

RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL

Présenté par : Monsieur Stéphane PRIVE, Adjoint au Maire

OBJET : Rapport sur les orientations budgétaires 2017

**Préambule**

**Le débat d'orientation budgétaire (DOB) est le moment d'un débat politique visant à déterminer les orientations de l'année traduites dans le budget communal.**

**En présentant l'ensemble des contraintes et marges de manœuvre auxquelles la ville est soumise, il doit permettre à la municipalité de construire ses choix politiques en cohérence avec les orientations et le programme du mandat.**

**Dans un contexte marqué par la crise économique, le chômage et les politiques d'austérité qui fragilisent la population, la baisse des dotations de l'État réduit considérablement les marges de manœuvre de la commune, et conforte la municipalité dans son choix de renforcer l'offre de service public afin de répondre aux besoins des Dionysiens.**

Le DOB doit par ailleurs obéir au cadre de référence fixé par les textes (*cf. annexe n°1*).

**1. Contexte général de la construction du BP 2017 : objectif national de baisse des déficits imposé par l'État et accompagnement local obligatoire du développement du territoire conduit par Plaine Commune**

1.1. La poursuite de la réduction des ressources des communes au titre de la baisse des déficits

Pour financer le « CICE » et le « pacte de responsabilité », le gouvernement annonçait après les élections municipales de 2014 une « *contribution au redressement des finances publiques* » de la part des collectivités territoriales de 11 milliards d'euros sur 3 ans.

Lors du 99ème congrès des maires de France en 2016, le président de la République promettait de réduire de moitié la contribution du bloc communal en 2017. La loi de finances initiale intègre certes cet engagement, mais la trajectoire de forte réduction des concours financiers de l'État aux collectivités se poursuit, avec une baisse globale de 3,1 Md €, dont -2,3 Md € de DGF (-772 M€ pour le bloc communal : communes et EPCI).

### 1.1.1. Les dotations

La poursuite de la baisse des dotations de l'État aux collectivités pour financer les baisses de charges et les réductions d'impôts des entreprises touche de plein fouet les collectivités territoriales. Il convient de rappeler que la DGF est la dotation historique visant à compenser les charges des compétences transférées par l'État aux collectivités dans le processus de décentralisation.

- La poursuite de la baisse de la DGF fragilise les opportunités de développement de service public aux Dionysiens, et ce dans un contexte *de facto* de retrait du service public d'État qu'il soit régalien (Police, Justice) ou qu'il s'agisse des grandes politiques nationales (éducation, santé, logement)

Pour Saint-Denis, **la baisse de la DGF se poursuit**. Elle représente un volume de moins 11,6 M€ de 2012 à 2017, soit une baisse par habitant de plus de 111€ (- 57 %) entre 2012 et 2017.

Selon les estimations, la commune verrait sa dotation forfaitaire 2017 se réduire à 9.310.858€, soit une baisse de 2.262.698€ (- 19,55%) par rapport à 2016, répartie comme suit :

- contribution de la commune au redressement des finances publiques : - 1.729.725 € (- 3.455.779 € en 2016)
- écrêtement (pour financer les besoins internes de la DGF) : - 688.796 €
- augmentation de la population (+1.270 habitants) : + 155.823 €

#### Estimation dotation forfaitaire 2017 (Cabinet FCL)

	CA 2014	CA 2015	BP 2016	CA 2016	2017 estimé
Montant DF (€)	19 128 567	15 356 537	11 574 151	11 573 556	9 310 858
variation en % (N-1)	-7,17%	-19,72%	-24,64%	-24,63%	-19,55%
variation en € (N-1)	-1 477 548	-3 772 030	-3 785 030	-3 782 981	- 2 262 698
Population DGF	109 312	109 854	110 810	110 810	112 080
DGF / habitant (€)	174,99	139,79	104,45	104,45	83,07

Il a fallu pour la commune réaliser de très gros efforts pour absorber ces pertes de ressources et continuer à financer les compétences communales dans la volonté de maintenir, voire de développer le service public.

À titre d'illustration :

- Ø la baisse des dotations de 2014 représente l'équivalent du budget du service du commerce ;
- Ø la baisse des dotations de 2015 représente l'équivalent du budget de la direction Vie des Quartiers ;
- Ø la baisse des dotations de 2016 représente le fonctionnement de 4 classes d'écoles primaires pendant une année scolaire ;
- Ø en 2017, la baisse estimée des dotations représenterait une diminution de 27 % des dépenses de gestion et du personnel de la direction des sports.

Tous ces services ont été préservés.

- S'agissant de la péréquation, Saint-Denis bénéficie de 3 dotations

- Ø La dotation de solidarité urbaine (DSU)

La DSU est la dotation de péréquation verticale (prélèvement sur les recettes de l'État reversé aux communes éligibles). Son objet est de répartir les dotations de l'État sur la base de critères (territoriaux, économiques, sociaux,...) et non plus seulement de façon uniforme rapportée au nombre d'habitants. La DSU a été réformée en 2017. Notamment, le nombre de collectivités bénéficiaires a été restreint (2/3 des communes de + de 10.000 habitants éligibles contre les ¼ auparavant ; et communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur à 2,5 fois la moyenne inéligibles). Une modification de l'indice de calcul des ressources et des charges a été également instituée.

Compte-tenu des éléments d'évolution de la DSU, la dotation de Saint-Denis atteindrait 15,2 M€ en 2017, en hausse de 2 M€ par rapport à 2016.

#### Estimation DSU 2017 (Cabinet FCL)

	CA 2014	CA 2015	BP 2016	CA 2016	2017 estimé
<b>Montant DSU (€)</b>	<b>8 526 260</b>	<b>11 018 586</b>	<b>13 448 713</b>	<b>13 147 605</b>	<b>15 218 681</b>
variation en % (N-1)	+ 23,49 %	+ 29,23 %	+22,14%	+ 19,32%	+ 13,16%
variation en € (N-1)	+ 760 503	+ 2 492 326	+ 2 437 436	+ 2 129 019	+ 2 071 076
DSU / habitant (€)	77,99	100,30	121,37	118,65	135,78

En masse, la hausse de la DSU ne compense même pas la baisse de la DGF alors qu'elle devrait considérablement la dépasser en vue de faire bénéficier Saint-Denis de la solidarité nationale conformément à la volonté affichée par le Législateur.

#### ∅ Le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF)

Le FSRIF est une dotation de péréquation horizontale (sur le périmètre de la région Île-de-France, contribution de certaines communes au profit des communes bénéficiaires). Son enveloppe totale est portée à 310 M€.

Il est estimé à 8,3 M€ en 2017 pour Saint-Denis (versement net, la ville n'étant pas contributrice), soit une progression de 212.043€ en comparatif d'estimation de BP 2016 à BP 2017.

#### Estimation FSRIF 2017 (Cabinet FCL)

	CA 2014	CA 2015	BP 2016	CA 2016*	2017 estimé
<b>Montant FSRIF (€)</b>	<b>7 145 145</b>	<b>7 536 570</b>	<b>8 074 756</b>	<b>7 953 257</b>	<b>8 286 799</b>
variation en % (N-1)	+ 13,73 %	+ 5,48 %	+ 4,07%	+ 5,53%	+ 2,62%
variation en € (N-1)	+ 862 419	+ 391 425	+ 316 030	+ 416 687	+ 212 043

#### ∅ Le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC)

Le FPIC constitue depuis 2012 le premier mécanisme de péréquation horizontale du bloc communal (communes et EPCI/EPT).

Alors qu'elle devait atteindre 2% des ressources fiscales communales dès 2016 (1,2Md €), l'enveloppe nationale du FPIC est maintenue en 2017 à son niveau de 2016, soit 1 Md €.

Ce fonds obéit à des mécanismes complexes de versement au niveau des EPCI ou EPT. Les enveloppes (contribution ou attribution) sont calculées au niveau de l'établissement public, puis réparties entre les communes membres et leur établissement de rattachement.

Pour Saint-Denis, les estimations pour 2017 tablent sur une hypothèse prudente, soit 1 806 600 €.

La difficulté d'estimer finement le FPIC réside dans son mode de calcul à l'échelle de l'intercommunalité, sur la base du potentiel fiscal agrégé. Avec ce mécanisme, une commune riche peut devenir très bénéficiaire tandis qu'une commune pauvre peut devenir très contributrice (exemple de Sarcelles et Roissy).

La création de la Métropole du Grand Paris et les baisses de ressources induites pour Plaine commune rendent difficilement soutenable pour Plaine commune de conserver plusieurs dispositifs de péréquation (FPIC et DSC).

Ainsi, dans le cadre du futur pacte financier en cours d'élaboration entre Plaine commune et les villes, il est proposé par l'EPT d'adopter le régime de répartition de droit commun, ce qui permettrait à la ville de Saint-Denis de bénéficier pleinement du reversement du FPIC, le prélèvement du FPIC relevant de Plaine commune.

Toutefois la loi de finances 2017 maintient le FPIC à son niveau de 2016. Compte tenu de l'augmentation estimée du nombre de bénéficiaires, Saint-Denis percevrait en 2017, 1.806.600€, soit un montant inférieur aux 2.076.033€ inscrits au BP 2016.

Il est rappelé que la répartition de droit commun du FPIC conduit à faire supporter la charge intégrale du prélèvement du territoire sur Plaine commune, et de faire bénéficier les communes du reversement.

*Estimation du FPIC (Saint-Denis) 2017 (Cabinet FCL)*

	CA 2016	2017 estimé	Variation
Prélèvement FPIC de la ville (€)	0	0	0
Reversement FPIC à la ville (€)	1 849 216	1 806 600	-42.616
<b>FPIC net ville (€)</b>	<b>+1.849.216</b>	<b>+1.806.600</b>	<b>-42.616</b>

*Pour information - Estimation du FPIC (total EPT) 2017 (Cabinet FCL)*

	CA 2016	2017 estimé	Variation
Prélèvement FPIC du territoire à charge de l'EPT (€)	-6.431.809	-8.285.175	+1.853.366
Reversement FPIC au territoire perçu par les villes (€)	+13.025.007	+11.751.290	-1.273.717
<b>FPIC net territoire (€)</b>	<b>+6.593.198</b>	<b>+3.466.115</b>	<b>-3.127.083</b>

La baisse de la DGF, dotation finançant les compétences transférées de l'État aux collectivités, se poursuit à un rythme soutenu, ayant réduit les marges de manœuvre de la commune de 9.817.709 € cumulés entre 2014 et 2017.

La montée en charge de la péréquation verticale ne compense pas la baisse de la DGF. La somme des deux dotations (DGF et DSU) provenant de l'État passe en effet de 24.721.161 € (CA 2016) à 24.529.534 € en 2017 (estimation).

Les contributions de solidarité financées par les autres collectivités tant au niveau national (le FPIC) qu'au niveau régional (le FSRIF) ne permettent pas de compenser les pertes de recettes affectant notre commune du fait des choix opérés par l'État.

Cela doit être souligné alors que la commune connaît une progression démographique continue s'expliquant notamment par la stratégie de développement de son territoire voulue par l'État et mise en œuvre par Plaine commune. Dans ce contexte, la commune de Saint-Denis doit répondre aux besoins forts et croissants de sa population.

