

COMMUNE DE SAINT-DENIS

BUDGET PRIMITIF 2018

Sommaire :

1. Contexte et cadre d'élaboration du budget primitif 2018	2
1.1. Des besoins en forte croissance pour des ressources contraintes.....	2
1.2. Prendre en compte la nouvelle donne dans les relations financières avec l'État	2
1.3. Intégrer les évolutions successives du contexte institutionnel.....	4
2. Les orientations politiques cadrant le budget primitif 2018	4
2.1. Poursuivre le projet politique	4
2.2. Et le développement des services publics.....	5
2.3. Poursuivre des mesures de gestion pour conserver notre capacité d'action.....	7
3. Le budget primitif 2018	8
3.1. Les recettes de fonctionnement	9
3.2. Les dépenses de fonctionnement.....	13
3.3. L'épargne	15
3.4. L'investissement.....	16
4. Un budget communal dynamique dans un contexte d'atonie des partenaires	16
4.1. Le désengagement relatif des partenaires institutionnels.....	16
4.2. La poursuite d'un financement dynamique des opérateurs locaux par la commune	17
4.3. Les interventions de Plaine commune sur Saint-Denis et les perspectives macro de l'EPT	18
5. La dette communale	19
6. Éléments de prospective intégrant le PPI et le PPF	19
➤ Annexe 1 – PPI 2018-2024	
➤ Annexe 2 – Budget par activité	
➤ Annexe 3 – Handibudget	
➤ Annexe 4 – Rapport sur l'égalité femmes – hommes	
➤ Annexe 5 – Données synthétiques sur le budget 2018 de Plaine commune	

1. Contexte et cadre d'élaboration du budget primitif 2018

Le rapport sur les orientations budgétaires présenté au conseil municipal du 5 mars a présenté aux élus les éléments d'orientation politique et leur contexte pour l'élaboration du budget 2018. Le présent rapport s'inscrit dans ces orientations et présente la construction du budget primitif 2018.

1.1. Des besoins en forte croissance pour des ressources contraintes

Plaine commune, avec le soutien de la commune, poursuit sa contribution active à l'effort national et régional de construction de logements, conformément au Contrat de Développement Territorial et au Programme Local de l'Habitat. Ceux-ci imposent un rythme soutenu de réalisation des équipements publics communaux et de montée en puissance des interventions publiques communales.

Le fort développement urbain est confronté à une structure de revenus de la population qui demeurent très bas.

Les besoins sociaux sont importants et ne font que croître.

Sur le plan budgétaire, la croissance naturelle des recettes est plus faible que celle des dépenses : **l'effet ciseaux conduit mécaniquement à une perte de marge de manœuvre de la commune**. La nécessité et la volonté de financer le développement du service public imposent à la municipalité de dégager des marges de manœuvre de fonctionnement : économies sur les dépenses courantes et les achats, réformes de l'organisation de l'activité, maîtrise de la masse salariale...

1.2. Prendre en compte la nouvelle donne dans les relations financières avec l'État

La loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 fixe le cap de la réduction du besoin de financement des collectivités territoriales, c'est-à-dire leur endettement global, de 13 milliards d'euros sur la période.

Pour y parvenir, l'évolution des dépenses de fonctionnement sera limitée annuellement à 1,2% inflation comprise. Les collectivités sont invitées à contractualiser avec l'État la déclinaison locale de cet objectif national.

Le Gouvernement précédent avait choisi de réduire fortement la dotation globale de fonctionnement aux collectivités (part forfaitaire), ce qui s'est traduit pour Saint-Denis par une perte cumulée de 11,8 M€ entre 2010 et 2017.

Tableau 1 : évolution de la dotation forfaitaire entre 2010 et 2018, en €

DOTATION FORFAITAIRE	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	BP 2018
Dotation en €	21 112 291 €	21 052 699 €	20 878 224 €	20 606 115 €	19 128 567 €	15 356 537 €	11 573 556 €	9 299 265 €	8 610 640 €
Perte annuelle en €		- 59 592 €	- 174 475 €	- 272 109 €	- 1 477 548 €	- 3 772 030 €	- 3 782 981 €	- 2 274 291 €	- 688 625 €
Perte cumulée en €		- 59 592 €	- 234 067 €	- 506 176 €	- 1 983 724 €	- 5 755 754 €	- 9 538 735 €	-11 813 026 €	-12 501 651 €
Perte annuelle en %		-0,28%	-0,83%	-1,30%	-7,17%	-19,72%	-24,63%	-19,65%	-7,41%
Perte cumulée en %		-0,28%	-1,11%	-2,41%	-9,58%	-29,30%	-53,94%	-73,59%	-80,99%

Le Gouvernement actuel a pris le parti de « geler » les concours financiers de l'État aux collectivités, sauf contribution des collectivités au financement « interne » de la croissance des dotations de péréquation (DSU, DSR). Ainsi Saint-Denis pourrait voir sa dotation forfaitaire écartée de près de 0,7 M€ en 2018 et la dotation unique de compensation de taxe professionnelle disparaître (-159 k€ par rapport à 2017).

Ainsi, l'élément de contrainte principal pour construire le budget ne provient plus d'une baisse de la recette d'État, mais de la contraction de la marge de manœuvre en dépenses.

Tableau 2 : évolution simulée « au fil de l'eau » des dépenses réelles de fonctionnement entre 2018 et 2022, en €

DRF CONCERNÉES PAR LE CONTRAT	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017 (prév.)	BP 2018	2019	2020	2021	2022
Achats et var. des stocks	17 328 766 €	17 857 040 €	17 826 937 €	17 752 567 €	18 259 994 €	18 442 594 €	18 627 020 €	18 813 290 €	19 001 423 €
Services extérieurs	8 051 035 €	8 357 434 €	9 799 687 €	9 015 006 €	9 638 464 €	9 734 849 €	9 832 197 €	9 930 519 €	10 029 824 €
Autres services extérieurs	9 939 929 €	9 736 464 €	11 477 465 €	9 979 407 €	10 416 845 €	10 521 013 €	10 626 224 €	10 732 486 €	10 839 811 €
Impôts, taxes et assimilés	2 755 814 €	2 681 689 €	2 804 968 €	2 955 508 €	614 710 €	620 857 €	627 066 €	633 336 €	639 670 €
Charges de personnel	103 564 193 €	107 053 750 €	109 877 767 €	112 919 655 €	118 910 608 €	120 694 267 €	122 504 681 €	124 342 251 €	126 207 385 €
Autres charges de gestion	15 906 079 €	16 230 086 €	16 532 343 €	16 422 161 €	16 863 399 €	17 032 033 €	17 202 353 €	17 374 377 €	17 548 121 €
Frais des groupes d'élus	117 376 €	210 881 €	253 768 €	227 940 €	264 282 €	266 925 €	269 594 €	272 290 €	275 013 €
Charges financières	4 074 637 €	4 071 862 €	3 910 469 €	4 016 781 €	3 715 300 €	4 739 900 €	5 179 767 €	5 577 595 €	6 283 707 €
Charges exceptionnelles	1 107 116 €	1 063 678 €	808 400 €	1 000 021 €	788 296 €	788 296 €	788 296 €	788 296 €	788 296 €
PPF	- €	- €	- €	- €	- €	2 620 699 €	2 260 012 €	2 098 053 €	2 098 053 €
Atténuations de charges	- 5 188 051 €	- 5 332 962 €	- 5 575 810 €	- 4 987 552 €	- 5 935 806 €	- 5 965 485 €	- 5 995 312 €	- 6 025 289 €	- 6 055 415 €
TOTAL	157 656 893 €	161 929 922 €	167 715 993 €	169 301 494 €	173 536 092 €	179 495 948 €	181 921 897 €	184 537 204 €	187 655 887 €
Évolution annuelle		2,71%	3,57%	0,95%	2,50%	3,43%	1,35%	1,44%	1,69%

Par rapport à un objectif d'évolution des dépenses de 1,2% d'un exercice à l'autre, seul le CA 2017 est dans cette épure. La croissance des dépenses les années précédentes est bien supérieure, du fait de l'accompagnement de la croissance des besoins de la population.

