

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Présenté par : Brahim CHIKHI, adjoint au Maire

OBJET : Débat relatif aux orientations budgétaires 2021.

Chaque année, dans les deux mois qui précèdent l'adoption du budget primitif, le conseil municipal débat sur les orientations budgétaires de la commune, sur la base d'un rapport présenté par le maire. Le débat au sein du conseil municipal est acté par une délibération spécifique¹.

Le débat sur les orientations budgétaires est un moment de débat politique qui vise à déterminer les orientations qui seront traduites dans le budget communal. Il présente les contraintes et marges de manœuvre auxquelles la commune est soumise, les choix politiques de la municipalité et les principes de leur mise en œuvre budgétaire.

La préparation budgétaire pour 2021 revêt une triple spécificité :

- Traduction budgétaire des engagements de la majorité, le projet de budget pour 2021 doit offrir les marges de manœuvre nécessaires à la concrétisation opérationnelle des priorités de la mandature dès l'année prochaine. En ce sens et conformément au choix des électeurs, la proposition budgétaire doit apporter une première réponse aux besoins des dionysiennes et des dionysiens en termes d'amélioration du cadre de vie, de territoire durable et de quotidien.
- Par ailleurs, cette préparation budgétaire s'inscrit également dans un contexte sanitaire et social fortement dégradé à la suite de la crise qui a bouleversé l'année 2020. Indépendamment de l'évolution de la situation épidémique, ses conséquences économiques et sociales seront durablement prégnantes sur notre territoire. Pour répondre aux enjeux locaux de résilience, toutes les actions de la municipalité dans le domaine des solidarités, de la santé, de l'action économique seront également priorisées.
- Ce budget est conçu dans un contexte dégradé et contraint pour les finances publiques locales en général et à Saint-Denis en particulier. En effet la trajectoire financière sur laquelle la commune était engagée sous la précédente mandature n'est pas soutenable pour les années à venir. Les dépenses augmentaient plus rapidement que les recettes, conduisant à une détérioration de l'épargne brute et de la capacité de désendettement. Il convient désormais d'endiguer cette tendance. Ce travail est rendu d'autant plus nécessaire par un manque de sérieux budgétaire ces dernières années : peu de moyens consacrés à la recherche de recettes nouvelles, refus de rejoindre des dispositifs ouvrant droit à des financements, risques sous provisionnés, manque de vigilance dans le contrôle des relations partenariales.

¹ Les références réglementaires pour l'adoption du rapport sur les orientations budgétaires sont décrites en annexe 1 du présent rapport d'actualité.

1.	Perspectives de croissance et contexte macro-économique national.....	2
1.1	Un contexte économique très dégradé par la crise sanitaire liée au coronavirus.....	2
1.2	La contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques.	4
1.3	De la suppression progressive de la taxe d'habitation à son remplacement par l'attribution aux communes de la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties.	5
2.	Les orientations politiques cadrant la construction du budget 2021.....	9
2.1.	Une situation financière globalement saine mais fragile avec un rythme d'évolution des dépenses et de la dette ces dernières années qui n'est plus soutenable budgétairement.	9
2.2.	Tenir la stratégie financière de la municipalité.....	11
2.3.	Un cadrage budgétaire prudent dans un contexte de fortes incertitudes.....	11
2.4.	Le premier budget d'une nouvelle municipalité : assurer le financement des priorités de mandat dans un contexte très contraint.....	13
3.	Construction du budget 2021 et perspectives pluriannuelles.....	18
3.1.	Équilibre prévisionnel des recettes et dépenses communales.....	18
3.2.	Une épargne qui tend à se contracter.....	19
3.3.	En perspective : un besoin d'investissement soutenu.....	20
3.4.	Pilotage de la dette.....	21
4.	Orientations de la politique de ressources humaines pour le mandat.....	22
5.	Structure et évolution des dépenses de personnel et des effectifs.....	23
5.1.	Les dépenses de personnel.....	23
5.2.	Les effectifs.....	24
5.3.	La rémunération des agents communaux, les avantages en nature et la politique sociale.....	25
6.	Le temps de travail.....	27
	ANNEXE 1 – RÉFÉRENCES RÉGLEMENTAIRES.....	29
	ANNEXE 2 – CONTEXTE, ORIENTATIONS ET CADRAGE BUDGETAIRES DE PLAINE COMMUNE.....	31
	ANNEXE 3 - INCIDENCES BUDGÉTAIRES DE LA CRISE SANITAIRE : ÉVALUATION AU 20 NOVEMBRE.....	33

1. Perspectives de croissance et contexte macro-économique national

1.1 Un contexte économique très dégradé par la crise sanitaire liée au coronavirus

1.1.1. Les perspectives de croissance et d'inflation dans le projet de loi de finances pour 2021

Le scénario sur lequel repose le projet de loi de finances pour 2021 demeure prudent afin de tenir compte des incertitudes inhérentes à l'évolution de l'épidémie de coronavirus.

Pour 2021, la prévision d'activité retenue est médiane par rapport aux autres prévisions. Selon le gouvernement, la perte d'activité en 2021 serait de 2,7 % par rapport à 2019. Cette hypothèse est située dans la fourchette des projections des autres prévisionnistes :

- la banque de France anticipe une baisse de 1,9 % de l'activité entre 2019 et 2021 ;
- l'OCDE table sur un recul de 4,3 % ;
- la Commission européenne de 3,8 % ;
- le FMI de 6 % ;
- le « Consensus forecasts » de 3,3 %.

Cette hypothèse doit être appréhendée avec prudence tant l'évolution sanitaire est incertaine.

Le dynamisme de la consommation est volatile. La période de confinement a contraint la consommation des ménages qui devrait rester, jusqu'à la fin de l'année 2020, en fort recul par rapport à 2019 (- 8%).

Compte tenu du calendrier de résolution de la crise sanitaire, le niveau de la consommation des ménages pourrait connaître un rebond en 2021 notamment au regard du niveau élevé d'épargne accumulé pendant la période de confinement. En ce sens, dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2021, le gouvernement anticipe un rebond de +6,2 % en 2021.

Après un taux d'inflation constaté de 1,2 % en 2019, ce taux en 2020 devrait chuter significativement et s'établir à + 0,5 % du fait de la baisse des prix du pétrole et de la stagnation des prix résultant d'une dynamique de la demande en très net recul. Selon les prévisions gouvernementales, le taux d'inflation de l'économie pourrait être de + 0,7 % en 2021 du fait d'un rebond de la consommation des ménages.

1.1.2. Une importante dégradation des soldes publics comme conséquence d'un effet de ciseaux sur l'ensemble des budgets publics en 2020

En 1997, la France s'est engagée vis-à-vis de l'Europe à maintenir un déficit public inférieur à 3,0% du PIB et une dette publique inférieure à 60,0% du PIB.

Depuis 2009, la France faisait l'objet d'une procédure pour déficit excessif, engagée par la Commission européenne. En 2018, le pays est sorti de cette procédure, alors que le déficit public s'est établi à 2,7% du PIB en 2017.

Au sens européen, le « déficit public » englobe les soldes de l'ensemble des administrations publiques : État et administrations centrales (APUC et ODAC), Sécurité sociale (ASSO et ODASS), collectivités territoriales et établissements publics locaux (APUL et ODAL).

Depuis le début de la crise sanitaire liée au coronavirus et afin de permettre aux Etats membres d'adopter des mesures d'urgence, la Commission européenne a sollicité l'activation de la clause de sauvegarde permettant la suspension des règles relatives à la discipline budgétaire des Etats membres. Les déséquilibres budgétaires ne pourront dès lors être sanctionnés.

Les finances publiques ont été fortement mobilisées pour atténuer les effets de la crise sanitaire et tenter de limiter son impact sur l'activité économique.

L'adoption des mesures d'urgence s'est traduite par une progression de +6,3 % des dépenses publiques en 2020. Pour l'exercice 2020, le déficit public devrait être de 10,2 % (contre 3 % en 2019 et 2,3 % en 2018).

L'encours de dette publique devrait s'établir, selon les projections du ministère du budget, à 117,5 % au 31 décembre 2020 (contre 98,1 % pour les années 2018 et 2019, soit une progression de 19,4

points).

Compte tenu de cette dégradation des finances publiques, le Gouvernement fait valoir, en appui de son projet de loi de finances que « *la dégradation de l'endettement public liées à la crise et aux mesures d'urgence et de relance de l'activité économique conduiront à mettre en place un mécanisme pour cantonner et apurer la dette COVID* ».

L'année 2021 sera marquée par la mise en œuvre du plan de relance, qui a pour objectif le retour de la croissance économique et l'atténuation des conséquences économiques et sociale de la crise.

1.2 La contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques

1.2.1. Une participation des collectivités au redressement des soldes publics (momentanément suspendue depuis le début de la crise sanitaire

Entre 2014 et 2017, les collectivités ont contribué au redressement des finances publiques par une minoration de la dotation globale de fonctionnement de 11,475 milliards d'euros.

Par suite, la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 impose un objectif national de désendettement des collectivités de 13 milliards d'euros sur la période. Dans cette optique, cette loi de programmation des finances publiques encadrait sur le triennal 2018-2020, le rythme de progression des dépenses de fonctionnement des collectivités et prévoyait une limitation de cette augmentation de la dépense locale de 1,2 % par an. Cet objectif de la loi de programmation a été déclinée localement par un dispositif de contractualisation financière entre l'Etat et les 322 plus grandes collectivités représentant l'essentiel de la dépense publique locale.

Les collectivités signataires se sont ainsi engagées à limiter l'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement à hauteur de 1,2 % sur la base d'une année de référence (2017). Dans l'hypothèse d'un dépassement de ce plafond de dépenses autorisées, ces collectivités s'exposaient à une pénalité financière (de 75 % du dépassement).

En raison de son caractère coercitif, la contractualisation s'est révélée particulièrement efficace pour stopper la dynamique d'évolution de la dépense locale.

Les dépenses de fonctionnement des collectivités signataires des contrats financiers ont progressé à un rythme moins élevé que l'ensemble des collectivités locales. Les dépenses réelles de fonctionnement des 322 collectivités ont augmenté de +0,3% en 2018 et de +0,8 % en 2019. L'objectif de 1,2 % a donc été respecté pour la deuxième année consécutive en 2019. Le besoin de financement de ces collectivités a diminué de 1,4 Md€ depuis 2017 (traduisant ainsi une amélioration de l'épargne brute de ces collectivités)².

Le dispositif de contractualisation financière a été suspendu par la loi du 23 mars 2020 relative à l'état d'urgence sanitaire afin que les collectivités puissent, sans contrainte, engager les dépenses urgentes de soutien à la population et à l'économie.

Dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2021, et sans plus de précision quant à la portée exacte de ses intentions, le gouvernement fait valoir que « la démarche contractuelle individualisée devra être reprise et pérennisée pour associer, dans un premier temps, les collectivités à l'effort de relance. Le maintien d'une capacité d'autofinancement élevée permettra aux collectivités de contribuer à la relance de l'investissement, en forte baisse en 2020 (-5,8%), tout en limitant la hausse des dépenses de fonctionnement ».

Le contrat signé entre la commune de Saint-Denis et la préfecture de la Seine-Saint-Denis, en juin 2018, fixe un objectif d'évolution de la dépense communale de +1,35 % par an sur 3 ans. Il en résulte que des plafonds annuels de dépenses ont été ainsi déterminés pour chaque année d'application du contrat. L'atteinte de l'engagement contractuel de la ville est apprécié au compte-administratif. Pour les exercices 2018 et 2019, la ville a tenu son engagement.

² L'épargne brute des collectivités aurait augmenté de +10,4 % en 2019 et + 5,6 % en 2018, facilitant ainsi la reprise dynamique de l'investissement local en 2019 (+13% après +4,5% en 2018) en lien avec le cycle électoral.

	Plafond au contrat	réalisé au CA
2017	207 513 643	207 513 643
2018	210 315 077	206 768 727
2019	213 154 330	210 468 257
2020	216 031 914	

La mise en œuvre de ce dispositif s'est traduite par une réelle inflexion de l'évolution des dépenses de fonctionnement de la ville. En 2018, la progression de ces dépenses a été de 0,36 % et de 0,6 % en 2019. Sur l'ensemble du triennal 2017/2019, la progression des dépenses réelles de fonctionnement a été contenue à hauteur de 1%.

1.2.2. Les mesures 2021 d'ajustement des concours financiers de l'État aux collectivités

L'enveloppe des concours financiers de l'État aux collectivités comprend :

- les prélèvements sur recettes de l'État établis au profit des collectivités (comme le remboursement de la TVA acquittée sur les investissements locaux)
- les crédits du budget général de l'État relevant de la mission (LOLF) « Relations avec les collectivités territoriales »
- le produit de l'affectation de la TVA aux régions et, à compter de 2021, aux départements.

A périmètre constant, les concours financiers de l'Etat à destination des collectivités territoriales progressent de 4,8Md€ par rapport à la LFI 2020. Toutefois, ces concours ne progressent que de 1,5 Md€ déduction faite de la compensation de la baisse des impôts de production.

1.2.3. Principales mesures 2021 spécifiques au bloc communal intéressant les communes

Après quatre années de baisse entre 2014 et 2017, la dotation globale de fonctionnement (DGF) des départements et du bloc communal reste stable en 2021, comme en 2019 et 2020, à hauteur de 27 Mds €.

Le projet de loi de finances maintient les dotations de péréquation, en faveur des collectivités les plus fragiles, au niveau de la loi de finances pour 2020 (180 M € pour les communes, 30 M€ pour les EPCI et 10 M € pour les départements). La ville de Saint-Denis devrait notamment bénéficier du dynamisme de la DSU.

Pareillement, en ce qui concerne le soutien à l'investissement local, le PLF pour 2021 est un « copié/collé » de la loi de finances pour 2020. Les dotations d'investissement sont maintenues à un niveau de 2 Mds € dont 1,8 Mds € pour le bloc communal et 0,2 Md € pour les départements : la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) atteint 570 M € ; les crédits ouverts au titre de la dotation politique de la ville (DPV) devraient être de 150 M€.

Toutefois, à cela s'ajoute le milliard d'abondement exceptionnel de la DSIL adopté, en juillet dernier, avec la troisième loi de finances rectificative pour 2020 qui permettra de financer des investissements dès le dernier trimestre 2020 et en 2021.

Le FCTVA atteindra un niveau historique à 6,5 milliards d'euros (contre 6 Mds en 2020) et sera élargi aux dépenses d'entretien des réseaux à compter de 2020, ainsi qu'aux dépenses informatiques de cloud au taux de 5,6 % à compter de 2021.

Le PLF pour 2021 tire les conséquences, sur les concours financiers, de la suppression de la TH. À périmètre courant, les compensations d'exonérations de fiscalité locale diminuent de 2,1 Md€ afin de tenir compte de la suppression des compensations liées à la taxe d'habitation. Cette baisse est neutre pour les recettes du bloc communal : en effet, ce montant est intégré au produit global de TH que l'Etat compense aux communes en 2021.

Le projet de loi de finances pour 2021 met en œuvre les dispositions du plan de relance de 100 Md€. Les collectivités sont directement concernées par le volet fiscal du plan. Les communes sont directement concernées par la réduction de moitié de la TFPB payée par les entreprises industrielles grâce à une réforme de la valeur locative des établissements industriels. Pour compenser les

communes, le gouvernement entend créer un nouveau prélèvement sur recettes de l'Etat qui sera égal chaque année au produit obtenu en multipliant la perte de bases, résultant de la mesure, par le taux de TFPB appliqué en 2020. Cette compensation sera donc dynamique et s'appliquera aux implantations nouvelles, mais ne compensera donc pas d'éventuelle variation de taux.