Au global, le total des dotations de l'État et les contributions de péréquation horizontale stagnent alors que les charges communales continuent à s'alourdir de façon accélérée du fait de la nécessité d'accompagner les besoins du territoire.

- La dotation politique de la ville

En 2016, la ville n'avait pas été éligible à la dotation de la politique de la ville bien que ses indicateurs sociaux soient très dégradés. Rappelons ici, que selon les critères déterminés par la loi SRU, 49 % des logements sont situés en Quartier Prioritaire de la Ville.

En 2017 les critères d'attribution ont été revus en loi de finances et la dotation serait potentiellement attribuée à la ville sur des projets ciblés. Les attributions seront communiquées en avril 2017 et on peut estimer une première recette minimale à hauteur de 600 K€.

### *1.1.2. L'impact de la baisse des dotations sur les investissements des collectivités territoriales*

La baisse des concours financiers de l'État impacte les collectivités et de nombreux rapports s'alarment des conséquences de la baisse des dotations. Dans un contexte où les dépenses progressent plus vite que les recettes (effet de ciseaux), l'épargne brute et le fonds de roulement sont marqués par une forte érosion et la baisse de l'épargne brute induit mécaniquement une contraction dans le volume des investissements des collectivités qui représente 75 % de l'investissement public.

**Ce désengagement de l'État est d'autant plus difficile pour Saint-Denis que la commune contribue très activement à l'effort national et régional en matière de construction de logements, ce qui se traduit par la nécessité d'accroître ses équipements publics (écoles, équipements sportifs ou culturels...) à proportion des besoins croissants de la population.**

**La fragilisation des niveaux d'épargne réduit sensiblement la capacité à investir dans des conditions financières soutenables et rend impératifs les choix budgétaires et financiers entre quatre options :**

- **une limitation du PPI au risque de ne pas répondre aux besoins liés au développement accéléré du territoire voulu par l'État et Plaine Commune**
- **un recours au levier fiscal sur les ménages au risque de provoquer un phénomène de rejet de la gestion municipale par les contribuables locaux**
- **un recours accru à l'emprunt, au risque de détériorer les ratios financiers rendant rapidement la commune en situation d'endettement excessif**
- **une diminution des services à la population par des restrictions budgétaires au risque de mécontenter les usagers et les personnels**

**Ces options étant difficilement soutenables, il convient de poursuivre voire accélérer les réformes de structure et l'amélioration du service public.**

### *1.1.3. La mise en place de la Métropole du Grand Paris modifie profondément les flux financiers entre les villes, les territoires et la Métropole*

En application de la loi NOTRe, 2 pactes financiers sont en cours d'élaboration.

- Au plan territorial

Pour mémoire, au niveau territorial, l'EPT est désormais financé par les villes sous la forme de contributions budgétaires au travers du Fonds de Compensation des Charges Territoriales (FCCT). Composé de plusieurs parts, son évolution (uniquement pour la part de fiscalité additionnelle sur les ménages) est assise sur le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases fiscales décidé en loi de finances.

En 2016, il a été acté un FCCT neutralisé afin de ne pas bouleverser les équilibres financiers des villes et de Plaine commune en y intégrant l'ex-DSC (minorant la contribution des villes) ainsi que les compensations d'exonérations de taxe d'habitation (à charge des villes). Cette neutralisation devrait être revue dans le cadre de l'élaboration du pacte financier et fiscal au cours du premier trimestre 2017.

Pour 2017, le projet de pacte financier, en cours de discussion, propose que l'ancienne dotation de solidarité communautaire (894.954 € pour Saint-Denis) ne soit plus garantie en 2017. Pour mémoire en 2016, les communes et l'EPT s'étaient entendus pour minorer leur FCCT (dépense de fonctionnement des communes pour financer l'EPT) du montant de leur DSC « historique ».

En contrepartie, la commune conserverait en 2017 le produit des exonérations de la taxe d'habitation pour un montant estimé de 704.353 €.

La charge nette de FCCT supplémentaire (de 2016 à 2017) pour la commune serait dans cette hypothèse de 523.594 €.

En outre, selon les estimations, le FPIC pourrait diminuer de 43.216 € en 2017. Dans cette hypothèse, en cumulant la charge additionnelle de FCCT, le coût supplémentaire pour la commune de Saint-Denis atteindrait 566.810 €.

Ce pacte financier et fiscal entre Plaine commune et les villes s'inscrit dans un contexte financier de réduction des dotations de l'État et pose la question de la capacité du territoire à soutenir son développement.

**Le rythme contractualisé avec l'État (Contrat de Développement Territorial – CDT – et Programme Local de l'Habitat – PLH) de réalisation des logements sur le territoire de Plaine commune impose un rythme de construction des équipements publics et par conséquent de croissance des interventions des services territoriaux (augmentation des linéaires de voirie, des volumes d'ordures ménagères, des espaces verts...) et communaux très intense, alors même que les ressources se tarissent.**

Plaine commune est aujourd'hui comme les villes en difficulté financière, pris dans la difficulté de devoir financer son développement face à des ressources en forte baisse.

Mécaniquement, dans un territoire historiquement très intégré, les tensions apparaissent entre le niveau d'attente des habitants et les prestations délivrées par Plaine commune. En matière de cadre de vie, l'intensité d'usage des espaces publics doit être prise en compte à son juste niveau dans les répartitions des moyens territoriaux.

#### · Au plan métropolitain

Au niveau métropolitain, les discussions sur le pacte financier entre les villes et la Métropole débutent. Les villes de Plaine commune revendiquent la mise en place d'une dotation de solidarité métropolitaine afin d'instaurer des critères de péréquation mettant en avant les écarts de revenus par habitant ou la part des logements sociaux. Cette dotation de solidarité est facultative.

La dotation de soutien à l'investissement territorial et le fonds d'investissement métropolitain doivent également devenir des outils tendant à une plus grande égalité territoriale notamment par la prise en compte des efforts de développement des territoires et le soutien aux villes bâtitrices.

### 1.2. Les orientations politiques de la ville

#### 1.2.1. *La situation socio-démographique du territoire*

La commune de Saint-Denis s'inscrit dans une double caractéristique (cf. annexe n°2 « Le profil socio-démographique de la ville de Saint-Denis ») :

- ∅ un très fort développement urbain
- ∅ une structure de revenus de la population demeurant très bas
- ∅ cette double tendance devrait se poursuivre jusqu'à ce que la ville atteigne environ 130.000 habitants à horizon 2030, du fait de son inscription dans le PLH territorial et la réponse solidaire aux besoins de logements des Franciliens, engagements inscrits dans le CDT conclu avec l'État. Il convient de rappeler sur ce point que le CDT prévoyait explicitement l'engagement de l'État à accompagner le choix d'un développement accéléré du territoire pour sa densification en habitat par des dotations aux maires bâtisseurs. Force est de constater que cet engagement est très loin d'être tenu et que les communes, et tout particulièrement Saint-Denis, doivent assumer les conséquences de ce développement avec leurs seules ressources. En dépit de ce défaut de respect de cet engagement par l'État, Plaine Commune poursuit un rythme de construction de logements extrêmement dynamique représentant une pression considérable sur le PPI et le PPF de notre commune. Aujourd'hui, le financement de la dynamique territoriale d'aménagement de Saint-Denis ne pourrait se poursuivre si elle n'était pas alimentée par les contributions directes et indirectes, financières et non financières, de la commune de Saint-Denis. Ce rythme de constructions correspond donc à un choix stratégique dans lequel s'inscrit la majorité municipale
- ∅ Dans un contexte de raréfaction des finances publiques, cela a pour conséquence d'obliger la municipalité dionysienne à dégager des marges de manœuvre internes qui se traduisent par la recherche constante d'économies courantes, de réformes organisationnelles, de maîtrise de la masse salariale tout en affichant l'ambition de maintenir, voire d'augmenter, le service à une population en forte croissance démographique.

### *1.2.2. Les priorités politiques correspondent au projet d'engagement*

Malgré un contexte de tensions budgétaires, la municipalité de Saint-Denis fait le choix de continuer à développer et à conforter le service public municipal. Il doit permettre de répondre toujours davantage et toujours au plus près des demandes des habitants. Un service public fort est particulièrement nécessaire dans une période de crise économique et sociale longue. Elle génère de nouvelles formes de précarités, d'exclusions et un recul du secteur public national et régional. Plus que jamais, les habitants de Saint-Denis ont donc besoin d'un service public municipal développé.

Les précédents budgets ont permis la réalisation d'une partie des engagements de l'équipe municipale qui se donnaient déjà cet objectif général. Ce budget s'inscrit dans la pleine continuité des budgets antérieurs, tout en proposant un nouveau souffle correspondant à l'élection du nouveau maire.

- Le projet d'engagement de la municipalité et l'agenda 21 demeurent au cœur des orientations politiques de la Ville

Le projet d'engagement de la municipalité est la feuille de route de la majorité municipale. Ce projet d'engagement recense l'ensemble des actions qui seront mises en œuvre en lien avec Plaine commune dans ce mandat. Il se décline autour de 3 orientations :

- la ville populaire où chacun a sa place, par l'accès aux droits et le respect des règles communes ;
- un centre-ville rénové et élargi, par l'amélioration de l'habitat, la diversification des commerces et la présence accrue des grands services publics ;
- la ville éducative par le développement des modes d'accueil du petit enfant, la priorité aux équipements de l'enfance et de l'enseignement, l'essor des activités éducatives, culturelles et sportives.

De même, l'agenda 21 adopté à la fin du précédent mandat structure l'action locale au regard des objectifs de respect de l'environnement et du cadre de vie, de cohésion sociale et de développement économique durable.

Ces deux documents d'orientation politiques prônent un choix affirmé de développement du service public local afin de répondre avant tout aux problématiques quotidiennes de la population que sont un cadre de vie apaisé, l'accès à un logement décent, un cadre éducatif, sportif et culturel épanouissant et le maintien de la solidarité envers les plus démunis et les personnes âgées.

Ces valeurs fondamentales de notre service public local sont aujourd'hui bousculées par la crise économique qui impacte les équilibres sociaux, par les choix d'austérité portés par le gouvernement qui met à mal les solidarités locales et l'investissement. C'est pourquoi la majorité municipale fait le choix de maintenir le cap d'un service public fort.

Le dynamisme urbain de notre territoire interroge également les priorités en matière de choix budgétaires. Le développement de nouveaux quartiers et l'accueil de nouvelles familles imposent l'ouverture de nouveaux équipements particulièrement des groupes scolaires. Ainsi, sur la période 2008-2016 ce sont 8 groupes scolaires, soit 8 écoles élémentaires, 8 écoles maternelles et 8 accueils de loisirs qui ont été financés. La cohésion de la ville nécessite que l'investissement soit orienté également vers les autres équipements de proximité comme les installations sportives et culturelles, les accueils pour la petite enfance et les équipements sanitaires et sociaux. Le travail en cours avec Plaine commune a permis que l'ensemble de ces besoins soient intégrés dans les projections en matière d'aménagement.