Tableau 3 : évolution contenue par hypothèse à 1,2% des dépenses réelles de fonctionnement et économies nécessaires par rapport à l'évolution « au fil de l'eau », en €

DRF CONCERNÉES PAR LE CONTRAT	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017 (prév.)	BP 2018	2019	2020	2021	2022
Achats et var. des stocks	17 328 766 €	17 857 040 €	17 826 937 €	17 752 567 €	17 965 598 €	18 181 185 €	18 399 359 €	18 620 151 €	18 843 593 €
Services extérieurs	8 051 035 €	8 357 434 €	9 799 687 €	9 015 006 €	9 123 186 €	9 232 664 €	9 343 456 €	9 455 578 €	9 569 045 €
Autres services extérieurs	9 939 929 €	9 736 464 €	11 477 465 €	9 979 407 €	10 099 160 €	10 220 350 €	10 342 994 €	10 467 110 €	10 592 715 €
Impôts, taxes et assimilés	2 755 814 €	2 681 689 €	2 804 968 €	2 955 508 €	2 990 975 €	3 026 866 €	3 063 189 €	3 099 947 €	3 137 146 €
Charges de personnel	103 564 193 €	107 053 750 €	109 877 767 €	112 919 655 €	114 274 691 €	115 645 987 €	117 033 739 €	118 438 144 €	119 859 402 €
Autres charges de gestion	15 906 079 €	16 230 086 €	16 532 343 €	16 422 161 €	16 619 227 €	16 818 658 €	17 020 481 €	17 224 727 €	17 431 424 €
Frais des groupes d'élus	117 376 €	210 881 €	253 768 €	227 940 €	230 675 €	233 443 €	236 244 €	239 079 €	241 948 €
Charges financières	4 074 637 €	4 071 862 €	3 910 469 €	4 016 781 €	4 064 983 €	4 113 762 €	4 163 127 €	4 213 085 €	4 263 642 €
Charges exceptionnelles	1 107 116 €	1 063 678 €	808 400 €	1 000 021 €	1 012 021 €	1 024 166 €	1 036 456 €	1 048 893 €	1 061 480 €
PPF	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €	- €
Atténuations de charges	- 5 188 051 €	- 5 332 962 €	- 5 575 810 €	- 4 987 552 €	- 5 047 403 €	- 5 107 971 €	- 5 169 267 €	- 5 231 298 €	- 5 294 074 €
TOTAL	157 656 893 €	161 929 922 €	167 715 993 €	169 301 494 €	171 333 112 €	173 389 109 €	175 469 779 €	177 575 416 €	179 706 321 €
Évolution annuelle		2,71%	3,57%	0,95%	1,20%	1,20%	1,20%	1,20%	1,20%
ÉCONOMIES NÉCESSAIRES POUR TENIR DANS L'OBJECTIF DE 1,2%					2 202 980 €	6 106 838 €	6 452 119 €	6 961 788 €	7 949 566 €

Le contrat précisera le taux d'évolution des dépenses retenu pour les années 2018 à 2020 : le volume d'économies à dégager, par rapport à l'évolution « au fil de l'eau » en sera ajusté. Quel que soit le taux retenu, le niveau d'effort sur les dépenses de fonctionnement sera important.

1.3. Intégrer les évolutions successives du contexte institutionnel

À fonctionnement tripartite (commune / EPT / Métropole) stabilisé, le FCCT versé à Plaine commune devrait être quasi-stable et croître de 0,3% au global : revalorisation des bases de TH 2015 estimée à 1,2% (+124 k€) et maintien de la contribution complémentaire des villes au budget de l'EPT, conformément au pacte financier validé au conseil territorial.

Tableau 4 : composantes et évolution du FCCT, en €

COMPOSITION DU FCCT (en €)	CA 2016	CA 2017	BP 2018	Var. 18/17	
DCPS	27 642 050 €	27 642 050 €	27 642 050 €	- €	0,0%
TH 2015	10 184 023 €	10 184 023 €	10 184 023 €	- €	0,0%
TFNB 2015	16 653 €	16 653 €	16 653 €	- €	0,0%
Revalorisation forfaitaire bases	102 007 €	143 218 €	267 345 €	124 127 €	86,7%
Allocations compensatrices TH	607 404 €	- €	- €	- €	-
Charges transférées PLU	63 810 €	63 810 €	63 810 €	- €	0,0%
(re)transfert DASRI vers ville	- €	32 544 €	32 544 €	- €	0,0%
Quote-part transfert environnement à la MGP	- €	- €	611 €	611 €	-
Minoration ex-DSC	- 894 954 €	- €	- €	- €	-
Contribution complémentaire ville (pacte fin.)	- €	194 833 €	194 833 €	- €	0,0%
TOTAL	37 720 993 €	38 212 043 €	38 335 559 €	123 516 €	0,3%

La commune reste en attente des annonces sur l'évolution institutionnelle de l'Île-de-France concernant la Métropole. Plusieurs fois annoncée et reportée, cette réforme pourrait avoir des impacts considérables sur les flux financiers entre collectivités.

2. Les orientations politiques cadrant le budget primitif 2018

2.1. Poursuivre le projet politique...

Dans la continuité historique de l'engagement municipal, l'équipe municipale a fait le choix de maintenir le cap d'un service public communal fort, présent dans l'ensemble des quartiers, pour répondre aux besoins quotidiens des Dionysien-ne-s avec 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.

Cette détermination se retrouve dans le projet d'engagement municipal, qui s'articule autour de 3 priorités :

- 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'accompagnement vers l'autonomie de la jeunesse, l'essor des activités éducatives, culturelles et sportives ;
- la grande **ville populaire et solidaire**, dans laquelle chacune et chacun trouve sa place, par l'accès aux droits et le respect des règles commune ;
- le **renouveau du centre-ville**, ouvert sur tous les quartiers et à tous les habitants, par l'amélioration de l'habitat, la diversification des commerces et la présence accrue des grands services publics.

Ces priorités viennent consolider les orientations approuvées, à la fin du précédent mandat, de l'Agenda 21, qui 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 priorités se traduisent par plus de 200 engagements pris devant les Dionysien-ne-s. Un grand nombre d'entre eux sont d'ores et déjà réalisés, ce qu'a démontré le bilan de mi-mandat présenté aux habitants à l'automne 2017. Le bilan de mi-mandat a permis de faire le constat des évolutions importantes de la ville durant ces dernières années et aussi de mettre en perspective tous les projets à venir.

2.2. ...et le développement des services publics

Le budget 2018 permet de développer les priorités de l'action municipale et de renforcer le service public communal pour tous les Dionysien-ne-s. Ainsi, l'année 2018 verra se poursuivre la mise en œuvre des engagements du contrat de mandature. Elle verra également se consolider et/ou se réaliser les actions portées par le Maire lors de son investiture et ayant pour ambition de consolider Saint-Denis comme **la ville du faire-ensemble, solidaire au cœur de la métropole, écologique et créative**.

Les actions engagées dès 2017 poursuivent leur montée en charge : le Plan Lecture (15 k€), le ConVersatoire (15 k€), la pérennisation des budgets participatifs via le budget citoyen (100 k€ de crédits territoriaux + 100 k€ de crédits communaux). La Brigade Verte de la propreté sera également installée en 2018.

Parmi les projets portés en 2018 figureront notamment :

- La ville éducative :

➤ **Petite enfance**

- Poursuite du développement et de la diversification de l'offre (D +98,4 k€ / R +549,2 k€)
- Recrutement de personnels pour améliorer l'encadrement des enfants (D +157,5 k€)

➤ **Éducation**

- Suite à la concertation menée fin 2017, retour à la semaine de 4 jours d'école en septembre 2018
- Accompagnement des ouvertures de classes nécessaires pour accueillir les nouveaux enfants (D +88,8 k€)
- Développement des classes mobiles et des terminaux numériques interactifs (D +25,8 k€)
- Location de préfabriqués sur sites scolaires en travaux (D +66,5 k€)

➤ **Enfance**

- Pérennisation des animations estivales (D +30 k€)
- Organisation de bases de loisirs d'animation enfance en extérieur (D +24 k€)
- Développement des classes de découverte (D +22,7 k€ / R +15 k€)
- Économies sur les prestations d'organisation des séjours linguistiques par internalisation (D -40 k€)
- Nouveau marché pour l'accueil matinal de loisirs (D -37,6 k€)

➤ **Jeunesse**

- Année de plein exercice et ouverture des espaces jeunesse Saint-Rémy et Confluence (D +48,9 k€)

➤ **Restauration**

- Plan de lutte contre le gaspillage alimentaire et d'amélioration de la qualité des repas : économies sur les denrées (D -100 k€), fournitures de repas plus qualitatifs (D +40 k€), actions de sensibilisation des familles au projet (D +10 k€)

➤ **Sports**

- Instauration de l'aide à l'acquisition de la première licence sportive pour les enfants et jeunes Dionysiens (D +80 k€)

- La grande ville populaire et solidaire :

➤ **Accueil des usagers**

- Ouverture de la mairie annexe La Courtille
- Installation des assistantes sociales du quartier Plaine Stade de France dans des locaux plus adaptés (D +73 k€)
- Ajustement de la présence du prestataire de sécurité au centre administratif (D -60,4 k€)

➤ **Citoyenneté, démocratie participative**

- Dotation au conseil consultatif des citoyens étrangers (D +10 k€)
- Création d'un fonds d'aides exceptionnelles aux collectivités sinistrées (D +4 k€)

➤ **Hygiène**

- Renforcement de l'équipe dans le cadre du développement des missions obligatoires (D +45 k€)

