

Rapport sur les orientations budgétaires 2019

Ce rapport d'orientations budgétaires a pour vocation de présenter aux Parisien.ne.s et à leurs élu.e.s les grandes tendances structurant le budget de notre collectivité pour l'exercice 2019. Il s'inscrit dans une stratégie budgétaire constante combinant quatre orientations : sobriété en fonctionnement, stabilité des impôts directs, mise en œuvre du programme d'investissement et modération de l'endettement.

Cette stratégie a été confortée par le maintien en octobre 2018 par chacune des deux agences Standard and Poor's et Fitch Ratings de la note « AA » avec perspective stable, meilleure note possible pour une collectivité locale française.

Conformément à la loi dite « NOTRe »¹ et à ses textes d'application, ce rapport repose sur deux axes : les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette (1^{ère} partie) et la présentation de la structure et de l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs (2^{ème} partie).

Premier budget unique de la collectivité fusionnée, le budget primitif 2019 sera voté par fonction

Paris poursuit la modernisation de son cadre budgétaire et comptable afin d'en renforcer la lisibilité et la transparence pour les citoyen.ne.s et leurs élu.e.s.

Traduction majeure de la fusion des collectivités Ville et Département de Paris à compter du 1^{er} janvier 2019, le budget primitif 2019 bénéficiera à ce titre de simplifications majeures :

- un contenu unique pour les délibérations du Conseil de Paris de décembre 2018, même si ce premier budget fusionné devra être adopté par le conseil municipal et par le conseil départemental, nécessitant deux délibérations² ;
- la disparition des flux croisés complexes entre la Ville et le Département, qui rendaient le budget difficilement lisible.

Le budget 2019 sera aussi celui du passage au vote par fonction, ce qui renforcera sa clarté pour le citoyen et sa gestion par les directions opérationnelles.

Depuis 2014, les comptes administratifs et les budgets primitifs sont présentés par politiques publiques dans les rapports budgétaires mais ils étaient votés par le Conseil de Paris comme un ensemble d'agrégats comptables peu lisibles (« charges à caractère général », « autres charges de gestion courante », etc.).

Désormais, le budget sera voté au travers de 9 grandes fonctions qui permettront d'identifier directement les moyens dévolus aux différentes politiques publiques :

- **fonction 0 « Services généraux »**
- **fonction 1 « Sécurité »**
- **fonction 2 « Enseignement, formation professionnelle et apprentissage »**
- **fonction 3 « Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs »**
- **fonction 4 « Action sociale »**
- **fonction 5 « Aménagement des territoires et habitat »**
- **fonction 6 « Action économique »**
- **fonction 7 « Environnement »**
- **fonction 8 « Transports »**

¹ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

² Article 17 de l'ordonnance n° 2018-75 du 8 février 2018 complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la Ville de Paris.

Si les crédits continueront d'être également présentés par nature comptable, au sein d'une politique publique donnée, les modalités de gestion de ces crédits seront assouplies pour les directions, du fait de la disparition des rigidités liées à la nature comptable des crédits.

Afin d'assurer pour le Conseil de Paris la comparabilité des exercices, la présentation par fonction avait été anticipée dans le cadre de la présentation du BP 2018 et des comparaisons fiables sont donc possibles entre 2018 et 2019.

Par ailleurs, la collectivité parisienne s'est engagée dans l'expérimentation de la certification de ses comptes à horizon 2020, poursuivant en cela les mêmes objectifs de transparence et de fiabilité comptable et budgétaire.

A la suite d'une première mission réalisée courant 2017, un diagnostic global d'entrée (DGE) a été rédigé par la formation Inter-juridictionnelle (Cour des comptes, chambre régionale des comptes et représentants des commissaires aux comptes), communiqué au Conseil de Paris en avril 2018.

Sur la base de l'analyse des recommandations du DGE, la Mission de certification des Comptes pilote un plan d'actions associant les directions opérationnelles. Les travaux d'amélioration à mener restent importants d'ici fin 2019 mais les premiers retours des audits thématiques réalisés en juin dernier par la Cour paraissent confirmer la bonne identification des recommandations et des travaux à mener (rapport à venir d'ici fin d'année).

Première partie – Les fondamentaux de la stratégie financière de la Ville de Paris et les tendances structurant la construction du budget primitif 2019

1. Le BP 2019 continue de s'inscrire dans le cadre fixé par l'État

a. En 2019 comme en 2018, le respect des normes issues de la contractualisation financière démontre la saine gestion financière de la collectivité

La Ville s'est engagée dans la contractualisation financière avec l'État, instituée par la loi de programmation des finances publiques (LFPF) pour les années 2018 à 2022³.

Cette démarche permet à la collectivité de démontrer que les fondamentaux de sa stratégie financière sont sains et maîtrisés dans la durée, à travers le respect de deux normes :

- **la norme de dépenses**, qui implique que les dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité hors péréquation progressent de moins de **1,14 %** chaque année, à partir du compte administratif (CA) 2017. La tenue de cette norme démontre la sobriété de la collectivité en dépenses de fonctionnement ;
- **le maintien d'une durée de désendettement inférieure à 12 ans**, en construction comme en exécution, que la stratégie de financement du programme de mandature est pleinement soutenable.

Ces normes, également utilisées comme critères de revue par les agences de notations, seront respectées par le BP 2019.

En outre, la LFPF pour les années 2018 à 2022 prévoit que chaque collectivité territoriale présente, à l'occasion de son débat sur les orientations budgétaires, l'évolution de ses dépenses de fonctionnement et de son besoin de financement, compris comme les emprunts minorés des remboursements de dette, sur le périmètre du budget général et des budgets annexes⁴.

Ainsi, les dépenses de fonctionnement du budget général et des budgets annexes devraient s'établir à un niveau proche de 8 040 M€ en 2019, pour une exécution prévisionnelle en 2018 d'environ 7 865 M€, soit une évolution de + 0,6 %. Hors dépenses de péréquation, cette évolution devrait être de + 0,38 %.

Le besoin de financement s'établirait pour sa part autour de 600 M€ pour le budget général et les budgets annexes en 2019 contre un besoin prévisionnel qui serait de 408 M€ en 2018.

b. Les baisses de dotation ralentissent, mais se poursuivent

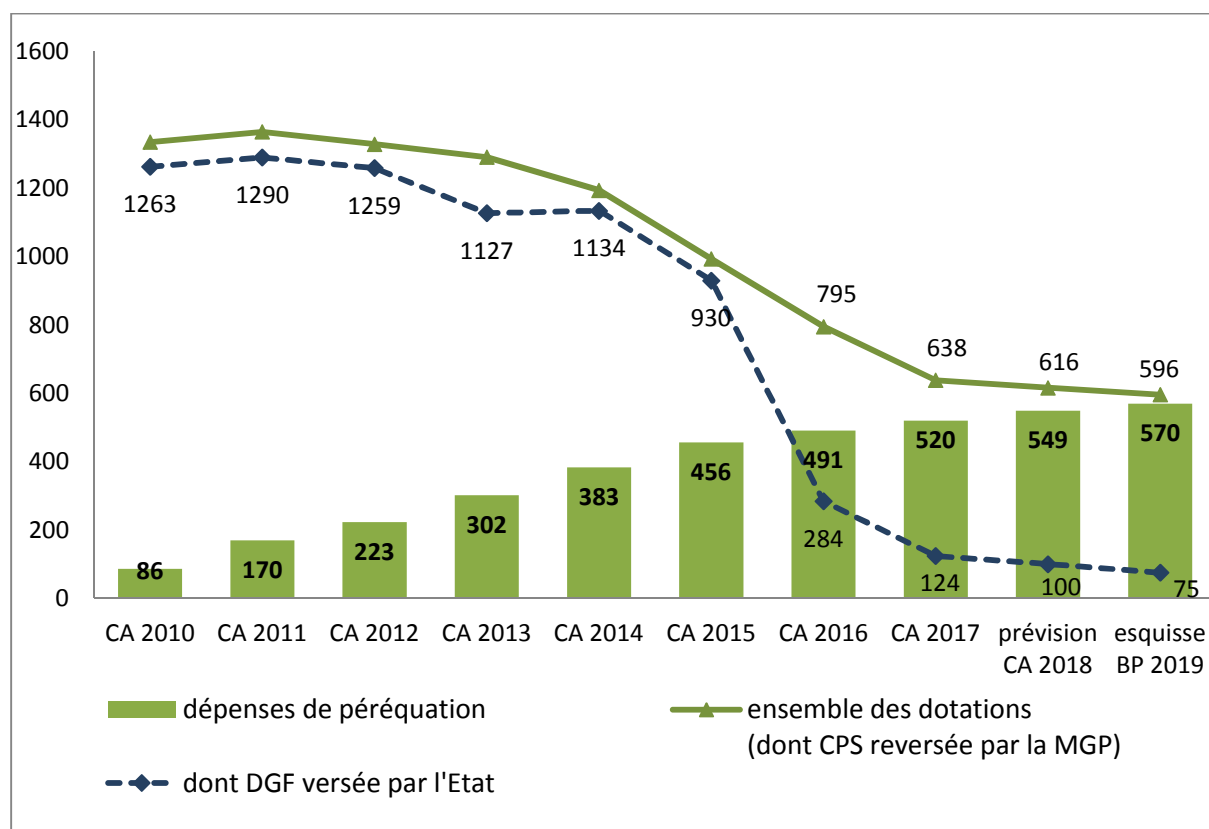
La dotation globale de fonctionnement (DGF) perçue par Paris devrait cependant diminuer de 25 M€ en 2019 par rapport à 2018, du fait de l'écêtement qui lui sera appliqué pour contribuer au financement des mécanismes de péréquation internes à celle-ci. Elle devrait être donc de l'ordre de 75 M€, contre 100 M€ perçus en 2018.

