

Communication relative au débat d'orientation budgétaire 2020

Ce débat d'orientation budgétaire revêt une importance particulière, principalement parce qu'il est le dernier exercice de la mandature. Il constitue à ce titre le bilan budgétaire de la mandature. Les orientations budgétaires 2020 s'ancrent dans la continuité de la stratégie mise en place depuis 2014, fondée sur la modération et l'efficacité des dépenses de fonctionnement, la stabilité de la fiscalité directe et un ambitieux plan d'investissement au service de la transition écologique et de l'amélioration de la qualité de vie. Ce dernier exercice budgétaire de la mandature démontre la pleine réussite de cette stratégie qui nous a permis de préserver les marges de manœuvre financières de la Ville et de développer des services publics de haute qualité pour les Parisiennes et les Parisiens, de s'adapter à l'urgence climatique et de favoriser la solidarité et l'innovation malgré les chocs budgétaires externes imposés par l'État.

Cette stratégie a été encore récemment saluée par les agences de notation financière Standard and Poor's et Fitch. Ces agences ont souligné la bonne qualité de gestion de notre collectivité, le « pilotage budgétaire renforcé », la « forte maîtrise des dépenses », le « degré élevé de transparence financière », ou encore la « situation de liquidité très favorable ».

La préparation du budget primitif 2020, qui sera présenté au Conseil de Paris de décembre prochain, s'inscrit donc naturellement dans la continuité des exercices précédents. Elle devra néanmoins une nouvelle fois s'accommoder d'un environnement législatif et d'un cadre financier instables, qui auront sous-tendu l'ensemble de la mandature. Après la baisse des dotations entamée en 2015, à laquelle s'est ajoutée la contractualisation avec l'État depuis 2018, la suppression de la taxe d'habitation occasionne une transformation profonde de nos ressources.

Dans ce contexte, Paris souhaite porter une conception ambitieuse de la réforme des finances locales. La suppression de la taxe d'habitation ne s'est pas accompagnée d'une réflexion globale sur les moyens alloués aux territoires. Elle n'est qu'un énième jeu de transferts de recettes fiscales. Une réforme d'ampleur doit permettre de doter les collectivités des ressources dont le dynamisme est corrélé au développement des territoires. Elle doit aussi être l'occasion de créer des outils de financement et de régulation de la transition écologique ou encore de la politique du logement.

Malgré ces incertitudes, nous confirmons notre stratégie budgétaire et poursuivons la modernisation des fonctions financières de la collectivité parisienne. Dans un souci de meilleure transparence, et afin de prendre en compte l'achèvement de la réforme du statut de Paris, l'année 2019 a été marquée par la fusion de la Ville et du Département sur le plan budgétaire et comptable ainsi que par le vote d'un budget présenté par grandes politiques publiques. 2020 verra se poursuivre l'expérimentation de la certification des comptes par notre collectivité, démarche vertueuse permettant d'améliorer la qualité de l'information que nous délivrons. Cette novation à l'échelle des collectivités locales permettra d'attester de notre détermination à assurer aux Parisiennes et aux Parisiens la régularité, la sincérité et la fidélité de nos comptes.

Conséquence des politiques successives de désengagement de l'État, le budget primitif 2020 sera le premier pour lequel les dotations reçues seront inférieures aux péréquations versées

En juin 2018, notre collectivité a fait le choix de s'inscrire dans le nouveau cadre de maîtrise des dépenses locales mis en place par l'État et a signé à cet effet un contrat qui nous engage sur la période 2018-2020. À l'issue de la première année de contractualisation, l'ensemble des engagements pris ont été tenus, avec une progression de nos dépenses contenue à 0,46 % en 2018 (contre 1,14 % dans le contrat) et une durée de désendettement (stock de dette / épargne brute) qui s'établit à 9,38 années en 2018, significativement en-dessous du plafond fixé à 12 années.

