

Rapport sur les orientations budgétaires 2021

Ce rapport d'orientations budgétaires a pour vocation de présenter, aux Parisien.ne.s et à leurs élu.e.s, les grandes tendances structurant le budget de la collectivité pour l'exercice 2021.

Il s'inscrit dans un contexte inédit de crise sanitaire, économique et sociale. Il repose sur un équilibre entre, d'une part, le respect des engagements pris devant les Parisien.ne.s pendant la campagne, notamment en finançant les investissements essentiels aux mutations écologiques et sociales de la Ville et, d'autre part, la nécessité de mettre en œuvre des politiques volontaristes de solidarité et de relance de l'économie dans cette période particulièrement difficile.

La crise que connaît notre pays a ainsi considérablement affecté le budget parisien, tant en dépenses qu'en recettes, en fonctionnement comme en investissement. Son coût complet, pour la seule année 2020, est estimé à plus de 800 M€ pour la Ville de Paris.

Le budget supplémentaire de 2020 a traduit les mesures d'adaptation que la Ville a prises afin de répondre, dès les premiers effets de la crise, aux besoins nouveaux des Parisien.ne.s, qu'il s'agisse des acteurs économiques, associatifs, culturels, ou des personnes les plus exposées. La Ville poursuit la mise en œuvre de ces mesures, avec la décision modificative qui est présentée à ce même Conseil, mais également en 2021, avec un accompagnement renouvelé des Parisien.ne.s.

La Ville a par ailleurs engagé activement toutes les démarches nécessaires pour mobiliser l'ensemble des dispositifs de cofinancement au titre des plans de relance de l'État et d'Union européenne. Elle a également sollicité des mesures de compensation auprès de l'État, sans qu'aucune mesure prévue par les différentes lois de finances ne lui ait toutefois été octroyée à ce jour.

Malgré l'impact très important de la crise sur les finances de la collectivité, les agences Fitch Ratings et Standard and Poor's viennent, en octobre 2020, de confirmer la notation « AA ». En revanche, comme pour d'autres collectivités, dont l'Île-de-France, la perspective de la Ville de Paris a été révisée, par les agences, de stable à négative, en raison de la crise sanitaire.

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

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

Première partie – Les fondamentaux de la stratégie financière de la Ville de Paris et les tendances structurant la construction du budget primitif 2021

Le budget qui sera proposé à votre Conseil en décembre, pour l'année 2021, est marqué par les conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire, dans le contexte de la poursuite du désengagement de l'État s'agissant du financement des collectivités territoriales.

Même si, à compter de l'exercice 2021, la Ville de Paris n'est plus liée à l'État par le contrat prévu par la loi de programmation des finances publiques (LFPF) pour les années 2018 à 2022², certaines dispositions continuent de s'appliquer à la collectivité. Ainsi, conformément l'article 13 de cette loi, chaque collectivité territoriale présente, à l'occasion de son débat annuel sur les orientations budgétaires, l'évolution de ses dépenses de fonctionnement et de son besoin de financement (soit les emprunts minorés des remboursements de dette), sur le périmètre du budget général et des budgets annexes.

Pour l'année 2021, les dépenses de fonctionnement du budget général et des budgets annexes devraient s'établir à un niveau proche de 8 367 M€, contre 8 191 M€ au BP 2020, soit une augmentation de 2,1 %.

Les dépenses de fonctionnement du seul budget général s'établiraient à 8 181 M€, contre 8 010 M€ au BP 2020, soit une progression de 2,1 % d'un exercice à l'autre, en raison principalement de l'impact de la crise sanitaire sur les dépenses sociales, justifiant à elles seules près du tiers de cette augmentation.

Le besoin de financement, au sens de la LFPF, s'établirait autour de 610 M€ pour le budget général de la Ville et ses budgets annexes en 2021. Hors budgets annexes, ce besoin s'établirait à un niveau proche de 613 M€.

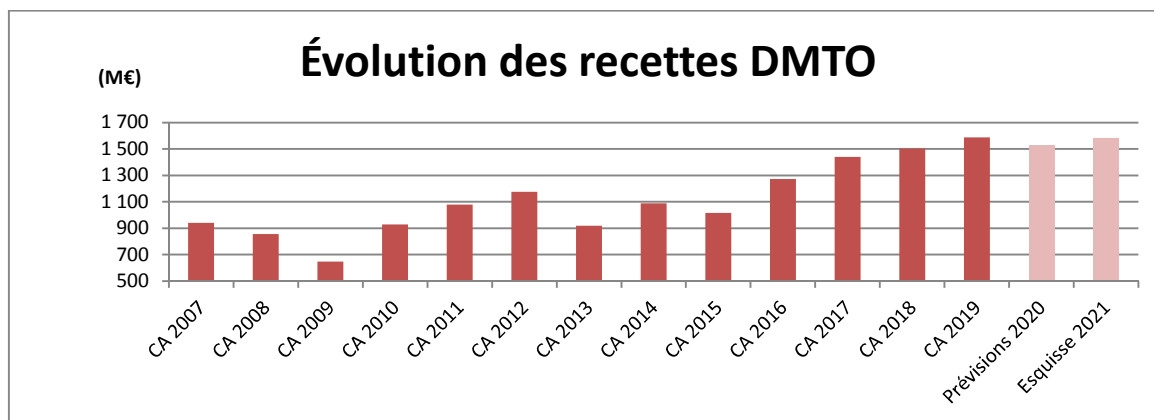
1. Les recettes de la Ville devraient reculer de 1,4 % en 2021, sous l'effet concomitant de la crise sanitaire et du désengagement de l'État

a. La crise sanitaire affectera, en 2021, les recettes fiscales liées à l'attractivité de Paris

Depuis 2016, la dynamique des recettes parisiennes s'explique notamment par celle des recettes des **droits de mutation à titre onéreux** (DMTO). La crise sanitaire a entraîné une forte diminution des transactions immobilières et, mécaniquement, des recettes revenant à la collectivité, pendant la période de confinement, de mars à mai 2020 (- 14,57 % en comparaison avec la période de mars à mai 2019). À l'issue de la première période de confinement, la dynamique des ventes constatée en début d'année ne s'est pas totalement rétablie.

Dans ces conditions de ralentissement affectant à la fois le volume des transactions et la progression des prix de l'immobilier, les recettes de DMTO seraient envisagées, pour l'année 2021, à 1 587 M€, correspondant à celles constatées dans le compte administratif 2019 (1 587 M€). Cette inscription prudente marquerait un recul de 63 M€, soit 3,8 %, par rapport au BP 2020.

² Il de l'article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 : « le contrat prévu au I est conclu pour les exercices 2018, 2019 et 2020 ».



L'année 2020 a été marquée par un fort retrait de l'activité touristique internationale, en raison de la crise sanitaire, ce qui a directement affecté Paris, deuxième ville la plus visitée au monde en 2019. La **taxe de séjour** (TS) serait ainsi en recul en 2020, à 45 M€, contre 95 M€ constatés en 2019.

Pour 2021, une amélioration de la situation sanitaire pourrait permettre de retrouver progressivement un niveau de fréquentation touristique proche de celui de 2019. Il en résulte une hypothèse de recettes issues de la taxe de séjour à 85 M€, en recul de 10 M€ par rapport aux recettes constatées en 2019. Cette inscription intègre la révision des tarifs applicables à Paris depuis 2019, afin d'assurer davantage d'équité entre hébergeurs classés et non classés, ainsi que la nouvelle catégorie d'« auberges collectives », prévue par la loi de finances pour 2020. Ces évolutions législatives constituent un progrès, notamment pour les professionnels de l'hôtellerie, car elles ont contribué à réduire la distorsion de concurrence entre les professionnels du secteur et les plateformes d'hébergement. Toutefois, elles doivent être poursuivies. À cette fin, la Ville de Paris porte, avec d'autres collectivités, un projet d'amendement au projet de loi de finances 2021 permettant de majorer la taxe de séjour appliquée aux logements non classés ou en attente de classement, selon un pourcentage du prix de la nuitée allant au-delà des 5% actuellement autorisés par la loi et relevant l'actuel plafond de 2,30€ par personne et par nuitée. C'est également pour soutenir les hôteliers, et ainsi initier une nouvelle étape dans l'évolution de la législation, que la Ville de Paris soumettra au vote des Parisien.ne.s une proposition visant à réduire à 30 jours (contre 120 aujourd'hui) la période autorisée pour la location d'un logement meublé touristique.