Cette évaluation reste provisoire dans l'attente de l'adoption du projet de loi de finances pour 2019 en cours de discussion au Parlement et de la notification effective du montant de la DGF 2019 par l'État. Les risques de baisse supplémentaire de DGF en cours de débat budgétaire au Parlement ne sont pas exclus, tout comme le risque de majoration de la contribution de la collectivité à la péréquation (voir 3.a).

³ Article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

⁴ Article 13 de la loi précitée.

Évolution des dotations perçues par Paris entre 2010 et 2019 (en M€)



Pour rappel, la Métropole du Grand Paris (MGP) perçoit depuis 2016, en lieu et place de la Ville, la dotation dite « compensation part salaires » (CPS) de la dotation forfaitaire de la DGF. La MGP reverse à la Ville une attribution de compensation représentant la différence entre les ressources et les charges transférées. Ce reversement inclut la dotation « CPS », pour 453 M€, ce qui explique la différence entre le montant global des dotations attendu, de 596 M€, et le niveau de DGF versée réellement par l'État, de 75 M€.

2. Les recettes de la Ville devraient globalement connaître une légère progression en 2019, à périmètre constant

a. **Les droits de stationnement**

La stratégie de la Ville, fondée sur un contrôle plus performant et une sanction plus dissuasive, a montré son efficacité en 2018 : les recettes de stationnement devraient atteindre plus de deux fois le niveau constaté au CA 2017, alors même que les premiers mois de l'exécution ont été limités par les difficultés de montée en charge rencontrées par les prestataires.

Le taux de respect à Paris dépassera les 20% cette année, à comparer aux moins de 10% d'avant la réforme mais également aux 90% observés dans des métropoles comme Londres ou Barcelone, ce qui offre à Paris une réelle marge de progression.

Dès lors, les recettes relatives au stationnement devraient continuer à progresser en 2019 pour s'établir autour de 330 M€, conformément aux objectifs poursuivis par la Ville.

La délégation de cette compétence à de nouveaux prestataires fait suite à la réforme du stationnement payant sur voirie, introduite par la loi dite « MAPTAM »⁵. Celle-ci donne compétence aux communes pour fixer le montant des forfaits post-stationnement, qui remplacent les amendes, et en percevoir le produit, depuis le 1^{er} janvier 2018.

⁵ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

b. L'engagement tenu d'une stabilité des taux de fiscalité directe locale

Conformément à l'engagement pris par la Maire de Paris, les taux des impôts directs locaux pour les Parisien.ne.s demeureront stables en 2019.

En moyenne, les taux de taxe d'habitation et de taxes foncières ont progressé de 0,6 % en 2018 dans les communes de plus de 100 000 habitants, en accélération par rapport à 2017 (+0,1 %), alors qu'ils restent inchangés à Paris.

En 2019, le taux de taxe foncière cumulé à Paris restera fixé à 13,5 %, contre actuellement 29,81 % à Lyon, 46,97 % à Bordeaux, 41,66 % à Marseille ou encore 48,35 % à Lille.

Ainsi, la fiscalité appliquée aux ménages est nettement moins élevée à Paris que dans les autres grandes villes et métropoles françaises.

Par ailleurs, la réforme de la taxe d'habitation se poursuivra en 2019. Si les modalités de dégrèvement progressif de la taxe d'habitation s'adressant à 80 % des contribuables français sont connues, de fortes incertitudes pèsent sur la forme que prendra la compensation de sa suppression à totale. Le projet de loi de finances rectificatives dédié ne sera en effet discuté qu'au premier semestre 2019. Pour mémoire, les recettes de taxe d'habitation, hors majoration sur les résidences secondaires, s'établissaient à 742,2 M€ au compte administratif 2017.

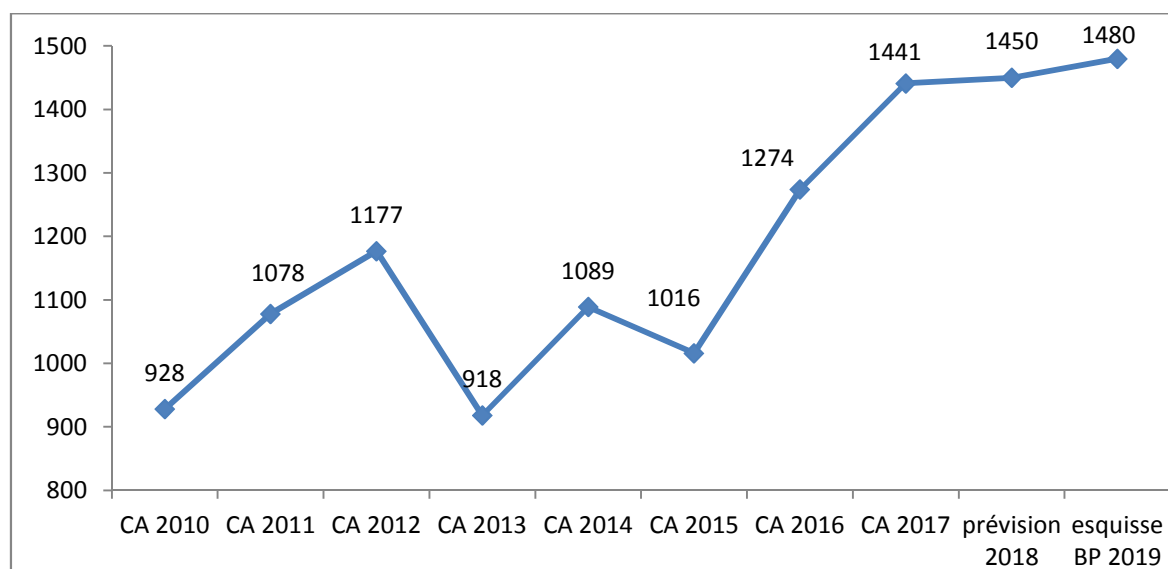
De plus Paris soutient, aux côtés d'autres grandes métropoles concernées par le développement excessif des locations meublées touristiques, une proposition de fusion de la majoration de taxe d'habitation sur les résidences secondaires et de la taxe d'habitation sur les logements vacants (amendements portés par France urbaine). Cette proposition vise à remettre sur le marché de la location des logements loués actuellement en meublés touristiques et constitue une réponse aux difficultés du secteur du logement résidentiel.

Enfin, prenant acte du rôle essentiel de l'échelon local dans la transition écologique, la loi de transition énergétique pour la croissance verte a officiellement confié de nouvelles et importantes responsabilités aux communes et aux intercommunalités en matière de transition énergétique et écologique. Toutefois, cette loi n'a pas transféré aux collectivités concernées les ressources complémentaires nécessaires à la mise en place des dispositifs et actions. Par conséquent, Paris portera un amendement demandant l'affectation d'une dotation forfaitaire de 5 euros par habitant au sein de la Métropole du Grand Paris (MGP) aux communes, territoires et à la MGP ayant adopté un Plan climat, prélevée sur l'augmentation annoncée de la contribution climat énergie.

c. Le maintien des droits de mutation à titre onéreux (DMTO)

L'évolution du produit de la fiscalité immobilière devrait rester positive en 2019, malgré la diminution du nombre de transactions observée sur les dix premiers mois de l'exercice 2018 par rapport à 2017. Si ce nombre recule de 4,5 % par rapport à la même période en 2017, la recette progresse en 2018 du fait de la progression des prix.