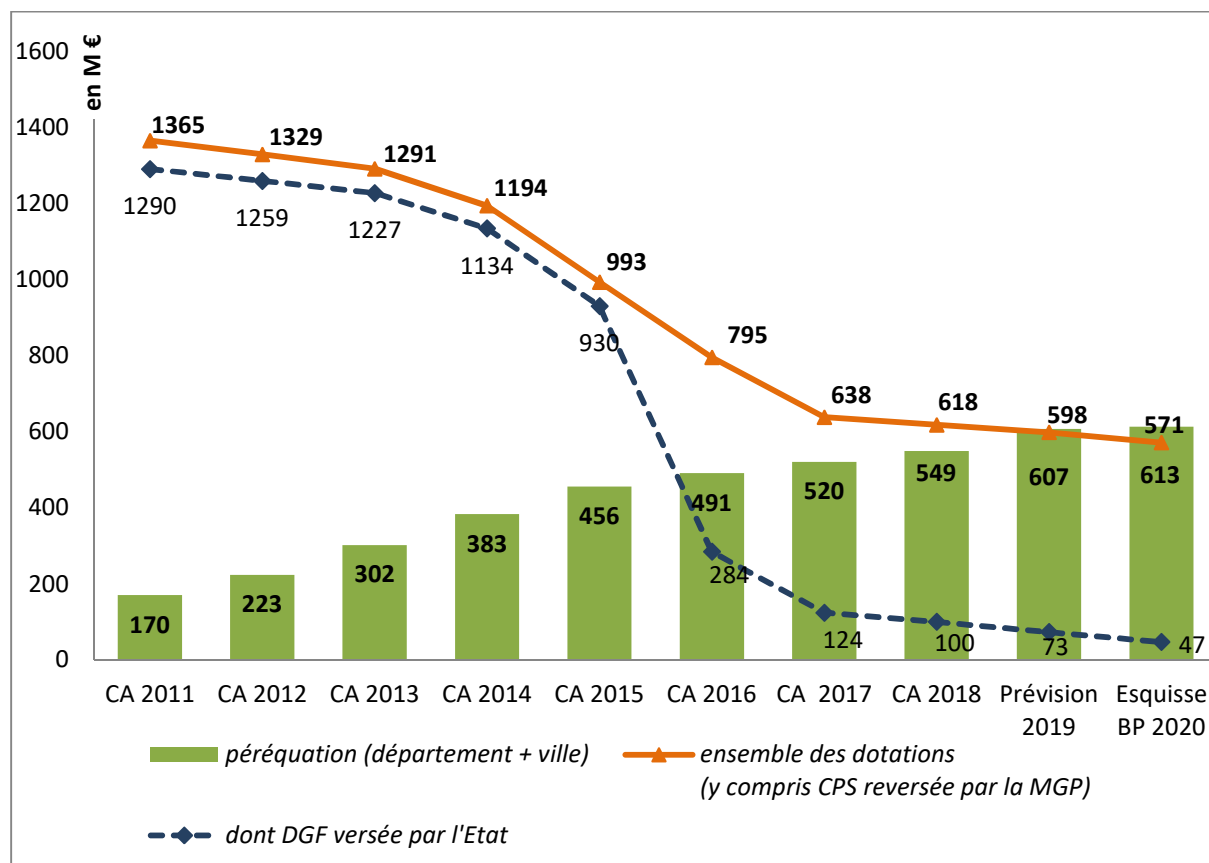
Alors que nous respectons pleinement nos engagements, nous devons, maintenant plus que jamais, être vigilants pour que l'État ne déstabilise pas davantage l'équilibre financier de Paris. À ce titre, et pour la première fois lors de la construction du budget, le montant de nos charges de péréquation (613 M€) s'établit à un niveau supérieur aux dotations que nous percevons (571 M€). C'est la traduction d'un progressif mais réel désengagement de l'État. Malgré cela nous restons déterminés à tenir notre part du contrat, qui nous engage avant tout vis-à-vis des Parisiennes et des Parisiens. Avec une évolution maîtrisée des dépenses de fonctionnement, hors péréquation et FNGIR, à hauteur de 0,66% en moyenne entre 2014 et 2020, soit une évolution quasiment deux fois moindre que celle qui nous est fixée, nous démontrons aux Parisiennes et aux Parisiens la pertinence de la stratégie financière que nous avons adoptée depuis le début de la mandature.

Comme les années précédentes, les principaux risques pour l'équilibre du budget 2020 résident dans les dispositions de la loi de finances, actuellement débattue au Parlement. Les modalités de suppression de la taxe d'habitation devront en particulier faire l'objet d'une vigilance particulière, en raison notamment du flou qui entoure actuellement les modalités de sa compensation. Le gouvernement l'a en effet répété, cette réforme doit être neutre pour les budgets des collectivités. Or, si le projet de loi de finances pour 2020 prévoit actuellement une compensation de la suppression de la taxe d'habitation par une fraction de TVA, il entraînerait une « année blanche » en termes de dynamique de ressources entre 2020 et 2021. Pour mener à bien nos missions, nous ne pourrions pas nous contenter d'une fragile compensation décidée par l'État.

