuels-des-collectivites-locales)

¹⁶ Bornes de la fourchette arrondies à l'euro par habitant le plus proche.

¹⁷ Sur la base d'une population INSEE de 162 650 habitants.

¹⁸ Depuis 2016, il faut tout de même rappeler que la dotation de solidarité urbaine (composante péréquatrice de la DGF perçue par certaines communes, dont la Ville de Dijon), et la dotation d'intercommunalité, ont fait l'objet d'ajustements de leurs critères de répartition, en vigueur depuis 2017 pour la première et 2019 pour la seconde.

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

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

(a) Une nouvelle montée en puissance de la péréquation verticale en 2025, dont la Ville de Dijon devrait bénéficier

La poursuite de la montée en puissance de la péréquation dite « verticale » effectuée par le biais de certaines composantes de la DGF devrait, au vu de la version initiale du projet de loi de finances 2025, atteindre **+ 380 M€ pour le bloc communal** décomposés comme suit :

- une revalorisation de + 150 M€ de la dotation de solidarité rurale (DSR) ;
- **une hausse de + 140 M€ de la dotation de solidarité urbaine (DSU)**, inférieure, comme l'an dernier, à la revalorisation de la dotation de solidarité rurale (choix délibéré du Gouvernement d'afficher un effort plus important en direction du monde rural) ;
- une augmentation de + 90 M€ de la dotation d'intercommunalité (composante de la DGF intercommunale).

Pour ce qui concerne la DSU, dont bénéficie jusqu'à présent la Ville de Dijon, sa progression serait donc très légèrement inférieure à celle de l'an dernier à l'échelle nationale (+ 150 M€ en 2024 par rapport à 2023), sous réserve que le Comité des Finances Locales, dans le cadre de ses prérogatives, n'adapte pas à la marge le rythme de cette évolution.

En tout état de cause, **dans la continuité des effets de la réforme de cette dotation menée sous le quinquennat précédent**, la Ville de Dijon devrait donc bénéficier, en 2025, d'une nouvelle augmentation de « sa » DSU, et ce pour la neuvième année consécutive.

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

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

A ce stade, le risque pour Dijon de perdre le « bénéfice » de cette dotation semble toutefois plutôt faible la Ville ayant plutôt tendance à s'éloigner du seuil/rang à partir duquel elle deviendrait inéligible à cette dotation (en raison de la montée en puissance progressive des nouveaux indicateurs financiers qui semble lui être plutôt favorable pour le moment).

(b) Une progression des dotations de péréquation exclusivement financée en 2025... par les collectivités locales elles-mêmes par le biais de ponctions/écritements sur d'autres composantes de la DGF du bloc communal (auxquels devrait échapper la Ville de Dijon en 2025)

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

En 2025, par ce type de mécanismes, ce sont bien les collectivités elles-mêmes (communes et établissements publics de coopération intercommunale) qui financeront intégralement la montée en charge de la péréquation verticale, et en particulier les hausses, évoquées *supra*, de la DSU, de la DSR et de la dotation d'intercommunalité.

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

Toutefois, la Ville ne devrait pas être concernée en 2025 pour ce qui concerne sa dotation forfaitaire. De manière générale, depuis 2022 (ce qui ne présage en rien de sa situation à l'avenir), Dijon n'a plus subi aucun écrêtement de cette dernière. En effet, pour mémoire, une réforme du dispositif avait été opérée dans le cadre de la loi de finances 2022, avec pour conséquence un resserrement de l'écrêtement sur un nombre limité de communes. En conséquence, depuis 2022 :

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

En 2022, la réforme s'était avérée favorable à la Ville de Dijon, qui avait échappé à l'écrêtement (bien que très proche du seuil de déclenchement, et le demeurant actuellement).

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

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

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

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

- de 2012 à 2017 : une augmentation forte et régulière de sa contribution, passée de 184 084 € en 2012 à 3 339 953 € ;
- de 2017 à 2022 : une tendance à la baisse dans une ampleur modérée, avec une contribution passée de 3 339 953 € à 2 746 759 € en 2022 (en rappelant qu'un pic de 3 339 953 € avait été constaté en 2017 et que la tendance depuis lors est plutôt à un léger recul de la contribution annuelle de la métropole et des 23 communes membres) ;
- en 2023 puis 2024 : **une forte baisse de la contribution** (1 960 702 € en 2023, puis 1 651 504 € en 2024, soit un niveau près de 40% plus bas qu'en 2022), très probablement liée à la première étape d'entrée en vigueur progressive des nouveaux indicateurs financiers¹⁹.

Concernant spécifiquement la Ville de Dijon, après une forte hausse entre 2012 et 2017 (avec un pic de 1,369 M€ en 2017), sa contribution a par la suite évolué de manière similaire à celle de la métropole, avec un recul modéré entre 2017 et 2022, puis une forte baisse en 2023 (724,87 K€, soit un niveau près de deux fois inférieur au pic de 2017), puis en 2024 (569,5 K€).

Évolution de la contribution de la Ville de Dijon au FPIC depuis 2012
(en milliers d'euros - K€ ou millions d'euros – M€)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
80,56 K€	278,09 K€	462,21 K€	664,51 K€	1,131 M€	1,369 M€	1,256 M€	1,265 M€	1,161 M€	1,119 M€	1,066 M€	724,87 K€	569,5 K€

¹⁹ Cf. *infra* § 4.4. pour plus de précisions sur la réforme des indicateurs financiers.

Malgré la nouvelle stabilisation du volume du fonds au niveau national en 2025, l'évolution du prélèvement de l'ensemble intercommunal de Dijon Métropole, et donc de celui de la Ville de Dijon, demeure, à ce jour, impossible à prévoir précisément, et ce pour deux raisons principales :

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

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

- En 2023 et 2024, la mise en œuvre très limitée des nouveaux indicateurs (levée du dispositif de neutralisation à hauteur de seulement 10% la première année, puis de 20% la deuxième) a en effet déjà entraîné des évolutions significatives, dont la forte baisse du prélèvement de l'ensemble intercommunal de Dijon Métropole (et donc de chacune de ses communes-membres, dont Dijon).

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

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

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

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

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

Les dotations versées par l'Etat aux collectivités territoriales (notamment la dotation globale de fonctionnement et ses diverses composantes), ainsi que les divers dispositifs de péréquation²⁰ sont calculés / fonctionnent à partir **d'indicateurs financiers destinés à évaluer la « richesse » relative des différentes collectivités locales**. Pour mémoire, les principaux indicateurs financiers utilisés sont les suivants, avec, pour chacun d'entre eux, un rappel de sa définition simplifiée (les formules de calcul étant complexes et s'étant stratifiées au fil du temps et des différentes réformes fiscales successives) :

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

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

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

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

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

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

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

²⁰ Dispositifs de péréquation = dispositifs de redistribution visant à réduire les écarts de richesse, et donc les inégalités, entre les différentes collectivités territoriales, à l'image du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), pour lequel la Ville de Dijon est contributrice, de même d'ailleurs que l'ensemble des communes-membres de la métropole hors Chénôve.

Dans la continuité des travaux menés depuis plusieurs années en la matière par le Comité des finances locales²¹, **la loi de finances initiale pour 2022 (LFI 2022)**, complétée depuis par quelques ajustements dans le cadre des lois de finances 2023 et 2024, **a introduit une réforme importante des indicateurs financiers**, destinée à répondre à deux objectifs principaux :

- (1) prendre en compte, dans la formule de calcul desdits indicateurs, les conséquences des réformes fiscales majeures intervenues ces dernières années (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales²², transfert aux communes de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties, division par deux des impôts fonciers des établissements industriels, suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée²³ etc.) ;
- (2) ajuster le périmètre des recettes fiscales prises en compte dans le calcul de ces indicateurs, afin d'améliorer la mesure de la « richesse » potentielle des collectivités locales et de coller au plus près à la situation de chaque territoire. Pour ce qui concerne ce second aspect, la LFI 2022 avait ainsi **élargi le périmètre des impôts et taxes pris en compte dans le calcul des potentiels fiscal et financier**, en y intégrant de nouvelles recettes fiscales telles que, entre autres : les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE), l'imposition forfaitaire sur les pylônes, ainsi que d'autres recettes ne concernant pas la Ville de Dijon (majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires dans les zones tendues, taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires, etc.).

La LFI 2022 a également prévu une **simplification du calcul de l'effort fiscal**, avec pour objectif de le recentrer sur la mesure des ressources fiscales réellement mobilisées par une commune, rapportées à ce qu'elles représenteraient avec les taux moyens d'imposition (en rappelant que les ressources fiscales de la commune sont, désormais, très fortement concentrées sur la taxe foncière sur les propriétés bâties). Ce choix méthodologique d'exclure la part intercommunale de la fiscalité locale du calcul de l'indicateur a été vivement décrié par les principales associations de collectivités, ainsi que par le Comité des finances locales. Il conduit en effet *de facto*, toutes choses égales par ailleurs, à pénaliser les communes appartenant aux métropoles les plus intégrées, et apparaît donc contradictoire avec les incitations financières des deux dernières décennies au renforcement de l'intégration intercommunale.

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

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

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

²¹ Institué par la loi du 3 janvier 1979, le Comité des Finances Locales (CFL) est une instance consultative composée de représentants des différentes catégories de collectivités territoriales et de représentants de l'Etat. Il a pour objet principal la défense des intérêts financiers des collectivités locales et permet d'harmoniser leur position avec celle de l'Etat. Parmi ses missions, le Gouvernement peut notamment le consulter sur tout projet de loi, tout projet d'amendement ou sur toutes dispositions réglementaires à caractère financier concernant les collectivités locales.

²² Suppression intégrale à compter de l'année 2023 incluse. Entre 2021 et 2022, la taxe d'habitation sur les résidences principales a été perçue directement par l'Etat auprès des contribuables qui y restaient encore assujettis. Elle ne constituait donc déjà plus une recette perçue par les collectivités locales.

²³ Suppression intégrale désormais différée *sine die* compte-tenu de la situation des finances publiques.

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

Dans la continuité des exercices 2023 et 2024, le projet de budget 2025 sera marqué par **le maintien d'un niveau d'investissement élevé** dans l'objectif, à la fois :

- d'accentuer les **investissements indispensables à la transition écologique et énergétique du territoire**, déjà fortement engagés au cours des années et mandats précédents, en pleine complémentarité avec les actions de l'intercommunalité (Dijon Métropole) dans le champ de ses propres compétences.
- de poursuivre la **mise en œuvre du programme de mandat 2020-2026** ;
- de **soutenir le tissu économique local** dans une conjoncture délicate marquée, en particulier, par la crise budgétaire nationale et par le manque de visibilité des entreprises quant à la politique économique et fiscale de l'Etat.

Ainsi, **la municipalité maintient le cap en 2025 quant à ses ambitions pour le développement du territoire, la transition écologique et la qualité de vie des habitants.**

Cette capacité de la Ville à continuer de fortement investir malgré une lourde contribution au redressement des finances publiques imposée par l'Etat en 2025 (cf. *supra*) résulte du pilotage budgétaire rigoureux et du maintien d'une situation financière saine depuis 2020, après une phase d'importante consolidation volontariste au cours du mandat précédent 2014-2020 (marqué par un désendettement continu et un renforcement significatif de la capacité d'autofinancement).

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

- de pouvoir mener les investissements indispensables à la transition écologique et soutenir l'économie locale, au moment même où ceux-ci sont le plus nécessaires ;
- de maintenir le niveau et à la qualité des services publics ;
- de ne pas être contrainte, jusqu'à l'année 2024 incluse, d'avoir recours à l'emprunt dans une période de forte hausse des taux.

Enfin, il faut toutefois souligner que la durée et l'ampleur de la crise budgétaire nationale (et en particulier la capacité qu'aura l'Etat à réduire son déficit et son endettement malgré l'instabilité politique de l'Assemblée nationale) constitue un point d'attention pour les années à venir. En effet, dans l'hypothèse probable où la situation des finances publiques françaises demeurerait dégradée à moyen/long terme, il est fort probable que l'Etat imposera aux collectivités locales un effort budgétaire significatif dans la durée, sur plusieurs années, comme cela sera déjà le cas en 2025. Il est par exemple d'ores et déjà acté sur le principe que les cotisations patronales des collectivités « employeuses » à la CNRACL augmenteront très fortement au cours des années qui viennent, en vue de contribuer à la réduction du déficit de ladite Caisse de retraites.

La persistance durable de cette « contribution/participation » au redressement des comptes publics affectera donc nécessairement les capacités d'autofinancement et d'investissement des collectivités locales telles que Dijon. Ces dernières seront donc conduites à faire des choix (reports ou abandons d'investissements, mesures pour renforcer la capacité d'autofinancement affaiblie par les ponctions et efforts divers imposés par l'Etat, etc.).

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

Dans la continuité des exercices précédents, le programme d'investissement, et plus globalement l'ensemble du projet de budget 2025, s'articulera autour des principaux projets et priorités suivants.

1.1. Climat et biodiversité : une ville pleinement engagée, consciente de la nécessité d'une action résolue et combinée

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

Le rapport de développement durable, préalablement présenté au conseil municipal lors de sa présente séance, rappelle également les réalisations nombreuses de la commune en la matière. Sa structure a été revue pour être mise en cohérence avec les orientations adoptées dans le cadre du plan climat et biodiversité afin d'en faire un véritable outil de suivi opérationnel.

ZOOM - Positionnement général de la Ville de Dijon, en articulation avec Dijon Métropole, face aux enjeux climatiques et de biodiversité, et principaux leviers mobilisés pour agir et évaluer

La prise en compte par la Ville de Dijon en collaboration/interaction/articulation avec Dijon Métropole, des enjeux liés à une double crise, climatique et de biodiversité, se traduit à trois niveaux :

- **l'affirmation d'une ambition constante en matière d'écologie et d'environnement** : la collectivité porte depuis 2001 une politique sociale et écologique qui offre aujourd'hui au territoire de nombreux atouts pour faire face et agir. Il convient, au regard des évolutions mondiales observées, d'amplifier et d'accélérer ce mouvement.
- **la mise en œuvre d'une conduite structurée de projets de référence** : la collectivité est ainsi pilote au niveau national et européen en matière de gouvernance et d'ingénierie territoriale de la transition climatique, de construction de solutions innovantes à grande échelle (*Response*) et de mise en œuvre d'outils de mesure et de suivi consolidés (plateformes de données).
- **la mise en œuvre d'un schéma d'organisation interne adapté à la complexité du sujet**, avec la création d'une direction générale déléguée à la transition climatique et le déploiement actif d'une démarche de Responsabilité Sociale et Environnementale (RSE) articulée au renforcement de la fonction de contrôle et d'évaluation des politiques publiques par un volet environnemental.

La conjugaison de ces trois dimensions conditionne la capacité de la collectivité à prendre sa part dans les efforts à conduire et à entraîner l'ensemble des acteurs du territoire, et les citoyens, dans une dynamique positive et vertueuse.

Pour atteindre la neutralité carbone avant 2050, la collectivité entend agir sur trois registres principaux :

- **construire collectivement**, avec les habitants et les acteurs du territoire, **un territoire climatiquement neutre, désirable, préparé à s'adapter aux effets du changement climatique, tout en tenant compte des enjeux économiques et sociaux**.
- **répondre aux enjeux systémiques de la transition climatique** en recherchant l'efficacité, la soutenabilité, la faisabilité sociale dans la mise en œuvre, en s'interrogeant sur le rapport de l'homme à son environnement, et en diminuant notre impact carbone sur l'environnement ;
- **intégrer structurellement les enjeux de la transition climatique et de la perte de biodiversité dans ses politiques publiques** et ce, dans le cadre d'une vision systémique et coopérative structurée.

Dans l'esprit de ce qui est recherché au travers des « budgets verts », la Ville construit par ailleurs, en lien avec plusieurs collectivités européennes et la Caisse des Dépôts s'agissant de la biodiversité, des outils (grilles de lecture et d'analyse) visant à faciliter l'appréhension, voire la mesure, des impacts des politiques mises en œuvre.

Inscrite dans une logique de travail européenne depuis plusieurs années, la Ville étudie notamment la possibilité d'utiliser le référentiel « **Net Zero City** » comme cadre de travail.

De manière générale, **ces outils sont encore en construction**.

S'agissant d'un phénomène mondial et interconnecté, le choix de Dijon Métropole, en articulation avec la Ville, d'un travail de recherche à l'échelle européenne, constitue assurément un atout.

Dans la continuité de ce volontarisme, **l'écologie et la lutte contre le changement climatique constituent des axes centraux du programme de mandat 2020-2026, de nouveau particulièrement prégnants dans la construction du budget 2025.**

De manière générale, la Ville de Dijon s'inscrira pleinement dans la dynamique et le respect des orientations du Plan climat et biodiversité 2024-2030 de Dijon Métropole adopté par le conseil métropolitain le 26 septembre 2024. Dans ce cadre, **la Ville s'attachera à donner plus de portée à ses actions par le renforcement de leur caractère systémique. Concrètement il s'agit de s'extraire des logiques sectorielles pour élargir au maximum les co-bénéfices (bénéfices croisés) des projets** (efficacité énergétique, transfert modal, préservation des sols ou de la ressource en eau, renforcement des fonctions écosystémiques d'un site de projet, apaisement et rafraîchissement des espaces, économie circulaire etc.).

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

Le Plan climat et biodiversité 2024-2030 de Dijon Métropole est construit, pour mémoire, autour de trois grands axes structurants dans le cadre desquels s'inscrit pleinement la Ville de Dijon, à savoir :

→ Atténuer nos impacts sur le climat et la biodiversité

La Ville de Dijon, de même que l'ensemble de l'agglomération, constitue un territoire qui a su agir très tôt pour réduire les impacts de son activité sur l'environnement. Nous pouvons nous en réjouir collectivement.

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

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

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

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

→ Nous adapter

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

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

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

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

La Ville de Dijon, à son niveau, entend prendre en compte l'ensemble de ces dimensions.

→ Coopérer

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

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

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

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

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

La Ville de Dijon entend y prendre toute sa part, comme cela a été le cas au cours des dernières années.

1.1.1. Lutte contre le réchauffement climatique et diminution des pressions sur les écosystèmes

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

Par délibération du conseil municipal du 13 décembre 2021, la ville de Dijon a décidé d'engager une nouvelle phase de sa politique éducative et de transition écologique, avec **un grand plan pluriannuel de rénovation des 75 écoles dijonnaises** afin de disposer d'un patrimoine scolaire exemplaire de 200 000 m² à l'horizon 2031.

Doté d'une enveloppe budgétaire globale sans précédent de 75 M€ TTC et suivi dans le cadre d'une autorisation de programme, ce grand plan pluriannuel se décompose, pour mémoire, en 4 axes, avec la répartition actualisée suivante :

- Axe 1 - Opérations de suppression des préfabriqués : **36,7 M€** sur 10 ans ;
- Axe 2 - Opérations de rénovation et de modernisation des écoles : **30 M€** sur 10 ans (intégrant également les enjeux de sécurisation des sites scolaires face aux risques majeurs et attentats)
- Axe 3 - Rénovation des cours et des abords des écoles : **4,3 M€** sur 10 ans ;
- Axe 4 - Fonds d'innovation (transition vers les nouvelles technologies en lien avec les dernières innovations numériques) : **4 M€** sur 10 ans.

L'année 2025 constituera le quatrième exercice de déploiement de la démarche, avec une accélération de la mise en œuvre des projets et un budget prévisionnel (en crédits de paiement) de près de **8,6 M€**.

Pour ce qui concerne l'axe 1 (suppression des préfabriqués), le budget prévisionnel 2025 est estimé à près de **4,9 M€**, intégrant, en particulier :

- **la mise en œuvre du projet de déconstruction-reconstruction, et rénovation du groupe scolaire Joséphine Baker**. L'année 2024 a été consacrée à la poursuite des études de rénovation, construction et traitement des sols et eaux de pluie des cours, aux fouilles archéologiques, au désamiantage du futur bâtiment de restauration scolaire, à la constitution des dossiers d'appels d'offres et au traitement des dossiers des entreprises soumissionnaires. Le permis de construire a également été déposé en vue d'un début de chantier au mois de février 2025, qui concernera l'école maternelle dans un premier temps.

- la poursuite, en 2025, du projet de déconstruction et rénovation du groupe scolaire **Colombière**, avec une enveloppe cible d'opération estimée à 3,6 M€.

Après déroulement d'un jury de concours, une équipe pluridisciplinaire de maîtrise d'œuvre sera sélectionnée en fin d'année 2024. Cette phase décisive permettra de consacrer l'année 2025 à la constitution des études d'avant-projet et au lancement des consultations des entreprises, en prévision d'une mise en chantier en 2026. Quelques crédits d'études seront également mobilisés pour construire un projet de rénovation exemplaire.

- l'année 2025 sera également marquée par le lancement des études programmatiques pour le groupe scolaire **Voltaire**, avant-dernier établissement encore équipé de préfabriqués.

Pour ce qui concerne l'axe 2 (rénovation et modernisation des écoles), le budget prévisionnel 2025 est d'ores et déjà arrêté à hauteur de **3 M€**. Dans le détail, la Ville concentrera ses efforts de rénovation sur les opérations suivantes :

- **périscolaire Alsace et Champs-Perdrix** : traitement de façades, isolation thermique, et mise en place de volets roulants,
- **école Beaumarchais élémentaire** : rénovation des sanitaires,
- **école maternelle Beaumarchais** : rénovation de la toiture,
- **école élémentaire Flammarion** : modification de l'entrée principale pour amélioration de la sécurité,
- **école maternelle Dampierre** : installation d'une rampe d'accès sécurisée à la salle de motricité,
- **école Mansart** : isolation thermique, installation de volets roulants,
- **écoles Lamartine et Devosge**, lancement d'une étude de programmation des besoins en lien avec les équipes pédagogiques, et un assistant à maîtrise d'ouvrage,

Pour ce qui concerne la **rénovation du groupe scolaire Lallemand**, une équipe pluridisciplinaire de maîtrise d'œuvre a été sélectionnée au mois de juillet 2024, et les études architecturales ont pu débuter dans le cadre d'une démarche projet dite « Terragilis » déployée à l'échelle de la région Bourgogne-Franche-Comté selon sept composantes environnementales traitant des thématiques énergétique, santé, participation des équipes, analyse de cycle de vie, bruit, traitement des sols, etc. Les études conduites en 2024 et au premier semestre 2025 doivent permettre de démarrer des travaux sur le bâtiment élémentaire à la rentrée 2025. Ce projet permettra d'optimiser l'utilisation des locaux existants, ainsi que de réduire les dépenses énergétiques et émissions de gaz à effet de serre de l'établissement.

Enfin, dans un contexte sécuritaire toujours délicat à l'échelle nationale et internationale, une attention particulière est portée au **déploiement dans les écoles des dispositifs alertes risques majeurs et attentats**. Le déploiement se poursuivra en 2025 dans une dizaine de sites, pour un montant d'environ 500 K€.

Pour ce qui concerne l'axe 3 (cours d'école et abords des écoles), le budget prévisionnel dédié s'élèvera à environ **350 K€** en 2025, et concernera la désimperméabilisation d'une partie des cours des groupes scolaires Anjou et Château de Pouilly. Il est également prévu dans cet axe d'achever la réalisation de sept projets d'aménagement autour de la biodiversité, sur les écoles Alain Millot maternelle, Beaumarchais maternelle, Alsace maternelle, Paulette Levy Maternelle, Clemenceau, Devosge et Trémouille.

Enfin, dans le cadre de l'axe 4, le déploiement des technologies numériques se poursuivra, pour un montant global prévisionnel de **315 K€** intégrant notamment :

- divers travaux d'infrastructure réalisant l'interconnexion des bâtiments avec, en tête de site, un unique accès à la fibre ;
- la fin du déploiement des dalles tactiles qui participent au matériel pédagogique de toutes les salles de classes des écoles élémentaires de la ville, et d'une à deux dalles par école maternelle (selon configuration des locaux) ;
- le remplacement des matériels devenus obsolètes.

Au-delà des groupes scolaires, la priorité donnée à l'écologie, à l'environnement et au développement durable, dans le budget primitif 2025 et jusqu'à la fin du mandat en cours, se traduira également par divers autres projets et actions structurants, parmi lesquels (liste non exhaustive et sans hiérarchisation) :

- **l'aménagement du jardin du Port du Canal**, projet pluriannuel structurant approuvé par délibération du conseil municipal du 25 septembre 2023, avec les principaux objectifs suivants :

- conforter le rôle de parc urbain du Port du Canal pour en faire un réservoir de biodiversité au cœur des mailles verte et bleue métropolitaines. De nombreux arbres supplémentaires seront également plantés, renforçant ainsi les attraits du site en matière de rafraîchissement urbain et de modération microclimatique ;
- améliorer les connexions urbaines en renforçant les liens fonctionnels et visuels avec les espaces publics périphériques du port, en particulier pour les modes doux de déplacements ;
- développer les usages conviviaux et inclusifs favorisant la cohabitation des publics, dans toute leur diversité sociale, démographique et géographique ;
- de manière générale, rénover et renouveler l'image du Port du Canal et conforter son identité paysagère forte en s'appuyant sur les patrimoines déjà présents : végétal, mais aussi bâti, hydraulique ;

- **l'aménagement du parc de la maison du Colonel dans le quartier Mirande**, avec création d'un parc urbain favorisant la nature en ville, la biodiversité ainsi que des espaces récréatifs ;

- **la mise en valeur de divers parcs et espaces verts**, avec en particulier, dans les projets identifiés pour les années à venir, la rénovation et l'amélioration d'espaces verts répartis dans la plupart des quartiers : Square Gaston Roupnel, Square Château de Larrey, Place Emmanuel Adler, Place Victor Schoelcher, Square Charles Le Téméraire, Square Pascal. Tous ne seront pas menés et finalisés dès 2025 ;

- **la plantation de mini-forêts urbaines, démarche vertueuse sur le plan environnemental** (stockage du carbone, restauration des habitats favorable à la biodiversité, lutte contre les canicules estivales en milieu urbain etc.). Pour mémoire, cette démarche avait notamment concerné le parc du Suzon en 2023 (pour une surface d'environ 2 000 m²). Fin 2024, ce sont ensuite près de 10 000 plants qui seront installés au niveau de l'échangeur des Argonautes sur 3 500 m². Enfin, l'action sera poursuivie en 2025 avec 1 800 m² qui seront plantés au niveau du parc de la Toison d'Or (5 300 plants prévus) ;

- **la valorisation et le développement-extension du jardin japonais**, dans la continuité des premiers aménagements menés en 2023 (jardin zen), avec, en 2025, l'agrandissement du jardin japonais sur la parcelle du jardin du Suzon (soit environ 5000 m² de surface supplémentaire), avec déplacement des aires de jeux sur l'esplanade Delaunay (renouvellement d'une partie d'entre eux) ;

- **la poursuite de la montée en puissance de la part d'énergies renouvelables** intégrée au patrimoine municipale, avec pour objectif que celle-ci atteigne 30% à l'horizon 2030. En plus de répondre aux objectifs fixés de décarbonation, cette montée en puissance permet de stabiliser une partie des coûts de l'énergie (et donc des charges de fonctionnement de la collectivité) grâce à une production locale (biomasse, chaleur fatale, électricité photovoltaïque et géothermique, etc.). Parmi les projets emblématiques en cours d'achèvement, de déploiement ou d'initiation, peuvent notamment être mentionnés :

→ l'achèvement, en cette fin d'année 2024, du **déploiement dans le quartier de la Fontaine d'Ouche, dans le cadre du projet H2020 Response, de panneaux solaires sur divers bâtiments publics** (groupes scolaires Anjou et Buffon, gymnase, stade Fontaine d'Ouche, etc.), ainsi que sur l'espace public ;

→ **la mise en place des troisièmes générations de contrat de performance énergétique à compter de 2024** avec pour objectif, à terme, de générer environ 15% de réduction des consommations d'énergie complémentaires par rapport à 2010 sur le patrimoine bâti (après un recul de - 26% entre 2010 et 2024), au travers, à la fois, de travaux d'économie d'énergie sur les lots techniques, ainsi que d'un travail sur les usages ;

→ **le raccordement de nouveaux équipements municipaux au réseau de chaleur urbain** lorsque ce dernier est à proximité ;

- **l'embellissement, l'apaisement et la valorisation de l'axe Monge**, investissement important principalement réalisé en 2024 sous maîtrise d'ouvrage de Dijon Métropole, compétente en matière de voirie. Compte-tenu de son envergure et de son caractère exceptionnel, la Ville participe au financement de ce projet via un fonds de concours de 1,4 M€, dont la majeure partie (*a minima* 90%) sera versée à la métropole en 2025, conformément à la convention conclue entre les deux parties.

Pour mémoire, cet aménagement majeur s'est inscrit dans la continuité de la piétonisation et/ou de l'apaisement de diverses voies du centre historique au cours des 20 dernières années, et a permis de revoir en profondeur l'organisation de cet axe structurant, et de certaines rues adjacentes, avec :

- l'apaisement de l'espace public et l'amélioration de son accessibilité, avec une part plus importante faite à la mobilité douce (piéton, vélo) et une réduction de l'espace dédié aux voitures ;
- l'élargissement des trottoirs et leur valorisation pour le déploiement de terrasses ;
- la végétalisation de l'espace public et la désimperméabilisation des sols, autant que possible, afin de favoriser les îlots de fraîcheur urbains. Des espaces de végétation (arbres, arbustes, plantes vivaces) ont été implantés au niveau des carrefours Monge / Manutention (à proximité du pont SNCF), et Crébillon / Monge, Place Bossuet. Plus de 80 arbres ont ainsi été plantés en 2024.
- une désimperméabilisation de l'espace public, qui constituait un enjeu fort du projet, avec un objectif d'infiltration au plus proche de l'endroit où l'eau tombe en vue de reconstituer le cycle naturel de l'eau. Cette infiltration intervient désormais essentiellement au niveau des espaces végétalisés en dirigeant les eaux de voiries / trottoirs dans ces derniers.
- la conservation des aires de livraisons et des places dédiées aux personnes à mobilité réduite (PMR). Les aires de livraison (9 places sur l'emprise travaux 2024) et PMR (3 places sur l'emprise travaux 2024) ont par ailleurs été conservées.

- **le soutien aux modes de déplacements actifs, au travers**, entre autres, de la **poursuite de l'installation d'arceaux vélos dans l'espace public** (déjà plus de 6 000 arceaux sur le territoire de Dijon). De nouveaux arceaux sont déployés dès que possible, en particulier dans le cadre de travaux de sécurisation aux abords de traversées piétonnes ou d'entrées charretières. A noter également que, suite à des demandes de plus en plus nombreuses de la part de commerçants, des arceaux sont régulièrement ajoutés afin de remplacer une place de stationnement automobile (remplacement d'une place de stationnement par 3 arceaux, soit l'équivalent de 6 vélos).

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

- 376 km d'aménagements cyclables (comprenant à la fois les aménagements en site propre comme les pistes cyclables, mais aussi la voirie apaisée comme les zones 30 et zones piétonnes). Parmi les divers projets structurants (en cours ou envisagés à court/moyen terme) au niveau de Dijon Métropole, et concernant directement ou indirectement la Ville de Dijon, figurent notamment :
 - la création d'une passerelle sur le canal au niveau de l'Avenue Jean Jaurès ;
 - la suite de la liaison Dijon-Fontaine-lès-Dijon-Ahuy sur la Route d'Ahuy depuis le carrefour Avenue Général Touzet du Vigier jusqu'à la rue de Bruges ;
 - la mise en place de voies bus/vélos sur différents boulevards de Dijon ;
 - à noter également le lancement de trois études stratégiques pour améliorer la cyclabilité du territoire : programmation opérationnelle des axes structurants identifiés dans le schéma directeur, une autre sur l'apaisement de la circulation dans les quartiers et une dernière visant à disposer d'un diagnostic de l'accessibilité et de la « marchabilité » du territoire ;
- 16 parkings à vélos sécurisés et plusieurs autres « DiviaVeloParks » actuellement en projet (Piscine Olympique, Gare SNCF, etc.) ;
- une offre de vélos en libre-service, avec notamment 40 stations et 400 vélos en location courte durée ;
- une offre de location classique (de 24h à 1 an) avec une flotte de 800 vélos, complétés, en 2024, par de nouveaux types de vélos en vue d'élargir l'offre proposée. Plusieurs vélos-cargos, vélos longtail, vélos à assistance électrique, vélos pliants et tricycles sont maintenant proposés en location d'un mois, afin de donner la possibilité aux usagers de tester ces modes de déplacements ;

- **le remplacement progressif de tracteurs et véhicules thermiques du parc municipal par des véhicules électriques**, et le déploiement concomitant d'infrastructures de recharge.

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

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

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

- par la loi « EGALIM » du 30 octobre 2018 avec, en particulier, le dépassement, dès le 1^{er} janvier 2022 de la cible de 50% de la dépense alimentaire consacrée à des produits sous signe officiel de qualité, dont au moins 20% de bio ;
- par la loi « Climat et résilience » du 22 août 2021 (notamment l'objectif de 60% de viandes et poissons issus de productions durables au 1er janvier 2024, d'ores et déjà atteint par la Ville, le pourcentage actuel étant de plus de 70%) ;
- dans les objectifs de transition alimentaire portés par Dijon Métropole au titre du projet ProDij « Dijon alimentation durable 2030 », décliné notamment dans l'action 11 « Restauration hors foyer durable », qui a donné lieu, sous le dispositif générique dit « Chouette cantine », à la mise en place d'un programme de mesure de l'acceptabilité par les enfants de plats plus végétaux et plus diversifiés. Le programme « Chouette Cantine » continue d'être déployé aujourd'hui en lien avec la démarche Génération Dijon ;
- par le Plan Climat et Biodiversité adopté par la métropole, et qui se caractérise par la place importante occupée par l'alimentation qui sera, et est déjà, fortement percutée par ces deux crises (climatique et de la biodiversité). Les marchés d'achats de denrées alimentaires déclinent ces enjeux, tant dans leur structuration que dans les démarches de *sourcing* qui ont précédé leur élaboration, et qui se poursuivent en permanence.