Évolution de la fiscalité immobilière 2010 – 2019 (en M€)



d. Une légère augmentation des recettes fiscales portée par la dynamique de la CVAE

Le montant perçu au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) en 2019 pourrait atteindre 492 M€, en progression de 5,6 % par rapport à l'exécution prévisionnelle 2018.

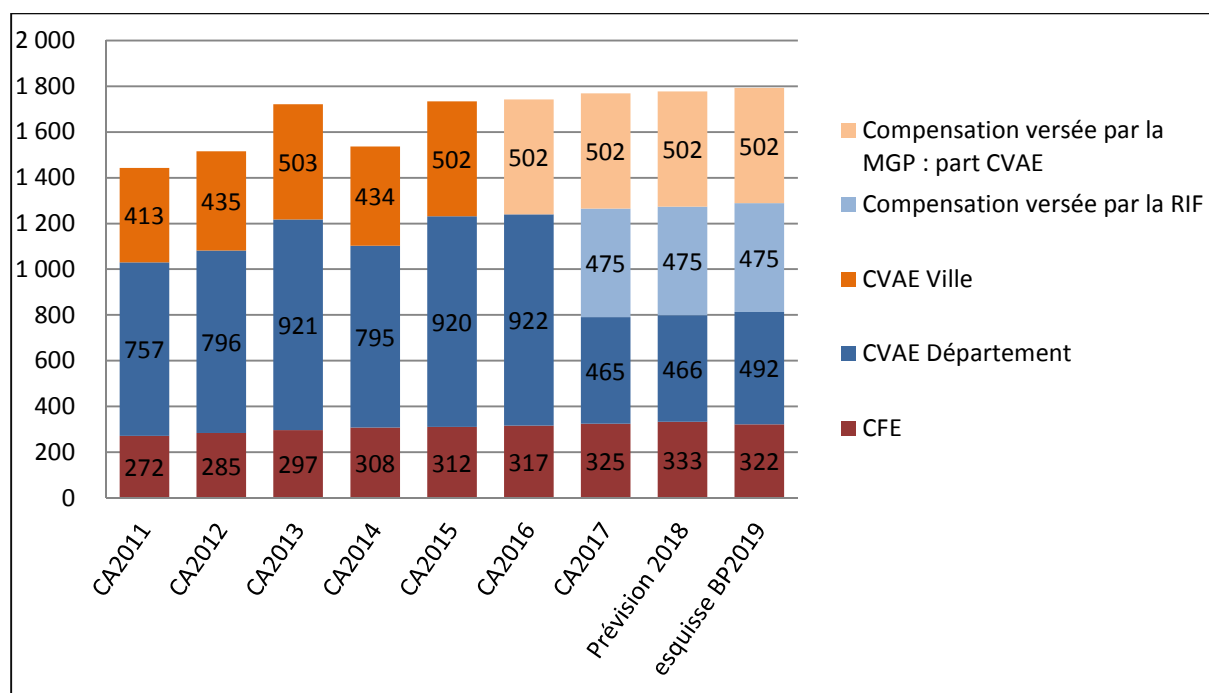
Pour rappel, la part communale (26,5 % du produit total) a été transférée à la MGP depuis sa création au 1^{er} janvier 2016. Cette part est restituée par la MGP via une attribution de compensation figée à 502 M€ (pour la seule part CVAE), la collectivité parisienne perdant la dynamique qui lui était associée.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la moitié de la part départementale (soit 25 % du produit) est transférée à la région Ile-de-France, s'ajoutant ainsi à la part qu'elle percevait précédemment. En contrepartie, la région verse également une attribution de compensation figée. La collectivité parisienne perd ainsi la dynamique de la CVAE sur la moitié de la part départementale, soit une perte estimée à 48 M€ en 2019, et 87 M€ de pertes cumulées sur la période 2017-2019.

Par ailleurs, la contribution économique territoriale (CET), qui a remplacé la taxe professionnelle en 2010, est constituée de la CVAE et de la cotisation foncière des entreprises (CFE), laquelle est intégralement perçue par la Ville de Paris, jusqu'à son transfert prévu en 2021 à la MGP.

La CFE est quant à elle attendue en diminution d'environ 11 M€ entre 2018 et 2019, du fait de l'exonération introduite en loi de finances initiales pour 2018 en faveur des micro-entreprises. Cette exonération est compensée intégralement par l'État en 2019 mais conduira par la suite à une perte de dynamique fiscale pour la collectivité.

Évolution des recettes de CVAE et de CFE entre 2011 et 2019 (en M€)



e. Une taxe de séjour plus équitable entre hébergeurs classés et non classés

La taxe de séjour devrait s'établir à 82 M€, en progression de 10 M€ par rapport à l'exécution prévisionnelle 2018. Cette progression est notamment liée à la révision des tarifs applicables à Paris à compter de 2019, afin d'assurer davantage d'équité entre hébergeurs classés et non classés.

En effet, les dispositions antérieures ne permettaient de taxer les hébergements non classés que selon un tarif par personne et par nuit inférieur à celui applicable à la plupart des hébergements classés.

La loi de finances rectificative pour 2017 a introduit la possibilité pour les collectivités territoriales d'instaurer une taxe de séjour sur les hébergements non classés ou en attente de classement, selon un pourcentage du prix de la nuit fixé au plus à 5 % (dans la limite du tarif applicable aux hébergements 4 étoiles).

La collectivité a délibéré en 2018 pour adopter à compter de 2019 la mise en place de cette taxe proportionnelle au taux de 5 %.

Dans le cadre des discussions actuelles du projet de loi de finances (PLF) pour 2019, Paris, avec d'autres collectivités, porte un amendement qui permettrait de faire en sorte que le plafonnement du prix de nuitée des hébergements non classés soit établi par rapport au tarif s'appliquant aux palaces, et non plus à celui des hébergements 4 étoiles.

f. La stabilité des recettes de compensations des transferts de compétences

Les compensations versées par l'État au titre des transferts de compétences s'établiraient à 357 M€ en 2019, en augmentation de 0,8 % (2,8 M€) par rapport à l'exécution prévisionnelle 2018. Cette augmentation concerne les compensations versées au titre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, soit une fraction de taux de la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) et de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

g. Des loyers capitalisés en recul par rapport à 2018

Conformément à la dérogation une nouvelle fois obtenue, les recettes de loyers capitalisés, seront inscrites au BP 2019. Elles sont estimées à 155 M€ l'année prochaine, en recul de 66 M€ par rapport à l'exécution prévisionnelle 2018, suivant en cela le rythme des conventionnements.

h. Les recettes d'excédents de ZAC

Les recettes d'excédents de ZAC sont attendues à un montant proche de 39 M€ en 2019, du fait du calendrier d'achèvement des opérations d'aménagement.

3. À périmètre constant, les dépenses réelles de fonctionnement seront maîtrisées, malgré la hausse de la péréquation