Nous devons également rester particulièrement vigilants vis-à-vis des initiatives qui consisteraient à accroître de nouveau la contribution de Paris aux mécanismes de péréquation. Si le projet de loi de finances initial entraîne une hausse raisonnable de nos dépenses de péréquation (+6 M€), les échanges entre le gouvernement et l'Assemblée des départements de France (ADF) au sujet de la mise en place d'un nouveau dispositif de péréquation horizontale, sans attribution de recettes complémentaires comme cela était pourtant demandé par l'ADF, font peser un risque sur le budget de Paris. Il est nécessaire de rappeler que l'augmentation intervenue entre 2018 et 2019 s'élève à plus de 58 M€, soit près de +11 %. Si un effort d'une ampleur comparable était retenu en 2020 à l'issue des discussions au Parlement, cela conduirait à grever notre épargne brute d'autant.

Paris, capitale et métropole internationale, assume ses responsabilités vis-à-vis des territoires en étant la collectivité la plus solidaire de France. Elle contribue ainsi à plus de 58% de la solidarité financière au sein de l'Île-de-France et à plus de 20% à l'échelle nationale. Ce sont désormais près de 613 M€ qui seront reversés par les Parisiennes et les Parisiens chaque année au titre de la solidarité nationale. Pour mémoire, l'accroissement de cet effort sans précédent de solidarité territoriale pour Paris s'est doublé dans le même temps d'une baisse des dotations de l'État. Depuis 2014, leur effet cumulé s'élève à 4 Md€ de perte de ressources.

Évolution des dépenses de péréquation et des dotations perçues par Paris entre 2011 et 2020 (en M€)



Ces chiffres sont à ajouter à environ 700 M€ de charges de centralité au titre des politiques publiques dont bénéficient chaque année les non-Parisiens (en matière notamment de transport, social, tourisme), ainsi qu'à la très imparfaite compensation des allocations individuelles de solidarité, dont le reste à charge pour Paris représente 274 M€ en 2020.

L'effort de la Ville pour maintenir un haut niveau d'épargne brute permettra d'assurer la réalisation du programme d'investissement financé par un endettement modéré

Alors que le cadre des finances publiques locales demeure incertain, la dernière année de la mandature permettra d'enclencher la finalisation de notre ambitieux programme d'investissement qui transforme Paris depuis 2014 pour en faire une métropole durable, inclusive et attractive.

L'année 2020 permettra la poursuite et la réalisation des projets qui ont été lancés depuis le début de la mandature, témoignant de l'investissement massif effectué lors de ces six dernières années, comme le réaménagement de 7 places parisiennes, l'aménagement de nouvelles pistes cyclables, le développement chaque année de plus de 6000 nouveaux logements sociaux, l'ouverture de 5000 places de crèches, la rénovation des musées et des théâtres parisiens, ou encore la création de 4 nouvelles piscines couvertes.

Au total, 11,4 Md€ d'autorisations de programme (AP) auront été ouvertes ou seront proposées à l'ouverture sur les exercices 2015-2020, permettant le plein déploiement du Programme d'investissement de la mandature (PIM). Par ailleurs, un montant d'environ 1,5 milliard d'euros de crédits de paiement seront prévus en 2020, en quasi stabilité par rapport à l'exécution attendue en 2019. Comme nous nous y sommes engagés depuis 2014, 100 millions d'euros seront consacrés au budget participatif qui permet aux Parisiennes et aux Parisiens de décider directement des projets déployés dans les arrondissements, portant l'effort total à 500 M€ sur la mandature.

Cette stratégie d'investissement, qui permet de conforter le patrimoine de notre collectivité, le premier après l'État et valorisé à hauteur de 34 milliards d'euros fin 2018, démontre notre attachement à l'amélioration du cadre de vie des Parisiennes et des Parisiens et au renforcement des services publics de proximité.

Conformément à l'engagement pris devant les Parisiennes et les Parisiens, cet effort d'investissement n'a pas remis en cause la promesse de stabilité des taux d'impôts directs locaux, taxe d'habitation et taxes foncières. En 2020, les taux de fiscalité directe locale seront donc au même niveau qu'en 2014, conformément à l'engagement pris. Cette mesure nécessaire pour la préservation du pouvoir d'achat des Parisiennes et des Parisiens vise également à limiter le phénomène d'éviction encore trop important des classes moyennes et populaires de notre ville, face à l'augmentation du coût de la vie. Ainsi, aujourd'hui à Paris, le taux de taxe foncière s'élève à 13,5 % alors que le taux moyen des grandes villes s'élève à 42,28 %. Le gain pour une famille avec deux enfants s'élève ainsi chaque année à plus de 430 €.