De manière générale la Ville s'attache à assurer une restauration scolaire durable, saine, sûre, équilibrée et de qualité, avec différents axes de travail pour 2025 et les années suivantes :

- la montée en puissance progressive et raisonnée des denrées d'origine biologique, locale, de qualité, et produites dans le respect de l'environnement ;
- la poursuite du plan de réduction du gaspillage alimentaire, qui a déjà permis une réduction de ce dernier de 54% depuis sa mise en œuvre en janvier 2018 ;
- la poursuite d'une restauration diversifiée, peu transformée, préparée par la cuisine centrale de Dijon, avec des denrées brutes de qualité si possible issues de territoires de proximité ;
- le maintien d'une diversification des repas qui varient au cours de la semaine afin de réduire l'impact de leurs émissions de gaz à effet de serre, mais également de maintenir des plats avec de la viande et des poissons de qualité majoritairement labellisés et, si possible, issus du territoire ;
- le maintien de l'approvisionnement auprès de la légumerie de Dijon Métropole pour les légumes de saison et légumineuses issus du territoire ;
- la poursuite d'achats alimentaires par marchés publics basés majoritairement sur la qualité et la traçabilité de l'origine ;
- la qualité alimentaire accessible à tous, y compris aux plus démunis, au travers de la facturation au taux d'effort et de l'abaissement au 1er janvier 2021 du tarif minimum de 0,50 € par repas pour les familles les plus modestes (*engagement n°57 du programme de mandat*).

1.1.2. Une intégration des enjeux de l'adaptation au changement climatique à l'ensemble des politiques municipales

Au-delà des mesures volontaristes en matière de transition écologique, énergétique, climatique et de préservation de la biodiversité, **le changement climatique constitue une réalité à laquelle les collectivités locales, et particulièrement les villes et agglomérations, doivent également s'adapter à court terme.**

Ces dernières sont en effet désormais confrontées à de multiples aléas climatiques dont l'ampleur et la fréquence sont de plus en plus importantes, comme l'a d'ailleurs de nouveau démontré l'année 2024 (avec une pluviométrie très importante dans la plupart des régions françaises, après une année 2023 marquée par une importante sécheresse, des phénomènes climatiques extrêmes et dévastateurs à l'image de la tempête/ goutte froide « Dana » dans la région de Valencia, etc.).

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

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

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

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

Pour ce qui concerne spécifiquement l'année 2025, et tout en prenant garde de ne pas s'orienter vers des mesures qui aggraveraient la situation climatique (telles que le déploiement excessif de la climatisation), plusieurs actions concrètes seront menées et développées par la Ville de Dijon, dans la continuité des démarches engagées les années précédentes parmi lesquelles :

- **la poursuite des plantations arborées denses sur le modèle Miyawaki** (avec 1 800 m² de plantations prévus au sein du parc de la Toison d'Or), **et la poursuite des plantations annuelles sur le site de la Forêt des enfants** ;
- **la création de parcs et espaces verts supplémentaires** (dont, en particulier, au cours des années précédentes, le parc urbain et sportif Maladière et le parc Jeanne Barret), ainsi que **le début des aménagements du jardin du Port du Canal** ;
- **la poursuite de l'aménagement d'îlots de fraîcheur dans les différents quartiers** (espaces extérieurs dans lesquels les citoyens qui le souhaitent pourraient s'installer en période de forte chaleur dans des espaces ombragés et adaptés etc.) ;
- **la désimperméabilisation de l'espace public**, dans la continuité des nombreuses actions menées au cours des années précédentes (à l'image des travaux d'aménagement/transformation de la cour de l'hôtel de Vogué réalisés en 2024 ;
- **la désimperméabilisation et la végétalisation de cours d'écoles** dans le cadre du programme Ambition éducative 2030. A l'instar de ce qui a été fait en 2022 pour les écoles du Nord et Coteaux du Suzon, en 2023 pour le groupe scolaire Victor Hugo, en 2024 pour les écoles Maladière et Flammarion, l'année 2025 devrait être marquée par le réaménagement des cours des groupes scolaires Anjou et Château de Pouilly ;
- **le faucardage du Lac Kir**. Afin de limiter l'eutrophisation et le développement d'algues sur le lac et au Port du Canal, des campagnes systématiques de faucardage ont été menées au cours des dernières années. Pour mémoire, deux faucardeuses avaient été acquises à cette fin par la Ville en 2023. Ce travail sera poursuivi en 2025, avec, de nouveau, un démarrage précoce dans l'année de la « campagne de faucardage », tout en poursuivant la collaboration et les réflexions avec VNF (Voies navigables de France) en vue de définir des moyens de traitement plus durable de cette problématique.

Il est également rappelé que la Ville a procédé, depuis 2020, à l'installation de brumisateurs fixes dans les parcs et espaces publics (une quinzaine de sites en est désormais dotée).

Enfin, en raison du changement climatique, les sécheresses et canicules récurrentes de ces dernières années ont considérablement affaibli le patrimoine arboré de la commune et favorisé le développement de maladies, ce qui oblige à mener davantage de contrôles sanitaires dans les parcs et jardins de la ville, ainsi qu'à concevoir, au vu des constats de contrôles, un plan de gestion du patrimoine arboré. Pour faire face à cet enjeu considérable, une étude sur le patrimoine arboré est engagée et sera poursuivie en 2025, afin de traiter ses risques, son potentiel, son devenir et, in fine, définir le plan de gestion qui en découle.

1.2. Une ville résolument solidaire

1.2.1. Une action sociale volontariste

La forte poussée inflationniste débutée à la fin de l'année 2021, et amplifiée par le conflit entre la Russie et l'Ukraine s'est installée dans la durée, avec, en particulier, une hausse importante des coûts de l'énergie et de l'alimentation en 2022 et 2023 ayant particulièrement frappé les personnes et ménages les plus fragiles.

Malgré un fort ralentissement de la hausse des prix depuis la fin de l'année 2023 (voire la baisse de certains d'entre eux), les prix n'ont, globalement, pas retrouvé, et ne retrouveront probablement pas, leurs niveaux antérieurs à la poussée inflationniste

Par la suite, les perspectives 2025 s'inscrivent dans un environnement économique, politique, et géopolitique toujours complexe et incertain, doublé d'une situation budgétaire dégradée des finances publiques françaises.

Dans cet environnement général, l'année 2025 devrait nécessairement être marquée par le maintien d'un niveau élevé d'aides à destination des Dijonnais, en particulier pour ce qui concerne les dispositifs financiers du Centre communal d'action sociale (CCAS). Au-delà de l'action du CCAS, ce sont plus globalement l'ensemble des politiques, notamment tarifaires, de la collectivité qui constituent un amortisseur puissant des différentes crises traversées ces dernières années.

Dans ce contexte délicat sur le plan économique et social, la Ville poursuivra donc en 2025, de concert avec son CCAS, son rôle d'acteur essentiel de l'action sociale de proximité, en coordination/articulation pleines et entières avec Dijon Métropole suite au transfert à cette dernière de plusieurs compétences sociales par le Département (dont le service social intervenant en matière d'accueil et d'accompagnement dans l'accès aux droits et l'orientation du public).

De manière générale, les orientations de la Ville de Dijon et de son CCAS sont claires et constantes : **prévention, accès aux droits et connexions avec les ressources du territoire pour articuler l'action sociale avec l'ensemble des espaces de socialisation et d'expression de la citoyenneté**. Avec la recherche **d'autonomie pour les publics**, ces notions constituent les quatre piliers de la récente Direction de l'action sociale qui regroupe tout à la fois la dimension communale et métropolitaine de cette politique publique.

En 2025 et dans la continuité des actions menées les années passées, les principaux points d'attention pour la Ville, via son CCAS, et en proximité des publics, tourneront autour des enjeux suivants :

- **l'accès aux droits (avec, en particulier, l'enjeu de la territorialisation de l'action publique - cf. *infra*) ;**
- **la lutte contre la pauvreté ;**
- **l'accompagnement du vieillissement** à travers des articulations réaffirmées entre les partenaires et les services de la Ville ;
- **le renforcement des partenariats.**

Le CCAS poursuivra sa démarche de **territorialisation de l'action sociale**, en rappelant que trois des quatre territoires composant Dijon (Grésilles/Toison d'Or, Centre-Ville/Montchapet et Fontaine d'Ouche/Bourroches) sont désormais installés, et favorisent la qualité de l'accueil et de l'accompagnement des publics Dijonnais. Les sites d'installation de ces équipes constituent des « Points d'accès aux droits (PAD) CCAS-Métropole », cette dénomination traduisant la priorité volontariste donnée par la Ville et son CCAS, en articulation avec la métropole dijonnaise, à la résorption des inégalités.

Complémentaire aux autres acteurs de l'accompagnement social, chaque point d'accès aux droits joue dans les territoires un rôle de prévention pour éviter les phénomènes de rupture en s'adressant aux travailleurs et retraités pauvres. Ses modalités de fonctionnement sont dorénavant stabilisées, et permettent d'apporter un accueil inconditionnel aux populations en détresse sociale, d'orienter les personnes au regard de leurs besoins vers les partenaires dédiés et spécialisés, d'accompagner dans les démarches administratives et, enfin, de proposer un accompagnement social adapté à chaque situation individuelle.

Le développement de la territorialisation participe, de surcroît, au renforcement de la proximité et de la cohérence des services publics proposés pour les habitants d'un même secteur, à l'image de **l'implantation récente du point d'accès aux droits Grésilles-Toison d'Or dans le bâtiment « Atrium »** aux côtés de la Mairie de quartier, de la Mission locale, du Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE) et d'une permanence de la Caisse d'Allocations Familiales. Cette proximité des équipes de travailleurs sociaux renforce, de cette manière, la relation avec les usagers ainsi qu'avec les différents acteurs présents sur le territoire.

Chaque « Point d'accès aux droits » a également pour objectif **l'autonomie des publics**. Celle-ci doit pouvoir s'envisager hors accompagnement, en créant les conditions d'un rapprochement des publics vers les structures associatives animant le quartier. Pour atteindre cet objectif, un appui est d'ores et déjà pris sur une démarche dite de « **développement social local** » à laquelle les professionnels des PAD ont activement participé plus d'une année durant.

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

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

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

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

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

De ce point de vue, **le réseau des aidants numériques**, désormais de dimension métropolitaine, doit poursuivre son développement. L'année 2025 verra ainsi le CCAS se rapprocher fortement d'un groupement de partenaires chargé d'apporter de nombreuses réponses en matière d'accès au numérique, notamment :

- en développant les compétences des dijonnais (jeunes, seniors et allophones particulièrement) et des professionnels pour faire face à la transition numérique en cours ;
- en permettant une maîtrise du numérique favorisant l'accès aux droits.

La Ville de Dijon et son CCAS entendent également **améliorer la perception que les dijonnais peuvent avoir des publics vivant dans la rue**. A cet égard et depuis 2023, un événement grand public permet de mettre un focus sur ces vies que nous côtoyons au quotidien. « **Lumières sur la rue** » permet d'apporter cette connaissance. En 2024, l'accent a par exemple été mis sur la dimension de la santé mentale. Une nouvelle édition est programmée pour 2025.

La Ville de Dijon poursuivra également son appui en matière de **lutte contre les violences faites aux femmes et violences intrafamiliales** grâce à la présence, depuis la fin de l'année 2022, d'un second poste de travailleur social au sein du commissariat de police de Dijon.

De manière plus générale, la dimension éducative constitue un point d'attention fort. A l'issue d'une année d'exercice complet du Programme de Réussite Educative (PRE) sur des bases nouvelles, tant en termes de modalités d'actions que de types d'aides, il conviendra de conforter sa gouvernance en 2025 en vue de faciliter la mobilisation des réponses partenariales déjà existantes sur le territoire.

Dans cette même logique, la Ville de Dijon, labellisée **Cité éducative** depuis le 29 janvier 2022, poursuivra en 2025 cette nouvelle dynamique concernant les deux quartiers politique de la Ville des Grésilles et de la Fontaine d'Ouche. Elle renforcera la stratégie d'éducation par une coordination et un étayage des dispositifs existants et impulsera des nouvelles actions en proposant aux enfants un cadre d'apprentissage et d'épanouissement renforcé, de la prime enfance jusqu'à l'entrée dans la vie active.

Les trois premières années de labellisation ont permis d'observer et démontrer le bienfondé de cette démarche multipartenariale : amélioration de la connaissance de chacun, habitude à travailler ensemble, identification partagée des besoins et choix commun des actions financées pour aider les jeunes au travers de nombreuses thématiques (parentalité, prévention des inégalités, santé, citoyenneté, épanouissement des jeunes). Le renouvellement en cours de cette labellisation (dossier en cours d'instruction par l'Agence nationale de la cohésion des territoires) ira dans le sens d'un resserrement des actions portées pour en accroître l'efficacité, notamment sur les tranches d'âge moins investies dans la première séquence de labellisation, singulièrement les jeunes de plus de 16 ans.

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

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

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

La mobilisation de l'ensemble des ressources qui concourent à la prévention de la perte d'autonomie se réalise désormais dans le cadre de la **nouvelle politique municipale en faveur de l'âge** qui embarque les différents services municipaux ainsi qu'un large partenariat, associatif comme institutionnel.

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

Afin de valoriser l'ensemble des actions volontaristes menées en la matière, la Ville de Dijon s'appuiera utilement sur la reconnaissance obtenue fin 2024 par l'attribution du Label « **Ville Amie des Aînés** ».

Une manière de tenir les publics avançant en âge « éloignés » d'une dégradation trop rapide tient également dans la proposition qui leur est faite par la Ville de Dijon et son CCAS de partager de nombreuses animations et grands événements tout au long de l'année : thés dansants, visites, repas de Noël, Semaine bleue, etc.

La Ville de Dijon poursuivra en 2025 une implication plus marquée depuis deux ans en matière de réponses portées aux situations de handicap. Aux côtés du traditionnel événement « Jouons de nos différences », la Ville s'est investie fortement dans la construction d'une **Semaine des handicaps** qui prend désormais pleine place dans l'agenda.

Compte-tenu de l'importance de la dimension sociale quand il est question de réfléchir à la création de quartiers au sein de la Ville, une réflexion sur la constitution de quartiers inclusifs sera menée dans le courant de l'année 2025, dans une logique transversale associant plusieurs directions, les partenaires, ainsi que les habitants des quartiers identifiés.

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

Ainsi, en 2024, la Résidence sociale Abrioux a achevé l'écriture d'un nouveau projet d'établissement qui commencera à être déployé en 2025. Son ambition consistera à faire converger toutes les actions portées vers un seul et même objectif : accompagner les résidents vers l'accès à un logement autonome, gage d'une dignité recouvrée.

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

En matière de politique tarifaire, le projet de budget 2025 sera construit dans la stricte continuité des exercices précédents, avec notamment :

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

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

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

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

Sans remettre en cause ces grands principes, **la progression significative des dépenses de fonctionnement municipales et du coût des services publics ces dernières années dans un contexte de forte inflation a généré un effet-ciseau important** (par rapport à la période antérieure à la poussée inflationniste 2022-2023) **susceptible de fragiliser, dans la durée, le financement desdits services publics.**

Tenant compte de ce contexte, le projet de budget primitif 2025 est construit, comme en 2023 et en 2024, sur une **hypothèse d'actualisation des tarifs des services publics municipaux**, qui devrait être particulièrement modérée et inférieure à 1,5%.

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

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

Suite à la mise en œuvre du schéma de développement des structures de quartier au cours du précédent mandat 2014-2020, chacun des neuf quartiers de la ville dispose désormais de sa propre Maison d'éducation populaire.

Lieux de rencontre, propices à la mixité et au lien social, ouverts et accessibles à tous les habitants, les Maisons d'éducation populaire sont gérées par un conseil d'administration et une équipe de professionnels, avec l'appui précieux de bénévoles impliqués. Elles contribuent à la diffusion des savoirs populaires et à la mise en œuvre et l'animation des politiques sociales, éducatives, culturelles et sportives en lien étroit avec la Ville. Elles proposent de très nombreuses activités, au sein même de leurs locaux ou sur l'espace public, facilitant et encourageant ainsi l'implication citoyenne dans chaque quartier. Les associations ou les collectifs d'habitants peuvent également y trouver un appui pour leurs projets et leurs activités

Conformément aux objectifs fixés, le cadre de conventionnement adopté par délibération lors du conseil municipal du 21 mars 2022, respecte à la fois les orientations des projets associatifs et les orientations municipales à destination des familles, des jeunes et des enfants. Véritable instrument pour le dialogue de gestion, cet outil de co-pilotage permet d'adapter, au plus près des besoins des territoires, l'action en direction des habitants et d'animer le réseau des neuf Maisons d'éducation populaire.

Parmi les principales évolutions récentes dans le champ d'intervention et les actions menées par les Maisons d'éducation populaire (MEP) initiées en 2024 et poursuivies en 2025, peuvent notamment être relevés :

- **le transfert de la gestion des Contrats Locaux d'Accompagnement à la Scolarité (CLAS)** (gérés jusqu'à présent par les PEPCBFC) à **l'espace Baudelaire** pour le quartier Toison d'Or, à **l'Essentiel-le**, pour le quartier des Grésilles, à **la Maison-Phare** pour le quartier de Fontaine d'Ouche, permettant ainsi d'enrichir leurs projets sociaux respectifs ;
- **le renforcement des actions d'animation**, en particulier pour les quartiers :
 - **des Maraîchers** avec **Le Tempo** permettant de construire la relation de proximité avec les nouveaux habitants,
 - **d'Heudelet** avec la **Maison Maladière**, avec l'ouverture d'un local de proximité avenue du 26ème Dragon,
 - **de l'Arsenal** autour de la préfiguration de l'animation du projet dit de « Maison-avenue » avec la **MEP des Bourroches**.

Pour l'année 2025, le budget global prévisionnel des Maisons d'éducation populaire (MEP) devrait représenter environ **4,4 M€**, après 4,32 M€ en 2024 (crédits ouverts), en raison des importantes évolutions de leur périmètre d'actions et, notamment de la montée en puissance dans les nouveaux quartiers.

1.3. Une ville attractive et rayonnante

Dans la continuité de la première partie du mandat en cours (depuis 2020), ainsi que du précédent mandat 2014-2020, le projet de budget 2025 présenté au conseil municipal en janvier 2025 constituera de nouveau la traduction de l'engagement résolu de la municipalité **pour le développement et le renforcement de l'attractivité et du rayonnement de la capitale régionale**.

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

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

A l'issue d'une démarche extrêmement volontariste de la Ville, l'Organisation Internationale de la Vigne et du Vin (OIV), institution intergouvernementale de référence en matière vitivinicole rassemblant 51 Etats, avait validé le 25 octobre 2021 la proposition faite par la France, pays hôte de l'OIV, de transférer son siège de Paris à Dijon dans le site exceptionnel de l'hôtel Bouchu dit d'Esterno.

Cette décision a représenté une **reconnaissance majeure de l'attractivité de la capitale des ducs de Bourgogne**, qui renoue avec sa grande histoire vitivinicole et son vignoble disparu.

Elle a également constitué une opportunité pour Dijon de **réhabiliter intégralement l'hôtel Bouchu dit d'Esterno, joyau du XVIIe siècle** entré dans le patrimoine de la Ville en 1884, inscrit à l'inventaire des Monuments historiques en 1928.

Au terme de 17 mois de travaux pilotés par la SPLAAD²⁴ dans le cadre d'un mandat de délégation de maîtrise d'ouvrage de la Ville²⁵ **et d'une organisation de chantier exemplaire et efficace, l'ancien hôtel particulier est désormais entièrement restauré.**

Le respect des délais impartis a ainsi permis de doter les « Nations Unies de la vigne et du vin », dès octobre 2024, et à l'heure des célébrations de leur centenaire, d'un siège mondial pérenne, fonctionnel et prestigieux.

²⁴ Société publique locale « Aménagement de l'agglomération dijonnaise ».

²⁵ Approuvé par délibération du conseil municipal du 27 septembre 2021

Pour mémoire, sur le plan budgétaire, cette réhabilitation s'est inscrite dans le cadre d'une autorisation de programme d'un montant de 17,305 M€ TTC, toujours en cours, en précisant :

- qu'un cofinancement de 2 M€ a été attribué par la Région Bourgogne-Franche-Comté ;
- qu'un soutien financier avait également été sollicité auprès du Département, s'agissant d'une opération structurante et rayonnante pour l'ensemble de la Côte-d'Or, terre de vigne et de vin (sans suite donnée par la collectivité départementale) ;
- que la redevance d'occupation des locaux à la charge de l'OIV tiendra compte du coût de l'opération et de la durée d'amortissement financier.

La présentation du bilan financier final de l'opération, et la clôture de l'autorisation de programme ne pourront vraisemblablement pas intervenir avant la fin de l'année 2025, voire en 2026, à l'issue des derniers paiements d'entreprises par la SPLAAD. En tout état de cause, il convient également de rappeler que la période de garantie de parfait achèvement s'achève le 30 septembre 2025 et que, dans tous les cas, l'opération (mandat SPLAAD) ne pourra pas être clôturée avant cette date.

→ Cité internationale de la gastronomie et du vin : un objectif de poursuite, en 2025, de la diversification des publics accueillis au sein du Pôle Culturel, et de dynamisation des recettes, en particulier via le mécénat

La Cité internationale de la gastronomie et du vin (ci-après désignée par les termes « la Cité ») entamera en 2025 sa troisième année complète de fonctionnement.

En 2024, la stratégie événementielle mise en place chaque week-end a porté ses fruits en termes de fréquentation et de visibilité de la Cité auprès des acteurs locaux (habitants mais aussi prescripteurs), avec, en particulier, une augmentation de 15% du visitorat chaque mois depuis mars dernier, et malgré un faible impact, à ce stade, sur la fréquentation du Pôle culturel.

Parallèlement, la stratégie de diversification des recettes est montée en puissance en 2024 au travers du mécénat. Ainsi, le Fonds de dotation est désormais doté de 1,5 million d'euros dans le cadre de conventions de partenariats d'une durée de 3 ans. Il a d'ores et déjà permis de soutenir financièrement la Ville de Dijon, à hauteur de 150 K€ pour des dispositifs de visite pour les personnes en situation de handicap sur l'exposition « Et si on allait au resto ? », ainsi que pour le parcours enfants des écoles maternelles et primaires du territoire dijonnais pour cette même exposition.

Pour l'année 2025, l'objectif de fréquentation du Pôle Culturel sera maintenu au niveau ambitieux de 160 000 visiteurs par an, avec parallèlement, les principales priorités suivantes :

- relancer fortement la promotion spécifique des espaces culturels, en direction du grand public mais aussi auprès des réseaux et de la presse professionnelle (Beaux-Arts, Histoire, Patrimoine...)
- développer la prospection en direction des groupes, clubs etc. pour augmenter le visitorat en début de semaine à la Cité dans son ensemble, et en particulier dans les espaces culturels ;
- poursuivre les collaborations avec le Fonds Mécénat de la Cité pour inciter des structures d'intérêt général qui souhaitent développer des projets à la Cité (ateliers culinaires, visites, conférences etc. sur des sujets et/ou en direction des publics ciblés par le Fonds) à obtenir le soutien financier de celui-ci, et d'enrichir ainsi la programmation du site.

Ces objectifs devront s'inscrire dans le cadre de modalités de gouvernance de la Cité définies avec les partenaires privés du site, permettant un recentrage des missions du Pôle Culturel, plutôt que la gestion de projets au service de l'ensemble des acteurs privés de la Cité.

Enfin, il convient également de rappeler que le réseau des Cités n'est, à ce jour, toujours pas opérationnel, et freine l'itinérance des expositions temporaires. Dans ce contexte, une attention particulière sera apportée à la recherche de partenariats permettant de co-produire nos prochaines expositions temporaires et en réduire ainsi le prix de revient.

1.3.2. Une politique sportive volontariste

Depuis de nombreuses années, la Ville accorde une grande importance aux activités sportives. Après une année sportive remarquable, marquée notamment par les Jeux Olympiques et Paralympiques ainsi que les championnats du monde de pétanque, l'année 2025 doit s'inscrire dans une logique d'héritage et renforcer l'intégration de la pratique sportive dans le quotidien des Dijonnais.

Dans ce cadre, le sport est plus que jamais perçu comme un levier de cohésion sociale, de santé, ainsi que de création et de développement de liens intergénérationnels et entre quartiers.

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

- **en maintenant son engagement financier au bénéfice du tissu associatif sportif ;**
- **en soutenant activement l'organisation de manifestations sportives d'envergure nationale et internationale ;**
- **en dotant d'équipements de qualité toutes les disciplines, permettant ainsi aux nombreuses associations sportives de faire découvrir leurs activités dans des environnements adaptés, accessibles et de qualité ;**
- **en entretenant son patrimoine sportif pour proposer une offre de service de qualité et participer activement à la transition énergétique.**

Dans la continuité de cette politique promouvant tous les sports, l'année 2025 sera marquée par la poursuite de plusieurs projets significatifs.

→ L'accroissement des partenariats visant à élargir l'offre de pratique

Les équipements sportifs municipaux étant très largement occupés, ces derniers ne permettent pas toujours de répondre aux besoins grandissants des associations sportives en direction des pratiquants.

La réalisation de nouveaux équipements étant coûteuse en investissement et en fonctionnement, la mutualisation des installations sportives du territoire constitue un axe à développer.

Depuis plusieurs années, des conventions d'utilisation réciproque des installations existent ainsi déjà avec la Région et le Département pour les équipements sportifs des collèges et des lycées.

La récente signature de telles conventions avec la commune de Marsannay-la-Côte, le CREPS mais également avec l'École des métiers marque une extension de cette politique durable qui optimise l'utilisation de l'existant.

Ces utilisations réciproques devraient également aboutir prochainement pour les installations universitaires.

D'un point de vue budgétaire, cela se traduit par une augmentation des dépenses de location des équipements sportifs (135 K€ prévus au BP 2025, contre 56 K€ en 2024) sans commune mesure avec le coût de création et d'entretien d'équipements similaires pour la Ville de Dijon.

→ Le soutien aux associations sportives tant dans leur fonctionnement que dans leurs projets d'investissement

Avec environ 2,5 M€ dédiés au fonctionnement des associations sportives, la Ville permet un fort développement des pratiques dans les clubs, tout en garantissant une accessibilité financière à travers des tarifs d'adhésion adaptés. Ces adhésions sont, de surcroît, facilitées par **la mise en place d'une aide spécifique pour les publics les plus défavorisés**, pour un montant de plus de 200 K€.

Par ailleurs, la Ville de Dijon soutient également les clubs dans leurs projets d'investissement. Elle a, en particulier, récemment attribué au Tennis club Dijonnais (TCD) une subvention d'investissement de **4 M€** (dont 2 M€ versés en 2024) pour soutenir la réalisation d'un site unique dédié à la pratique du tennis. Ce projet innovant dans son partenariat et dans son montage, permettra de réunir toutes les activités tennistiques de la ville sur un site moderne et à haute valeur ajoutée sur le plan environnemental, tout en se délestant d'un équipement vieillissant et énergivore.

La suite des versements interviendra en 2025 (avec probablement un solde en 2026).

→ L'achèvement de la restructuration de la base nautique et des sports de nature du lac Kir et des aménagements connexes (action n°78 du programme de mandat)

Par délibération du conseil municipal du 14 septembre 2020, le conseil municipal a approuvé le projet de modernisation de la base nautique et des sports de nature du Lac Kir, un équipement énergivore et vieillissant datant des années 1970.

Après environ un an et demi de travaux, la base nautique entièrement rénovée a été inaugurée en juin 2024.

Après achèvement des derniers aménagements paysagers, et paiement des derniers soldes de marchés, l'autorisation de programme dédiée au suivi financier de cet important projet pluriannuel devrait pouvoir être clôturée en 2025.

Pour la bonne information du conseil municipal, le coût prévisionnel actualisé du projet (plafond de l'autorisation de programme) s'élève à **10,1 M€ TTC**, avec un « atterrissage » (coût final du projet) qui pourrait toutefois s'avérer légèrement inférieur à ce montant (et ce sans dénaturer le projet ni sa qualité de réalisation).

Il est également rappelé que la Ville a obtenu des soutiens substantiels pour ce projet majeur labellisé centre de préparation aux Jeux, attribués par plusieurs cofinanceurs, dont l'Etat (1 M€, à la fois via l'Agence Nationale du Sport pour 650 K€ et la DSIL pour 350 K€), la Région (à hauteur de 400 K€), ainsi que le Département (240 K€). Au total, ce sont ainsi 1,640 M€ de subventions qui ont été attribuées à la commune pour ce projet.

Désormais pleinement rénovée et opérationnelle, la nouvelle base nautique et des sports de nature permet un développement des pratiques et améliore grandement les conditions d'accueil des usagers.

Dès l'été 2024, cet équipement a ainsi élargi son offre de service et complété l'expérience Dijon Plage par la possibilité de location d'embarcations pour le public tout en favorisant la pratique des sports de nature autour du lac ou au départ de la base.

Ces nouvelles activités, tout comme la proposition d'espaces et d'animations aux entreprises et institutionnels dans le cadre de séminaires et de réunions, ont vocation à se développer. L'organisation de l'événement « *Company Cup* » en septembre 2024 a ainsi démontré la qualité des installations.

Bien évidemment, l'accueil des scolaires, des activités municipales et associatives reste un enjeu prioritaire et ce champ d'intervention est largement amplifié du fait des capacités d'accueil élargies de la nouvelle base, qui participe ainsi pleinement au dynamisme de la politique sportive municipale.

1.3.3. Une politique culturelle ambitieuse

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

La fin du mandat 2020-2026, et en particulier l'exercice budgétaire 2025, s'inscrit dans la continuité de cette dynamique avec la poursuite de plusieurs projets structurants.

→ Faire de la bibliothèque la Nef une véritable agora citoyenne au cœur du quartier des arts (action n°67 du programme de mandat) : transformer la bibliothèque Colette en une bibliothèque « 3ème lieu »

À l'ère du numérique et du développement durable, la Ville souhaite créer une agora citoyenne, marqueur fort de la politique de lecture publique dijonnaise, ouverte aux expérimentations qui pourront ensuite être diffusées dans les autres bibliothèques du réseau. La dimension citoyenne d'un tel équipement culturel se traduira par des services du quotidien, proches des habitants et répondant notamment aux enjeux climatiques et démocratiques.

Approuvé par le conseil municipal par délibération du 18 décembre 2023, le projet de modernisation et de transformation de l'ancienne bibliothèque « la Nef » vise à mettre à disposition des dijonnais une bibliothèque accueillante et innovante, inspirée par les « 3èmes lieux », à la fois lieu du livre et lieu du vivre ensemble.

Baptisée « **bibliothèque Colette** », cette bibliothèque familiale réunira les bibliothèques adulte et jeunesse du centre-ville, actuellement séparées, afin de faciliter les pratiques familiales et intergénérationnelles, et en vue répondre à trois objectifs : attirer des publics peu présents dans les équipements actuels, promouvoir des usages collaboratifs et offrir un véritable lieu de sociabilité ouvert au débat démocratique.

Le projet permettra également **de mettre en valeur l'ancienne église Saint-Etienne**, lieu chargé d'histoire, en la rendant accessible en totalité aux Dijonnais et aux touristes.

Le périmètre du projet représente 1 800 m², soit un doublement des superficies actuelles et se compose des trois niveaux de la Nef, du hall monumental et de la salle capitulaire, d'espaces de stockage adjacents, des ateliers d'art plastique et du jardin.

Afin de permettre une ouverture de certains espaces dès le début de l'année 2026, les travaux s'effectueront en deux phases :

- la première phase de travaux, d'une durée estimative de 9 mois (d'avril 2025 à janvier 2026), concernera les trois niveaux de la Nef et nécessitera la fermeture du site. Plusieurs services complémentaires seront alors proposés aux usagers et notamment une offre documentaire de lecture publique (romans, documentaires, BD, DVD, presse) à la bibliothèque patrimoniale et d'étude. Un service "Clique et Colette" permettra aux usagers de réserver d'autres documents à tout moment et de les retirer dans un délai de 24 à 48h à la BPE aux horaires habituels d'ouverture.

À l'issue de cette phase, une bibliothèque « transitoire » sera ouverte, dont les points forts et nouveaux seront : l'intégration des espaces jeunesse, la mise en accessibilité, un accueil repensé et enrichi, l'accès aux mezzanines.

- la deuxième phase de travaux, d'une durée prévisionnelle de l'ordre de 8 mois et demi (de janvier 2026 à mi-septembre 2026), concernera tous les autres corps de bâtiment autour du jardin, ainsi que le jardin lui-même, et permettra l'ouverture de l'ensemble du site.

D'un point de vue financier, l'enveloppe financière prévisionnelle initiale de **5,6 M€ TTC**, hors frais archéologiques, est, à ce stade, respectée. **Pour intégrer ce « risque archéologique », l'autorisation de programme** qu'il sera proposé de créer lors d'une prochaine séance du conseil municipal sera donc probablement, par prudence budgétaire, calibré à un niveau supérieur à 5,6 M€ (**probablement de l'ordre de 5,8 M€**).

Cet important projet pourrait être cofinancé par l'Etat via le concours particulier pour les bibliothèques (pouvant aller jusqu'à 40% des dépenses éligibles HT). Le principe de ce soutien a été confirmé par l'Etat en 2024 sous réserve, entre autres, de l'élaboration préalable d'un projet culturel, scientifique, éducatif et social. Par ailleurs, divers autres cofinancements pourront être sollicités à l'image, par exemple de la DSIL (Etat) pour la mise en accessibilité, du Fonds vert et de l'Agence de l'Eau pour la désimperméabilisation de la cour, ou bien encore du Département CD 21 au titre des travaux sur le patrimoine protégé et de l'équipement des bibliothèques.

Par ailleurs, cet important projet s'accompagnera également du déménagement du centre de ressources documentaires (documentation, bibliothèque et photothèque) du musée des Beaux-Arts, jusqu'alors installé dans les coursives de la Nef. Par la suite, **ce centre de ressources s'installera sur le site Sainte-Anne**, au sein duquel se situent le musée de la vie bourguignonne et le musée d'art sacré, avec l'aménagement préalable nécessaire de différents espaces pour du stockage, des bureaux, et une salle de consultation. Des travaux conséquents sont d'ores et déjà en cours pour l'installation de l'ensemble de ces ressources au cours du premier semestre 2025.