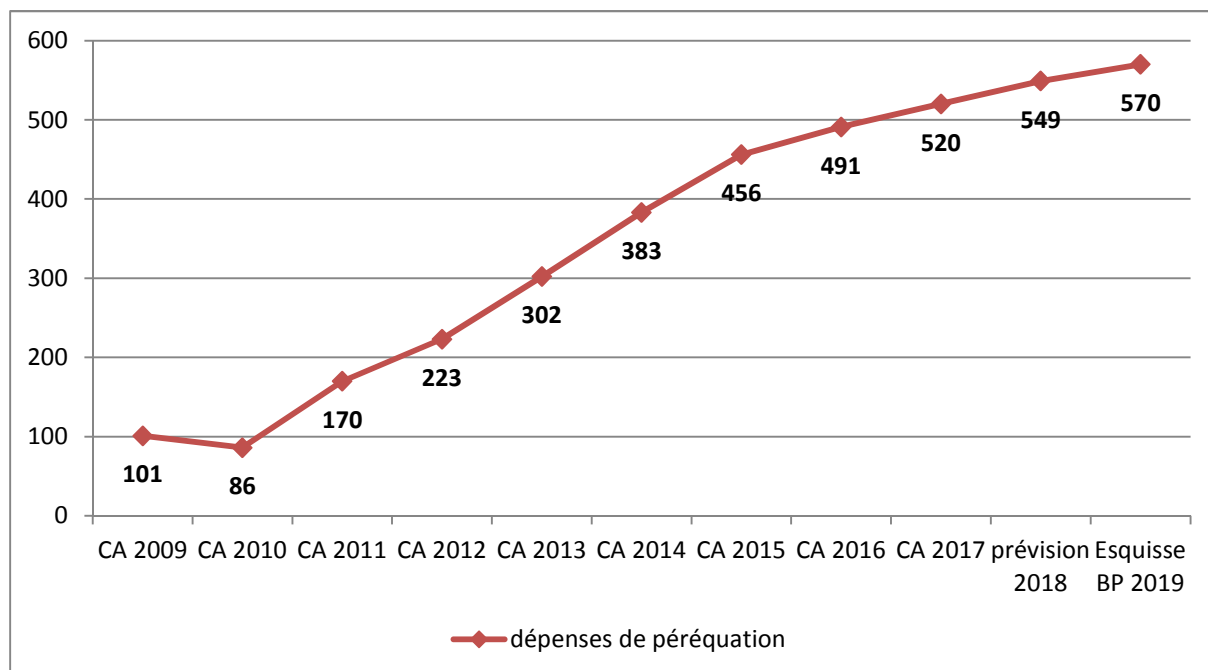
a. Les dépenses de péréquation continueront en 2019 à contraindre fortement les dépenses de la collectivité

La contribution de la Ville de Paris à la réduction des inégalités territoriales devrait atteindre 570 M€ en 2019, soit une progression de 4 % (21 M€) par rapport aux dépenses notifiées en 2018. Paris finance aujourd'hui plus de 55% de la solidarité entre collectivités franciliennes et 22% de la solidarité territoriale à l'échelle nationale.

A ce stade, le PLF 2019 ne comprend aucune mesure modifiant les paramètres concernant les fonds de péréquation. Toutefois, si l'augmentation du fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) de 20 M€, votée chaque année depuis 2016, se poursuit, la contribution parisienne à ce fonds progresserait de 10 M€.

A l'instar de celle de la DGF, l'évolution des dépenses de péréquation entre 2018 et 2019 est à prendre avec une grande précaution, les dispositifs de péréquation étant fréquemment appelés à évoluer au cours des débats parlementaires. Or, si les dépenses de péréquation ne sont pas comprises dans la norme de dépense fixée dans le cadre de la contractualisation, leur hausse a bien un impact sur l'épargne brute dégagée par la collectivité et donc sur la durée de désendettement. Ainsi, une hausse éventuelle de 20 M€ des dépenses de péréquation mises à la charge de la collectivité parisienne se traduit, toutes choses égales par ailleurs, par une dégradation de la durée de désendettement de l'ordre de 0,5 année.

Évolution des dépenses de péréquation de la collectivité entre 2010 et 2019 (en M€)



b. Les dépenses de gestion de la collectivité seront stables entre 2018 et 2019

Les dépenses de gestion correspondent aux dépenses opérationnelles de la collectivité en fonctionnement, hors dépenses de masse salariale, de péréquation, de charges financières et de restitutions de taxes.

Ces dépenses devraient s'établir à 3 817 M€ au BP 2019, en stabilité par rapport à 2018, à périmètre constant.

En effet, les dépenses de gestion inscrites au BP 2018 doivent être retraitées des effets de périmètre déformant la comparaison des deux exercices. Leur prise en compte conduit à minorer de 95 M€ le montant inscrit au BP 2018, dont notamment 59 M€ de crédits non exécutés du fait de la réforme de la facturation nette⁶, 24 M€ liés à l'annulation de la provision inscrite au BP 2018 au titre de l'annulation de la concession de service pour l'exploitation des mobiliers urbains d'information (MUI) et dans une moindre mesure des dépenses de fonctionnement transférées comptablement en section d'investissement (dépenses d'honoraires notamment). Les dépenses de gestion du BP 2018 s'établissent ainsi à 3 818 M€ à périmètre 2019 (contre 3 931 M€ au BP voté).

c. Les dépenses de personnel évolueront modérément, principalement sous l'effet de mesures exogènes

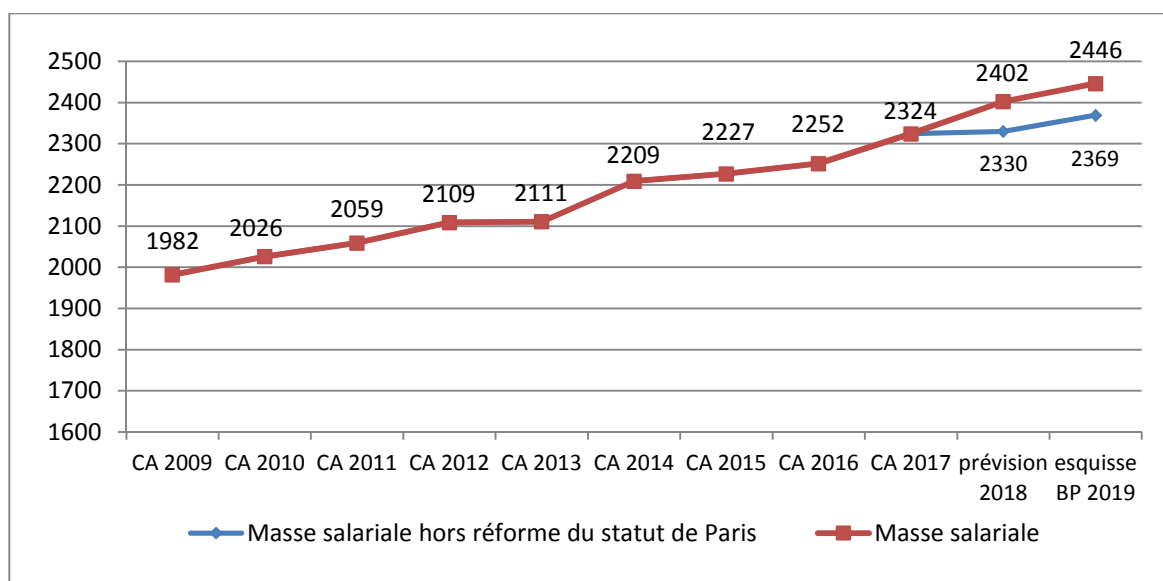
La masse salariale devrait s'établir à 2 446 M€ au BP 2019 (en intégrant les dépenses liées au transfert des personnels issus de la Préfecture de police et hors effets de périmètre). Elle s'inscrirait ainsi en progression de 0,37 % par rapport au BP 2018 et de 1,83 % par rapport à l'exécution prévisionnelle en 2018.

La progression de la masse salariale résultera, pour environ 60 % de son évolution totale, de facteurs exogènes à la collectivité. La reprise de la mise en œuvre du protocole Parcours Professionnels Carrières et Rémunérations, décidé par l'Etat, après une année de gel en 2018, la progression spontanée de la masse salariale (effet Glissement vieillesse technicité -GVT), ou l'organisation des élections européennes en constituent les principaux facteurs.

La progression de la masse salariale sera également le résultat de mouvements d'emplois qui traduisent les priorités de la collectivité (propreté et nettoyage, renforcement des politiques sociales, notamment d'aide sociale à l'enfance, ouverture d'équipements dans le domaine de la petite enfance ou de la culture, etc.) et les grands axes de la politique de ressources humaines de la collectivité (notamment la politique de reconversion des agents déclarés inaptés ou qui risqueraient de le devenir). La collectivité a en effet engagé un plan d'action très ambitieux dans l'objectif de permettre 500 reconversions d'ici 2020. La reconversion comme la prévention des inaptitudes qui bénéficient de plans innovants représentent un investissement important mais productif dont les effets devraient se traduire par un retour vers l'emploi des agents concernés.

⁶ Selon ce nouveau mode de facturation, les bénéficiaires admis à l'aide sociale règlent directement aux établissements d'hébergement la part qui est à leur charge, le Département ne versant que le reliquat, net de ces participations. La réforme a donc un impact concomitant en recettes – le Département cesse de percevoir les participations des usagers au titre de leur hébergement – et en dépenses – le Département cesse de reverser aux établissements cette participation des usagers. Cette réforme est dès lors neutre en solde pour le budget de la collectivité.