➤ **Tranquillité publique**

- Création de 7 postes supplémentaires de policiers municipaux, revalorisation de la rémunération des policiers municipaux pour améliorer l'attractivité de la commune sur ces métiers en tension (D +282,4 k€)
- Formation des policiers municipaux à l'usage des armes à impulsion électronique (D +37 k€)
- Ajustement des dotations vestimentaires des policiers et ASVP aux besoins (D -25,7 k€)
- Mise en œuvre de la dépenalisation du stationnement et du forfait résident (R +300 k€)
- Extension de la vidéo-protection, couverture intégrale du centre commercial Basilique avec raccordement au réseau communal
- Extension du périmètre du GIP médiation nocturne à la Porte de Paris (D +35 k€)

➤ **Environnement**

- Soutien au développement de projets « nature en ville » (D +10 k€)
- Rationalisation des actions en matière d'environnement (D -13,5 k€)
- Pérennisation de la Journée Sans Voiture
- Participation au financement de stations de vélo libre-service « Vélib 2 » (D +160 k€)

➤ **Santé**

- Renforcement de l'offre médicale, optimisation de l'accès aux rendez-vous pour les patients (D +70 k€ / R +426 k€)
- Renforcement des partenariats (ARS) permettant de développer le service aux patients : passage diététicienne à temps plein et consolidation 2 infirmières dispositif ASALÉE (D +20 k€ / R +80 k€)
- Obtention de subventions (lutte contre obésité...) (R +52 k€)

➤ **Commerce**

- Financement sur projets à l'association des commerçants du Stade de France (D +10 k€)

- Le renouveau du centre-ville :

➤ **Lutte contre l'habitat indigne**

- Création de 4 postes au regard de l'augmentation très forte des besoins (D +124,6 k€)
- Montée en charge de l'accompagnement des populations du terrain « Voltaire » (R +50 k€)

➤ **Vivre ensemble**

- Soutien au fonctionnement du futur centre social coopératif (D +50 k€)

➤ **Soutien à l'attractivité et au renouvellement commercial**

- Mise en place de la Foncière commerce (investissement)
- Refacturation au prix réel, aux commerçants du marché, de la mise à disposition des barnums par la commune (+180 k€)

- Moyens d'action et support :

- Économies sur les fournitures gaz suite renégociation SIPPAREC (D -104 k€)
- Économies sur le renouvellement du marché d'exploitation de la piscine La Baleine (D -177,5 k€)
- Développement des logiciels et applications à maintenir (D +43 k€)
- Dossiers surendettement Banque de France : dotation complémentaire (D +6 k€)
- Entretien de nouvelles surfaces (nouveaux équipements) (D +18 k€)
- Réalisation d'un guide interne pour le personnel communal (D +37,1 k€)
- Extension du dispositif de géolocalisation aux véhicules communaux (D +26,8 k€)
- Réduction de 1% de la subvention à Communiquer à Saint-Denis (D -7,8 k€)
- Suppression d'un numéro du journal interne des agents (D -7,1 k€)
- Optimisation des consommations téléphoniques (D -42 k€)
- Ajustement de l'enveloppe des régularisations comptables et des remises de dettes au consommé (D -93,5 k€)
- Optimisation du fonctionnement de la ligne de trésorerie, taux mieux négociés (D -68,6 k€)
- Optimisation de la gestion des prestations d'entretien des locaux administratifs (D -61,4 k€)
- Création d'un poste de contrôleur de gestion (D +29,1 k€)
- Baisse du coût de l'assurance statutaire du personnel après renégociation du marché (D -28 k€)
- Nouveau marché d'assurance statutaire : remboursement des indemnités journalières de Sécurité sociale (R +500 k€)
- Réduction des consultations d'avocat pour litiges divers (D -17,6 k€)
- Baisse du coût des contrats d'assurance aux biens et aux véhicules suite nouveau marché (D -124 k€)
- Poursuite de l'optimisation de l'activité de la régie du centre technique municipal (D -29,5 k€)
- Baisse du coût de la prestation de surveillance du CTM (D -20 k€)
- Renouvellement du marché de vêtements de travail des offices (D -8 k€)
- Reprise des attributions de concessions nouvelles au cimetière de Saint-Denis (R +10 k€)

2.3. Poursuivre des mesures de gestion pour conserver notre capacité d'action

La municipalité poursuit activement le combat politique pour le renforcement des moyens dédiés au financement des services publics locaux et ne se résigne pas à voir les ressources publiques nationales affectées à notre territoire se contracter, alors même que les besoins ne cessent de croître.

Pour autant, la responsabilité de construire un budget en équilibre, permettant le fonctionnement régulier des services aux habitants et de garantir leur pérennité, nécessite de tenir compte des contraintes et de poursuivre les efforts de gestion. Ainsi, la politique de bonne gestion menée jusqu'à présent a permis de dégager les économies et les ressources nécessaires au financement du projet municipal et de maintenir, année après année, une situation financière globalement saine pour la commune.

Dans cette direction, la municipalité poursuit ses efforts visant à contenir l'évolution des dépenses dans celle des recettes, l'effort engagé pour 2018 s'inscrivant dans la continuité des mesures prises les années précédentes.

La Chambre Régionale des Comptes a reconnu les enjeux spécifiques liés au dynamisme du territoire et salué, dans son rapport d'observations définitives du 8 décembre 2017, « une situation financière structurellement saine mais qui se détériore », mettant en exergue des « produits supérieurs [aux] charges », un « excédent brut de fonctionnement [ainsi qu'une] capacité d'autofinancement par habitant [...] supérieurs à ceux des communes de sa strate démographique ». La Chambre souligne également que la dette communale est « sécurisée » et son encours « maîtrisé ».

Néanmoins, la Chambre pointe à juste titre la contraction tendancielle des marges de manœuvre, face au maintien d'un « niveau d'investissement important pour faire face aux besoins générés par la croissance démographique de son territoire et notamment pour construire des groupes scolaires » qui met en tension également la trésorerie de la commune.

La Chambre estime que, faute de pouvoir réduire le niveau des investissements, il conviendra d'augmenter les sources de financement, soit par une hausse de la capacité d'autofinancement (mais à condition que les dépenses n'augmentent pas plus vite que les recettes, ce qui est compte-tenu du dynamisme territorial est un défi), soit en recourant à l'emprunt « au risque détériorer [...] sa capacité de désendettement ».

La municipalité partage ces observations de la Chambre et entend sécuriser ses équilibres budgétaires de façon pérenne pour permettre le projet municipal sans obérer la situation financière de la commune sur le long terme.

La situation saine des finances communales permet à la municipalité de proposer un budget 2018 en développement et équilibré.

3. Le budget primitif 2018

Réglementairement, le budget primitif doit être équilibré, tant en fonctionnement qu'en investissement et permettre de couvrir les dépenses obligatoires notamment la charge de la dette.

Au sein d'une trajectoire financière pluriannuelle permettant de financer de manière pérenne l'action communale, le budget doit également, **sans augmentation de la fiscalité**, permettre d'autofinancer suffisamment les investissements de sorte à limiter le recours à l'emprunt dans un contexte d'instabilité sur les taux.

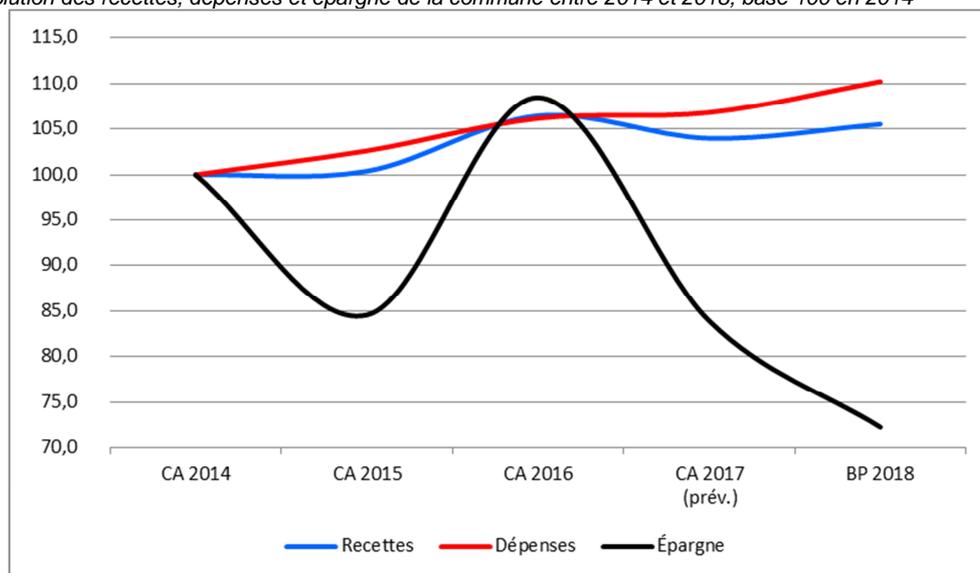
Tableau 5 : principaux agrégats composant le budget communal de 2014 à 2018