→ Conforter la présence du Centre de Développement Chorégraphique National dans le quartier des Grésilles, projet structurant pour le rayonnement culturel de la commune (action n°69 du programme de mandat)

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

Installé au cœur du quartier des Grésilles, le CDCN, nommé « **Le Dancing** », doit contribuer à **renforcer la présence de la danse sur le territoire** avec un projet innovant au cœur d'un quartier politique de la Ville.

Cependant, les locaux actuellement mis à disposition par la Ville ne permettent plus au Dancing de développer de façon satisfaisante l'ensemble des missions assignées au CDCN.

Pour pallier cette problématique, la Ville de Dijon, l'Etat (DRAC) et la Région ont validé en 2022 un **scénario d'extension du Dancing** qui remplit les conditions définies par le label du Ministère de la culture. Ce scénario prévoit la création d'une salle neuve construite à côté du bâtiment existant et la rénovation du bâtiment existant dans son enveloppe sans surélévation.

L'extension du bâtiment permettra de créer trois espaces dédiés :

- un premier pour la recherche ;
- un second pour la création et la diffusion de 196 m² avec une jauge de 150 places assises ;
- un troisième polyvalent qui conservera sa fonction initiale de salle des fêtes à destination des habitants dijonnais.

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

En décembre 2023, le jury du concours a sélectionné le cabinet "Studio 1984" en tant que maître d'œuvre du projet.

L'année 2024 a été consacrée à la phase d'études du projet, rencontre et échanges avec les partenaires financiers et les utilisateurs sur l'évolution du projet pour la mise à jour des plans du concours et du budget de l'opération.

Enfin, la phase APD (avant-projet détaillé) devrait être validée au printemps 2025, avec un démarrage des travaux prévu, à ce stade, en 2026.

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

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

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

Il a été imaginé la création d'un outil partagé par différents utilisateurs qui pourrait redonner vie à cet équipement, faisant du Grand Théâtre un lieu symbole de la volonté de la municipalité de placer l'art et la culture au cœur de la cité.

De mars 2021 à 2022, la Ville de Dijon a réalisé la première phase de travaux sur la partie arrière de la scène. Les objectifs de cette opération étaient notamment de réorganiser les espaces et la répartition des usages à tous les niveaux, ainsi que d'améliorer le confort des futurs utilisateurs, qu'ils soient artistes ou techniciens du spectacle.

Désormais, l'année 2025 sera consacrée à la finalisation des études, initiées en 2024, de la conception, et des diverses démarches préalables à la phase suivante de travaux/rénovation. Celle-ci concernera, à la fois, la billetterie, la zone d'accueil, les sanitaires, les vestiaires, la circulation tous niveaux, l'accessibilité, les menuiseries, la mise en sécurité scénographique, etc.).

Après obtention des autorisations administratives d'aménagement de ce site classé, les travaux devraient débuter en 2026.

→ L'organisation de plusieurs expositions temporaires

Trois événements importants pour le rayonnement de la commune et organisés par la Direction des Musées se tiendront en 2025 :

→ **L'exposition sur « Jean Dampt », au Musée des Beaux-Arts du 7 novembre 2025 au 9 mars 2026.** Sculpteur, ébéniste, orfèvre, Jean Dampt est un artiste protéiforme né à Venarey-Lès-Laumes en 1854 et mort à Dijon en 1945²⁶. Pour mémoire, le musée de Dijon conserve le plus large fonds dédié à cet artiste (une centaine d'items), donné par l'artiste lui-même et enrichi d'années en années de dons et d'achats.

L'exposition proposée sera inédite, aucune exposition d'ampleur avec publication n'ayant jamais été consacrée à cet artiste. Elle sera l'occasion de tisser des liens entre les collections du musée de Dijon et le territoire bourguignon, certaines œuvres étant implantées à Grignon ou Alise-Sainte-Reine, tout en rendant hommage à la carrière parisienne de l'artiste. Les Musées d'Orsay, du Petit Palais et du Musée des Arts décoratifs à Paris seront sollicités pour des prêts, tout comme les musées de Semur-en-Auxois, de Beaune ou d'Amiens en région.

→ **L'exposition sur « La Rotonde de Saint-Bénigne – 1000 ans d'histoire » organisée au Musée archéologique du 15 mai au 22 septembre 2025 :** elle présentera environ 75 œuvres, composées d'éléments architecturaux et d'arts graphiques. Son objectif est de révéler aux populations locales l'existence d'une œuvre architecturale dijonnaise exceptionnelle, mais méconnue²⁷.

→ **L'exposition « Les faïences de Dijon », au Musée de la Vie bourguignonne du 19 juin 2025 au 22 juin 2026.** La terre cuite et recouverte d'émail est partout dans les collections du musée de la vie bourguignonne. Cette exposition/accrochage a notamment pour but d'explorer la présence de cette matière (la terre rendue hermétique par cuisson et engobe) à Dijon, de comprendre les techniques et modalités de fabrication sur le territoire, et de révéler la diversité des collections dijonnaises.

→ Le soutien constant et volontariste aux associations culturelles

En 2024, l'appui financier accordé par la Ville à près de 200 associations culturelles s'est élevé à plus de 5 M€ (hors subventions de fonctionnement aux régies personnalisées de l'Opéra et de la Vapeur).

La Ville a ainsi soutenu en 2024, dans la continuité des années précédentes, à la fois de grands acteurs du tissu culturel dijonnais et de grandes scènes labellisées (Minoterie- pôle Jeune public, Dancing, centre de développement chorégraphique, Théâtre Dijon Bourgogne - centre dramatique national, etc.), ainsi que diverses associations qui maillent le territoire communal.

Malgré un contexte budgétaire fortement complexifié par la contribution au redressement des finances publiques imposée par l'Etat aux collectivités locales, la Ville de Dijon reconduira en 2025 les enveloppes budgétaires de fonctionnement dédiées aux acteurs culturels de la commune.

1.3.4. Parc des expositions et des congrès : une nouvelle dynamique pour un équipement désormais géré par la société publique locale Dijon Bourgogne Events et objet d'une rénovation importante dans les années à venir

Pour mémoire, l'année 2023 avait été marquée par une nouvelle étape dans le développement du Parc des expositions et des congrès de Dijon, gérés, depuis lors, dans le cadre d'une concession de service public, par la Société publique locale (SPL) Dijon Bourgogne Events, créée par délibérations successives du conseil municipal des 30 janvier et 20 mars 2023, au capital de 400 K€ désormais réparti entre la Ville (65%), Dijon Métropole à hauteur de 25%, et le Département de la Côte-d'Or à hauteur de 10%.

²⁶ Elève de l'École de Dessin de Dijon, son œuvre s'inscrit tout à la fois dans le courant Art nouveau qui donne la primeur à la torsade, la courbe et la nature que dans le courant symboliste qui explore les thèmes du rêve, de l'ésotérisme et de l'idéal fin de siècle. Bois, ivoire, marbre, plâtre, ses sculptures, bijoux, objets d'art et ses pièces de mobilier sont des objets hybrides, parfois précieux.

²⁷ À forte visée pédagogique, l'exposition expliquera le contexte de la création de la rotonde, l'ensemble de son architecture et les raisons de sa destruction. Elle montrera comment l'éveil de la conscience patrimoniale du XIXe siècle permit la fouille puis la restauration de son niveau inférieur, redécouvert fortuitement. Enfin, l'exposition mettra l'accent sur les dernières recherches archéologiques et les récents travaux de mise en valeur dont cette crypte a fait l'objet.

L'ambition de ce nouveau mode de gestion, permettant une coopération accrue entre la Ville, concédante et propriétaire des équipements, et la SPL, concessionnaire, consiste à **insuffler une nouvelle dynamique à l'équipement et à renforcer le positionnement de Dijon comme une véritable capitale d'affaires**. Dans cette optique, plusieurs objectifs sont visés par *Dijon Bourgogne Events* à court et moyen terme, parmi lesquels notamment :

- (1) **conforter et moderniser la Foire gastronomique de Dijon**, et ce dès les premières éditions de 2023 et 2024 ;
- (2) **participer activement à la création du Bureau des Congrès porté par l'Office de Tourisme de Dijon Métropole**, qui permettra de promouvoir davantage la destination Dijon sur le marché des rencontres et événements d'affaires et d'attirer / créer de nouveaux événements sur le territoire ;
- (3) **attirer, en lien étroit avec ledit Bureau, de nouveaux événements et notamment des congrès nationaux et internationaux** afin de générer des retombées économiques pour la Ville et l'ensemble de la métropole ;
- (4) **engager le projet de rénovation du Parc des expositions**, afin de le rendre modulable, moderne et adapté aux demandes des organisateurs.

Les trois premiers objectifs ont d'ores et déjà été atteints depuis 2023, avec, en particulier :

- deux Foires internationales de la gastronomie de Dijon réussies, avec 153 788 visiteurs en 2023 et une affluence record de près de 170 000 visiteurs en 2024, soit une hausse de fréquentation de 10%, confirmant tout à la fois le renouveau, le dynamisme et le caractère populaire de cet événement-phare, et ce malgré un environnement économique incertain ;
 - la création, d'ores et déjà effective, du Bureau des congrès, lequel a noué une convention de partenariats avec DBE conduisant à des opérations conjointes telles que l'accueil du congrès Hydrogène en juin 2024 ou l'accueil du Congrès mondial du vin en fin d'année ;
 - le montage de dossiers de candidature pour l'accueil de gros congrès (plus de 1000 participants) ;
 - la réalisation de plusieurs opérations de prospection et de promotion communes.
- L'offre Congrès & séminaires reste ainsi particulièrement dynamique sur le territoire.

Pour ce qui concerne spécifiquement la mise en place et la montée en puissance de la SPL, les années 2023 et 2024 ont constitué des exercices de transition pour une société encore « jeune ». Il est toutefois d'ores et déjà important de souligner :

- que le changement de gestionnaire (titulaire de la DSP) au 1^{er} semestre 2023 (transition entre Dijon Congrexpo et DBE) n'a entraîné aucune rupture d'activités ;
- qu'un plan stratégique est en cours d'élaboration en 2024, définissant les process et stratégie de pilotage de DBE.
- que l'année 2023 s'est avérée conforme au prévisionnel du contrat de délégation de service public (DSP), avec 85 événements accueillis et 218 422 visiteurs au total, pour un chiffre d'affaires de 3,15 M€ ;
- que le chiffre d'affaires 2024 devrait même être supérieur au prévisionnel de la DSP.

Enfin, pour ce qui concerne l'enjeu majeur de la rénovation du site, l'enjeu de la nouvelle équipe dirigeante est bien de construire une nouvelle feuille de route de l'ensemble « parc des expositions et centre des congrès ». Ces équipements économiques majeurs, moteurs de l'attractivité de la métropole, bénéficient en effet d'une position en centre-ville rare et d'une desserte par le tram de premier ordre. Ces atouts permettent à la nouvelle équipe d'identifier de nouvelles ambitions pour que ce complexe renforce le rayonnement économique de la métropole pour les vingt prochaines années.

Réussir à transformer le parc des expositions et ses connexions et interactions avec le centre des congrès dans l'objectif d'accueillir *a minima*, à terme, le double du nombre d'événements organisés actuellement, dont une dizaine d'événements majeurs, représente une véritable gageure organisationnelle et oblige à repenser intégralement les espaces, leurs connexions, leurs flux et les services supports associés.

Dans ce contexte, la Ville, en s'appuyant sur la SPLAAD, a lancé une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage, avec pour objectif de définir les conditions de faisabilité technique, administrative et financière de cette opération, dans un contexte financier par ailleurs de nouveau contraint du fait de la situation des comptes publics, et en partie du dérapage du déficit de l'Etat.

Les études en cours de réalisation devront permettre de déterminer un coût objectif de l'opération, ainsi qu'effectuer les diagnostics techniques et architecturaux indispensables pour élaborer un programme de réhabilitation sur des équipements de cette ampleur.

Les échanges en cours doivent permettre de construire le programme qui correspond le mieux aux attentes du marché évènementiel en s'appuyant sur les forces et caractéristiques des équipements.

1.3.5. Un renforcement de l'offre d'accueil des voyageurs itinérants via l'aménagement, en 2025, d'une aire d'accueil de camping-cars

L'Europe, et en particulier la France, connaissent actuellement un développement significatif du voyage itinérant en camping-cars, vans, et fourgons aménagés. A titre d'exemple, le réseau *Camping Car Park*, premier réseau européen d'aires d'étapes et de services pour les camping-caristes, a enregistré une hausse de 33% de sa fréquentation à l'été 2023 par rapport à la même période de 2022. Ce mode de tourisme et de découverte séduit désormais toutes les tranches d'âge de la population, et s'appuie largement sur les réseaux sociaux et les nombreuses applications pour organiser les itinéraires et les arrêts.

Dans ce contexte, sur le territoire de Dijon, le camping municipal dispose déjà d'une offre d'accueil qualitative, avec de grands emplacements à la disposition des clients pour leurs camping-cars.

Toutefois, cette offre n'apparaît plus suffisante pour répondre à cette demande d'accueil croissante, le gestionnaire mentionnant sur la période d'été plusieurs dizaines de camping-cars redirigés chaque jour. Par ailleurs, aucune offre n'est proposée aux clients durant l'hiver, dans la mesure où le camping municipal ferme à partir de la fin du mois d'octobre.

En conséquence, les voyageurs itinérants s'installent de plus en plus, par défaut, sur des parkings publics en ville, à l'image de celui situé devant le parc des Carrières Bacquin.

Pour pallier cette problématique, et répondre à cette demande croissante, il est proposé de réaliser en 2025 une aire de camping-cars sur le site du lac Kir²⁸, dotée d'une vingtaine d'emplacements pour permettre un accueil conforme. Cet espace sécurisé intégrera des bornes d'accès à l'eau, à l'électricité, ainsi qu'une aire de vidange.

Elle devra également s'articuler avec le projet de moyen terme de requalification du camping, en vue de construire une offre globale, structurée et encore plus qualitative pour l'ensemble des touristes. Initialement prévu en fin de mandat 2020-2026, ce projet doit en effet être décalé au regard des contraintes budgétaires générées par l'important déficit de l'Etat, et de l'important effort financier demandé aux collectivités locales dans ce contexte dans le projet de loi de finances 2025.

1.3.6. Commerce et artisanat local : la poursuite, en 2025, du travail de proximité avec les commerces et l'artisanat local et une valorisation accentuée des Halles

La Ville compte un tissu commercial particulièrement dense et dynamique, avec 2 830 commerces actifs²⁹, 10 000 m² de terrasses, et un taux de vacance commerciale qui reste l'un des plus faibles dans sa catégorie à 6,3%, contre une moyenne nationale à 11%³⁰.

L'activité commerciale de la Ville de Dijon et son animation est soutenue grâce à une riche programmation d'événements commerciaux et culturels tout au long de l'année, élaborée avec de nombreux partenaires : braderies, marchés de créateurs et d'artisans, concerts et festivités de fin d'année, etc. Les Brunchs des Halles rencontrent toujours un vif succès avec une moyenne de 6 000 couverts par an. L'année 2025 marquera d'ailleurs la célébration des 10 ans de cet évènement, désormais incontournable.

²⁸ Site pressenti, à ce stade, en extrémité Nord-Ouest du lac.

²⁹ Données de février 2024.

³⁰ Source : étude Procos (Fédération pour la promotion du commerce spécialisé) - Année 2023.

L'année 2024 aura été marquée par ailleurs par les travaux de réaménagement de l'axe Monge-Bossuet reliant le centre-ville à la Cité internationale de la gastronomie et du vin, et de ceux de la Place du 30 octobre. Dans ce cadre, Dijon Métropole a mis en place une Commission d'Indemnisation Amiable des préjudices économiques subis par les professionnels riverains des chantiers dans sa volonté de rester en proximité et à l'écoute des commerçants. Cette commission associe les partenaires institutionnels, CCI, CMA, Shop in Dijon, ainsi que la CPME, avec lesquels la métropole travaille en étroite coopération pour assurer la veille, la prospection, le développement et la promotion de l'activité commerciale et de l'artisanat local. L'équipe Commerce de la Ville est sur le terrain et accompagne par le biais de ses médiateurs les principaux projets conduits sur l'Espace public en proximité avec les commerçants (Dauphine Dijon, Monge-Bossuet, Place du 30 octobre, Port du Canal).

L'année 2024 a permis également d'engager un travail de fonds pour la mise en place de nouvelles conventions avec les commerces ambulants (manèges, kiosques, foodtrucks, etc.) et de nouvelles règles d'attribution des emplacements en conformité avec le cadre juridique pour améliorer la dynamique du marché des Halles et le démarrage de travaux d'embellissement.

Par la suite, les projets de travaux d'amélioration et d'embellissement « raisonnablement réalisables » dans le contexte budgétaire se poursuivront en 2025, année de célébration des 150 ans des Halles.

En parallèle – de façon continue ou selon les besoins- la Ville procède à diverses réparations, à l'entretien maintenance, à des travaux de nettoyage et à des opérations de dépiégeage et autres postes d'entretien pour un budget annuel d'un peu plus de 100 K€ (hors charges de fonctionnement – fluides).

Enfin, les études se poursuivront en 2025 sur les nouveaux règlements de l'occupation du domaine public (terrasses et marchés) en lien avec les réglementations et les exigences de la transition climatique. Dans ce contexte, une démarche spécifique dénommée les « Tables Prodijieuses » sera également déployée, en partenariat entre les équipes de la Ville (commerce), de la métropole (développement économique) et de l'Office de Tourisme. Elle aura notamment pour objectif de mettre en avant les restaurateurs engagés dans une démarche qualité autour du bien manger et de la restauration durable.

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

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

Dans la continuité des actions menées au cours du mandat précédent, ainsi que de l'intégration du centre-historique au périmètre inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, la mise en valeur de ce secteur a continué en 2024, et se poursuivra au cours des années 2025 et suivantes au travers, entre autres (à titre d'exemple - liste non exhaustive) :

- du **réaménagement intégral de l'axe Monge**, principalement réalisé en 2024 sous maîtrise d'ouvrage de Dijon Métropole, compétente en matière de voirie. Compte-tenu de son envergure et de son caractère exceptionnel, la Ville de Dijon participe au financement de ce projet via un fonds de concours de 1,4 M€, dont la majeure partie (à minima 90%) devrait être versée à la métropole en 2025, conformément à la convention conclue entre les deux parties ;
- **de la poursuite de l'embellissement de la rue de la Liberté** via des subventions d'équipement aux propriétaires d'immeubles pour le ravalement de façades, en rappelant que cette démarche s'inscrit dans le cadre du règlement d'intervention approuvé et actualisé par délibérations successives du conseil municipal des 26 mars 2018, du 25 mars 2019 et du 25 mars 2024.

En 2025, les travaux se termineront sur la partie déjà engagée (phase 1) comprise entre la place Darcy et la place François Rude, pour deux façades, tandis que l'opération se poursuivra jusqu'en 2027 sur la partie est de l'axe Liberté (phase 2), jusqu'à l'angle ouest avec la place de la Libération. Cette nouvelle phase visera de nouveau une vingtaine de façades constitutives de la séquence dite « des arcades » commerciales, au sein de laquelle se concentrent les monuments historiques.

Enfin, une nouvelle étude pré-opérationnelle sera engagée en 2025 pour définir les conditions de mise en œuvre, à partir de 2026, d'une **nouvelle « opération façades » sur l'axe Bossuet-Monge**, à la suite des travaux de valorisation des espaces publics réalisés en 2024 et de l'achèvement de la restructuration du centre Dauphine en 2025.

- de la **mise en valeur par la lumière de l'axe « cœur de ville »**. Après la réalisation des travaux sur trois sites (Porte Guillaume, Hôtel de Ville et St Michel) entre début 2023 et juillet 2024 et inauguration le 5 octobre 2024, les nombreux équipements installés dans le cadre de ce projet³¹ peuvent désormais être utilisés lors de divers événements (14 juillet, Octobre rose, Concert de rentrée, inauguration de l'OIV, illuminations de Noël etc.) ;

- de la **poursuite des aménagements de préservation et de mise en valeur de l'îlot Tivoli Sainte-Anne**. Après deux premières phases de travaux entre 2017 et 2020³², la troisième et dernière phase permettra de finaliser les aménagements de divers espaces de l'îlot (cours et jardins) ainsi qu'à relier le secteur Nord (site Dumay) au secteur Sud (Jardin des Apothicaires) par la réalisation d'un cheminement piéton (inscrit/prévu dans le plan de sauvegarde et de mise en valeur du site patrimonial remarquable de Dijon). Dans cette optique, une consultation de maîtrise d'œuvre a été lancée fin 2022, au cours de laquelle 3 candidats ont été sélectionnés pour présenter un projet au stade des esquisses "plus".

Le groupement mandaté par le bureau d'étude Mayot & Toussaint a été désigné lauréat en septembre 2023, avec un budget prévisionnel des travaux estimé à environ 1,5 M€ HT (hors honoraires de la maîtrise d'œuvre).

Au regard du contexte budgétaire et de l'effort budgétaire conséquent demandé par l'Etat aux grandes collectivités locales, dont Dijon, la prochaine phase de travaux, initialement prévue en 2025, est décalée à une période ultérieure ;

- de l'**aménagement du jardin du Port du Canal** (cf. *supra*) ;

- de la **valorisation et le développement-extension du jardin japonais**, dans la continuité des premiers aménagements menés en 2023 (jardin zen).

1.4.2. Une gestion connectée et modernisée de l'espace public au bénéfice du citoyen

Entre 2018 et 2024, la mise en œuvre du projet de gestion connectée de l'espace public (OnDijon) a franchi diverses étapes, et s'est traduite par de nombreuses réalisations, parmi lesquelles :

- la **mise en place du poste de pilotage et des outils centraux**. Pour mémoire, le nouveau poste de pilotage connecté, implanté 64 quai Nicolas Rolin à Dijon, a été mis en service le 11 avril 2019, en lieu et place de six postes de commandement (PC) préexistants (PC Sécurité, PC Circulation, PC Police Municipale, Centre de Supervision Urbaine, Allô Mairie, et PC Neige) ;

- le **lancement de l'application citoyenne OnDijon** (ouverte au public en novembre 2021, après une phase de test par un panel de citoyens en septembre 2021). A ce jour, plus de 31 000 citoyens ont déjà téléchargé l'application ;

- le **déploiement du réseau de radiocommunication** ;

- le **déploiement du réseau haut débit (fibre optique) en vue de constituer un réseau sécurisé entre le poste de commandement et les sites et équipements municipaux** (bâtiments communaux télésurveillés, objets connectés tels que les capteurs pour le stationnement intelligent, extension de la fibre pour le déploiement de caméras vidéoprotection supplémentaires, etc.) ;

- la **renovation des caméras de vidéoprotection existantes, ainsi que le déploiement régulier de caméras complémentaires** ;

- la **renovation des équipements de sécurité incendie, intrusion et de contrôle d'accès** du Musée de la Vie bourguignonne - Musée d'Art sacré, du Palais des Ducs, du Conservatoire, de l'Hôtel de Ville, de l'Hôtel de Vogüe, du site Victor Dumay et de la Ludothèque, ainsi que du contrôle d'accès des Halles centrales et du site Dumay ;

- la **renovation en LED de l'éclairage de parcs publics et allées piétonnes** (compétences de la Ville, l'éclairage public dit « accessoire » de voirie étant, quant à lui, traité par Dijon Métropole).

³¹ Plus de 800 équipements type projecteurs, réglettes LED, vidéoprojecteurs, lyres, 5 km de câbles, etc.

³² La première phase, débutée en 2017, avait consisté à ouvrir le site sur l'espace public avec la démolition du mur de clôture et de l'ex-bâtiment de la SEDAP. Elle a permis de révéler le site au public et d'ouvrir la perspective sur les façades et les jardins. Par ailleurs, quelques aménagements ont été réalisés permettant de réinvestir l'espace public et de donner envie au public de se réapproprier les lieux (mise en place de bacs partagés, pose d'un hôtel à insectes, pose d'arceaux, etc.).

Par la suite, la seconde phase a été menée entre février et juin 2020 avec le réaménagement du cloître du Musée de la Vie Bourguignonne et de la cour Odette Maillard.

Pour ce qui concerne l'année 2025, les principaux travaux et investissements prévisionnels, réalisés dans le cadre du marché de conception, réalisation, exploitation/maintenance seront les suivants :

- **la poursuite du programme de rénovation des caméras de vidéoprotection existantes et le déploiement de caméras complémentaires ;**
- **la poursuite de la rénovation des équipements de sécurité incendie et de contrôle d'accès de divers sites municipaux :** rénovation du système de sécurité-incendie de l'Hôtel de ville, rénovation du système de sécurité-incendie, intrusion et contrôle d'accès du Musée de la Vie Bourguignonne ;
- **la refonte complète du logiciel de télésurveillance** incendie et intrusion des 250 sites de la collectivité afin d'améliorer la sûreté/sécurité de notre patrimoine. La nouvelle version du logiciel sera ainsi :
 - beaucoup plus robuste en termes de cybersécurité (incluant des tests de sécurité et analyse du code source tous les 3 mois),
 - beaucoup plus ergonomique pour le paramétrage des sites et l'intégration des consignes de sécurité spécifiques à chaque site ;
- **le renouvellement des équipements de géolocalisation des véhicules de la Ville.**

L'ouverture de l'application mobile OnDijon permet également **d'accroître considérablement les interactions entre les usagers et la Ville de Dijon** (ainsi qu'avec Dijon Métropole pour les champs de compétences la concernant), **et d'améliorer, accélérer et optimiser la réponse de ces dernières** à toutes les problématiques susceptibles d'intervenir au quotidien sur l'espace public.

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

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

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

Enfin, ce projet répond également à la priorité accordée à la municipalité **au renforcement de la tranquillité publique et de la sécurité des habitants**, au travers, en particulier, de l'extension régulière du périmètre de la vidéoprotection.

La part prévisionnelle des investissements à la charge de la Ville de Dijon devrait s'élever, pour 2025, à près de **1,8 M€ TTC**, soit un niveau d'investissement en recul d'environ 10% par rapport au BP 2024.

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

La réalisation de grands projets structurants pour la commune n'occulte en rien la priorité donnée au « gros entretien » régulier du patrimoine municipal, de nouveau au cœur des priorités d'investissement du budget primitif 2025, et plus globalement du mandat 2020-2026, dans un objectif d'amélioration du quotidien des citoyens, usagers et associations.

1.5.1. La rénovation-extension de la Maison des associations et l'amélioration des conditions d'accueil dans divers locaux occupés par les associations et structures de quartier

Figurant parmi les engagements du mandat municipal 2020-2026, les travaux de rénovation-extension de la Maison des associations sont récemment rentrés dans une nouvelle phase.

Pour mémoire, le programme validé par la municipalité en 2023 a nécessité l'accompagnement d'une équipe de maîtrise d'œuvre pluridisciplinaire pilotée par l'architecte Nicolas Guillot.

Après des études denses menées en 2023 et une mise en appel d'offres des 27 lots de travaux au cours du premier semestre 2024, les travaux de rénovation ont ensuite débuté au cours du mois d'août 2024.

Ils intègrent, en particulier, le traitement des 4000 m² actuels, avec la création de nouveaux espaces : aire d'exposition contigüe à un hall d'accueil élargi, espaces de travail collectifs, espaces parents-enfants, espaces d'écoute insonorisés, etc.

L'extension sera, quant à elle, réalisée en rez-de-chaussée sur près de 520 m² et permettra d'offrir aux associations et aux habitants un lieu favorable au lien social, grâce à la conjonction d'espaces de réunion modulables et d'un espace-restauration.

En cœur de parcelle, un espace vert replanté d'arbres à haute tige viendra également créer un nouvel îlot de fraîcheur.

Par ailleurs, ce projet participe à réduire l'empreinte énergétique dans l'exploitation-même du bâtiment, avec, en particulier :

- une gestion optimisée des eaux de pluie, récupérées pour alimenter des sanitaires ou la nappe phréatique à la parcelle ;
- une réduction des émissions carbone par le biais d'une isolation complète, le remplacement des menuiseries et la pose de près de 160 panneaux photovoltaïques.

Enfin, une attention particulière est également portée au renforcement de l'accessibilité des locaux aux personnes porteuses de tout type de handicap, avec différents dispositifs *ad hoc* mis en place.

En termes de calendrier, l'année 2025 sera principalement consacrée :

- aux interventions lourdes de désamiantage ;
- aux travaux de rénovation du rez-de-jardin, du rez-de-chaussée, et du premier étage ;
- au ravalement de l'existant ;
- ainsi qu'au démarrage des travaux de l'extension.

Enfin d'un point de vue budgétaire, cet important projet a fait l'objet d'une autorisation de programme pluriannuelle sur la période 2023-2026, d'un montant initial de 10 M€ TTC (en euros 2023), créée par délibération du conseil municipal du 30 janvier 2023.

Depuis lors, plusieurs éléments de contexte ont conduit à devoir revoir à la hausse cette estimation initiale, à savoir :

- les aléas liés à la gestion de travaux en site occupé, avec, en particulier, le nécessaire aménagement d'issues de secours provisoires dans les étages, les changements de zones chantiers avec déplacements successifs des associations demeurées sur place, ou bien encore les adaptations indispensables des installations de chantier
- l'apparition d'amiante complémentaire découverte lors des premiers travaux de curage, avec nécessité de désamianter plus largement le bâtiment (et donc des coûts supplémentaires par rapport aux estimations initiales) ;
- les exigences complémentaires liées à la proximité de la voie ferrée occasionnant des traitements anti-vibratiles et acoustiques des locaux, travaux rendus nécessaires par l'étude complémentaire réalisée en début de chantier.
- la prise en compte des préconisations de l'étude de sécurité et de sûreté, notamment la mise en place de vidéosurveillance et la création de zones d'alarmes complémentaires, le renforcement des vitrages, ou bien encore la redéfinition des zones sous contrôle d'accès ;
- le changement de classement de catégorie d'ERP (établissement recevant du public) imposé par le Service départemental d'incendie et de secours (SDIS). En effet, compte-tenu du nombre d'utilisateurs potentiels simultanés plus important suite à la rénovation-extension, la Maison des Associations passera de la 3ème à la 2ème catégorie d'ERP, avec, pour conséquence, l'application d'une législation/règlementation plus stricte et complexe, et donc des investissements supplémentaires obligatoires, notamment en matière de sécurité incendie ;
- l'application des révisions de prix, dans un contexte d'inflation encore forte en 2023 ;
- les résultats de l'appel d'offres dans un contexte peu favorable, malgré une réfaction partielle du programme.

L'ensemble de ces éléments nécessitera un relèvement du montant de l'autorisation de programme à hauteur de **12,2 M€ TTC** (toutes dépenses comprises), lequel sera soumis à l'approbation du conseil municipal lors de sa présente séance ou d'une séance ultérieure en 2025.

Ce projet-phare ne doit, pour autant, pas occulter **les travaux de rénovation et d'amélioration des conditions d'accueil dans divers locaux associatifs propriétés de la Ville, ainsi que des structures de quartier**. En la matière, l'année 2025 devrait notamment être marquée par :

- la restructuration du hall et du bureau d'accueil de la Maison d'éducation populaire (ex-MJC) des Bourroches ;
- la création d'un local associatif au sein du quartier Heudelet,
- la création d'un espace de vie sociale dans le quartier des Marmuzots,
- la réalisation de travaux de gros entretien de divers locaux.

1.5.2. Patrimoine scolaire et de la petite enfance

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

Pour ce qui concerne la petite enfance, l'année 2025 sera notamment marquée par la réalisation de travaux sur deux structures, à savoir :

- la réfection de la toiture du multi-accueil Delaunay (près de 300 K€ prévisionnels, en ordre de grandeur approximatif) ;
- un nouvel agencement des espaces d'accueil du jeune enfant et de la zone de repas des professionnels du multi-accueil Balzac (150 K€ estimatifs).

1.5.3. Equipements sportifs

Concernant les équipements sportifs, et dans le même objectif, il sera proposé d'intégrer au budget primitif 2025 les crédits nécessaires au lancement ou à la poursuite des projets suivants :

- **la poursuite de la rénovation du stade Trimolet** : dans la continuité des actions déjà menées ces dernières années, de nouveaux vestiaires y seront installés et permettront d'améliorer l'accueil des sportifs et du public tout en garantissant une homologation fédérale de niveau T3 ;
- **la poursuite des études et le lancement d'un projet de rénovation ambitieux du gymnase André Sellenet**. Désormais ancienne, cette salle datant de 1962 nécessite en effet d'être rénovée, tant sur le plan énergétique que sur la question des usages ;
- **la poursuite des diagnostics et des études de faisabilité d'un projet de rénovation de la patinoire Trimolet**. Si les premières études permettent d'affirmer le bon état de la structure du bâtiment, celles-ci confirment la nécessité d'intervenir sur les organes techniques pour pérenniser le fonctionnement et réduire les consommations énergétiques. Par ailleurs, un travail sur les usages est en cours avec les utilisateurs, notamment les clubs sportifs afin de proposer différents scénarios adaptés aux besoins et au contexte environnemental et financier ;
- **la réalisation de divers investissements de rénovation, modernisation ou gros entretien dans divers gymnases, salles et stades** tels que, par exemple, la rénovation des vestiaires du stade Bourillot, l'installation d'une nouvelle sonorisation au palais des sports ou encore la rénovation des espaces vestiaires / sanitaires du COSEC (complexe sportif évolutif couvert de Fontaine d'Ouche).

1.5.4. Patrimoine historique et culturel

Parallèlement aux grands projets du mandat (Cité Internationale de la Gastronomie et du Vin, centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine, rénovation complète de l'hôtel Bouchu dit d'Esterno, etc.), la Ville de Dijon accorde également une importance particulière au gros entretien régulier, à la rénovation, ainsi qu'à la valorisation de son important patrimoine historique et culturel.