Évolution de la masse salariale entre 2009 et 2019 (en M€)



Des effets de périmètre sont enfin à prendre en compte, pour +5,1 M€ sur la masse salariale, mais neutres budgétairement sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement du budget général et des budgets annexes de la collectivité. Ces effets sont liés à la création de la régie personnalisée de l'école Du Breuil, à la suppression des activités commerciales de fossoyage (et la suppression du budget annexe), à l'imputation sur le budget général de dépenses de personnel liées au RSA ainsi qu'au transfert vers le budget général de 16 postes relevant précédemment du budget annexe de l'aide sociale à l'enfance.

d. Les dépenses sociales devraient se stabiliser

Les dépenses sociales⁷ sont stables de BP à BP hors masse salariale et hors effet de la réforme de la facturation nette (cf. ci-dessus). Elles s'établiraient ainsi à 1 713 M€ au BP 2019, contre 1 711 M€ au BP 2018 hors facturation nette. Les dépenses de certaines aides obligatoires sont attendues en léger recul, notamment le revenu de solidarité active (RSA) et l'allocation personnelle d'autonomie (APA) en tenant compte de la baisse anticipée du nombre de bénéficiaires. Parmi les priorités financées figurent la mise en œuvre de la stratégie parisienne « Handicap, inclusion et accessibilité universelle », ou encore le renforcement des actions en matière d'accueil des sans-abris et des migrants.

En intégrant les dépenses de masse salariale de la fonction « action sociale », le montant prévu sur ce périmètre progresserait de 14 M€ entre 2018 et 2019.

⁷ Du fait du vote par fonction, la fonction « action sociale » retracera désormais les dépenses mobilisées par la collectivité sur cet ensemble de politiques publiques, remplaçant l'ancien agrégat « aide sociale » qui regroupait certaines natures comptables

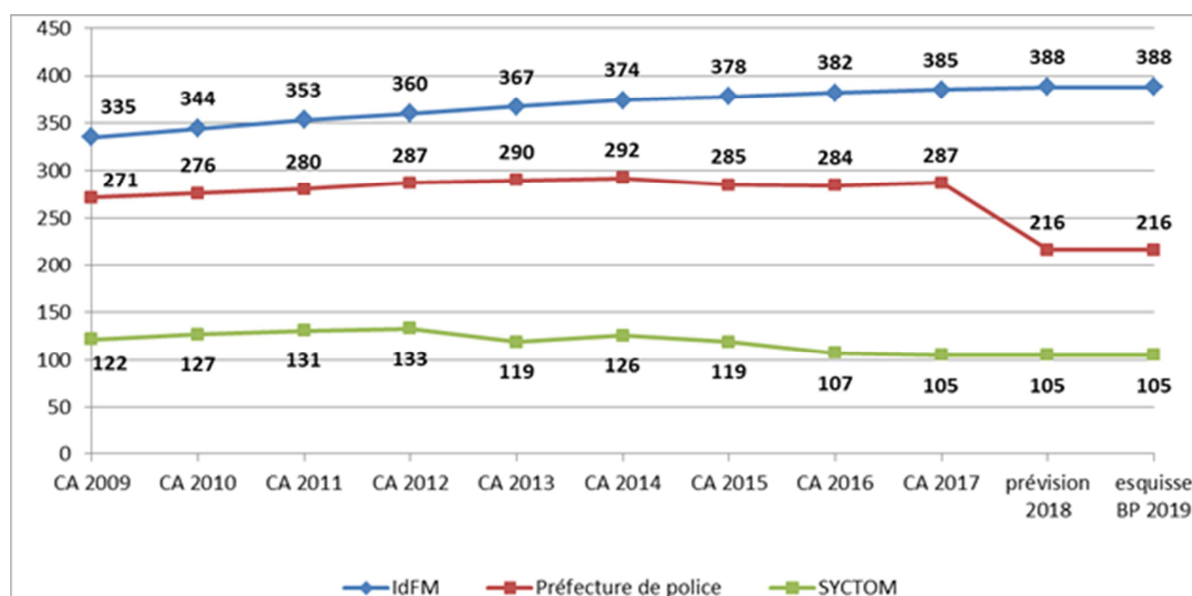
e. Les contributions et subventions de la Ville resteront maîtrisées

Hors réforme du statut de Paris, les contributions versées à Ile-de-France mobilités (IdFM), à la Préfecture de police (PP) et à l'agence métropolitaine des déchets ménagers (SYCTOM) devraient connaître une relative stabilité en 2019 par rapport à 2018. Les évolutions seraient les suivantes :

- IdFM : l'évolution serait limitée, la subvention stable à 388 M€ entre l'exécution prévisionnelle 2018 et le BP 2019 ;
- la contribution au SYCTOM serait stable entre l'exécution prévisionnelle et le BP 2019, à 105 M€ ;
- la contribution à la PP serait elle aussi stable, à environ 216 M€ en exécution 2018 comme au BP 2019. La contribution parisienne à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) maintenue à 87 M€.

Les subventions versées en fonctionnement aux associations, aux personnes et aux autres organismes de droit privé s'établiraient autour de 266 M€, contre 260 M€ au BP 2018.

Evolution des contributions 2009-2019 (M€)

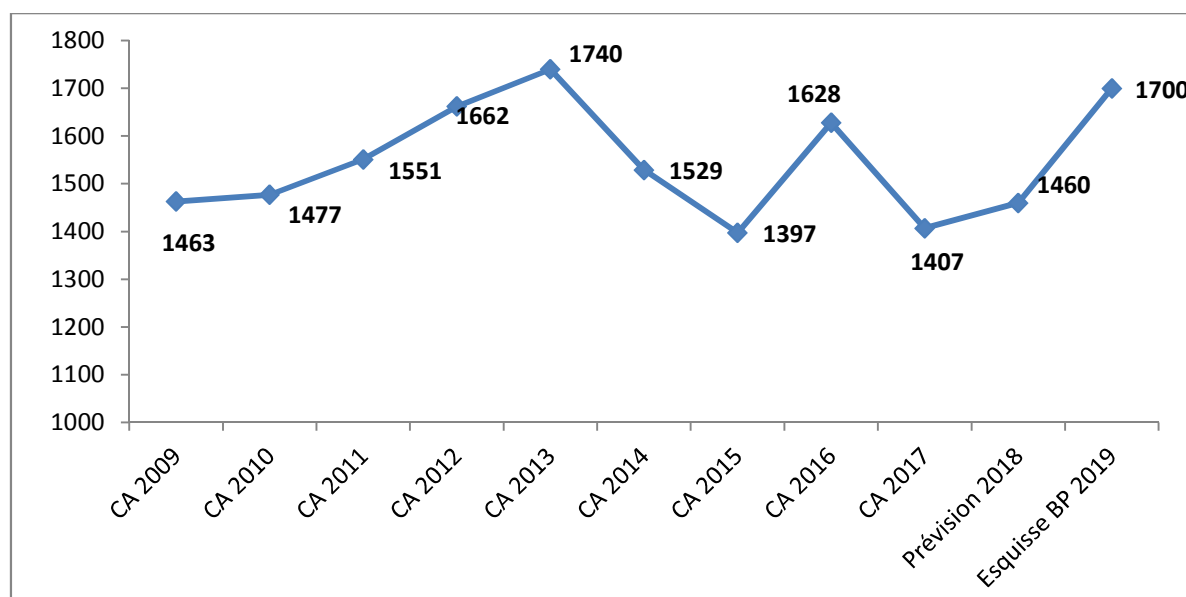


4. Le maintien d'une épargne brute supérieure à 550 millions d'euros, associé à la mobilisation des recettes d'investissement, permet d'assurer le financement soutenable du PIM

In fine, l'épargne dégagée devrait s'établir à un montant d'environ 570 M€. Après remboursement de l'annuité d'emprunt, la collectivité dégagerait ainsi plus de 330 M€ d'épargne nette, pour contribuer à l'autofinancement des investissements et poursuivre l'ambitieux programme d'investissement tout en maîtrisant son endettement.