Les recettes de **cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)** sont également affectées par la crise sanitaire. Le montant perçu à ce titre en 2021 pourrait atteindre 498 M€, en recul de 3,3 %, au regard du BP 2020, en raison de l'impact négatif de la crise sur le chiffre d'affaires des entreprises, qui se traduit par une baisse des recettes de CVAE. Cette baisse se prolongera en 2021 et 2022, compte-tenu des modalités de calcul de la CVAE. Pour rappel, la recette de CVAE perçue par la Ville de Paris correspond, depuis le 1^{er} janvier 2017, à la seule part départementale de cette taxe acquittée par les entreprises parisiennes (Cf. point suivant).

b. Différentes réformes fiscales récentes encadrent le principe de libre administration des collectivités en limitant leur pouvoir d'action et les privent ainsi de dynamiques fiscales

Jusqu'en 2009, les collectivités votaient le taux de la taxe professionnelle et percevaient auprès des entreprises de leur territoire les cotisations correspondantes. La taxe professionnelle a été supprimée au profit de la contribution économique territoriale (CET) qui repose sur deux prélèvements : la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et la contribution foncière des entreprises (CFE). Depuis 2010, le taux de la **CVAE** est corrélé uniquement au chiffre d'affaires des entreprises et les collectivités n'ont dès lors plus la possibilité de recourir à ce levier.

Par ailleurs, les recettes de CVAE perçues par la Ville de Paris ont diminué à la faveur de deux réformes :

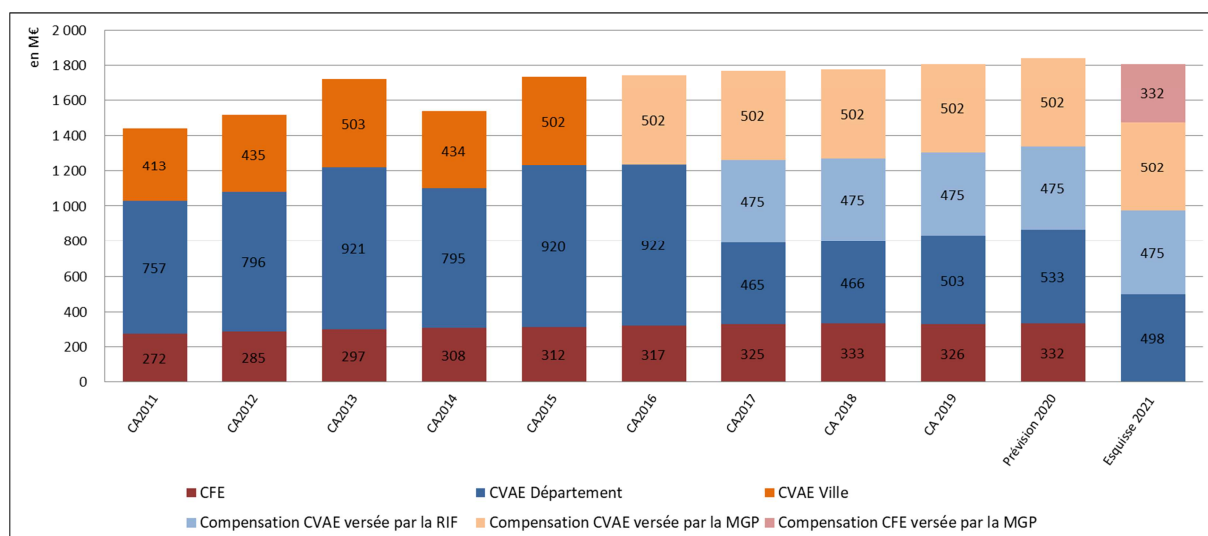
- Depuis le 1^{er} janvier 2016, la part communale de la CVAE a été transférée à la Métropole du Grand Paris (MGP) ;
- Depuis le 1^{er} janvier 2017, près de la moitié de la part départementale a été transférée à la région Île-de-France (RIF), s'ajoutant ainsi à la part régionale.

Ces transferts de fiscalité successifs sont assortis d'une attribution de compensation figée, la collectivité parisienne perdant ainsi la dynamique de fiscalité dont elle bénéficiait auparavant. À titre d'exemple, la perte estimée, pour la Ville de Paris, du transfert à la RIF de la moitié de la part départementale serait de 246 M€ cumulés sur la période 2017-2021.

Ce double mécanisme de perte de liberté de taux et de perte du bénéfice de la dynamique fiscale sera, pour la première fois, à l'œuvre en 2021, s'agissant de la **cotisation foncière des entreprises (CFE)**.

En effet, à compter de 2021 et à législation constante, la CFE, dont le produit est, jusqu'en 2020, intégralement perçu par la Ville de Paris, est transférée à la MGP. En contrepartie, la MGP majorera l'attribution de compensation (AC) qu'elle verse déjà à la Ville de Paris au titre notamment du transfert de la CVAE. Le montant pris en compte dans l'AC, figée dans le temps, sera égal au produit de CFE constaté en 2020. La Ville de Paris perd donc le dynamisme des recettes de la CFE, qu'il soit lié à l'évolution du nombre de contribuables ou à celle du taux³.

Au global, sur les 1 807 M€ que représenteraient en 2021 les produits et compensations des taxes issues de la réforme de la taxe professionnelle (CFE, CVAE et compensations), trois quarts échappent désormais aux décisions du Conseil de Paris.



³ Le taux de CFE appliqué aux entreprises parisiennes va irrémédiablement augmenter dans les prochaines années, indépendamment de la volonté du Conseil de Paris. En effet, dès 2021 et sauf modification législative, les taux de CFE des territoires composant la MGP devront converger, en raison du principe de lissage des taux, vers un taux moyen pondéré (TMP) pour atteindre un taux unique en 2032 (convergence sur 12 ans). Ce TMP est obtenu en rapportant l'ensemble des produits de CFE perçus sur le territoire de la métropole à l'ensemble des bases nettes imposées. Le taux de CFE de Paris devra alors progresser sur 12 ans (de 2021 à 2032) à raison de +0,63 points de pourcentage par an, pour atteindre le taux pivot de la Métropole en 2032, soit un taux de l'ordre de 24%. La première année, le taux applicable à Paris augmenterait donc de 16,52% à 17,15%. En conséquence, le transfert à la MGP induit un manque à gagner estimé à 2,7 M€ pour 2021.

La réforme de la taxe d'habitation (TH) marque une nouvelle étape dans cette perte de pouvoir des collectivités territoriales en matière de taux.

Mise en œuvre à compter de 2020, la suppression progressive de la taxe d'habitation sur la résidence principale concerne, pour cette année, 80 % de la population française. À Paris, cette mesure concerne 35 % des foyers imposés à la TH en résidence principale. Il faut cependant rappeler que 19 % des foyers parisiens ne payaient pas de taxe d'habitation avant cette réforme, en raison des exonérations légales ou des abattements appliqués par la collectivité.

La loi de finances pour 2020 a généralisé la suppression progressive, de 2021 à 2023, de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour les 20 % de contribuables restants. Cette suppression progressive s'appliquera à 46 % des foyers parisiens dès 2021. En 2021 et 2022, l'État percevra à titre transitoire la taxe d'habitation sur les résidences principales.

À compter de 2021, la Ville de Paris ne percevra donc plus que les recettes de TH acquittées par les propriétaires de résidence secondaire et de biens divers assujettis, à hauteur de 199 M€, contre 826 M€ inscrits au BP 2020. La perte du produit de la TH sur les résidences principales, pour la collectivité, sera compensée par une fraction de TVA nationale égale au produit de taxe d'habitation qui sera perçu au titre des résidences principales en 2020. Pour 2021, son montant serait de 673 M€.