Parmi les divers travaux et études de rénovation, modernisation et rafraîchissement en cours ou prévus en 2025, peuvent être notamment cités, à titre d'exemples non exhaustifs :

- **la rénovation**, réalisée en 2024, **du portail sud du parvis Saint-Jean**, ainsi que du rafraîchissement/nettoyage concomitant du monument à Bossuet ;
- **la préservation de l'Eglise Saint-Philibert**. Après la réalisation, en 2024, de travaux de rénovation partielle de la toiture, ainsi qu'un diagnostic préalable de l'état de conservation des fondations et piliers, l'année 2025 sera marquée par la réalisation de l'étude de restauration de ces derniers ;
- la conduite, en 2024, d'études de diagnostic sanitaire de **l'Église Notre-Dame de Dijon et de la Chapelle de l'Assomption**. En 2025, divers travaux seront ensuite réalisés, en particulier en matière de rénovation électrique, sécurité-incendie et sécurisation des accès
- **la rénovation, sur plusieurs années, du Fort de la Motte-Giron**, en application de la délibération adoptée en ce sens par le conseil municipal en novembre 2023. En 2024, divers travaux ont déjà été réalisés au niveau des escarpes et contre-escarpes ;
- **la rénovation de la toiture du Cellier de Clairvaux**, prévue en 2025 ;
- **l'amélioration de l'accessibilité à l'aile de la Cour de Flore** du Palais des Ducs et des Etats de Bourgogne, en particulier en vue de faciliter l'accès à la **salle de Flore** (via l'aménagement d'une rampe au niveau de la cour de Flore et l'installation d'un ascenseur) ;
- **le remplacement des menuiseries extérieures de la salle de Flore** (préalable à des travaux plus importants de rénovation prévus, à ce stade, en 2026) ;
- **les restaurations de diverses œuvres d'art patrimoniales** à l'image notamment :
 - des restaurations, achevées en 2024, de la Croix Mâchefer (rue de Longvic), du fronton du portail de la cour Grangier (site de l'ancien hôpital général), du char Sherman, du tapis aux armes de Philippe Pot (Eglise Notre-Dame) ainsi que du nettoyage du monument à Pompon ;
 - des restaurations, prévues en 2025, d'œuvres d'art protégées au titre des monuments historiques, dont, en particulier la copie du Puits de Moïse (site de l'ancien hôpital général) ; ou bien encore le nettoyage de la Bonté (centre gériatrique Champmaillot), de sculptures du jardin Darcy et du parc de la Colombière, de la Charité (site de l'ancien hôpital général) ;
 - la réalisation, également prévue en 2025, d'études préalables à des travaux de restauration de la sculpture de Notre-Dame de Bon Espoir (Eglise Notre-Dame), du monument de la place du 30 octobre, ainsi que du chemin de croix de l'église Sainte-Chantal ;
- **le gros entretien régulier et la réalisation de divers travaux dans les différents établissements culturels**, parmi lesquels, à titre d'exemples non exhaustifs réalisés ou initiés en 2024 et les années précédentes, et à poursuivre, pour certains, en 2025 et au cours des années suivantes :
 - les musées, avec le réaménagement de l'espace d'accueil du Musée Archéologique dans l'objectif d'améliorer la qualité d'accueil visiteurs et les conditions de travail des agents, ainsi que la poursuite d'aménagements scénographiques (remise en lumière LED des vitrines des musées) : initialement prévu en 2024, il sera finalement réalisé en 2025 ;
 - les bibliothèques avec le réaménagement partiel, effectué en 2024, de la Médiathèque Champollion (insonorisation et éclairage) et la fin des travaux des salles historiques à la Bibliothèque patrimoniale et d'étude. Pour les années 2025 et suivantes, de nombreux chantiers restent à venir, et notamment celui de l'amélioration de l'éclairage de la salle d'étude de la bibliothèque patrimoniale et d'études ;
 - le Conservatoire à Rayonnement Régional, avec la poursuite des actions de mise en conformité électrique et d'embellissement des sites ;
 - la salle Jacques Fornier (travaux de rénovation du Hall et de reprise de la façade réalisés en 2024) ;
 - les théâtres municipaux des Feuillants et de la Fontaine d'Ouche, avec le renouvellement de leur « parc de lumières » (passage en LED) initié en 2024 et poursuivi en 2025, ainsi qu'une maintenance renforcée des équipements scéniques ;
- **la restauration, régulière et nécessaire, d'œuvres dans les différents musées municipaux et dans l'espace urbain** (notamment des œuvres réalisées dans le cadre du dispositif du « 1% artistique » installées dans les groupes scolaires).

1.5.5. Equipements divers

Les années 2025 et 2026 seront également marquées par d'assez importants travaux de **rénovation du poste de police des Grésilles**

L'année 2024 a d'ores et déjà permis de finaliser le programme et de réaliser les études de conception, en lien avec les référents de la police nationale. Les travaux débiteront ensuite en 2025 et devraient s'achever en 2026. Ils intégreront, en particulier :

- la rénovation énergétique, comprenant la suppression de la chaudière fioul remplacée par une pompe à chaleur, la mise en place d'une ventilation double-flux, l'isolation par l'extérieur du bâtiment, le remplacement des menuiseries extérieures ;
- l'adaptation PMR (personnes à mobilité réduite) de l'accès au bâtiment et des sanitaires ;
- la réfection des installations électriques ;
- l'aménagement des bureaux conformément au référentiel de la police nationale.

L'enveloppe globale du projet a été revue à hauteur de 750 K€ (dont 430 K€ prévisionnels en 2025), en raison notamment de la prise en compte des référentiels et exigences de sécurité/sécurisation spécifiques de la police nationale.

1.6. L'acte II de la tranquillité publique

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

Dans ce contexte, c'est la sécurité dite « du quotidien » qui est fortement troublée. Ces troubles à la tranquillité qui se répètent donnent le sentiment que d'aucun n'est plus réellement ou suffisamment protégé sur l'espace public.

Même si l'Etat tente aujourd'hui de répondre à ces différents enjeux, et en particulier à cette insécurité du quotidien (un ministre délégué à la sécurité du quotidien avait d'ailleurs été nommé dans le Gouvernement Barnier), **les polices municipales, et en particulier celle de Dijon, sont, de par leur vocation de police de proximité, pleinement engagées dans les politiques et les actions de prévention et de tranquillité publique** déployées sur le territoire.

Ainsi, dans ce contexte, **en pleine complémentarité avec l'action de l'Etat** (dont les effectifs sur le territoire de la métropole ont été significativement renforcés depuis quelques années), **la Ville, dans le cadre de l'Acte II de la tranquillité publique, continue à renforcer la police municipale et ses moyens d'actions**. Ce renforcement passe essentiellement par les diverses actions suivantes, déjà largement engagées depuis 2021, à savoir :

- **le renforcement régulier et volontariste des effectifs en charge de la tranquillité publique :**
 - Malgré un contexte particulièrement tendu en matière de recrutement sur les métiers concernés, la Ville de Dijon est engagée dans un processus de recrutement de policiers municipaux, d'ASVP (agents de surveillance de la voie publique) et d'agents de la brigade verte, afin de mieux répondre à une demande sociale de tranquillité publique qui augmente (de plus en plus de sollicitations, de signalements, etc.), ainsi qu'à des phénomènes de délinquance qui se développent et se complexifient, en particulier dans les grandes agglomérations.
 - Pour ce qui concerne la police municipale, l'objectif demeure d'atteindre **100 agents** à terme, malgré les difficultés de recrutement. Il est précisé que l'effectif atteignait déjà 91 agents au jour de la rédaction du DOB, et continuera de se renforcer à court et moyen terme.
 - Concrètement, le processus de recrutement se poursuit, avec plusieurs intégrations supplémentaires d'ores et déjà programmées à très court terme, avec, notamment, les recrutements en cours de 6 policiers municipaux et de 4 agents de surveillance de la voie publique (ASVP) accompagnés au concours et admissibles avec passages des épreuves d'admission début décembre 2024.
 - En parallèle, les effectifs des ASVP (dans un objectif en particulier de lutter contre les nombreuses incivilités liées au stationnement) et de la brigade verte (protection du cadre de vie et la lutte contre les incivilités liées à la propreté) sont également renforcés.

→ Il est important de souligner que **le niveau des effectifs atteint à ce jour permet d'ores et déjà un déploiement quotidien de la police municipale sur l'ensemble du territoire en renforçant les unités de police de proximité.**

Il permet également de répondre à la demande sociale de tranquillité publique suite, en particulier, à la création d'une unité de police dédiée (GSI), et de participer à la régulation de la vie nocturne.

Il permet aussi de sécuriser les grands événements sportifs et culturels organisés par la ville (Tour de France, Passage de la Flamme Olympique, Concert de rentrée, etc.).

- **le renforcement du pôle de formation "armement et gestes techniques professionnels"** : parallèlement au mouvement de professionnalisation et aux évolutions d'engagement opérationnel de la police municipale, la Ville a fait le choix d'internaliser les compétences en matière de formation des agents de police municipale. Dans cet objectif, le pôle « formation » s'est encore renforcé, et est désormais composé de deux moniteurs en maniement des armes, également formateurs au maniement du bâton, ainsi qu'aux gestes et aux techniques professionnels d'intervention.

La police municipale s'est également dotée d'une salle de formation et d'entraînement entièrement équipée.

- **le déploiement de l'armement légal** : objectif prioritaire de « l'acte II », celui-ci est désormais effectif pour l'ensemble des unités et des policiers municipaux. Pour rappel, cet engagement est fondé sur les nécessités de protection, tant des policiers municipaux eux-mêmes (en lien avec des engagements opérationnels croissants et qui les exposent) que d'autrui (prévention et lutte contre les atteintes aux biens et aux personnes).

Plus globalement, ce sont les équipements de la police municipale, y compris de protection (gilet et casques de protection, etc.), qui ont été redimensionnés pour faire face à l'augmentation des effectifs (véhicules de fonction, vestiaires, etc.).

- **la poursuite du renforcement de la vidéoprotection**, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, avec, à la fin de l'année 2024, un total de **plus 200 caméras de vidéoprotection déployées dans les principaux quartiers/secteurs de la Ville**. Au cours de l'année écoulée, le maillage des caméras a été renforcé avec l'équipement en vidéoprotection de secteurs qui en étaient dépourvus. Ont également été engagées des actions de remplacement et d'amélioration du matériel existant dans différents autres secteurs (actions réalisées dans le cadre du contrat de gestion connectée de l'espace public « OnDijon »)

La vidéoprotection est aujourd'hui mobilisée dans l'objectif, non seulement de mieux observer l'espace public en vue de prévenir et de veiller à la sécurité des usagers, mais aussi d'organiser et de porter assistance et secours aux mêmes usagers, ainsi que dans le cas de sinistres plus importants. Cet outil participe également à améliorer la régulation des espaces publics (observation des dysfonctionnements et veille technique).

- **la revalorisation du métier de policier municipal**, engagée et qui se poursuit ;

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

En matière de sécurité dans les transports urbains, l'année 2022 avait été marquée par la signature d'une convention relative à la sécurisation des transports entre la Ville, le délégataire de service public des transports urbains (Keolis) et l'Etat, dont la mise en œuvre a débuté en 2023. De manière générale, depuis quelques années, la police municipale avait déjà accru son engagement sur ce sujet, en réponse aux phénomènes observés et à la demande de la population de davantage de sécurité dans les transports. La signature de la convention est venue renforcer cette dynamique.

Son application se traduit aujourd'hui par des opérations conjointes avec la police nationale et Keolis, ainsi que par des actions de « cabotage » (présence de policiers municipaux dans les transports en circulation).

Par ailleurs, suite à la signature de la convention « tranquillité résidentielle », l'engagement de la police municipale sur ce sujet est sécurisé et conforté. Cela se traduit par des relations consolidées avec les bailleurs (échanges d'informations), ainsi que par des actions et opérations menées régulièrement par la police municipale dans le parc HLM des bailleurs.

Enfin, des opérations conjointes sont régulièrement organisées avec les services de la police nationale sur des problématiques très diverses, telles que : la prévention et la lutte contre les incivilités liées aux mauvais usages des trottinettes, la gestion des manifestations, etc.

→ En résumé, la police municipale de Dijon s'inscrit dans une démarche continue de développement et de professionnalisation, de manière à pouvoir se déployer sur l'ensemble du territoire dans une approche de « police de proximité », à répondre à la demande sociale de tranquillité publique exprimée par les Dijonnaises et les Dijonnais, et de répondre aux phénomènes de délinquance.

2- Objectifs financiers pour la construction du budget primitif 2025

2.1. Un niveau d'investissement maintenu à un niveau élevé malgré la dégradation du contexte budgétaire national : une ville toujours résolument engagée dans la transition écologique et énergétique et le soutien à l'économie locale

Tenant compte des priorités d'actions et des principaux projets précédemment définis, les dépenses d'équipement de la Ville (chapitres 20, 21, 23 et 204) s'élèveront, au BP 2025, **entre 55 M€ et 60 M€**, soit un niveau toujours soutenu.

En effet, bien que légèrement inférieur aux BP 2023 (64,01 M€) et 2024 (61,95 M€), ce volume d'investissement demeure toutefois **significativement plus important qu'en 2022 et 2021** (43,2 M€ au BP 2022, 36,1 M€ au BP 2021), **et qu'au cours du précédent mandat 2014-2020** (33,3 M€ moyens annuels entre 2014 et 2020³³).

Malgré un contexte budgétaire particulièrement complexe à l'échelle nationale en 2025 (cf. *supra*), des perspectives financières toujours incertaines sur la fin de mandat 2020-2026 et les années suivantes, **la Ville fait donc, de nouveau, le choix d'une politique d'investissement volontariste, avec trois objectifs centraux** (outre, bien évidemment la mise en œuvre du programme de mandat) :

- **achever, autant que possible, la mise en œuvre des engagements pris en 2020 devant les Dijonnaises et les Dijonnais ;**
- **poursuivre les investissements indispensables à la transition écologique et énergétique ;**
- **soutenir l'économie locale** dans un contexte économique délicat.

Ainsi, malgré le ralentissement économique et les contraintes budgétaires majeures imposées par l'Etat en 2025 du fait de ses propres turpitudes budgétaires, la Ville de Dijon dispose encore des capacités budgétaires pour poursuivre la réalisation de l'ambitieux programme d'investissement du mandat.

2.2. Une stabilité des taux d'imposition, pour la neuvième année consécutive

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

En effet, les recettes de fiscalité directe locale de la commune reposent désormais, pour plus de 90%, sur la taxe foncière sur les propriétés bâties (après transfert de la part départementale), les moins de 10% restants étant, quant à eux, issus :

- de la nouvelle 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 ;
- des ressources générées par le dispositif dit de « coefficient correcteur » (destiné à assurer la neutralité budgétaire, pour la commune, de la suppression de la THRP).

Dans la continuité des exercices précédents, et malgré un contexte financier complexifié par les mesures drastiques prises par l'Etat en raison du creusement inédit et inattendu de son déficit, le budget primitif 2025 sera construit en prenant pour hypothèse une **stabilité des taux d'imposition des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties pour la neuvième année consécutive.**

³³ Données issues des comptes administratifs - Moyenne des dépenses d'équipement entre 2014 et 2020 (exercices 2014 et 2020 inclus, soit une moyenne sur 7 ans).

Cette stabilité permettra ainsi de préserver au maximum le pouvoir d'achat des Dijonnaises et des Dijonnais en 2025.

Parallèlement, en fonction de l'évolution de la législation fiscale à court/moyen terme, les possibilités d'évolution du taux des taxes d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et les logements vacants (THLV) feront l'objet d'un examen attentif. En complément des actions menées par la métropole dans son champ de compétences (politique du logement, soutien aux réhabilitations thermiques, etc.), **la Ville demeure en effet résolue à mobiliser tous les outils et leviers permettant de favoriser l'accès au logement pour l'ensemble des Dijonnaises et Dijonnais**. Au vu des discussions parlementaires à la date de rédaction du présent rapport, il est toutefois assez peu probable que ce levier puisse être utilisé dès 2025.

2.3. Le maintien d'une situation financière la plus solide possible malgré une contribution très importante au redressement des finances publiques imposée par l'Etat dans un contexte budgétaire national dégradé

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

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

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

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

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

- la crise sanitaire de la Covid-19 (2020-2021) et ses diverses conséquences économiques, sociales et budgétaires ;
- la crise énergétique et la forte poussée inflationniste (2022-2023)
- le ralentissement économique toujours en cours (croissance modérée depuis 2023).

Ainsi, si l'accélération de l'inflation et la hausse des dépenses réelles de fonctionnement ont conduit à des reculs successifs de l'épargne brute en 2022 (34,4 M€), 2023 (32,8 M€) et 2024 (27 à 32 M€ prévisionnels), ce niveau demeure toutefois, à date, suffisamment élevé au regard de l'encours de dette actuel de la collectivité.

Il permet ainsi de maintenir une situation financière satisfaisante, 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).

2.3.1. Une capacité d'autofinancement à préserver autant que possible en 2025 malgré une lourde contribution au redressement des finances publiques demandée par l'Etat

▪ Afin de pouvoir continuer à agir pour soutenir l'économie locale dans un contexte de ralentissement économique, de poursuivre la réalisation des investissements indispensables à la transition climatique, et plus globalement de poursuivre la mise en œuvre du programme de mandat, **le maintien d'une capacité d'autofinancement la plus élevée possible constitue un enjeu majeur pour la Ville de Dijon**.

Malgré la crise sanitaire et ses conséquences budgétaires, la situation financière de la Ville, et notamment sa capacité d'autofinancement sont restées, en 2020 et 2021, très proches de leurs niveaux d'avant-crise.

La capacité d'autofinancement a ensuite reculé entre 2022 et 2024 en raison, en particulier, de la forte inflation (et notamment de la très forte hausse des charges énergétiques), et de l'important recul des droits de mutation à titre onéreux en 2023 puis en 2024 (dans un contexte de crise sur le marché immobilier liée, en particulier, à la hausse des taux d'intérêt et à l'attentisme des acheteurs/vendeurs dans une période incertaine).

Pour l'année 2025, le ralentissement de l'inflation, la relative accalmie sur les marchés de l'énergie et un possible rebond des droits de mutation dans un contexte de recul des taux d'intérêt auraient théoriquement dû permettre de **conforter/stabiliser la capacité d'autofinancement** de la commune.

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

▪ Ainsi, et sur la base de la version initiale du projet de loi de finances (susceptible d'importants ajustements d'ici à l'adoption définitive du texte), **l'effort budgétaire demandé par l'Etat à la Ville de Dijon était susceptible d'atteindre environ 6 M€ en 2025 pour la seule section de fonctionnement**³⁴ avec, en particulier :

- une très importante ponction en vue d'alimenter le « Fonds de réserve » (cf. *supra* pour plus d'explications concernant ce dispositif), d'un **montant potentiel maximal de plus de 4 M€ en 2025** ;
- le fort relèvement (+ 3 points en 2025) des taux des cotisations patronales à la CNRACL (charge budgétaire supplémentaire d'environ + 1,2 M€ en 2025, à laquelle s'ajoute la fin de la « compensation » de la précédente hausse de 1 point, soit, au total, un effet budgétaire de **+ 1,6 M€ en 2025**) ;
- la suppression du fonds de soutien au développement des activités périscolaires à compter de l'année scolaire 2025-2026 (**environ 480 K€ de perte de recette annuelle pour la Ville en année pleine**, mais effet partiel en 2025 compte-tenu de la perception du solde dû par l'Etat au titre de l'année 2024-2025) ;
- la hausse des taxes sur l'électricité (et/ou sur le gaz) : **+ 400 K€ estimatifs** pour la Ville en 2025 sur la base de la version initiale du PLF 2025 (hausse de la seule accise sur l'électricité), et en rappelant que l'ampleur de cette augmentation était susceptible d'être atténuée dans le cadre de l'examen du texte par le Parlement (compte-tenu des fortes oppositions suscitées par cette mesure, qui, outre le cas particuliers des collectivités locales, concerne également l'ensemble des ménages français) ;
- la suppression du FCTVA attribué aux collectivités locales au titre de certaines dépenses de fonctionnement (effet budgétaire quasi-anecdotique, de l'ordre d'approximativement **20 K€ annuels** de recettes de fonctionnement en moins

▪ Dans ce contexte, et compte-tenu de l'effort budgétaire maximal potentiel imposé par l'Etat, **l'objectif de la municipalité, au stade du BP 2025, sera d'atteindre un niveau d'épargne brute d'a minima 20 M€ (en ordre de grandeur)**, garantissant ainsi **un niveau de capacité de désendettement**³⁵ **proche de 5 années**³⁶.

Par rapport à l'an dernier, cet objectif minimal d'épargne brute est revu en net recul (cible de **20 M€ au stade du BP 2025**, versus un objectif minimal 2024 de 25 M€ dans le DOB 2024 compte-tenu de l'effort budgétaire très important demandé par l'Etat).

Cette cible de 20 M€ minimum garantirait ainsi toutefois, compte-tenu de l'amortissement du capital de la dette prévu en 2025 (un peu moins de 10 M€³⁷) de disposer d'un niveau d'épargne nette³⁸ **d'a minima 10 M€, et ce y compris dans l'hypothèse où les mesures budgétaires de la version initiale PLF 2025 seraient adoptées en l'état par le Parlement, dans leur « mouture » la plus défavorable à la Ville.**

³⁴ Hors baisse possible des recettes du FCTVA en cas de confirmation de la baisse de taux de celui-ci de 16,404% à 14,85% du montant TTC des investissements éligibles (et y compris à titre rétroactif pour les investissements 2024 de la Ville (cette dernière récupérant le FCTVA en année N = 2025 au titre des investissements éligibles réalisés en N-1, donc en 2024).

³⁵ Ratio rapportant l'encours de dette au 31/12/N à la capacité d'autofinancement brute (épargne brute) de l'année N.

³⁶ Sur la base de l'encours de dette prévisionnel au 31/12/2024, et **hors emprunts nouveaux à souscrire en 2025**.

³⁷ Hors éventuels emprunts nouveaux souscrits fin 2024 ou en 2025.

³⁸ Epargne brute diminuée de l'amortissement du capital de la dette

Afin d’atteindre cet objectif d’a minima 20 M€ d’épargne brute (et 10 M€ d’épargne nette) au stade du projet de budget 2025, **un travail approfondi de balayage de l’ensemble des postes de dépenses de fonctionnement a notamment été mené à l’automne 2024 avec l’ensemble des pôles et directions de la collectivité**, lequel a permis de resserrer fortement les dépenses réelles de fonctionnement par rapport aux demandes initiales des services.

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

Pour ce qui concerne l’année 2025, en cohérence avec les priorités budgétaires municipales rappelées supra, l’objectif d’évolution des dépenses réelles de fonctionnement est défini comme suit.

Objectif pour l’exercice budgétaire 2025	
Dépenses <u>réelles</u> de fonctionnement totales	195,5 millions d’euros maximum ³⁹

2.3.2. La priorité donnée, en matière de gestion de dette, au maintien d’un niveau d’endettement maîtrisé et soutenable, et au fléchage des emprunts nouveaux, dans la mesure du possible, vers des projets contribuant à la transition écologique, à l’avenir de la jeunesse dijonnaise et aux grands projets de préservation du patrimoine historique

Depuis 2008, la priorité a été systématiquement donnée par la municipalité au désendettement de la Ville de Dijon. Cette politique s’est traduite par une réduction conséquente de l’encours de dette de la Ville, lequel devrait s’élever à environ **100,52 M€ à fin 2024⁴⁰**, après 110,17 M€ au 31/12/2023 (en rappelant que le pic d’endettement de la commune avait atteint 235,7 M€ à fin 2008).

Malgré la désensibilisation de trois emprunts structurés en 2016, le désendettement s’est donc poursuivi les années suivantes. L’exercice 2024 constitue ainsi la **seizième année consécutive de diminution de l’encours de la dette municipale**. Le désendettement prévisionnel se sera ainsi élevé, toujours en 2024, à un peu plus de **- 9 M€ supplémentaires par rapport à 2023**.

Concernant l’année 2025, si un emprunt d’équilibre maximal d’environ 40 M€ sera nécessaire au stade du budget primitif ⁴¹, celui-ci devrait pouvoir être assez significativement réduit en exécution budgétaire 2025. Toutefois, dans un contexte de normalisation progressive du niveau d’excédent budgétaire (cf. ci-après § 2.3.3.), et à la différence des années précédentes, cet emprunt d’équilibre ne pourra pas intégralement être annulé en cours d’exercice.

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 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).

³⁹ Pour mémoire, l’objectif fixé l’an dernier au stade du DOB 2024 était de 189,5 millions d’euros maximum pour l’année 2024. La cible prévisionnelle de 195,5 millions d’euros maximum pour 2024 est donc supérieure de + 3,16% à celle de l’an dernier. Cette augmentation, significativement supérieure à l’inflation prévisionnelle 2024, intègre toutefois les conséquences budgétaires de diverses mesures potentielles imposées par l’Etat aux collectivités locales en 2025, à savoir :

- hausse des cotisations patronales de 3 points des cotisations patronales à la CNRACL et fin de la compensation de la précédente hausse de 1 point appliquée depuis 2024 : **+ 1,6 M€ en 2025** ;
- fortes anomalies dans les bases fiscales définitives de taxe d’habitation sur les logements vacants 2024 avec nombreux avis indûment envoyés par l’Etat aux contribuables. Ainsi, si la Ville bénéficie d’une recette supplémentaire en 2024, elle devra ensuite assumer les conséquences budgétaires en 2025 des erreurs de l’Etat en assumant financièrement les dégrèvements aux contribuables concernés (1 M€ de dégrèvements inscrits à titre conservatoire dans le projet de BP 2025, après 400 K€ au BP 2024, soit **+ 600 K€**)
- conséquences estimatives du relèvement de la fiscalité sur l’électricité (**+ 200 K€** sur la base de la version initiale du projet de loi de finances) ;
- mise à jour au BP 2025, des provisions semi-budgétaires (chapitre 68) afférentes à l’ensemble des contentieux en cours (**+ 570 K€** de constitutions de provisions environ au BP 2025 par rapport au BP 2024), conformément aux directives de l’Etat.

→ Sans l’ensemble de ces facteurs exogènes subis par la collectivité (erreurs de l’Etat en 2024 pour la THLV générant des dégrèvements conséquents en 2025, mesures du projet de loi de finances 2025 et obligations légales et réglementaires en matière de provisionnement), la cible maximale aurait été fixée à 192,5 M€, soit une évolution modérée par rapport à la cible 2024 (+ 1,6%), inférieure à l’inflation prévisionnelle 2025 au sens de l’indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), estimée à + 1,9% dans le projet de loi de finances 2025.

⁴⁰ Sans retraitement de l’aide du fonds de soutien pour la désensibilisation des emprunts structurés demeurant à titrer entre 2025 et 2028.

⁴¹ A plus ou moins 2 M€ près.

Ainsi, malgré le recours à l'emprunt en 2025, la maîtrise de l'endettement, c'est-à-dire le maintien d'un encours de dette soutenable au regard, notamment, de la capacité d'autofinancement de la collectivité, constitue un objectif prioritaire et réaffirmé de la municipalité.

Par ailleurs, la Ville s'attachera prioritairement à ce que le(s) nouveau(x) emprunt(s) souscrit(s) soient prioritairement fléchés 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.

2.3.3. Une année 2025 charnière dans la trajectoire de gestion de l'excédent cumulé annoncée et mise en œuvre depuis le début du mandat en cours

Comme rappelé en début de rapport⁴², l'ensemble des crises, défis et contraintes de la période actuelle (notamment depuis 2020) et des années à venir, tant à l'échelle internationale que nationale, justifie, et d'autant plus *a posteriori*, à la fois :

- la démarche de consolidation de la situation financière communale conduite depuis le précédent mandat 2014/2020 ;
- la gestion / réduction raisonnée de l'excédent budgétaire cumulé au fil des exercices.

Pour ce qui concerne l'excédent budgétaire cumulé, et comme le précisaient expressément les rapports sur les orientations budgétaires des exercices précédents (notamment de 2022 à 2024), **la priorité a été de gérer celui-ci de manière prudente et raisonnée au cours du mandat 2020-2026**, avec une réduction/utilisation progressive au fil du mandat en cours, permettant ainsi de financer un niveau de dépenses d'équipement dynamique et nettement plus important qu'au cours du mandat précédent, et ce, jusqu'à fin 2024, sans recours à l'emprunt.

Désormais, après plusieurs années de diminutions successives de l'excédent budgétaire de clôture, et conformément à la trajectoire budgétaire annoncée depuis le début de mandat, **les exercices 2024 et, surtout 2025, constituent une période de normalisation avec :**

- **la fin des importants excédents budgétaires de clôture** (de plusieurs dizaines de millions d'euros) constatée à l'issue de chaque exercice budgétaire, et qui permettaient depuis plusieurs années, de financer l'intégralité du programme d'investissement sans recours à l'emprunt ;
- **le retour du recours à l'emprunt à compter de 2025**, mais de manière **modérée, soutenable et orientée** autant que possible vers les investissements essentiels à réaliser en termes de transition écologique, de préservation/amélioration de l'avenir de la jeunesse dijonnaise, ou encore de sauvegarde et de valorisation du riche patrimoine historique de la Ville.

Cette nouvelle phase budgétaire qui s'ouvre pour la Ville rend donc d'autant plus indispensable de préserver, autant que possible, la capacité d'autofinancement de la commune (cf. *supra* § 2.3.1) en 2025, voire de la renforcer au cours des années suivantes (et donc du prochain mandat).

Passant tant par la maîtrise des dépenses que par une progression régulière des recettes de fonctionnement, **la consolidation de l'autofinancement constitue en effet la condition *sine qua non* du maintien de la capacité de la commune :**

- d'une part, **à maintenir, à moyen/long terme, un niveau d'investissement significatif et digne d'une capitale régionale ;**
- d'autre part, **à demeurer en capacité de réaliser et financer, au cours des mandats suivants, de lourds projets indispensables pour la Ville, à l'image de l'importante rénovation du Parc des expositions et congrès, tout en en garantissant le caractère soutenable pour les équilibres financiers municipaux.**

⁴² Cf. *supra* pages 7 à 11.

PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2025 POUR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

Dans un contexte d'austérité budgétaire imposée par l'Etat aux collectivités locales, l'exercice 2025 devrait être caractérisé par un **effet-ciseau défavorable et particulièrement marqué** avec :

- une **évolution modérée des recettes réelles de fonctionnement, de l'ordre de + 2,2% à + 2,5% par rapport au BP 2024, proche de l'inflation prévisionnelle 2025** (et ce à taux d'imposition constants) ;
- une **progression particulièrement dynamique des dépenses réelles de fonctionnement**, malgré le fort ralentissement de l'inflation, **sous l'effet, en particulier, de la forte hausse des cotisations employeurs à la CNRACL et de la « ponction » de 3 milliards d'euros appliquée par l'Etat sur les plus grandes collectivités locales** (sous réserve de l'application de cette dernière dès 2025, et à hauteur du plafond de 2% des recettes réelles de fonctionnement fixé par le Gouvernement dans la version initiale du projet de loi de finances.

En prenant l'hypothèse, par prudence budgétaire, d'une « ponction » maximale de l'Etat en 2025 (soit plus de 4 M€ pour la seule Ville de Dijon), les dépenses réelles de fonctionnement pourraient ainsi augmenter de **+ 5,5% à + 5,8%** par rapport au BP 2024.

Concrètement, en intégrant, par prudence budgétaire, une hypothèse de « ponction » maximale de l'Etat en 2025 (soit plus de 4 M€ pour la seule Ville de Dijon), **l'épargne brute devrait ainsi se situer, a minima, à hauteur de 20 M€** au stade du BP 2025 (*à plus ou moins 1,5 M€ près*), après 26,6 M€ au BP 2024 (soit un recul conséquent **d'environ - 25%** d'un BP à l'autre), 21,05 M€ au BP 2023, 24,2 M€ au BP 2022 et 27,2 M€ au BP 2021.

En l'absence de ponction de l'Etat en vue d'alimenter le nouveau « Fonds de réserve » (un peu plus de 4 M€, au maximum) et de hausse des cotisations patronales à la CNRACL (+ 1,6 M€), l'épargne brute aurait été supérieure à 25 M€ et stable par rapport au BP 2024.

Malgré cet important effet-ciseau, et y compris dans les scénarios les plus pessimistes en matière de contributions diverses demandées aux collectivités pour le redressement des finances publiques, la Ville de Dijon sera en mesure d'y faire face, au moins à l'horizon 2025.

En d'autres termes, grâce au pilotage budgétaire rigoureux au cours des derniers mandats, et en particulier à la consolidation de sa capacité d'autofinancement, du désendettement ininterrompu depuis 2008, et de la gestion raisonnée et prudente de l'important excédent budgétaire issu du précédent mandat 2014-2020, **la Ville est ainsi en capacité d'aborder cette année délicate dans de bonnes conditions, et en particulier en garantissant une stabilité des taux d'imposition pour l'ensemble des Dijonnaises et des Dijonnais.**

Au-delà de 2025, et dans l'hypothèse où l'Etat continuerait d'imposer un tel effort budgétaire aux grandes collectivités territoriales, **la capacité d'autofinancement (épargne) brute de la commune et sa capacité à investir pourraient donc être fortement amputées, alors même que les enjeux qui se présentent dans les années à venir sont considérables et nécessitent des marges de manœuvre renforcées** (en lien, en particulier, avec les importants investissements indispensables en matière de transition écologique en vue d'atteindre les objectifs fixés à la fois à l'échelle européenne, nationale et dans le Plan Climat et Biodiversité récemment adopté par Dijon Métropole).

1- Une évolution limitée des recettes réelles de fonctionnement

Dans un contexte de fort ralentissement de l'inflation, les recettes réelles de fonctionnement de la Ville devraient progresser de manière modérée 2025, avec une évolution estimée, à la date de rédaction du présent rapport, en fourchette large, entre + 2,2% et + 2,5% par rapport au BP 2024⁴³, et en relative stabilité par rapport au compte administratif prévisionnel 2024.