Au regard du rythme de cadencement du PIM, **1,7 Md€ de dépenses d'investissement sont attendues en 2019.**

Évolution des dépenses réelles d'investissement de 2009 à 2019



Le programme d'investissement de la mandature poursuit ainsi son déploiement. 9,4 Md€ d'autorisations de programme ont été ouvertes ou seront proposées à l'ouverture sur les exercices 2015-2019, soit près de 95 % du PIM :

Priorité politique	PIM (M€)	AP 2015-2019	% AP 2015-2019 / PIM
Agir pour une ville plus propre	169 160 000 €	199 290 970 €	117,8%
Augmenter l'offre de logement et développer la mixité sociale	2 950 000 000 €	2 623 227 847 €	88,9%
Budget participatif	372 000 000 €	506 135 799 €	136,1%
Créer, rénover et moderniser les équipements sportifs pour les parisiens	376 520 000 €	409 056 757 €	108,6%
Développer les transports publics à l'échelle du Grand Paris	900 155 000 €	328 318 779 €	36,5%
Développer une politique de prévention et de sécurité ambitieuse	100 461 000 €	93 684 407 €	93,3%
Faire de Paris un laboratoire de l'économie circulaire	39 850 000 €	33 699 790 €	84,6%
L'éducation à Paris : investir dans la qualité des enseignements	907 101 935 €	798 045 514 €	88,0%
Modernisation des implantations administratives	230 565 709 €	254 114 382 €	110,2%
Organiser une ville solidaire	567 787 996 €	455 461 128 €	80,2%
Plan vélo et mobilités douces	160 000 000 €	120 404 482 €	75,3%
Promouvoir la transition énergétique	460 369 346 €	566 663 474 €	123,1%
Promouvoir l'attractivité de Paris	362 992 500 €	350 344 051 €	96,5%
Rendre la culture accessible à tous	313 470 353 €	258 750 470 €	82,5%
Transformer Paris en ville verte, ouverte et apaisée	1 882 202 028 €	2 162 144 570 €	114,9%
Valoriser notre mémoire commune	182 313 921 €	253 111 715 €	138,8%
Total général	9 974 949 788 €	9 412 454 135 €	94,4%

Les recettes réelles d'investissement continueraient pour leur part de progresser par rapport à la prévision 2018, sous l'effet d'une notamment d'une valorisation du patrimoine cessible de la Ville (meilleure connaissance et analyse stratégique du parc immobilisé) et de la réalisation d'opérations

innovantes (appels à projet urbain : Réinventer Paris, Réinventer la Seine). Elles seraient ainsi **en 2019 de l'ordre de 530 M€**. Ce montant serait toutefois inférieur à celui prévu au BP 2018 initial.

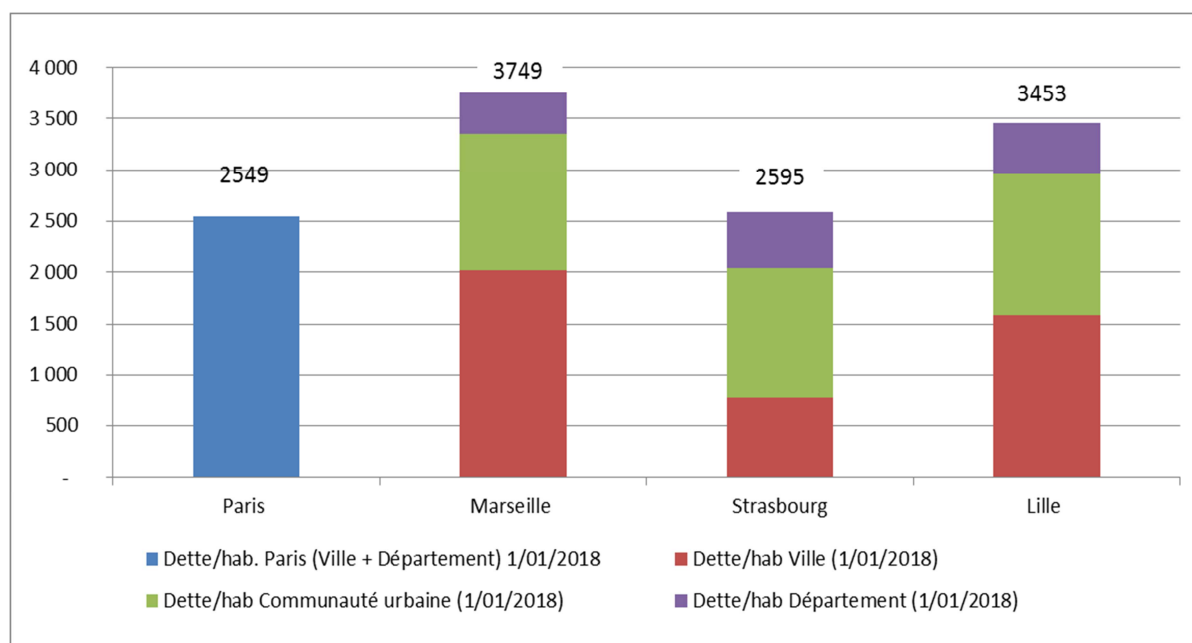
5. La stratégie d'endettement de la Ville de Paris est à la fois soutenable et responsable

Les hypothèses précédemment détaillées conduiraient à une augmentation prévisionnelle de la dette de l'ordre 530 M€ à fin 2019. Le montant total de la dette s'élèverait, au 31 décembre 2019, à un peu plus de 6,59 Md€.

La durée de désendettement s'établirait à un niveau de l'ordre de 11,5 années à l'issue de l'exercice 2019.

La dette par habitant des Parisiens restera en 2019 dans la moyenne basse des grandes collectivités françaises.

Comparaison du niveau de la dette par habitant au 01/01/2018 (en €)



Source : DGCL, comptes individuels 2017 des collectivités locales

a. Une gestion prudente de la dette de la collectivité parisienne

La collectivité gère avec prudence sa dette visant à limiter son exposition aux variations de taux d'intérêt et à diversifier ses sources de financement.

Au moment de la présentation de ce rapport d'orientations budgétaires, l'encours de dette bancaire et obligataire s'établit à 5 695 M€, contre 5 523 M€ au 1^{er} janvier 2018.

b. Structure de la dette bancaire et obligataire

La dette se répartit comme suit :

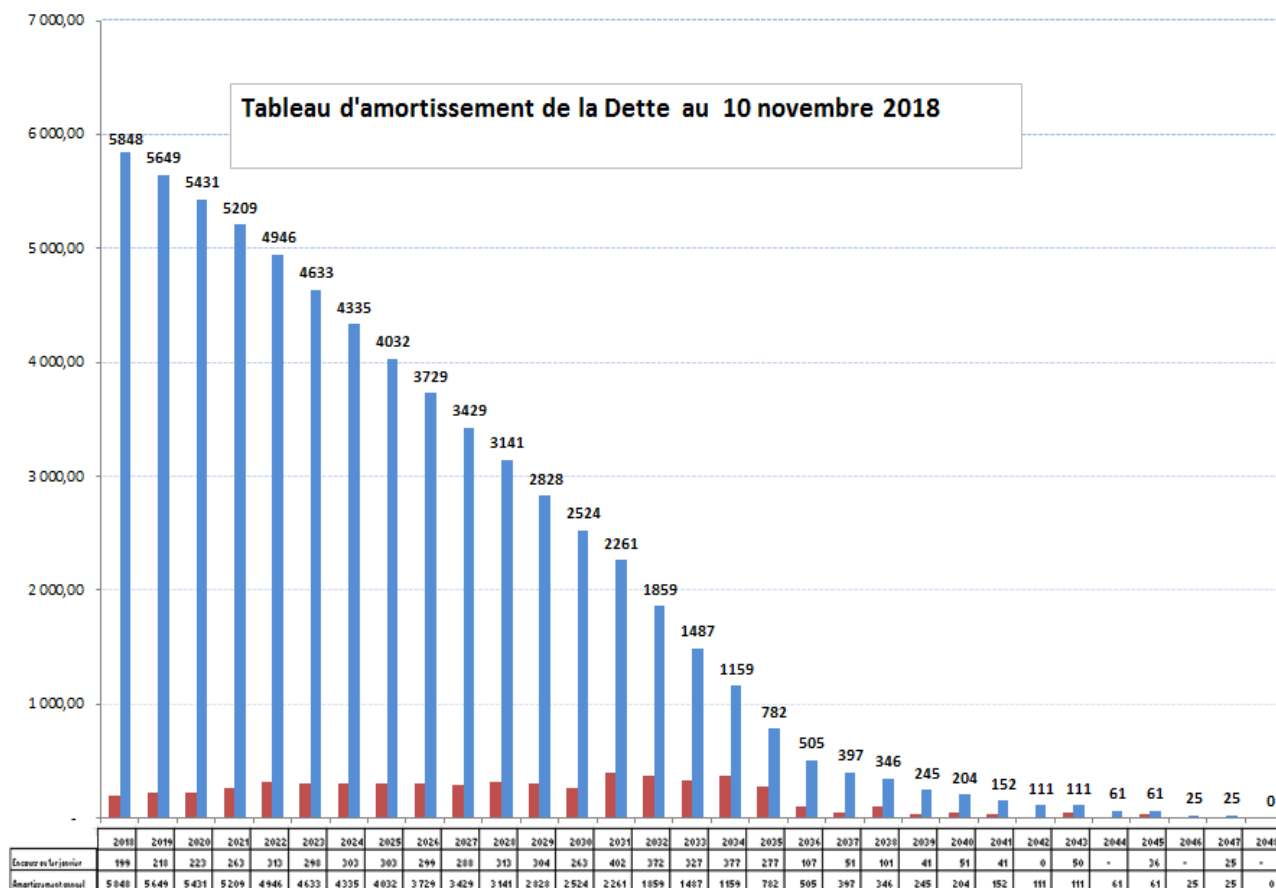
- Obligataire = 77,5 % ;
- Bancaire = 16,5 % ;
- Schuldschein (emprunt de droit allemand entre le bancaire et l'obligataire) = 6 %.