De même, le maintien d'un équilibre territorial en matière d'investissement public est également une priorité puisque l'ensemble des quartiers de la ville sont concernés. D'abord, au travers des programmes ANRU qui ont permis de remodeler profondément les quartiers Saint-Rémy, Sépard, Franc-Moisin-Bel-Air, Floréal-Saussaie-Courtille et Cristino Garcia avec dans chacun de ces quartiers la création de nouveaux équipements. Ensuite, avec un programme de rénovation lourde de notre patrimoine d'équipements publics et de voirie. Enfin, avec la restructuration en 7 démarches quartiers autour d'un adjoint spécifiquement dédié à chacun des quartiers, le soutien à la vie associative et aux initiatives des habitants.

De manière générale, l'accroissement de la population et le renforcement de l'attractivité de notre ville suppose une mise à niveau des moyens de gestion de l'espace public, que ce soit en moyens de surveillance au travers des policiers municipaux et des ASVP mais aussi en moyens d'entretien au travers de la propreté, de la voirie et des espaces verts.

Depuis mars 2014, de nombreuses actions ont été réalisées dans ce sens et continueront de l'être en 2017 :

Ø Une ville populaire où chacun a sa place

- Améliorer le cadre de vie et le respect des règles :
  - le recrutement de nouveaux policiers municipaux et l'amélioration de leurs équipements
  - le renforcement des moyens de surveillance du stationnement et l'extension du stationnement payant
  - le déploiement de caméras de vidéo-protection reliées au commissariat central
- Conforter la solidarité et l'aide aux plus démunis :
  - Travaux de réhabilitation des résidences Croizat et Dionysia
  - Renforcement de l'accueil au service social
  - Poursuite de la lutte contre l'habitat indigne
- Extension des locaux administratifs qui permettront un réaménagement des accueils afin de les rendre plus confortables aux usagers et d'améliorer les conditions de travail des agents, ainsi que lancement de mairies annexes
- Augmentation du nombre de bourses engagement étudiant solidaire afin d'inciter les étudiants de notre ville à s'investir dans la vie associative et le lien social
- Soutien à l'agriculture urbaine et à l'éducation à l'environnement sur notre territoire au travers de la reprise de l'exploitation Kersanté par une ferme pédagogique.

Ø Donner la priorité au centre-ville

- Échange foncier entre la Préfecture de police et la Ville permettant l'accueil de l'institut national de la police scientifique et la construction d'un nouveau commissariat avenue Jean Moulin à l'horizon 2019
- Inscription du Grand centre-ville parmi les 200 quartiers du NPNRU afin de poursuivre de l'investissement dans la lutte contre l'habitat insalubre et le lancement des études sur le quartier Basilique
- Amplification de la politique de préemption des fonds commerciaux pour redynamiser l'attractivité commerciale et renforcement des moyens d'action du service commerce
- Mise en place du plateau piéton sur le secteur Gare
- Finalisation du centre social coopératif sur le secteur Péri
- Sélection du site de l'ancienne piscine dans le cadre de l'appel à projet « Inventons la métropole » afin de renforcer les lieux d'animation au centre-ville

Ø Une ville éducative, sportive et culturelle

En matière scolaire et d'enfance :

- Ouverture d'un nouveau groupe scolaire à la Plaine (Taos Amrouche) en septembre 2016 et d'un groupe scolaire provisoire à Pleyel en 2017
- Mise en place des nouveaux tarifs des activités périscolaires avec une nouvelle grille pour la cantine plus favorable aux revenus modestes
- Réorganisation du dispositif de réussite éducative et montage de nouveaux projets pour lutter contre l'échec scolaire
- Mise en place d'un plan de lutte contre le gaspillage alimentaire, développement des menus végétariens et des produits biologiques dans les cantines



En matière de petite enfance :

- Ouverture de nouvelles places de crèches
- Développement de l'offre de TPS

En matière sportive :

- Ouverture de deux nouveaux gymnases en septembre 2016
- Réhabilitation complète de la piscine La Baleine et élargissement des créneaux
- Accompagnement des clubs en fonction de leurs résultats dans les compétitions nationales ou régionales
- Négociation de nouveaux créneaux pour les jeunes Dionysiens sur les terrains Mandela

En matière culturelle :

- Embellissement de l'éclairage de la Basilique
- Travaux de rénovation de l'immeuble du 15 rue Catulienne afin d'augmenter la capacité d'accueil du conservatoire
- Soutenir un développement des animations culturelles et des cafés

En matière de jeunesse :

- ouverture de l'espace jeunesse à Confluence
- ouverture de l'espace Saint-Rémy

- Un nouveau souffle autour du projet de la ville du faire-ensemble, la ville solidaire au cœur de la métropole, la ville écologique et créative

Le nouveau souffle de l'action municipale ambitionne de poursuivre la construction d'un avenir commun des Dionysiens en s'appuyant sur les valeurs de solidarité, de progrès, de résistance, d'ouverture aux autres. Saint-Denis doit ainsi devenir **la ville du faire-ensemble, de la solidarité au cœur de la métropole, de l'écologie et de la créativité**. Le fil rouge de ce nouveau souffle est le respect de l'espace public et des règles de la vie commune.

La ville du faire-ensemble est une vision de Saint-Denis qui met les habitants au cœur de l'action municipale. Elle lie son devenir à des citoyens-acteurs, en développant une solidarité pour tous, l'émancipation par l'éducation, la culture et le sport, en valorisant les diversités, la laïcité, les associations et les mobilisations collectives.

La ville solidaire au cœur de la métropole, c'est la ville qui prend sa part des nécessaires solidarités régionales pour répondre à la crise du logement, pour éviter l'éloignement géographique des plus fragilisés, pour accueillir et créer des emplois. En complémentarité, c'est la ville de l'accès aux droits, notamment : le droit au logement, à l'emploi, aux transports, à l'éducation, à la santé et à la culture.

La ville écologique et créative, c'est le projet d'une ville belle, apaisée, source de bien-être pour tous. Les habitants des villes populaires sont souvent les premières victimes d'un cadre de vie dégradé et des pollutions. Elles disposent également, par la richesse humaine de leurs populations, d'un fort potentiel d'innovation sociale, écologique et économique. Il s'agit donc de construire une ville écologique, apaisée, innovante qui place l'humain et les générations futures au cœur de son destin.

Pour répondre à ces ambitions, 4 mesures ont d'ores-et-déjà été annoncées par le maire, dans son discours d'investiture du 3 décembre 2016 :

- Mise en place du ConVersatoire
- Élaboration du Plan Lecture
- Renforcement du budget participatif par une dotation dédiée
- Création de la Brigade Verte, pour mieux lutter contre les incivilités et les dysfonctionnements sur l'espace public

### 1.2.3. La poursuite de l'exigence d'une gestion saine et rigoureuse

La situation particulière de notre territoire avec un fort dynamisme démographique et l'importance des besoins sociaux exigent le maintien d'un service public communal fort et un haut niveau d'investissement sur plusieurs années.

**Pour être soutenable sur le long terme, cela nécessite une gestion financière rigoureuse, portée par une maîtrise des dépenses de fonctionnement contenues, a minima, dans l'évolution des recettes, un autofinancement élevé et un recours mesuré à l'endettement.**

#### · Les recettes de fonctionnement

En intégrant les hypothèses présentées supra, les éléments de fiscalité et les différentes recettes issues de l'activité des services, les recettes de gestion se présentent ainsi pour 2017 :

	CA 2014	CA 2015	BP 2016	CA 2016*	2017 estimé
013 – Atténuation de charges	5 188 051	5 332 962	5 249 507	5 575 810	5 331 309
70 – Produits des services	11 792 027	11 863 354	13 335 290	12 848 074	13 752 992
73 – Impôts et taxes	123 293 395	120 922 922	165 340 688	168 210 550	167 925 728
74 – Dotations et participations	41 811 384	45 889 328	46 305 981	47 065 255	45 333 990
75 – Produits gestion courante	1 612 342	1 678 754	1 514 677	1 742 391	1 570 978
<b>Total recettes gestion (€)</b>	<b>183 697 199</b>	<b>185 687 390</b>	<b>231 746 143</b>	<b>235 442 079</b>	<b>233 914 997</b>
variation en % (N-1)	3,94%	1,08%	27,45%	26,79%	0,94%
variation en € (N-1)	6 966 594	1 990 191	49 908 225	49 754 689	2 168 854
<b>Total recettes gestion hors MGP (€)</b>	<b>183 697 199</b>	<b>185 687 390</b>	<b>204 104 093</b>	<b>207 800 029</b>	<b>206 272 947</b>
variation en % (N-1)	3,94%	3,01%	12,25%	11,91%	1,06%
variation en € (N-1)	6 966 594	5 316 646	22 266 175	22 112 639	2 168 854

\*prévisionnel

Au CA 2016, les recettes fiscales représentent 80,9% des recettes de gestion (hors MGP). Elles en représentaient 67,1% au CA 2014. Quant aux dotations, elles représentaient 22,6% (hors MGP) au CA 2016 (22,7% au CA 2014).

- Les dépenses de fonctionnement

Suite aux comités techniques budgétaires et aux arbitrages politiques rendus par la majorité, les dépenses de gestion se présenteraient ainsi :

	CA 2014	CA 2015	BP 2016	CA 2016*	2017 estimé
011 – Charges caract. général	36 069 806	36 494 713	39 979 018	39 774 309	38 139 210
012 – Charges de personnel	105 569 531	109 191 664	112 723 350	112 012 514	117 578 047
014 – Atténuations de produits	891 335	766 667	766 667	766 667	773 517
65 – Charges gestion courante	15 906 079	16 230 086	16 758 045	16 532 343	16 466 796
65541 - FCCT	0	0	37 247 772	37 720 992	38 244 587
656 – Frais fct groupes élus	117 376	210 881	274 646	253 768	264 282
<b>Total dépenses gestion (€)</b>	<b>158 554 526</b>	<b>162 894 012</b>	<b>207 749 498</b>	<b>207 060 594</b>	<b>211 466 439</b>
variation en % (N-1)	3,44%	2,74%	27,76%	27,11%	1,79%
variation en € (N-1)	5 271 638	4 339 486	45 146 196	44 166 582	3 716 941
<b>Total dépenses gestion hors FCCT (€)</b>	<b>158 554 526</b>	<b>162 894 012</b>	<b>170 501 726</b>	<b>169 339 602</b>	<b>173 221 852</b>
variation en % (N-1)	3,44%	2,74%	4,86%	3,96%	1,60%
variation en € (N-1)	5 271 638	4 339 486	7 898 424	6 445 590	2 720 126

\*prévisionnel

- Les niveaux d'épargne

L'épargne dégagée sur le fonctionnement est calculée par la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement.