Enfin, le PLF 2021 procède à une fusion des différentes taxes assises sur la consommation d'électricité en une taxe unique qui sera directement perçue par l'Etat mais comportant une part communale et départementale reversée aux collectivités concernées. La réforme sera conduite de façon échelonnée entre 2021 et 2023. Elle se traduira par le versement d'une dotation compensatrice. La recette fiscale pour la ville était de 1,5 M par an.

1.3 De la suppression progressive de la taxe d'habitation à son remplacement par l'attribution aux communes de la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties.

1.3.1 L'exonération de taxe d'habitation de 2018 à 2020 de 80% des foyers français

Le Président de la République a annoncé début 2018 sa volonté de supprimer la taxe d'habitation. Cette suppression de la TH pour tous les foyers fiscaux devrait être effective en 2023.

De 2018 à 2020, les contribuables³ ont bénéficié d'un dégrèvement⁴ d'office afférent à leur habitation principale, sous condition de revenus⁵.

En 2018, le dégrèvement a été plafonné à 30% de la cotisation de taxe d'habitation, puis 65% en 2019. Il a atteint 100% en 2020 pour les contribuables concernés.

En se substituant aux contribuables dégrévés, l'État assurait le maintien du produit fiscal aux collectivités concernées. L'État prenait en charge le dynamisme des bases fiscales, et assurait le versement à hauteur du produit calculé à taux constant⁶.

Après 2020, pour 80 % des foyers fiscaux, la taxe d'habitation sera définitivement supprimée.

Sur les 42.714 foyers fiscaux de Saint-Denis soumis à la TH, 10.062 étaient déjà exonérés avant la réforme de 2018, 26.263 sont désormais exonérés au titre de l'exonération mise en œuvre depuis 2018. En conséquence, 36.325 foyers fiscaux du territoire sont désormais totalement exonérés de TH (85%).

1.3.1.1 De 2020 à 2023, la suppression totale de la taxe d'habitation pour toutes les résidences et l'instauration d'un dispositif pérenne de compensation pour les communes

Pour les 20 % des ménages non encore exonérés, l'allègement sera de 30 % en 2021, puis de 65 % en 2022. En 2023, plus aucun foyer ne paiera de la taxe d'habitation sur sa résidence principale.

Toutefois, la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants sera maintenue, sous le nom de taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale » (THRS) et de taxe sur les locaux vacants (TLV).

Jusqu'en 2021, la suppression de la TH est compensée, à titre transitoire, par une dotation d'exonération de fiscalité de l'Etat. La loi de finances pour 2020 organise, à compter de 2021, une compensation financière pérenne et prévoit un transfert de la part départementale de la taxe foncière

³ À l'exception de ceux bénéficiant des exonérations prévues à l'article 1414 du code général des impôts (titulaires de l'allocation solidarité personnes âgées, allocation supplémentaire d'invalidité, adultes handicapés sous condition de revenus, adultes de plus de 60 ans à faibles revenus)

⁴ Un dégrèvement est une décharge d'impôts accordée par l'administration fiscale soit pour des raisons légales, soit par bienveillance. En l'espèce, la loi prévoit que les contribuables sont dégrévés et c'est l'État qui se substituera à eux pour verser aux communes le produit équivalent (à taux d'imposition constant).

⁵ Le revenu fiscal de référence ne doit pas excéder 27.000 € pour la première part fiscale, majorés de 8.000 € pour chacune des deux premières demi-parts puis de 6.000 € pour chaque demi-part supplémentaire. Les contribuables dont le revenu fiscal excède les plafonds, le montant du dégrèvement est progressivement réduit (dans la limite de 28.000 € pour la 1^{er} part, majoré de 8.500 € pour les deux 1^{ères} demi-parts puis de 6.000 € par demi-part).

⁶ En revanche, si la commune décide d'augmenter ses taux d'imposition, l'État ne prendra pas en charge le différentiel et certains contribuables seront à nouveau imposés pour la fraction additionnelle. Si la commune diminue ses taux, l'État réduira le montant des versements à la collectivité.

aux communes. A partir de 2021, la TFB sera intégralement affectée au bloc communal.

Pour les intercommunalités et les départements, les pertes de recettes seront intégralement compensées par l'affectation d'une recette dynamique, sous forme d'une fraction de TVA, comme cela existe déjà pour les régions.

1.3.1.2 Le transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties implique la mise en œuvre d'un dispositif de neutralisation entre les communes gagnantes et perdantes de la réforme de la fiscalité locale

La suppression de la taxe d'habitation sera compensée aux communes par le transfert de la part de taxe foncière des départements.

Commune par commune, la neutralité de la réforme est assurée non à travers la mise en place d'un nouveau fonds de compensation mais via l'application au produit de TFB post-réforme⁷ d'un coefficient correcteur⁸.

Saint-Denis fait partie des communes qui seraient, sans mise en œuvre d'un dispositif correcteur, gagnantes avec un surcroît de fiscalité de 14M€. Cette situation tient à la présence sur le territoire de la commune d'importantes bases de foncier bâti économique. Le coefficient correcteur appliqué à la collectivité sera de 0,86.

SAINT DENIS	Avant la réforme			Après la réforme			
	Ressource de taxe d'habitation sur les résidences principales 1	Produit de foncier bâti communal	Ressource de taxe d'habitation et produit de foncier bâti communal	Produit de foncier bâti départemental transféré à la commune	Produit de foncier bâti (anciennes parts communale et départementale) après transfert	Coefficient correcteur	Produit du foncier bâti après application du coefficient
	(1)	(2)	(1+2)	(3)	(2+3)	(1+2)/(2+3)	(4)
	27 612 510	58 360 403	85 972 913	41 056 917	99 417 320	0,8647679599	85 972 913

Le choix de cette technique de compensation (contrairement à un fonds de compensation) à deux incidences importantes pour la ville :

- d'une part, le produit de TFB effectivement perçu, à compter de 2021, ne correspondra plus au produit du taux voté du fait de l'application d'un taux correcteur ;
- d'autre part, le mécanisme du coefficient correcteur permettra de faire évoluer la compensation/minoration au même rythme que les bases de TFB.

La réforme de la fiscalité locale se traduit par une mise sous cloche temporaire, du pouvoir fiscal local :

- TFB (Taxe sur le foncier bâti) : pouvoir de taux maintenu, y compris en 2021 (mais gel du pouvoir d'exonération jusqu'en 2022) ;
- THRS et THLV (TH sur les résidences secondaires et TH sur les logements vacants) : reprise du pouvoir de taux en 2023.

Enfin, la suppression de la taxe d'habitation pour les résidences principales est l'occasion de réviser en profondeur la fiscalité locale. En ce sens, il prévoit d'engager des travaux préparatoires à la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, actuellement déterminées en fonction de valeurs fixées en 1970. Cette révision des valeurs locatives devrait produire ses effets à l'horizon de 2026. Un rapport d'étape serait soumis au Parlement, en 2024.

1.3.2 La suppression de la TH et la redescente de la TFB des départements vers les communes rend obsolète les indicateurs de richesse des collectivités (potentiels financiers et fiscaux) servant de base au calcul des dotations des collectivités

Les indicateurs de richesse des collectivités (potentiels financiers et fiscaux) visent à évaluer la situation financière des collectivités pour répondre à des exigences de péréquation lors de la

⁷ C'est-à-dire au produit cumulé des parts communales et départementales.

⁸ Le coefficient correcteur sera supérieur à 1 dans les communes perdantes (qui verront donc leurs produits majorés en conséquence) et inférieur à 1 dans les communes « gagnantes ».

distribution des dotations de l'Etat, mais aussi à cerner leur richesse potentielle. La réforme de la fiscalité locale implique de réviser leur mode de calcul.

Le PLF 2021 organise la réforme de ces indicateurs et prévoit la mise en place d'une fraction de correction dans le calcul des indicateurs financiers utilisés dans la détermination des dotations et fonds de péréquation pour éviter que les réformes fiscales ne déstabilisent la répartition des dotations.

Cette fraction serait réduite de 10 % en 2022, puis de 20 % les années suivantes jusqu'en 2026. Cette réforme aura vocation à entrer en vigueur en 2022.

La réforme de la fiscalité locale aura donc bien un effet de second tour sur le mode de calcul des dotations. Le projet de loi de finances pour 2021 ne prévoit qu'un lissage dans le temps (jusqu'en 2026) de cet effet collatéral de la réforme de la fiscalité locale.

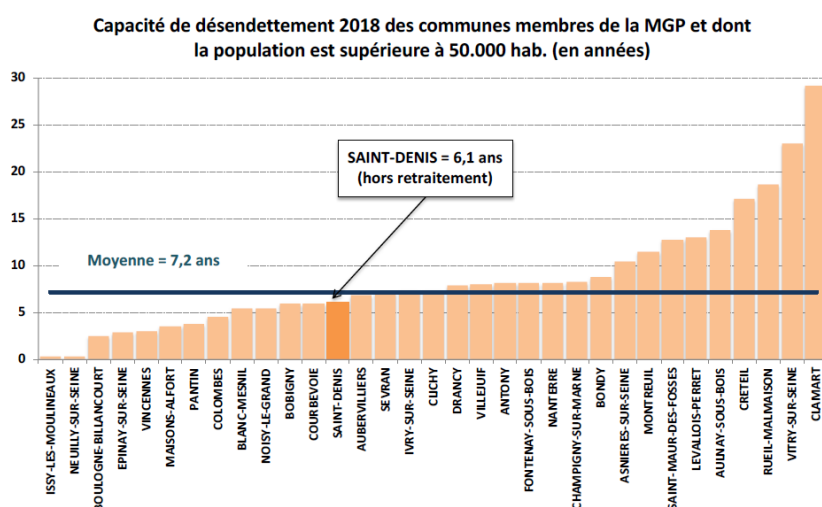
Selon le cabinet en finances locales Michel Klopfer, l'impact de la réforme serait modéré pour Saint-Denis qui verrait son potentiel financier se réduire par rapport au potentiel financier moyen des communes de plus de 10.000 habitants et au contraire s'apprécier légèrement par rapport à la moyenne des communes d'Ile de France. il devrait en résulter, à terme, un léger gain diffus pour la ville.

2. Les orientations politiques cadrant la construction du budget 2021

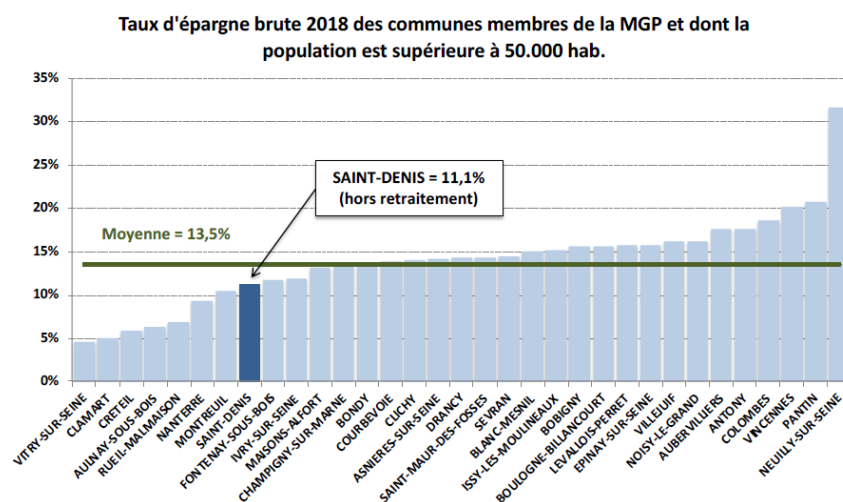
2.1. Une situation financière globalement saine mais fragile avec un rythme d'évolution des dépenses et de la dette ces dernières années qui n'est plus soutenable budgétairement.

Au compte administratif 2019, avec une capacité de désendettement de 6,25 ans et un taux d'épargne brute de 11,4 %, la situation financière de la ville peut être qualifiée de plutôt satisfaisante.

Il est généralement admis *que* le seuil critique de la capacité de remboursement se situe au-delà de 10/11 ans. Passé ce seuil, les difficultés de couverture budgétaire du remboursement de la dette se profilent en général. On parle d'insolvabilité quand le ratio atteint les 15 ans.



De même, si le taux d'épargne brute de la collectivité reste supérieur au seuil d'alerte de 8%, les comparaisons à l'échelle de la métropole du Grand Paris traduisent un taux qui demeure en-deçà du panel des villes de + de 50.000 habitants.

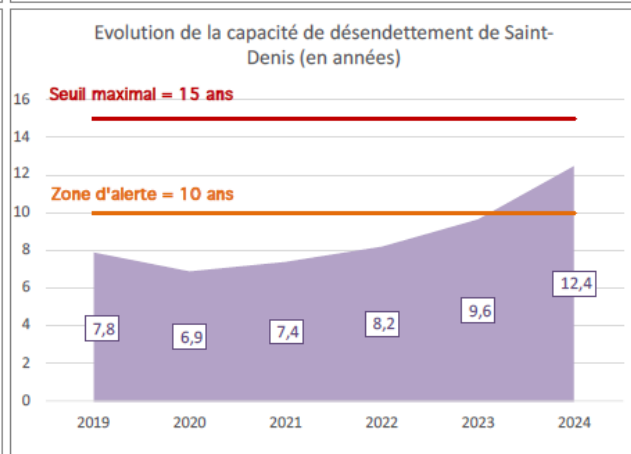
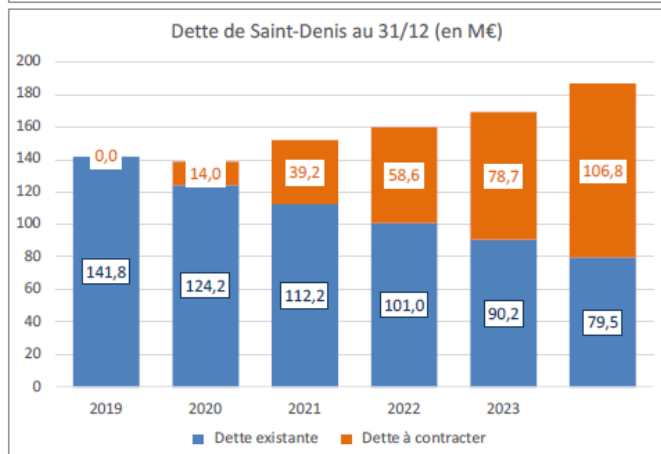
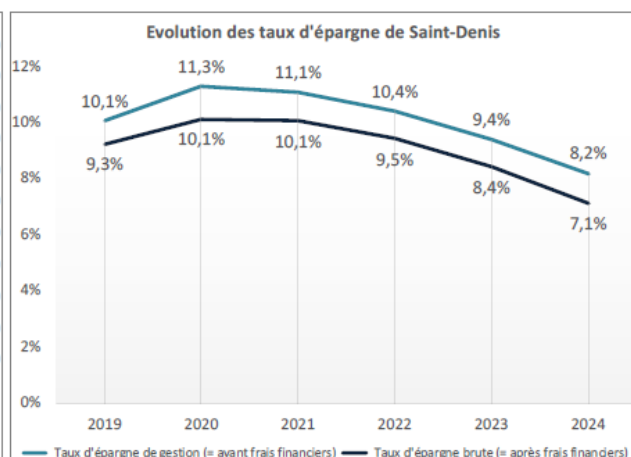
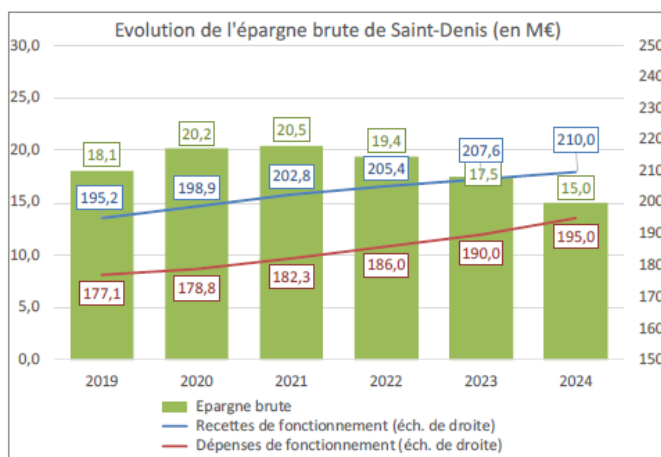


Ces ratios plutôt flatteurs cachent des fragilités. Ainsi l'analyse des comptes administratifs de la collectivité démontre que le budget communal est confronté à un effet de ciseaux avec des dépenses de fonctionnement qui augmentent de manière plus dynamique que les recettes. Cet effet ciseau se traduit par la diminution de la capacité de la collectivité à financer des investissements.