OPÉRATIONS RÉELLES HORS MGP	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Recettes réelles de fonctionnement	187 099 262 €	187 813 081 €	199 186 392 €	196 481 838 €	194 550 687 €	197 448 208 €
Évolution des RRF en %		0,4%	6,1%	-1,4%	-2,3%	0,5%
Dépenses réelles de fonctionnement	163 936 279 €	168 229 552 €	174 058 470 €	178 241 377 €	175 114 385 €	180 719 235 €
Évolution des DRF en %		2,6%	3,5%	2,4%	0,6%	1,4%
Épargne brute	23 162 983 €	19 583 529 €	25 127 922 €	18 240 461 €	19 436 301 €	16 728 973 €
Évolution de l'épargne brute en %		-15,5%	28,3%	-27,4%	-22,7%	-8,3%
Taux d'épargne brute	12,4%	10,4%	12,6%	9,3%	10,0%	8,5%
Remboursement capital de la dette	10 516 206 €	9 611 289 €	8 654 526 €	10 519 979 €	10 519 978 €	11 776 048 €
Épargne nette	12 646 777 €	9 972 240 €	16 473 396 €	7 720 482 €	8 916 323 €	4 952 925 €
Dépenses réelles d'investissement hors dette	39 502 428 €	47 129 056 €	46 242 195 €	47 862 286 €	34 309 545 €	40 606 151 €
Recettes réelles d'investissement hors emprunt	14 977 004 €	13 905 047 €	12 286 288 €	9 797 688 €	13 978 471 €	9 485 096 €
Encours de la dette	103 162 016 €	117 462 998 €	125 731 041 €	125 731 041 €	128 730 752 €	128 730 752 €
Capacité de désendettement	4,5	6,0	5,0	6,9	6,6	7,7

Pour 2018, les recettes réelles de fonctionnement atteignent 236,1 M€ (et 197,4 M€ hors MGP) et couvrent les dépenses réelles portées à 219,1 M€ (180,7 M€ hors MGP).

L'épargne brute (= recettes réelles – dépenses réelles) atteint 16,8 M€ au BP 2018 et 8,5% des recettes réelles de fonctionnement (hors MGP). La tendance est à la baisse sur la période 2014 à 2018, traduisant en cela la fragilisation croissante des finances communales.

Tableau 6 : évolution des recettes, dépenses et épargne de la commune entre 2014 et 2018, base 100 en 2014



La commune subit l'effet ciseau de charges qui augmentent plus rapidement que les recettes. Cela se traduit par une baisse très sensible de l'épargne brute.

Une telle trajectoire n'est pas tenable, la commune doit impérativement travailler à faire disparaître l'effet ciseaux, ce qui implique un grand effort sur les dépenses de fonctionnement, sans pour autant que cela n'affecte le niveau de service public, son développement et l'accompagnement obligatoire du développement du territoire.

3.1. Les recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement sont composées de :

- les recettes de gestion (chapitres 013,70, 73 et 75)
 - les recettes financières (76)
 - les recettes exceptionnelles (77)
 - et les reprises sur provisions (78), composant les recettes réelles
- + les recettes d'ordre (opérations comptables sans impact sur la trésorerie)

Tableau 7 : composantes des recettes réelles de fonctionnement de 2014 à 2018, en €

RECETTES RÉELLES HORS MGP	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Atténuation de charges (013)	5 188 051 €	5 332 962 €	5 575 810 €	5 331 309 €	4 987 552 €	5 935 806 €
Produits des services (70)	11 792 027 €	11 863 354 €	12 837 858 €	13 752 992 €	13 161 086 €	14 329 471 €
Impôts et taxes (73)	123 293 395 €	120 922 992 €	130 368 670 €	129 944 735 €	128 586 996 €	130 144 692 €
Dotations et participations (74)	41 811 384 €	45 889 328 €	46 452 901 €	44 726 586 €	43 637 806 €	43 792 454 €
Autres produits de gestion courante (75)	1 612 342 €	1 678 754 €	1 742 391 €	1 570 978 €	1 778 952 €	1 514 541 €
Total des recettes de gestion	183 697 199 €	185 687 390 €	196 977 629 €	195 326 600 €	192 152 391 €	195 716 964 €
Produits financiers (76)	1 507 346 €	1 409 736 €	1 610 303 €	1 127 738 €	1 217 496 €	1 007 436 €
Produits exceptionnels (77)	1 495 187 €	515 955 €	598 459 €	27 500 €	1 060 410 €	244 198 €
Reprises de provisions (78)	399 530 €	200 000 €	- €	- €	120 390 €	479 610 €
Total des recettes réelles	187 099 262 €	187 813 081 €	199 186 392 €	196 481 838 €	194 550 687 €	197 448 208 €

Tableau 8 : composantes des recettes réelles de fonctionnement de 2014 à 2018, en % du total des recettes

RECETTES RÉELLES HORS MGP	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Atténuation de charges (013)	2,8%	2,8%	2,8%	2,7%	2,6%	3,0%
Produits des services (70)	6,3%	6,3%	6,4%	7,0%	6,8%	7,3%
Impôts et taxes (73)	65,9%	64,4%	65,5%	66,1%	66,1%	65,9%
Dotations et participations (74)	22,3%	24,4%	23,3%	22,8%	22,4%	22,2%
Autres produits de gestion courante (75)	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%	0,9%	0,8%
Total des recettes de gestion	98,2%	98,9%	98,9%	99,4%	98,8%	99,1%
Produits financiers (76)	0,8%	0,8%	0,8%	0,6%	0,6%	0,5%
Produits exceptionnels (77)	0,8%	0,3%	0,3%	0,0%	0,5%	0,1%
Reprises de provisions (78)	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%
Total des recettes réelles	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Entre 2014 et 2018, la structuration des recettes de fonctionnement est relativement stable.

3.1.1. Les recettes de gestion (chapitres 013, 70, 73, 74 et 75)

Les recettes de gestion sont les recettes courantes de la collectivité. Hors flux liés à la création de la Métropole du Grand Paris, elles totalisent 195,7 M€ au budget primitif 2018. Soit une quasi-stabilisation (+0,1%) par rapport au budget primitif 2017.

3.1.1.1. Impôts et taxes (chapitre 73)

Les impôts et taxes englobent les produits des impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxes foncières), de la fiscalité dite reversée (attribution de compensation, FSRIF et FPIC) ainsi que de diverses taxes.

Tableau 9 : composantes des recettes fiscales de 2014 à 2018, en €

RECETTES FISCALES HORS MGP	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Taxes foncières et d'habitation	64 210 626 €	65 764 397 €	73 193 040 €	75 073 243 €	73 318 241 €	74 987 374 €
Rôles supplémentaires	- €	- €	302 308 €	150 000 €	368 099 €	200 000 €
Attribution de compensation	37 592 708 €	37 592 708 €	37 592 708 €	37 592 708 €	37 592 708 €	37 592 708 €
Dotation de solidarité communautaire	1 256 371 €	894 954 €	- €	- €	- €	- €
FSRIF	7 145 145 €	7 536 570 €	7 953 257 €	8 286 799 €	7 929 241 €	8 191 253 €
FPIC	984 781 €	1 482 742 €	1 849 216 €	1 811 912 €	1 970 457 €	2 099 566 €
Taxes pour utilisation du domaine	919 895 €	976 946 €	1 006 094 €	1 294 280 €	1 073 896 €	1 302 328 €
Taxes et participations urbanisation et dvpt	19 314 €	8 513 €	21 895 €	20 293 €	20 862 €	20 963 €
Taxe sur l'électricité	1 710 962 €	1 442 202 €	1 504 261 €	1 500 000 €	1 588 591 €	1 530 000 €
Impôts et taxes liés aux activités de services	4 282 105 €	267 898 €	197 154 €	215 500 €	200 834 €	220 500 €
Droits de mutation	5 171 488 €	4 956 061 €	6 748 737 €	4 000 000 €	4 524 066 €	4 000 000 €
Total des recettes fiscales	123 293 395 €	120 922 992 €	130 368 670 €	129 944 735 €	128 586 996 €	130 144 692 €

3.1.1.1.1. Impôts locaux (731)

Le produit de la taxe foncière et de la taxe d'habitation inscrit au BP 2018 s'élève à 75,0 M€, en légère baisse par rapport au BP 2017 mais bien en hausse par rapport au CA 2017 estimé. Les notifications 2017 ont laissé apparaître une baisse importante de produit fiscal par rapport aux prévisions initiales.

L'évolution prévue pour 2018 se base sur une hausse globale de 2,0% (1,1% de revalorisation forfaitaire désormais indexée sur l'inflation et 0,9% d'évolution physique).

