

CONSEIL MUNICIPAL

Séance du 7 février 2024

EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS

DEL20240207_1 : Rapport sur les orientations budgétaires 2024

Nombre de membres composant le conseil: 55

Présents : 41

Absents : 2

Pouvoirs : 12

L'an 2024, le 7 février, à 19h03, les membres du conseil municipal se sont réunis en séance publique Salle des fêtes de l'Hôtel de Ville, sur convocation en date du 29 janvier 2024.

Sont présents : Madame BENSARD, Madame BERTIN, Monsieur STERN, Monsieur BESSAC, Madame YONIS, Madame HEUGAS, Monsieur DI GALLO, Monsieur GALERA, Monsieur GUEGUEN, Madame HEDHUIN, Monsieur ABDOULBAKI, Monsieur VIGNERON, Madame HRISTACHE, Madame KA, Madame LANA, Monsieur METTEY, Monsieur PERREAU, Monsieur LAMARCHE, Madame POULARD, Madame MENHOUDJ, Madame CREACHCADEC, Monsieur BELTRAN, Madame KEITA, Madame ATTIA, Madame LORCA, Monsieur MOLOSSI, Monsieur LE CHEQUER, Madame BONNEAU, Madame GUERIN, Monsieur MADAULE, Monsieur MOLOSSI, Monsieur SERNE, Madame SERRES, Monsieur LEGHMIZI, Monsieur CHARLES, Monsieur CONSALVI, Madame DOUCOURE, Monsieur LEROY, Monsieur MBARKI, Madame PREVIATO, Monsieur REBELLE.

Absents donnant pouvoir : Monsieur Belaïde BEDREDDINE à Monsieur Philippe LAMARCHE, Madame Mireille ALPHONSE à Monsieur Djamel LEGHMIZI, Monsieur Thomas CHESNEAUX à Madame Nathalie LANA, Madame Nassera DEFINEL à Monsieur Baptiste PERREAU, Madame Catherine DEHAY à Monsieur Julien CONSALVI, Monsieur Romain DELAUNAY à Monsieur Frédéric MOLOSSI, Madame Dominique GLEMAS à Madame Paule GUERIN, Madame Méline LE GOURRIEREC à Monsieur Yann LEROY, Madame Nathalie LELEU à Madame Catherine SERRES, Madame Sidonie PEYRAMAURE à Monsieur Richard GALERA, Madame Anne TERNISIEN à Monsieur Olivier CHARLES, Monsieur Tarek REZIG à Monsieur Olivier STERN.

Absents : Madame MAZE, Monsieur GUILLOT.

Les membres présents forment la majorité des conseillers municipaux en exercice et peuvent délibérer valablement en exécution des articles L. 2121-17, 20 et 21 du code général des collectivités territoriales.

L'appel nominal effectué, il a été procédé en conformité avec l'article L. 2121-15 de ce même code à la désignation d'un secrétaire de séance au sein du conseil municipal.

À la majorité des voix, Julien CONSALVI a été désigné pour remplir ces fonctions et les a acceptées.

Ces formalités remplies, la séance est ouverte à 19h03.

DEL20240207_1 : Rapport sur les orientations budgétaires 2024

LE CONSEIL MUNICIPAL

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L.2121-29, L.2312-1 et D.2312-3 ;

Vu la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe), notamment son article 107 ;

Vu le décret n°2016-841 du 24 juin 2015 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire ;

Vu la délibération n°DEL20230927_31 du conseil municipal du 27 septembre 2023 portant adoption de la nomenclature budgétaire et comptable M57 à compter du 1^{er} janvier 2024 ;

Vu le rapport sur les orientations budgétaires 2024, annexé à la présente délibération ;

Vu la tenue de la commission technique permanente en date du 5 février 2024 ;

Considérant que la présentation du rapport sur les orientations budgétaires donne lieu à un débat ;

Après en avoir délibéré

A la majorité par

51 voix pour

2 voix contre : Choukri YONIS, Pierre SERNE

DÉCIDE

Article Unique : Prend acte de la tenue du débat sur les orientations budgétaires 2024, suite à la présentation du rapport sur les orientations budgétaires sur la base duquel s'est tenu le débat.