Taux cumulés des taxes locales votés par la commune, son groupement intercommunal et le département	Taux applicables à Paris en 2019	Taux moyens Villes de métropole de plus de 100 000 habitants hors Paris	Taux moyens des Villes > 100 000 habitants
Taxe d'habitation	13,38%	31,74%	25,47%
Taxe foncière sur le foncier bâti	13,50%	42,28%	30,50%
Taxe foncière sur le foncier non bâti	16,67%	41,94%	35,69%
Cotisation foncière des entreprises	16,52%	29,98%	27,59%
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	6,21%		9,23*

Source: SFL Forum, *taux d'imposition 2019 des grandes collectivités locales, mai 2019*

* *taux moyen de TEOM du secteur communal, part incitative comprise, DGCL, les finances locales en 2018, Annexe 8*

A l'instar des trois exercices précédents, qui ont permis d'atteindre des niveaux d'épargne brute (différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement) autour de 600 M€, nous nous attacherons à dégager un niveau important d'épargne brute condition de soutenabilité du financement du PIM pour assurer un autofinancement de près de 70 %. Cet objectif d'un autofinancement de plus des deux tiers repose sur une maîtrise constante de l'évolution des dépenses de fonctionnement de la collectivité.

Cette sobriété se retrouvera dans l'évolution de nos dépenses de fonctionnement. Aussi, les dépenses de fonctionnement de la collectivité retraitées sur le périmètre défini dans le cadre du contrat devraient elles augmenter de +0,87 % par rapport au BP 2019.

Au sein des dépenses de fonctionnement, la masse salariale devrait augmenter d'environ +0,69 % par rapport au BP 2019, près de 40 % de cette hausse s'expliquant par des facteurs exogènes à la collectivité (principalement la fin de la mise en œuvre du protocole Parcours Professionnels Carrières et Rémunérations, l'impact du GVT sur la masse salariale et organisation de deux tours d'élections municipales en 2020). Cette évolution contenue de la masse salariale se combine à la poursuite de la création de postes en accord avec les priorités de la collectivité, dans le domaine social notamment (60 postes créés pour l'Aide sociale à l'enfance) ou encore celui de la petite enfance, où la poursuite de de la création de places de crèches se traduira par la création de 47 postes. L'ouverture de nouveaux équipements dans les domaines scolaire, de la culture et du sport et la création de nouveaux espaces verts, donneront lieu à la création de près de 50 postes. Enfin, la politique de la Ville en matière de ressources humaines se traduira par l'inscription de 1,2 M€ de crédits au titre du nouveau régime de prévoyance au bénéfice des agents, mis en place à partir du 1^{er} janvier 2020 ainsi que de la poursuite du plan de lutte contre les inaptitudes au sein des directions.

Cette maîtrise en dépenses s'accompagne de la recherche permanente de dynamisme des recettes de fonctionnement, hors fiscalité directe locale. Maintenir un niveau élevé de

recettes de fonctionnement permet de conserver un niveau de dépenses de fonctionnement raisonnable, au service de la qualité de vie des Parisiens et des Parisiennes.

Parmi les principales recettes de fonctionnement, le niveau élevé de réalisation des recettes de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) attendu en 2019, nous permet de réajuster l'inscription prévue en 2020 à 1 650 M€. Il s'agit d'une inscription réaliste compte tenu de la trajectoire à la hausse enregistrée de façon continue depuis plusieurs exercices.

Par ailleurs, en cette troisième année de mise en œuvre de la réforme du stationnement, notre hypothèse en matière de recettes de stationnement payant devrait être du même ordre qu'au BP 2019 (330 M€). La professionnalisation croissante des deux prestataires et de nos procédures, ainsi que l'amélioration du rythme d'exécution des recettes, nous permettent d'envisager cette inscription en stabilité. Cette hypothèse repose sur un taux de conformité de 80 %, à comparer aux 90 % observés dans des métropoles comme Londres ou Barcelone.