	CA 2014	CA 2015	BP 2016	CA 2016*	2017 estimé
Recettes de gestion	183 697 199	185 687 390	231 746 143	235 442 079	233 914 997
Dépenses de gestion	158 554 526	162 894 012	207 749 498	207 060 594	211 466 439
<b>Épargne de gestion (€)</b>	<b>25 142 673</b>	<b>22 793 378</b>	<b>23 996 645</b>	<b>28 381 486</b>	<b>22 448 558</b>
Solde opérations fin. (76 – 66)	-2 567 292	-2 662 126	-2 788 397	-2 300 166	-3 062 732
<b>Épargne brute (hors provis.) (€)</b>	<b>22 575 382</b>	<b>20 131 252</b>	<b>21 208 248</b>	<b>26 081 320</b>	<b>19 385 826</b>
Rec. réelles fonctionnement	187 099 262	168 229 552	233 073 216	237 650 888	235 070 235
<b>Taux épargne brute / CAF</b>	<b>12,07%</b>	<b>11,97%</b>	<b>9,10%</b>	<b>10,97%</b>	<b>8,25%</b>

\*prévisionnel

Le taux d'épargne brute (épargne brute / recettes réelles de fonctionnement) doit OBLIGATOIREMENT se situer au-dessus de 8 % pour que la ville conserve une situation financière correcte, c'est-à-dire lui laissant un minimum de marge de manœuvre. Cet objectif est réaffirmé par le conseil municipal chaque année.

En 2016, grâce au relèvement des taux d'imposition, un produit supplémentaire a été enregistré à hauteur de 6,6 M€, permettant de remonter le niveau d'autofinancement et de ce fait d'assurer le maintien et les développements de l'action publique communale, tout en regagnant des marges de manœuvre nécessaires sur l'investissement.

Mais déjà les estimations pour 2017 prévoient un repli de l'épargne brute à moins de 8,5% des recettes réelles.

- La capacité de désendettement

La capacité de désendettement (encours total de la dette / épargne brute de l'année) de la ville devrait atteindre 4,82 années au 31/12/2016 (compte administratif prévisionnel).

Le seuil critique à ne pas dépasser est de 15 ans. Au-delà, la ville n'est plus considérée comme dans une situation saine par les établissements bancaires, ce qui a pour effet une augmentation du risque pris et des taux d'intérêts.

Le tableau ci-dessous retrace depuis 2014 l'évolution des ratios d'endettement, particulièrement observés par les établissements prêteurs lors des consultations bancaires.

Pour 2017, le taux estimé pour l'élaboration du budget primitif serait de 6,5 années.

	CA 2014	CA 2015	CA 2016*	2017 estimé
Encours de dette 31/12 (€)	103 162 016	117 462 998	125 731 040	125 731 040
Encours de dette / hab (€)	956	1 063	1 138	1 107
Épargne brute (€)	<b>22 575 382</b>	<b>20 131 252</b>	<b>26 081 320</b>	<b>19 385 826</b>
Capacité désend. (années)	<b>4,57</b>	<b>5,83</b>	<b>4,82</b>	<b>6,49</b>
Charges financières (M€)	4,12	3,86	3,72	3,65

*\*prévisionnel*

#### · Une gestion de la dette optimisée et maîtrisée

Après une stabilisation, l'endettement de la ville enregistre une progression en 2017, en raison de la mobilisation d'emprunts nouveaux pour financer le niveau important des investissements. La ville doit continuer de privilégier l'autofinancement des investissements pour rester dans une situation saine financièrement.

L'encours de dette de la ville s'élève à 125 731 040 € au 31/12/2016. Il est composé de 32 % d'emprunts à taux fixe et 78 % d'emprunts à taux variable (avant couverture).

Du fait de la maîtrise continue de ses ratios, la ville de Saint-Denis bénéficie de la confiance des financeurs. Les réponses aux consultations sont toujours nombreuses et permettent un cadre de négociation favorable à la Ville auprès de prestataires diversifiés.

Dans un contexte économique avec des taux d'intérêt historiquement bas, la plupart des analystes anticipent le début, dès 2017, d'un cycle de hausse dont on ne connaît ni le rythme ni l'ampleur. Cette hausse attendue des taux d'intérêts fait peser un risque, modéré à ce stade, d'augmentation des charges financières de la collectivité.

Il est donc indispensable de rester attentif à la maîtrise de notre niveau d'endettement.

## 2. Les orientations du BP 2017

### 2.1. Un projet de BP 2017 qui s'inscrit dans la continuité des choix du BP 2016

#### 2.1.1. La hausse de fiscalité opérée en 2016 a permis de poursuivre la politique de développement du service public tout en conservant une situation financière saine

Le choix de recourir au levier fiscal en 2016 a permis de maintenir une situation financière soutenable sur moyen terme avec un autofinancement reconstitué supérieur à 8% et une capacité de désendettement maîtrisée, tout en permettant de maintenir et de développer le service aux Dionysiens.

Ce choix, qui maintient notre commune à un niveau de fiscalité bas au regard des taux pratiqués par les collectivités de notre strate ou du département, permet de mettre en œuvre tout au long du mandat les engagements de la municipalité et de porter notre volume d'investissement à un niveau pouvant demeurer important à condition que les efforts de gestion rigoureuse soient poursuivis.

Le PPI voté en février 2016 atteignait 182 M€ (dépenses brutes, hors recettes) pour la période 2016-2022. Il n'intégrait pas les marges nouvelles permises par la hausse de la fiscalité locale.

Après compilation des développements liés à des engagements municipaux (conservatoire, rénovation du palais des sports...) et divers ajustements, le volume des investissements recensés est estimé à 234,1 M€ en dépenses brutes (hors recettes) et à 213,4 M€ en coût net sur toute la période 2017-2023.

Pour mémoire, le volume arrêté comme soutenable par la majorité municipale atteignait 207 M€.

Par ailleurs, et sans arbitrage, le volume des investissements atteindrait :

Ø en 2017 : 45,7 M€

Ø en 2018 : 44,9 M€

Ø en 2019 : 46,0 M€

Soit des volumes supérieurs à l'objectif fixé de 40 M€ annuels.

#### Recensement des opérations d'investissements au 09/02/2017

Dépenses (€)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Biennal	6.947.051	6.528.621	6.533.521	5.528.621	6.528.621	6.528.621	6.528.621	<b>46.123.677</b>
Opérations financières	3.323.813	3.270.833	3.270.833	3.270.833	2.338.833	730.000	730.000	<b>16.935.145</b>
Opérations d'équipement	35.471.421	35.126.620	36.212.884	17.043.680	16.579.000	15.950.000	14.655.000	<b>171.038.605</b>
<b>TOTAL</b>	<b>45.742.285</b>	<b>44.926.074</b>	<b>46.017.238</b>	<b>26.843.134</b>	<b>25.446.454</b>	<b>23.208.621</b>	<b>21.913.621</b>	<b>234.097.427</b>

Recettes (€)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
<b>TOTAL</b>	<b>2.826.793</b>	<b>2.422.031</b>	<b>1.797.031</b>	<b>4.914.431</b>	<b>810.431</b>	<b>785.431</b>	<b>7.170.131</b>	<b>20.726.279</b>

Coût net (€)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
<b>TOTAL</b>	<b>42.915.492</b>	<b>42.504.043</b>	<b>44.220.207</b>	<b>21.928.703</b>	<b>24.636.023</b>	<b>22.423.190</b>	<b>14.743.490</b>	<b>213.371.148</b>

Cet écart avec les objectifs à 40M € annuels devra impérativement être compensé par une réduction des volumes engagés, de façon à rester dans la trajectoire soutenable du plan.

L'effort en matière d'investissement doit permettre de continuer à entretenir notre patrimoine et de financer sur la période de nouveaux équipements, notamment :

- un nouveau conservatoire avec une maîtrise foncière réalisée dès 2019
- l'ouverture d'un groupe scolaire provisoire à Pleyel en 2017 et un groupe scolaire définitif en 2019
- l'extension des groupes scolaires Diez et Langevin

- le financement de la transformation de l'ancienne piscine Félix Faure en pôle d'animations culturelles dans le cadre de l'appel à projet Inventons la Métropole
- la poursuite de la lutte contre l'habitat indigne dans le cadre du NPNRU
- la restructuration du Parc des Sports Delaune
- la restructuration du pôle CMS, PMI et crèches de la Plaine avec une offre renforcée
- l'extension du centre administratif sur l'immeuble Saint-Jean et la reconfiguration de l'accueil du public au centre administratif.

*2.1.2. La poursuite des efforts pour maîtriser les dépenses reste une nécessité pour maintenir la soutenabilité du budget et ne plus recourir à la fiscalité avant la fin du mandat*

L'engagement pris au moment du vote du BP 2016 était de ne plus recourir à une hausse de fiscalité d'ici la fin du mandat. Au regard des incertitudes pesant sur les finances locales dans les années à venir, cet engagement exige la poursuite des réformes menées depuis le début du mandat, qui ont permis de dégager presque 12 M€ d'économies sur les exercices 2014, 2015 et 2016, ainsi que la maîtrise des développements induits par la croissance soutenue de la ville.

Quelques réformes structurelles ont eu un impact dès 2016, notamment :

- la réorganisation du département éducation afin de mieux répondre au projet éducatif municipal du mandat
- l'évolution du service roulage du CTM afin de centraliser l'activité transport
- la poursuite de l'optimisation de l'achat public par la recherche systématique d'économies lors de la mise en concurrence
- la modernisation des dispositifs de pointage des activités périscolaires et de la restauration scolaire.

D'autres réformes de modernisation du service public auront un impact dès 2017, ainsi :

- la mise en place d'un pool événementiel renforcera la gestion des fêtes et événements
- l'extension du stationnement réglementé sur le quartier de la Plaine et centre-ville générera des recettes supplémentaires avec un renforcement des effectifs de surveillance,
- la mutualisation de la gestion des CMS avec la généralisation du tiers payant
- la redéfinition du périmètre d'activité du maintien à domicile
- la création d'un guichet unique pour les 18/30 ans,
- l'entretien des bâtiments afin de réduire les consommations énergétiques se poursuit après les travaux importants dans les écoles anciennes (amélioration de l'isolation...)

Enfin, suite à l'étude sur l'absentéisme et le temps de travail menée en 2016, une large concertation va être menée afin d'associer l'ensemble des agents à l'élaboration d'un plan d'action afin de renforcer la motivation des agents autour des valeurs du service public, d'améliorer les conditions de travail et ainsi, de mieux lutter contre l'absentéisme.

## 2.2. Les perspectives d'évolution des recettes fiscales

Pour rappel, la fiscalité ménage de la ville de Saint-Denis est composée de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Un montant de 83.337.570€ a été perçu en 2016.

La revalorisation forfaitaire des bases de 0,4 % pour 2017 porte la recette estimée à hauteur de 85.838.273€.

Concernant la taxe foncière, les locaux à usage professionnel représentent près de 67 % du produit en 2016 alors qu'ils ne représentent que 0,8% des locaux.

S'agissant de la taxe d'habitation, la commune connaît l'une des plus faibles valeurs locatives moyennes du département à hauteur de 3 839 € en 2016.

En matière de taux, la ville a maintenu un niveau de taux bas, s'agissant d'une ville de + de 100 000 habitants intégrée dans la Métropole du Grand Paris au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

*Taux de la fiscalité directe 2016 de communes de plus de 100.000 habitants dans la métropole du Grand Paris (source : DGFIP)*

	TH	TFB	TFNB	Population
Saint-Denis	21,48 %	22,65 %	28,31 %	110 480
Montreuil-sous-Bois	26,76 %	22,29 %	35,38 %	105 082
Argenteuil	29,04 %	23,29 %	63,31 %	108 414

Par ailleurs, la ville a souhaité maintenir un abattement général à la base à hauteur de 16 % en plus des abattements familiaux. Enfin, la ville a voté en 2016 la majoration de l'abattement spécial handicapé pour le porter à 20 % au lieu de 10 % auparavant.