1.1. Une progression limitée des recettes de fiscalité directe attendue en 2025, sous l'effet, essentiellement, de l'actualisation légale des bases fixée au niveau national (à taux d'imposition municipaux constants)

▪ En 2025, le budget primitif sera construit, pour la neuvième année consécutive, **dans un objectif de stabilité des taux d'imposition** pour ce qui concerne les taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties (la taxe sur le foncier bâti⁴⁴ représentant, désormais, à elle seule, près 95%⁴⁵ des recettes de fiscalité directe de la Ville⁴⁶ suite à la réforme de la taxe d'habitation).

▪ A taux d'imposition constants, y compris pour ce qui concerne la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et celle sur les logements vacants (THLV), **le produit de fiscalité directe perçu par la Ville**, au titre des seuls rôles généraux⁴⁷, **devrait connaître, en 2025, une progression de l'ordre, approximativement :**

- d'environ + 2,2% par rapport au BP 2024 ;
- **d'environ + 0,5% par rapport aux crédits ouverts 2024** (*ajustés suite aux différentes décisions budgétaires modificatives adoptées en cours d'exercice, y compris celle de décembre 2024, sous réserve de son adoption par le conseil municipal lors de sa présente séance*).

▪ Cette estimation prévisionnelle est établie en prenant le postulat que la très forte hausse des bases du produit de la taxe d'habitation sur les logements vacants THLV constatée en 2024 (**2,42 M€**, soit le double du produit définitif 2023 de 1,191 M€ qui était lui-même historiquement et anormalement élevé) résulte essentiellement, voire quasi-exclusivement, comme l'an dernier d'anomalies dans les bases fiscales 2024 de la DGFIP (avec des avis d'imposition erronés et/ou indus adressés à de nombreux contribuables).

A la date de rédaction du rapport, et après plusieurs relances de la part des services municipaux, la DGFIP n'était toujours pas en mesure de communiquer des explications détaillées sur cette très forte, et surtout inattendue, augmentation des bases et produits de THLV constatée en 2024.

A ce stade, **il apparaît donc non seulement prématuré, mais aussi contraire au principe de prudence budgétaire, de considérer que l'importante hausse des bases et produits de THLV en 2024 sera pérenne les années suivantes** (notamment en raison de la forte probabilité d'erreurs massives dans les avis d'impositions envoyés par la DGFIP, avec des remontées de contribuables indiquant, par exemple, avoir reçu un avis de cette taxe pour leur résidence principale).

▪ En revanche, **l'actualisation légale 2025 d'une partie des bases d'imposition** est d'ores et déjà connue à la date du présent rapport, en application des dispositions prévues par la loi de finances 2017.

Pour mémoire, cette dernière avait introduit un mode de calcul « automatique » de l'actualisation légale des bases des locaux industriels et d'habitation pour une année N (2025), basé sur la différence 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 d'un fort ralentissement de l'inflation en 2024 et sauf modification par le Parlement dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances 2025, l'actualisation légale devrait s'élever à **+ 1,7% en 2025** (sur la base de la variation provisoire de l'IPCH de novembre 2023 à novembre 2024 publiée par l'INSEE le 29 novembre 2024, et qui devrait ensuite être confirmée lors la de publication du chiffre définitif à la mi-décembre).

⁴³ En retenant, dans l'état actuel des discussions au Parlement sur la fiscalité applicable aux résidences secondaires, une hypothèse de taux inchangés entre les deux exercices.

⁴⁴ Incluant les effets du dispositif de coefficient correcteur (destiné à assurer la neutralité budgétaire, pour la commune, de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales).

⁴⁵ Calcul effectué à partir des produits définitifs 2024.

⁴⁶ Rôles généraux, hors rôles complémentaires et supplémentaires.

⁴⁷ Hors rôles complémentaires et supplémentaires.

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

- le risque d'une instabilité accrue, à la hausse comme à la baisse ;
- une difficulté pour les collectivités locales à anticiper l'évolution des recettes correspondantes.

- Par ailleurs, l'évolution physique des bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties (variation des bases liée à l'évolution du tissu fiscal du territoire) devrait poursuivre sa progression régulière et très modérée constatée sur les derniers exercices.

Fiscalité directe - Perspectives et enjeux des années post-2025

La période 2020-2026 marque un tournant en matière de fiscalité directe locale pour la commune, avec les enjeux suivants :

- **une évolution/dynamique des recettes de fiscalité directe locale difficile à prévoir** en raison d'un contexte économique très incertain, marqué notamment :

- par des incertitudes importantes concernant la conjoncture économique et le niveau d'inflation à moyen/long terme (avec notamment des questionnements sur le caractère temporaire ou durable du ralentissement en cours du rythme de hausse des prix), l'inflation servant pour l'heure de base à l'actualisation annuelle légale des bases des locaux d'habitation et des locaux industriels (sauf évolution législative) ;

- **par des incertitudes du même ordre concernant l'évolution des loyers** en rappelant que, depuis la révision des valeurs locatives des locaux professionnels non industriels (commerciaux), entrée en vigueur en 2017, les bases desdits locaux évoluent en fonction de la variation de leurs loyers tels que déclarés par les propriétaires. Il faut également rappeler que les lois de finances 2023 et 2024 avaient successivement acté le report de deux ans, puis d'une année supplémentaire (décalage en 2026) de l'entrée en vigueur de l'actualisation sexennale des valeurs locatives desdits locaux (en raison des remontées de terrain des élus locaux et des commissions locales des impôts directs (défaut de simulations, risques pour les commerces de centre-ville, etc.)). Depuis ces décisions de report, la Ville de Dijon ne dispose toujours d'aucune visibilité sur la suite du processus d'actualisation sexennale et sur la manière dont l'Etat entend répondre aux inquiétudes des collectivités locales précédemment rappelées.

- **une fiscalité communale désormais très fortement - et excessivement - concentrée sur la taxe foncière sur les propriétés bâties**, et donc sur les propriétaires d'habitation et les entreprises ;

- **la distorsion croissante du lien fiscal entre les habitants et la Ville** : en effet, la taxe d'habitation sur les résidences principales, totalement supprimée à compter de 2023 (et dont la part résiduelle pour les ménages les plus aisés a été directement perçue par l'Etat en 2021 et 2022), constituait le seul impôt payé à la commune par les ménages non propriétaires ;

- **la réduction progressive de l'autonomie fiscale des collectivités locales en général, et des communes en particulier** (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, compensation par l'Etat de la division par deux de la taxation foncière des locaux industriels ne tenant pas compte à l'avenir des éventuelles variations de taux décidées par les collectivités locales, etc.) ;

- **la mise en œuvre, désormais prévue seulement à l'horizon 2028, de la révision nationale des valeurs locatives des locaux d'habitation** (dans la continuité de celle déjà menée en 2017 pour les locaux professionnels non industriels).

Cette réforme, si elle est menée à son terme par l'Etat, ce qui peut sembler improbable au vu de l'instabilité politique actuelle au niveau national, devrait permettre davantage d'équité et de justice fiscale dans la taxation des propriétés d'habitation, dont les valeurs locatives actuelles sont toujours calculées sur des bases définies au début des années 1970, et reflétant la réalité du marché de l'époque. Bien évidemment, si elle entrait en vigueur, elle générerait des gagnants et des perdants parmi les propriétaires de locaux d'habitation.

1.2. Principaux faits marquants concernant les autres produits fiscaux

1.2.1. Compte-tenu du dynamisme exceptionnel du marché immobilier en parallèle de la forte reprise économique, 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.

Suite à 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 forte progression des taux d'emprunts immobiliers (liée, en particulier à l'importante poussée inflationniste en 2022 et 2023 et aux politiques monétaires restrictives mises en œuvre par la banque centrale pour tenter de la juguler) ;
- d'absence de diminution importante des prix immobiliers (avec, sauf exceptions sur le territoire national, des prix demeurant globalement élevés face à des taux d'emprunts eux-mêmes en très forte progression) ;
- d'absence de mesure forte de l'Etat 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 :

- entre janvier et octobre 2024 inclus, les recettes encaissées (titrées) par la Ville se sont élevées à environ 5,53 M€, contre 6,121 M€ sur la même période en 2023 (soit un recul de près de 10%) ;
- en extrapolant une fin d'année (novembre + décembre) sur la même tendance, **le produit final 2024 pourrait se situer autour de 7 M€** (ordre de grandeur strictement indicatif avec une forte marge d'erreur, compte-tenu des importantes fluctuations mensuelles des recettes).

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

Montants en millions d'euros (M€)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
DMTO perçus par la ville	5,791 M€	6,793 M€	6,924 M€	7,966 M€	8,01 M€ * (13,245 M€)	9,609 M€	9,766 M€	7,857 M€	Ordre de grandeur 7 M€ (marge d'erreur de 10%)

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

Pour ce qui concerne l'année 2025, dans un contexte de fort ralentissement de l'inflation et de poursuite (voire d'accélération) probable de la baisse des taux directeurs de la Banque centrale européenne et, en conséquence, des taux d'emprunts immobiliers, **les hypothèses les plus probables à ce jour pourraient être :**

- **une relative reprise du marché immobilier** (dont l'ampleur est toutefois impossible à anticiper compte tenu du contexte politique et économique très incertain) ;
- **une légère augmentation du produit des DMTO** par rapport à l'année 2024 (ou une relative stabilité dans un scénario plus pessimiste).

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

Tenant compte de ces éléments, **le produit des droits de mutation** sera, au stade du budget primitif 2025, anticipé à un niveau de **7 M€**, proche du niveau attendu pour 2024 (avec forte marge d'erreur).

1.2.2. Concernant la **taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE)**, la loi n°2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 a procédé à une réforme significative dans une logique d'harmonisation à l'échelle nationale de l'ensemble des taxes préexistantes (taxe communale⁴⁸, taxe départementale⁴⁹ et taxe intérieure⁵⁰) et de transfert de leur gestion à l'Etat (Direction générale des finances publiques).

Concrètement, depuis l'année 2023 incluse, 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'est élevé à **3,547 M€**.

Par la suite, à partir de l'année 2024, et sur la base des indications du site Internet de la DGCL dédié aux collectivités locales⁵¹, le produit réparti entre les collectivités pour une année N sera égal *au produit perçu en N-1 multiplié par le rapport entre les quantités d'électricité consommées en N-2 et en N-3 et l'évolution de l'IPC hors tabac entre N-1 et N-2* ».

En d'autres termes, et à titre d'exemple, le montant perçu par la Ville de Dijon en 2024 (**3,62 M€**) est égal au produit 2023 (3,547 M€) multiplié par :

- *l'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) entre 2022 et 2023, soit + 4,8% en l'espèce ;*
- *le rapport entre les quantités d'électricité consommées en 2022 (N-2) et en 2021 (N-3), non connu à la date de rédaction du présent rapport (car non communiqué/notifié par l'Etat).*

Il est à noter que si les quantités d'électricité consommées étaient restées constantes entre 2021 et 2022, le produit 2024 aurait dû atteindre environ 3,72 M€ du seul fait de l'actualisation de + 4,8%. Avec 3,62 M€, il s'est donc avéré significativement inférieur, ce qui traduit une nette diminution de la consommation d'électricité en 2022 par rapport à 2021, très certainement liée à la forte hausse des prix de l'énergie à ce moment-là et à la sobriété énergétique « mise en œuvre » durant cette période par les entreprises, les particuliers et les institutions publiques.

Pour les années 2025 et suivantes, et dans un contexte de fort ralentissement de l'inflation, la variation du produit de la part communale de la TICFE dépendra donc, en particulier, de l'évolution des consommations constatées entre les années N-2 et N-3. A moyen/long terme, son évolution demeurera difficile à anticiper précisément, compte-tenu des multiples paramètres susceptibles d'influencer le niveau des consommations, parmi lesquels :

- l'évolution structurelle des comportements des ménages et entreprises dijonnais en matière de consommation d'énergie dans un contexte de changement climatique ;
- l'évolution des prix de l'énergie, dont la très forte progression depuis 2021 nécessite, et entraîne, une adaptation du comportement des ménages et entreprises (réduction des consommations), et donc une diminution de l'assiette de la taxe ;
- la conjoncture économique (une période de forte croissance étant susceptible de se traduire par des consommations en hausse dans les entreprises, et inversement en cas de récession) ;
- le degré de rigueur des épisodes hivernaux, par nature difficilement prévisibles, mais qui tend à se réduire compte-tenu du changement climatique ;

⁴⁸ Taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE)

⁴⁹ Taxe départementale sur la consommation finale d'électricité (TDCFE)

⁵⁰ Taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE)

⁵¹ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/taxe-interieure-sur-la-consommation-finale-deelectricite>

Dans un contexte de sobriété énergétique ayant conduit bon nombre de ménages et d'entreprises à poursuivre la diminution de leurs consommations en N-2 (2023) par rapport à N-3 (2022), et de ralentissement de l'inflation, une hypothèse de recul du produit de la part communale de TICFE reversée par l'Etat sera prise en compte pour la construction du budget 2025 (année N), avec un produit prévisionnel indicatif de **3,5 M€** (avec forte marge d'erreur potentielle, compte-tenu de l'absence de visibilité donnée par l'Etat sur l'évolution des consommations).

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

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

Dans ce contexte, le produit de TLPE, qui dépassait encore 800 K€ annuels à la fin de la mandature précédente (829,3 K€ au CA 2019) et 700 K€ en 2020 et 2021 (745,2 K€ en 2020 et 732,9 K€ en 2021), se situe désormais plutôt **entre 500 K€ et 750 K€ annuels** (en fourchette large).

Par ailleurs, depuis plusieurs années, la complexité de gestion de la taxe avait généré un retard de traitement qui conduisait à procéder à la facturation d'une année N (et à encaisser les recettes correspondantes) sur l'exercice budgétaire N+1. Ce retard étant désormais résorbé, la facturation pourra désormais intervenir en N pour N à compter de 2024.

Compte tenu de la transition entre les 2 systèmes, l'exercice 2024 est ainsi exceptionnellement marqué par la facturation de deux « millésimes » de TLPE (émission de deux rôles), l'un au premier trimestre (rôle 2023), et l'autre en fin d'année (rôle 2024), pour un produit cumulé qui devrait se situer **entre 1,25 M€ et 1,35 M€**.

Suite à cette situation exceptionnelle et ponctuelle, l'année 2025 sera marquée par un retour à une situation « normale », avec un produit estimé, au stade du projet de budget, **à environ 600 K€** (pour le seul rôle 2025).

1.3. Des dotations de l'État probablement en très légère progression par rapport à 2024

Sous l'effet des dispositions du projet de loi de finances concernant les dotations aux collectivités territoriales, le budget 2025 devrait être marqué par une progression très modérée des dotations de l'Etat perçues par la Ville de Dijon, malgré la stabilisation de **la dotation globale de fonctionnement** à l'échelle nationale entre 2024 et 2025.

Ainsi, au moment de la rédaction du présent rapport⁵², le scénario le plus probable semble être celui d'une **très légère hausse de la DGF de la Ville de Dijon en 2025** (toutes composantes confondues⁵³), **par rapport au montant perçu en 2024** (26,664 M€), avec :

- une fourchette prévisionnelle indicative large de l'ordre de **26,4 M€ à 27,6 M€ pour l'année 2025** ;
- une hypothèse **d'un peu moins de 27 M€** retenue dans la construction du projet de budget.

Ces estimations sont bien évidemment susceptibles d'évoluer en fonction des derniers ajustements qui seront opérés par le Parlement d'ici au vote final de la loi de finances 2025 (*a fortiori* dans un contexte politique national particulièrement complexe et instable depuis la dissolution de l'Assemblée nationale en juin 2024).

⁵² Début novembre 2024.

⁵³ Dotation forfaitaire (DF) + dotation de solidarité urbaine (DSU) + dotation nationale de péréquation (DNP)

1.4. Une dotation de solidarité communautaire (DSC) quasi-stable en 2025 en application du pacte financier et fiscal

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

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

- 12 401 616 € à répartir entre les communes en 2022 (soit - 1M€ par rapport à 2021) ;
- 11 401 616 € à répartir entre les communes en 2023 (soit - 1M€ supplémentaire par rapport à 2022), puis une stabilité à partir de 2024 et jusqu'à la fin de la mandature en cours en 2026.

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

Dans ce contexte, la DSC perçue par la Ville de Dijon, laquelle s'élevait à 7,319 M€ annuels jusqu'en 2021, a connu deux diminutions successives en 2022 (6,987 M€, soit - 332,2 K€), puis en 2023 (6,699 M€ soit - 287,4 K€ supplémentaires). Elle s'est ensuite quasi-stabilisée en 2024 (6,729 M€).

Pour l'année 2025, à enveloppe constante à l'échelle de la métropole, et en prenant en compte l'actualisation de la valeur des critères de répartition, elle devrait s'élever à environ **6,715 M€**, soit une très légère diminution (de l'ordre de - 0,2%) par rapport à 2024.

1.5. Des produits des services et de gestion courante attendus en croissance en 2025

Les produits des services et de gestion courante (cumul des chapitres comptables 70 et 75) correspondent principalement :

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

Au stade du projet de budget 2025, lesdits produits sont attendus en progression d'environ + 4% (ordre de grandeur approximatif à plus ou moins un point près) par rapport au BP 2024. Cette évolution s'explique, en particulier, entre autres :

- par **un changement de périmètre lié à l'acquisition par la Ville sur la SPLAAD, prévue fin décembre 2024, du bâtiment situé 64 quai Nicolas Rolin**. A compter de 2025, la Ville percevra donc 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) ;
- par **la hausse des charges/frais d'assurances** supportées par la Ville (cf. *infra*) et refacturées par la Ville à certains tiers (en particulier, à titre d'exemple, l'Opéra et la Vapeur).

Par ailleurs, 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 sera construit sur la base des grands principes suivants :

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

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 projet de budget primitif est construit, comme l'an dernier, sur une **hypothèse d'actualisation des tarifs des services publics municipaux, modérée, et inférieure à 1,5%**.

Produits des services - Enjeux à moyen/long terme (au-delà de 2025)

En la matière, les enjeux principaux, tant à court qu'à moyen/long terme, porteront, en particulier, **sur l'articulation/répartition du financement des services publics entre, la fiscalité d'une part, et les produits des services (redevances payées par les usagers), d'autre part**, dans un contexte où, pour mémoire, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales annihile le lien fiscal entre une partie des habitants et la collectivité locale.

1.6. Des produits financiers attendus en net recul en 2025

En 2025, la Ville de Dijon poursuivra, dans la mesure du possible, la gestion optimisée de la trésorerie dont elle dispose, au travers, entre autres, de la poursuite de la démarche active de placements (ouvertures de comptes à terme auprès de l'Etat) menée depuis 2023 dans un contexte de remontée des taux d'imposition.

Toutefois, compte-tenu de la diminution du fonds de roulement, il est probable que ce type de placement soit appelé à progressivement s'éteindre en 2025. De surcroît, quand bien même tout ou partie des comptes à terme encore ouverts à fin 2024 pourraient être renouvelés en 2025, la rémunération de ces derniers (taux d'intérêt appliqués sur la base du barème fixé par l'Etat) devrait poursuivre sa diminution entamée en 2024 (dans un contexte de ralentissement de l'inflation et de fort recul concomitant des taux d'intérêt court terme).

En conséquence, après un pic de près de 1,5 M€ en 2024, les produits financiers devraient retrouver un niveau plus « classique » en 2025, inférieur à 500 K€ (dont un peu moins de 260 K€ au titre de l'annualité de l'aide du fonds de soutien attribuée par l'Etat en 2016 pour la désensibilisation des trois emprunts les plus sensibles de l'encours de la dette municipale de l'époque).

2- Des dépenses de fonctionnement en évolution « structurelle » très modérée en 2025, mais en possible forte progression en raison des ponctions et efforts budgétaires susceptibles d'être imposés par l'Etat

Dans un contexte de ralentissement de l'inflation et de gestion maîtrisée du budget municipal, les dépenses réelles de fonctionnement de la Ville devraient progresser de manière particulièrement modérée en 2025 par rapport au BP 2024.

L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement est ainsi estimée, au jour de la rédaction du présent rapport, **entre + 1,8% et + 2,1% par rapport au BP 2024** (fourchette indicative susceptible d'évoluer à la marge d'ici au bouclage du BP 2025), 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 (cf. *infra* § 2.2.1.).

Dans l'objectif de montrer l'évolution « structurelle » des dépenses réelles de fonctionnement de la Ville résultant de ses propres choix de gestion, cette fourchette s'entend :

- hors efforts très importants imposés par l'Etat aux collectivités locales en 2025 en vue de redresser les finances publiques, à l'image, entre autres :

→ de la 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 d'un peu plus de 4 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 atteindrait entre + 5,5% et + 5,8% dans le projet de BP 2025 par rapport au BP 2024**. Compte-tenu de l'absence de visibilité et des incertitudes majeures sur les mesures qui seront réellement mises en œuvre en 2025, et par prudence budgétaire, c'est très probablement ce scénario le plus « pessimiste » qui sera pris en compte pour le « bouclage » du BP 2025.

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 demandé aux collectivités par l'Etat en 2025.

2.1. Une possible contribution majeure de la Ville au redressement des finances publiques en 2025

Dans la version initiale du projet de loi de finances présentée en octobre 2024, le montant maximal de la contribution⁵⁴ de la Ville au nouveau dispositif dit « Fonds de réserve »⁵⁵ pourrait atteindre jusqu'à 2% des recettes réelles de fonctionnement⁵⁶ appréciées sur la base du compte de gestion de l'année 2023.

Son montant maximal pourrait ainsi atteindre environ 4,1 M€ en 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).

2.2. Des dépenses de personnel 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'Etat⁵⁷

A la date de rédaction du présent rapport, l'évolution des dépenses de personnel est estimée à près de + 3,4% par rapport au BP 2024, et à **environ + 3% par rapport aux crédits ouverts 2024** (intégrant les ajustements budgétaires opérés par la dernière décision budgétaire modificative de l'exercice 2024, sous réserve de l'approbation de la délibération correspondante par le conseil municipal lors de sa présente séance).

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).

⁵⁴ Cette « contribution » serait très probablement imputée en charges/dépenses réelles de fonctionnement, au titre des atténuations de produits (chapitre 014).

⁵⁵ Cf. *supra* page 27 pour plus d'explications concernant ce nouveau « dispositif ».

⁵⁶ Après retraitement probable des recettes imputées sur certains chapitres comptables.

⁵⁷ Chapitre comptable 012.

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 municipalité 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 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.

Les principaux facteurs d'évolution des dépenses de personnel entre 2024 et 2025 précédemment rappelés sont détaillés ci-après.

→ La hausse probable de trois points de la contribution patronale à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) et la fin de la mesure de compensation financière intervenue en 2024 suite à une première revalorisation d'un point

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

En effet, si aucune décision n'est prise, le déficit de la CNRACL continuera de se creuser de manière significative dans les années à venir, entraînant par conséquent une dégradation notable de la trajectoire financière de la branche vieillesse.

Ainsi, après une première revalorisation d'un point de la contribution employeur à la CNRACL en 2024⁵⁸, le Gouvernement avait pour objectif d'augmenter le taux de cette dernière de + 4 points supplémentaires par an entre 2025 et 2027. Toutefois, à la date de rédaction du présent rapport, et en particulier suite aux remontées des élus locaux et de divers parlementaires sur la difficulté pour les collectivités locales d'absorber un tel rythme de hausse, le scénario devenu le plus probable serait le suivant :

- une nouvelle hausse de trois points au 1er janvier 2025 (de 31,65% à 34,65%). L'incidence financière doit cependant être majorée d'un point dans la mesure où la compensation précitée de la hausse d'un point de cotisation décidée en 2024 ne sera pas reconduite en 2025, le décret l'ayant institué la définissant comme temporaire.

→ **Le coût cumulé pour la Ville de ces deux mesures serait très important**, de l'ordre de **+ 1,6 M€** en 2025 (par rapport à 2024).

- trois hausses supplémentaires successives, de 3 points chacune, du taux de la contribution susvisée en 2026, 2027 et 2028. A l'issue de cette série d'augmentations majeures, il atteindrait ainsi 43,65% en 2028, avec un effet cumulé annuel estimé à **5,2 M€** à compter de 2028 (toutes choses égales par ailleurs en année pleine par rapport à la situation de 2024).

→ **Si cette trajectoire se confirme, les conséquences budgétaires s'avèreraient donc considérables pour la Ville de Dijon, comme pour l'ensemble des collectivités locales.**

⁵⁸ Néanmoins compensée, pour la seule année 2024, par une diminution d'un point de la contribution sécurité sociale maladie/veuvage.

→ [La priorité donnée par la municipalité au renforcement de la sécurité des Dijonnais](#)

Dans un contexte sécuritaire national préoccupant, en particulier en lien avec la dégradation de la situation au Proche-Orient, la posture Vigipirate « Été-Automne 2024 », active depuis le 7 mai 2024, maintient le plan à son niveau sommital « urgence attentat » sur l'ensemble du territoire.

Le renforcement et l'amélioration des réponses données à ce phénomène par l'Etat et les différents niveaux de collectivités publiques, chacune dans leur sphère de compétence, constituent, de ce fait, une nécessité et un impératif.

À son échelle, et dans les limites de ses compétences, la Ville de Dijon avait ainsi pris l'engagement de porter l'effectif des policiers municipaux à 100 agents afin de renforcer la sécurité des Dijonnais.

Pour y parvenir, la collectivité a déployé un plan d'attractivité sans précédent au regard du marché du travail qui demeure toujours très tendu sur ce profil de poste à l'échelle nationale et sur lequel les collectivités locales se font concurrence pour recruter : dispositif passerelle, hausse du régime indemnitaire, réorganisation des missions et refonte de l'organigramme. Des discussions sont également en cours dans le cadre du dialogue social sur le nouveau régime indemnitaire des agents de la filière sécurité qui sera obligatoirement mis en œuvre à compter du 1er janvier 2025.

Cet effort porte aujourd'hui ses fruits, la collectivité se rapprochant de son objectif fixé. Ainsi, et tout en remplaçant les départs volontaires (retraites, mutations, disponibilités, etc.), ce sont pas moins de 95 agents qui ont fait l'objet d'une procédure de recrutement menée jusqu'à son terme depuis 2017 (même si, parmi ces 95 candidats, quinze d'entre eux n'ont pas donné suite une fois toutes les étapes de recrutement franchies et certains ont déjà quitté la collectivité ou sont en passe de le faire).

Ainsi, l'effectif des agents de la police municipale continue de progresser, avec 8 agents supplémentaires (+ 10%) entre le 31 décembre 2023 et le 31 octobre 2024. 6 arrivées potentielles (recrutements en cours de finalisation) sont également programmées prochainement.

A la date de rédaction du présent rapport, il resterait donc encore une dizaine d'agents à recruter pour parvenir à l'effectif-cible (en intégrant les départs prévisionnels).

Tenant compte de l'ensemble de ces éléments, la hausse de la masse salariale de la tranquillité publique est estimée à environ **+ 400 K€ (+ 6%)** entre 2024 et 2025 (sous réserve d'atteinte des objectifs en termes d'effectifs en 2025 dans un contexte toujours complexe pour le recrutement des policiers municipaux).

→ [L'engagement responsable et social de l'employeur](#)

La lutte contre la précarité constitue l'un des fondements de la politique ressources humaines de la Ville de Dijon, avec la déprécarisation effective de plus de 1 000 agents depuis 2002 et la mise en place de mesures préventives, notamment dans son processus de recrutement.

En tant qu'employeur social et responsable, la Ville a pour objectif de poursuivre en 2024 et 2025 son engagement initié en 2018 de « stagiairiser » des agents actuellement horaires depuis quelques années, et affectés sur des besoins pérennes de la collectivité.

Ces agents se verront par conséquent proposer des postes à temps complet, ce qui permettra d'améliorer certaines situations sociales fragiles.

Concrètement, dans cet objectif, la « stagiairisation » de 40 agents affectés à la direction enfance-éducation entre décembre 2024 et mars 2025.

Le coût de cette mesure représente **de l'ordre de 200 K€ en année pleine**.

→ [La progression naturelle des carrières des fonctionnaires](#)

Le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) positif est un phénomène qui contribue habituellement à l'évolution à la hausse de la masse salariale du fait des avancements d'échelons, des promotions de grades ou de la promotion interne.

Cette augmentation naturelle des rémunérations liée à l'ancienneté ou à l'augmentation de la technicité des fonctionnaires découle du statut et permet ainsi une progression de la carrière des agents.

Son coût/effet est estimé, en année pleine, à près de **près de + 800 K€ entre 2024 et 2025** (ordre de grandeur estimatif).

→ Le soutien à l'apprentissage et aux jeunes

La Ville de Dijon s'investit depuis plusieurs années en faveur de l'insertion professionnelle, notamment par le biais de l'apprentissage. Depuis 1993, elle accueille ainsi des jeunes apprentis au sein de divers secteurs d'activités. Jusqu'en 2019, plus d'une trentaine d'apprentis étaient habituellement formés chaque année au sein des services de la collectivité.

La crise sanitaire a, depuis, particulièrement touché ce secteur. Les entreprises, principalement les PME, se sont trouvées particulièrement fragilisées.

Face à ces difficultés conjoncturelles, l'Etat avait annoncé un plan de soutien à l'apprentissage afin de garantir l'emploi d'apprentis dès la rentrée 2020, via la mise en place d'une aide à l'embauche pour les entreprises et le rallongement de la période de recherche d'employeur pour les étudiants. Initialement limitée au secteur privé, l'aide à l'embauche avait été étendue aux collectivités territoriales pour tous les jeunes recrutés entre juillet 2020 et décembre 2021, et s'élevait à 3 000 € par apprenti.

Malgré la suppression, par la suite, de cette participation de l'Etat et la diminution de la prise en charge des frais pédagogiques par le CNFPT, **la Ville de Dijon, en tant qu'employeur socialement responsable, entend poursuivre son action et renouvelle son soutien à cette filière essentielle pour l'insertion professionnelle des jeunes.**

Elle prévoit ainsi de maintenir le recrutement d'apprentis à un niveau élevé (près d'une soixantaine à la rentrée 2024). Le coût global en année pleine est estimé à **environ 730 K€** dans le projet de budget 2025 (stable par rapport au compte administratif prévisionnel 2024).

→ Les conséquences budgétaires de la convention de participation pour le risque prévoyance obligatoire en faveur des agents à compter du 1er janvier 2024 : un effet à la baisse sur les dépenses de personnel entre 2024 et 2025 (suite au « rachat du passif » en 2024, dépense exceptionnelle par définition)

Dans un contexte où le dispositif antérieur de labellisation ne permettait plus d'offrir aux agents une protection suffisante compte tenu des règles applicables au versement du régime indemnitaire, et dans l'objectif **d'assurer une meilleure garantie aux agents**, la Ville (de même que Dijon Métropole et le CCAS) a décidé, par délibération du conseil municipal du 25 septembre 2023, de **mettre en place une convention de participation à compter du 1^{er} janvier 2024.**

L'adhésion à ce nouveau dispositif est devenue obligatoire pour tous les agents pour la garantie incapacité, dite « maintien de salaire », à hauteur de 90% du traitement indiciaire net et 90% du régime indemnitaire.

La **participation de l'employeur** est fixée à **35 € bruts mensuels** par agent au titre du total de la participation à la couverture du risque incapacité et invalidité (si cette option est souscrite par l'agent), dans la limite du montant de la cotisation effectivement due, et sans que ce plafond de participation ne puisse aboutir à ce qu'un agent ait un reste à charge supérieur à 50% du montant de la cotisation du risque incapacité.

La convention de participation avec adhésion obligatoire a finalement permis d'obtenir un taux de cotisation réduit (à hauteur 1,5%, contre 1,62% initialement annoncés) en raison de la mutualisation du risque et d'assurer la reprise du passif dans les meilleures conditions.

Par ailleurs, la **reprise du passif** a permis aux agents déjà en arrêt de bénéficier de la protection sociale complémentaire dès le 1er janvier 2024 et ainsi de ne pas subir le changement de règles d'indemnisation à cette date.

La reprise dudit passif est assurée partiellement via le mécanisme de solidarité entre agents via la cotisation et par la collectivité dans le cadre d'un versement unique effectué en 2024, pour un montant de 355,2 K€, et par définition non reconduit en 2025 (d'où un effet « favorable » de - **355,2 K€** sur l'évolution de la masse salariale entre 2024 et 2025).

→ L'absence de scrutin électoral en 2025

Sauf nouvelle dissolution de l'Assemblée nationale, aucun scrutin électoral n'est prévu en 2025, après une année 2024 marquée par des élections législatives et européennes, pour un coût de près de 300 K€ (d'où un effet « favorable » de près de - 300 K€ sur l'évolution de la masse salariale entre 2024 et 2025).

2.3. Des charges à caractère général⁵⁹ 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

Par rapport au BP 2024, les charges à caractère général devraient progresser de manière modérée, de l'ordre de + 1,5% à + 2%, soit à hauteur de l'inflation prévisionnelle.

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 hausse des charges énergétiques, dans un contexte d'augmentation de la fiscalité souhaitée par le Gouvernement Barnier ;
- 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 prévue à la fin du mois de décembre 2024).

2.3.1. Un coût des assurances de nouveau en nette hausse en 2025, fait budgétaire majeur de l'exercice (et tendance probable de fond des années et décennies à venir)

La conjoncture des marchés d'assurances demeure particulièrement dégradée, à la fois dans la continuité de la crise de la Covid, mais aussi et surtout dans un contexte de désengagement de certains assureurs du secteur des collectivités locales, en particulier pour ce qui concerne la couverture des dommages aux biens.

Ce désengagement s'explique notamment par les coûts croissants, pour les assureurs, de l'indemnisation des dommages liés à la multiplication des événements climatiques et des aléas météorologiques tels que les incendies, inondations, sécheresses, etc. S'ajoutent également à ces phénomènes les conséquences des violences urbaines de l'été 2023, marquées par la dégradation de nombreux équipements publics. Une dérive de la sinistralité est également constatée.

Du fait de ces différents facteurs cumulatifs, pour certains conjoncturels (violences urbaines et Covid), et pour d'autres plus structurels (changement climatique s'accompagnant de catastrophes naturelles de plus en plus fréquentes), la politique assurantielle s'est très fortement durcie en direction des collectivités locales, tant en termes de tarification que de niveau de garanties.