Le maire :

- Certifie le caractère exécutoire de cette délibération compte-tenu de sa transmission en préfecture, de sa publication ou de sa notification.

- Informe que la présente délibération peut faire l'objet d'un recours administratif devant Monsieur le Maire de Montreuil dans un délai de deux mois à compter de sa publication ou de sa notification ; l'absence de réponse dans un délai de deux mois vaut décision implicite de rejet. Un recours pour excès de pouvoir peut également être introduit devant le tribunal administratif de Montreuil dans un délai de deux mois à compter de la notification ou de la publication ou, si un recours administratif a été préalablement déposé, à compter de la décision expresse ou implicite de rejet de l'administration. Le tribunal administratif peut être saisi par l'application informatique Télérecours citoyens accessible par le site Internet www.telerecours.fr.

Fait et délibéré en séance, les jours, mois et an susdits
et ont signé les membres présents
Pour extrait conforme au registre,
Le Maire, pour le Maire et par délégation
Le directeur des démarches, du droit et du document



Thibaud-MATHYS



Montreuil.fr

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES EXERCICE 2024

Le rapport sur les orientations budgétaires représente la première étape du cycle budgétaire des collectivités. Il a pour vocation de présenter aux membres du conseil municipal des éléments d'information essentiels pour appréhender l'environnement économique, budgétaire et financier de la commune. Il doit ainsi permettre de débattre sur les orientations proposées dans le cadre de l'élaboration du budget à venir.

La tenue de ce débat répond aux obligations de l'article L.5217-10-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), qui prévoit la présentation en conseil municipal, dans un délai de dix semaines précédant l'examen du budget, d'un rapport sur les orientations budgétaires envisagées, en dépenses comme en recettes, et donnant des informations relatives à la structure et à la gestion de la dette, à l'évolution de la fiscalité, ainsi qu'à la structure des effectifs et aux dépenses de personnel.

Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, acté par une délibération spécifique qui atteste de sa tenue. Il est ensuite transmis au représentant de l'Etat dans le département (le préfet) et au président de l'EPCI dont la commune est membre (Est Ensemble).

Il est mis à disposition du public et publié sur le site internet de la ville. Il est également fréquemment demandé par les partenaires financiers de la commune qui ne se contentent plus des autres documents budgétaires (budgets, comptes administratifs).

SOMMAIRE

I – UN ENVIRONNEMENT MARQUE PAR DE MULTIPLES CRISES	3
A La crise environnementale appelle à une réponse immédiate et forte	4
B La nécessaire lutte contre la pauvreté et les inégalités	6
C Des contextes géopolitique et économique incertains	8
D Une loi de finances 2024 qui ne répond pas aux attentes	11
E Des réflexions en cours sur le financement des collectivités	16
II – LA SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE DE MONTREUIL.....	19
A Des dépenses alourdies par une inflation record	20
B Des recettes tirées par la revalorisation des bases fiscales	22
C Une situation financière préservée mais nécessitant de la vigilance	24
D Une capacité d'investissement soumise aux conséquences de l'inflation	26
E Un endettement important mais maîtrisée	28
III – LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2024	32
A Une ville jeune, dynamique, attractive... des besoins accrus	34
B La croissance des recettes ralentira en 2024	37
C La contrainte inflationniste continuera de peser sur les dépenses	41
D La dégradation des équilibres budgétaires complique le financement d'un programme d'investissement contraint	43
E Résoudre l'équation budgétaire sans sacrifier le service public ni hypothéquer l'avenir	45
ANNEXES	49
Annexe 1 Structure et évolution prévisionnelle des effectifs	49

I – UN ENVIRONNEMENT MARQUE PAR DE MULTIPLES CRISES

La préparation de ce budget 2024 s'inscrit une nouvelle fois dans un contexte rempli d'incertitudes et marqué par de multiples crises. A la crise sanitaire, ont succédé les crises énergétique, inflationniste, économique, environnementale, sociale, institutionnelle ou encore géopolitique, les unes s'emmêlant avec les autres et, parfois, s'alimentant mutuellement.