La compensation perçue par la Ville de Paris évoluera en fonction de l'évolution des recettes de TVA nationale. Cette mécanique, initialement favorable aux collectivités, puisque définie par référence aux recettes de TVA 2020, affectées par la crise sanitaire, est remise en cause par le Gouvernement. Celui-ci a, en effet, présenté un amendement lors des débats du PLF 21, sans aucune concertation avec les collectivités territoriales, visant à prendre comme référence de départ les recettes de TVA 2021, réduisant ainsi, en privant les collectivités de la dynamique du ressaut de 2021, le montant des recettes attendues par rapport au dispositif initial. En ce sens, la réforme de la TH participe à une nouvelle mise sous contrainte des recettes des collectivités. La ville de Paris, aux côtés des associations d'élus, France urbaine, associations des maires de France et assemblée des départements de France, s'unissent pour obtenir un retour au texte initial.

Les marges de manœuvre fiscale de la collectivité se réduisent désormais, du fait des transferts successifs de fiscalité, alors même que les mécanismes de compensation mis en place ne prennent pas en compte le dynamisme des impôts ainsi transférés. Ses marges de manœuvre fiscale se limitent désormais à, d'une part, la TH appliquée aux résidences secondaires - la Ville soutenant les réflexions engagées au Parlement pour une meilleure taxation de ces logements laissés vacants - et, d'autre part, à la taxe foncière.

La Ville de Paris a, par ailleurs, choisi de ne pas augmenter la pression fiscale sur les Parisien.ne.s. En effet, le **taux de taxe foncière** cumulé pour les Parisien.ne.s n'évoluera pas en 2021. Il s'établira donc, en 2021 au niveau constaté en 2014, soit à 13,5 %. La fiscalité appliquée aux ménages est moins élevée à Paris que dans les autres grandes villes et métropoles françaises. Dans ces conditions, l'inscription des recettes de taxe foncière, en 2021, serait de 1 081 M€, en progression de 18 M€ au regard du BP 2020, sous l'effet de l'actualisation des bases dépendant des services fiscaux.

c. Pour la deuxième année consécutive, les dotations s'établissent à un niveau inférieur aux dépenses de péréquation

La **dotations globale de fonctionnement** (DGF) perçue par Paris devrait diminuer de 33,5 M€ par rapport aux notifications 2020, du fait des mécanismes de péréquation. Elle devrait être de l'ordre de 19,9 M€ en 2021, contre 53,4 M€ perçus en 2020.

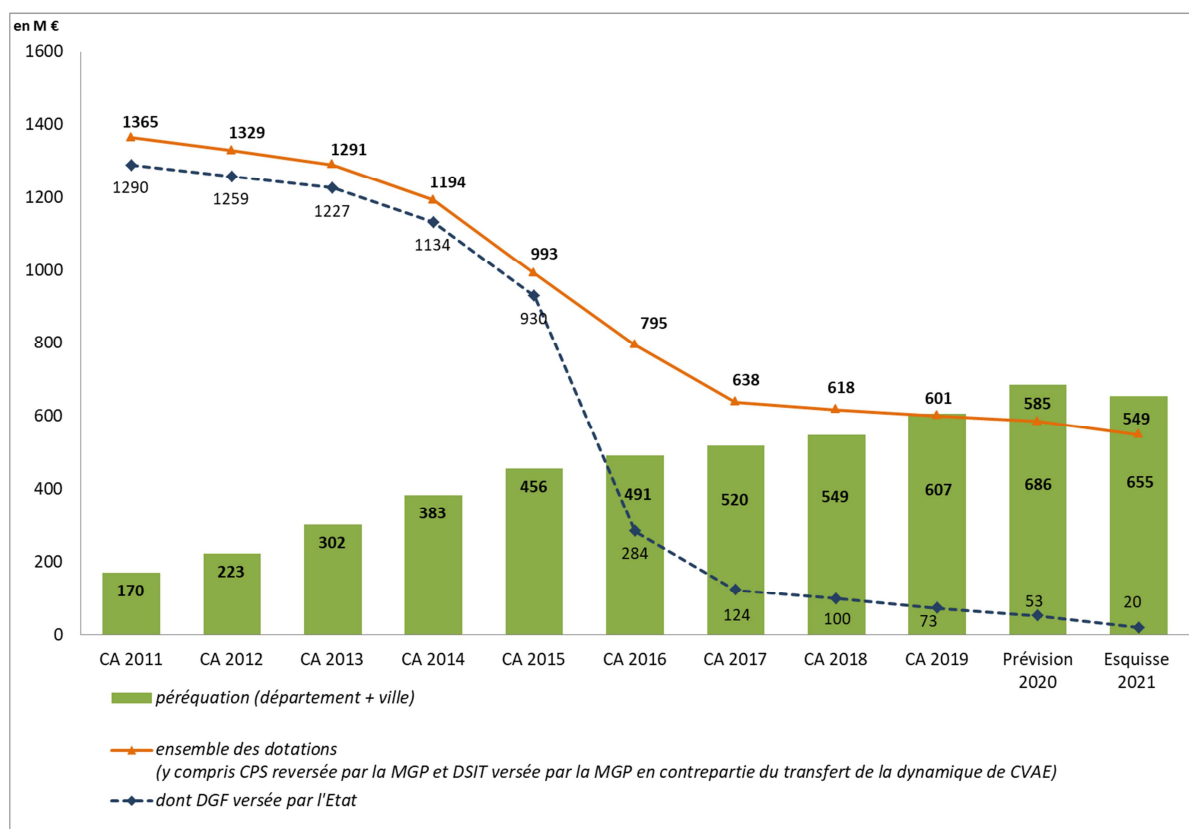
Les dotations de l'État, à périmètre constant, devraient s'établir à 549 M€ en 2021, soit un montant inférieur de 106 M€ aux dépenses de péréquation de la collectivité parisienne, attendues à 655 M€.

Pour la deuxième année consécutive, le solde des relations financières avec l'État est donc déficitaire pour la Ville de Paris dès le stade de la construction budgétaire, et ce sans même prendre en compte la très imparfaite compensation des allocations individuelles de solidarité, dont la charge a été transférée par l'État aux Départements. Sur ce dernier point, le reste à charge, financé par la Ville de Paris pour la mise en œuvre de ces *minima* sociaux serait en 2020 de 20 % (soit une prévision de 119 M€).

Cette évaluation reste provisoire, dans l'attente de l'adoption du projet de loi de finances pour 2021, en cours de discussion au Parlement. À titre d'illustration, les dépenses de péréquation notifiées à la Ville de Paris pour l'exercice 2020 se sont élevées à 686 M€, soit un niveau supérieur de 73 M€ au montant anticipé lors du débat d'orientations budgétaires pour 2020, à l'aune des informations disponibles⁴.

En 2021, en raison de la baisse des recettes de DMTO de 2020 liée à la crise sanitaire, les dépenses de péréquation devraient être moindres de 33 M€ par rapport à celle constatée en 2020.

Évolution des dépenses de péréquation et des dotations perçues par Paris entre 2011 et 2021 (en M€)



Pour rappel, la Métropole du Grand Paris (MGP) perçoit, depuis 2016, en lieu et place de la Ville, la dotation dite « compensation part salaires » (CPS) de la dotation forfaitaire de la DGF. La MGP reverse à la Ville une attribution de compensation représentant la différence entre les ressources et les charges transférées. Ce reversement inclut la dotation « CPS », pour 453 M€, ce qui explique la différence entre le montant global des dotations attendu, de 549 M€, et le niveau des concours financiers versés directement par l'État, de 96 M€, incluant la DGF (20M€), la dotation globale de décentralisation (16 M€), les compensations d'exonération de fiscalité (48 M€), la dotation titres sécurisés (1 M€) et le fonds de compensation de la TVA en fonctionnement (11 M€).