La maturité moyenne de la dette est légèrement inférieure à 10,1 ans.

Après couverture, au 1^{er} janvier 2019, 94 % de la dette parisienne sera à taux fixe et 6 % à taux variable. Les produits de couvertures sont des produits simples (swaps) ne présentant aucune optionnalité et aucun risque de change.

Le taux moyen d'intérêt pour le stock de la dette de la collectivité parisienne est de 2,15 %.

La structure de la dette est saine et sans aucun produit toxique (100 % de la dette de la Ville et de ses produits de couverture sont classés A1 d'après la charte « Gissler »).



c. Conditions financières

En 2017 et 2018, les conditions financières des opérations effectuées sont les suivantes :

Date de négociation	Type d'emprunt	Montant (en Millions d'euros)	Maturité en années	Coupon	Spread /OAT en bp (soit 0,01%)
24/01/2017	Obligataire public	300	16	1,625	26
24/08/2017	Obligataire privé	26	20	1,579	20
25/09/2017	Bancaire	75	13	0,750	31
09/11/2017	Obligataire public	320	17	1,400	20
23/11/2017	Bancaire	71,5	20	1,151	32
TOTAL 2017		792,5	16,6	1,449	24,4
23/04/2018	Obligataire public	250	17	1,450	20
16/08/2018	Obligataire privé	25	29	1,720	18
04/09/2018	Obligataire privé	50	20	1,460	17
TOTAL 2018		325	18,4	1,496	19,4

Les conditions d'emprunt sont particulièrement favorables pour la Ville, la signature de la collectivité étant appréciée sur les marchés : les conditions de taux sont très attractives et

l'écart moyen vis-à-vis des Obligations Assimilables du Trésor (OAT) est faible (19,5 points de base en moyenne sur 2018, contre 24,5 en 2017). La dernière émission publique de la collectivité, en date du 23 avril 2018, a ainsi été effectuée à OAT + 20 points de base.

Il est à noter, enfin, que la Ville de Paris s'est vue confirmer en octobre 2018 sa note « AA » par les agences Standard and Poor's et Fitch Ratings, meilleure note possible pour une collectivité locale française, signe de sa solidité financière et de la qualité de sa gestion. Cette note s'accompagne d'une perspective stable.

Seconde partie – La structure et de l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs

1. La structure des effectifs et des dépenses de personnel du dernier exercice connu (2017)

a. La structure des effectifs budgétaires sur l'année 2017

Les éléments présentés ci-dessous sont établis sur la base des budgets principaux de la collectivité. Les budgets annexes font l'objet d'un encart dédié (voir infra).

Effectifs réglementaires par filière et catégorie au 31 décembre 2017 - Total Commune et Département

Filière	Catégorie			Total titulaires	Non titulaires	Total postes
	A	B	C			
Administratif	1 698	1 970	3 657	7 325	522	7 847
Technique	1 157	1 047		2 204	16	2 220
Ouvrier		1 975	12 137	14 112	5	14 117
Sportif et animation	54	984	2 470	3 508	1 043	4 551
Culturel	1 403	884	343	2 630	457	3 087
Médico-social	1 308,5	2 145	9 634	13 087,5	426	13 513,5
Service et divers		167	2 739	2 906	164	3 070
TOTAL	5 620,5	9 172	30 980	45 772,5	2 633	48 405,5

Effectifs réglementaires par filière et catégorie au 31 décembre 2017 - Total Commune

Filière	Catégorie			Total titulaires	Non titulaires	Total postes
	A	B	C			
Administratif	1 680	1 970	3 657	7 307	522	7 829
Technique	1 157	1 047		2 204	16	2 220
Ouvrier		1 957	11 376	13 333	5	13 338
Sportif et animation	54	984	2 470	3 508	1 043	4 551
Culturel	1 403	884	343	2 630	457	3 087
Médico-social	755	1 112	9 562	11 429	426	11 855
Service et divers	0	167	2 739	2 906	164	3 070
TOTAL	5 049	8 121	30 147	43 317	2 633	45 950

Effectifs réglementaires par filière et catégorie au 31 décembre 2017 - Total Département

Filière	Catégorie			Total titulaires	Non titulaires	Total
	A	B	C			
Administratifs	18		0	18	0	18
Ouvriers		18	761	779	0	779
Médico-sociaux, animation et culturel	553,5	1 033	72	1 658,5	0	1 658,5
TOTAL	571,5	1 051	833	2 455,5	0	2 455,5

Les budgets annexes

La collectivité parisienne compte 5 budgets annexes :

- 4 budgets annexes municipaux : budgets annexes de l'eau, de l'assainissement, du fossoyage et des transports automobiles municipaux
- 1 budget annexe départemental : budget annexe de l'aide sociale à l'enfance

Effectifs réglementaires des budgets annexes au 31 décembre 2017

Budget	Effectifs budgétaires BS 2017	Masse salariale 2017 (en K€)
Budget annexe de l'eau	11	662
Budget annexe de l'assainissement	516	23 722
Budget annexe du fossoyage	102	3 052
Budget annexe des transports automobiles municipaux	406	18 822
Budget annexe de l'aide sociale à l'enfance	1 086,6	47 981
Total budgets annexes	2121,6	94 239

Il est à noter que le budget annexe du fossoyage est supprimé au 1^{er} janvier 2019. Ses effectifs budgétaires et leur masse salariale sont transférés au BP 2019 sur le budget général.

b. La structure des dépenses de personnel (hors budgets annexes)

En 2017, la masse salariale a augmenté de 3,2% soit de 72M€ pour s'établir à 2 326M€.

Cette progression dynamique s'inscrit dans un contexte marqué par de nombreux facteurs d'augmentation extérieurs à la collectivité :

- Revalorisation du point fonction publique avec une dépense 2017 : *+16,3M€*
- Poursuite de la mise en œuvre du PPCR (catégories A, B, C) : *+18,0M€*
- Mise en place de la NBI quartiers prioritaires de la politique de la ville (initialement prévue en 2016) : *+3,5M€*
- Augmentation des contributions employeur : *+1,9M€*
- Le coût des scrutins nationaux de 2017 : *+4,2M€*
- Revalorisation du SMIC au 1^{er} janvier 2017 : *+0,85M€*
- Augmentation des tarifs de transport au 1^{er} août 2016 et 2017 : *+0,6M€*

Ces facteurs exogènes inducteurs de coûts supplémentaires participent pour près des 2/3 à l'évolution d'ensemble.