- Le rapport spécifique sur l'état de la fiscalité présente une analyse de la fiscalité 2017.

3.1.1.1.2. Fiscalité reversée (732)

L'attribution de compensation versée jusqu'en 2015 par Plaine commune est désormais versée par la Métropole du Grand Paris. En l'absence de tout nouveau transfert de compétence, le montant est figé à 37,6 M€ (majoré depuis la création de la MGP de la dotation de compensation « part salaires » de la taxe professionnelle de 27,6 M€ qui vise à financer le FCCT versé à Plaine commune).

Ce compte englobe aussi les versements péréquateurs que sont le fonds de solidarité de la Région Île-de-France (FSRIF) et le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

De CA 2017 à BP 2018, le FSRIF est estimé en hausse de 0,3 M€, le FPIC de 0,1 M€.

3.1.1.1.3. Autres taxes (733 à 738)

Les droits de mutation acquittés à la commune sur toute transaction immobilière demeurent une ressource structurante. Malgré l'aléa existant sur le volume et la temporalité des ventes de biens, le BP 2018 table sur une recette de 4 M€, de manière prudentielle et en cohérence avec le produit perçu les années précédentes. La montée des prix de l'immobilier constatée ces derniers mois aura, si elle se confirme, un impact à la hausse sur les droits de mutation.

La taxe sur l'électricité demeure sur une jauge minimum de 1,5 M€, impactée par la croissance de la population et du nombre de logements occupés.

Quant aux taxes pour l'utilisation du domaine, elles sont pour l'essentiel constituées des droits facturés aux commerçants pour l'utilisation des emplacements de marché.

3.1.1.2. Dotations et participations (chapitre 74)

Les dotations et participations regroupent les concours financiers de l'État ainsi que les subventions et financements obtenus par la commune de divers partenaires : CAF, département, État...

Tableau 10 : composantes des recettes dotations et participations de 2014 à 2018, en €

DOTATIONS ET PARTICIPATIONS HORS MGP	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
DGF	27 654 827 €	26 375 123 €	24 721 161 €	24 529 539 €	24 173 335 €	24 548 445 €
FCTVA (dépenses entretien)	- €	- €	- €	286 000 €	332 703 €	332 703 €
Dotation spéciale instituteurs	25 272 €	19 656 €	22 464 €	11 232 €	11 232 €	15 000 €
Dotation générale de décentralisation	745 777 €	742 005 €	742 005 €	741 126 €	742 005 €	742 005 €
Participations	10 949 308 €	13 458 206 €	15 184 713 €	12 812 495 €	13 019 654 €	12 896 948 €
Autres attributions et participations	2 436 200 €	5 294 338 €	5 782 558 €	6 346 194 €	5 362 468 €	5 257 353 €
Total des recettes dotations et particip.	41 811 384 €	45 889 328 €	46 452 901 €	44 726 586 €	43 641 397 €	43 792 454 €

3.1.1.2.1. DGF (741)

La rubrique DGF inclut la dotation forfaitaire (elle-même objet principal du mouvement de « baisse des dotations » des années précédentes) et la dotation de solidarité urbaine.

Tableau 11 : parts forfaitaire et péréquatrice de la DGF de 2014 à 2018, en €

DF / DSU	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018	Var. CA 17 BP 18
Dotation forfaitaire	19 128 567 €	15 356 537 €	11 573 556 €	9 310 858 €	9 299 265 €	8 610 640 €	-7,4%
Dotation de solidarité urbaine	8 526 260 €	11 018 586 €	13 147 605 €	15 218 681 €	14 874 070 €	15 937 805 €	7,2%
Cumul DF + DSU	27 654 827 €	26 375 123 €	24 721 161 €	24 529 539 €	24 173 335 €	24 548 445 €	1,6%

Après la période de baisse globale de la législature précédente, les prévisions du BP 2018 tablent sur une baisse moins marquée de 7,4% sur la dotation forfaitaire (cf. « gel » des concours financiers de l'État et contribution de Saint-Denis à l'équilibre général des enveloppes nationales) et une hausse de 7,2% de la DSU.

3.1.1.2.2. Participations... (744 à 747)

Tableau 12 : détail des participations de 2014 à 2018, en €

PARTICIPATIONS	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Emplois d'avenir	183 466 €	247 096 €	408 544 €	410 000 €	166 396 €	250 000 €
Subventions diverses de l'État	991 992 €	2 946 087 €	2 887 651 €	1 884 996 €	2 196 239 €	2 083 812 €
Subventions de la Région	- 70 617 €	196 901 €	100 000 €	- €	65 816 €	18 000 €
Subventions du Département	1 226 597 €	1 091 338 €	1 370 932 €	515 778 €	508 834 €	338 015 €
Financements CAF et autres partenaires	8 529 213 €	8 580 391 €	9 774 525 €	9 679 721 €	9 726 706 €	9 871 407 €
Autres	88 657 €	396 393 €	643 061 €	322 000 €	355 662 €	335 714 €
Total des recettes participations	10 949 308 €	13 458 206 €	15 184 713 €	12 812 495 €	13 019 654 €	12 896 948 €

Le produit global sur cette rubrique est relativement stable à 13 M€. À noter que la CAF prend une importance croissante et demeure un financeur majeur de la commune, compte-tenu des projets développés sur le territoire en matière de petite enfance, d'enfance ou de jeunesse, notamment. Confrontés à la contraction de leurs ressources, le Conseil régional et surtout le Conseil départemental ont très sensiblement réduit leur contribution au financement de l'action communale.

... et autres participations (748)

Tableau 13 : détail des autres participations de 2014 à 2018, en €

AUTRES PARTICIPATIONS	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Compensation ex-taxe sur les spectacles	- €	2 716 943 €	2 761 534 €	2 716 943 €	2 716 943 €	2 716 943 €
Compensation perte taxe professionnelle	915 645 €	604 941 €	513 035 €	513 035 €	159 671 €	- €
Compensation exonérations taxes foncière	379 717 €	301 683 €	909 127 €	519 330 €	886 480 €	861 503 €
Compensation exonérations taxe habitation	1 106 263 €	1 272 182 €	1 091 063 €	1 470 033 €	1 470 033 €	1 575 907 €
Dotation politique de la ville	- €	- €	- €	600 000 €	100 000 €	100 000 €
Autres (dont aide maires bâtisseurs)	34 575 €	398 589 €	507 799 €	526 853 €	29 341 €	3 000 €
Total des recettes autres participations	2 436 200 €	5 294 338 €	5 782 558 €	6 346 194 €	5 362 468 €	5 257 353 €

Cette rubrique retrace l'évolution des différentes compensations versées par l'État et déterminées dans les lois de finances successives. À noter que la compensation de perte de taxe professionnelle s'éteint en 2018 : la loi de finances l'a prélevée pour financer la croissance d'autres concours financiers aux collectivités (DCRTP). Le dispositif d'aide aux maires bâtisseurs ayant été supprimé par la loi de finances pour 2018, n'est donc plus chiffré au BP 2018.

Remarque : le produit fiscal issu du dégrèvement des assujettis à la TH par l'État est un produit fiscal puisque l'État se substitue au contribuable, et non pas une compensation d'une perte de recettes.

3.1.1.3. Produits des services du domaine et ventes diverses (chapitre 70)

Ce chapitre inclut les facturations de services aux usagers (restauration, centre de loisirs, crèches, activités sportives, séjours...), les redevances d'occupation et d'utilisation du domaine communal ainsi que les facturations de services aux partenaires tels que Plaine commune (conventions de mise à disposition de services communaux aux services territoriaux).

Au global, les recettes sont estimées à 14,3 M€ sur ce chapitre au BP 2018.

3.1.1.4. Autres produits de gestion courante (chapitre 75)

Il s'agit essentiellement des revenus tirés de la location des immeubles communaux et des redevances versées par les concessionnaires. La recette est estimée à 1,46 M€ pour 2018.

3.1.1.5. Atténuations de charges (chapitre 013)

Ce chapitre intègre les remboursements divers sur les rémunérations du personnel et sur les cotisations sociales, pour certains agents absents faisant l'objet d'une prise en charge par l'assurance maladie.

À noter qu'en 2018, suite à une renégociation du marché d'assurance statutaire du personnel, il est prévu une hausse de la recette de 500 k€.

La recette totale sur ce chapitre est estimée à 5,9 M€.

À noter également que ce chapitre vient en déduction des dépenses considérées pour la contractualisation avec l'État.

3.1.2. Les recettes financières (chapitre 76)

Le chapitre retrace notamment les recettes issues des opérations menées sur la dette communale (couverture de risques de crédit). La recette est estimée à 900 k€ en 2018.

3.1.3. Les recettes exceptionnelles (chapitre 77)

244 k€ sont inscrits au titre des estimations de recettes exceptionnelles, très aléatoires.