⁴ Cette différence s'explique essentiellement par la réforme du fonds de péréquation des DMTO, qui s'est traduite par une hausse de la contribution de Paris de l'ordre de 70 M€, non intégrée au BP 2020, et par le dynamisme des recettes de DMTO de 2019, prises comme référence pour calculer la contribution au fonds en 2020.

d. Sous l'effet de la crise sanitaire et du prolongement des mesures du plan de soutien de la collectivité, les recettes de gestion attendues en 2021 seraient en recul par rapport à 2020

Les recettes de gestion pourraient s'élever, en 2021 à environ 1 470 M€, en recul de près de 4 % par rapport aux inscriptions du BP 2020. Deux éléments expliquent cette régression :

- i. La crise sanitaire aurait, *a minima*, un effet direct estimé à une vingtaine de millions d'euros sur les recettes de gestion en 2021

Dans sa note de conjoncture de juillet 2020, l'atelier parisien d'urbanisme (APUR) estimait la période de confinement responsable d'une perte d'activité de 37,5 % pour le territoire parisien (contre 34,5 % au niveau national). L'impact de la crise sanitaire se prolongeant en 2021, et affectant, entre autres, les concessionnaires de la Ville de Paris, les recettes qu'ils verseraient en 2021 diminueraient d'un million d'euros par rapport au BP 2020.

L'impact budgétaire de la crise sanitaire se mesure également au travers des mesures décidées par la Ville de Paris, en avril 2020, au titre du plan de soutien aux acteurs de l'économie et du commerce. D'une part, certaines des mesures de ce plan ambitieux ont un impact budgétaire à compter de 2021, comme l'exonération des charges pesant sur les taxis parisiens (pour un montant d'un million d'euros environ). D'autre part, certaines des mesures transitoires ont été prolongées au-delà du 31 décembre 2020, afin d'accompagner les professionnels dans la sortie de crise. Ainsi, l'exonération des droits de voirie s'appliquant aux terrasses et à leurs accessoires se poursuivra jusqu'au 30 juin 2021, conduisant à un recul des recettes de 15 M€ par rapport au BP 2020.

- ii. L'année 2021 est marquée par le recul structurel des recettes de loyers capitalisés et d'excédent de ZAC

Le montant des loyers capitalisés inscrits en recettes de fonctionnement serait, en 2021, de 53 M€, en recul de 77 M€ par rapport au BP 2020. Le montant envisagé de cette recette, dont l'inscription en fonctionnement est conditionnée à l'accord de la Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du Ministre délégué auprès du Ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, est conforme au rythme des conventionnements envisagés en 2021, et au dimensionnement des opérations qu'ils recouvrent.

Les recettes d'excédents de ZAC devraient être en recul de 4 M€ par rapport à 2020, conformément au calendrier de clôture des opérations d'aménagement.

2. L'augmentation des dépenses réelles de fonctionnement à hauteur de 2,1 % traduit l'engagement de la collectivité en faveur de la solidarité et pour le soutien à l'activité

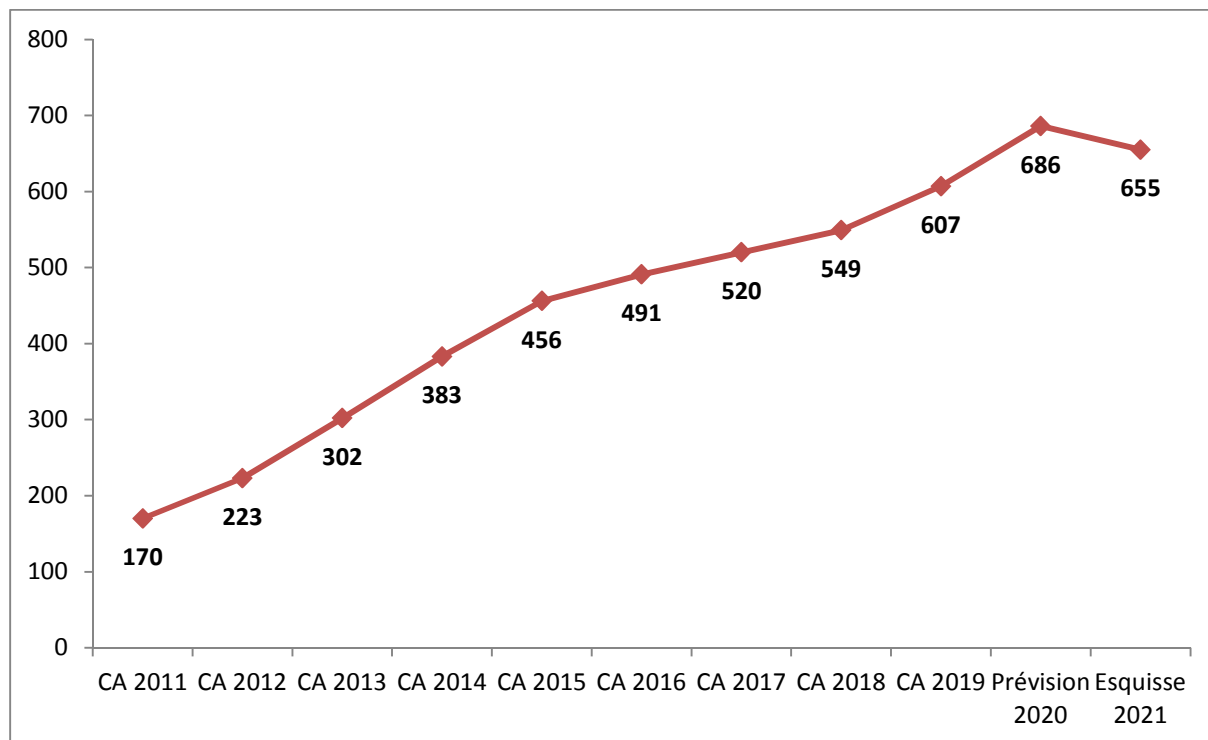
a. Les dépenses de péréquation continueront en 2021 à peser fortement sur les dépenses de la collectivité

La contribution de la Ville de Paris à la réduction des inégalités territoriales devrait atteindre 655 M€ en 2021, soit une progression de 41 M€ par rapport au BP 2020, qui n'incluait pas les effets de la réforme des fonds de péréquation au titre des DMTO (+70 M€ constatés en 2020). À législation constante, et sous réserve des éventuelles dispositions de la loi de finances pour 2021, les prélèvements au titre de la péréquation en 2021 devraient être en diminution de 33 M€, par rapport aux prélèvements notifiés en 2020 (soit 686 M€).

Cette évolution exceptionnelle à la baisse rompt avec la progression continue des prélèvements sur les recettes parisiennes pour alimenter les fonds de péréquation. Ceci s'explique essentiellement par la moindre contribution de Paris au fonds de péréquation des DMTO, la contribution 2021 étant calculée à partir des recettes de DMTO de l'année 2020, qui sont en baisse.

En 2020, Paris a financé plus de 58 % de la solidarité entre collectivités franciliennes et 22 % de la solidarité territoriale à l'échelle nationale.

Évolution des dépenses de péréquation de la collectivité entre 2011 et 2021 (en M€)



b. Même en tenant compte de la création de la Police Municipale, l'évolution des dépenses de personnel sera contenue

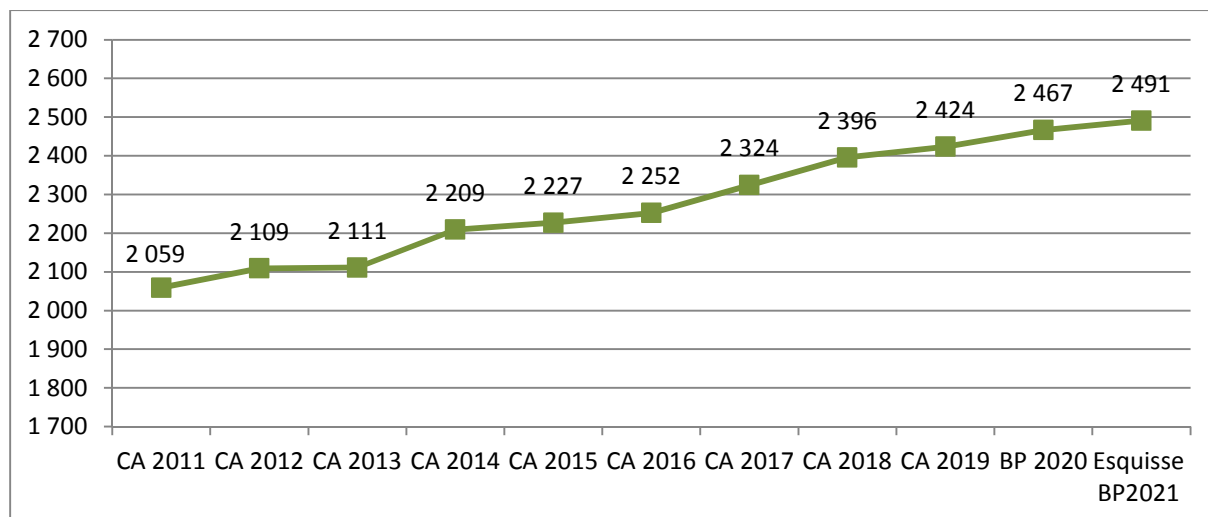
La masse salariale devrait s'établir à 2 491 M€ au BP 2021 contre 2 467 M€ au BP 2020, soit une augmentation de 1%.