Enfin, la dotation de compensation de la taxe d'habitation pour 2017 concernant les exonérations des personnes de condition modeste est prévue à hauteur de 2 077 437 €.

Concernant la taxe foncière, un abattement général à la base de 50% est appliqué pour les particuliers. L'état fiscal concernant les taxes ménages ne nous sera communiqué par les services de l'État qu'en mars 2017. La dotation de compensation de la taxe sur le foncier bâti sera à nouveau revue à la baisse puisque le coefficient de minoration qui était jusqu'à présent de – 40 % sera à nouveau augmenté.

Fin 2016, la ville a été informée que les bases fiscales étaient diminuées par rapport aux notifications provisoires transmises au mois de mars par les services fiscaux.

En effet, en 2015, certains contribuables ont perdu le bénéfice de la majoration d'une demi-part supplémentaire de quotient familial dont ils bénéficiaient depuis 2009. Ce qui a modifié le nombre de parts servant à déterminer si une personne âgée peut bénéficier d'une exonération de sa taxe d'habitation (à partir de 60 ans) ou de sa taxe foncière (à partir de 75 ans) alors que son revenu n'avait pas connu de hausse.

En 2016, le gouvernement est revenu sur ce dispositif et les contribuables pour lesquels le bénéfice de l'exonération a été maintenu ont fait l'objet d'une régularisation de leurs impositions 2015 par voie de dégrèvement.

**Le recours au levier fiscal décidé lors du vote du budget 2016 a permis de restaurer des marges de manœuvre pour financer les engagements municipaux du mandat mais le poids des contraintes financières demeure réel du fait d'une évolution atone de l'ensemble des recettes.**

Les efforts de gestion engagés en 2016 doivent donc être poursuivis en 2017 afin de limiter l'effet de ciseaux généré par des dépenses qui restent structurellement plus dynamiques que les recettes.

Conformément à l'engagement pris en 2016, **la municipalité ne recourra pas au levier fiscal pour l'exercice 2017.**

### 2.3. Les principales dépenses prévues en 2017

L'augmentation des dépenses reste contenue dans l'objectif de limiter les coûts afin de ne pas dégrader les ratios financiers, dans un contexte de recettes en stagnation.

### *2.3.1. Les développements nécessaires pour répondre aux besoins des Dionysiens*

La préparation du budget distingue les développements dits « obligatoires » qui correspondent à des ouvertures d'équipements, à des obligations réglementaires ou des financements en année pleine de développement ayant débuté en cours d'année 2016.

Dans ces développements, sont inclus, notamment :

- les charges nouvelles imposées par des dispositions législatives ou réglementaires
- les dépenses liées à l'ouverture de groupes scolaires
- les ajustements en année pleine des charges liées aux rentrées scolaires
- des ajustements de crédits en matière d'accueil matinal et de fréquentation des accueils de loisirs
- l'extension du stationnement réglementé, avec le recrutement d'ASVP et l'ouverture de parcs supplémentaires
- le développement des activités périscolaires
- les dépenses liées à Vigipirate
- l'évolution des dépenses de maintenance, fluides et loyers
- divers développements et évolutions...

En outre, des engagements ont été pris par la municipalité qui nécessitent une inscription au BP 2017 :

- la création de la brigade verte
- le plan lecture
- la création du ConVersatoire
- l'affectation d'une enveloppe dédiée au budget participatif

### *2.3.2. L'absorption de coûts induits par des facteurs exogènes*

L'État impose de nouvelles normes à mettre en œuvre qui génèrent de nouvelles dépenses tant en fonctionnement qu'en investissement (PPCR : réévaluation progressive des grilles indiciaires qui concerne l'ensemble des cadres d'emplois, par l'entrée en vigueur du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations, dit « PPCR », accessibilité handicapés, décentralisation du stationnement payant, réforme des rythmes scolaires, normes techniques nationales...), sans en prévoir la compensation financière.

## 2.4. La trajectoire pluriannuelle des finances doit garantir la soutenabilité à moyen terme

### *2.4.1. Actualisation du PPF*

**Le plan pluriannuel de fonctionnement, adossé au PPI et aux développements induits, est ajusté à la hausse pour répondre aux attentes des habitants et aux enjeux du territoire : de nombreuses ouvertures d'équipements et la réalisation d'engagements municipaux forts entre 2017 et 2020.**

30 % de la hausse projetée en 2017 relève des **ouvertures de groupes scolaires**. Celui de la Montjoie ouvert en 2016 fonctionnera en année pleine. Au sein de Confluence et Diez-Langevin, des classes seront créées pour répondre à l'évolution de la démographie scolaire et rééquilibrer l'offre sur des quartiers qui en ont besoin. Par ailleurs, un deuxième groupe scolaire sera ouvert à Pleyel, de façon temporaire en 2017, pour une construction définitive à la rentrée 2019.

La **lutte contre l'insalubrité** de l'habitat indigne reste prioritaire, avec un renforcement des moyens dédiés qui se traduira notamment par la création de quatre postes supplémentaires entre 2016 et 2018. Une part importante de l'ajustement du PPF est affectée à la politique municipale en matière de **petite enfance**, avec entre 2017 et 2020, la création de nouvelles places d'accueil au sein des crèches municipales ou par le biais de réservation de berceaux en crèches privées ou associatives, ou encore grâce à l'ouverture de classes de très petite section.



Le PPF intègre également l'ouverture en 2017 d'une **mairie annexe** à la Courtille et d'une nouvelle **antenne jeunesse** Gare Confluence, qui fonctionnera en année pleine en 2018. Enfin, en 2017, le budget de fonctionnement alloué aux gymnases croît pour financer en année pleine les gymnases de Pleyel et de la Montjoie.

Par ailleurs, l'engagement de la municipalité en faveur de la **tranquillité publique** à Saint-Denis se poursuit. En 2017, 4 postes d'ASVP seront créés, ainsi que 2 postes de gardes de l'environnement. Par ailleurs, la création de 18 postes de policiers municipaux supplémentaires est prévue en 2018 afin de répondre à l'objectif de la municipalité de doubler les effectifs de la police municipale au cours du mandat. Les moyens alloués à la sécurisation du plateau piéton se verront renforcés avec l'acquisition d'un 3<sup>ème</sup> véhicule de verbalisation automatique (LAPI).

Le PPF traduit également l'engagement du maire de travailler à la mise en place d'une **brigade verte**. Par ailleurs, l'engagement de la ville en matière de **soutien au commerce local** se concrétisera en 2017 par la réfection de la Halle du marché, qui vient compléter le nouvel aménagement des stands.

La municipalité concrétise également ses engagements en matière de politiques éducatives, culturelles et d'accompagnement des initiatives citoyennes. Le PPF comporte ainsi l'appui à la mise en place d'un plan lecture, à la création d'un ConVersatoire, au développement des classes musicales à horaires aménagés, ou encore l'inscription de 100.000€ pour un budget participatif, qui complète les 100.000 € inscrits aux crédits courants déconcentrés (budget de Plaine commune).

Enfin, le PPF traduit le développement de la politique municipale de **santé publique**. Aussi, en 2016, le CSAPA et l'unité Ville et Santé ont vu leurs effectifs renforcés, mesure qui prend effet en année pleine en 2017. Par ailleurs, le PPF devra intégrer les projets d'extension du CMS de la Plaine et de la PMI Pleyel, au regard de l'issue des négociations en cours avec le conseil départemental.

#### 2.4.2. *Eléments sur la structure des dépenses des personnels et les effectifs*

##### · Les dépenses de personnel

Le ratio des dépenses de personnel atteint 66,14% des dépenses de fonctionnement (au compte administratif prévisionnel 2016, hors effet MGP). L'évolution des dépenses de personnel est marquée par une progression ralentie depuis 2012, sur la base des éléments des trois derniers comptes administratifs :

CA 2013	CA 2014	CA 2015	CA 2016 prévisionnel	BP 2017 estimé	2018 estimé	2019 estimé
101 240 437 €	105 569 931 € +4,27%	109 191 664 € +3,43%	112 012 514 € +2,58%	117 578 047 € +4,31%	119 000 000 € +1,21%	121 000 000 € +1,68%

*BP 2017 estimé hors PPCR (cf. infra) : 114.878.047 €, soit une évolution de 1,91% par rapport au BP 2016.*

Cette augmentation des dépenses de personnel est en moyenne de +3,54% par an entre 2013 et 2016. On note toutefois une tendance au ralentissement de la hausse sur ces 3 derniers exercices.

La dynamique d'augmentation de la masse salariale est liée à la fois à des créations de postes dues notamment à l'ouverture de nouveaux équipements (environ 1/3), mais également à des mesures catégorielles depuis 2012 et à des dispositifs nationaux (SMIC, revalorisation des catégories C, réforme des rythmes scolaires, hausse des cotisations employeur).

Le coût des remplacements, des allocations de retour à l'emploi et la forte augmentation du nombre d'agents en reconversion expliquent également la progression des dépenses de personnel.

Cette augmentation des dépenses de personnel en 2016 est notamment liée à l'ouverture de deux gymnases, à la création de postes de policiers municipaux, de directeurs-adjoints des accueils de loisirs. La projection pour 2017 et les années à venir tient compte des effets liés aux mesures de réévaluation progressive des grilles indiciaires qui concerne l'ensemble des cadres d'emplois, 2017 constituant l'année charnière d'entrée en vigueur de la majorité des mesures issues du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (dit « PPCR »), dont le coût pour 2017 est estimé à 2,7 M€.

· Structure des effectifs de la Ville entre 2013 et 2015

Année	2013	2014	2015	Evolution 2014-2015
Fonctionnaires	1 864	1 890	1 929	+2%
Contractuels permanents	365	274	349	+27%
Contractuels non permanents	1 095	1 188	1 219	+3%
<b>EFFECTIF TOTAL</b>	<b>3 324</b>	<b>3 352</b>	<b>3 497</b>	<b>+4%</b>

Année	2013	2014	2015
Nombre de postes créés au BP	27	22.2	90

La diminution de l'effectif des contractuels sur emploi permanent entre 2013 et 2014 s'explique par un décompte différent à partir de 2014 dans le bilan social (les agents recrutés pour répondre à un accroissement temporaire d'activité ont été intégrés aux effectifs sur emploi non-permanent). À l'inverse, l'augmentation de l'effectif des contractuels sur emploi permanent constatée entre 2014 et 2015 est due à l'accroissement du nombre de remplaçants, lui-même en constante progression au fil des années.