Sur la période 2015-2019, les recettes de fonctionnement ont progressé de 8,2 M€ (principalement sous l'effet de l'accroissement des taux d'imposition en 2016⁹). Sur la même période, les dépenses de gestion ont augmenté de +11M€ (dont 9,6M€ de masse salariale). Cette progression des dépenses de fonctionnement de la ville a été rendue soutenable du fait de l'accroissement de la pression fiscale votée en 2016. Sans cette revalorisation des taux d'imposition, la dégradation tendancielle de l'épargne brute aurait été plus accentuée.

Il résulte de cette dynamique d'évolution des dépenses de la ville une prospective « au fil de l'eau¹⁰ » qui traduit, sans action correctrice, une contraction des marges de manœuvres de la collectivité

Sans action correctrice, la poursuite de la tendance actuelle se traduirait par une réduction de l'épargne brute et une augmentation de la dette qui passerait de 141,8 M en 2019 à 186,3M en 2024 (soit le passage d'une dette par habitant de 1.262 €/habitant à 1.659 €/habitant). La ville de Saint-Denis afficherait un taux d'épargne brute dans la zone de vigilance en 2024 (7,1%) et une capacité de désendettement de 12,4 ans.



⁹ +5,6% de TH ; +10% de TFB.

10 Hypothèses de la prospective :

- Evolution des dépenses de fonctionnement sur la base des évolutions constatées antérieurement ; évolution des recettes qui tiennent compte de la réforme de la fiscalité locale, et d'un taux d'inflation de 1%.
- Réalisation de l'ensemble des opérations inscrites au PPI
- Stabilité des taux d'imposition sur l'ensemble de la période
- Charges de fonctionnement induites par les nouveaux équipements supposés représenter 5% du total des investissements annuels programmés dans le PPI.

2.2. Tenir la stratégie financière de la municipalité

Le budget communal est l'outil financier permettant de mettre en œuvre le projet municipal. Afin d'assurer sa capacité et son autonomie financières, la municipalité entend mettre en œuvre une politique de gestion rigoureuse, visant à assurer la pérennité financière de la commune. Sa stratégie financière doit également permettre de préserver un volume élevé d'investissement pour accompagner le développement du territoire et répondre aux enjeux de valorisation/requalification des espaces publics.

Pour tenir dans une trajectoire financière responsable, sans augmentation de la pression fiscale, le budget communal doit :

- **dégager** une marge d'autofinancement des investissements, via **une épargne brute supérieure à 8%** des recettes réelles de fonctionnement
- **maintenir le ratio d'endettement sous le plafond des 10 années** facilitant l'accès au financement par l'emprunt des investissements
- **stabiliser l'évolution des dépenses de fonctionnement et contenir la progression de la masse salariale.**

Pour autant, compte tenu de la dégradation tendancielle de l'épargne brute de la collectivité, la municipalité souhaite parfaire sa capacité à diversifier ses recettes. Dans cette optique, la ville s'est fortement mobilisée dans le cadre des appels à projets permettant de bénéficier de financements au titre de l'abondement exceptionnel du plan de relance mis en œuvre par l'Etat à la suite de l'adoption de la 3^e loi de finances rectificative pour 2020¹¹. De même, Saint-Denis a sollicité des recettes de la région (2,3 M€) en vue de la création d'un pôle de santé/petite enfance au sein du quartier « Floréal, Saussaie, Courtille » et de l'acquisition de cellule commerciales dans le centre-ville.

La ville souhaite également diversifier l'origine de ses financements externes et prévoit, à cet effet, la création d'un fonds de dotation « Ambition Saint-Denis » pour permettre aux entreprises du territoire d'appuyer financièrement certaines actions, en particulier dans le domaine de l'action culturelle et sportive, des solidarités et de l'insertion.

Enfin, la nouvelle municipalité souhaite expérimenter, à l'horizon de la préparation budgétaire pour 2022 et sur un périmètre sectoriel encore à définir, une grille de lecture de son budget pour en apprécier les effets en termes d'égalité femme/homme, de performance environnementale et d'inclusion des personnes en situation de handicap. La mise en œuvre de cette méthode d'analyse permettra un nouvel éclairage des choix de la municipalité.

2.3. Un cadrage budgétaire prudent dans un contexte de fortes incertitudes

2.3.1. Des incertitudes financières après une année 2020 « parasitée » par le coronavirus

L'exercice budgétaire 2020 a été très fortement perturbé par la crise sanitaire. Sur la base du dernier recensement effectué mi-septembre auprès des différentes directions de la ville, le surcroît de dépenses est évalué à 2,3M€. En recettes, le manque à gagner est, quant à lui, estimé à 3,3 M€.

A ce jour, le coût de la crise sanitaire sur l'exercice 2020 est donc évalué à 5,6 M€. Les pertes de recettes et les dépenses engagées dans le cadre de la gestion de crise ont consommé l'intégralité de l'excédent 2019 reporté sur le budget 2020. Il ressort de cet exercice atypique que l'épargne brute prévisionnelle de l'exercice 2020 sera fortement dégradée.

La crise de l'année 2020 aura, quelle que soit l'évolution de la situation sanitaire, des effets induits sur

¹¹ Les services de la ville ont transmis à la préfecture des demandes de subventions pour un montant global de 12M€, en vue de pourvoir au financement de la construction d'une salle de sport et d'un espace jeunesse au sein du groupe scolaire Diez ; la fermeture des 2 préaux au sein du groupe scolaire Pasteur ; la réalisation de 3 îlots de fraîcheur « urbain » au sein du groupe scolaire Langevin et peinture des cours du groupe scolaire Pina Baush et maternelle Rouillon ; la pose de films sur les vitrages des dortoirs des maisons du petit enfant et d'écoles maternelles et installation de 3 corolles ; la construction de la maison de santé pluri-professionnelle ; l'acquisition d'une flotte de vélos, la construction d'abris sécurisés, l'installation de bornes de rechargement ; la mise en place d'un Centre de Supervision Urbain ; l'équipement des CMS Moulins et Cygne (fauteuil dentaire CMS des Moulins) ; la démolition des constructions MOUS Voltaire ; la construction du groupe scolaire Lili Boulanger ; l'étude pour la restructuration de la cuisine centrale ; l'achat de matériel d'office ; le renouvellement de la flotte automobile ; les petites réhabilitations et équipements au Musée d'Art et d'Histoire ; l'achat de matériel scénique pour le théâtre « La Belle Etoile » ; l'achat d'armoires ventilées pour le stockage des produits chimiques à l'Ecole d'arts plastiques ; la mise en éclairage de la chapelle du Musée d'art et d'histoire Paul Eluard.

l'exercice 2021 :

- L'application sur tout ou partie de l'année 2021 des protocoles sanitaires aura une incidence, en dépenses, sur le budget communal ; certaines recettes d'activité resteront très vraisemblablement sinistrées du fait d'un fonctionnement probablement perturbé de certains services publics.
- le faible taux de réalisation, en 2020, des opérations inscrites en investissement ne permettra pas à la ville de bénéficier d'un reversement, en 2021, au titre du FCTVA comparable aux exercices antérieurs (4,3 M en 2019 ; 4,7M sont attendus en 2020) ;
- le ralentissement des demandes de permis de construire aura probablement des incidences sur les taxes d'aménagement perçues par la collectivité en 2021.

Enfin, la ville de Saint-Denis a toujours fait le choix de diversifier le profil de sa dette. Avec un encours de dette de 142M€, au 31 décembre 2019, la moitié de cet encours est composé d'une dette à taux variable. Si cette diversification peut sembler pertinente, il convient néanmoins de souligner que plus de 20M€ de dette à taux variables ont été contractées en 2015, avec des indexations peu favorables et opportunes (livret A + 1%) qui ne permettent pas de bénéficier des conditions de marché actuelles. Malgré l'injection massive de liquidités sur les marchés financiers par la BCE, rien n'indique que les conditions de financement des collectivités pourront rester durablement attractives. Toute remontée des taux aurait pour effet d'accroître la part relative de la charge de la dette dans le budget communal.

2.3.2.Des incertitudes réglementaires sur le devenir de la contractualisation

L'exercice 2020 devait être la dernière année d'application des contrats financiers, conclus en 2018, limitant l'évolution des dépenses de fonctionnement des grandes collectivités, le dispositif a été suspendu par la loi du 23 mars 2020 relative à l'état d'urgence sanitaire.

Alors que l'Etat avait fait part, avant la crise sanitaire, de son intention de renouveler le dispositif, aucune annonce claire n'a été faite à ce jour quant au devenir de la contractualisation financière pour les années à venir. Toutefois, dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2021, le gouvernement fait valoir que « *après la suspension des contrats de Cahors, en mars 2020, la reprise de la démarche contractuelle doit être envisagée afin d'associer les collectivités à la relance et à la maîtrise nécessaire des dépenses publiques* ».

A ce stade, il semble peu probable que le dispositif soit réintroduit dès 2021. Il ne peut être exclu qu'une réintroduction d'une norme d'encadrement de la dépense publique locale soit effective dès la fin de la crise sanitaire en prenant pour base de référence le montant des dépenses constatées lors du dernier exercice avant la crise (2019). Afin d'éviter tout ajustement brutal ultérieur, le niveau des crédits ouverts au BP 2021 doit demeurer prudent.

2.3.3.Des incertitudes fortes qui pèsent sur les budgets des structures intercommunales de rattachement de la ville

Les structures intercommunales de rattachement de la ville (Plaine commune, Métropole du Grand Paris) qui sont les principales tributaires de la fiscalité économique (CVAE, CFE) devront tirer les conséquences d'un effondrement probable de leurs recettes fiscales.

Cette possible contraction des recettes de la MGP et de Plaine commune pourrait avoir des effets de second tour sur le budget communal (au travers du fonds de compensation des charges territoriales - FCCT).

Par ailleurs et indépendamment de tout phénomène conjoncturel lié à la crise sanitaire, il est rappelé que la loi NOTRe prévoyait le transfert de la CFE, perçue par Plaine commune, à la métropole du Grand Paris à compter de 2021. Lors de la création de la MGP un délai de 5 ans avait été laissé aux communes et aux EPT pour organiser les transferts de compétences au profit de la métropole. Alors qu'aucun transfert de compétence n'a été effectué au profit de la métropole, Plaine commune devrait perdre à compter de 2021, sa dernière recette fiscale. Si un dispositif de compensation est prévu entre la MGP et les EPT, Plaine commune perdrait avec le transfert de la CFE sa dernière recette dynamique. En d'autres termes, la dynamique de croissance de Plaine commune devrait désormais être supportée par les communes dans le cadre de leur contribution au budget de l'EPT.

Alors qu'une réponse institutionnelle était attendue après les séquences électorales de 2020, le PLF pour 2021 est muet en ce qui concerne le transfert de la CFE et le devenir de la métropole.

2.4. Le premier budget d'une nouvelle municipalité : assurer le financement des priorités de mandat dans un contexte très contraint

2.4.1. *Un projet de budget qui entend répondre aux enjeux territoriaux de résilience sanitaire, sociale et économique à la sortie de crise à la suite de l'épidémie de coronavirus*

L'année 2021 sera, à son ouverture, marquée par la crise sanitaire, et les conséquences économiques, sociales et sociétales pour les habitant.es et les acteurs locaux.

Il s'agit donc de construire un budget qui devra répondre à ces enjeux ; il s'agira aussi de permettre une agilité, tant des services municipaux que de nos dispositifs, pour s'adapter au plus près des besoins et des évolutions, incertaines de la situation.

Comme montré dans l'annexe 3, le coût de la gestion même de la crise, et notamment celui de la mise en place des protocoles sanitaires, doit être intégré dans la construction budgétaire. Par exemple, la prolongation du protocole sanitaire, pour le premier semestre 2021, présente un coût pour la ville de près de 300.000 €.

La mise en œuvre des engagements de mandat de la municipalité dans le domaine de la santé et des solidarités traduira la volonté d'une action globale en faveur de la résilience économique et sociale du territoire à la suite de la crise sanitaire de l'année 2020.

Le BP organise la poursuite des actions de la ville en faveur de la promotion et de la préservation de la santé des Dionysien.nes pour répondre aux enjeux locaux en termes de santé publique. L'action des Centres municipaux de santé sera ainsi préservée en faveur d'une offre de premier recours (médecine générale / gynéco / kiné) et de renforcement des spécialités avec une démarche engagée de structuration des activités de soins de prévention et de coordination pluriprofessionnelle au profit du suivi des pathologies chroniques.

Ces actions en santé publique s'inscrivent dans la recherche d'une meilleure articulation entre l'offre de soins des CMS, des professionnels libéraux et du CHSD (hôpital Delafontaine). Cette meilleure coordination de l'offre territoriale de soins entend également répondre aux enjeux d'une meilleure réponse coordonnée face à l'épidémie de COVID.

En matière de santé maternelle et infantile, les moyens dévolus à la PMI seront préservés.

Si cela est possible, les services municipaux seront mobilisés dans le cadre de l'organisation des campagnes de vaccination. La ville proposera également à l'ARS un dispositif innovant, reposant sur des missions de service civique, d'information et de sensibilisation des habitant.es à la vaccination.

Il s'agit également d'accompagner les habitant.es. Les politiques conduites par la ville sont un amortisseur social, et la combinaison des interventions des collectivités, notamment du Conseil départemental, permettent un accompagnement tant des situations individuelles que des acteurs locaux.

C'est par exemple le cas de l'accompagnement des initiatives associatives en matière d'aide alimentaire par la consolidation d'un réseau d'épiceries solidaires sur le territoire.

La prégnance des enjeux, leurs complexités et l'imbrication des acteurs, font qu'il ne s'agit pas d'organiser un saupoudrage, et de formuler des propositions incantatoires. Il s'agit au contraire de fédérer les acteurs autour d'objectifs communs, permettant un accompagnement pour une sortie durable.

Ainsi, la municipalité fera de l'accès au premier emploi et de l'insertion une priorité. En tant qu'employeur, elle poursuivra le développement des services civiques, et augmentera, après un échange avec les écoles et universités du territoire sur les besoins dans le contexte post covid, les

accueils en contrat d'apprentissage et de professionnalisation. Elle augmentera également le nombre de stages accueillis, en priorisant les stages obligatoires, et mobilisera les entreprises et acteurs locaux pour cela. Il s'agira d'accompagner tout particulièrement les situations de préprofessionnalisation.