Au-delà de la prise en compte de la progression spontanée de la masse salariale (effet « Glissement Vieillesse Technicité »), de la revalorisation au 1^{er} janvier du SMIC et de la prime de précarité pour les contrats courts, prévue dans la loi de transformation de la fonction publique, la Ville entend prendre des mesures fortes en faveur de ses agents, telles que des revalorisations catégorielles, afin de maintenir un service public de qualité aux Parisiennes et aux Parisiens.

Par ailleurs, en 2021, des postes seront créés dans les nouveaux équipements qui ouvriront, notamment afin de remplir les conditions d'encadrement en vigueur. De plus, les équipes de renfort, présentes dans les écoles depuis septembre 2020 afin que les élèves et le personnel éducatif puissent évoluer dans des conditions sanitaires optimales, seront quant à elles prolongées jusqu'à la fin de l'année scolaire 2020-2021. Afin d'assurer l'ouverture des écoles parisiennes, ces effectifs seront complétés pour tenir compte de l'aggravation de la situation sanitaire en cette fin d'année 2020.

Enfin, des postes seront créés conformément aux priorités de la mandature, en particulier dans le cadre de la création de la police municipale ainsi que dans les domaines relatifs à la transformation et à la végétalisation de l'espace public.

Évolution de la masse salariale entre 2011 et 2021 (en M€)



c. Les dépenses de gestion progresseraient de 2 %, sous l'effet de la crise sanitaire

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

Ces dépenses devraient s'établir au BP 2021 à 3 936 M€, contre 3 859 M€ au BP 2020. Cette progression de 77 M€ des dépenses de gestion s'explique principalement par l'augmentation des dépenses sociales.

i. Les dépenses sociales devraient progresser fortement en raison de la crise sanitaire

Les dépenses sociales devraient s'établir à 1 774 M€ au BP 2021, contre 1 718 M€ au BP 2020, soit une progression de 3,3 %, traduisant notamment l'impact social de la crise.

En effet, entre janvier et juin 2020, la Ville a enregistré 5 500 nouveaux allocataires du RSA. Au 30 juin, ils étaient 66 845 à bénéficier de cette prestation. Selon les projections, cette dynamique devrait se poursuivre, et Paris compterait, en moyenne sur l'année 2021, 68 000 allocataires du RSA. Cette augmentation du nombre de bénéficiaires explique la croissance, à hauteur de 25 M€, du budget consacré au RSA en 2021, qui se porterait à 385 M€, pour une allocation mensuelle moyenne de 502 €. Cette augmentation du budget du RSA, en 2021, en raison de la crise sanitaire, alimentera encore la dette sociale de l'État à l'égard de la collectivité parisienne, du fait de la très imparfaite compensation financière des compétences sociales qu'il a transférées aux départements (RSA, APA et PCH). Ainsi, en 2020, Paris a consacré 581 M€ à la mise en œuvre de ces dispositifs légaux, et a perçu à ce titre une compensation de l'État à hauteur de 462 M€. Le reste à charge supporté par la Ville est donc, cette année, de 119 M€, correspondant à 20 % du coût des allocations individuelles de solidarité. Depuis 2014, la dette sociale cumulée de l'État vis-à-vis de la Ville de Paris s'établit à 882 M€.

L'aide aux personnes en situation de précarité est également renforcée. Ainsi, la contribution de la Ville au Fonds de Solidarité Logement (FSL) serait majorée de 7,5 M€, afin de tenir compte de l'épuisement de la trésorerie mais aussi de l'augmentation des aides directes et indirectes délivrées aux Parisiens les plus exposés aux conséquences de la crise sanitaire.

En outre, la Ville confirme son positionnement d'acteur en première ligne dans la prévention et la détection de la COVID-19. En effet, 7,5 M€ seront consacrés spécifiquement en 2021 aux dispositifs sanitaires de dépistage. Ainsi, les 6 centres de dépistage installés en urgence par la Ville de Paris seront pérennisés, et la Ville maintiendra les efforts qu'elle a engagés au titre de l'acquisition d'équipements de protection individuelle et de tests rapides antigéniques. Elle sera par ailleurs prête, lorsque cela possible, à déployer une campagne de vaccination à grande échelle.

Enfin, 16 M€ d'euros supplémentaires, par rapport au BP 2020, seraient consacrés à l'hébergement des jeunes enfants admis au titre de l'aide sociale à l'enfance.

ii. Des dépenses encore plus orientées vers une transition écologique et responsable de la Ville

La crise sanitaire a été l'occasion de penser le changement dont Paris doit être l'acteur. À ce titre, il vous sera demandé d'approuver le plan Paris boost emploi, dont l'ambition est, d'une part, de favoriser l'émergence d'emplois innovants et, d'autre part, d'accompagner les Parisien.ne.s vers l'emploi. Le BP 21 prévoirait 5 M€ à cet effet.

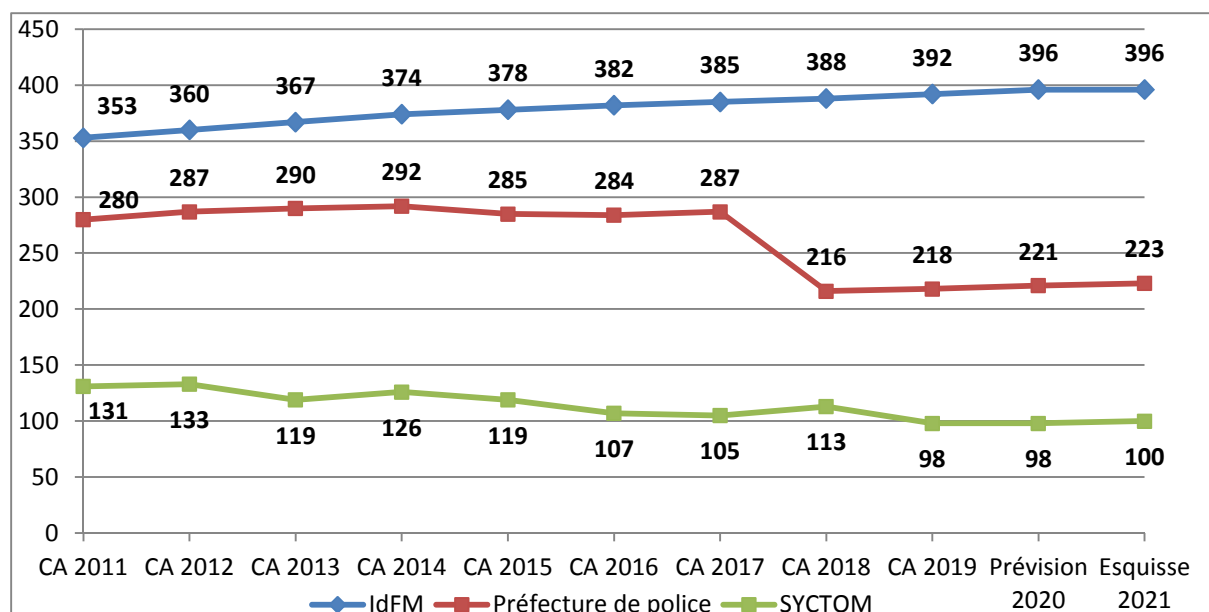
La Ville poursuivra par ailleurs son action en matière de lutte contre le gaspillage et pour la sortie du plastique. Elle agira également en faveur de l'alimentation durable et de l'agriculture urbaine (AgriParis et Ferme de Paris), au titre desquelles 4,2 M€ seront inscrits. Enfin, la Ville de Paris va réinvestir les possibilités offertes par son axe majeur, et engager des crédits au titre de la Seine.