Ces derniers mois, des conflits se sont poursuivis, des guerres ont éclaté, de nouvelles tensions sont apparues. L'année 2023 a été l'année la plus chaude depuis que les températures sont mesurées, chaque mois battant des records de chaleur. Les catastrophes écologiques vécues tout au long des deux dernières années sont venues rappeler, même aux plus sceptiques, que la crise environnementale était déjà bien présente et que notre société ne pouvait plus continuer à fonctionner sans tenir compte du réchauffement climatique.

Dans un monde toujours plus inégalitaire, où les plus faibles sont laminés par les dettes et l'inflation, la pauvreté progresse même dans les pays les plus riches. La planète brûle et les sociétés se délitent. Toutes ces crises mettent en lumière l'incapacité et/ou l'absence de volonté des Etats de prendre leurs responsabilités, pour limiter les émissions de gaz à effet de serre, protéger la planète, prendre soin de ses habitants, tout en accompagnant la transformation nécessaire des modes de vie.

Les Etats doivent reprendre la main. Il ne s'agit pas que d'être ambitieux, c'est une question de survie. L'Etat doit redevenir ce qu'il doit être : un Etat social, protecteur, redistributeur et producteur de services publics, meilleur rempart contre la précarité et les inégalités, acteur et pilote de la lutte contre le réchauffement climatique.

Une nouvelle fois la réponse budgétaire n'est pas à la hauteur des enjeux. La loi de finances pour 2024, encore adoptée grâce au recours au 49-3, fidèle allié d'un gouvernement obnubilé par les baisses d'impôts et des dépenses publiques, manque terriblement d'ambition. Elle fait même douter de la réelle volonté de l'Etat d'agir alors que de rapides et massifs investissements sont nécessaires pour accélérer la transition écologique.

Pour les collectivités locales, cette loi contient peu de mesures positives. La légère progression des dotations ne compense pas l'inflation et le fonds vert est nettement insuffisant. L'autonomie fiscale n'existe pratiquement plus et la politique monétaire menée par les banques centrales limite fortement les possibilités de recours à l'emprunt. Le système est à bout de souffle. Les années passent et les moyens du service public se réduisent. Ce n'est plus l'avenir qui s'assombrit, c'est le présent qui se charge de nuages.

Si les réflexions lancées sur la décentralisation, les dotations ou la fiscalité locale sont nécessaires, l'angle financier avec lequel elles sont abordées n'augure rien de bon. La composition du nouveau gouvernement se traduit déjà par la suppression de ministères de plein exercice pour des sujets aussi essentiels que la transition écologique, le logement, les transports, la santé... Les premières annonces du nouveau premier ministre sur la baisse des impôts à venir trace le cap des prochaines années : toujours moins de moyens pour répondre à des besoins grandissants !

A | La crise environnementale appelle à une réponse immédiate et forte

Alors que 2023 a été l'année la plus chaude jamais enregistrée, les réponses à la crise environnementale tardent à se concrétiser. Malgré les engagements pris lors des sommets diplomatiques, le monde n'est toujours pas sur la bonne trajectoire pour juguler le réchauffement climatique et en limiter ses conséquences. Les émissions de gaz à effet de serre continuent de croître et les catastrophes climatiques qui se succèdent ne font que valider toutes les alertes lancées par les scientifiques depuis des décennies.

▪ Le réchauffement de la planète s'intensifie

Le rythme du réchauffement de la planète continue de s'intensifier. L'année 2023 a été la plus chaude jamais enregistrée depuis que les mesures existent et chacun de ses mois, de juin à décembre, a battu le record mensuel absolu de température. En moyenne, la température a déjà augmenté de +1,45°C par rapport à la période préindustrielle 1850-1900.

L'activité humaine continue d'être la cause de ce réchauffement climatique. Les émissions de gaz à effet de serre ne cessent d'augmenter et ont atteint un nouveau pic en 2022, ce qui place la Terre sur la voie d'un réchauffement de l'ordre de 2,5 à 2,9°C d'ici à la fin du siècle, bien loin de l'objectif de l'accord de Paris qui vise à limiter le réchauffement à 1,5°C.