Dans les procédures de marché public, on veillera à l'élargissement des clauses d'insertion, pour l'instant encore trop faibles à la ville.

Le confinement induit par la crise sanitaire a été un révélateur des fractures numériques sur le territoire.

Sur la base de ce constat, la ville développe, avec notamment le soutien de la Métropole du Grand Paris, des pass numériques qui visent à lutter contre la fracture numérique, à favoriser le recours aux droits, et à accompagner l'e-parentalité.

Afin de favoriser le recours au droit, il s'agira de s'appuyer sur l'ensemble des dispositifs proposés et financés par la ville, en les renforçant mais aussi en veillant à leur lisibilité et à leur appropriation par les usagers.

2.4.2. Une préparation budgétaire qui vise à mettre en œuvre, dès 2021, les orientations prioritaires du projet de mandat de la nouvelle équipe municipale

Le projet de budget primitif entend ouvrir les crédits nécessaires à la mise en œuvre des premiers engagements de la nouvelle municipalité en faveur de la construction d'une ville équilibrée, apaisée et durable.

En ce sens, il prévoit de contribuer aux orientations prioritaires de la mandature qui auront des conséquences budgétaires fortes dès l'exercice 2021 :

➤ Engager dès 2021, la gratuité de la restauration scolaire dans les écoles maternelles

Conformément à l'engagement de campagne de la nouvelle équipe municipale, la proposition budgétaire pour 2021 intègre les moyens nécessaires à la mise en œuvre de la gratuité de la restauration scolaire dès la rentrée de septembre 2021 dans toutes les écoles maternelles de la ville. Les recrutements nécessaires à l'accroissement prévisionnel des effectifs de la pause méridienne ont également été provisionnés (estimation à terme de plus 20% des usagers concernés).

➤ Renforcer les moyens dévolus à la promotion d'un logement décent et à la lutte contre l'habitat indigne

La proposition budgétaire pour 2021 prévoit une action forte et ciblée en faveur de la lutte contre l'habitat indigne qui bénéficiera d'importants abondements en vue de permettre le renforcement des effectifs du service en charge de la lutte contre l'insalubrité. Cette consolidation des moyens dévolus à la lutte contre l'habitat indigne prendra appui sur le recrutement d'inspecteurs de salubrité supplémentaires et la consolidation du pôle ressources du service. De même, en dehors de toute inscription budgétaire pour 2021, mais dans la perspective de sa généralisation à l'échelle de l'ensemble des villes membres du territoire de Plaine commune, les moyens afférents à la mise en œuvre du « Permis de louer » devront être réexaminés à l'aune de cette généralisation.

➤ Lutte contre les nuisances du quotidien par une nouvelle approche de notre politique de sécurité et de tranquillité publique

Dans le prolongement des orientations et décisions prises par la nouvelle majorité municipale, lors du Conseil municipal du 10 septembre dernier, le BP 2021 inscrit les crédits nécessaires à la montée en puissance des moyens et effectifs dévolus à la tranquillité publique.

Les moyens nécessaires en termes de recrutements et d'équipements à la création d'une brigade cynophile sont inscrits pour permettre sa mise en service dès février 2021. De même, la mise en service du Centre de supervision urbain (CSU) dispose de crédits en vue d'assurer le début de ses opérations dès le printemps prochain.

Les recrutements complémentaires à la Police municipale sont inscrits pour assurer un accroissement de ses effectifs sur l'ensemble de l'exercice 2021.

De manière sectorielle, le budget 2021 entend également favoriser la mise en œuvre des orientations suivantes :

En ce qui concerne, la promotion d'une ville éducatrice, tournée vers la jeunesse, les familles, le sport et la culture, la proposition budgétaire vise à mettre en œuvre de plusieurs orientations de la majorité.

Afin d'améliorer la qualité des repas et dans le prolongement de l'adoption par le législateur de la loi EGALIM¹², le budget de la cuisine centrale prévoit l'accroissement à hauteur de 20 % de la part relative des produits issus de l'agriculture biologique dès 2021. Déjà labellisée « mon resto responsable », la ville poursuivra cet effort en matière de circuit court et de produits de qualité ; elle s'inscrira dans les démarches impulsées par le Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, et par Plaine Commune, d'un PAT (plan alimentaire territorial).

Au soutien des familles, dans le champ de la petite enfance, les orientations budgétaires visent à promouvoir une stratégie de développement de l'offre d'accueil avec l'ouverture d'une 13^e crèche dès la fin de l'année 2021. Dans le prolongement de la création d'une première garderie éphémère au sein de la maison des parents, en septembre 2019, la ville entend assurer l'ouverture d'une seconde structure. Enfin, dans la perspective d'un déploiement, en 2022, la dématérialisation sera encouragée avec une simplification des procédures de réservation de places sur le portail famille. De même, un travail sur les critères de priorisation des demandes sera également engagé.

La proposition budgétaire pour 2021 prévoit également les crédits en vue de l'organisation d'un premier forum de la petite enfance. Il permettra de présenter aux familles la structuration et l'ensemble des services et modes de garde disponibles sur le territoire communal. La ville entend également poursuivre les actions déjà entreprises en faveur des modes de garde atypiques avec la création d'une seconde garderie éphémère.

La ville dispose d'un formidable outil d'éducation populaire : les centres de vacances.

Face à la baisse de fréquentation des centres de vacances de la ville et afin de permettre à plus d'enfants, de jeunes et de familles de partir, la municipalité souhaite développer son offre de séjours en lien avec l'Education nationale pour développer les classes de découvertes et les colos apprenantes ainsi que les séjours de préparation aux examens. Les centres de vacances pourront également être mis à disposition pour l'organisation de séjours au profit des femmes seules avec enfants en situation de fragilité ou victimes de violences conjugales.

L'offre de séjours à la montagne sera développée afin de permettre aux jeunes de St Denis de découvrir la montagne et ses nombreuses activités sportives.

Compte tenu du succès de la programmation estivale « BEL ETE », en 2020, la municipalité entend pérenniser cet événement dans la dimension qui a été la sienne lors de sa dernière édition. Dans cette optique, et contrairement à la pratique qui a prévalu lors des préparations budgétaires antérieures, la nouvelle équipe municipale entend prévoir une inscription budgétaire sincère et pérenne de la réalité du coût de cette programmation événementielle. Les moyens dévolus à l'organisation de cet événement sont clairement identifiés dans la proposition budgétaire et font l'objet d'un abondement complémentaire au moyen de redéploiements de crédits entre les différents services de la collectivité. Pour l'été 2021, ce bel été sera dédié aux JOP de Tokyo, permettant à la fois de vivre l'événement, et de lancer l'olympiade.

Par ailleurs, la municipalité a mobilisé dès décembre 2020 les crédits nécessaires à l'organisation

¹² Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous du 30 octobre 2018 qui prévoit dans les cantines scolaires la mise en place de 20% de produits issus de l'agriculture biologique à compter de 2022.

d'une nouvelle programmation à l'intention des familles dionysiennes. Pendant hivernal de « Bel été », la ville souhaite promouvoir un événement festif, convivial dans le cadre d'une programmation « Bel hiver » au moment des fêtes de fin d'année. Cette action nouvelle sera pérennisée en 2021 en complément des actions déjà mises en œuvre lors des « foires de savoirs faire ».

Sur le plan culturel, l'année 2021 sera celle du lancement de l'Olympiade culturelle, et de la dynamique impulsée par la candidature de la ville au titre de Capitale européenne de la culture 2028. La ville jouera ici un rôle d'assembler avec les acteurs locaux pour que les énergies convergent autour de ces temps forts et permettent une plus grande participation des habitants.

En matière sportive, le soutien à la vie associative et l'aide au financement des adhésions aux clubs fera l'objet d'une évolution qui portera sur l'intensité des subventions allouées, sur le renouvellement du partenariat avec la CAF (mobilisation plus territorialisée du dispositif « Pass'sport loisirs ») et, enfin, dans une approche visant à mobiliser les nouvelles mesures gouvernementales en faveur de la vie sportive fédérale.

L'année sera aussi celle d'un plan de mobilisation pour les JOP : présenté au printemps, il permettra de définir les axes stratégiques, permettant à la fois de réussir l'événement, de garantir l'héritage par une transformation profonde des politiques publiques, et de permettre l'appropriation par les habitant.es. Concernant la préparation de l'événement, il s'agit d'articuler l'ensemble des services et actions de la ville pour garantir la qualité de l'accueil et assurer la crédibilité de la ville auprès du COJO : en ce sens, les équipements de vidéo-protection et le CSU, ou la construction d'une méthode efficace en matière de propreté urbaine, répondent aux enjeux de ville d'accueil, tout en répondant aux besoins du quotidien.

Les crédits afférents au financement du budget citoyen seront maintenus (100k€ en fonctionnement) pour permettre, à l'horizon 2022, une augmentation de son enveloppe (en investissement). Cette inscription budgétaire prévisionnelle, pour 2021, financera le développement d'une plateforme en ligne de gestion du budget participatif qui permettra d'en accroître l'audience. Les habitants pourront ainsi déposer leurs propositions, voter et suivre le traitement de leurs demandes.

En matière d'amélioration du cadre de vie, de territoire durable, le projet de budget : le projet de budget consolide l'entrée de Saint-Denis dans la ZFE (zone à faible émission), conformément à l'engagement du Conseil municipal du 23 juillet dernier. En ce sens, il est prévu d'accompagner cette adhésion par un renforcement de l'information et des incitations aux mobilités propres sur le territoire. Corrélativement à l'adhésion de la ville à la ZFE, les actions de la ville en faveur du développement durable seront maintenues (programmation de la maison de l'écologie), voire renforcées (création d'un permis de désimperméabiliser et soutien aux projets de végétalisation et d'agriculture urbaines). Par ailleurs, une réflexion sur l'évolution des actions en faveur de l'éducation à l'environnement sera engagée, courant 2021, pour accompagner tous les publics. Enfin, dans le prolongement de l'engagement municipal en faveur de la déclaration d'urgence climatique, la municipalité maintiendra et renforcera son action en matière de la lutte contre le dérèglement climatique et l'effondrement de la biodiversité.

Par ailleurs, le service hygiène participera à la mise en œuvre du plan propreté.

2.4.3. Une construction de coopérations fructueuses

Enfin, la ville se positionne dans une démarche nouvelle de coopération, de recherche de partenariat et de recettes.

Ainsi, la ville conduit depuis septembre une démarche active de recettes nouvelles auprès de l'Etat, dans le cadre de la DSIL, ayant déjà permis des subventions d'investissement à hauteur de 2,3M€ ; la même démarche est entreprise auprès de la Région Ile de France, dans le cadre notamment du dispositif « bouclier de sécurité ».

La ville s'inscrit aussi dans une démarche de coopération avec la ville de Paris, qui aboutira à une convention de coopération au premier semestre, et permettra au-delà du projet politique partagé, de mener des actions concrètes, au bénéfice des habitant.es du territoire. Une démarche similaire sera engagée avec le Conseil départemental de Seine-Saint-Denis.

Enfin, la ville se structurera pour une recherche systématique de recettes nouvelles, tant en investissement qu'en fonctionnement, notamment par la sollicitation de mécénat pour soutenir des

projets municipaux. La ville s'engagera aussi dans la création d'un fonds de dotation.

2.4.4. Le financement de ces priorités, dès 2021, résulte pour partie d'actions antérieures qui arrivent à échéance, de l'arrêt ou de la redéfinition (dans leur envergure ou leurs modalités) de certaines opérations de la ville.

Certains projets arrivent à échéance et libèrent des crédits pour faciliter la mise en œuvre de nouvelles actions municipales. Il en est ainsi du projet relatif à la maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) Voltaire qui visait à l'inclusion vers le logement et l'emploi de 78 ménages. La fin de ce projet libère ainsi près de 300k€ de crédits.

De même, des économies ont été permises grâce à l'arrêt ou au recalibrage de certaines subventions ou aides versées par la ville. En ce sens, le projet de budget proposera d'acter :

- l'arrêt de la subvention de la collectivité à la maison du commerce et de l'artisanat (80k€) compte tenu de l'incapacité de cette structure à adresser un bilan comptable permettant d'en apprécier l'activité ;
- l'arrêt du dispositif « Atout sport » qui n'a pas rencontré le succès attendu (80k€) ;
- la diminution des subventions de fonctionnement versées au profit de l'association « communiquer à Saint-Denis » (-132.200 €).

Par ailleurs, des efforts d'optimisation seront engagés pour dégager des marges de manœuvres. En ce sens, l'accueil matinal, jusqu'alors délégué à un prestataire, pourrait être internalisé pour permettre une diminution de moitié de son coût pour la collectivité (de 120 à 60k€).

2.4.5. Certains évènements exogènes auront une incidence sur les inscriptions budgétaires pour 2021

L'évolution de la situation sanitaire fait peser une incertitude quant au volume des crédits à mobiliser au titre de l'application des protocoles sanitaires dans l'ensemble des services communaux.

Il en résulte, à ce stade, un surcoût significatif, notamment de 300.000 euros au sein des établissements scolaires, à l'accueil du centre administratif (45.000 euros), dans l'organisation du portage des repas par le SAAD...

L'organisation d'un double scrutin, en 2021, dans la perspective de la tenue des élections départementales et régionales, se traduit par des inscriptions budgétaires spécifiques (50k€).

Enfin, une dépense supplémentaire, non-anticipable, de 300.000 € a également dû être budgétée en ce qui concerne un accroissement sensible du coût de l'assurance statutaire. Au vu du taux de sinistralité des agents de la collectivité, l'assureur de la ville a fait valoir courant octobre qu'il ne souhaitait plus assurer la collectivité, dans les conditions tarifaires actuelles. Pour autant, ce montant prévisionnel doit encore être affiné d'ici la fin de la préparation budgétaire. Le surcoût maximal pour la ville pourrait être de 600.000 €. A ce stade, et sans certitude quant à la sincérité de ce montant, il a été inscrit une dépense prévisionnelle de 300k€.

3. Construction du budget 2021 et perspectives pluriannuelles

Le maintien dans la durée de bons ratios de solvabilité permet de consolider, année après année, un cadre financier assurant la pérennité et le développement du service public. *A contrario*, un budget qui s'affranchirait, même temporairement, des impératifs de tenue des ratios, conduirait la commune à se dessaisir de la maîtrise de son devenir : croissance des charges (intérêts de la dette...), perte des marges de manœuvre, nécessité de réduire les investissements voire prise en main par le préfet qui se substituerait au conseil municipal dans le règlement des affaires communales dans le cas d'un budget en déséquilibre.

Le budget 2021 sera proposé dans le respect des principes de rigueur de gestion présidant aux

nécessaires équilibres financiers de la commune.

3.1. Équilibre prévisionnel des recettes et dépenses communales

➤ Une évolution modérée des recettes

Les recettes inscrites au BP pour 2021 tiennent compte d'une part, de la réforme de la fiscalité locale et, d'autre part, des hypothèses formulées par le cabinet spécialisé en finances locales Michel Klopfer en ce qui concerne l'évolution, en 2021, des recettes de la collectivité.

Néanmoins, dans la mesure où la loi de finances pour l'année 2021 n'a pas encore été adoptée, les prévisions de recettes sont prudentes et basée sur le principe d'une reconduction du cadre budgétaire de 2020. Ces prévisions devront, selon toute vraisemblance, faire l'objet d'un recalage lors d'une prochaine décision modificative en cours d'exercice. De manière générale, les hypothèses en matière d'évolution des recettes sont prudentielles.