Dans ce contexte assurantiel dégradé, les marchés d'assurances de la Ville de Dijon, conclus pour une durée de cinq ans, ont été renouvelés au 1^{er} janvier 2024 pour les risques « dommages aux biens », « responsabilité civile », « bris de machine », « flotte automobile », « tous risques expositions » et « responsabilité civile garage ».

En conséquence de l'ensemble de ces éléments, les frais d'assurances de la Ville de Dijon ont connu une très forte augmentation en 2024, et ont plus que doublé par rapport au BP 2023 (+ 115%).

Pour l'exercice 2025, à ce stade de la préparation budgétaire, les charges d'assurances imputées en section en fonctionnement sont estimées à près de 2,065 M€, en nette hausse de près de + 25% par rapport au BP 2024 (1,66 M€), après la « flambée » déjà constatée entre 2023 et 2024 et précédemment rappelée.

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%).

Dans ce contexte très dégradé, de plus en plus de collectivités ne parviennent plus à trouver d'assureur, en particulier pour les dommages aux biens, et n'ont plus le choix que de s'auto-assurer. Parallèlement, celles parvenant toujours à s'assurer, à l'image de la Ville de Dijon, voient leurs charges d'assurances progresser de manière exponentielle.

⁵⁹ Chapitre comptable 011.

Pour maîtriser ces charges à l'avenir, et outre l'auto-assurance partielle (avec la nécessité de préalablement peser/mesurer le niveau de risque y afférent), le développement d'une stratégie structurée de prévention/maîtrise des risques constituera sans aucun doute une piste de travail majeure et un levier de négociation avec les assureurs.

Enfin, au-delà de ces tendances structurelles de long terme fortement inflationnistes, les frais d'assurances imputés en section de fonctionnement sont également renchérissés pour des raisons technico-comptables. En effet, à la demande du comptable public de la Ville, le coût de l'assurance-construction, constituant pourtant une composante structurante du coût des opérations d'investissement, doit désormais être imputé en section d'investissement (+ 170 K€ en section de fonctionnement en 2025).

2.3.2. Des charges énergétiques attendues, à ce stade, en assez nette augmentation par rapport au budget primitif 2024 dans un contexte de hausse de la fiscalité souhaitée par le Gouvernement

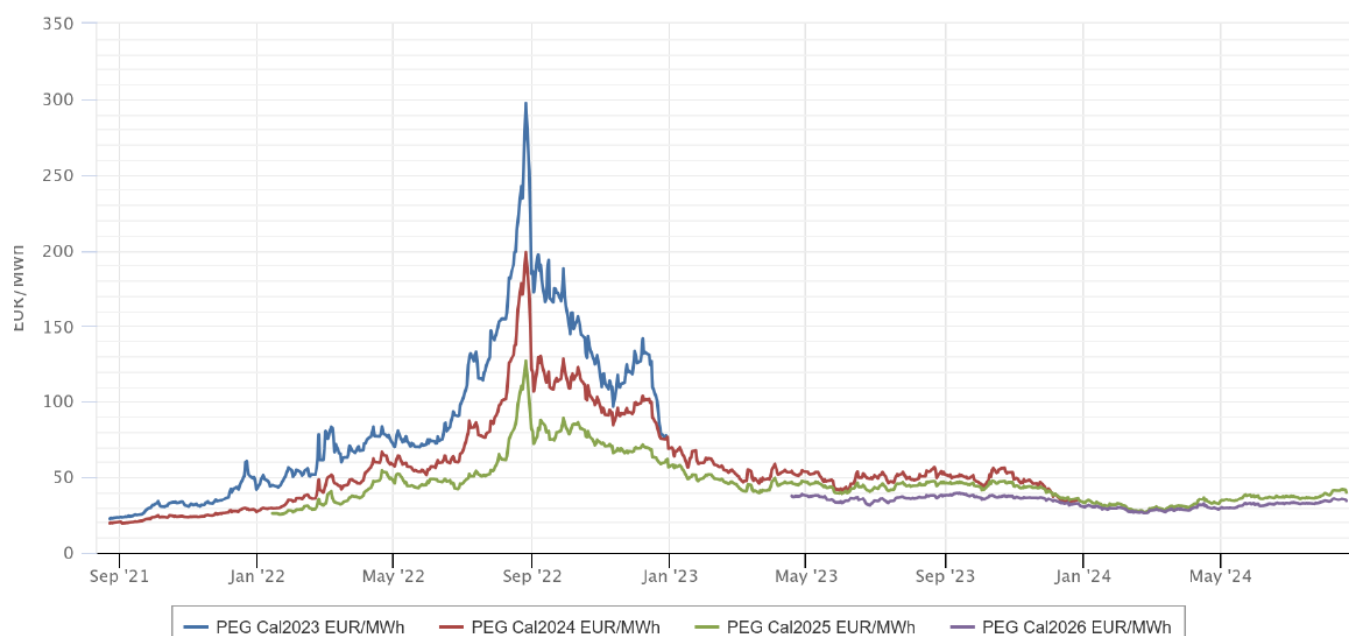
▪ À partir la fin de l'année 2021, les collectivités locales avaient dû faire face à une crise énergétique majeure et une hausse significative des cours de l'énergie.

Désormais, bien qu'en baisse par rapport aux pics atteints en 2022 et 2023, les cours de l'électricité et du gaz se sont stabilisés en fin d'année 2023 à des niveaux toujours supérieurs à ceux observés avant la crise énergétique.

Après une baisse marquée jusqu'en février 2024, ceux-ci remontent toutefois progressivement depuis lors. Cette relative « normalisation », ou du moins, « accalmie » sur les marchés de l'énergie reste toutefois précaire en raison, en particulier, des tensions géopolitiques nombreuses à l'échelle internationale, susceptibles de provoquer à n'importe quel moment des fluctuations rapides et imprévisibles des coûts, avec, à titre d'exemples :

- les incursions de forces ukrainiennes en Russie au cours des derniers mois, à proximité de lieux/sites névralgiques dans la livraison de gaz ;
- les conflits et tension au Proche et Moyen-Orient, zone majeure de production à l'échelle internationale ;
- les conséquences de la nouvelle élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis d'Amérique, en particulier en matière d'approvisionnement de l'Europe en gaz naturel liquéfié (GNL).

Evolution des cours du gaz (indice PEG) au cours des trois dernières années ***Produits calendaires***



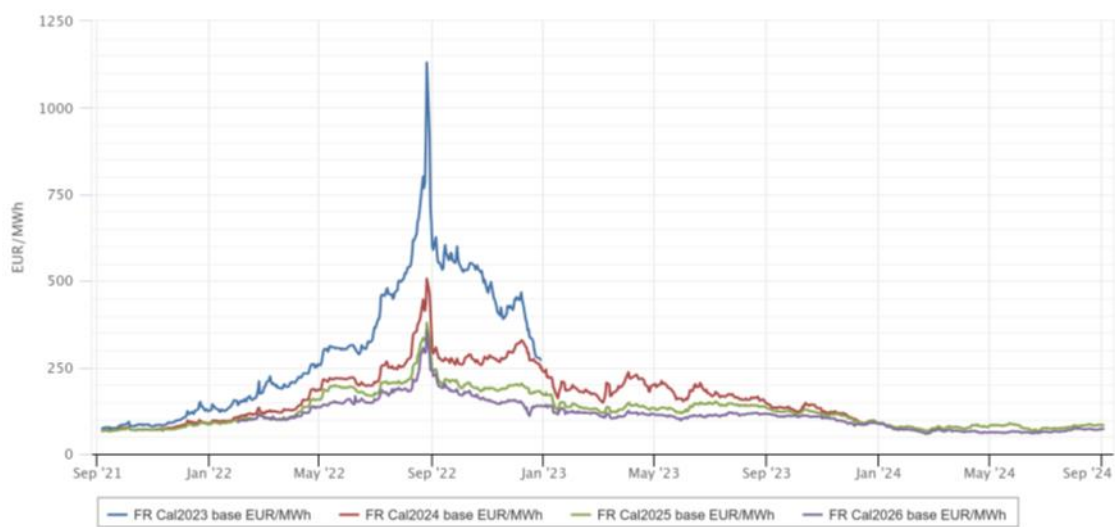
Pour le gaz, au début de l'automne 2024, la situation générale semblait globalement plus favorable par rapport aux années précédentes, avec des stocks remplis plus qu'habituellement à cette période de l'année (à hauteur de +/- 90%).

Cependant, il faut noter que le mois de novembre 2024, plutôt froid, a conduit à déjà fortement prélever dans lesdits stocks (réduits à un peu plus de 80% à fin novembre). De plus, **les prix du gaz**, certes sans connaître de « flambée » à ce stade comme cela avait été le cas en 2022, (cf. graphique *supra*) **sont néanmoins repartis à la hausse, de manière continue depuis plusieurs mois**, et atteignent ainsi, fin novembre 2024, leur niveau le plus élevé depuis près d'un an (cf. graphique ci-après).

Evolution des cours du gaz depuis le début de l'année 2024⁶⁰



Evolution des cours de l'électricité au cours des trois dernières années *Produits calendaires*



⁶⁰ Source : Bloomberg – reprise par le journal les Echos (22 novembre 2024).

Evolution des cours de l'électricité au cours des douze derniers mois
Produits calendaires



Il convient également de souligner que la part des prix des énergies « liée aux marchés » est désormais revenue autour de 40%, soit un niveau proche de celui d'avant-crise (avant 2022).

▪ Parallèlement à cette relative et précaire accalmie (surtout pour ce qui concerne l'électricité, l'évolution récente des prix du gaz posant davantage question), **le Gouvernement a entamé un relèvement progressif des droits d'accises** (impôts indirects perçus en particulier sur les produits énergétiques) **qu'il avait temporairement très fortement réduits durant la crise énergétique.**

Ainsi, le montant de l'accise sur l'électricité⁶¹ a été révisé à la hausse à partir du 1er février 2024 pour atteindre 20,5 €/MWh ou 21 €/MWh selon les sites de consommation (en rappelant qu'elle avait été très fortement réduite - et même quasi-intégralement « annulée » par l'Etat dans le cadre du bouclier tarifaire en 2022 et 2023, avec un niveau ramené provisoirement à hauteur de 0,5 €/MWh ou 1 €/MWh).

Parallèlement, la TICGN (Taxe Intérieure de Consommation sur le Gaz Naturel), gelée quant à elle à hauteur 8,37 €/MWh depuis la crise des gilets jaunes en 2018, a été relevée au 1er janvier 2024 (à hauteur de 16,37 €/MWh, soit un quasi-doublement).

De surcroît, et concomitamment aux hausses susvisées, les tarifs sur les coûts d'acheminement sont relevés périodiquement pour refléter les coûts réels d'entretien et de développement des réseaux. Ces coûts d'acheminement de l'énergie, également appelés tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE) ou tarifs d'utilisation des réseaux de gaz (ATRD), sont régulés par la Commission de régulation de l'énergie (CRE). Cette dernière propose ensuite les évolutions tarifaires, qui sont ensuite soumises à l'approbation du gouvernement.

Pour l'année 2025, au vu, tant des récentes propositions de la CRE que de la version initiale du projet de loi de finances (PLF) 2025 (telle que présentée par le Gouvernement Barnier en octobre 2024 et en cours d'examen et de modification par le Sénat à la date de rédaction du rapport), **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.** Le PLF 2025 prévoit également une hausse de 5,5% à 20% de la TVA applicable aux abonnements

▪ Dans ce contexte complexe et très incertain (relative accalmie sur les marchés, mais précaire, en particulier pour ce qui concerne les prix du gaz, volatilité potentielle liée à une situation internationale instable sur le plan géopolitique), **les charges énergétiques (cumul électricité + gaz + réseau de chaleur urbain + fuel) de la Ville de Dijon** sont anticipées en **augmentation dans le projet de budget 2025, de l'ordre de + 5% à + 8% par rapport au BP 2024.**

⁶¹ Cette taxe anciennement dénommée CSPE (Contribution au Service Public d'Électricité) ou encore TICFE (Taxe Intérieure sur la Consommation d'Électricité) intègre/absorbe également désormais l'ex-TDCFE (Taxe Départementale sur la Consommation Finale d'Électricité) depuis le 1er janvier 2022 et l'ex-TCCFE (Taxe Communale sur la Consommation Finale d'Électricité) depuis le 1er janvier 2023.

→ En prenant en compte uniquement le gaz et l'électricité, leur **coût budgétaire cumulé est estimé à près de 6 M€** dans le projet de budget 2025, après 5,34 M€ au BP 2024, soit une **augmentation d'un peu plus de + 10% d'un budget à l'autre** en raison, essentiellement, de la hausse des droits d'accises et des tarifs d'acheminement (telle que souhaitée par le Gouvernement dans la version initiale du projet de loi de finances 2025, et sous réserve de maintien, de plus en plus improbable à la date d'achèvement du présent rapport (début décembre 2024), des dispositions correspondantes dans la version finale du texte.

→ En parallèle, pour ce qui concerne le réseau de chauffage urbain, la mixité/diversification de ses sources d'énergie avec, en particulier, plus de 70% de chaleur issue de l'usine de valorisation énergétique et de la biomasse, permet de limiter les effets des hausses des droits d'accises (fiscalité), ainsi que des fluctuations du prix du gaz. Ainsi, à rebours de l'augmentation prévisionnelle des charges d'électricité et de gaz (cf. *supra*), **les charges de chauffage urbain sont attendues en recul dans le projet de budget 2025**, avec une prévision de l'ordre de **2,2 M€**, soit une diminution d'environ 200 K€ par rapport au BP 2024 (et ce, de surcroît, malgré l'intégration dans le patrimoine du bâtiment situé 64 quai Nicolas Rolin suite à son acquisition par la Ville sur la SPLAAD, prévue fin 2024).

→ Toutefois, 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 beaucoup d'inconnues sur le contenu final du PLF 2025 et des mesures fiscales en matière d'énergie qui figuraient dans sa version initiale), **les prévisions de charges énergétiques inscrites au BP 2025 sont donc établies avec une marge d'erreur importante, et sont donc susceptibles d'être significativement actualisées, à hausse comme à la baisse, en cours d'année 2025.**

▪ Dans cet environnement fluctuant et incertain, la stratégie d'achat d'énergie de la Centrale d'achat de Dijon métropole s'articule autour de deux axes principaux, à savoir :

- d'une part, la **recherche de sécurisation** (fixation par anticipation d'une partie des prix d'achats pour 2024)
- d'autre part, l'**achat dynamique** (recherche du meilleur prix par un suivi poussé des cours).

Ainsi, dans le cadre des marchés de fourniture 2022-2025, la Centrale d'achat a utilisé des leviers contractuels (via des avenants) afin de sécuriser les achats d'énergie sur des valeurs nettement plus favorables que les cours des années 2022 et 2023 (mais qui resteront plus élevés que les cours antérieurs à la crise énergétique) avec, en particulier :

- pour l'électricité : achat anticipé d'un bloc écrêtement ARENH (Accès Régulé à l'Energie Nucléaire Historique),
- pour le gaz : l'achat dynamique (prises de position, comme en électricité) sur le marché lorsque le cours est favorable afin de sécuriser une partie des prix sur la saison de chauffage.

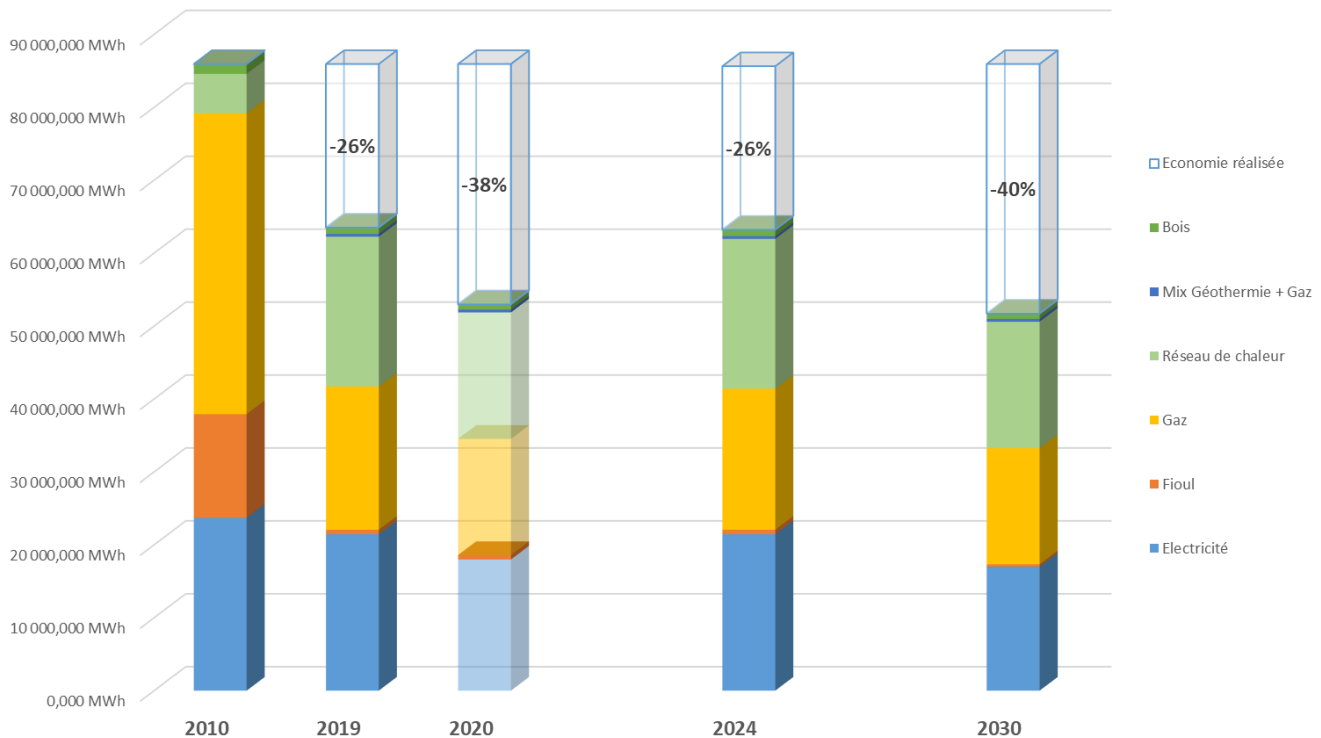
→ **Si elle permet de limiter l'impact des charges de fonctionnement liées aux fluides, la stratégie optimisée d'achat d'énergie ne pourra donc en aucun cas enrayer à elle seule la trajectoire inflationniste de long terme des prix de l'énergie.**

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

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

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

Projections énergétiques du patrimoine à 2030
à rigueur climatique réelle



→ Par ailleurs, toujours depuis 2010, la Ville de Dijon raccorde systématiquement les bâtiments qui le peuvent au réseau de chaleur. Plus de la moitié des surfaces chauffées de la ville de Dijon le sont aujourd'hui par l'intermédiaire du réseau de chaleur métropolitain et ainsi par la chaleur de l'usine de valorisation énergétique et la biomasse.

→ Enfin, les contrats de performance successifs mis en œuvre depuis 2010 sur le patrimoine ont permis d'optimiser le pilotage des bâtiments municipaux, avec une économie globale de 26% depuis 2010.

Ces différentes actions (diminution des consommations, diversifications des sources énergétiques, etc.) permettent d'atténuer les conséquences de la hausse des prix de l'énergie (qui serait subie par la commune de manière encore plus forte). **Ainsi, malgré la croissance du patrimoine de la collectivité, les efforts effectués en matière énergétique et la politique d'achat adaptée réduisent d'ores et déjà les coûts annuels de fonctionnement d'environ 2,4 M€ (estimation sur la base des prix de marché actuels).**

→ Dans ce « nouveau monde » de l'énergie, les actions menées de longue date par la ville de Dijon devront être poursuivies et amplifiées de manière volontariste au cours des exercices 2025 et suivants, au travers notamment :

- à court terme :

→ **de la reconduction, pour la saison hivernale, des mesures de sobriété énergétique de la Ville de Dijon mises en œuvre l'hiver dernier**, en complémentarité avec le **plan de sobriété national de l'Etat**. La commune s'était même inscrite en anticipation de certaines mesures préconisées par l'Etat.

→ **du lancement, dès 2025, de divers travaux dans le cadre du nouveau marché global de performance (MGP), avec pour objectif principal de réduire de manière significative les consommations énergétiques du patrimoine bâti municipal (de l'ordre de 15% supplémentaires à l'horizon 2030).**

Pour mémoire, ce contrat ambitieux (troisième génération de MGP pour la Ville) intégrera des mesures renforcées pour optimiser les systèmes énergétiques, encourager le développement des énergies renouvelables et structurer une gestion plus efficace de l'énergie.

En impliquant étroitement les directions d'usage dans l'élaboration des nouveaux marchés, ce projet répond à la double exigence d'efficacité énergétique et de concertation, inscrivant durablement le patrimoine municipal dans une trajectoire de transition énergétique exemplaire déjà portée par le programme ambition éducative 2030.

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

- à moyen/long terme :

→ **de l'évolution de la stratégie d'achat d'énergie, notamment pour ce qui concerne les installations d'autoconsommation collective ;**

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

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

2.3.3. Autres éléments notables concernant les charges à caractère général

(1) La **politique de mutualisation/rationalisation des achats et de gestion des stocks** constituera de nouveau une priorité en 2025, toujours dans une optique de limitation au maximum de l'évolution des dépenses de fonctionnement.

Dans un contexte budgétaire contraint, la commande publique vise à coordonner la dimension économique des achats en :

- **maîtrisant les dépenses** : rechercher des solutions qui visent à réduire les coûts de fonctionnement ;
- **maîtrisant les consommations** : consommer le juste nécessaire ;
- **réduisant la non-qualité** : un produit défectueux, un retard de livraison, un litige représentent des événements qui entraînent un coût pour la collectivité ;
- **limitant les coûts de gestion de la fonction achat** : la massification et la standardisation des achats qui a pour objectif d'obtenir les meilleurs prix liés à l'effet de volume en globalisant les commandes ;
- **consommant autrement** en intégrant des biens issus du réemploi et de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées ;
- **définissant le besoin du mieux possible** avec la mise en place de sourcing et benchmark qui peuvent aider dans la rédaction des cahiers des charges et/ou remettre en cause le besoin.

Par ailleurs, grâce à la Centrale d'achat, la mutualisation entre plusieurs acheteurs permet la réalisation d'économies d'échelles, parmi lesquelles, à titre d'exemples :

- produits d'entretien Ecolabel ou Ecocert : dosage automatisé (réduction des emballages et déchets, juste dosage, réduction des approvisionnements et de la logistique)
- réemploi/réutilisation gros électroménager pour les besoins du service social métropolitain (13% à 25% de gain entre du neuf et de la réutilisation)
- formations internes propres aux spécificités de la commande publique et des achats : 15 sessions de formations organisées en 2024 avec une participation de 180 agents (Ville de Dijon, Dijon Métropole, CCAS et autres communes membres de Dijon métropole). Les formations proposées ont notamment porté sur « la définition du besoin/critères de jugement des offres/rapport d'analyse des offres/évaluation fournisseurs », « les fondamentaux des marchés publics », « les achats durables et responsables », ainsi que sur l'utilisation de l'outil de rédaction des marchés Sis marchés et AWS .

Par ailleurs, la Ville de Dijon, de même d'ailleurs que Dijon Métropole, a adopté en septembre 2024 une politique achat responsable ou SPASER (Schéma de promotion des achats socialement ou écologiquement responsables). Il s'agit d'un outil de planification des achats publics intégrant des objectifs sociaux, environnementaux et économiques.

De manière générale, la commande publique constitue un levier majeur au service du développement durable. La Ville de Dijon et Dijon Métropole qui concluent des marchés se doivent d'adopter un comportement exemplaire en optimisant l'impact social et environnemental sur leurs actes d'achat.

Enfin, au-delà de la commande publique, la fonction « Logistique » de la collectivité, au travers de son principal outil, le magasin central, contribue également à la maîtrise des dépenses de fonctionnement, avec pour objectifs :

- **de limiter les coûts de gestion de la fonction achat** en massifiant les commandes et les approvisionnements des services en globalisant les besoins, tout en permettant d'optimiser le flux de traitement des commandes ;
- **d'optimiser les coûts de stockage** en centralisant et optimisant les stocks ;
- **d'optimiser la mise à disposition** par la livraison aux services de leurs commandes.

Le service Logistique prend également en charge les différents besoins de transport-distribution-livraison des services, permettant ainsi d'autres économies d'échelles en la matière.

(2) En pleine complémentarité et cohérence avec la priorité donnée par la municipalité au renforcement de la tranquillité publique, les prestations de gardiennage ont été renforcées en 2023 et 2024, en particulier pour la sécurisation des équipements et jardins municipaux dans plusieurs secteurs (notamment place de la République, Square des Ducs et dans le quartier de la Fontaine d'Ouche). Tous équipements et secteurs confondus, les frais de gardiennage⁶² (prestations externalisées) devraient ainsi s'élever à près de 1,4 M€ au BP 2025, stable par rapport au BP 2024, après 1,157 M€ au BP 2023 et 1,101 M€ au BP 2022.

(3) L'exercice 2025 sera également marqué par la **poursuite de la mise en œuvre du projet de gestion connectée de l'espace public, OnDijon**, pour un coût de fonctionnement prévisionnel d'un peu plus de **2,25 M€** dans le projet de budget 2025, après 2,1 M€ au BP 2024, après 1,99 M€ au BP 2023 et 2,19 M€ au BP 2022. Ce coût de fonctionnement intègre :

- les frais de maintenance des bâtiments et de fonctionnement du poste de commandement (PC) destiné, pour mémoire, à superviser et piloter, en gestion centralisée, l'ensemble des équipements urbains connectés de la Ville de Dijon, de Dijon Métropole et des 22 autres communes du territoire de l'agglomération : feux de circulation, éclairage public, vidéoprotection, etc.

Initialement prévue sur le site Dumay sur une surface de 400 m², l'implantation du PC a finalement été réalisée sur le site situé 64, quai Nicolas Rolin, d'une surface de 1 200 m², nécessitant, en conséquence, une maintenance adaptée à ce nouveau bâtiment (nécessairement différente de celle d'un PC de 400 m² installé dans des locaux anciens dans le centre historique).

- les frais de maintenance de la vidéoprotection, compte-tenu du déploiement régulier de caméras supplémentaires dans le cadre de la politique de sécurité publique⁶³ ;
- les frais de maintenance des journaux d'information ;
- la maintenance d'une partie de l'éclairage public demeurant de compétence communale ;
- les frais de maintenance des systèmes de géolocalisation et radiocommunication.
- les pose/dépose des illuminations de Noël dans les 6 quartiers de Dijon et éventuelles demandes complémentaires ;
- les révisions de prix.

Grâce aux investissements réalisés pour moderniser les équipements et mettre en place les outils centraux afin d'optimiser les interventions d'exploitation-maintenance, les coûts de fonctionnement restent donc maîtrisés, malgré un patrimoine qui augmente chaque année (en particulier du fait de l'augmentation régulière du nombre de caméras de vidéoprotection, générant des frais de maintenance supplémentaires), et une inflation non négligeable.

Pour mémoire, au-delà de l'innovation technologique, la mise en place de la gestion centralisée de l'espace public, du poste de commandement centralisé et, désormais, de l'application dédiée ouverte aux citoyens depuis la fin de l'année 2021, répond à plusieurs priorités essentielles, à savoir :

- d'une part, **moderniser et améliorer l'efficacité de l'action publique au bénéfice des habitants du territoire, avec un objectif de réactivité accrue par rapport à tout dysfonctionnement signalé sur l'espace public par les citoyens** ;
- d'autre part, contribuer au développement de l'économie numérique sur le territoire, et, *in fine*, accroître son attractivité.

⁶² Article comptable 6282.

⁶³ Caméras installées les années précédentes, et sorties de garantie.

Il est également rappelé que les dépenses/missions rentrant dans le cadre de la démarche OnDijon se substituent pour partie à des dépenses auparavant assumées sous d'autres formes par la Ville (dépenses de personnel en régie, autres marchés publics etc.).

(4) Suite au rachat sur la SPLAAD, prévu fin 2024, du bâtiment situé 64, quai Nicolas Rolin (dit « Quai 64 »), la Ville intègre donc dans son BP 2025 l'ensemble des charges annuelles d'exploitation du bâtiment (fluides, maintenance, entretien, assurances, taxe foncière sur les propriétés bâties⁶⁴, etc.), pour un coût global annuel brut TTC estimé approximativement à 500 K€ (en ordre de grandeur) au stade du projet de budget 2025.

(5) Comme évoqué *supra*, l'année 2025 sera marquée par l'organisation de trois expositions temporaires notables par les musées dijonnais (exposition sur « Jean Damppt », au musée des Beaux-Arts du 7 novembre 2025 au 9 mars 2026 ; exposition sur « La Rotonde de Saint-Bénigne – 1000 ans d'histoire » organisée au Musée Archéologique du 15 mai au 22 septembre 2025, et exposition « Les faïences de Dijon », au Musée de la Vie bourguignonne du 19 juin 2025 au 22 juin 2026).

(6) 40 K€ sont de nouveau inscrits en fonctionnement pour permettre le financement de projets éventuels des commissions de quartier qui ne relèveraient pas de la section d'investissement (qui s'ajoutent aux 405 K€ de crédits qui seront prévus en investissement, en hausse de + 12,5% par rapport au BP 2024).

2.4. Participations et subventions versées⁶⁵ en 2025 : une Ville de Dijon toujours aux côtés du secteur associatif et de son CCAS malgré un contexte budgétaire défavorable

Depuis 2016, et hors subventions exceptionnelles ou ponctuelles, le soutien financier de la Ville de Dijon au monde associatif a systématiquement été sanctuarisé.

En 2020 et 2021, compte-tenu de l'impact de la crise sanitaire sur le monde associatif, la municipalité avait notamment fait le choix d'un soutien volontariste aux associations en maintenant l'ensemble de ses engagements, tant pour le fonctionnement annuel des associations que pour l'organisation d'événements prévus puis annulés ou reportés en raison de ce contexte exceptionnel.

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 maintiendra de nouveau son engagement en direction des associations**, avec un soutien financier reconduit et stabilisé pour la plupart d'entre elles par rapport à 2024.

Comme cela a systématiquement été le cas depuis le mandat précédent (2014-2020), 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.

Conformément à l'engagement de la municipalité pour le mandat 2020-2026, le **fonds d'amorçage associatif** pour aider/appuyer les projets d'associations nouvellement créées est reconduit en 2025, avec un budget dédié annuel de **25 K€**.

Enfin, **la subvention d'équilibre de la Ville au Centre communal d'action sociale (CCAS)** fera l'objet d'une diminution ponctuelle au BP 2025 (estimée à - 180 K€ par rapport au BP 2024), en précisant qu'il s'agit d'un ajustement strictement technique prenant en compte les équilibres budgétaires prévisionnels du CCAS à l'issue de l'exercice 2024 (excédents cumulés des précédents exercices repris dès le budget primitif 2025 du CCAS voté au cours du 1er trimestre 2025).

Cet ajustement 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.

⁶⁴ Pour ce qui concerne la taxe foncière, et bien que partiellement occupé par des services publics municipaux, le bâtiment est considéré comme productif de revenus par les services fiscaux, ce qui entraîne donc une application de la taxe pour l'ensemble du bâtiment.

⁶⁵ Chapitre comptable 65.

2.5. Des charges financières en probable recul par rapport à 2024⁶⁶

Au stade du projet de budget 2025, les charges financières⁶⁷ (incluant, à la fois, les intérêts d'emprunts et les intérêts afférents aux lignes de trésorerie) sont prévues à hauteur **d'environ 4,6 M€**, après 5,13 M€ au BP 2024 et un peu moins de 4,5 M€ prévisionnels effectivement payés en 2024.

Pour mémoire, en 2024, en raison du contexte budgétaire particulièrement incertain au moment de la construction du BP 2024 (en particulier pour ce qui concerne l'évolution de la poussée inflationniste et de la politique monétaire de la Banque centrale européenne [BCE] pour y faire face), les charges financières avaient été budgétées en intégrant une marge de sécurité assez large.

En 2025, hors éventuels intérêts supplémentaires générés par la souscription, courant 2025, de tout ou partie de l'emprunt d'équilibre, **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 seront calibrées de manière assez large, par prudence budgétaire, et ce pour plusieurs raisons :

- en premier lieu, si le scénario macroéconomique le plus probable est celui d'un recul des taux d'intérêt en 2025 (dans un contexte de fort ralentissement de l'inflation et d'assouplissement en conséquence de la politique monétaire de la BCE avec poursuite/accentuation de la baisse de ses taux directeurs), un retournement de tendance ne saurait être écarté, en particulier suite à l'élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis d'Amérique. En effet, la politique économique protectionniste souhaitée par celui-ci pourrait conduire, si elle était pleinement mise en œuvre, à un rebond de l'inflation non seulement outre-Atlantique, mais aussi, par effet domino dans une économie mondialisée, dans l'Union Européenne.
- en second lieu, avec la baisse progressive de son excédent budgétaire, le fonds de roulement de la Ville diminue progressivement. Dans un contexte de pilotage optimisé de la trésorerie communale (tendre autant que possible vers une gestion dite de « trésorerie zéro »), il est probable que la Ville doive de nouveau recourir à des lignes de trésorerie, dont l'utilisation générera nécessairement des frais financiers.
- en dernier lieu, il convient de préciser que les conditions de marché particulières de l'exercice 2024, et en particulier le niveau de l'inflation française et européenne, se sont traduites par un taux d'intérêt moyen relativement modéré sur les trois emprunts structurés résiduels de l'encours de dette, de l'ordre de 4,3%. Il est important de rappeler que ces derniers ont été souscrits à la fin des années 2010, dans une période durant laquelle, sur des durées de prêts similaires, les taux fixes des emprunts nouveaux s'élevaient à environ 5%.