3.1.4. Les reprises sur provisions (chapitre 78)

Afin de solder les provisions existantes et de financer, à budget neutre, de nouvelles provisions spécifiquement affectées aux opérations identifiées (litiges, perte de créances...) le BP 2018 inscrit une reprise de provision à hauteur de 479,6 k€ (équivalent en dotations aux provisions).

3.2. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement sont composées de :

- les charges de gestion (chapitres 011, 012, 014, 65 et 656)
 - les charges financières (66)
 - les charges exceptionnelles (67)
 - et les dotations aux provisions (68), composant les dépenses réelles
- + les dépenses d'ordre (opérations comptables sans impact sur la trésorerie)

Tableau 14 : composantes des dépenses réelles de fonctionnement de 2014 à 2018, en €

DÉPENSES RÉELLES HORS MGP	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Charges à caractère général (011)	36 069 806 €	36 494 713 €	39 774 309 €	38 148 010 €	37 413 404 €	38 930 013 €
Charges de personnel et frais assimilés (012)	105 569 931 €	109 191 664 €	112 012 514 €	117 516 698 €	115 208 740 €	118 910 608 €
Atténuations de produits (014)	891 335 €	766 667 €	766 667 €	773 517 €	825 233 €	767 727 €
Autres charges de gestion courante (65)	15 906 079 €	16 230 086 €	16 532 343 €	16 438 933 €	16 422 161 €	16 863 399 €
Frais de fonct. des groupes d'élus (656)	117 376 €	210 881 €	253 768 €	264 282 €	227 940 €	264 282 €
Total des dépenses de gestion	158 554 526 €	162 894 012 €	169 339 602 €	173 141 440 €	170 097 477 €	175 736 029 €
Charges financières (66)	4 074 637 €	4 071 862 €	3 910 469 €	4 190 470 €	4 016 781 €	3 715 300 €
Charges exceptionnelles (67)	1 107 116 €	1 063 678 €	808 400 €	709 467 €	1 000 021 €	788 296 €
Dotations aux provisions (68)	200 000 €	200 000 €	- €	200 000 €	- €	479 610 €
Total des dépenses réelles	163 936 279 €	168 229 552 €	174 058 470 €	178 241 377 €	175 114 279 €	180 719 235 €

Tableau 15 : composantes des dépenses réelles de fonctionnement de 2014 à 2018, en % du total des dépenses

DÉPENSES RÉELLES HORS MGP	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Charges à caractère général (011)	22,0%	21,7%	22,9%	21,4%	21,4%	21,5%
Charges de personnel et frais assimilés (012)	64,4%	64,9%	64,4%	65,9%	65,8%	65,8%
Atténuations de produits (014)	0,5%	0,5%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%
Autres charges de gestion courante (65)	9,7%	9,6%	9,5%	9,2%	9,4%	9,3%
Frais de fonct. des groupes d'élus (656)	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Total des dépenses de gestion	96,7%	96,8%	97,3%	97,1%	97,1%	97,2%
Charges financières (66)	2,5%	2,4%	2,2%	2,4%	2,3%	2,1%
Charges exceptionnelles (67)	0,7%	0,6%	0,5%	0,4%	0,6%	0,4%
Dotations aux provisions (68)	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,3%
Total des dépenses réelles	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Parmi les évolutions, l'on pourra noter le poids très élevé de la masse salariale dans les dépenses réelles de fonctionnement et sa progression croissante dans le budget communal.

3.2.1. Les dépenses de gestion

Les dépenses de gestion constituent les dépenses de fonctionnement courant de la collectivité. Hors flux liés à la création de la Métropole du Grand Paris, elles totalisent 175,7 M€ au budget primitif 2018. Soit une croissance modérée de 1,5% par rapport au budget primitif 2017.

3.2.1.1. Les rémunérations et cotisations sociales : la masse salariale (chapitre 012)

La masse salariale représente près de 66% des dépenses réelles de fonctionnement (118,9 M€ au BP 2018). C'est un niveau très élevé au regard de la moyenne constatée dans les villes de la même strate démographique (57,1% en moyenne pour les communes de plus de 100.000 habitants).

Selon la Chambre Régionale des Comptes, cette masse salariale comprend une surcharge due à l'absentéisme dont le coût global est estimé à 11 M€, soit près de 10% du total. En outre cette masse salariale progresse régulièrement : elle augmentera de plus de 3% au BP 2018 par rapport au compte administratif prévisionnel 2017.

La masse salariale est généralement expliquée par un fort service public local. La ville de Saint-Denis a en effet fait le choix d'un service public fort et continuera à assurer ce choix tout en visant à limiter la progression de la masse salariale grâce à la modernisation du service public, aux réorganisations, à la numérisation et au plan de re-motivation du personnel.

3.2.1.2. Les charges à caractère général (chapitre 011)

Le chapitre 011 regroupe les dépenses courantes pour le fonctionnement des services : prestations, fournitures, énergie, contrats divers...

En hausse de 2,05% par rapport au BP 2017, ce poste représente 38,9 M€ et 21,6% des dépenses au BP 2018.

3.2.1.3. Les autres charges de gestion courante (chapitre 65)

Il regroupe les subventions aux associations et au CCAS, les indemnités et frais de mission des élus, les participations de la commune à divers organismes, notamment au service d'incendie de la Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris.

Tableau 16 : composantes des autres charges de gestion courante de 2014 à 2018, en €

OPÉRATIONS RÉELLES HORS MGP	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Indemnités des élus	1 233 468 €	1 347 977 €	1 392 414 €	1 466 603 €	1 313 868 €	1 488 716 €
Pertes sur créances irrécouvrables	664 528 €	616 948 €	444 962 €	422 498 €	426 756 €	398 000 €
Contingents et participations obligatoires	2 676 945 €	2 736 915 €	2 915 068 €	3 115 427 €	3 013 035 €	3 378 384 €
Subvention au CCAS	3 887 342 €	4 050 812 €	4 090 812 €	4 128 331 €	4 128 331 €	4 114 331 €
Subvention à la Caisse des Écoles (PRÉ)	119 500 €	107 500 €	61 200 €	107 500 €	107 500 €	107 500 €
Subventions aux associations	6 926 471 €	6 972 108 €	7 241 996 €	6 812 683 €	7 011 780 €	6 955 577 €
Subventions autres organismes publics	397 825 €	397 825 €	385 891 €	385 891 €	420 891 €	420 891 €
Total des autres charges de gestion cour.	15 906 079 €	16 230 086 €	16 532 343 €	16 438 933 €	16 422 161 €	16 863 399 €

Pour rappel, le FCCT est imputé sur ce chapitre : 38,3 M€. Les chiffres présentés dans les tableaux du présent rapport sont nets du FCCT (qui est un simple flux de transit) pour permettre une lecture à champ constant du budget communal.

À noter que le FCCT n'entre pas dans le périmètre des dépenses retenues dans le contrat financier État – commune.

3.2.1.4. Les frais de fonctionnement des groupes d'élus (chapitre 656)

Ces dépenses doivent être isolées sur un chapitre comptable spécifique ; le budget 2018 est estimé à 0,26 k€, stable par rapport au BP 2017.

3.2.1.5. Les atténuations de produits (chapitre 014)

Il s'agit du reversement par la commune au CCAS d'une fraction fixe du produit de l'ancienne taxe sur les spectacles : 0,76 M€.

3.2.2. Les charges financières (chapitre 66)

Elles intègrent les frais financiers et intérêts de la dette contractée par la commune auprès des établissements bancaires pour le financement de ses investissements. En 2018, ces charges devraient s'élever à 3,7 M€, contre 4,2 M€ en 2017. Cette baisse n'est pas due à un désendettement de la commune, qui a augmenté son encours, mais aux conditions favorables des marchés financiers et à diverses opérations de régularisations.

À noter que le financement par l'emprunt d'un niveau élevé d'investissements génère une charge d'intérêt qui tend à croître et dont la maîtrise est impérative sur la durée.

La maîtrise des charges financières ressort d'une très bonne gestion active de la dette.

3.2.3. Les charges exceptionnelles (chapitre 67)

Leur jauge est estimée à 0,79 M€ pour 2018. Les dépenses exceptionnelles incluent les bourses et secours (bourses étudiantes et aide à la licence sportive notamment) et les opérations d'annulation de titres anciens (émis sur un exercice antérieur).

3.2.4. Les dotations aux provisions (chapitre 68)

Ce chapitre de dépenses réelles prévoit la constitution de provisions semi-budgétaires en prévision d'un aléa ou d'un risque financier, d'origine juridique ou comptable, dont la réalisation dans l'avenir est probable.

Le BP 2018 prévoit une dotation aux provisions de 479,6 k€, strictement équivalente au montant de la reprise (cf. supra § 3.1.4).

3.3. L'épargne

La section de fonctionnement doit dégager chaque année une épargne brute servant à l'autofinancement des investissements.