iii. Les contributions et subventions de la Ville resteront maîtrisées

Les contributions versées à Ile-de-France mobilités (IdFM), à la Préfecture de police (PP) et à l'agence métropolitaine des déchets ménagers (SYCTOM) devraient connaître une relative stabilité en 2021 par rapport à 2020. Les évolutions seraient les suivantes :

- IdFM : l'évolution serait limitée, la subvention restant stable à 396 M€, par rapport l'exécution prévisionnelle 2020 ;
- la contribution au SYCTOM est budgétisée à 100 M€ pour 2021, en légère augmentation par rapport aux exécutions 2019 et 2020 ;
- la contribution à la PP augmenterait, pour atteindre environ 223 M€ au BP 2021, représentant une progression de +1,4 % par rapport au BP 2020. Au sein de ce montant, la contribution à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) progresse de 3,4 M€ entre 2020 et 2021 pour accompagner la brigade dans ses multiples défis : une sollicitation opérationnelle exceptionnelle dans le cadre de la crise sanitaire, et des manifestations de « gilets jaunes » en 2019 ; un enjeu de fidélisation notamment de l'encadrement intermédiaire, avec des besoins de financement de logements de fonction, ainsi que des équipes, avec des besoins accrus en recours aux réservistes. La perspective 2021 permet ainsi à la Ville de soutenir l'action de la Brigade dans cette deuxième année du « plan de modernisation », approuvé à l'unanimité par les conseillers de Paris en décembre 2019.

Evolution des contributions 2011-2021 (M€)



La Ville poursuit par ailleurs sa démarche de rationalisation dans le versement de subventions aux associations et structures partenaires, notamment lorsque celles-ci disposent d'une trésorerie conséquente.

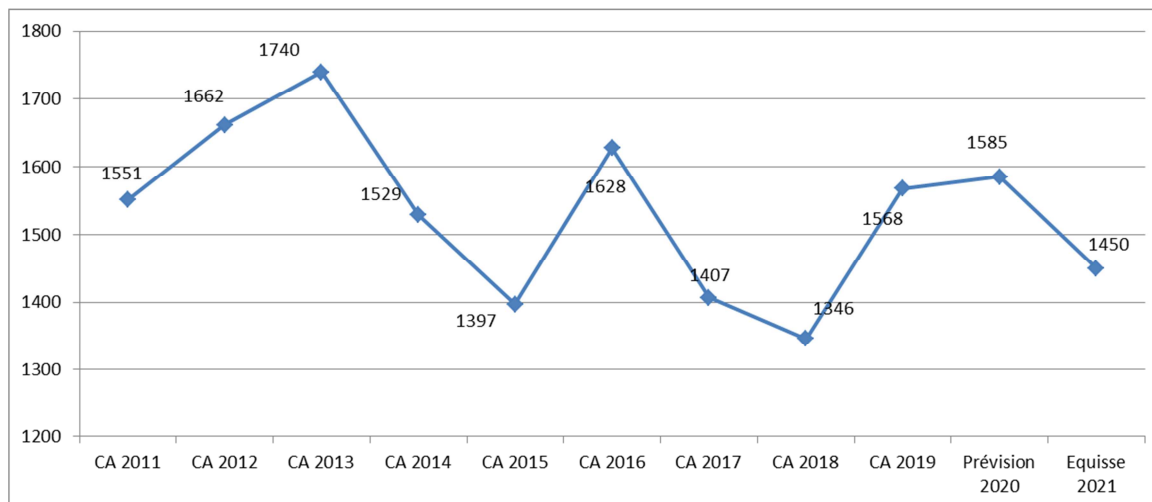
3. Sous l'effet de la crise, l'épargne brute reculerait en 2021 de 44 %, justifiant le recours à l'emprunt pour maintenir un niveau d'investissement ambitieux

L'épargne brute dégagée devrait s'établir à 372 M€, en retrait de 281 M€ par rapport au BP 2020, couvrant ainsi les inscriptions réglementairement obligatoires, mais ne permettant pas de dégager un autofinancement volontaire pour le financement des dépenses d'investissement. Celui-ci reposera notamment sur les recettes réelles d'investissement qui seront dégagées en 2021, complétées par le recours à l'emprunt.

S'agissant des **recettes réelles d'investissement**, elles se porteraient en 2021 à 473 M€, en recul de 67 M€ (-12,4 %) par rapport au BP 2020. Cette évolution s'explique à la fois par une inscription à la baisse des recettes provenant du FCTVA, les travaux éligibles ayant été suspendus pendant la période de confinement, et par des recettes de cession prudentes (185 M€), dans un contexte de ralentissement du marché de l'immobilier. Des recettes supplémentaires, à hauteur de 50 M€, seraient toutefois attendues dans le cadre de la prise en charge de travaux de rénovation énergétique des bâtiments administratifs municipaux et départementaux, au titre du plan de relance de l'État.

Les collectivités territoriales constituent de loin le premier investisseur public. En 2015, elles ont réalisé près de 70 % de l'investissement public civil. Leur rôle dans la relance de l'économie sera donc incontournable. Dans ce contexte, le budget 2021 maintiendra à un haut niveau les **dépenses réelles d'investissement**, à hauteur de 1 450 M€, en léger recul de 24 M€ par rapport au BP 2020. Elles sont toutefois à comparer avec 2015 (1 397 M€ au CA 2015), premier exercice plein d'un nouveau cycle d'investissement à l'échelle d'une mandature.

Évolution des dépenses réelles d'investissement de 2011 à 2021



Une communication détaillant le programme d'investissement de la mandature (PIM) sera par ailleurs présentée lors du prochain semestre.

4. La Ville adapte sa stratégie d'endettement aux enjeux posés par la crise sanitaire

Le BP 2020 affichait une dette contenue à 6 130 M€, objectif qui aurait été atteint si la crise sanitaire n'avait pas nécessité un soutien de la Ville de Paris en faveur des populations, de l'emploi, et des acteurs de l'économie les plus exposés. En juillet 2020, le vote du budget supplémentaire a permis de relever l'autorisation d'emprunt de la Ville pour la mise en œuvre, notamment, des plans de soutien à l'économie, au commerce, à la culture et aux associations, que le Conseil de Paris a approuvés à l'unanimité.

Aussi, l'augmentation faciale de la dette, qui se porterait au 31 décembre 2021 à 7 153 M€, est strictement corrélée aux décisions prises pour maintenir l'activité économique, l'emploi et la solidarité, en particulier en faveur des plus précaires, pendant la crise sanitaire.

Il est à souligner que le niveau d'endettement par habitant devrait s'établir, au 1^{er} janvier 2021, à 2 992 €, contre 2 680 € au 1^{er} janvier 2020. Malgré l'impact de la crise, l'endettement des Parisiens, comparé aux autres grandes villes françaises, reste modéré.

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

La collectivité gère avec prudence sa dette, en limitant son exposition aux variations de taux d'intérêt et en diversifiant ses sources de financement.

Au 31 décembre 2020, l'encours de dette bancaire et obligataire de la collectivité s'établira à 6 428 M€, sous réserve de saturation de l'autorisation d'emprunt votée au BS 2020, soit une progression de près de 702 M€ au cours de l'exercice 2020.

Compte tenu des engagements envers les tiers non bancaires, qui diminuent de 30 M€ au titre du présent exercice, la dette totale s'établira à 6 553 M€ au 31 décembre 2020, contre 5 882 M€ au 31 décembre 2019.