En l'état actuel de la proposition budgétaire, les recettes réelles de fonctionnement devraient atteindre 239,9 M €, en légère hausse par rapport à 2020 (+0,8%). Retraitées du FCCT (versé à Plaine commune), elles atteindraient 199,9 M€ (en progression de 1,7M par rapport au BP 2020).

Evolution prévisionnelle des recettes réelles de fonctionnement entre 2017 et 2022

Recettes réelles de fonctionnement	CA 2017	CA2018	CA2019	BP 2020	BP2021		Hyp. 2022
Fiscalité	166 573 300 €	167 869 467 €	169 120 638 €	170 525 365 €	176 944 641 €	3,76%	177 805 699 €
Dotations et subventions	44 245 210 €	44 934 022 €	43 255 887 €	44 047 848 €	40 755 683 €	-7,47%	42 005 353 €
Produits des services	13 161 086 €	13 849 997 €	14 057 939 €	15 042 952 €	14 432 205 €	-4,06%	14 663 311 €
Autres recettes	9 164 799 €	9 569 230 €	11 587 637 €	8 477 693 €	7 853 802 €	-7,36%	7 649 314 €
Total RRF	233 144 395 €	236 222 716 €	238 022 102 €	238 093 858 €	239 986 331 €	0,79%	242 123 678 €
FCCT	38 212 042 €	38 635 558 €	39 800 057 €	39 866 065 €	40 081 186 €	0,54%	40 161 348 €
Total RRF nettes du FCCT	194 932 353 €	197 587 158 €	198 222 045 €	198 227 793 €	199 905 145 €	0,85%	201 962 330 €

➤ Une stabilité des dépenses

A ce stade de la préparation budgétaire, l'hypothèse prévisionnelle en ce qui concerne les dépenses réelles de fonctionnement pour 2021 est de 222,1 M€ (181 M€ hors flux à Plaine commune : fonds de compensation des charges territoriales).

Evolution prévisionnelle des dépenses réelles de fonctionnement entre 2017 et 2022

Dépenses réelles de fonctionnement	CA 2017	CA2018	CA2019	BP2020	BP2021		Hyp. 2022
Masse salariale	115 208 740 €	115 706 499 €	118 812 332 €	120 560 690 €	121 516 781 €	0,79%	122 825 615 €
Charges générales	37 413 404 €	37 995 834 €	36 206 231 €	38 297 680 €	39 101 865 €	2,10%	39 896 884 €
Autres charges courantes	54 634 203 €	55 397 524 €	55 908 516 €	56 574 972 €	56 425 407 €	-0,26%	55 604 444 €
Frais financiers (intérêt dette)	4 016 781 €	3 181 901 €	2 564 953 €	3 730 681 €	3 271 700 €	-12,30%	4 101 718 €
Autres dépenses	2 053 300 €	1 813 680 €	1 871 347 €	1 768 113 €	1 752 290 €	-0,89%	1 855 189 €
Total DRF	213 326 427 €	214 095 440 €	215 363 378 €	220 932 136 €	222 068 043 €	0,51%	224 283 850 €
FCCT	38 212 042 €	38 635 558 €	39 800 057 €	39 866 065 €	40 081 186 €	0,54%	40 161 348 €
Total DRF nettes du FCCT	175 114 385 €	175 459 882 €	175 563 321 €	181 066 071 €	181 986 857 €	0,51%	184 122 502 €

Compte-tenu de son dynamisme propre (développement territorial, besoins en services publics), la

commune est soumise à une forte pression à la hausse de ses dépenses de fonctionnement.

3.2. Une épargne qui tend à se contracter

Tendanciellement, en projetant l'évolution « naturelle » des dépenses et des recettes sans action correctrice, l'on assiste à une érosion de l'épargne brute, donc de la capacité d'autofinancement de la collectivité. Cette tendance issue des choix de gestion effectués par le passé, devra être contenue afin de pouvoir mettre en œuvre le plan d'investissement de la municipalité.

Evolution de l'épargne brute entre 2017 et 2021

Épargne brute (nette du FCCT)	CA 2017	CA2018	CA2019	BP 2020	BP 2021
Épargne brute	19 817 968 €	22 127 276 €	22 658 724 €	17 161 722 €	17 918 288 €
% épargne brute	10,2%	11,2%	11,4%	8,7%	9,0%

Faute d'un autofinancement suffisant, la commune devrait, à terme, réduire son programme d'équipement.

3.3. En perspective : un besoin d'investissement soutenu

Le vote du budget primitif sera l'occasion de voter le prévisionnel en investissement pour 2021. La programmation devrait rester soutenue pour accompagner et soutenir le développement démographique du territoire.

La pertinence de certaines opérations inscrites au PPI de la précédente mandature est questionnée. En effet, en première analyse, la programmation et le dimensionnement financier de certaines opérations ne semblent pas adaptée aux besoins réels de la population.

A ce stade de la préparation et sous réserve des arbitrages futurs, la programmation minimale des investissements s'établit comme suit :

Opérations		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total PPI 2021-2027	
Opérations sur les bâtiments	Bâtiments livrés	Dépenses	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
		Recettes	123 863 €	123 863 €	37 868 €	22 568 €	0 €	0 €	0 €	308 162 €
		Coût net	-123 863 €	-123 863 €	-37 868 €	-22 568 €	0 €	0 €	0 €	-308 162 €
	Bâtiments en travaux	Dépenses	14 771 887 €	8 670 000 €	2 150 000 €	1 880 000 €	2 790 000 €	0 €	0 €	30 261 887 €
		Recettes	2 218 327 €	3 533 327 €	255 000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	6 006 654 €
		Coût net	12 553 560 €	5 136 673 €	1 895 000 €	1 880 000 €	2 790 000 €	0 €	0 €	24 255 233 €
	Bâtiments Opérations NPNRU	Dépenses	2 563 000 €	4 755 825 €	9 615 425 €	13 610 000 €	8 931 875 €	8 500 000 €	240 000 €	48 216 125 €
		Recettes	0 €	1 123 704 €	3 765 812 €	3 209 297 €	4 338 281 €	2 168 017 €	0 €	14 605 111 €
		Coût net	2 563 000 €	3 632 121 €	5 849 613 €	10 400 703 €	4 593 594 €	6 331 983 €	240 000 €	33 611 014 €
	Bâtiments Opérations répétitives	Dépenses	6 140 562 €	7 490 562 €	8 240 562 €	6 690 562 €	5 640 562 €	5 640 562 €	5 640 562 €	45 483 934 €
		Recettes	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
		Coût net	6 140 562 €	7 490 562 €	8 240 562 €	6 690 562 €	5 640 562 €	5 640 562 €	5 640 562 €	45 483 934 €
	Sous-Total	Dépenses	23 475 449 €	20 916 387 €	20 005 987 €	22 180 562 €	17 362 437 €	14 140 562 €	5 880 562 €	123 961 946 €
		Recettes	2 342 190 €	4 780 894 €	4 058 680 €	3 231 865 €	4 338 281 €	2 168 017 €	0 €	20 919 927 €
		Coût net	21 133 259 €	16 135 493 €	15 947 307 €	18 948 697 €	13 024 156 €	11 972 545 €	5 880 562 €	103 042 019 €
Autres opérations	Dépenses	10 091 392 €	8 674 333 €	6 890 604 €	5 872 792 €	6 246 771 €	6 339 339 €	5 246 771 €	49 362 002 €	
	Recettes	1 662 500 €	1 662 500 €	800 000 €	800 000 €	800 000 €	800 000 €	800 000 €	7 325 000 €	
	Coût net	8 428 892 €	7 011 833 €	6 090 604 €	5 072 792 €	5 446 771 €	5 539 339 €	4 446 771 €	42 037 002 €	
Total Opérations	Dépenses	33 566 841 €	29 590 720 €	26 896 591 €	28 053 354 €	23 609 208 €	20 479 901 €	11 127 333 €	173 323 948 €	
	Recettes	4 004 690 €	6 443 394 €	4 858 680 €	4 031 865 €	5 138 281 €	2 968 017 €	800 000 €	28 244 927 €	
	Coût net	29 562 151 €	23 147 326 €	22 037 911 €	24 021 489 €	18 470 927 €	17 511 884 €	10 327 333 €	145 079 021 €	

Compte tenu de ces réflexions en cours et du réexamen de certaines inscriptions, la municipalité adoptera avant l'été 2021, un PPI intégralement révisé. Cette refonte du PPI permettra à la nouvelle majorité municipale d'affirmer sa stratégie en matière d'investissement, avec un objectif de dépenses d'investissement se situant autour de 40M€.

Les priorités suivantes structureront l'élaboration du PPI :

- L'effort d'investissement portera prioritairement sur les équipements scolaires ou dédiés à la petite enfance. Le déploiement progressif (lors des rentrées scolaires 2021 et 2022) de la gratuité de la restauration dans les écoles aura des conséquences sur la stratégie d'équipement de la ville. Cette gratuité se traduira nécessairement par un accroissement des investissements en faveur de la cuisine centrale et des offices dans les écoles. Les infrastructures dédiées aux temps périscolaires (en vue de la pause méridienne) seront également priorisées.
- La municipalité portera également des projets de grands équipements. La ville se dotera d'un conservatoire (Maison des pratiques artistiques en amateur). De même, en qualité de ville hôte des jeux olympiques et paralympiques de 2024, la ville se fixe un objectif ambitieux de réhabilitation de ses équipements sportifs. Dans cette optique, la rénovation et la mise en accessibilité du « Palais des Sports » (stade Delaune) seront lancées dès 2022.
- La municipalité s'est formellement engagée, dès le Conseil d'installation, dans le cadre d'une déclaration sur l'état d'urgence climatique, à être exemplaire en ce qui concerne la gestion de la transition écologique. Conformément à cet engagement, toutes les opérations d'équipement s'inscriront dans cet objectif de haute qualité environnementale et de performance

énergétique. En ce sens, la végétalisation du tissu urbain sera également une priorité avec le développement des îlots de fraîcheur en ville et dans les établissements scolaires (« cours oasis »). La réhabilitation du parc Marcel Cachin s'inscrit dans cette stratégie.

3.4. Pilotage de la dette

Tendanciellement, l'endettement communal poursuit sa croissance. Le niveau d'épargne demeure en effet relativement faible et le volume des investissements envisagés nécessite le recours à l'emprunt. Les volumes d'emprunts nouveaux pourraient se situer autour de 17 M € chaque année¹³.

Le tableau ci-dessous présente le profil d'extinction de la dette tel qu'il résulte du stock constitué au 31/12/2020 (hors emprunts à venir).

Evolutions projetées de l'encours de dette, de l'épargne brute et de la capacité de désendettement jusqu'en 2022

Capacité de désendettement (projection théorique - exécution de 100% des crédits)	CA 2018	CA 2019	BP 2020	Hyp. 2021	Hyp. 2022
Encours de la dette	128 730 752 €	141 816 440 €	145 816 440 €	150 823 893 €	156 536 955 €
Épargne brute	22 127 276 €	22 658 724 €	17 161 722 €	17 918 288 €	17 839 828 €
Capacité de désendettement (en années)	5,8	6,3	8,5	8,4	8,8

Profil d'extinction de la dette actuelle (déjà contractée) jusqu'en 2024

Dette communale au 31/12/N-1 (profil d'extinction de la dette déjà contractée)	BP 2020	BP 2021	2022	2023	2024
Capital restant dû	141 816 440 €	139 017 446 €	127 024 898 €	115 737 961 €	105 017 644 €
Intérêts	3 230 753 €	2 878 919 €	2 517 217 €	2 239 749 €	1 963 525 €
Remboursement du capital	13 867 994 €	11 992 547 €	11 286 938 €	10 720 316 €	10 568 254 €
Annuité	17 098 747 €	14 871 466 €	13 804 155 €	12 960 065 €	12 531 779 €

L'érosion tendancielle de l'épargne brute et la croissance de l'encours conduiraient, sans mesures correctrices, à une dégradation du ratio de capacité de désendettement.

Evolution projetée de l'encours de dette, de l'épargne nette

Épargne nette (projection évolution de la dette future)	CA 2017	CA2018	CA2019	BP2020	BP 2021	Hyp. 2022
Épargne brute	19 817 968 €	22 127 276 €	22 658 724 €	17 161 722 €	17 918 288 €	17 839 828 €
Capital de la dette remboursé	11 142 288 €	11 894 592 €	13 019 720 €	13 867 994 €	12 180 048 €	12 286 938 €
Épargne nette	8 675 679 €	10 232 684 €	9 639 004 €	3 293 728 €	5 738 240 €	5 552 890 €

Dans le contexte de contraction des recettes, seule une action résolue sur le niveau des dépenses de fonctionnement permettra d'inverser cette tendance et de contenir le ratio de désendettement au maximum sous la barre des 10 années.

¹³ Cette hypothèse est supérieure à la moyenne de recours à l'emprunt constaté pendant la mandature 2014-2016. Le recours moyen à l'emprunt a été de 16,5 M.

4. Orientations de la politique de ressources humaines pour le mandat

La stratégie en matière de ressources humaines doit permettre de répondre aux enjeux actuels et de demain.

Conformément aux orientations présentées lors du Conseil municipal du 19 novembre, la première priorité est celle de se conformer **au cadre légal et aux évolutions réglementaires en matière de ressources humaines** : le décret du 20 mai 2014 mettant en œuvre le RIFSEEP et la loi de transformation de la fonction publique du 7 août 2019 rendant obligatoire le retour aux 1607 heures pour les collectivités locales s'imposent à nous, et il est urgent de s'y conformer.

Toutefois, ces évolutions s'inscrivent dans un champ plus large : en effet, la mise en œuvre du RIFSEEP aurait pu être celle d'une simple transposition du régime indemnitaire actuel dans le nouveau cadre des groupes de fonction. **La municipalité a souhaité conduire une politique active de valorisation des fonctions occupées, de l'engagement et de la présence des agent.es.** Par ailleurs, une évaluation sera faite **après un an de mise en œuvre afin de faire le point sur les gains apportés par cette réforme, en veillant à ce que les éventuelles économies générées puissent alimenter :**

- pour 1/3 une amélioration du service public et la conduite des projets prioritaires du mandat,
- pour 1/3 l'amélioration des conditions de travail
- pour 1/3 la revalorisation des rémunérations des agents (cf réforme du régime indemnitaire ; augmentation de la prime ; participation au nouveau régime de Prévoyance et paiement des heures supplémentaires)

De même, **les échanges avec les organisations représentatives du personnel ont permis de mettre en avant des enjeux forts que la municipalité souhaite mettre à l'agenda** : un plan massif de prévention de l'absentéisme, un accompagnement de l'ensemble des encadrant.es et un positionnement forts de la DRH et de la direction générale comme garants de l'équité dans les pratiques managériales.

Il s'agit ainsi, pendant la première partie de mandat, de garantir les conditions de mise en place d'un service public innovant, adapté aux besoins de la population, permettant de valoriser et développer l'engagement et les compétences des agent.es, tout en assurant des conditions de travail propices à l'exercice de leurs missions de service public.

Ainsi, la politique de ressources humaines s'articulera autour de six priorités.