La projection sur les effectifs de la Ville doit tenir compte de plusieurs facteurs :

- La mise en exploitation de nouveaux équipements (écoles, accueils de loisirs, antenne jeunesse, mairie annexe, etc.), les effectifs étant recrutés au titre de ces développements obligatoires.
- Les départs en retraite (cf. infra), qui vont sur les 3 prochains exercices s'accroître si l'on observe la pyramide des âges. Une nouvelle réforme des retraites ainsi que les conditions d'obtention de la retraite à taux plein peuvent constituer des variables d'ajustement qui ne sont pas maîtrisées à ce stade et ne peuvent donner lieu à une projection sérieuse en matière de masse salariale. 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 réorganisations internes qui viennent modifier les besoins futurs : pour faire face à la contrainte budgétaire, les directions sont engagées dans des réflexions touchant de plus en plus profondément leur organisation. Cela fige les besoins pour permettre de faire évoluer l'ensemble des agents actuellement en poste.
- Enfin, la gestion des agents en situation de reclassement, population qui ne cesse de s'accroître et dont les affectations sur de nouveaux postes plus adaptés induisent des délais de traitement importants.

C'est dans cet ensemble que la direction des ressources humaines travaille aujourd'hui sur le sujet de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

· **La rémunération des agents**

Ø Rémunérations des agents sur emploi permanent

La masse salariale totale, cotisations employeur incluses, s'élève à 109 191 664 € en 2015. Elle atteint 112 012 514 € (estimés) en 2016.

Le coût moyen pour la commune (toutes charges incluses) d'un fonctionnaire s'élève à 39 246 € toutes catégories hiérarchiques confondues (38 885 € en 2014).

Le salaire brut moyen d'un fonctionnaire s'élève quant à lui à 26 615 € (38 733 € pour un agent de catégorie A, 28 500 € pour un B, 24 800 € pour un C), pour 26 104 € en 2014.

La masse salariale des agents fonctionnaires et contractuels sur emplois permanents se répartissait comme suit :

Année	2014	2015	Evolution 2014-2015
Traitements	71 696 633 €	81 112 934 €	+13,10%
Dont primes & indemnités	16 215 975 €	18 184 287 €	+12,13%
Dont NBI	1 365 025 €	1 378 027 €	+0,95%
Heures supplémentaires	435 756 €	403 496 €	-7,4%

#### Ø Rémunérations des agents sur emploi non-permanent

Les besoins en vacances sont très liés à certaines activités de la Ville : médecins, animateurs... Dans la mesure où ils sont les supports de politiques publiques figurant parmi les priorités municipales, l'évolution de cette masse salariale devrait se maintenir à un niveau important dans les prochaines années.

Un travail est cependant engagé pour transformer certaines fonctions présentant un caractère récurrent en emploi titulaire, dès lors que les conditions statutaires et les budgets des directions le permettent.

Ces rémunérations représentent en 2015 un total de 14 693 762 € (15 166 878 € en 2014), soit une baisse de 3,11% entre les 2 exercices. Pour 2017, le budget est estimé à 13.152.181 €.

#### · Indemnités liées à la perte d'emploi

Les allocations d'aide au retour à l'emploi (ARE) s'élèvent en 2015 à 1 284 855 € (1 308 587 € en 2014), soit une baisse de 1,8%.

Ces sommes sont soumises à fluctuation du fait qu'elles sont générées par la rotation des effectifs de contractuels.

L'absentéisme influe directement sur ce budget car il induit un recours plus ou moins important selon les Directions à des agents remplaçants (absences maladie de longue durée, obligation de maintenir des taux d'encadrement de l'activité).

#### · Avantages en nature

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.

#### Ø Logements de fonction

L'avantage en nature concerne à la ville essentiellement les avantages liés au logement ainsi que les véhicules (fixé pour ces derniers par la délibération du 22 novembre 2001).

Les logements sont concédés soit pour nécessité absolue de service (NAS), 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 depuis mai 2012.

En 2016, 36 logements étaient concédés pour nécessité de service et 6 sous le régime de la convention d'occupation précaire avec astreinte.

#### Ø Restaurant inter-entreprises

La contribution de l'employeur au Restaurant Inter-Entreprises était de 357.097€ en 2015, et de 345.000€ (estimation) en 2016.

#### Ø Politique sociale : financement de la protection sociale complémentaire des agents

Les agents choisissant la mutuelle complémentaire santé proposée conjointement avec la Ville bénéficient d'une participation employeur qui varie entre 8 € et 25 €.

Pour la couverture prévoyance, elle correspond à la moitié de la cotisation sur l'option de base.

Ces deux mutuelles couvrent chacune environ 750 agents à la fin 2016. L'ambition est de développer encore leur usage pour atteindre environ 1.000 agents d'ici la fin de ces deux contrats fin 2018.

En 2015, le montant total de la part prise en charge par la ville était de 146.616 € ; il atteignait 185.511 € en 2016.

#### Ø Politique sociale : subvention au CASC

Le Comité d'Action Sociale et Culturelle de Saint-Denis bénéficie d'une subvention annuelle et de la mise à disposition de 3 postes.

La subvention versée au CASC en 2016 est de 794 567 € (778 000 € en 2015), dont 710 000 € pour l'enveloppe liée aux activités. Celle-ci est maintenue à ce niveau depuis plusieurs exercices.

- Temps de travail

Une étude a été réalisée par le CIG Petite Couronne apportant un éclairage sur le temps de travail des agents et sur l'absentéisme.

Les agents sont placés sur 2 régimes principaux : 35 heures et 37h30 hebdomadaires. Le second seul ouvre droit aux RTT, au nombre de 16.

Certaines équipes bénéficient d'un régime de travail annualisé pour faciliter la gestion de l'activité sur l'année.

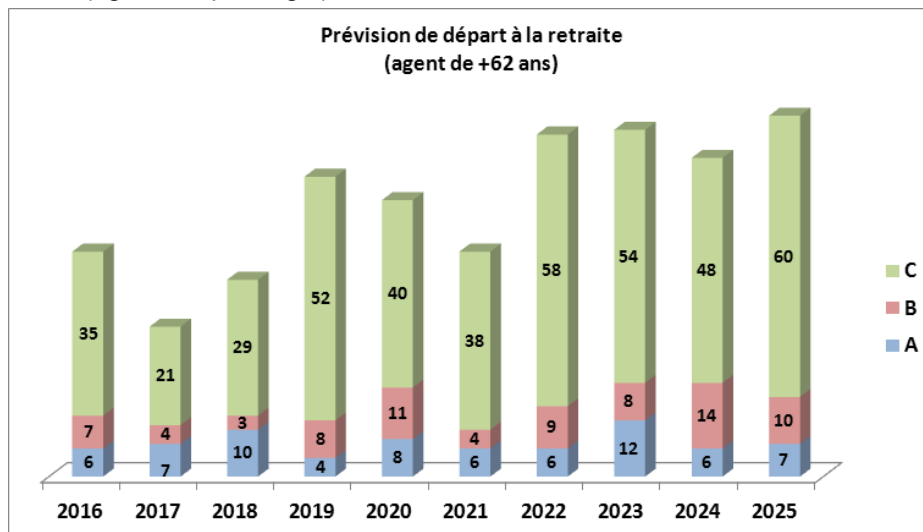
Le recours au temps partiel par des agents occupant des postes à temps complet concerne 6% du personnel permanent de la ville.

Les agents permanents ont totalisé 120.000 jours d'absence en 2015 (111.793 jours d'absence pour les fonctionnaires et 8.627 jours pour les contractuels). Cela représente un taux d'absentéisme évalué à 13,8% tous motifs confondus (hors congés). Il est ramené à 12,1% pour raison médicale, et 7,4% pour les motifs médicaux dits « compressibles » (maladie ordinaire et accidents de travail).

Le plan d'action sur la prévention de l'absentéisme fera l'objet d'une concertation en 2017.

- Prévision d'évolution des effectifs : prévisions des départs à la retraite de l'effectif permanent

Le tableau suivant illustre le potentiel de départs à la retraite dans les années futures, sur une base de départ à 62 ans (âge de départ légal).



Cette base reste soumise à évolution du fait :

- D'une tendance importante au report des départs à la retraite par les agents eux-mêmes, afin de bénéficier d'un taux plein ou de continuer à travailler jusqu'à l'âge de 65 ans. Cette tendance s'explique principalement par les réformes récentes qui ont conduit à fragiliser les niveaux de retraites des fonctionnaires
- Des réformes à venir en matière de recul de l'âge légal de départ à la retraite

#### *2.4.3. Des décisions réglementaires et une évolution des charges structurelles à intégrer à la programmation pluriannuelle*

Plusieurs décisions nationales ont eu un impact fort en matière de ressources humaines en 2016 et devront être financées en année pleine en 2017 et par la suite.

Les agents de catégorie C ont vu leurs rémunérations revalorisées en 2016 entraînant un coût pour la ville de 1,5M€. Par ailleurs, la hausse du point ainsi que l'adoption du protocole PPCR génèrent une dépense supplémentaire de 2,7M€ en 2017.

À partir de l'analyse du réalisé des 6 années précédentes, une tendance de +250.000€ par an a été identifiée pour les développements obligatoires liés à des décisions réglementaires hors RH. Elles concernent par exemple les contrats d'assurance, de maintenance, les cotisations à des organismes

funéraires, les dotations en équipements de protection individuelle pour les agents... En 2016 et en 2017, elles ont représenté une hausse de moins de 200.000€. Aussi la prospective est-elle ajustée sur cette base.

Enfin, les dépenses de fonctionnement du patrimoine sont relativement « fixes » lorsque le niveau d'activité évolue peu au cours de la période de calcul, mais elles augmentent par pallier avec la croissance de l'activité.

**En conclusion, il est proposé au conseil municipal de prendre connaissance du rapport sur les orientations budgétaires présentant :**

- Ø **Le contexte général d'élaboration du budget primitif 2017, et notamment la poursuite de la baisse des dotations**
- Ø **Les orientations politiques de la municipalité qui seront confirmées par les choix budgétaires qui réaffirment :**
  - **La poursuite du développement du service public municipal afin de répondre aux besoins de la population liée au développement du territoire**
  - **La poursuite des efforts d'économies entamés depuis le début du mandat**
- Ø **Les grands équilibres budgétaires de la section de fonctionnement, avec :**
  - **Le maintien d'un niveau d'autofinancement supérieur à 8%**
  - **La stabilité des taux de fiscalité communale**
- Ø **En matière d'investissement, l'établissement d'un PPI à 213 M€ en coût net pour la période 2017-2023, avec une année 2017 estimée à ce stade à 42,9 M€ (coût net).**

**De prendre acte du débat qui aura lieu.**

**Les membres de la Commission ont débattu de cette affaire le mercredi 22 février 2017.**

**Conclusion des passages en commissions :**

**Avis favorable de la 1ère Commission.**

## **Annexe n°1 au rapport d'orientations budgétaires : cadre légal du débat**

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) s'inscrit dans le cadre fixé par l'article L.2312-1 du code général des collectivités territoriales : « 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 (ROB), 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 prévu à l'article L.2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique ». En cas d'absence de ROB, toute délibération relative à l'adoption du budget primitif est illégale.