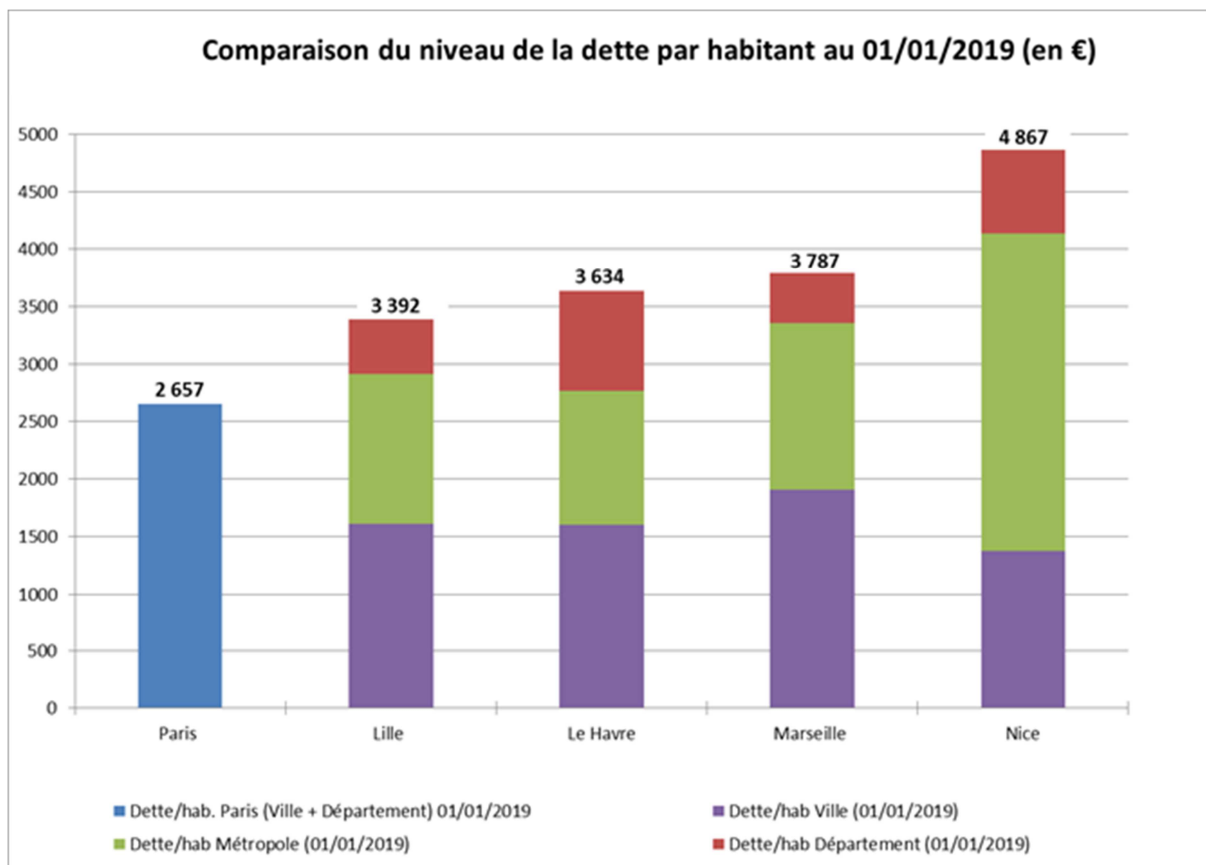
Par ailleurs, nous poursuivons notre politique en faveur du logement social, pour développer l'offre de logement en direction des classes moyennes et populaires. La réalisation de cet objectif passe par la politique de conventionnement du parc libre des bailleurs sociaux, filière indispensable de production du logement social, au vu des contraintes du foncier à Paris, qui se traduira cette année par des recettes de loyers capitalisés d'environ 130 millions d'euros, dont la perception a été une nouvelle fois autorisée par le gouvernement. Ces conventionnements permettent d'ancrer durablement dans la réglementation applicable aux logements sociaux les logements du parc privé des bailleurs et s'accompagnent en règle générale d'un programme de travaux de rénovation des logements.

Au final, le sérieux dans le pilotage des recettes et des dépenses de fonctionnement conduit à anticiper, encore une fois cette année, un niveau important d'épargne brute qui devrait tendre vers les 650 M€. Cela devrait s'accompagner de recettes réelles d'investissement conséquentes résultant pour partie de la gestion dynamique de notre patrimoine immobilier et des cessions réalisées.

Cette capacité de financement élevée nous permettra de limiter le recours à l'endettement. La dette totale de la collectivité est anticipée autour de 6,14 milliards d'euros à la fin 2020, très loin des chiffres parfois cités par certains, et sera composée début 2020 à près de 80 % de dette obligataire et pour 98,5 % à taux fixe.

Il est à noter que la dette totale de la collectivité parisienne sera en recul de 40 M€ à la fin 2019.

Il faut à cet égard toujours rappeler que la dette par habitant reste l'une des moins élevées des grandes villes et métropoles françaises.



Source : DGCL, comptes individuels 2018 des collectivités locales

Enfin, Paris respectera en 2020 une nouvelle fois sans difficulté le plafond des 12 années de capacité de désendettement, qui converge avec notre engagement de soutenabilité du financement de notre programme d'investissement et une limitation de notre endettement. La durée de désendettement devrait s'établir autour de 9,5 années.