- **Adapter l'organisation du travail en s'appuyant sur l'expérience des équipes afin de garantir un service public de qualité aux dionysien.ne.s**
- **Prévenir l'usure professionnelle en améliorant les conditions de travail, en facilitant la mobilité et en accompagnant le maintien et le retour à l'emploi**
- **Valoriser l'engagement professionnel et développer la reconnaissance au travail, véritable axe de motivation des équipes œuvrant pour le service du public**
- **Développer les compétences des agent.es pour les accompagner dans les évolutions de service à venir**
- **Mener un dialogue social apaisé et constructif**
- **Valoriser les actions menées afin de fidéliser les agent.es et renforcer l'attractivité de la collectivité**

La mise en œuvre de ces orientations prioritaires fera l'objet d'un travail au sein de la direction des ressources humaines en lien avec les directions opérationnelles, **afin de constituer une feuille de route opérationnelle priorisée**, avec une inscription des sujets à l'agenda social. **La validation en CTP des lignes directrices de gestion posera un premier jalon de ce travail à mener.**

5. Structure et évolution des dépenses de personnel et des effectifs

5.1. Les dépenses de personnel

5.1.1. Une hausse des dépenses de personnel de près de 9 millions entre 2015 et 2020 dont il conviendra d'évaluer précisément les apports en matière de qualité de service public

En 2019, les dépenses de personnel (rémunérations et cotisations sociales) ont atteint 67,8% des dépenses réelles de fonctionnement totales (hors FCCT).

Part de la masse salariale dans les dépenses totales et évolution depuis 2014

Masse salariale	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	BP 2020	BP prévisionnel 2021
Masse salariale	109 191 664	112 012 514	115 208 740 €	115 706 499 €	118 812 332	120 560 690	121 516 781
Dépenses réelles hors FCCT	168 229 552	174 058 470	175 114 385 €	175 459 882 €	175 563 321 €	181 066 071	181 986 857
Part des dépenses de personnel dans les dépenses totales	64,9%	64,4%	65,8%	65,9%	67,8%	65,7%	66,7%
Évolution annuelle des dépenses de personnel	3,4%	2,6%	2,9%	0,4%	2,8%	1,47%	0,79%
Évolution annuelle des dépenses totales	2,62%	3,46%	0,61%	0,2%	0,1%	3,13%	0,51%

50 % de la masse salariale de la ville est consacré aux secteurs de l'enfance et de la jeunesse. 18,8% des effectifs de la ville sont affectés à la mise en œuvre de compétences municipales non obligatoires afin de répondre à des besoins non couverts par le droit commun. Enfin, la gestion en régie des compétences municipales explique également la part de la masse salariale.

L'augmentation constatée en 2019 reprend les rythmes constatés en 2016 et 2017. Cette augmentation de la masse salariale s'est notamment retrouvée :

- au niveau de la direction de la Tranquillité Publique : avec + 1M d'euros qui représentent une évolution de +30% par rapport à 2018 et plus précisément sur l'enveloppe des agents **permanents**
- aussi la Vie Scolaire : même s'il s'agit d'une hausse de +4%, il n'en demeure pas moins que l'on parle de + 900 000 euros par rapport à 2018 et plus précisément sur l'enveloppe des **Remplacements Nécessités de service / Renforts**.

5.1.2. La ville se doit de mettre en place une stratégie de maîtrise de la masse salariale afin d'assurer de façon viable le développement du service public nécessaire aux Dionysiens

Dans un contexte de contraction des marges de manœuvre, **le pilotage de la masse salariale est un enjeu majeur pour la collectivité, afin de maintenir un service public de qualité et un niveau d'investissement élevé sur le territoire.**

Le pilotage de la masse salariale va ainsi se décliner selon deux axes :

- L'absorption de l'effet GVT et des impacts de la PPCR en travaillant à des actions de simplification des processus, de redéploiement des ressources, d'accompagnement au reclassement, de développement des compétences. Les réformes en matière de ressources humaines qui seront engagées permettront ainsi à moyen terme de dégager des marges de manœuvre pour financer le développement du service public, l'amélioration des conditions de travail et la rémunération des agents.
- la Municipalité a engagé une enveloppe budgétaire conséquente afin que la mise en œuvre du RIFSEEP se traduise par une augmentation des rémunérations pour valoriser la prise de responsabilité et l'engagement des agents, ainsi qu'une augmentation de la prime annuelle

pour tous.tes. Cet engagement se traduit par un effort budgétaire de 1,4M€ en 2021.
 Au-delà du processus budgétaire, la masse salariale doit faire l'objet d'un pilotage infra-annuel fin. Aux outils de pilotage mensuels existants doivent être ajoutés des outils de pilotage des effectifs permettant d'anticiper les évolutions et de conduire une politique de mobilité et de recrutement adaptée.

5.2. Les effectifs

Effectif	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fonctionnaires	1 890	1 929	1 960	2 020	1972	2021
Contractuels sur emploi permanent	161	166	167	142	146	153
Contractuels sur emploi permanent : remplaçants de titulaires absents	124	183	210	249	286	270
Contractuels non permanents	1 177	1 219	1 172	1 038	994	1 029
Effectif total	3 352	3 497	3 509	3 449	3 398	3 473

NB : les chiffres présentés représentent les agents présents au 31/12 de l'année.

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre d'équivalent temps-plein (ETP)	2 633	2 692	2 740	2 737	2 739	2 748

Remarque : le DOB de l'an passé mentionnait les ETP incluant le CCAS, les chiffres ont été recalculés sur l'ensemble de la période afin de tenir compte de l'ensemble des heures travaillées au cours de l'année pour la Ville uniquement.

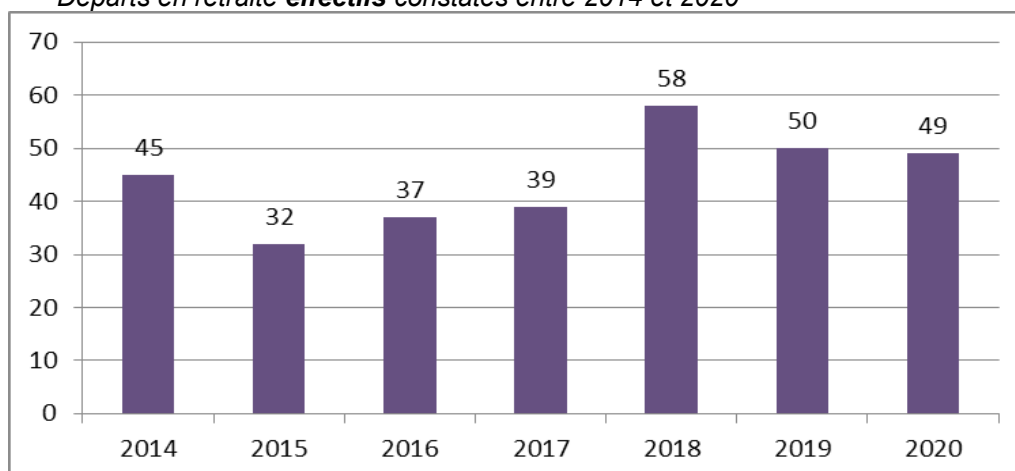
	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de postes créés au BP	36	56	20	13	5

Les facteurs suivants impactent l'évolution à venir des effectifs de la collectivité :

- **les projections de développement pour mettre en œuvre le projet municipal** (développement de la police municipale et renforcement de la lutte contre l'habitat indigne, renforcement des places en crèche)
- **les projets de réorganisations internes** qui viennent modifier les besoins futurs et nécessitent un besoin d'accompagnement des agents concernés
- **l'accompagnement des agent.es en situation de reclassement**, population en croissance compte-tenu de la pyramide des âges et de la politique municipale volontariste en matière de de prévention, et dont l'affectation sur de nouveaux postes plus adaptés induit des délais de traitement importants. Un travail sera mené sur le début de mandat afin de renforcer les modalités d'accompagnement et accélérer l'accompagnement de ces agent.es sur des postes adaptés.
- **les départs en retraite (cf. infra)**, qui vont s'accroître sur les 3 prochains exercices (cf. pyramide des âges) et seront évidemment impactés par l'éventuelle mise en œuvre de la réforme des retraites par le gouvernement. Une tendance au report de départs en retraite d'agents qui n'obtenaient pas les conditions optimales du fait des précédentes réformes a pu être observée.

Les tableaux suivants illustrent le potentiel de départs à la retraite d'ici 2026, sur une base de départ à 62 ans (âge de départ légal), comparé avec les départs effectivement constatés entre 2013 et 2020 (NB : pour l'année 2020, les données concernant les départs effectifs sont arrêtées à novembre).

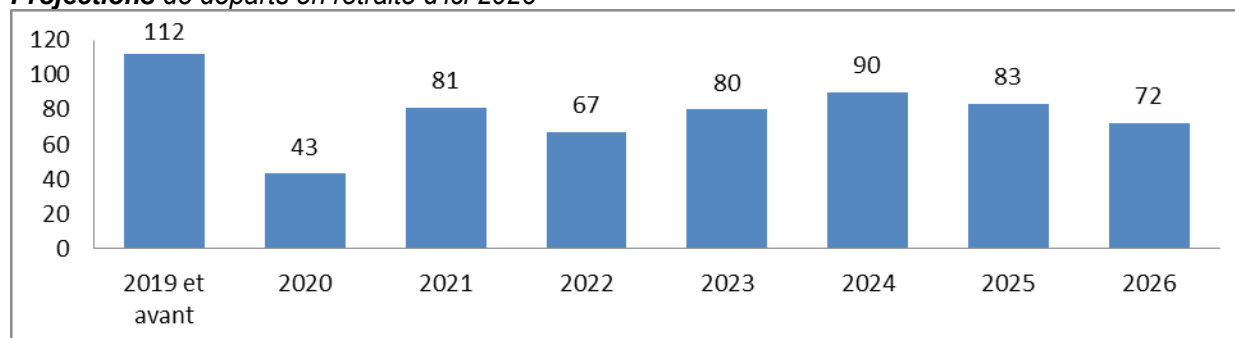
Départs en retraite **effectifs** constatés entre 2014 et 2020



On constate depuis 2015 une accélération du nombre de départs effectifs à la retraite.

Cette tendance devrait être accentuée à partir de 2021 avec près de 80 départs par an à anticiper. Entre 2019 et 2026, 628 agents environ seront susceptibles de quitter la collectivité (ils étaient 554 entre 2019 et 2025).

Projections de départs en retraite d'ici 2026



Pour « 2019 et avant » : ce sont des agent.es qui ont atteint l'âge de 62 ans mais sont encore présent.es et susceptibles de partir à la retraite dans les prochaines années.

5.3. La rémunération des agents communaux, les avantages en nature et la politique sociale

La rémunération des agents permanents peut se décomposer comme suit :

Masse salariale titulaires + contractuels permanents	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	Réalisé oct 2020	CA 2020 prév*.
Traitements	63 160 144	65 804 214	69 074 468	69 527 702	71 427 847	58 489 426	71 853 615
Dont primes & indemnités	15 581 129	16 277 103	16 929 388	16 481 392	16 820 667	12 893 522	16 920 511
Dont NBI	1 300 827	1 353 539	1 402 046	1 395 661	1 408 647	1 196 803	1 439 151
Charges patronales	24 937 242	25 892 497	27 307 562	26 755 126	27 944 043	22 721 431	27 637 049
Total coût brut chargé	88 097 386	91 696 711	96 382 030	96 282 828	99 371 890	81 210 857	99 490 664

* le CA prévisionnel est calculé en projetant une réalisation linéaire du réalisé constaté en octobre.

Décomposition des éléments de rémunération des agents non permanents

Masse salariale des non	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	Réalisé oct	CA 2020
-------------------------	---------	---------	---------	---------	---------	-------------	---------

permanents						2020	prév*.
Traitements	14 522 262	13 680 527	12 211 373	13 574 493	13 085 797	11 057 524	13 256 712
Charges patronales	4 931 017	4 646 853	4 220 559	4 648 287	4 734 253	3 770 942	4 669 823
Total coût brut chargé	19 453 279	18 327 380	16 431 932	18 222 780	17 820 050	14 828 466	17 926 535

* afin de tenir compte du caractère saisonnier des emplois non permanents, le CA prévisionnel est calculé en projetant une réalisation similaire à celle constatée en 2019

5.3.1. La rémunération des agents sur emploi permanent

La moyenne des salaires mensuels¹⁴ des fonctionnaires était de 2 415 euros de janvier à octobre 2020. Il était de 2 424 euros en 2018 et 2 426 euros en 2019 sur la même période de ces années.

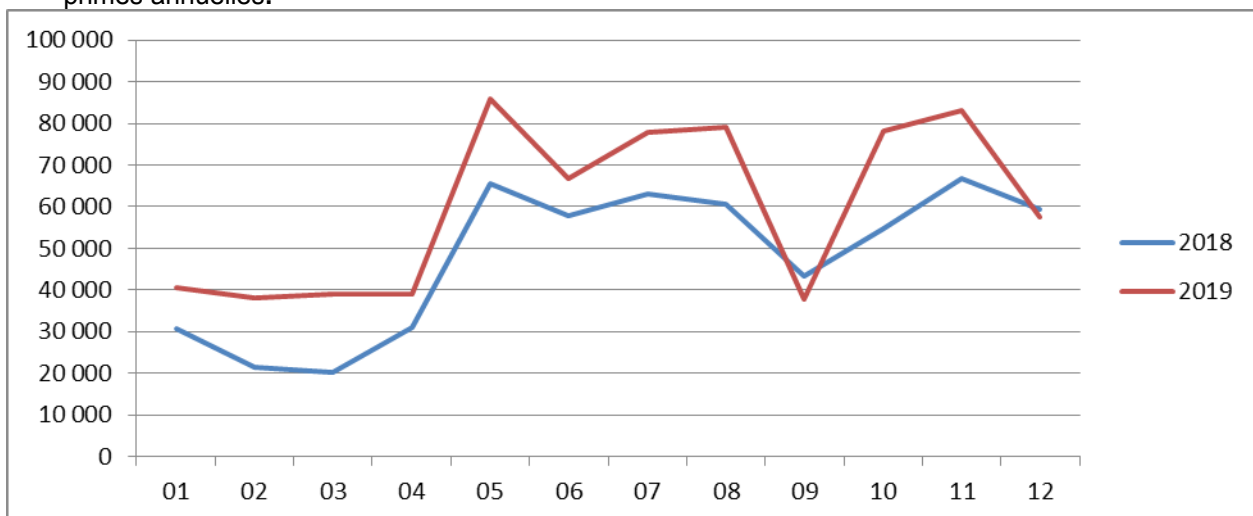
5.3.2. Indemnités liées à la perte d'emploi

Les allocations de retour à l'emploi (ARE) sont versées aux agents contractuels pour lesquels le contrat n'a pas été renouvelé. Ces allocations sont en hausse constante depuis et 2016 et s'élèvent à 1.622.100 en 2019 contre 1.524.923 en 2018, 1,6M€ en 2017 et 1,4M€ en 2016.

Les modalités de fin de contrat seront à étudier pour contenir la hausse constante des 4 dernières années.

5.3.3. Rémunération des heures supplémentaires

Le **nombre d'heures** supplémentaires suivent globalement le même schéma saisonnier en 2019 que l'année 2018 avec une baisse remarquable en septembre et 2 pics en mai et novembre, mois des primes annuelles.



On notera que le nombre d'heures est supérieur par rapport à 2018, passant de 25 292 à 30 930 heures.

Cette hausse s'est traduite dans **l'enveloppe** des heures supplémentaires par une augmentation d'environ 150 000 euros passant de 574 969 en 2018 à **722 724 euros en 2019**.

En 2019, 80% des rémunérations des heures supplémentaires sont payées par 2 directions : la direction de la Tranquillité Publique consomme 50% de l'enveloppe et le Centre Technique Municipal en consomme 31%. Deux directions composées principalement d'agents appartenant aux filières déjà les mieux rémunérées de la fonction publique territoriale : les filières Police et Technique.

Un travail approfondi doit être engagé pour analyser, suivre et mesurer la pertinence du versement de ces heures supplémentaires.