Plusieurs soldes d'épargne sont utilisés en analyse financière dont les principaux sont :

- l'épargne de gestion : excédent des recettes de gestion sur les dépenses de gestion, indicateur de fonctionnement courant de la collectivité
- l'épargne brute : excédent des recettes réelles sur les dépenses réelles de fonctionnement. Rapportée aux recettes réelles de fonctionnement, elle permet de calculer le taux d'épargne brute. À Saint-Denis, pour garantir la solvabilité financière de la commune, le taux d'épargne brute est fixé *a minima* à 8%. L'épargne brute permet également de calculer la capacité de désendettement, en rapportant l'encours de la dette au niveau d'épargne.
- l'épargne nette : épargne brute à laquelle est soustraite la charge nette en capital de la dette (amortissement annuel de la dette). Elle mesure la capacité réelle intrinsèque de la commune à autofinancer ses investissements.

Tableau 17 : évolution du niveau et du taux d'épargne brute de 2014 à 2018, en € et %

ÉPARGNE BRUTE HORS MGP	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Épargne brute	23 162 983 €	19 583 529 €	25 127 922 €	18 383 679 €	19 435 491 €	16 728 973 €
Taux d'épargne brute	12,4%	10,4%	12,6%	9,3%	10,0%	8,5%

Le niveau d'épargne brute tend structurellement à diminuer, illustrant la tendance à l'évolution plus rapide des charges que des recettes.

Au BP 2018, l'épargne brute atteint 16,7 M€ et 8,5% des recettes réelles de fonctionnement. Ce taux relativement faible et surtout tendanciellement en détérioration illustre une faiblesse structurelle de la commune dans sa capacité à financer en propre son développement et ses investissements.

3.4. L'investissement

3.4.1. Le PPI 2018-2024

Le Plan Pluriannuel d'Investissement communal est un document de planification opérationnelle et financière des investissements de la ville, en dépenses et en recettes. C'est un outil de pilotage financier, permettant de mesurer les marges de manœuvre et l'effort nécessaire au financement pérenne du programme d'investissement communal.

Chaque année, le plan et ses ajustements annuels sont présentés au conseil municipal pour adoption sur une période de sept années.

Tableau 18 : volume des trois derniers PPI, en €

PPI	Total 2016-2022	Total 2017-2023	Total 2018-2024	Moy. annuelle 2016-2022	Moy. annuelle 2017-2023	Moy. annuelle 2018-2024
Dépenses	182 599 055 €	234 147 428 €	225 985 514 €	26 085 579 €	33 449 633 €	32 283 645 €
Recettes	10 122 942 €	20 607 952 €	23 318 026 €	1 446 135 €	2 943 993 €	3 331 147 €
Coût net	172 476 113 €	213 539 476 €	202 667 488 €	24 639 445 €	30 505 639 €	28 952 498 €

Le PPI proposé pour la période 2018-2024 prévoit 226 M€ de dépenses. La cible permettant un financement pérenne des investissements communaux est fixée à 207 M€.

3.4.2. Le programme d'investissement 2018

Le volume des opérations inscrites en 2018 atteint 40 M€ en dépenses et 3,7 M€ en recettes. S'il est en conformité avec la cible visée sur une année, il marque un engagement fort municipal (plus de 30 M€ en moyenne annuelle sur 7 ans) qui va au-delà d'un PPI cible soutenable.

- L'annexe 1 relative au PPI 2018-2024 détaille les opérations.

4. Un budget communal dynamique dans un contexte d'atonie des partenaires

4.1. Le désengagement relatif des partenaires institutionnels

L'État, la Région et la Département, confrontés à une baisse de leurs ressources et à la contrainte de la maîtrise du déficit (État), de leur équilibre financier et budgétaire (collectivités) ont progressivement réduit leurs interventions.

Tableau 19 : concours financiers de l'État, de la Région et du Département à la commune de 2014 à 2018 en €

CONCOURS FINANCIERS EXTERNES	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Dotation forfaitaire	19 128 567 €	15 356 537 €	11 573 556 €	9 310 858 €	9 299 265 €	8 610 640 €
Dotation générale de décentralisation	745 777 €	742 005 €	742 005 €	- €	- €	- €
Emplois aidés	183 466 €	247 096 €	408 544 €	410 000 €	166 396 €	250 000 €
Subventions diverses de l'État	991 992 €	2 946 087 €	2 887 651 €	1 884 996 €	2 196 239 €	2 083 812 €
Compensations ex-taxe sur les spectacles	- €	2 716 943 €	2 761 534 €	2 716 943 €	2 716 943 €	2 716 943 €
Compensation taxe professionnelle	915 645 €	604 941 €	513 035 €	513 035 €	159 671 €	- €
Compensation exonérations taxes foncières	379 717 €	301 683 €	909 127 €	519 330 €	886 480 €	861 503 €
Compensation exonérations taxe habitation	1 106 263 €	1 272 182 €	1 091 063 €	1 470 033 €	1 470 033 €	1 575 907 €
Dotation politique de la ville	- €	- €	- €	600 000 €	100 000 €	100 000 €
Autres (dont aide aux maires bâtisseurs)	- €	375 480 €	503 041 €	503 041 €	30 €	- €
TOTAL ÉTAT	23 451 427 €	24 562 954 €	21 389 556 €	17 928 236 €	16 995 057 €	16 198 805 €
Subventions de la Région Île-de-France	- 70 617 €	196 901 €	100 000 €	- €	65 816 €	18 000 €
Subventions du Département de la SSD	1 226 597 €	1 091 338 €	1 370 932 €	515 778 €	508 834 €	338 015 €
TOTAL ÉTAT + RÉGION + DÉPARTEMENT	24 607 407 €	25 851 193 €	22 860 489 €	18 444 014 €	17 569 707 €	16 554 820 €

4.2. La poursuite d'un financement dynamique des opérateurs locaux par la commune

4.2.1. Le CCAS

Le concours de la commune au financement du CCAS prend la forme d'une subvention annuelle et du reversement d'une quote-part de l'ancienne taxe sur les spectacles.

Tableau 20 : concours financiers de la commune au CCAS de 2014 à 2018, en €

CONCOURS FINANCIERS AU CCAS	CA 2014	CA 2015	CA 2016	BP 2017	CA 2017 (prév.)	BP 2018
Subvention annuelle	3 887 342 €	4 050 812 €	4 090 812 €	4 128 331 €	4 128 331 €	4 114 331 €
Quote-part ex-taxe sur les spectacles	888 193 €	766 667 €	766 667 €	766 667 €	766 667 €	766 667 €
TOTAL	4 775 535 €	4 817 479 €	4 857 479 €	4 894 998 €	4 894 998 €	4 880 998 €

La subvention 2018 diminue de 14.000 € grâce à la mise en œuvre de mesures de gestion en interne au CCAS, permettant de réduire les coûts.

4.3.1. La Caisse des Écoles (Programme de Réussite Éducative)

Pour l'essentiel financé par l'État, le PRÉ dispose d'une subvention complémentaire de la commune à hauteur de 107,5 k€, identique à celle prévue au budget 2017.

4.3. Les interventions de Plaine commune sur Saint-Denis et les perspectives macro de l'EPT

Plaine commune entend poursuivre cinq axes du projet de mandat :

- poursuivre la requalification et le développement du territoire
- tendre vers un développement plus sobre, plus équilibré, plus soutenable
- renforcer le développement économique endogène et l'emploi local et valoriser la richesse, l'identité, la mémoire du territoire
- faire autrement pour améliorer le service public, avec les usagers et les agents des villes

La stratégie financière de Plaine commune vise, dans un contexte d'atonie des recettes et la recherche d'économies sur les dépenses de gestion, à préserver le niveau d'épargne et à contenir le recours à l'emprunt, ce qui permettra de réaliser le programme « ambitieux » des investissements inscrits au PPI.

4.3.1. Budget de fonctionnement 2018 et éléments de prospective

Les recettes de fonctionnement de l'EPT « reposent désormais en grande partie sur les contributions des villes (35%), via le fonds de compensation des charges territoriales (FCCT) », alors que la part des recettes fiscales ne représente plus que 50% des ressources (elle était de 60% avant la création de la Métropole du Grand Paris).

L'EPT poursuit ses efforts de maîtrise sur les dépenses de gestion, « malgré une dynamique induite par le programme d'investissement », en rationalisant la gestion budgétaire et en recherchant la maîtrise des coûts.

Déclinant les choix du pacte financier territorial, la stratégie financière vise à dégager 11 M€ d'épargne brute à horizon 2020, via 3 leviers :

- économies sur les dépenses de gestion (a minima -5M € sur la période 2017-2020) ;
- maintien de la contribution complémentaire des villes en sus du FCCT « de droit commun » (750 k€ pour les neuf villes et 195 k€ annuels pour Saint-Denis de 2017 à 2020) ;
- activation du levier fiscal tout en atténuant les effets sur les contribuables les plus fragiles.