Les dernières projections sont accablantes. Même dans les scénarios les plus optimistes, la probabilité de limiter le réchauffement à 1,5°C est très faible. Aucun pays du G20 ne réduit ses émissions à un rythme conforme aux objectifs. Dans la meilleure des hypothèses, le niveau des émissions de gaz à effet de serre serait en 2030 inférieur de seulement 2% à celui de 2019 alors que le consensus scientifique préconise de les baisser de 43% pour espérer tenir l'objectif de l'accord de Paris.

▪ Des engagements encore insuffisants... et non respectés

Les rapports sur l'état de la planète se multiplient et sont tous plus alarmants les uns que les autres. Les canicules, les incendies, les inondations qui se succèdent ne sont que les illustrations concrètes du sixième rapport d'évaluation du GIEC qui réaffirme que le réchauffement d'origine humaine provoquera des événements extrêmes plus intenses et plus fréquents. Aujourd'hui, plus personne ne peut dire ne pas être au courant.

Le monde aborde donc une phase cruciale pour la préservation de la terre, celle de la mise en œuvre concrète des promesses et engagements pour réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre dans des délais très courts. Or, face à la réalité du réchauffement climatique, le décalage entre l'objectif affiché (neutralité des émissions carbone en 2030) et la faiblesse des réalisations concrètes témoigne d'une incohérence majeure. S'il y a toujours quasi-unanimité sur les constats et objectifs à atteindre, des premiers renoncements apparaissent dès qu'il s'agit de mettre en œuvre des mesures concrètes.

A titre d'illustration, pour atteindre en 2030 une réduction de 55% de ses émissions de gaz à effet de serres par rapport à 1990, et donc respecter les engagements de l'accord de Paris, la France devra faire davantage en sept ans que ce qu'elle a réalisé depuis trente-trois ans. Si ces émissions ont déjà reculé de 2,7% en 2022 puis de 4,6% en 2023, notamment en raison de la hausse des prix de l'énergie, des appels à la sobriété et d'hivers exceptionnellement doux, le rythme doit encore très nettement s'accélérer.

Cela devra donc se traduire par des décisions concrètes, qui sont appelées à bousculer profondément nos habitudes, nos modes de vie.

▪ **Le problème du financement**

Le financement reste à la fois le levier majeur et le principal frein de l'action climatique. Ce qui soulève deux questions : quels efforts financiers sont prêts à réaliser les pays développés – principaux responsables du réchauffement climatique – en faveur de leur propre transition écologique ? Et quelles aides financières sont-ils prêts à accorder aux pays les plus vulnérables – principales victimes du réchauffement climatique – pour sortir des énergies fossiles sans sacrifier leur développement ?

L'agence internationale de l'énergie (AIE), dans un rapport sorti en juin 2023, a estimé les moyens financiers nécessaires à la mise en place d'un système énergétique conforme aux trajectoires de l'accord de Paris dans les pays en développement à environ 2.000 à 2.600 milliards d'euros par an ... une somme insupportable pour des pays qui consacrent aujourd'hui cinq fois plus de moyens au paiement de leur dette externe que dans des projets de lutte contre le changement climatique. Sans aides et soutiens envers les pays en voie de développement, tous les accords ne resteront que des coquilles vides.

Du côté des pays développés, l'effort financier à effectuer est lui aussi considérable, mais il s'agit plus là d'une question de volonté que de moyens. La Banque Centrale Européenne a d'ailleurs récemment rappelé que si investir dès maintenant dans la transition énergétique coutait cher, attendre finira par coûter encore plus cher.

Côté français, les investissements destinés à mettre en œuvre la transition énergétique augmentent depuis 2016 et dépassent désormais la barre des 100 milliards d'euros annuels mais restent encore nettement insuffisants. Pour tenir les engagements visant à limiter le réchauffement à 1,5°C, l'institut I4CE appelle à augmenter ces dépenses de plus de 50 milliards d'euros en moyenne par an jusqu'en 2030 en réalisant de très importants investissements dans les énergies renouvelables.