5.3.4. Les avantages en nature

¹⁴ Etude réalisée sur un échantillon d'environ 1700 agents par an, ayant été rémunérés tous les mois de janvier à octobre et n'étant pas à temps partiel ; il s'agit du salaire brut hors charges patronales.

Les avantages en nature résultent de la mise à disposition ou de la fourniture par l'employeur d'un bien ou service à l'agent lui permettant de faire l'économie des frais qu'il aurait dû normalement supporter.

→ Logements et véhicules de fonction

Les logements sont concédés soit pour nécessité absolue de service, lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service sans être logé dans les bâtiments où il doit exercer ses fonctions, soit sous le régime de la convention d'occupation précaire assortie d'une obligation d'astreinte. Ce dernier régime remplace la notion d'utilité de service et a été mis en place à la Ville en mars 2018 en application du cadre réglementaire. Elle a également donné lieu à la remise à plat du système d'astreintes et de la contribution des agents aux charges locatives. Ce travail doit être poursuivi pour garantir l'équité de traitement entre les agents.

En ce qui concerne les véhicules de fonctions, ils ne sont attribués qu'aux agent.es occupant un emploi fonctionnel. Certains postes visés par délibération ouvrent par ailleurs droit à un remisage à domicile.

→ Restaurant inter-entreprises

La contribution de l'employeur au Restaurant Inter-Entreprises était de 340.000 € en 2019. Particulièrement impacté par la gestion de l'épidémie en 2020, un accompagnement fin est mis en place afin de maintenir l'équilibre économique du restaurant tout en préservant les intérêts de la collectivité.

5.3.5. *La politique sociale en direction du personnel*

→ Le financement de la protection sociale complémentaire des agents

Les agents choisissant la mutuelle complémentaire santé ou la couverture prévoyance proposées par la commune bénéficient d'une participation employeur.

Dans le cadre de la mise en œuvre du Rifseep, la prévoyance sera étendue au régime indemnitaire. La mise en œuvre de cette extension sera effectuée en 2021.

→ La subvention au CASC

La subvention versée au CASC de 826 409€ est stable depuis 2018 (elle était de 811.410 € en 2017). 725.476 € de cette enveloppe sont alloués aux activités. Un bilan est attendu de la part du CASC notamment au regard de l'impact de la crise sanitaire sur les activités mises en œuvre pour les agent.es.

Comme pour l'ensemble des services, il est demandé au CASC d'effectuer le même effort de gestion, et sa subvention pourra être ajustée.

6. Le temps de travail

La loi de transformation de la fonction publique du 7 août 2019 dans son article 47 pose l'obligation pour les collectivités territoriales d'appliquer le cadre légal relatif au temps de travail (décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale). Dès 2017, la Chambre régionale des comptes a posé le constat selon lequel les congés extra-légaux en place à Saint-Denis entraînent un temps de travail inférieur à celui imposé par les textes. La mise en conformité avec la loi suppose donc de procéder à des ajustements du temps de travail.

Ainsi, après un processus de négociation avec les organisations syndicales, un rapport a fait l'objet d'une présentation au CTP du 16 novembre et au conseil du 19 novembre. Ce rapport acte un calendrier de retour à la légalité qui entraîne les évolutions suivantes :

- Mise en conformité des congés à partir du 1^{er} janvier 2021. Les congés retraite font l'objet d'un calendrier différent afin de permettre aux agent.es de s'organiser : ils sont

maintenus dans les mêmes modalités jusqu'au 1^{er} janvier 2022.

- Compensation de 2 jours de congés annuels sur les 3 retirés par une augmentation du temps de travail hebdomadaire entraînant l'attribution de 2 RTT supplémentaires : les agent.es travailleront 35h30 ou 38h hebdomadaire (au lieu de 35h et 37h30 auparavant).
- Evolution des autorisations d'absence pour raisons familiales.

Par ailleurs, suite au constat posé d'un taux d'absentéisme important au sein de la ville qui interpelle fortement, un chantier de prévention de la pénibilité et de travail sur les causes de l'absentéisme et les leviers mobilisables sera mené en 2021.

En conclusion, il sera proposé au Conseil Municipal d'acter les éléments de cadrage du débat d'orientations budgétaires présentant :

- **le contexte général d'élaboration du budget 2021**
- **les orientations politiques de la municipalité**
- **les grands équilibres prévisionnels de la section de fonctionnement, avec :**
 - **un taux d'épargne brute supérieur à 8% des recettes réelles de fonctionnement**
 - **une stabilité des taux d'imposition communaux**
- **la trajectoire de la dette communale**
- **les orientations en matière de gestion du personnel et d'évolution des effectifs**

ANNEXE 1 – RÉFÉRENCES RÉGLEMENTAIRES

L'article L.2312-1 du code général des collectivités territoriales dispose :

« Dans les communes de 3.500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur [...]. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique ».

« Dans les communes de plus de 10.000 habitants, le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il est transmis au représentant de l'État dans le département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication. Le contenu du rapport ainsi que les modalités de sa transmission et de sa publication sont fixés par décret ».

La loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 – 2022 dispose, en son article 13 :

« À l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant :

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

Ces éléments prennent en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes.

Le 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 vient préciser les dispositions légales et réglementaires en matière de débat sur les orientations budgétaires, désormais codifiées dans le code général des collectivités territoriales.

➤ En matière financière :

L'article D.2312-3 du code général des collectivités territoriales dispose que le rapport sur les orientations budgétaires comporte les informations suivantes :

- a. Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement
 - y sont précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions
 - y sont précisées les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre
- b. La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes
- c. Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget, notamment le profil de l'encours de dette visé par la collectivité pour la fin de l'exercice

En outre, le rapport doit permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice.

➤ En matière de ressources humaines :

L'article D.2312-3 dispose également que le rapport comporte des informations relatives :

- d. À la structure des effectifs
- e. Aux dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées, les avantages en nature
- f. À la durée effective du travail dans la commune

En outre, le rapport doit présenter l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice.

Le rapport peut également détailler la démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines ; il peut s'appuyer sur les informations contenues dans le rapport sur l'état de la collectivité.

➤ Publication et mise à disposition du public :

Aux termes du décret n°2016-841, le rapport est transmis au président de l'EPCI de rattachement dans un délai de quinze jours à compter de son examen par l'assemblée délibérante.

Le rapport est mis à la disposition du public à l'hôtel de ville, dans les quinze jours suivant la tenue du débat d'orientation budgétaire.

L'article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales dispose :

« Une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

La présentation prévue au précédent alinéa ainsi que le rapport adressé au conseil municipal à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires de l'exercice [...], la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif [...] sont mis en ligne sur le site Internet de la commune, lorsqu'il existe, après l'adoption par le conseil municipal des délibérations auxquelles ils se rapportent [...] ».

Le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016 relatif à la mise en ligne par les collectivités territoriales et par leurs établissements publics de coopération de documents d'informations budgétaires et financières précise les modalités de mise en ligne en créant un article R.2313-8 du code général des collectivités territoriales qui dispose :

« Les documents mentionnés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 sont mis en ligne sur le site Internet de la commune, lorsqu'il existe, dans des conditions garantissant :

- leur accessibilité intégrale et sous un format non modifiable
- la gratuité et la facilité de leur accès par le public, pour leur lecture comme pour leur téléchargement
- leur conformité aux documents soumis à l'organe délibérant de cette collectivité
- leur bonne conservation et leur intégrité

Cette mise en ligne intervient dans un délai d'un mois à compter de l'adoption, par le conseil municipal, des délibérations auxquelles ces documents se rapportent ».

ANNEXE 2 – CONTEXTE, ORIENTATIONS ET CADRAGE BUDGETAIRES DE PLAINE COMMUNE

La préparation du budget 2021 de Plaine commune s'intègre dans un contexte financier incertain marqué à la fois par la dégradation de la situation économique à la suite de la crise sanitaire et par l'application prévue des dispositions de la loi NOTRE sur la métropole du Grand Paris (MGP) qui fragilise l'autonomie financière de l'EPT.

1. Un contexte financier incertain

➤ *Sans évolution institutionnelle, l'application de la loi NOTRE prive l'EPT d'une partie de ses ressources à compter de 2021*

Quatre ans après la création de la Métropole du Grand Paris (MGP) et la transformation des établissements publics de coopération intercommunale préexistants en établissements publics territoriaux (EPT), le système financier instauré par la loi NOTRE s'avère déséquilibré.

Le diagnostic commun mené en 2019 par l'Alliance des territoires et la MGP a démontré l'inadéquation entre les ressources perçues et les compétences exercées en défaveur des EPT qui assument la quasi-totalité des dépenses d'intervention (98%) alors que la MGP dispose d'importantes réserves financières et un taux d'épargne brute plus de deux fois supérieur à celui de la moyenne des territoires (42% contre 16%).

A droit constant, ce déséquilibre serait aggravé en 2021 par :

- le transfert de la dotation d'intercommunalité à la MGP (soit -5,7 M€ pour Plaine Commune en fonctionnement) ;
- le transfert de la cotisation foncière des entreprises à la MGP qui entraînerait une perte significative de la dynamique de ressources (environ 3 M€ annuels selon des hypothèses de croissance moyenne) ;
- le partage de la croissance de la CFE et de la CVAE à travers le mécanisme de dotation de soutien à l'investissement territorial (DSIT) qui ne prend en compte que l'évolution annuelle (et non la croissance cumulée) sur des critères jusqu'ici non péréquateurs.

➤ *La dégradation de la situation économique à la suite de la crise sanitaire aura des effets sur le budget de Plaine commune*

Dans l'hypothèse d'une évolution législative et du maintien de la CFE aux EPT, des effets sur son produit sont à anticiper les prochaines années.

Ils devraient être limités en 2021 sauf en cas de fermeture d'établissements sur le territoire. En revanche, ces effets devraient s'accroître en 2022 avec l'impact de la crise sur les contribuables assujettis à la base minimum, dont la cotisation est fonction du chiffre d'affaires (le CA de référence étant celui de l'année N-2). La cotisation minimum concernant 60% des contribuables à Plaine Commune et 13% du produit de CFE, la perte de produit pourrait avoisiner 3 M€ dans l'hypothèse où la moitié des contribuables de chaque tranche de CA passe dans la tranche immédiatement inférieure en termes de chiffres d'affaires.

En fonction de l'évolution de la crise sanitaire et des effets sur le tourisme, le produit de la taxe de séjour pourrait également être affecté alors que le territoire a déjà adopté le report de sa perception pour l'année 2020 afin de soutenir les hôteliers du territoire.

2. Une prospective au fil de l'eau de Plaine commune qui traduit également une dégradation tendancielle de son équilibre budgétaire

Une fois la CFE transférée à la MGP à compter de 2021, la dynamique des ressources de Plaine Commune reposera majoritairement sur la contribution des villes.

La contribution des villes évolue toutefois, selon le droit commun, en fonction de l'inflation. Au global,

les recettes évolueront en moyenne de +0,4% par an, soit +1,1 M€ annuels, sur la période 2021-2024 en prenant en compte la perte de la dotation d'intercommunalité puis les variations de fiscalité dues aux effets de la crise économique. Pour rappel, les recettes ont évolué en moyenne de +5,3 M€ par an sur la période 2014-2019.

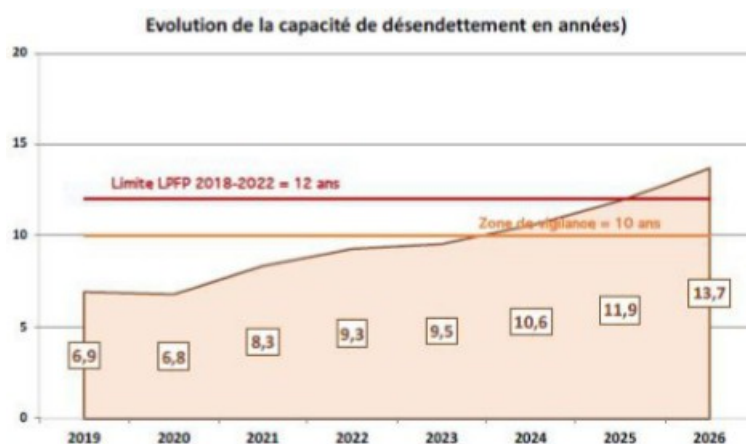
En parallèle, les dépenses de fonctionnement évoluent « naturellement » d'environ +3,7 M€ par an en tenant compte de l'évolution de la masse salariale à effectif constant, des dépenses induites par les investissements (entretien de nouveaux espaces publics ou de nouveaux équipements) et de l'inflation.

Le niveau prévisionnel de l'investissement est soutenu. Le PPI voté en 2020 fait apparaître une charge nette globale de 335 M€ sur la période 2020-2024 avec un solde à financer par l'épargne brute et l'emprunt qui se situerait en moyenne, en tenant compte d'un taux de réalisation des dépenses à hauteur de 80%, à 60 M€ par an. Cela supposerait un recours plus important à l'emprunt et une augmentation de l'encours de dette ainsi que des frais financiers.

En tenant compte de l'ensemble de ces hypothèses, le résultat du scénario prospectif montre une dégradation progressive de l'épargne brute et des difficultés d'équilibre budgétaire dès 2024. Le taux d'épargne brute diminuerait en effet de 21,9% en 2019 à 14,9% en 2024 puis 12,5% en 2026.

M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Epargne brute	57,6	56,3	49,9	46,3	46,5	42,3	39,4	36,1
FCTVA	6,8	5,3	15,7	12,3	11,2	9,6	11,0	11,3
Cessions et recettes exceptionnelles retraitées	9,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Annuité en capital de la dette	-39,1	-39,5	-41,3	-45,2	-49,8	-53,8	-56,7	-58,1
Couverture de l'annuité en capital	34,4	22,1	24,3	13,5	8,0	-1,9	-6,4	-10,8

L'annuité en capital de la dette n'étant plus couverte par des ressources propres à partir de 2024, le budget ne serait alors plus en équilibre réel. L'encours de dette atteindrait quant à lui 494 M€ en 2026, soit 96 M€ de plus qu'en 2019 (près de +25%) avec une capacité de désendettement au-dessus du seuil de vigilance de 10 ans dès 2024.



La stratégie financière globale de l'EPT sera revue, avant l'été 2021, dans le cadre de la définition du projet de territoire. A l'aune de ces orientations, le pacte financier et fiscal entre l'EPT et les villes membres devrait être revu avant l'été 2021.

La renégociation du Pacte financier et fiscal entre la ville et Plaine commune devrait organiser les modalités de mise en œuvre de la réforme de la dépenalisation du stationnement payant (2018) et du reversement du produit des FPS à l'EPT¹⁵.

15 Depuis le 1^{er} janvier 2018, les amendes de police (d'un montant forfaitaire de 17€) ont été remplacées par une redevance d'occupation du domaine public dont le montant est fixé par les collectivités.

Le produit des FPS à vocation à financer les opérations liées à la mobilité (notamment la voirie) et, à ce titre, devrait être reversé à Plaine commune. Une délibération préalable doit organiser la répartition entre la ville et l'EPT du produit de ces FPS (notamment en permettant à la ville de conserver les coûts engagés dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme). A ce jour, la question du reversement du produit de ces FPS et de sa répartition entre les villes et l'EPT n'a pas été tranchée. Plaine commune a fait valoir que cette question devrait être traitée dans le cadre de la négociation du prochain pacte financier. Compte tenu du calendrier prévisionnel de négociation du pacte financier et fiscal, le projet de budget n'intègre pas un reversement de ces produits à Plaine commune.

ANNEXE 3 - INCIDENCES BUDGÉTAIRES DE LA CRISE SANITAIRE : ÉVALUATION AU 20 NOVEMBRE

L'épidémie de coronavirus constitue une situation inédite aux conséquences budgétaires sensibles pour l'ensemble des opérateurs économiques.