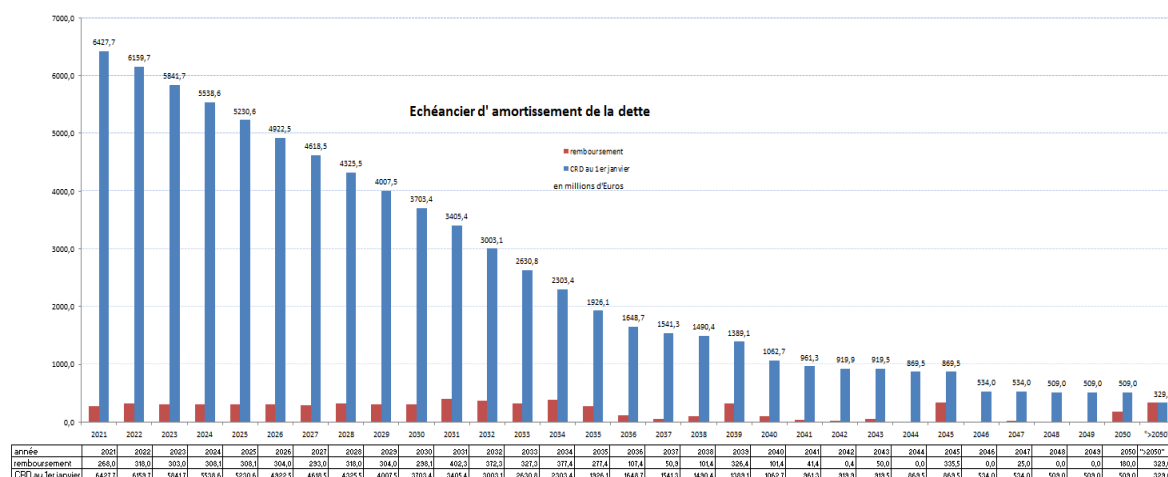
La **dette totale de la collectivité aura donc augmenté de 671 M€** à l'issue de l'exercice 2020, augmentation due en majeure partie aux conséquences de la crise COVID.

b. Structure de la dette bancaire et obligataire

La dette se répartit comme suit :

- Obligataire = 81,25%, dont 18% d'emprunts obligataires « verts » et développement durable ;
- Bancaire = 13,15 % ;
- Schuldschein (emprunt à mi-chemin entre l'emprunt bancaire et l'obligataire) = 5,60 %.

La maturité moyenne de la dette devrait atteindre 12,4 années (ce chiffre dépendra des opérations contractées postérieurement à la rédaction de ce document).



Après couverture, au 1^{er} janvier 2021, 99,5 % de la dette parisienne sera à taux fixe et 0,50 % à taux variable. Les produits de couvertures sont des produits simples (swaps) ne présentant aucune optionnalité et aucun risque de change.

Le taux moyen d'intérêt pour le stock de la dette de la collectivité parisienne jusqu'à échéance est actuellement de 1,46%.

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

c. Conditions financières

Le tableau suivant détaille les opérations effectuées en 2019 et 2020 :

Date de l'opération	Format	Montant (en millions d'Euros)	Durée en années)	Taux (%)	Spread vs OAT (en bp=0,01%)	Prêteur/Arrangeur
15/05/2019	Obligataire public	250	20	1,2410	25,00	Deutsche Bank/Nomura/Citibank
Total 2019		250	20,0	1,241	25,0	
18/05/2020	Bancaire	35	10	0,0800	10,00	CEB
28/05/2020	Obligataire privé	35	19	0,6720	26,00	BNP
28/05/2020	Obligataire privé	180	30	0,9630	27,00	BNP / Helaba
04/08/2020	Obligataire privé	100	46	0,7600	24,00	CACIB
13/08/2020	Obligataire privé	50	40	0,7580	23,00	HSBC
13/08/2020	Obligataire privé	50	20	0,4640	23,00	Natwest
13/10/2020	Obligataire public	300	25	0,4610	21,00	Natwest/Nomura/BNP
Total 2020 à date		750	28,7	0,633	22,8	

(Au moment de la rédaction de ce document, 750M€ ont été empruntés au titre de l'année 2020, à ce montant pourrait s'ajouter 225M€ supplémentaires dans l'hypothèse de la saturation de l'autorisation votée en DM)

Les conditions d'emprunt sont particulièrement favorables pour la Ville. Elle profite en effet à la fois d'un contexte de taux bas généralisés et d'un écart moyen aux Obligations Assimilables du Trésor (OAT) stable à 0,25% qui reflète une signature appréciée par les investisseurs.

Le dernier emprunt levé à la date de rédaction de ce document l'a été sous forme d'une émission obligataire « sustainable », fléchée sur les projets exposés dans le « framework » de la Ville et ayant tous un impact positif en terme d'adaptation de la Ville au changement climatique ou contribuant au développement. Ainsi, malgré la crise sanitaire, la Ville ne s'est pas détournée de ses objectifs de développement durable et de ses préoccupations environnementales. Bien au contraire, elle a su profiter du contexte de taux bas pour anticiper des investissements d'avenir et réaliser un emprunt auxquels les fonds spécialisés ont répondu très positivement, permettant au passage d'optimiser les conditions d'emprunt de la collectivité.

Dans ces conditions, la Ville de Paris s'est vue confirmer, en octobre 2020, sa notation « AA » par les agences Fitch Ratings et Standard and Poor's, meilleure note possible pour une collectivité locale française, signe de sa solidité financière et de la qualité de sa gestion. Cette note s'accompagne d'une perspective négative liée à l'impact de la crise sanitaire sur l'exécution budgétaire de la collectivité.

5. La Ville poursuit en 2021 la prise en compte des enjeux environnementaux et sociétaux dès la conception de son budget

En 2020, la Ville de Paris a été associée à la construction d'un cadre commun d'évaluation climat du budget des collectivités.

Cette initiative a initialement été portée par l'institut I4CE, en partenariat avec la Ville et la Métropole de Lille, la Métropole du Grand Lyon et celle de Strasbourg. Notre partenaire a proposé un cadre qui doit permettre de mesurer l'impact sur les émissions de gaz à effet de serre de chaque poste de dépense, afin d'en qualifier l'efficacité environnementale et à terme de la piloter. Au croisement entre la nature d'une dépense (par exemple la réalisation de travaux) et sa destination (comme l'extension d'une ligne de tramway), une coloration de la dépense est réalisée. Cette analyse des dépenses permettra, par agrégation, de construire des indicateurs pour orienter les décisions budgétaires, en prenant en compte les enjeux environnementaux et en étant attentifs à leur cohérence avec les enjeux sociaux, en particulier en terme d'accès à l'énergie des populations aux revenus modestes, tel que l'a souhaité le Conseil de Paris à travers le vœu qu'il a adopté en décembre 2019 sur ce sujet.

Une première approche, limitée aux enjeux d'atténuation de l'impact des dépenses sur les émissions de gaz à effet de serre, a permis de mettre en lumière les points à approfondir pour les années à venir, tant en terme de périmètre que de méthodologie.

Pour les années suivantes, la Ville de Paris travaillera à un enrichissement de la méthodologie et à compléter cet outil par d'autres plus adaptés aux autres thématiques (enjeux sociaux, enjeux d'adaptation au changement climatique, enjeux d'égalité des genres...), et à son intégration dans les processus et les outils propres à la construction et à l'arbitrage du budget.

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

1. La structure des effectifs et des dépenses de personnel du dernier exercice connu (2019)

a. La structure des effectifs budgétaires sur l'année 2019

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

Effectifs réglementaires par filière et catégorie au 31 décembre 2019

Secteur d'activités	TITULAIRES			TOTAL TITULAIRES	NON-TITULAIRES	Total postes
	A	B	C			
Administratif	1 795	2 023	3 922	7 740	519	8 259
Technique	1 221	3 088	12 208	16 517	21	16 538
Sportif et animation	66	1 116	2 240	3 422	768	4 190
Culturel	1 422	915	359	2 696	435	3 131
Médico-social	2 903,0	471	9 873	13 247	501	13 748
Service et divers	-	265	4 402	4 667	87	4 754
TOTAL TITRE III	7 407	7 878	33 004	48 289	2 331	50 619

Les budgets annexes

Au 31 décembre 2019, la collectivité parisienne comptait 4 budgets annexes :

- budget annexe de l'eau,
- budget annexe de l'assainissement,
- budget annexe des transports automobiles municipaux,
- budget annexe de l'aide sociale à l'enfance.