▪ **Un besoin d'investissement colossal pour les collectivités territoriales**

Des économistes ont évalué le besoin de financement public à 66 milliards d'euros dont 12 à endosser par les collectivités locales pour le ferroviaire, les transports en commun urbains, la rénovation énergétique des bâtiments publics et l'éclairage public, le minimum pour atteindre les objectifs de transition écologique que s'est fixé la France dans le cadre de ses engagements internationaux, soit le double du niveau 2021. En ajoutant 500 millions d'euros sur le fonds vert, la loi de finances pour 2024 est encore un fois bien loin du compte.

Les collectivités auraient également besoin de 30.000 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires. D'après des études menées notamment par La Banque Postale, l'idée selon laquelle les économies générées par la baisse des consommations d'énergie équilibreront les investissements nécessaires sont contestées. Le gain ne sera que marginal.

La marche est si haute qu'elle ne pourra pas être franchie par les collectivités en actionnant le levier fiscal ou celui de l'endettement. Il est tout aussi irréaliste de penser que l'Etat financera tout. De nouveaux modes de financement devront être trouvés.

B | La nécessaire lutte contre la pauvreté et les inégalités

La crise environnementale nécessite un changement systémique. Elle met également en lumière l'absence de volonté des pouvoirs publics à agir face aux lois du marché et à transformer les modes de vie, à commencer par la lutte contre les inégalités et la pauvreté.

▪ Pas de lutte climatique sans combattre les inégalités territoriales et sociales

Le combat pour la défense de la planète est interconnecté avec la lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités. D'une part, à un niveau macro, parce que la crise écologique nécessite d'embarquer l'ensemble des pays du monde. Si certains ne font pas d'efforts, ceux des autres sont rendus quasi inutiles. Or, tous les pays ne disposent pas aujourd'hui des mêmes capacités financières, certains peuvent investir massivement quand d'autres peinent à rembourser leur dette. Il est également réaliste de penser qu'aucun pays n'acceptera de placer sa population dans une impasse économique ou en difficulté sociale immédiate pour protéger la planète.

A un niveau plus micro, les solutions proposées pour décarboner l'économie ou pour transformer les modes de production et de consommation seront également inopérantes si, parallèlement, on ne répond pas en profondeur à la question des impacts sociaux de ces transformations. La révolte des « gilets jaunes » est née de ce manque de considération. La crise du modèle agricole français est également une alerte à ce sujet.

L'éradication de la pauvreté et le recul des inégalités sont des sujets absolument prioritaires dans la lutte pour réussir la transition écologique et définir un nouveau paradigme.

▪ Même en France, la pauvreté progresse

Depuis deux ans, l'inflation a fait son grand retour, après trente ans où personne n'avait eu à réellement s'en soucier, et pèse tout particulièrement sur les ménages les plus pauvres car l'alimentation, l'énergie ou le logement, secteurs particulièrement exposés à la hausse des prix, représentent une part importante de leurs dépenses alors que les salaires et les minima sociaux progressent bien moins vite.

Si le SMIC, ainsi que la plupart des minima sociaux et prestations familiales, sont indexés sur la hausse des prix, ils dépendent de l'inflation constatée les mois précédents, ce qui entraîne un décalage de plusieurs mois entre prix et rémunérations. A cela s'ajoute le fait que l'inflation, telle que calculée par l'INSEE, comprend tout un panier de biens qui ne correspond pas forcément à la consommation type des moins aisés. Par exemple, entre octobre 2021 et octobre 2023, l'indice de prix à la consommation s'est apprécié de 10,4 % selon l'INSEE, alors que les prix alimentaires ont bondi de 22,1%.

Faire des compromis et compter les dépenses au centime près est donc devenu le quotidien d'une grande partie de la population. La précarité étudiante est également devenue une réalité tout comme l'insécurité alimentaire qui ne cesse de progresser.

Déjà, après la pandémie de covid-19, la pauvreté en France avait fortement augmenté. Selon l'INSEE, plus de 550.000 personnes avaient basculé dans la pauvreté en 2021 et le taux de pauvreté en France atteint désormais 14,5% de la population, son plus haut niveau depuis 2013.