Les communes, de par leur proximité immédiate avec les populations, ont été en premières lignes dans la gestion de cette crise sanitaire et de ses effets sociaux. Cette adaptation rapide des services publics communaux pour répondre à l'urgence des besoins de la population a un impact réel sur les budgets locaux.

L'arrêt ou l'annulation de certaines activités, de même que le déploiement en urgence de certaines autres, a des incidences pécuniaires concrètes pour la ville :

- Certaines dépenses ont été engagées en urgence, d'autres déprogrammées.
- De même, certaines recettes liées à l'activité des services (prestations diverses) qui pouvaient être attendues, sont devenues sans objet.

Pour assurer le suivi des incidences financières de la crise sanitaire, une vaste opération de recensement, en dépenses et en recettes, auprès des directions a été initiée dès le début de l'état d'urgence sanitaire.

Ce bilan d'étape (le 4^e depuis mars 2020), au 20 novembre, tend à intégrer les incidences financières du second confinement. Pour autant, compte tenu du caractère inachevé de celui-ci, cet état des lieux ne peut être considéré comme exhaustif. La plénitude des conséquences budgétaires de l'épidémie de coronavirus ne pourra être appréciée que lors de l'examen du compte administratif 2020.

Les conséquences budgétaires de la crise sanitaire en cours sont évaluées, au 20 novembre, comme suit :

1/ En dépenses :

- un surcroît de dépenses de 4,7 M € qui résulte des dépenses engagées pour répondre à l'urgence sanitaire et sociale ;
- 376 660 euros de dépenses gaspillées du fait de l'annulation de certaines dépenses déjà engagées pour des actions qui ont dû être déprogrammées ;
- 2,6 M € de dépenses programmées qui sont devenues sans objet et génèrent une économie de fait en raison de la fermeture de certains services publics ou de la déprogrammation de certaines actions.

Soit un surcoût net d'environ 2,1 M € en dépenses.

2/ En recettes :

- La perte de recettes pour la ville est évaluée à 6,3 M du fait d'une diminution probables de certaines recettes fiscales et de l'arrêt de certaines activités normalement facturées aux usagers ;
- Les recettes exceptionnelles liées à la crise sanitaire, de 2,2 M €.

Soit un manque à gagner net pour la ville de l'ordre d'un peu plus de 4,1 M €.

A ce jour, le cumul de surcroît de dépenses et des pertes de recettes est évalué à 6,1 M €.

1. Panorama des incidences budgétaires connues, à ce jour, du coronavirus

a. Les dépenses engagées pour répondre à la situation d'urgence sanitaire ou aux besoins sociaux de la population

A ce jour, le volume global des dépenses engagées par les directions pour répondre à l'urgence sanitaire et sociale est chiffré par les services à hauteur de 4 705 372 euros :

- **4 599 413 € en dépenses de fonctionnement (dont 331 945 euros en dépenses de personnel) ;**
- **105 958 € en dépenses d'investissement.**

Cette estimation reste provisoire et sera naturellement amenée à évoluer au cours des prochaines semaines.

Pour l'essentiel, en fonctionnement (hors masse salariale), ces dépenses résultent du déploiement des actions suivantes :

- Achat de chèques alimentaires à l'attention de 7 000 familles dionysiennes pour un coût global prévisionnel de 1 087 810 euros ; la distribution de ces chèques alimentaires induits également des coûts annexes relatifs à la sécurisation de la phase de mise à disposition des familles de ces bons (sécurité et convoi de fonds) pour un coût de 34 670 € ;
- Commande de 180 000 masques « grand public » pour la population et agents du territoire et achat de fournitures pour soutenir la production locale de masques pour un coût estimatif de 570 000 euros ; à l'instar de la distribution des chèques alimentaires, la mise à disposition du public des masques génère également des frais annexes, notamment en termes d'information des dionysiens quant aux modalités de cette distribution (impression et publipostage aux foyers pour un coût de 67 645 €) ; de stockage et de sécurisation des masques à hauteur de 18 546 € ;
- Fournitures diverses pour la fabrication de masques solidaires (12 142 €) ;
- Acquisition de masques pour les CMS : 62 426 €
- Gants, gel, produits nettoyants virucides: 578 510 euros ;
- Prestations de ménage spécifiques dans les CMS, crèches, et à la suite de la réouverture des écoles : 503 302 €
- Aide économique aux commerçants du marché (exonération de droits de place pour les mois de juin, juillet et août) : 263 771 €
- Sécurisation du marché : recours à un prestataire de sécurité (301 000 €) ;
- Acquisitions de fournitures pour sécuriser l'accueil du public et des agents (plexiglass, protection des accueils et des bureaux, marquages au sol) pour un coût de 31 590 € ;
- Achats de stylos pour l'organisation du 1^{er} tour : 6 262 euros ;
- Installation de l'eau courante et des sanitaires dans les bidonvilles : 128 555 euros ;
- Production et distribution de repas à l'attention du personnel mobilisés dans le cadre du plan de continuité d'activités, des CMS, des PMI pour 123 752 euros ;
- Achat de vaisselle jetable pour les écoles et déménagement de matériel de restauration dans le cadre de la réouverture des groupes scolaire : 22 600 €
- Actions diverses de communication/prévention spécial COVID pour 43 780 euros ;
- Consultations juridiques relatives à un référé lié à l'instauration d'un couvre-feu pour 3 600 € euros ;
- Navettes pour le personnel soignant entre la gare de Saint-Denis et l'hôpital pour un coût de 8 916 euros ;
- Acquisitions de licences en vue de permettre la continuité de service de l'administration (outil de visioconférence) de 22 700 euros ;

- Subventions exceptionnelles versées en soutien aux associations mobilisées pendant la crise pour un coût global de 87 400 € ;
- Pertes de recettes mécénales dans le cadre de la préparation du feu d'artifice de Saint-Denis de 10 000 €.
- Prolongement de la location de préfabriqués sur les chantiers Vallès et Langevin pour un coût de 26 215 € compte tenu de l'interruption des chantiers pendant la période de confinement ;
- Acquisition de fournitures supplémentaires pour les élèves dans le cadre de la réouverture des écoles 4 659 € ;
- Prestations de traduction par téléphone au sein des CMS à hauteur de 3 360 € ;

En termes de dépenses de personnel, la crise sanitaire a induit des dépenses supplémentaires à hauteur de 331 945 €. Ces dépenses sont composées :

- du recrutement de médecins en renfort dans les CMS pour 13 400 € ;
- du versement d'une prime exceptionnelle aux agents de terrain mobilisés pendant la période du confinement pour un coût prévisionnel de 280 000 € ;
- du paiement d'heures supplémentaires (9 887 €) ;
- surcoût des vacances au sein des accueils de loisirs (28 658 €).

Enfin, en ce qui concerne les dépenses d'investissement, la crise sanitaire a impliqué un surcroît de dépenses de 105 958 € qui résulte de :

- l'acquisition d'un parc de 50 vélos pour faciliter les déplacements et limiter le recours aux transports en commun (23 082 €) ;
- la mise en place, dans le cadre des marchés relatifs aux chantiers Vallès et Langevin, de mesures de désinfection et recours à un agent référent chargé de veiller à la mise en œuvre des mesures de protection des salariés (68 876 €) ;
- acquisition d'ordinateurs portables pour faciliter le recours au télétravail (14 000 €).

b. Les dépenses engagées rendues sans objet du fait de la fermeture de certains services publics à la population ou du fait de la déprogrammation de certains évènements

Ces dépenses qui devront être payées bien que l'épidémie de coronavirus les ait rendues sans objet sont, à ce stade, évaluées à **376 660 euros**.

DIRECTION	DEPENSES	MONTANTS
Sports	Marché d'exploitation de la Baleine	274 000,00 €
	Evènements sportifs	23 000,00 €
	Sortie dans le cadre des animations sportives	10 000,00 €
	Achats en magasin central (fonctionnement des équipements sportifs)	35 000,00 €
DVQ	Evènements Maisons de quartier	3 460,00 €
Culture	Fête de Saint-Denis	30 000,00 €
Cabinet/Communication externe	Affiche Fêtes des Tulipes	1 200,00 €
TOTAL		376 660,00 €

c. Les dépenses initialement inscrites au budget qui ne pourront pas être engagées

Les « économies » induites par la déprogrammation de certaines actions sont aujourd'hui évaluées, en fonctionnement, à 2.579.081 € :

- 2.514.480 euros dépenses de fonctionnement hors personnel ;
- 64.600 euros en dépenses de personnel.

DEPARTEMENT	FONCTIONNEMENT	MASSE SALA.
département "Direction générale" (pole env., DAMO, DSIM, Grds évènements, com interne)	179 052,31 €	
DSDS_CCAS, Santé, Petite enfance	186 435,00 €	
DVQ, culture, sport, commerce	454 508,00 €	21 370,99 €
Education, Jeunesse	1 485 485,00 €	
Ressources humaines, techniques, administratives	209 000,00 €	43 230,00 €
TOTAL	2 514 480,31 €	64 600,99 €

d. Les recettes en moins

Les pertes de recettes pour la ville sont aujourd'hui évaluées à plus de 6,3 M d'euros pour la ville.

Les principales pertes de recettes recensées, à ce jour, par les directions sont :

- En matière de recettes fiscales, les pertes liées à la suspension du recouvrement des droits de place (235 K €) ;
- Perte de la participation CAF liée à la petite enfance de la prestation de service unique (1 092 592 €) ;
- Estimation provisoire des pertes résultant de la suspension du prélèvement des droits de stationnements (430 046 €) et des forfaits FPS (1 212 000 €) ;
- Suspension des loyers appliqués aux commerçants qui occupent des cellules commerciales appartenant à la ville (50 681 €) ;
- La suspension des recettes d'activités liées à l'arrêt de certains services :
 - o Participation des familles au financement des crèches (437 723 €) ;
 - o Participation des familles à la prise en charge des activités des accueils de loisirs, à la pause méridienne, aux séjours scolaires, hébergement des centres de vacances (1 848 148 €) ;
 - o Pertes de recettes liées à la prestation de service ordinaire de la CAF (172 K€) ;
 - o Pertes liées à la suspension des consultations spécialisées au sein des CMS (372 139 €) ;
 - o Pertes de recettes liées au GSI « Casarès-Doisneau » (150 000 €)
 - o Pertes de recettes de la piscine et de l'Ecole municipale des sports (160 237 €),
 - o Pertes de recettes liées à l'arrêt de la location des équipements sportifs (32 000 €)
 - o Pertes de recettes liées au remboursement des inscriptions pour l'école d'arts plastiques, le conservatoire et pertes de recettes du musée pour un coût global

(38 000 €) ;

- Pertes de recettes liées à la tarification des entrées du musée (8 000 €) ;
- Pertes des recettes mécénales attendues dans le cadre de l'organisation d'activités culturelles (22 000 €)
- Annulation des locations de salle (14 790 €).
- Recettes liées à l'accompagnement de la politique de la ville NPNRU (25 518 €)

e. Les recettes en plus

A ce jour, la ville devrait bénéficier de 2 225 044 euros de recettes supplémentaires essentiellement en provenance :

- de compensations de la prestation de service unique versée par la CAF¹⁶,
- du remboursement annoncé par l'Etat des masques achetés par les collectivités entre le 13 avril et le 1^{er} juin ;
- des recettes exceptionnelles de l'ARS, de la CPAM et de la fondation de France ;
- de l'attribution par la MGP d'une dotation de solidarité exceptionnelle (DSC).

DIRECTION	MONTANTS
Petite Enfance - compensation PSU + compensation dépenses règles sanitaires	1 200 266,00 €
Santé - mise à hotel CSAPA + recettes exceptionnelles ARS et CPAM, Fondation de France	378 667,58 €
Finances - DSC (MGP)	147 610,00 €
Commande publique -remboursement Etat achat masques tissus	184 000,00 €
Enfance-Loisirs - Dispositif "colos apprenantes" DDCS, ALSH exceptionnelle, recettes CAF COVID	314 500,00 €
TOTAL	2 225 043,58 €

Par ailleurs, certaines aides subventions spécifiques à la crise sanitaire peuvent être légitimement attendues par les communes.

Dans le prolongement de l'intervention du Président de la République du 13 avril dernier, l'Etat a mis en place un dispositif de prise en charge partielle des masques achetés par les collectivités locales. Une circulaire du 6 mai 2020 précise que cette participation de l'Etat sera de 50 % du coût des masques achetés entre le 13 avril et le 1^{er} juin dans la limite d'un prix de référence de 84 centimes pour les masques à usage unique et de 2 euros pour les masques réutilisables.

Le 3^e projet de loi de finances rectificatives pour 2020, adopté par le Parlement le 30 juillet dernier, prévoit, en faveur des collectivités du bloc communal :

- **une clause de sauvegarde des recettes des collectivités du bloc communal**

En l'état de la rédaction actuelle du texte, il est prévu de compenser l'essentiel des pertes de recettes fiscales et domaniales des communes sur la base de la moyenne des recettes constatées au cours des trois précédents exercices (comptes-administratifs 2017, 2018 et 2019). Les pertes de recettes liées à la suspension des activités des services ne seraient quant à elles pas compensées.

Le coût global de cette mesure, pour les finances de l'Etat, est évalué à 750 Mds €. Ce dispositif

¹⁶ Indemnisation forfaitaire de 27 €/jour et par place fermée en crèche, en lieu et place de la prestation différentielle versée en période d'activité normale des crèches.

devrait permettre de compenser les pertes de loyers, de redevances d'occupation du domaine public et de fiscalité (droits de place, taxe additionnelle sur les droits de mutations, taxe sur la publicité locale extérieure...).

A ce stade, la ville n'a toujours pas été destinataire d'une notification de la part des services de l'Etat, ces notifications devraient être adressées courant décembre. L'association « France urbaine » fait valoir que les modalités d'application de cette disposition sont trop restrictives pour bénéficier aux métropoles et aux « grandes » villes. En ce sens, et sous toute réserve, le cabinet d'expertise en finances locales (Klopfer) précise que la ville de Saint-Denis ne devrait pas bénéficier du dispositif.

- une revalorisation de l'enveloppe dédiée au financement de la Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)

Par ailleurs, afin de soutenir l'investissement local, le texte prévoit également une augmentation de la DSIL d'un milliard d'euros (l'enveloppe dédiée par la loi de finances pour 2020 était de 600 M €).

Les demandes de subvention, au titre de cette enveloppe exceptionnelle, ont été transmises à la préfecture les 14 septembre et 16 novembre dernier.

Enfin, dans le prolongement de la publication de la circulaire du 24 août dernier sur l'adaptation des normes comptables des collectivités à la gestion de la crise sanitaire, les communes peuvent mettre en place, si elles le jugent pertinent, un compte spécial « COVID-19 » ayant vocation à retracer les dépenses exceptionnelles liées à la crise sanitaire. Ces dépenses pourront également faire l'objet d'un traitement comptable particulier et d'un lissage sur 5 ans, au plus. Toutes les dépenses mises en œuvre dans le cadre de la crise ne pourront être admises sur ce compte¹⁷.

Les membres de la Commission ont débattu de cette affaire le mercredi 9 décembre 2020.

**Conclusion des passages en commissions :
Avis favorable de la 5ème Commission.**

¹⁷ En ce sens, les achats de masques distribués à la population (partiellement remboursés par l'Etat) et les dépenses supplémentaires de personnel (paiement de vacataires, versement de primes exceptionnelles) ne sont pas admises au sein de ce compte de lissage.