En tout état de cause, pour mémoire, la désensibilisation des trois emprunts structurés les plus à risque de l'encours de dette municipal, réalisée en 2016, ainsi que d'un quatrième emprunt en 2017, permet, depuis lors, d'aborder la construction des budgets primitifs avec une visibilité accrue quant au volume d'intérêts à devoir par la Ville, le refinancement ou le réaménagement de ces quatre produits ayant été effectués à taux fixe.

2.6. Autres dépenses de fonctionnement significatives

→ Une attribution de compensation « négative » versée par la ville à la métropole en progression en 2025

Suite à la création de divers nouveaux services communs⁶⁸ 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.

⁶⁶ Hors éventuels intérêts supplémentaires générés par la souscription, courant 2025, de tout ou partie de l'emprunt d'équilibre

⁶⁷ Chapitre comptable 66

⁶⁸ Pour mémoire, l'ensemble des services communs est porté par Dijon Métropole (les agents desdits services sont des agents métropolitains), avec des participations de chacune des communes imputée sur l'attribution de compensation, dans les conditions définies par l'article L.5211-4-2 du Code général des collectivités territoriales.

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 2024⁶⁹ (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 FPIC difficilement prévisible pour l'année 2025

L'évolution, en 2025, de la contribution de la Ville au Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) apparaît très incertaine, malgré un maintien probable du volume du fonds au niveau national à 1 milliard d'euros⁷⁰.

En effet, la prise en compte progressive de la valeur des indicateurs financiers de mesure de la « richesse » des collectivités locales, révisés suite aux réformes fiscales récentes⁷¹, se traduit par des variations de la richesse relative des différents ensembles intercommunaux, avec des « gagnants » et des « perdants ».

La levée progressive, entre 2023 et 2028, des mécanismes de neutralisation destinés à éviter les effets de bord trop marqués pour les communes et EPCI « perdants » est donc susceptible de générer des variations importantes des contributions au FPIC, à la hausse comme à la baisse, voire des changements de situation d'ensembles intercommunaux au regard du FPIC (ensemble intercommunal historiquement contributeur qui deviendrait bénéficiaire par exemple).

Pour ce qui concerne la Ville de Dijon, la première levée très partielle des mécanismes de neutralisation en 2023-2024 s'est traduite par une nette baisse de sa contribution au FPIC (**569 501 €** en 2024, après 724 872 € en 2023, 1 066 492 € en 2022, et 1 119 720 € en 2021).

En 2025, avec la poursuite de ce processus, il est donc possible, voire probable, que la contribution de Dijon (et de l'ensemble intercommunal de Dijon Métropole) continue de diminuer.

A court ou moyen terme, il n'est d'ailleurs pas à exclure que la métropole et les 23 communes-membres deviennent bénéficiaires du FPIC.

Au vu de ces éléments, une hypothèse prudente sera donc retenue pour la construction du budget primitif 2025, à savoir :

- stabilité de la contribution par rapport au montant effectivement payé en 2024 ;
- absence d'éligibilité de l'ensemble intercommunal au bénéfice du FPIC (et donc de recette à ce titre pour la Ville de Dijon), compte-tenu de la très forte incertitude à ce jour en la matière (et même si une éligibilité dès 2025 ne peut être totalement exclue).

→ De probables dégrèvements (très) importants de taxe d'habitation sur les logements vacants en 2025

En 2024, la Direction générale des finances publiques a manifestement adressé aux contribuables de nombreux avis erronés de taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)⁷².

En conséquence, il est très probable que des multiples dégrèvements soient accordés par l'Etat aux redevables concernés par ces anomalies, lesquels seront mis à la charge de la Ville en 2025 (bien que relevant de la responsabilité de l'Etat). Une **hypothèse de 1 M€ de dégrèvements** est donc retenue à ce stade pour la construction du BP 2025, contre 400 K€ au BP 2024.

⁶⁹ 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%).

⁷⁰ Le projet de loi de finances 2025 ne prévoit aucun changement concernant l'enveloppe nationale du FPIC.

⁷¹ Suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, division par deux des valeurs locatives des locaux industriels, etc.

⁷² Cf. *supra* pages 8 et 76.

PRINCIPALES PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES 2025 POUR LE FINANCEMENT DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT

1. Des dépenses d'investissement prévisionnelles dynamiques en vue de poursuivre les investissements indispensables à la transition écologique et énergétique, soutenir l'économie locale, et mettre en œuvre le programme de mandat

Comme indiqué *supra*, le projet de budget primitif 2025 sera construit sur la base d'un **volume d'investissement⁷³ prévisionnel compris entre 55 M€ à 60 M€**, soit un niveau certes légèrement inférieur aux BP 2023 (64,01 M€) et 2024 (61,95 M€), mais demeurant toutefois **significativement plus élevé qu'en 2022 et 2021** (43,2 M€ au BP 2022, 36,1 M€ au BP 2021), **et qu'au cours du précédent mandat 2014-2020** (33,3 M€ moyens annuels entre 2014 et 2020⁷⁴).

Malgré un contexte budgétaire particulièrement complexe à l'échelle nationale en 2025 (cf. *supra*), des perspectives financières toujours incertaines sur la fin de mandature 2020-2026 et les années suivantes, **la Ville fait donc, de nouveau, le choix d'une politique d'investissement volontariste, avec trois objectifs centraux** (outre, bien évidemment la mise en œuvre du programme de mandat) :

- **achever, autant que possible, la mise en œuvre des engagements pris en 2020 devant les Dijonnaises et les Dijonnais ;**
- **poursuivre les investissements indispensables à la transition climatique ;**
- **soutenir l'économie locale** dans un contexte délicat.

2. Financement du programme d'investissement 2025

2.1. Epargne nette dégagée par la commune

Sur la base d'un objectif d'épargne brute d'a minima 20 M€ au BP 2025, et tenant compte d'un amortissement du capital de la dette de près de 10 M€ l'an prochain, **l'épargne nette prévisionnelle de la commune devrait s'élever à 10 M€ minimum au stade du BP 2025.**

Hors ponction maximale effectuée par l'Etat en 2025 sur les grandes collectivités locales, dont Dijon, au titre de l'alimentation du nouveau « Fonds de réserve », cette épargne nette minimale aurait atteint un peu plus de 14 M€, soit un niveau proche de l'objectif minimal pour 2024 fixé à 15 M€ dans le rapport sur les orientations budgétaires de l'an dernier.

Ce plancher de 10 M€ correspond à la part de l'épargne dégagée par la section de fonctionnement « affectée » à l'autofinancement des investissements inscrits au BP 2025.

2.2. Subventions d'investissement perçues par la commune (cofinancements)

2.2.1. La recherche active de cofinancements : une priorité municipale

Au cours des mandats précédents, la Ville de Dijon a systématiquement inscrit sa stratégie d'investissement dans le cadre de la recherche d'un haut niveau de cofinancements, notamment par le biais du développement des partenariats pour le financement des grands projets.

Cette stratégie, menée en concertation et en articulation avec le Grand Dijon / Dijon Métropole, s'est notamment concrétisée, depuis 2001, par la conclusion de contrats pluriannuels avec les principaux partenaires : volet « capitale régionale » du Contrat de Projets État-Région (CPER), contrat de métropole conclu à la fin du mandat 2014-2020 avec la Région Bourgogne Franche-Comté, etc.

⁷³ Dépenses d'équipement directes et indirectes.

⁷⁴ Données issues des comptes administratifs - Moyenne des dépenses d'équipement entre 2014 et 2020 (exercices 2014 et 2020 inclus, soit une moyenne sur 7 ans).

Dans un contexte budgétaire contraint pour les différents cofinanceurs, marqué depuis quelques années par une baisse régulière des subventions perçues par la Ville, notamment au titre du fonctionnement d'établissements municipaux (conservatoire à rayonnement régional par exemple) ou « paramunicipaux » (cf. notamment les régies personnalisées de l'Opéra et de la Vapeur), la commune considère **la recherche active de cofinancements, et surtout leur diversification** (fonds européens, mécénats etc.) comme **une priorité réaffirmée et renforcée pour le mandat 2020-2026**.

Dans cette optique, la période 2020-2024 s'est d'ores et déjà avérée « charnière ». La Ville a ainsi cherché à s'inscrire le plus possible dans les nouvelles dynamiques contractuelles et les nouveaux dispositifs de cofinancements mis en place dans le cadre, notamment :

- du plan de relance rendu indispensable par la crise sanitaire et économique de la Covid-19 ;
- de la planification écologique mise en œuvre progressivement par l'Etat en vue de répondre à l'urgence climatique et environnementale.

Pour ce qui concerne les nouvelles dynamiques contractuelles et les nouveaux dispositifs de cofinancements, la Ville de Dijon cherche systématiquement à s'inscrire dans le cadre :

- des divers dispositifs, contractuels ou non, mis en place par l'Etat (pour certains en liens avec les régions) en vue de soutenir l'investissement des collectivités locales, à savoir notamment :
 - **les différents appels à projets et financements sectoriels spécifiques mis en place pour favoriser la transition écologique**, parmi lesquels, en particulier, **le Fonds d'accélération de la transition écologique, plus communément appelé « Fonds vert »** ;
 - **le renforcement ponctuel de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) en début de mandat** (dans un contexte de relance économique suite à la crise de la Covid-19) ;
 - **la mise en œuvre des cofinancements prévus dans le contrat de relance et de transition écologique (CRTE) 2021-2026** signé le 7 avril 2022 entre la métropole et l'État, et complété par avenants successifs des 6 juillet 2023 et 17 mai 2024 pour y intégrer les opérations lancées en 2023, puis 2024, et susceptibles de bénéficier de subventions au titre de la DSIL, de la DETR⁷⁵, du FNADT⁷⁶, et du Fonds vert ;
 - **la nouvelle génération de contrats de plan Etat-Régions (CPER)**, pour laquelle les deux parties devraient apporter, en cumul à l'échelle nationale, environ 20 milliards d'euros chacune, dont, pour l'Etat, 12 milliards d'euros environ au titre des CPER stricts, auxquels s'ajoutent 8 milliards fléchés vers les régions dans le cadre de plans régionaux de relance ;
- des démarches (appels à projets, cofinancements spécifiques) mis en œuvre par la Région, avec, en particulier, le nouveau contrat dit « territoires en action du SCOT du Dijonnais », signé le 20 septembre 2023, qui devrait, dans sa version initiale avant éventuel avenant, permettre le cofinancement de projets structurants conduits par la Ville de Dijon, tels que les travaux de réhabilitation du Grand Théâtre ou bien encore la construction d'un gymnase dans l'écoquartier de l'Arsenal (sous maîtrise d'ouvrage SPLAAD pour ce dernier).

Il convient toutefois de préciser que le durcissement des éco-conditionnalités, décidé unilatéralement par la Région, rend de plus en plus difficile l'obtention de subventions ; le surcoût des projets occasionné par ces exigences régionales nouvelles, dans un contexte budgétaire par ailleurs difficile, étant sans commune mesure avec le montant des cofinancements mobilisables ;

- de la nouvelle génération des fonds structurels européens pour la période 2021-2027, dont la version définitive du programme opérationnel, validée en 2022 par la Commission européenne, et dont les différentes priorités sont susceptibles de concerner des projets menés sur le territoire de la métropole dans les domaines de la recherche et de l'innovation, du numérique, de l'efficacité énergétique, des énergies renouvelables et de la biodiversité.

Le volet urbain, doté quant à lui de 4 380 500 €, devrait permettre le cofinancement européen de projets municipaux tels que la création des parcs urbains Jeanne Barret et de la Maladière, l'aménagement du jardin du Port du Canal, la valorisation par la lumière de l'axe Darcy/Saint Michel, la réhabilitation du Grand Théâtre, ou bien encore la prochaine rénovation-extension du centre de développement chorégraphique national « le Dancing ».

Bien que plusieurs de ces projets soient désormais achevés, il convient de souligner que les subventions correspondantes n'ont, à ce jour, toujours pas été versées ni formellement attribuées. En effet, l'autorité de gestion (Région) n'avait, à la date de rédaction du présent rapport, toujours pas présenté les dossiers déposés par la Ville à son comité régional de programmation.

⁷⁵ Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux

⁷⁶ Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire

- des appels à projets européens dans le cadre desquels sont susceptibles de s'inscrire les projets municipaux (à l'image de l'appel à projets H2020 dont la commune a été lauréate en début de mandat). En la matière, la stratégie Europe, approuvée par le conseil métropolitain du 28 novembre 2024 et dans la dynamique de laquelle s'engage également la Ville, a pour objectifs à moyen et long termes de positionner Dijon au niveau européen, de bénéficier de projets innovants et d'expériences extérieures, d'accroître et de diversifier les financements européens et de développer une culture européenne irrigant l'ensemble du territoire de l'agglomération. La mise en œuvre de cette stratégie devrait renforcer les chances/opportunités pour Dijon de voir sa candidature retenue à des appels à projets européens, et *in fine* de bénéficier des soutiens financiers associés.

Cette démarche active de la Ville lui a d'ores et déjà permis d'obtenir des cofinancements significatifs au titre de grands projets de l'actuel mandat parmi lesquels, à titre d'exemples récents :

- 3 154 956 € de subventions attribuées par l'État en 2024, dont 2 195 938 € pour la rénovation du groupe scolaire Baker (Fonds vert et DSIL), 556 400 € pour la rénovation et l'extension de la Maison des Associations (Fonds vert et DSIL), 200 K€ pour la rénovation du poste de police des Grésilles (DSIL), 125 K€ pour des études et des travaux de restauration affectant des monuments classés ou inscrits au titre des monuments historiques, 77.618 € pour la désimperméabilisation et la renaturation des cours des écoles Flammarion et Maladière, et du parking de l'Hôtel de Vogüé (Fonds vert) ;
- 408 380 € de cofinancements de Voies Navigables de France pour les travaux à réaliser au Port du Canal sous maîtrise d'ouvrage déléguée à la Ville ;
- 97 899 € de subventions de l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse pour la désimperméabilisation et la renaturation des cours des écoles Flammarion et Maladière, et pour la mise sous abris des déchets dangereux de deux sites municipaux de la rue de Mayence ;
- 30 K€ d'aide financière de la Région Bourgogne-Franche-Comté pour les études de rénovation énergétique du groupe scolaire Baker ;
- etc. (liste indicative et bien évidemment non exhaustive).

Enfin, à mi-mandat 2020-2026, la Ville de Dijon souhaite poursuivre la normalisation des relations avec le Département en vue d'un traitement équitable des projets de la commune par rapport à ceux de l'ensemble des autres collectivités de Côte-d'Or.

Ainsi, un accord cadre de partenariat sera conclu avec le Département, dans le cadre notamment du dispositif « Grands projets Côte d'Or ». Il devrait se traduire par le cofinancement, à hauteur de 3 M€, d'opérations telles que la rénovation et l'extension de la Maison des Associations, la construction du gymnase de l'Arsenal, la rénovation des terrains de football synthétiques de la Fontaine d'Ouche, Epirey et de l'Eveil, ou bien encore les rénovations du Grand Théâtre et de la salle Sellenet.

2.2.2. Cofinancements d'investissement prévisionnels pour l'exercice 2025

Au stade de la rédaction du présent rapport, **les subventions d'investissement reçues** (cofinancements accordés par les différents partenaires de la Ville), sont estimées à **environ 2 M€** dans le projet de budget 2025 (après 4,6 M€ au BP 2024, 6,1 M€ au BP 2023, 5,5 M€ au BP 2022, 3,5 M€ au BP 2021, et 2,9 M€ au CA 2020).

Au stade du budget primitif, dans une logique tant de sincérité que de prudence budgétaires, il est rappelé que seuls sont inscrits/prévus les cofinancements certains ou probables (pour lesquels il existe une probabilité raisonnable d'encaissement durant l'exercice). Cette précaution s'impose d'autant plus dans contexte financier particulièrement dégradé pour l'Etat et les autres cofinanceurs publics, avec le risque non négligeable d'un désengagement partiel de ces derniers (cf. à titre d'exemple, la forte réduction du Fonds vert par l'Etat en 2025).

Enfin, au-delà de ces 2 M€ estimatifs de cofinancements « stricts », le projet de budget 2025 intégrera également près de 350 K€ de recettes générées par la vente de certificats d'économie d'énergie (CEE) afférents aux divers investissements de modernisation (déploiement de leds télégérées) sur les points lumineux demeurés communaux. Concrètement, ces CEE seront reversés à la Ville par Dijon Métropole, cette dernière ayant déposé un dossier unique auprès du Pôle national des certificats d'économie d'énergie au titre des investissements majeurs réalisés en matière de rénovation de l'éclairage public au cours des dernières années dans le cadre du contrat de gestion connectée de l'espace public (OnDijon).

2.3. Autres recettes d'investissement

Au vu de la réalisation des dépenses d'équipement 2024 et de la proportion de dépenses éligibles réalisées durant ce même exercice, les recettes afférentes au **Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)**⁷⁷, sont, à ce stade, estimées **à un peu plus de 4 M€** (à plus ou moins 20% près) dans le cadre du projet de budget 2025 (après 4,109 M€ non encore définitifs prévus en 2024 au titre des investissements 2023, et 4,263 M€ effectivement perçus en 2023 au titre des dépenses éligibles réalisées en 2022).

La fourchette très large s'explique principalement par les incertitudes toujours présentes, à la date de rédaction du présent rapport, quant à l'évolution du FCTVA en 2025, dont le taux pourrait diminuer de 16,404% (du montant TTC des investissements éligibles) à 14,85%, selon le souhait du Gouvernement dans la version initiale du projet de loi de finances (avec effet « rétroactif » pour les investissements 2024 de la Ville, cette dernière bénéficiant en effet du FCTVA en année N au titre des investissements éligibles réalisés en N-1).

Par ailleurs, au stade du projet de budget 2025, **le montant prévisionnel des produits de cessions foncières est estimé à près de 2,5 M€**, après 594 K€ au BP 2024. Ce montant prévisionnel intègre les opérations suivantes (en matière d'habitat) :

(1) d'une part, plusieurs cessions par promesse synallagmatique de vente dont les conditions suspensives n'ont pas été levées en 2024, à savoir notamment :

- la cession à la société « Linkcity Nord-Est », approuvée par délibération du conseil municipal du 25 mars 2019, de divers tènements fonciers situés quai Etienne Bernard, rues Bassano, Hugues Aubriot, Jérôme Marlet et de l'île dans le cadre de l'opération d'habitat « Bruges II », pour une recette de 461 K€, suivant le nouvel l'échéancier des versements et des phases de réalisation du programme immobilier approuvé par avenant à la promesse de vente ;
- la cession, approuvée par délibération du conseil municipal du 20 novembre 2023, d'un tènement foncier situé rue des Marmuzots (cession à la société SEGER, pour une recette de 1,6 M€) ;

(2) d'autre part, les cessions 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.

2.4. Emprunt d'équilibre du projet de budget primitif 2025

Comme cela était le cas l'an dernier, l'équilibre de la section d'investissement du budget 2025 devrait être assuré, par l'inscription d'un emprunt d'équilibre, **d'un niveau prévisionnel d'environ 40 M€**⁷⁸.

La souscription intégrale de cet emprunt d'équilibre ne devrait toutefois pas s'avérer nécessaire au cours de l'exercice 2025. En d'autres termes, les crédits correspondants devraient, pour partie seulement, pouvoir être « annulés/réduits » au budget supplémentaire au moment de la reprise du résultat global de clôture toujours excédentaire de l'exercice 2024, bien que nettement qu'en nouveau recul par rapport aux exercices antérieurs, conformément à la trajectoire annoncée depuis plusieurs années dans le cadre des débats/rapports sur les orientations budgétaires précédents.

⁷⁷ Recettes perçues en année N au titre des investissements éligibles effectués en N-1.

⁷⁸ A plus ou moins 2 M€ près, compte-tenu des derniers arbitrages budgétaires 2025 encore en cours à la date de rédaction du rapport.

ANNEXE 1 : ENGAGEMENTS PLURIANNUELS

Conformément au Code général des collectivités territoriales, le rapport sur les orientations budgétaires doit intégrer une présentation des « *engagements pluriannuels (...)* ».

Le règlement budgétaire et financier communal, adopté par délibération du conseil municipal du 17 juin 2021, précise en parallèle, en son article 3.10, qu'une « *présentation de l'état d'avancement des AP/CP, pouvant prendre la forme d'un tableau récapitulatif, est effectuée chaque année lors du débat d'orientation budgétaire* ».

1. Etat récapitulatif des autorisations d'engagement (fonctionnement)

La Ville de Dijon a, jusqu'à présent, fait le choix de créer une unique autorisation d'engagement (AE), dédiée au suivi budgétaire pluriannuel des dépenses de fonctionnement du contrat de gestion connectée de l'espace public (OnDijon), dont l'état d'avancement financier est récapitulé dans le tableau ci-dessous.

NB : Le montant des crédits de paiement, pour ce qui concerne l'exercice budgétaire en cours (2024) correspond aux crédits ouverts au titre de l'exercice budgétaire 2024 (il ne s'agit donc pas d'un compte administratif prévisionnel 2024).

Il est d'ores et déjà précisé qu'aucune nouvelle autorisation d'engagement ne sera créée au moment du vote du budget primitif 2025. Par ailleurs, le plafond de l'autorisation d'engagement en cours (OnDijon) demeurera inchangé en 2025.

Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche)									
Autorisations d'engagement (AE)					Crédits de paiement (CP)				
Intitulé de l'autorisation d'engagement	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant AE actualisé	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2023)	Restes à financer (exercices post-2023)			
						2024	2025	2026	Cumul exercices post-2026
OnDijon - Gestion connectée de l'espace public	2018	17 538 019	8 715 000	26 253 019	10 462 183	2 137 730	2 245 276	2 344 916	9 062 914

2. Etat récapitulatif des autorisations de programme (section d'investissement)

Le tableau ci-après récapitule l'échéancier et l'état d'avancement/consommation des 7 autorisations de programme (AP) ouvertes à la date de rédaction du présent rapport sur les orientations budgétaires. Les données de la colonne « crédits de paiement 2024 » ne constituent donc pas un compte administratif prévisionnel 2024, mais correspondent aux crédits budgétaires ouverts 2024 sur chacune des AP tenant des précédentes décisions budgétaires du conseil municipal (budgets primitif et supplémentaire 2024, et première décision modificative de septembre 2024), ainsi que, par anticipation, de la seconde décision modificative de décembre 2024 (sous réserve de son approbation par le conseil municipal lors de sa présente séance du 16 décembre 2024).

Etat des autorisations de programme (AP) en cours d'exécution									
Montants exprimés en euros (arrondis à l'euro le plus proche)									
Autorisations de programme (AP)					Crédits de paiement (CP)				
Intitulé de l'autorisation de programme	Année de création	Montant initial	Cumul des révisions	Montant AP actualisé	CP antérieurs (réalisations cumulées au 31/12/2023)	Restes à financer (exercices post-2023)			
						2024	2025	2026	Cumul exercices post-2026
Ambition éducative 2030	2022	75 000 000	0	75 000 000	12 345 563	8 371 000	12 181 000	10 061 673	32 040 764
OnDijon - Gestion connectée de l'espace public	2018	12 280 739	12 630 000	24 910 739	13 845 246	2 005 700	1 607 483	1 697 318	5 754 991
Organisation Internationale de la Vigne et du Vin	2021	11 500 000	5 805 000	17 305 000	9 028 000	8 141 000	136 000		
Maîtrise de l'énergie	2024	14 000 000		14 000 000		429 000	2 789 000	3 284 000	7 498 000
Maison des Associations	2023	10 000 000	2 200 000	12 200 000	382 020	4 500 000	6 500 000	817 980	
Base nautique du Lac Kir *	2021	6 600 000	3 500 000	10 100 000	4 596 852	5 035 225	0		467 923
Production d'énergie photovoltaïque	2024	4 000 000		4 000 000		0	485 000	1 213 000	2 302 000
TOTAL des AP en cours d'exécution		133 380 739	24 135 000	157 515 739	40 197 681	28 481 925	23 698 483	17 073 971	48 063 679

Pour l'information complète du conseil municipal, il est d'ores et déjà précisé que la création de nouvelles autorisations de programme devrait être proposée au conseil municipal lors de prochaines séances, en particulier pour ce qui concerne la restructuration/transformation de la bibliothèque Colette en une bibliothèque « 3ème lieu » (création proposée au conseil municipal dans le cadre de sa séance d'examen du BP 2025) ou bien encore pour le projet « Le Dancing » (ultérieurement). Il en sera de même, le moment venu, pour l'importante rénovation du Parc des Expositions, dès lors que le contour précis et l'enveloppe budgétaire y afférente auront été suffisamment définis et affinés.

Enfin, parmi les autres projets structurants à intervenir d'ici la fin de mandature (2025/2026) qui ne feront pas nécessairement l'objet d'une autorisation de programme, figurent en particulier :

- la construction d'un gymnase dans le quartier de l'Arsenal (réalisée sous maîtrise d'ouvrage de la SPLAAD dans le cadre de la concession Grand Sud), pour un coût prévisionnel brut (hors éventuels cofinancements), d'environ 7 M€ TTC ;
- l'aménagement d'un pôle de vie sociale dans le même quartier, également réalisé sous maîtrise d'ouvrage de la SPLAAD (pour un coût indicatif et prévisionnel de 2,4 M€ TTC).

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

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

Historiquement, la période 2014 à 2017 a été marquée par une rupture importante, dans un contexte de forte diminution des dotations de l'État aux collectivités locales, avec pour objectif de faire participer l'ensemble des acteurs publics locaux à l'effort de redressement des comptes publics.

De ce fait, la maîtrise de l'évolution des charges de fonctionnement, et en particulier des dépenses de personnel, avait constitué un impératif durant cette période, réitéré de manière encore plus explicite par le Gouvernement au travers d'un objectif maximal d'évolution des dépenses de fonctionnement des principales collectivités locales (+ 1,2% par an entre 2018 et 2020, inflation comprise), qui a donné lieu à la mise en place d'une contractualisation entre l'Etat et ces dernières, dont la Ville de Dijon.

Durant la période suivante, et en particulier entre 2020 et 2024, la situation des finances publiques, et en particulier le déficit et la dette de l'Etat, s'est de nouveau fortement dégradée dans un contexte de crises successives et de très importants efforts budgétaires pour y faire face avec, en particulier :

- la pandémie de la Covid-19 et les importants plans de relance et mesures d'urgence déployés pour soutenir ménages et des entreprises et limiter leurs pertes de revenus des (« quoi qu'il en coûte ») ;
- les crises énergétiques et la forte poussée inflationniste entre 2022 et 2023 avec, là-aussi, un important engagement financier de la puissance publique pour y faire face (mesures de soutien au pouvoir d'achat des ménages les plus modestes, amortissement de la hausse des prix de l'électricité, baisse temporaire des taxes sur l'électricité etc.).

Les déficits et l'endettement publics en France, et en particulier ceux de l'Etat, se sont considérablement accrus durant cette période avec, de surcroît un dérapage budgétaire important en 2024 et 2025 par rapport à la trajectoire souhaitée, ce qui a contraint le Gouvernement à proposer des mesures d'ampleur pour le réduire.

Dans ce contexte, et comme précédemment évoqué, le projet de loi de finances (PLF) pour 2025, dans sa version initiale présentée début octobre 2024, repose sur un effort budgétaire majeur, à hauteur de 60 milliards d'euros, dont environ les deux-tiers (40 milliards d'euros) seraient portés par des mesures de réduction de la dépense publique (selon la présentation effectuée par le Gouvernement, par ailleurs sujette à débat). Cet effort en dépense serait partagé entre l'État, ses opérateurs, les collectivités territoriales et les administrations de sécurité sociale.

→ Ainsi, en 2025, les collectivités territoriales sont amenées à participer à l'effort de redressement budgétaire afin de parvenir à l'objectif d'un déficit de la France de -5,0 % l'an prochain.

Dans ce contexte fortement contraint, la Ville de Dijon poursuivra le **pilotage rigoureux de sa masse salariale** et maintiendra son **exigence et sa rigueur dans ses processus de gestion**.

Elle continuera d'œuvrer au quotidien pour s'adapter à un environnement législatif, politique, économique, sociétal et technologique particulièrement mouvant, ce qui peut avoir des conséquences sur l'organisation des services municipaux et des ressources humaines qui la composent, avec pour objectifs d'allier l'optimisation et la performance de la gestion, l'innovation, ainsi que le bien-être au travail des agents. La stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines est par ailleurs inscrite dans les lignes directrices de gestion.

L'année 2025 devrait ainsi être notamment marquée par :

- la (première) forte hausse, souhaitée par le Gouvernement, de la contribution patronale à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) → au vu des informations disponibles à la date de rédaction du présent rapport, cette augmentation devrait finalement être de 3 points en 2025 (suivies de 3 hausses supplémentaires annuelles du même ordre en 2026, 2027 et 2028) ;
- la fin concomitante de la mesure de compensation financière intervenue en 2024 suite à une première revalorisation d'un point de la contribution patronale susvisée ;
- la non-reconduction probable de la Garantie Individuelle du Pouvoir d'Achat, déjà effective depuis 2024 ;
- la pérennisation de 40 agents horaires entre décembre 2024 et mars 2025 au sein du secteur enfance-éducation ;
- la poursuite du recrutement de policiers municipaux supplémentaires pour atteindre la cible de 100 agents de police municipale.

Le pilotage de la masse salariale s'inscrit dans cette démarche d'amélioration continue et globale de la gestion pour assurer le juste équilibre économique et social permettant d'offrir un service public de qualité, tout en maintenant un niveau d'investissement indispensable au service des citoyens et du territoire.

1- Une politique RH ambitieuse dans un contexte financier contraint

La masse salariale représentant 46,96% des dépenses de fonctionnement de la collectivité⁷⁹, une vigilance particulière sur l'évolution de ces dépenses est donc fondamentale.

De manière générale, la masse salariale a été maîtrisée ces dernières années. Son évolution est à mettre en relation avec celle des effectifs dont la tendance baissière (y compris hors effets des transferts à la métropole dans le cadre de la mise en place des services communs) s'est confirmée, grâce notamment au travail important mené en continu sur la réorganisation des services.

La recherche d'une plus grande efficience implique l'interrogation perpétuelle de la pertinence des organisations et des process de gestion : la mutualisation des ressources, la formation aux nouvelles technologies, l'accroissement du travail en transversalité sont ainsi autant de pistes explorées qui génèrent, à la fois, des économies et un développement des compétences des agents.

Pour mémoire, dès 2017, deux nouveaux services/directions ont émergé afin d'accompagner les services et rechercher des sources d'optimisation de gestion : la cellule accompagnement collectif et conseil en organisation (intégrée au sein de la direction des ressources humaines) et la direction du contrôle de gestion (devenue depuis la direction du conseil et de l'évaluation).

Par ailleurs, depuis l'automne 2022, une mission de conseil en évolution professionnelle a été créée à la Direction des Ressources Humaines afin d'aider les agents à structurer leur projet d'évolution professionnelle et les accompagner dans leur intention présentant un caractère réaliste au regard de l'engagement que l'agent peut assurer, des opportunités du marché de l'emploi et des compétences à acquérir. 32 agents de la ville de Dijon étaient ainsi engagés dans une démarche de conseil en évolution professionnelle en 2023.

Le pilotage de la masse salariale s'inscrit dans une logique de responsabilité collective qui s'appuie sur un dialogue de gestion constant et une amélioration des conditions de travail des agents, gages de performance collective pour anticiper et permettre la réalisation des projets de demain.

⁷⁹ Source : compte administratif 2023, total du chapitre 012 (dépenses de personnel brutes) / dépenses réelles de fonctionnement totales.

1.1. Le dialogue de gestion avec les services pour une maîtrise de la masse salariale responsable

La maîtrise de la masse salariale et la construction du budget RH font l'objet d'un dialogue de gestion avec les directions afin d'échanger sur leurs besoins en matière de ressources humaines (opportunité de remplacer tout départ définitif, opportunité de recours aux remplacements et aux contractuels en cas d'accroissement temporaire ou saisonnier d'activité).

Des priorités de recrutement sont ensuite établies à l'échelle des directions générales déléguées afin d'obtenir une vision panoramique et partagée de la gestion des emplois et des compétences à mettre en œuvre à court et moyen terme.

En outre, et au-delà de la construction budgétaire, la présentation chaque année du rapport social unique de la collectivité, en présence des élus délégués au personnel, permet de partager un certain nombre d'indicateurs (évolution des effectifs, pyramide des âges, absentéisme, etc.) afin d'expliquer la stratégie RH menée dans un contexte financier contraint. De plus, cet état des lieux de la collectivité permet d'échanger dans le cadre d'un dialogue social constructif sur les décisions prises hier afin de favoriser l'engagement des actions à bâtir et à mener demain.

La construction du plan de développement des compétences concourt également au dialogue de gestion avec les services afin d'anticiper les enjeux de la collectivité, ses projets et les évolutions prévisibles de l'emploi. Il permet d'accompagner les agents dans le changement et le développement de leurs compétences.

Ainsi, la Direction des ressources humaines se mobilise au quotidien auprès des services et des agents pour les accompagner au mieux dans ces mutations.

1.2. L'amélioration des conditions de travail pour une meilleure performance et cohésion collective

La rationalisation de la dépense RH ne s'est pas réalisée au détriment des agents qui ont ainsi pu bénéficier, ces dernières années, d'une **politique ambitieuse de la part de l'employeur**, au travers notamment :

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

Plus récemment, la conclusion en 2021 d'un protocole d'accord pour un progrès social durable avait pour ambition d'améliorer la situation de travail des agents et de renforcer la capacité à rendre le meilleur service aux usagers. Il a également veillé à préserver les équilibres budgétaires, condition *sine qua non* pour rendre l'accord durable dans le temps. Il s'est par ailleurs inscrit dans le cadre de décisions nationales financées par la collectivité, en particulier la revalorisation des grilles indiciaires de rémunérations et des hausses successives de la valeur du point au 1^{er} juillet 2022 (+3,5%) et au 1^{er} juillet 2023 (+1,5%) compte-tenu de la forte inflation.

La conclusion du protocole s'est appuyée sur plusieurs engagements structurants en matière de régime indemnitaire, de temps de travail et de lignes directrices de gestion. Ce protocole a également entériné la décision de mener des négociations sociales spécifiques sur plusieurs thématiques afin de renforcer la qualité de vie au travail et permettre aux agents de devenir acteurs de leur propre carrière.