Répartition de la masse salariale par catégorie d'agents

Catégorie	Masse salariale 2017 en M€	Proportion
Titulaires	1 908	82%
Contractuels	171	7%
Autres agents	247	11%
<i>Dont : Vacataires</i>	105	5%
<i>Assistants maternels et familiaux</i>	60	3%
<i>Emplois aidés</i>	28	1%
<i>autres personnels (décharges de classe, honoraires médicaux)</i>	24	1%
<i>Aide au retour à l'emploi</i>	20	1%
<i>Apprentis</i>	9	0,4%
<i>Stagiaires conventionnés & service civil volontaire</i>	1	0,05%
<i>Agent de ménage de droit privé</i>	0,3	0,02%
<i>Gardiens et employés d'immeubles</i>	0,2	0,01%
Ensemble	2 326	100%

Les éléments de rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les vacances et les heures supplémentaires se répartissent de la manière suivante :

Éléments de rémunération	Masse salariale 2017 en M€	Proportion
Traitements indiciaires	1 084	46,6%
Nouvelles bonifications indiciaires	10	0,4%
Régimes indemnitaires	279	12,0%
Heures supplémentaires	21	0,9%
Autres éléments de rémunération (décharges de classes, SFT, IR...)	86	3,7%
Vacations	84	3,6%
Rémunération emplois aidés, apprentis, chiffre, stagiaires conventionnés	35	1,5%
Rémunérations des assistants maternels et familiaux	46	2,0%
Prestations sociales	19	0,8%
Aide au retour à l'emploi	20	0,9%
Remboursement des frais de transport	17	0,7%
Complément de pensions	4	0,2%
Frais médicaux	2	0,1%
Contributions employeur	619	26,6%
Ensemble	2 326	100,0%

Au titre des avantages en nature, la valorisation des repas fournis à titre gratuit aux surveillants de cantine s'est établie à 5,1 M€, celle des logements à titre gratuit dans le cadre d'une nécessité absolue de service à 2,7M€.

2. L'évolution des effectifs et des dépenses de personnel au cours de l'exercice 2018

a. **L'évolution estimée de la masse salariale en 2018**

À périmètre constant, c'est-à-dire avant prise en compte de la masse salariale des agents transférés de la Préfecture de police au 1^{er} janvier 2019, la progression de la masse salariale s'établirait pour l'année 2018 à +0,4 %.

En prenant en compte le transfert des agents issus de la Préfecture de police, la masse salariale totale progresserait de +3,3 % par rapport à 2017.

Le transfert de compétences lié à la réforme du statut de Paris, qui a conduit à accueillir au sein de la collectivité près de 2000 agents, a eu mécaniquement pour effet d'augmenter significativement les charges de personnel, mais cela a été compensé par une diminution à due concurrence de la contribution que la Ville de Paris versait au budget spécial de la Préfecture de police. Il est donc sans incidence sur le total des dépenses de fonctionnement de la collectivité.

b. **L'évolution des effectifs**

Le budget primitif emplois 2018, hors changement de périmètre lié à la réforme du statut de Paris, a présenté un solde négatif de 14,5 emplois.

La réforme du statut de Paris avec le transfert d'agents de la préfecture de police s'est traduit au BP 2018 par la création de 1898 postes auxquels s'ajoutaient au budget supplémentaire 2017, 62 postes créés pour l'accueil des polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne, de lutte contre les nuisances sonores et olfactives à et la police des funérailles. Ce sont donc 1960 postes qui ont été créés pour le transfert de missions précédemment exercées par la Préfecture de Police. La masse salariale relative aux postes transférés est compensée par la diminution à due concurrence de la contribution de la Ville de Paris au budget spécial de la Préfecture de police.

Le budget primitif emplois 2018 a été tourné vers la réalisation des objectifs de mandature et le développement des services publics :

- 128,5 postes ont été créés pour développer l'offre de service public aux Parisiens ;
- 18 postes ont été créés pour renforcer la cohésion sociale ;
- 14 postes ont été créés pour la délégation générale aux Jeux Olympiques et Paralympiques ;
- 10 créations étaient destinées à compléter les dispositifs de promotion de la propreté sur l'espace public en complément des 200 emplois créés en 2016 et 2017 ;
- 10 créations ont été actées pour le contrôle des meublés touristiques ;
- 11,5 postes ont été créés à la Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires pour le transfert du Pacte Civil de Solidarité à la Ville en lien avec la reprise des transcriptions des PACS en mairie ;
- 13,5 créations ont été destinées à accompagner les projets de modernisation de l'administration.

Outre les effectifs opérationnels transférés et le renforcement des fonctions supports (compensés dans le cadre du protocole financier avec la Préfecture de Police) la réforme du statut de Paris a nécessité des réorganisations internes qui se sont traduites par la création de 7 postes.

D'autres mouvements budgétaires ont été décidés au BP 2018 :

- 154 transformations catégorielles destinées à sécuriser le parcours professionnel et offrir de meilleures perspectives de carrière aux personnels au sein de la collectivité parisienne ont également été opérées. En outre, 24 postes ont été créés afin de permettre la déprécarisation des personnels de nettoyage dans le cadre de la prolongation du programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire.
- 184 transferts internes, 65 transformations de postes et 251 redéploiements ont illustré la volonté de faire évoluer les structures, les missions et les process qu'il s'agisse de l'externalisation d'un service ou d'une mission, de la numérisation de process, de réorganisations internes, de la mutualisation entre plusieurs structures ou encore de la rationalisation de réseaux d'équipements.

Au global, le budget primitif emplois 2018, hors changements de périmètre liés à la réforme du statut de Paris, s'est traduit par la suppression de 14,5 emplois budgétaires (251 redéploiements et 236,5 créations).

Enfin, pour la quatrième année, le budget emplois 2018 a été présenté de façon à mieux valoriser les orientations politiques définies en début de mandat. Les tableaux annexés à la délibération ont été présentés par fonction. Ce choix vise à faciliter l'analyse en termes de politiques publiques et répondre à l'exigence d'information des citoyens et des élus avec des espaces de commentaires inclus dans les tableaux permettant de donner davantage de précisions et d'explicitations des différents mouvements de postes budgétaires. Et pour la première fois, préfigurant la fusion de la commune et du département qui intervient au 1^{er} janvier 2019, les tableaux annexes présentant l'ensemble des mouvements budgétaires par grande politique publique accompagnés de commentaires détaillés ont été présentés selon la nomenclature comptable M57.

Le budget supplémentaire emplois 2018 a constitué un budget d'ajustement n'emportant aucune création, ni redéploiement mais uniquement des transformations. Neutre sur l'ensemble de la collectivité avec 24 suppressions à la Commune et 24 créations au Département, il a visé notamment à mettre en cohérence le tableau des emplois et les effectifs réels en poste à la Direction des Affaires Scolaires.

3. Les prévisions relatives aux effectifs et aux dépenses de personnel pour l'année 2019

a. Effectifs

En 2019, la collectivité parisienne continuera d'accompagner l'ouverture de nouveaux services publics au bénéfice des Parisien-ne-s, de soutenir la cohésion sociale ou de renforcer certains secteurs prioritaires comme la propreté. A ce stade, sous réserve des derniers arbitrages, sont prévues notamment 90 créations de postes pour les nouveaux équipements, 84 créations sur le secteur de la propreté ainsi que 58 créations de postes en faveur de la cohésion sociale (notamment l'Aide sociale à l'enfance).

Le budget 2019 devrait également prévoir des transformations d'emplois destinées à sécuriser les parcours professionnels et à offrir de meilleures perspectives de carrière aux personnels au sein de la collectivité parisienne.

b. Prévisions relatives aux dépenses de personnel pour l'année 2019

La masse salariale devrait s'établir à 2 446 M€ au BP 2019 (en intégrant les dépenses liées au transfert des personnels issus de la Préfecture de police). Elle s'inscrirait en progression de 0,37 % par rapport au BP 2018 et de 1,82 % par rapport à l'exécution prévisionnelle en 2018.

La progression de la masse salariale résultera, pour environ 60 % de son évolution totale, de facteurs exogènes à la collectivité. La reprise de la mise en œuvre du protocole PPCR, décidé par l'Etat, après une année de gel en 2018, la progression spontanée de la masse salariale (effet GVT), ou l'organisation des élections européennes en constituent les principaux facteurs.

La progression de la masse salariale sera également le résultat de mouvements d'emplois qui traduisent les priorités de la collectivité (propreté et nettoyage, renforcement politiques sociales, notamment d'aide sociale à l'enfance, ouverture d'équipements de la petite enfance etc.) et les grands axes de la politique de ressources humaines de la collectivité (et notamment la politique de reconversion).

Des effets de périmètre sont enfin à prendre en compte, pour +5,1 M€ sur la masse salariale, mais neutres budgétairement sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement du budget général et des budgets annexes de la collectivité. Ces effets sont liés à la création de la régie personnalisée de l'école du Breuil, à la suppression des activités commerciales de fossoyage (et la suppression du budget annexe), à l'imputation sur le budget général de dépenses de personnel liées au RSA ainsi qu'au transfert vers le budget général de 16 postes relevant précédemment du budget annexe de l'aide sociale à l'enfance.