Le budget annexe du fossage a été supprimé le 1^{er} janvier 2019. Ses effectifs budgétaires et leur masse salariale ont été transférés sur le budget général au BP 2019.

Effectifs réglementaires des budgets annexes au 31 décembre 2019

Budget	Effectifs budgétaires BS 2019	Masse salariale 2019 (en k€)
Budget annexe de l'eau	12	641
Budget annexe de l'assainissement	514	24218
Budget annexe des transports automobiles municipaux	402	18 788
Budget annexe de l'aide sociale à l'enfance	1 087,46	45 810
Total budgets annexes	2 015,46	89 458

b. La structure des dépenses de personnel (hors budgets annexes) en 2019

En 2019, la dépense de masse salariale du budget principal a progressé de 27,2 M€ par rapport à 2018, soit de +1,14 %. La dépense s'est établie à 2 423,6 M€ contre 2 396,3M€ en 2018.

Répartition de la masse salariale par catégorie d'agents

Catégorie	Masse salariale 2019 en k€	Proportion
Titulaires	2 012 470	83,0 %
Contractuels	185 862	7,7%
Autres agents	225 232	9,3 %
Dont vacataires	106 697	4,4 %
Assistants maternels et familiaux	56039	2,3 %
Emplois aidés	9 920	0,4 %
Aide au retour à l'emploi	19 103	0,8 %
Agent de droit privé	17831	0,7%
Ensemble	2 423 565	100 %

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

Éléments de rémunération	Masse salariale 2019 en k€	Proportion
Traitements indiciaires	1 165 219	47,9 %
Nouvelles bonifications indiciaires	8 888	0,4 %
Régimes indemnitaires	311681	13,8 %
Heures supplémentaires	21 959	0,9 %
Autres éléments de rémunération (décharges de classes, SFT, IR...)	51 707	2,1%
Vacations	106 697	3,6%
Rémunération emplois aidés, apprentis, CIFRE, stagiaires conventionnés	17 349	0,7 %
Rémunérations des assistants maternels et familiaux	56 039	2,3 %
Prestations sociales	20 538	0,9 %
Aide au retour à l'emploi	19 103	0,8 %
Remboursement des frais de transport	16 047	0,7 %
Contributions employeur	628 298	25,9 %
Ensemble	2 423 565	100 %

Au titre des avantages en nature, la valorisation des repas fournis à titre gratuit aux surveillants de cantine s'est établie à 4,8 M€, celle des logements à titre gratuit dans le cadre d'une nécessité absolue de service à 2,7 M€.

2. L'évolution des effectifs et des dépenses de personnel au cours de l'exercice 2020

a. L'évolution estimée de la masse salariale en 2020

Avec un budget prévisionnel de 2 466,5 M€, porté à 2 471,5 M€ à la suite du budget supplémentaire voté en juillet dernier, la dépense de l'exercice 2020 devrait s'établir à 2 456 M€, soit une sous-exécution estimée à environ 10 M€ par rapport au BP 2020.

b. L'évolution des effectifs

Pour ce qui concerne le « stock » des effectifs

Avant la crise sanitaire, début 2020, l'effectif total de la Ville exprimé en équivalent temps s'établissait à 50 045, soit 365 ETP de plus qu'en janvier 2019. En effet, de nombreux recrutements avaient été effectués au cours de l'année 2019 sur les secteurs en tension (personnels de la propreté, personnels des établissements d'accueil de la petite enfance) et les secteurs prioritaires (ISVP).

Cependant, alors que la courbe 2019 augmentait régulièrement entre janvier et juin, on a assisté en 2020 à un décrochage à partir de mars et une diminution progressive des effectifs jusqu'en juillet.

Du fait de la crise sanitaire, et du gel des recrutements pendant toute la période de confinement, l'avance constatée début 2020 s'est érodée au fil des mois jusqu'en juillet. Cependant, compte tenu du bon démarrage de début d'année, la courbe des effectifs moyens 2020 reste malgré tout au-dessus de celles de 2018 et 2019.

Le rattrapage des recrutements qui n'ont pas eu lieu au printemps devrait intervenir à l'automne, conduisant à une augmentation des effectifs et donc une accélération de la dépense sur les derniers mois de l'année.

Pour ce qui concerne les nouveaux postes créés aux budgets emplois

Le budget primitif 2020

Le budget primitif emplois 2020 a présenté un solde positif de +27 postes (254,5 redéploiements et 255,5 créations ainsi qu'un solde de +26 pour les autres mouvements).

Ce budget a été tourné vers la réalisation des objectifs de mandature et le développement des services publics :

- 106,5 postes ont été créés pour développer l'offre de service public aux Parisiens ;
- 74 postes ont été créés pour renforcer la cohésion sociale au service des plus fragiles ;
- 40 créations étaient destinées à favoriser les dispositifs de promotion de la propreté sur l'espace public, l'environnement et la transition écologique ;
- 35 créations ont été destinées à accompagner les projets de modernisation de l'administration.

À noter que du point de vue du formalisme, le budget emplois 2020 a été présenté par fonction, afin d'en faciliter la lecture et l'analyse en termes de politiques publiques.

Création du corps de catégorie A de la filière sécurité

En février 2020, une délibération emplois spécifique a créé, par transformation, 20 emplois de chef de tranquillité publique et de sécurité qui constituent pour toute la filière sécurité, un corps unique de catégorie A, pris par homologation avec le cadre d'emploi de directeur de police municipale. Après le BS 2020, ce corps compte 21 emplois budgétaires.

Budget supplémentaire 2020

De manière assez exceptionnelle pour un budget supplémentaire, le budget supplémentaire 2020 a été créateur d'emplois, avec +353,5 emplois budgétaires. Cela s'est traduit par le renfort des effectifs correspondant aux mesures prises dans le cadre de l'épidémie de COVID 19, à différents besoins opérationnels urgents, à des ajustements techniques pour accompagner le fonctionnement quotidien des services, à la prise en compte des évolutions réglementaires en matière de reconversion médicale et à l'ajustement du tableau d'emplois aux effectifs réels.

3. Les prévisions relatives aux effectifs et aux dépenses de personnel pour l'année 2021

a. Effectifs

En 2021, sous réserve des arbitrages à venir, le budget emplois 2021 devrait permettre la création nette d'environ 200 nouveaux postes, pour :

- ouvrir des équipements publics (écoles et crèches) ;
- préparer la montée en puissance de la Police Municipale Parisienne ;
- permettre le lancement des nouveaux projets de la mandature, notamment en termes de coordination territoriale des services de la Ville ainsi que de transformation et de végétalisation de l'espace public.

Au-delà de ces créations de postes, des recrutements supplémentaires temporaires seront réalisés afin de permettre l'ouverture et le fonctionnement des écoles dans le cadre de l'application du protocole sanitaire en milieu scolaire.

À noter que des mesures de périmètre devront être intégrées, avec notamment le transfert de 78 postes correspondant au transfert des lycées municipaux à la Région Ile-de-France.

b. Prévisions relatives aux dépenses de personnel pour l'année 2021

La masse salariale devrait s'établir à 2 491,2 M€ au BP 2021, en progression de 1 % par rapport au BP 2020 et de 1,4 % par rapport à l'exécution prévisionnelle en 2020.

La progression de la masse salariale résultera, pour environ 60 % de son évolution totale, de facteurs exogènes, avec notamment la fin de la mise en œuvre du protocole Parcours Professionnels Carrières et Rémunérations, la progression spontanée de la masse salariale (effet Glissement vieillesse technicité - GVT) et les coûts liés à la revalorisation du SMIC.

Enfin, la poursuite de la généralisation du « RIFSEEP » (Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, sujétions expertise et engagement professionnel) devrait générer une dépense de 1,9 M€.

Les mesures sanitaires liées à la pandémie de la COVID 19 auront un coût estimé à 3,7 M€, avec notamment le recrutement de 250 contractuels pour l'entretien des écoles et ce jusqu'au moins la fin de l'année scolaire 2021.