Les recettes de fonctionnement atteindraient 332,6 M€ (+1,6 % par rapport à 2017, principalement du fait des dynamiques des bases fiscales). Les dépenses de gestion atteindraient 213,3 M€ (+0,2 %, intégrant les économies, les dépenses induites par les investissements) et représentent 74% du budget. Les dépenses « de transfert » constituées des versements d'équilibre à la Métropole du Grand Paris en représentent 22% et les frais financiers 4%.

La gestion des espaces publics absorbe 65,6% du budget 2018, le projet culturel 7,6%, le projet économique et sociale 6,6% et l'aménagement du territoire 5,8%.

4.3.2. Investissement et PPI

Sur la période 2018-2022, le PPI atteint 236 M€ en coût net. Sur la période, les 3 postes principaux sont : la gestion de la voirie et des espaces publics (21,1%), l'habitat (21,1%) et l'aménagement et l'action foncière (16,8%).

En 2018, 57,7 M€ sont programmés, principalement sur les politiques patrimoniales (6,6 M€) et les crédits courants déconcentrés (6,7 M€), les participations aux opérations d'aménagement (9 M€) ou encore le franchissement urbain Pleyel (6,3 M€).

4.3.3. Équilibre du budget 2018 de Plaine commune

L'épargne brute atteint 13,6% des recettes de fonctionnement et la capacité de désendettement est estimée à 10 années.

Les flux financiers entre la commune et l'EPT seront relativement stables entre 2017 et 2018 : le FCCT augmente de 123 k€, essentiellement du fait de la revalorisation forfaitaire des bases de fiscalité additionnelle perçue par la commune depuis 2016 (anciennement perçues par l'EPCI Plaine commune avant la création de la MGP).

- L'annexe 5 présente la structuration globale du budget de Plaine commune ainsi que la ventilation par politique publique.

5. La dette communale

La gestion de la dette communale obéit à une stratégie financière de maîtrise de l'endettement, en accompagnement d'un volume d'investissements soutenu compte-tenu du développement du territoire.

Tableau 21 : dette communale de 2012 à 2017

DETTE COMMUNALE	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Encours de dette total au 31/12	98 838 120 €	105 497 662 €	103 162 016 €	117 462 998 €	125 731 041 €	128 730 752 €
Nombre d'habitants	106 927	107 959	108 907	109 408	110 480	111 752
Encours de dette par habitant	924 €	977 €	947 €	1 074 €	1 138 €	1 152 €
Encours de dette par habitant villes + 100.000	1 084 €	1 131 €	1 176 €	1 191 €	1 175 €	NC
Épargne brute (hors MGP)	26 183 461 €	22 087 894 €	23 162 983 €	19 583 529 €	25 127 922 €	19 435 491 €
Capacité de désendettement	3,8	4,8	4,5	6,0	5,0	6,6
Charges financières annuelles	4 071 915	3 876 983	4 074 637	4 071 862	3 910 469	4 016 781

Cette politique a permis de contenir l'encours de dette par habitant à un niveau inférieur à celui des villes de strate identique et la capacité de désendettement sur une trajectoire inférieure à 7 ans. Néanmoins, les perspectives sont nettement moins favorables et conduisent à une dégradation dès 2019 (scénario « au fil de l'eau »).

Tableau 22 : dette communale simulée de 2018 à 2022

DETTE COMMUNALE	2018	2019	2020	2021	2022
Encours de dette total au 31/12 N-1	128 730 752 €	132 145 566 €	145 089 218 €	166 883 271 €	182 564 187 €
Épargne brute (hors MGP)	16 728 973 €	11 849 920 €	10 870 971 €	9 822 636 €	8 376 083 €
Capacité de désendettement	7,7	11,2	13,3	17,0	21,8
Charges financières annuelles	3 715 300 €	4 739 900 €	5 179 767 €	5 577 595 €	6 283 707 €

6. Éléments de prospective intégrant le PPI et PPF

Le budget 2018 s'inscrit dans la trajectoire financière et budgétaire découlant des choix politiques du mandat, et impactant sur la durée les équilibres de construction des budgets chaque année.

La prospective est tracée pour les cinq années à venir et renouvelée chaque année, en intégrant les évolutions du cadre financier national (dotations, contractualisation...) ou territorial (Métropole, pacte financier avec l'EPT...) et les éléments locaux de mise en œuvre du projet communal (PPI, PPF, choix de gestion...).

Synthétisée dans le tableau ci-dessous pour les cinq ans à venir, la prospective « au fil de l'eau » intègre de manière prudentielle les éléments suivants :

- le « gel » des dotations de l'État et une stabilité des dotations de péréquation
- un dynamisme de la fiscalité limité à +2% par an (revalorisations forfaitaire et physique des bases)
- à périmètre constant, une hausse des dépenses courantes hors personnel de 1% par an et des dépenses de personnel de 1,5% par an
- les développements du plan pluriannuel de fonctionnement
- le PPI 2018-2024 tel que proposé au vote du conseil municipal et ses impacts sur le recours à l'emprunt nouveau

Tableau 23 : prospective synthétique « au fil de l'eau » intégrant le PPI 2018-2024 et le PPF, de 2018 à 2022

OPÉRATIONS RÉELLES HORS MGP	BP 2018	2019	2020	2021	2022
Recettes réelles de fonctionnement	197 448 208 €	198 179 085 €	199 655 918 €	201 252 872 €	202 955 133 €
Évolution des RRF en %	0,4%	0,4%	0,7%	0,8%	0,8%
Dépenses réelles de fonctionnement	180 719 235 €	186 329 165 €	188 784 948 €	191 430 236 €	194 579 051 €
Évolution des DRF en %	1,4%	3,1%	1,3%	1,4%	1,6%
Épargne brute	16 728 973 €	11 849 920 €	10 870 971 €	9 822 636 €	8 376 083 €
Évolution de l'épargne brute en %	-9,0%	-29,2%	-8,3%	-9,6%	-14,7%
Taux d'épargne brute	8,5%	6,0%	5,4%	4,9%	4,1%
Remboursement capital de la dette	11 776 048 €	13 193 470 €	13 611 892 €	12 908 376 €	13 372 771 €
Épargne nette	4 952 925 €	- 1 343 550 €	- 2 740 921 €	- 3 085 740 €	- 4 996 689 €
Dépenses réelles d'investissement hors dette	40 606 151 €	39 961 478 €	34 972 584 €	39 000 824 €	32 174 273 €
Recette réelles d'investissement hors emprunt	9 485 096 €	9 251 632 €	9 132 909 €	11 021 421 €	12 982 968 €
Encours de la dette	128 730 752 €	132 145 566 €	145 089 218 €	166 883 271 €	182 564 187 €
Capacité de désendettement	7,7	11,2	13,3	17,0	21,8

Il apparaît que la situation financière de la commune est gravement dégradée dès 2019 :

- taux d'épargne brute inférieur à 6% qui ne permet plus de couvrir la charge de la dette : épargne nette négative
- capacité de désendettement proche en 2019 du seuil critique des 12 années et en dégradation constante et marquée les années suivantes

En l'absence de mesures drastiques relatives aux dépenses de fonctionnement, la commune serait en totale incapacité de poursuivre son développement du fait de l'impossibilité d'accéder à l'emprunt à des conditions supportables et de l'absence de recours au levier fiscal.

Conclusion

Il est demandé au conseil municipal :

- **d'approuver le budget primitif 2018 qui se caractérise par les choix suivants :**
 - un budget en équilibre conformément aux textes réglementaires
 - un budget de fonctionnement offensif pour répondre aux besoins croissants de la population
 - un budget d'investissement ambitieux pour accompagner le développement du territoire
 - un budget de responsabilité préservant des ratios financiers acceptables
 - un budget respectueux des contribuables en n'augmentant pas les taux d'imposition locaux
- **de réaffirmer la pertinence des mesures de bonne gestion ayant permis de construire un budget primitif 2018 respectant les ratios d'équilibre et permettant d'assurer l'intervention communale**
- **de constater la forte dégradation des soldes de gestion tels que le taux d'épargne brute et la capacité de désendettement dès 2018**
- **de constater, en outre, que la seule atteinte des ratios de gestion au budget primitif 2018 ne permet pas de remplir les objectifs qui devraient être assignés à la commune via la contractualisation avec l'État en terme de limitation des dépenses de fonctionnement et qu'il conviendra de dégager les marges de manœuvre nécessaire sur l'exécution du budget 2018**
- **de mesurer le caractère non soutenable des éléments ressortant de la prospective et de retenir la nécessité de :**
 - redonner des marges de manœuvre sur le budget de fonctionnement permettant de consolider de manière durable un taux d'épargne brute supérieur à 8%
 - contenir le niveau d'endettement et maintenir la capacité de désendettement sous le seuil des 10 années
 - réduire le volume des investissements projetés à hauteur du cadrage soutenable