La loi n°2015-791 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) comporte un volet relatif à la transparence financière et modernise le DOB. Dans les communes de plus de 10.000 habitants, ce rapport comporte une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs et précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Le rapport est transmis au préfet ainsi qu'au président de l'EPCI de rattachement de la commune et il est publié. Le décret n°2016-834 du 23 juin 2016 prévoit les modalités de mise en ligne des documents budgétaires des collectivités locales dans un délai d'un mois à compter de leur adoption et permet désormais aux citoyens de disposer d'informations financières claires et lisibles.

Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu du rapport d'orientation budgétaire complète le CGCT par un article D.2312-3 qui dispose que le rapport comporte les informations suivantes :

« 1° Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre.

2° La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme.

3° Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

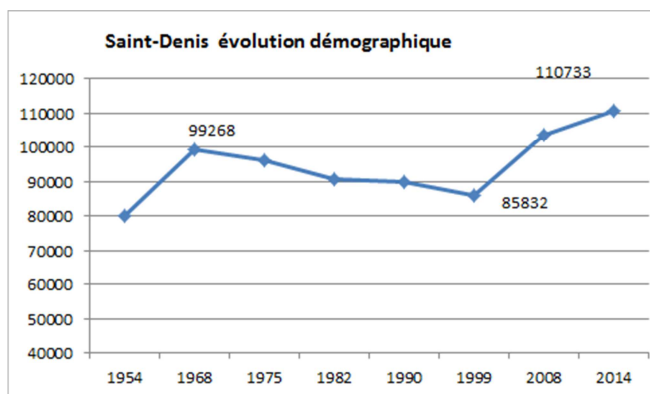
Les orientations visées aux 1°, 2° et 3° devront permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Le rapport prévu à l'article L.2312-1 est transmis par la commune au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre dans un délai de quinze jours à compter de son examen par l'assemblée délibérante. Il est mis à la disposition du public à l'hôtel de ville, dans les quinze jours suivants la tenue du débat d'orientation budgétaire. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen ».

## Annexe n°2 au rapport d'orientations budgétaires : le profil socio-démographique de la ville de Saint-Denis

SEL, mise à jour 2016

### 1. Une forte croissance démographique



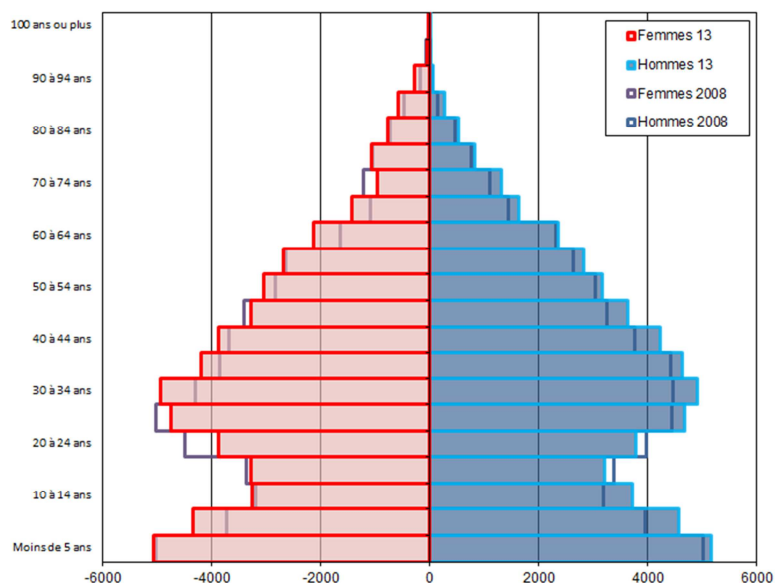
Saint-Denis est la 3<sup>ème</sup> commune d'Île-De-France après Paris et Boulogne. Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, sa population totale est de **111.752** habitants. Avec 24.900 habitants supplémentaires entre 1999 et 2013 (+ 29%) elle fait preuve d'une vitalité démographique qui marque une rupture avec la tendance enregistrée depuis les années 70.

Cette évolution résulte de la construction soutenue de logements neufs dans la période, (+19%) ainsi que d'une meilleure occupation de ce parc, du moins entre 1999 et 2008 : dans la période, le taux de vacance des logements passe de 11,6% à 5,2%,

pour rester se stabiliser aujourd'hui à 6%.

Cette dynamique démographique liée à l'évolution urbaine de la ville devrait se poursuivre compte tenu des 15.000 logements encore prévus à la construction horizon 2017-2030.

### 2. Une population familiale



Ce dynamisme démographique s'exprime par la présence importante de jeunes ménages, actifs, et des enfants. C'est toujours parmi ces catégories (30-44 ans et des - de 15 ans) que les effectifs augmentent le plus.

Ainsi en 2013, près de 24% des dionysiens ont moins de 15 ans, correspondant à un solde de 2000 personnes de plus par rapport à 2008. La population scolaire des écoles primaires de la ville a augmenté de 34% en 15 ans. (les projections sur les 15 prochaines années poursuivent la tendance + 36%)

En 2013, on compte un total de

42648 ménages, soit 2427 ménages de plus qu'en 2008). Compte tenu de cette installation familiale, la taille des ménages demeure importante, autour de 2,5 personnes par ménage.

Parmi les 25323 familles dionysiennes, 18976 (74,9%) sont des familles avec enfant(s). 24,5% des familles sont monoparentales, soit 33,9% des familles avec enfants.

### 3. Une ville populaire dont l'hétérogénéité s'accroît

#### 3.1 Des précarités qui se renforcent

Avec 61,4% d'ouvriers et d'employés, Saint-Denis reste une ville populaire. Son dynamisme démographique est toujours relié aux dynamiques migratoires : 37,8% de la population est immigrée. Ces caractéristiques ainsi que la faiblesse des niveaux de diplômes (47% de la population non scolarisée est sans qualification contre 34% en France métropolitaine) renforcent les risques de chômage, qui touche 23% de la population

active, soit un taux 2 fois plus important que la moyenne nationale (en particulier le chômage des 15-24 ans, de 41%, contre 25% en France).

Pour les actifs occupés, l'emploi stable en CDI s'effrite, 17,3% ont des emplois précaires. En 2013, on compte 8423 allocataires du RSA dont les ménages représentent 18248 personnes (soit 16,7% de la population couverte).

L'importance du chômage et de la présence des familles monoparentales induisent également la faiblesse des ressources globales des ménages. Le revenu médian par unité de consommation s'élève à 12266€ à Saint-Denis, contre 20098€ pour la France métropolitaine<sup>1</sup>. Les 10% les plus modestes déclarent moins de 2742€ par unité de consommation. Le taux de pauvreté s'élève à 35,4% à Saint-Denis (14,3%) en France (27% en SSD).

Au regard des nouvelles délimitations QPV, s'appuyant sur l'indicateur « revenu », 72% des dionysiens vivent en quartier prioritaire soit 78 839 hab. (39% en SSD).

Dans le contexte de la métropole parisienne, cette situation entraîne de fortes tensions sur le logement.

En 2013, la ville dispose d'un total de 45740 logements soit 2971 logements de plus qu'en 2008 (+6,7%). La part de logements vacants est passée de 11,6% en 1999 à 6% en 2008, cette évolution correspondant pour beaucoup à l'occupation d'un parc ancien en partie dégradé.

Aujourd'hui, 40% des ménages sont locataires d'un logement social familial, 33% d'un logement privé et/ou meublé, 23% sont propriétaires occupants.

### 3.2 Une structure sociale plus hétérogène

La persistance des difficultés sociales que connaît un bon nombre de ménages se déroule dans le contexte d'une plus grande hétérogénéité de la structure sociale de la ville. Le poids des ménages issus des catégories socio-professionnelles intermédiaires reste stable (19,2%) et celui des catégories supérieures se renforce, (de 9% en 2008 à 11% en 2013).

**évolution des déciles de revenus par UC 2001-12**

	2001	2008	2012	évol '12/08
1er décile	2673	2808	2742	-2,4
2ème décile	4639	5400	5792	7,3
3ème décile	6327	7491	7944	6,0
4ème décile	8185	9475	9984	5,4
médiane	10218	11720	12266	4,7
6ème décile	12570	14299	15018	5,0
7ème décile	15184	17346	18350	5,8
8ème décile	18348	21282	22718	6,7
9ème décile	23206	27381	29416	7,4
Rapport Interdécile	8,7	9,8	10,7	

Si, on l'a vu, les revenus médians des ménages restent faibles, les écarts s'accroissent entre le décile le plus faible et celui le plus élevé.

Entre 2008 et 2012, le seuil du revenu du 1<sup>er</sup> décile a reculé.

Cette plus grande hétérogénéité de la structure sociale accompagne le développement économique et urbain de la ville et s'exprime également au sein et entre les différents quartiers de la ville, posant le défi de sa cohésion interne.

## 4. Le pôle d'emplois de Saint-Denis/Plaine Commune poursuit son développement

Le nombre de Dionysiens travaillant dans leur commune est relativement stable, 11548 personnes soit 27,2% comparativement, il est de 24,8% à Argenteuil, 27% à Montreuil

Le nombre d'emplois localisés à Saint-Denis s'élève à 81157, soit une progression de 64,5% depuis 1999. Cette évolution tient beaucoup à des transferts d'établissements et de salariés. Les emplois sont désormais essentiellement tertiaires (83,3). La structure des emplois localisés est différente de celle des actifs résidents : plus de 35% d'entre eux sont occupés par des cadres. En particulier les conditions d'embauche des actifs travaillant à SD diffèrent de celles des habitants (11,8% des femmes en emplois à temps partiel contre 24% des Dionysiennes).

<sup>1</sup> source Filosofi 2013





Département finances, administration générale,  
évaluation et outils de pilotage

Service des assemblées

## COMMISSION 4

Finances, Ressources Humaines et Culture

**Du 7 février 2017**

affaire n° 3

Rapporteur(s) : Fabienne SOULAS

RAPPORT

### POINT D'AVANCEMENT DE LA PRÉPARATION BUDGÉTAIRE 2017 ET DE L'ACTUALISATION DU PPI

---

*Suivi* : Amélie JULLIEN  
*Chef de Projet* : Déborah NEBOT  
*Commission 1* : -  
*Commission 2* : -  
*Commission 3* : -  
*Commission 4* : 7 février 2017  
*Bureau Délibératif* : -  
*Bureau* : 1 février 2017  
*Conseil* : -

La présente note a pour objet de présenter les propositions budgétaires 2017 et l'actualisation du PPI 2017-2020 qui seront présentées de manière plus détaillées à l'occasion de la présentation du rapport sur le budget et dans chaque ville.

Les conditions d'équilibre du budget seront examinées à l'occasion de la présentation du rapport en support au débat d'orientations budgétaires, qui sera soumis au Bureau du 22 février prochain.

Toutefois, afin de mettre en perspective cette présentation, il est rappelé que la lettre de cadrage avait fixé pour objectif une maîtrise des dépenses de gestion à +1,5 % (hors compétence ordures ménagères) représentant une évolution de + 2,4 M €. Le budget 2017 devait cependant prendre en compte des dépenses d'ores et déjà identifiées à hauteur de +5,6 M € dont :

- 3,6 M € de masse salariale
- 1,5 M € de développements induits par nos investissements
- 0,5 M € au titre de l'inflation/révision de prix ou autres actions nouvelles

Le lettre de cadrage avait ainsi fixé un objectif de 3,2 M € d'économies.