La prise en compte de ce cadre global de discussion a aussi permis à la Ville de Dijon (en articulation avec son CCAS et Dijon Métropole) de poursuivre ses engagements, et d'engager pleinement sa responsabilité sociale, notamment en faveur de la déprécarisation des agents et du maintien dans l'emploi. **De nouvelles pérennisations d'agents horaires (40 prévues) auront ainsi lieu fin 2024 et se poursuivront en 2025 dans les secteurs de l'enfance-éducation.**

De manière générale, la lutte contre la précarité constitue l'un des fondements de la politique de ressources humaines de la Ville de Dijon, avec la **déprécarisation effective de plus de 1 000 agents depuis 2002** et la mise en place de mesures préventives, notamment dans son processus de recrutement.

Par ailleurs, en 2022, outre la **mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire (RIFSEEP)** permettant une meilleure reconnaissance des fonctions occupées et renforçant l'attractivité en matière de recrutement, la **participation employeur** à la prévoyance avait été **doublée** dans l'objectif d'augmenter la couverture prévoyance des agents (et notamment des plus fragiles) et diminuer les difficultés financières rencontrées à la suite d'un passage à demi-traitement.

Toutefois, l'adhésion à un contrat labellisé de prévoyance restait facultative, ce qui rendait vulnérables les agents qui n'avaient pas souscrit en cas d'arrêt de longue maladie.

Ainsi, dans la continuité de ces mesures, l'année 2024 a été marquée par le franchissement d'un palier supplémentaire en matière de protection sociale des agents, avec la **mise en œuvre d'une convention de participation au risque prévoyance**. L'adhésion a ainsi été rendue obligatoire pour tous les agents pour la garantie incapacité dite « maintien de salaire » afin de les sécuriser dans leur parcours professionnel et leur garantir un maintien de traitement à hauteur de 90% du traitement indiciaire et du régime indemnitaire en cas de maladie. La collectivité prend à sa charge le coût de l'adhésion dans la limite de 35 euros par mois, ce qui équivaut à une prise en charge à 100% pour la moitié des agents, et notamment les agents aux plus faibles revenus.

Enfin, après la **mise en œuvre du forfait « mobilités durables »** début 2023, le **taux de prise en charge partiel du prix des titres de transport** (abonnements transports urbains et non urbains ou abonnements à un service public de location de vélos) est **passé de 50% à 75%** à compter du 1^{er} septembre 2023. Outre sa participation à la lutte contre les changements climatiques et à la qualité de vie des agents et des habitants, cette mesure s'inscrit dans la politique menée par le Gouvernement en faveur du pouvoir d'achat des agents.

→ Cette politique ambitieuse en matière de ressources humaines est essentielle pour permettre à la collectivité d'être attractive lors des recrutements, de conserver ses talents et de favoriser l'engagement professionnel des agents.

2- Évolution prévisionnelle et exécution des dépenses de personnel

En termes d'objectifs pour les années 2025 et suivantes, la Ville de Dijon réaffirme la priorité donnée au **pilotage rigoureux de la masse salariale, sans remettre en cause le niveau et la qualité du service public pour les Dijonnaises et les Dijonnais**, et en poursuivant la politique de **maintien dans l'emploi** pour les agents en situation de reclassement médical.

Au stade du budget primitif (BP) 2025, la masse salariale de la Ville de Dijon devrait être en progression **d'environ + 3,4% par rapport au BP 2024**, dont + 1,7% résultant exclusivement des fortes augmentations de charges patronales imposées par l'Etat (contribution CNRACL et URSSAF maladie). Les dépenses de personnel⁸⁰ devraient ainsi atteindre **93,8 M€** dans le projet de budget 2025, après 90,7 M€ au BP 2024.

Ainsi, en prenant pour référence la prévision de compte administratif 2024, l'augmentation réelle projetée devrait être **de l'ordre de + 3% en 2025**, plus de la moitié de cette évolution résultant de la seule augmentation des charges patronales à la CNRACL et à l'URSSAF maladie pour le régime spécial des fonctionnaires.

Pour ce qui concerne l'évolution des effectifs, après une année 2024 marquée par une évolution modérée des effectifs, l'année 2025 devrait être marquée par une relative stabilité de ces derniers.

⁸⁰ Chapitre budgétaire/comptable 012

Cette prévision de relative stabilité intègre / prend en compte les arrivées :

- de nouveaux policiers municipaux en vue d'atteindre l'objectif-cible de 100 policiers municipaux (effet à la hausse) ;
- de six nouveaux directeurs d'accueil collectifs de mineurs au cours de l'année 2025 afin de respecter les taux d'encadrements imposés par l'article R 227-1 du code de l'action sociale et des familles. Ce dernier précise en effet que, lorsque l'accueil se déroule sur plusieurs sites ou lorsqu'il regroupe des enfants de plusieurs écoles, l'effectif maximum accueilli est limité à trois cents. Pour mémoire, les créations de postes correspondantes figuraient dans la délibération y afférente du 23 septembre 2024.

Pour les années 2026 et suivantes, le pilotage rigoureux de la masse salariale se poursuivra tout en respectant la priorité politique donnée au maintien dans l'emploi pour les agents en situation de reclassement médical et, bien évidemment, sans remettre en cause la qualité du service public pour les Dijonnaises et les Dijonnais.

→ Sans présumer des orientations de la prochaine équipe municipale à élire en mars 2026, la **Ville de Dijon prévoit, à ce stade, une variation modérée de la masse salariale à moyen terme.**

Compte-tenu des efforts déjà entrepris en matière de maîtrise de la masse salariale, **il apparaît en effet prudent de préserver un certain équilibre économique et social au sein de la collectivité.**

Dans cet objectif, une **économie moyenne de l'équivalent d'une quinzaine de postes par an (qu'il s'agisse de vacances budgétaires de postes, de l'effet noria ou de suppressions de postes) est projetée entre 2026 et 2030, soit 0,8% en moyenne de l'effectif en ETP**, ce qui semble soutenable compte-tenu de la taille de la structure, et compatible avec le maintien indispensable de la qualité et du niveau des services publics municipaux.

→ Toutefois, cette maîtrise/modération des dépenses de personnel devrait être très significativement contrebalancée par **la considérable progression des charges patronales attendue dans les années qui viennent (relèvements successifs du taux de contribution employeur à la CNRACL)**. En effet, quel que soit le rythme d'augmentation retenu par l'Etat (hypothèse de + 3 points par an entre 2025 et 2028), cette mesure **pèsera très fortement à la hausse sur la masse salariale de la Ville, comme de l'ensemble des collectivités locales**. A terme, l'effet en année pleine de ces hausses successives représenterait **plus de 5 M€ de dépenses de personnel supplémentaires (annuelles)** pour la commune.

3- Évolution des rémunérations

En 2025 et les années suivantes, l'évolution prévisionnelle des rémunérations des agents dépendra principalement de l'application de diverses mesures décidées au niveau national, ainsi que des dispositions statutaires relatives à l'avancement de la carrière des fonctionnaires, parmi lesquelles :

- **l'évolution du glissement vieillesse technicité (GVT)** positif pour les fonctionnaires du fait des avancements d'échelons et de grades ou de la promotion interne. Cette augmentation naturelle des rémunérations liée à l'ancienneté ou à l'augmentation de la technicité des fonctionnaires découle du statut et permet ainsi une progression de la carrière des agents ;
- **la possible évolution des règles applicables en matière d'arrêts maladie de courte durée.** Pour mémoire, depuis 2018, dans l'objectif de lutter contre l'absentéisme dans la fonction publique, le premier jour d'absence pour maladie d'un fonctionnaire n'est plus rémunéré (jour de carence). Durant la période de pandémie de Covid-19, le jour de carence avait été provisoirement suspendu pour les agents publics positifs à cette maladie. Cette suspension a été « levée » depuis le 1^{er} janvier 2023.

Par ailleurs, et surtout, **le Gouvernement Barnier**, désormais censuré, souhaitait **augmenter, à compter de 2025, le nombre de jours de carence (trois jours vs un seul auparavant), et abaisser concomitamment de 100% à 90% de la rémunération des agents publics en arrêt maladie de courte durée**. La mise en œuvre de ces intentions gouvernementales apparaissant donc particulièrement incertaine à la date de rédaction du présent rapport, leurs conséquences budgétaires ne sont donc pas prises en compte, à ce stade, dans le projet de budget 2025 ;

- **la non reconduction probable en 2024 et 2025 de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA)** qui avait été mise en place à compter de l'année 2008 pour lutter contre la dégradation du pouvoir d'achat des agents de la fonction publique ;

- **la hausse du SMIC de + 2% au 1^{er} novembre 2024** qui concerne toutefois de façon très marginale les agents publics. En effet, préalablement à cette mesure, ces derniers percevaient un traitement indiciaire légèrement supérieur au SMIC compte-tenu des grilles salariales en vigueur. Une indemnité différentielle a été en conséquence instaurée pour assurer aux agents publics un traitement indiciaire au moins égal au salaire minimum du secteur privé. Cette indemnité différentielle est d'une valeur de 0,06€ pour un agent à temps complet au 1^{er} échelon du grade C1.

- **l'évolution éventuelle de la politique salariale nationale en direction des agents publics.** En la matière, aucune autre enveloppe de revalorisation salariale (que celle susvisée du SMIC) n'est prévue à ce jour, le Gouvernement affichant plutôt un objectif de gel des salaires des fonctionnaires au regard de la situation budgétaire difficile, et dans un contexte de retour à une faible inflation ;

- **la participation à hauteur de 75% des abonnements aux transports publics** souscrits par les agents pour leurs trajets domicile-travail ;

- **la mise en œuvre du forfait mobilité durable pour les agents utilisant des modes de déplacement doux.** Cette mesure est cumulable avec la participation employeur aux titres de transports urbains et non urbains ;

- **la participation employeur à la prévoyance** dans le cadre d'une convention de participation avec adhésion obligatoire pour tous les agents dans la limite de 35€ par mois et à mutuelle pour les contrats labellisés. La participation à la mutuelle sera revalorisée à hauteur de l'évolution du SMIC entre 2024 et 2025.

- **la revalorisation, pour la sixième année consécutive, de l'indemnité compensatrice CSG qui avait été mise en place au 1er janvier 2018 suite à la hausse de la cotisation CSG de 1,7 point.** Cette évolution concerne les agents dont la rémunération a augmenté en 2024 du fait d'une promotion, d'un changement de grade ou de cadre d'emplois ;

- **le versement du complément de traitement indiciaire (CTI)** qui découle du Ségur de la Santé pour les agents exerçant à titre principal des fonctions d'accompagnement socio-éducatif. Ses conséquences budgétaires sont mineures à la Ville de Dijon car ne concernant que très peu d'agents ;

- **le versement de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) aux agents éligibles.** A la date de rédaction de la partie « ressources humaines » du présent rapport (octobre 2024), 527 agents municipaux en étaient bénéficiaires, pour les motifs suivants :

Libellé motif NBI	Total
Aide-menagere, auxiliaire de vie dans QP	1
Animation dans les quartiers prioritaires	6
Assist dans l'organis des actions phys et sport QP	1
Assistance au developpement d'actions culturelles	7
ATSEM dans QP	30
Auxiliaire de puericulture dans QP	16
Chef d'établissement d'un musée	4
Controle bonne execut travaux tech dans QP	2
Dessinateur	1
Directeur d'étab et de services d'acc petite enf	8
Direction d'etabl de services d'accueil petite enf	4
Direction pédago et admin des écoles de musique	1
Educateur de jeunes enfants dans QP	11
Encadrement d'un service adminis. technicité	7
Encadrement prox. tech >= 5 agents	61
Encadrement service admin comportant +20 agents	10
Fonction d'accueil	123
Fonctions polyvalentes entretien... dans QP	79
Magasinage, surveillance... dans QP	7
Maître d'apprentissage loi du 17 juillet 1992	60
Organisation des activités phys et sportives QP	28
Police municipale dans les quartiers prioritaires	38
Puéricultrice Encadrement	7
Régie de 3 000 à 18 000 €	2
Régie supérieure à 18 000 €	4
Responsable serv. PM > 25 agents	1
Secrétariat à titre exclusif avec obligations spéc	2
Taches d'exécution d'admin gen dans QP	6
Total général	527

4- Évolution des avantages en nature et des heures supplémentaires

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

Comme cela est rappelé à l'occasion de chaque débat d'orientation budgétaire, ceux-ci sont en effet accordés exclusivement en raison des nécessités de service.

Leur évolution ne tendra donc pas à la hausse dans les prochaines années.

En année glissante de novembre 2023 à octobre 2024, les avantages en nature ont concerné un peu plus de 200 agents dans les secteurs de la restauration municipale (cuisine centrale et restaurant du personnel) et de l'enfance-éducation (pour les agents des restaurants scolaires) pour la prise des repas.

Les heures supplémentaires représentent, quant à elles, un budget prévisionnel 2025 de près de 1,3 M€ (hors heures supplémentaires afférentes à l'organisation des élections européennes), charges patronales comprises.

5- Évolution du temps de travail

Le temps de travail effectif à la Ville de Dijon suite à l'accord sur l'ARTT de 2001 était de 1 567 heures par an, contre 1 607 heures pour la durée légale du travail.

Dans son rapport communiqué au conseil municipal lors de sa séance du 25 janvier 2016, la Chambre régionale des comptes (CRC) avait pointé ce temps de travail anormalement bas.

La Ville de Dijon en a pris acte. En cohérence avec la recommandation de la CRC, elle avait ainsi procédé, à compter de 2018, à une mise en conformité de sa situation en fixant, par délibération du conseil municipal du 18 décembre 2017, le temps de travail annuel à la durée légale, soit 1 607 heures par agent.

Le protocole d'accord « pour un progrès social durable » conclu en 2021 prévoit toutefois de déroger à cette règle pour reconnaître la pénibilité de certains métiers, à savoir :

- d'une part, les agents des services exerçant leurs missions en 3x8 ou sur l'intégralité de la période de nuit ;
- d'autre part, les animateurs et agents d'entretien des écoles travaillant à temps complet et ayant majoritairement une amplitude journalière de travail de 12 heures.

Ces agents bénéficient d'un allègement de la durée annuelle de travail à accomplir (40 heures pour les premiers et 15 heures pour les autres).

Enfin, les années 2022 et 2023 ont été consacrées à la définition et à la mise en place de dispositifs facilitant la conciliation de la vie professionnelle et de la vie personnelle.

La collectivité a notamment mené des discussions constructives et fructueuses avec les représentants du personnel sur le **déploiement du télétravail, effectif depuis le 1er janvier 2024** sur la base du règlement approuvé par le conseil municipal par délibération du 20 novembre 2023.

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

1- Bilan de la gestion de la dette réalisée en 2024 : la poursuite du désendettement mené de manière continue depuis 2008

À fin 2024, le niveau d'endettement de la Ville devrait s'établir à **environ 100,52 millions d'euros⁸¹**, après 110,17 M€ au 31 décembre 2023, soit un **désendettement de plus de 9,7 M€ sur l'exercice**.

Cette situation traduit la stratégie de désendettement volontariste conduite par la municipalité depuis 2008, avec un encours de dette réduit, sur 16 ans, d'environ - **135,2 M€** (soit un encours réduit de plus de moitié sur la période).

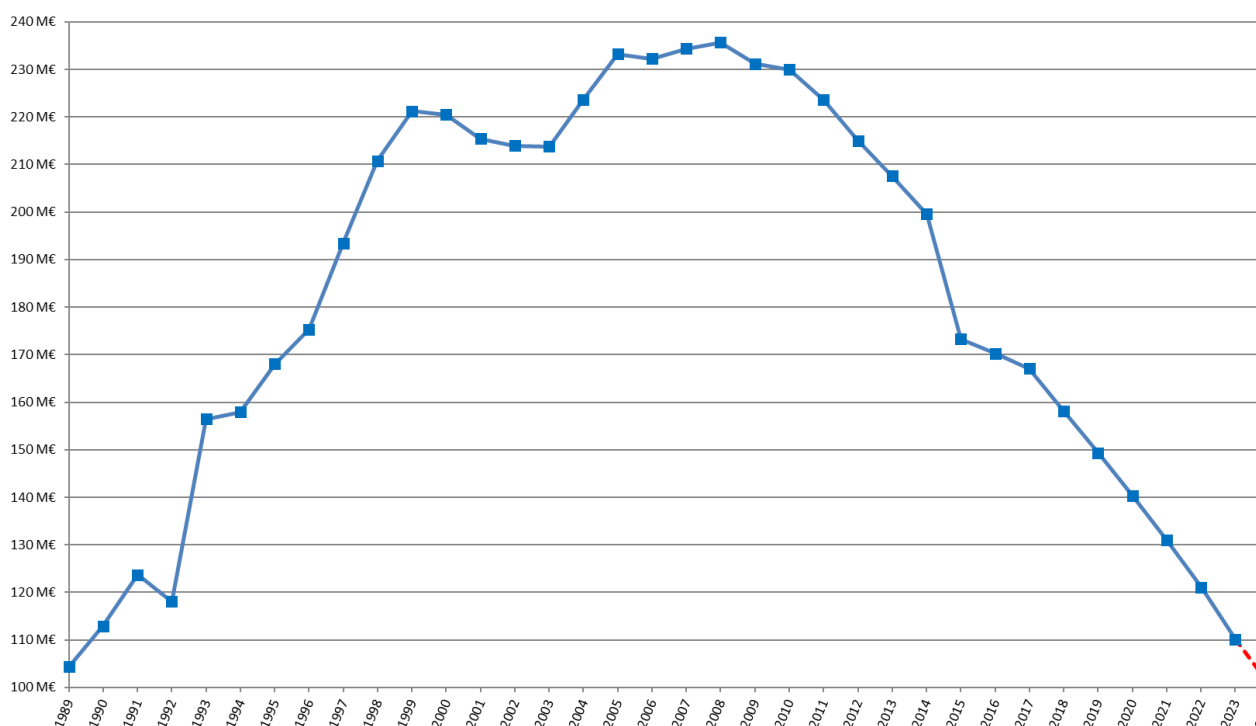
Ce désendettement constitue en outre un désendettement « réel », puisque le montant prévisionnel de 100,52 M€ s'entend hors retraitement de l'aide du fonds de soutien restant à imputer budgétairement jusqu'en 2028, laquelle s'élève à environ 1,03 M€.

Après retraitement de cette aide du fonds de soutien restant à percevoir, l'encours de la dette communale, au sens légal du terme, devrait s'élever à environ **99,49 M€** (montant prévisionnel) au 31 décembre 2024.

Le graphique ci-après récapitule l'évolution de l'encours de la dette de la Ville depuis 1989, en précisant que l'encours de dette prévisionnel au 31 décembre 2024 s'entend hors retraitement de l'aide du fonds de soutien demeurant à percevoir.

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

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



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

Concernant l'encours de dette par habitant, la politique de désendettement conduite par la municipalité depuis 2008 permet désormais à la Ville de se situer, depuis 2013, significativement en-dessous de la moyenne nationale de sa strate⁸².

⁸¹ Encours de dette bancaire, hors dépôts et cautionnements reçus imputés au compte 165.

⁸² Strate des communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un groupement à fiscalité professionnelle unique (FPU).

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dettes par habitant au 31/12/N	1 144 €	1 107 €	1 171 € / 1 052 € (83)	1 002 €	1 085 € / 943 € (84)	1 061 €	994 €	940 €	877 €	818 €	751 €	679 €	618 € ⁸⁵
Moyenne de la strate (1)	1 084 €	1 131 €	1 176 €	1 191 €	1 175 €	1 151 €	1 112 €	1 093 €	1 106 €	1 111 €	1 096 €	1 079 €	NC

(1) Sources : Site Internet collectivites-locales.gouv.fr pour les données 2011 à 2023 et Ville de Dijon pour les données locales 2024 (calculées sur la base de la seule dette bancaire rapportée à la population INSEE de l'exercice). Les données portent sur les seuls budgets principaux, pour la Ville comme pour les moyennes nationales.

2- Opérations de gestion de dette effectuées en 2024

Aucun emprunt bancaire n'a été souscrit ni mobilisé en 2024.

On peut cependant noter « l'attribution » par la CAF d'un « prêt » à taux zéro, accordé pour 60 000 €, et pas encore débloqué à la date de rédaction du présent rapport.

3- Composition prévisionnelle de l'encours de dette de la Ville au 31 décembre 2024

Les caractéristiques prévisionnelles de l'encours de dette de la Ville à fin 2024 sont les suivantes.

Le taux moyen⁸⁶ de la dette de la Ville devrait s'élever à environ **3,8% en 2024** (à plus ou moins 0,1 point près).

La répartition prévisionnelle de l'encours de dette par prêteur au 31 décembre 2024 s'établit de la manière suivante.

Prêteur	Encours ⁸⁷	% du capital restant dû ⁸⁸
SFIL – CAFFIL	67,87 M€	67,52%
Crédit Foncier de France	9,49 M€	9,44%
Crédit Agricole de Champagne-Bourgogne et Crédit Agricole Corporate and Investment Bank (CACIB)	9,42 M€	9,37%
Société Générale	5,46 M€	5,44%
Caisse des Dépôts et Consignations	4,38 M€	4,36%
Banque postale (ex-Dexia Crédit Local)	2,13 M€	2,11%
Crédit coopératif	1,68 M€	1,67%
Autres prêteurs (CAF)	0,09 M€	0,09%
TOTAL	100,52 M€	100%

⁸³ 1 171 € par habitant en incluant la dette budget annexe du stationnement en ouvrage. Ainsi, la hausse du ratio entre 2013 et 2014 ne s'explique pas par un réendettement de la Ville, mais par un changement de périmètre. En effet, la dette dudit budget annexe, qui n'était pas incluse dans le ratio en 2013, a été réaffectée provisoirement en 2014 sur le budget principal, d'où l'augmentation du ratio. En retraçant la dette du budget annexe, le ratio atteint 1 052 € à fin 2014, soit une nouvelle baisse par rapport à 2013 et un niveau significativement inférieur à la moyenne de la strate.

⁸⁴ 1 085 € avec dette du budget annexe de l'auditorium. Ainsi, l'augmentation apparente du ratio entre 2015 et 2016 ne s'explique en aucun cas par une augmentation de l'encours de dette, mais par la clôture du budget annexe de l'auditorium au 31 décembre 2016. Du fait de cette clôture, l'encours de dette de ce dernier a été ré-affecté sur le budget principal, seul pris en compte dans les ratios d'endettement de la strate. A périmètre constant par rapport à 2015, le ratio de dette par habitant au 31/12/2016 se serait élevé à 943 €.

⁸⁵ Ratio calculé à partir de l'encours de dette prévisionnel au 31 décembre 2024 (100,52 M€), rapporté à la population INSEE la plus récente (162 650 habitants - 2024).

⁸⁶ Le taux moyen 2024 de la dette est calculé de la manière suivante = intérêts nets prévisionnels dus par la Ville en 2024 / capital restant dû de l'encours au 1^{er} janvier 2024. Les intérêts nets prennent en compte les intérêts dus et/ou reçus au titre des produits de couverture (swaps). Il est précisé que le total des intérêts pris en compte n'inclut pas les retraitements comptables afférents aux intérêts courus non échus (ICNE).

⁸⁷ Montants arrondis au 0,01 M€ (dizaine de K€) le plus proche.

⁸⁸ Montants arrondis au centième de % le plus proche.

Concernant la classification Gissler de l'encours de dette de la Ville, l'encours prévisionnel au 31 décembre 2024 se répartit de la manière suivante :

- **68,3% de l'encours de dette est composé d'emprunts classés 1A ne comportant aucun risque particulier**, consécutivement à la désensibilisation des trois emprunts les plus sensibles de l'encours de dette de la Ville réalisée en juin 2016. Il s'agit exclusivement d'emprunts à taux fixe et à taux variable/révisable simples (indexations sur EURIBOR ou sur livret A notamment). En 2024, le taux moyen prévisionnel de ces emprunts devrait s'élever entre **3,6% et 3,7%**⁸⁹.

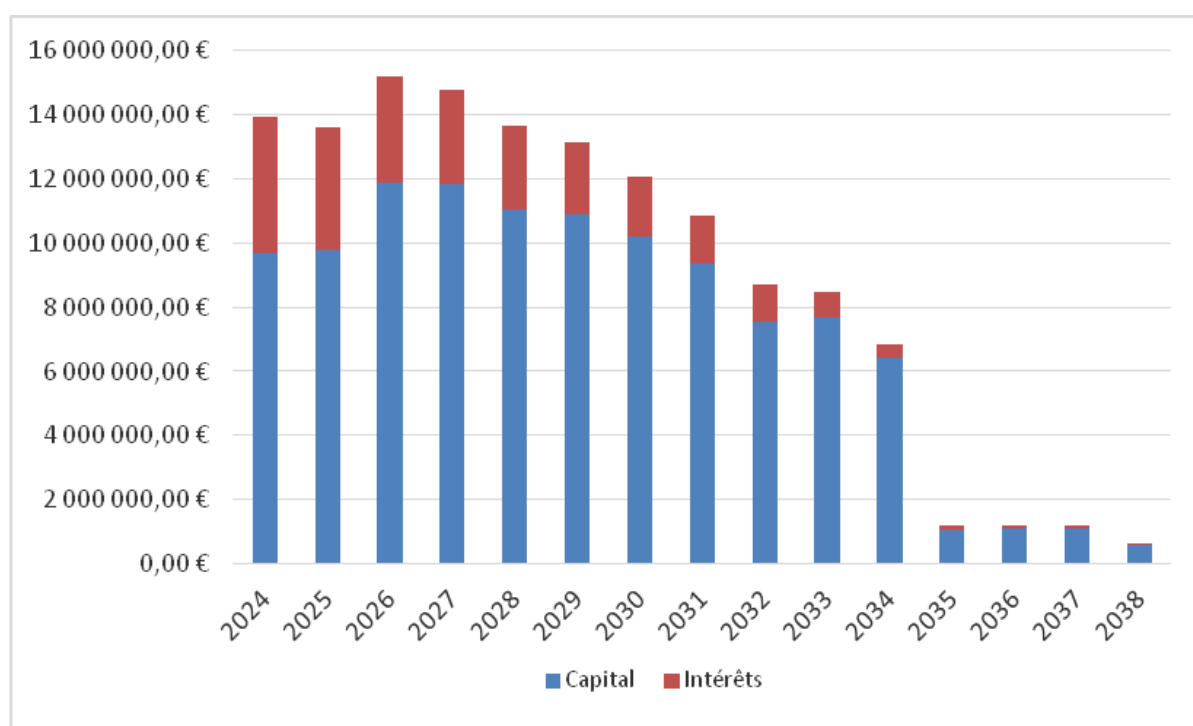
- **31,7% de l'encours de dette est composé d'emprunts structurés classés 1E et 2E** (trois emprunts au total). Il est précisé qu'en 2024, le taux moyen de ces emprunts s'est élevé à **environ 4,3%**, ce qui représente une valeur toujours significativement inférieure au niveau de taux qui aurait été obtenu par la Ville à la fin des années 2000 (période de conclusion de ces contrats de prêt), si elle avait choisi, à l'époque, de souscrire un emprunt à taux fixe. Il est en effet important de rappeler que les index EURIBOR dépassaient à cette époque les 5%.

En d'autres termes, si la Ville avait, à l'époque, souscrit un emprunt à taux fixe en lieu et place des trois emprunts structurés, toutes caractéristiques égales par ailleurs, le niveau de taux fixe dû par la Ville aurait avoisiné voire dépassé les 5%, et en tout état de cause aurait été supérieur à 4,3%.

4- Profil d'extinction de l'encours de dette municipale (hors éventuels nouveaux emprunts)

Hors éventuels emprunts nouveaux souscrits durant les exercices budgétaires futurs, l'amortissement du capital de la dette existante à fin 2024 (partie bleue du graphique) se situera entre 9,3 M€ et 12 M€ annuels sur la période 2025-2031, avant de diminuer fortement par la suite.

Pour ce qui concerne les intérêts de la dette (partie rouge), il s'agit, bien évidemment, d'un niveau strictement prévisionnel établi sur la base des anticipations de marché en date du 21 octobre 2024, susceptible de variations significatives en fonction de l'évolution des niveaux de taux des différents emprunts à taux variable, révisable ou structuré.



⁸⁹ Le taux moyen 2024 de ces emprunts est calculé de la manière suivante = (intérêts nets prévisionnels dus par la Ville en 2024 / capital restant dû de l'encours au 1^{er} janvier 2024). Les intérêts nets prennent en compte les intérêts dus et/ou reçus au titre des produits de couverture (swaps). Il est précisé que le total des intérêts pris en compte n'inclut pas les retraitements comptables afférents aux intérêts courus non échus (ICNE).

5- Gestion de la trésorerie en 2024

En 2023, puis en 2024, la Ville de Dijon a procédé à une gestion active et optimisée de la trésorerie dont elle dispose, au travers, entre autres de la poursuite de la démarche de placements. Pour mémoire, cette dernière a été engagée en 2023 dans le cadre de l'article L.1618-2 du Code général des collectivités territoriales, lequel fixe les cas de dérogation à l'obligation de dépôt des fonds au Trésor, tant pour ce qui concerne la provenance des fonds placés que les supports de placement possibles.

Pour mémoire, les différents placements réalisés en 2023 et 2024 l'ont été exclusivement sur des comptes à terme ouverts auprès de l'Etat. À fin octobre 2024, 17 comptes à terme étaient encore ouverts, pour un montant total placé de **28,808 M€**.

Par ailleurs, toujours en 2024, et à l'issue de la consultation d'une grosse dizaine d'établissements bancaires, la Ville de Dijon a souscrit une ligne de trésorerie d'un montant de 10 M€ (niveau maximal de tirage possible) auprès de l'établissement bancaire Arkea⁹⁰. Cette ligne, d'une durée d'un an, a été souscrite dans un objectif de tendre vers une gestion dite de « trésorerie zéro », et d'optimiser la gestion des comptes à terme ouverts auprès de l'Etat (*cf. infra*), en évitant notamment la clôture anticipée définitive de ces derniers en cas de besoin ponctuel de trésorerie (sur un ou plusieurs jours). Au moment de la rédaction du présent rapport, aucune utilisation n'a été faite de cette ligne de trésorerie.

6- Objectifs de la municipalité en matière de gestion de dette pour l'exercice 2025

6.1. La priorité donnée au maintien d'un niveau d'endettement maîtrisé et soutenable

Depuis 2008, la priorité a été systématiquement donnée par la municipalité au désendettement de la Ville de Dijon. Cette politique s'est traduite par une réduction conséquente de l'encours de dette de la Ville, lequel devrait s'élever à environ **100,52 M€ à fin 2024**⁹¹, après 110,17 M€ au 31/12/2023 (en rappelant que le pic d'endettement de la commune avait atteint 235,7 millions d'euros à fin 2008).

Concernant l'année 2025, si un emprunt d'équilibre maximal d'environ 40 M€ sera nécessaire au stade du budget primitif⁹², celui-ci devrait pouvoir être assez significativement réduit en exécution budgétaire 2025. Toutefois, dans un contexte de normalisation progressive du niveau d'excédent budgétaire, et à la différence des années précédentes, **cet emprunt d'équilibre ne pourra pas intégralement être annulé en cours d'exercice**.

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).

Ainsi, malgré le recours à l'emprunt en 2025, la maîtrise de l'endettement, c'est-à-dire le maintien d'un encours de dette soutenable au regard, notamment, de la capacité d'autofinancement de la collectivité, constitue un objectif prioritaire et réaffirmé de la municipalité.

6.2. Le fléchage des emprunts nouveaux, dans la mesure du possible, vers des projets contribuant à la transition écologique, à l'avenir de la jeunesse dijonnaise et aux grands projets de préservation du patrimoine historique

Par ailleurs, **la Ville s'attachera prioritairement**, dans la mesure du possible, **à ce que le(s) nouveau(x) emprunt(s) souscrit(s) soient prioritairement fléchés vers des opérations d'investissement contribuant 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**.

⁹⁰ Intérêts calculés à partir de l'index ESTR + marge de 0,51%.

⁹¹ Sans retraitement de l'aide du fonds de soutien pour la désensibilisation des emprunts structurés demeurant à titrer entre 2025 et 2028.

⁹² A plus ou moins 2 M€ près.

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

La Ville de Dijon, référence écologique, entend donc s'inscrire dans ce cadre, autant que possible, et sous réserve, bien évidemment, que les conditions financières proposées demeurent compétitives.

6.3. Le rééquilibrage progressif de la répartition de l'encours de dette, en intégrant davantage d'emprunts à taux variables/révisables

Par ailleurs, **la Ville s'attachera prioritairement**, dans la mesure du possible, à rééquilibrer la composition de son encours de dette, actuellement très majoritairement composé de prêts à taux fixe, ainsi que d'emprunts structurés résiduels, mais très peu d'emprunts à taux variable/révisables basés sur des index sécurisés tels que l'EURIBOR.

Or, la part actuelle de ce dernier type de prêts dans l'encours de la Ville est insuffisante, et ne permet pas à la Ville de « bénéficier » de la baisse actuelle des taux.

Sous réserve bien évidemment que les conditions proposées par les établissements bancaires soient performantes, le recours à l'emprunt en 2025 pourra ainsi permettre d'amorcer ce rééquilibrage.

6.4. La gestion optimisée de la trésorerie

En 2025, la Ville de Dijon poursuivra, dans la mesure du possible, la gestion optimisée de la trésorerie dont elle dispose, au travers, entre autres, de la poursuite de la démarche active de placements menée depuis 2023 (cf. *supra*).

Toutefois, compte-tenu de la diminution du fonds de roulement, il est probable que ce type de placement soit appelé à progressivement s'éteindre en 2025.

Par ailleurs, et pour les mêmes raisons, il est probable que la ligne de trésorerie, actuellement « souscrite » auprès de la banque Arkea à hauteur de 10 M€, doive être renouvelée en 2025 (ce qui sera fait à l'issue d'une large consultation bancaire), voire que son montant soit rehaussé.