Depuis ce cadrage, certaines hypothèses ont été précisées, notamment pour les modalités de mise en œuvre du protocole parcours, carrières et rémunération (PPCR) et les CTB ont permis d'affiner l'évaluation des dépenses obligatoires induites par notre politique d'investissement. Il en ressort que, si les dépenses induites par les investissements sont finalement supérieures de près de 400 k€ à l'estimation de la lettre de cadrage, l'évolution de la masse salariale sera moins importante que prévu en novembre dernier, à hauteur de 800 k€

Dans la mesure où les CTB viennent de s'achever, des précisions sont parfois encore attendues sur certains chiffrages, et les montants indiqués ci-dessous sont encore susceptibles d'évoluer.

## 1. Synthèse des demandes en fonctionnement

### 1.1. Des dépenses de gestion estimées à 162,4 M € soit + 1,6 % par rapport au BP 2016 (hors ordures ménagères)

A ce stade de la préparation du budget, les dépenses de gestion (hors OM) sont estimées à 162,4 M €, soit +1,6 % par rapport au budget primitif 2016 avec un écart par rapport au cadrage de l'ordre de 0,2 M €.

	BP 2016	Propositions en reconduction	Propositions d'économies	PPF	Propositions nouvelles	TOTAL	Evolution par rapport au BP 2016	Ecart par rapport au cadrage
Dépenses de gestion hors OM	159 811 434	162 425 202	-2 652 818	1 804 272	863 331	162 439 987	1,6%	231 381
Dépenses hors masse salariale	69 309 969	69 309 969	-2 335 414	1 658 639	600 031	69 233 225	-0,1%	
Masse salariale	90 501 465	93 115 233	-317 404	145 633	263 300	93 206 762	3,0%	
Dépenses OM	50 191 548	51 965 457	0	0	0	51 965 457	3,5%	
Charges à caractère général OM	46 068 659	47 565 559				47 565 559		
Charges de personnel OM	4 122 889	4 399 898				4 399 898		
<b>TOTAL DEPENSES DE GESTION</b>	<b>210 002 982</b>	<b>214 390 659</b>	<b>-2 652 818</b>	<b>1 804 272</b>	<b>863 331</b>	<b>214 405 444</b>	<b>2,1%</b>	

L'évolution des dépenses de gestion est essentiellement liée :

- A la progression de la masse salariale prévue pour un montant total de 97,5 M € dont 4,4 M € au titre des ordures ménagères. Cette progression de 3 % tient compte :
  - de la mise en œuvre du protocole parcours, carrières et rémunérations (PPCR) pour 1,4 M €
  - de la revalorisation du point d'indice en année pleine à hauteur d'1 M €
  - du surcoût en année pleine des postes créés en 2016 ainsi que les allocations retours à l'emploi (0,4 M €)
- Aux développements induits par nos investissements qui s'élèvent au global à 1,8 M € dont 0,15 M € de masse salariale. Ces développements portent principalement sur :
  - l'entretien de bâtiments ou équipements nouveaux : il s'agit notamment de la Maison des projets à Saint-Ouen, des locaux de l'office du Tourisme ou encore de la Médiathèque de Stains dont il est également intégré la création de 5 postes
  - l'entretien des espaces publics supplémentaires dont une création de poste pour la propreté

- les dépenses liées aux investissements informatiques et plus particulièrement sur le projet Bibliothèque Numérique de Référence

Pour compenser l'évolution de ces dépenses, des économies ont été identifiées à hauteur de 2,6 M€. Elles se matérialisent notamment par une optimisation de coûts, des révisions de prix parfois à la baisse, des ajustements aux réalisés ou encore des fins de dispositifs qui peuvent être remplacés par des nouveaux dispositifs moins coûteux.

Ces économies ont également permis de financer des projets nouveaux qui viennent conforter les priorités du projet avec notamment les crédits nécessaires à la mise en œuvre du « zéro phyto » dans le cadre de la politique de la propreté, le développement de la GUP et l'évaluation du contrat de ville dans le cadre de la politique de la ville ou encore le budget dédié à la mise en œuvre du plan d'actions handicap et maintien dans l'emploi dans le cadre du conventionnement avec le FIPHFP.

On peut toutefois noter que, pour atteindre le cadrage, il faudrait 230 k€ d'économies supplémentaires.

### 1.2. Le budget de la compétence déchets ménagers

Lors du cadrage, ces dépenses et recettes n'étaient pas prises en compte partant du principe que cette compétence fait l'objet d'un financement par la TEOM.

Pour 2017, les dépenses de fonctionnement sont estimées pour un montant de 51,9 M € (dont 4,4 M € de masse salariale), soit +3,5 % par rapport au budget primitif de 2016.

Cette évolution s'explique essentiellement par la prise en compte en année pleine de prestations nouvelles démarrées en 2016 et notamment l'intégration du quai de transfert à Aubervilliers, le coût d'exploitation de l'usine d'aspiration de Saint-Ouen ou encore la propreté globale à Saint-Denis.

On note également une augmentation importante des tonnages encombrants (+19%) et dépôts sauvages sur l'année 2016 qui nécessite d'ajuster le budget à la hausse.

Les recettes de fonctionnement, hors TEOM, sont proposées pour un montant de 3,7 M €, en très nette réduction par rapport à 2016 notamment suite à la baisse de la subvention allouée par Eco Emballage dans le cadre du plan d'amélioration et de relance de la collecte sélective.

Une fois ces dépenses et recettes prises en compte, le montant de la TEOM à appeler est établie en tenant compte également du besoin de financement de la charge nette des dépenses d'investissement annuelle, estimée à 2,2 M €. Ainsi, le produit de TEOM devrait s'établir à 50,5 %, soit une évolution de +4,5 %. La nécessité de faire évoluer la TEOM sera déterminée dès que les bases fiscales seront connues.

### 1.3. Des recettes de gestion (hors OM) estimées à hauteur de 20 M€, soit + 3,2 % par rapport au budget primitif 2016

Recettes d'activité	BP 2016	Proposition 2017	Evolution en %
Subvention	7 398 472	7 984 360	7,9%
Produits de services	10 492 656	10 534 139	0,4%
Autres	1 571 880	1 559 952	-0,8%
<b>TOTAL</b>	<b>19 463 008</b>	<b>20 078 451</b>	<b>3,2%</b>
TEOM	48 397 678	50 575 113	4,5%

Autres recettes OM	4 004 086	3 743 165	-6,5%
<b>TOTAL OM</b>	<b>52 401 764</b>	<b>54 318 278</b>	<b>3,7%</b>
<b>TOTAL AVEC OM</b>	<b>71 864 772</b>	<b>74 396 729</b>	<b>3,5%</b>

Les recettes d'activité des services sont proposées à ce stade en évolution de +3,2 %, soit +0,6 M €. Cette progression concerne principalement les subventions liées la rénovation urbaine pour le financement du développement de la GUP et l'évaluation du contrat de ville (0,15 M €), le financement par l'ADEME et la Région d'un poste sur le métabolisme urbain ou encore le financement régional des chantiers école dans le cadre de la politique d'emploi et insertion.

Cette évolution permet d'atténuer les pertes de recettes dans certains secteurs qui correspondent, soit à la fin d'actions ou de dispositifs, soit à des désengagements de certains partenaires. C'est le cas notamment des subventions régionales sur la politique de l'habitat dans le cadre de son dispositif dit « anti-ghetto » mais également dans le domaine de l'économie sociale et solidaire.

## **2. Actualisation du PPI 2017-2021 et propositions en investissement pour 2016**

La lettre de cadrage avait fixé un objectif de charge nette de 200 M € sur 5 ans et une limitation annuelle des dépenses d'investissement à 40 M €. Pour rappel, le PPI voté en 2016 était déjà au-delà de ce cadrage avec une charge nette de 243 M €.

### **2.1. A l'issue des CTB, l'enveloppe nette du PPI s'élève à près de 251 M €**

L'actualisation du PPI permet de prendre en compte la poursuite des opérations inscrites au PPI précédent, et dont certaines doivent être revalorisées pour tenir compte des contraintes opérationnelles. Ce projet de PPI intègre également la poursuite de projets structurants déjà lancés (Jeux Olympiques 2024, Franchissement urbain Pleyel, aménagements cyclables).

Il ne permet toutefois pas de prendre en compte l'ensemble des demandes nouvelles, estimées à 17,5 M €. Ces dernières pourraient être intégrés à compter de 2022.

La répartition par politiques publiques (montants en charge nette) des propositions à ce stade est la suivante :

Politiques publiques	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL GENERAL
Aménagement et Action foncière	16 174 510	15 680 426	11 872 816	16 035 202	-3 281 062	56 481 892
Aménagement de la voirie et des espaces publics	9 423 901	6 379 746	8 507 252	-1 258 146	-1 350 000	21 702 753
Gestion de la voirie et des espaces publics	10 991 445	10 702 571	10 483 631	9 361 370	9 361 370	50 900 387
Habitat	8 329 203	9 048 348	8 944 787	8 950 032	10 659 801	45 932 171
Rénovation urbaine	7 753 205	3 412 111	7 318 303	2 000 000	6 000 000	26 483 619
Fleurissement et espaces verts	4 743 406	4 677 545	3 708 290	2 158 290	2 158 290	17 445 821
Infrastructures de transports et mobilité	1 833 643	2 295 319	1 878 946	1 431 780	-405 000	7 034 688
Bâtiments et logistique	1 287 070	4 140 000	3 590 000	1 260 000	1 260 000	11 537 070

Systèmes d'information	1 196 860	1 150 000	1 070 000	1 110 000	1 110 000	5 636 860
Propreté, collecte et traitement des déchets	911 000	1 055 441	1 055 440	1 055 440	1 055 440	5 132 761
Développement économique	227 000	636 000	0	0	0	863 000
Lecture Publique	-2 798 449	1 316 667	832 915	0	0	-648 867
Emploi-insertion	1 190 000	-300 000	-300 000	0	0	590 000
Stratégie territoriale	302 000	482 000	482 000	437 000	100 000	1 803 000
<b>TOTAL</b>	<b>61 564 794</b>	<b>60 676 174</b>	<b>59 444 380</b>	<b>42 540 968</b>	<b>26 668 839</b>	<b>250 895 155</b>

## 2.2. Une charge nette annuelle 2017 très supérieure au cadrage

L'échéancier proposé pour le PPI 2017-2021 est le suivant :

	2017	2018	2019	2020	2021	Total général
Dépenses	98 435 098	77 777 902	71 083 048	47 364 821	47 632 041	342 292 910
Recettes	36 870 304	17 101 728	11 638 668	4 823 853	20 963 202	91 397 755
Coût net	61 564 794	60 676 174	59 444 380	42 540 968	26 668 839	250 895 155

Le volume annuel des dépenses est bien supérieur à l'objectif fixé à 40 M € étant entendu que pour l'année 2017, viendront également s'ajouter les reports de 2016 qui s'élèvent à 28 M €. Cet échéancier ne permet donc pas de limiter le recours à l'emprunt dans les proportions estimées dans la prospective, dégradant ainsi les hypothèses sur les trois prochaines années.