Les associations de solidarité ne cessent de tirer le signal d'alarme. Les associations d'aide alimentaire sont confrontées à une hausse historique de demandes. Dans un appel à l'aide, le président des Restos du Cœur, association assurant plus d'un tiers de l'aide alimentaire en France, affirmait avoir accueilli plus de 1,3 million de personnes durant l'hiver 2022-23, un niveau en hausse de +17% par rapport à l'hiver précédent.

▪ Des inégalités en hausse un peu partout

Cette hausse de la pauvreté s'est accompagnée d'un creusement des inégalités en France. La moitié de la population la moins aisée a vu son niveau de vie reculer en euros constants (c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation), ce recul étant plus marqué pour les 20% les plus pauvres. A l'inverse, la moitié de la population la plus aisée a vu son niveau de vie augmenter, avec une hausse plus forte pour les 20% les plus riches.

Dans de nombreux pays, le niveau des inégalités atteint des records, renforcées par la crise sanitaire puis par l'inflation. Selon les régions du monde, les 10% les plus riches détiennent entre 60 et 80% des richesses, des niveaux incompatibles avec une société harmonieuse et de bien-être. Car là où il y a moins d'inégalités, il y a également moins de criminalités, d'insécurité, de violence, et la vie y est en général plus agréable.

Pour ces raisons, les niveaux d'inégalités atteints sont de plus en plus critiqués. Même l'OCDE¹ y voit une entrave au développement et préconise de les corriger en accroissant la fiscalité sur les plus riches, ménages comme entreprises dont le niveau de vie, le patrimoine ou les profits ont considérablement augmenté ces dernières années.

▪ Le cas particulier de la Seine-Saint-Denis

Plus de cinq ans après la publication d'un premier rapport d'évaluation soulignant la faillite de l'action de l'Etat en Seine-Saint-Denis², à la fois inégalitaire et inadaptée, un nouveau rapport parlementaire³ dresse le même constat accablant. Quasiment rien n'a changé, malgré le lancement fin 2019 du plan « L'Etat plus fort en Seine-Saint-Denis ».

La Seine-Saint-Denis reste le département hexagonal le plus pauvre (27,6% de la population, soit 1,6 million de personnes, y vit sous le seuil de pauvreté) et se trouve sous-doté en tout : moins de médecins, moins de professeurs, moins de magistrats, moins de policiers... Il demeure également le département le plus jeune de France (42% des résidents ont moins de 30 ans) et l'un des plus dynamiques au niveau économique, mais avec un essor qui profite peu aux habitants.

¹ L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) est une organisation internationale d'études économiques, dont les pays membres sont essentiellement les pays développés. Sa mission est de promouvoir les politiques qui amélioreront le bien-être économique et social partout dans le monde.

² Des anciens députés François Cornut-Gentille (LR, Haute-Marne) et Rodrigue Kokuendo (LREM, Seine-et-Marne) en 2018.

³ Des députés Christine Decodts (Renaissance, Nord) et Stéphane Peu (NUPES, Seine-Saint-Denis)

C | Des contextes géopolitique et économique incertains

Alors que les conflits se multiplient aux quatre coins de la planète, le contexte économique est particulièrement instable et les perspectives ne cessent de s'assombrir. Tandis que l'inflation commence à reculer, laissant possiblement entrevoir une future baisse des taux dans l'année, la croissance mondiale reste faible et un risque de récession en Europe n'est pas exclu.

▪ Un climat économique instable marqué par la géopolitique

Après la crise sanitaire et la résurgence de l'inflation, la principale menace pour l'économie mondiale en 2024 sera géopolitique. La persistance de la guerre en Ukraine, le conflit israélo-palestinien, la tension naissante dans la péninsule coréenne ou l'apparition de troubles en mer Rouge sont autant de menaces pour l'économie mondiale.

A cela s'ajoute un calendrier ponctué de nombreuses élections majeures. En 2024, plus de la moitié de la population mondiale est appelée aux urnes. Des scrutins sont prévus dans soixante-huit pays dont huit des dix états les plus peuplés de la planète et certains pourraient entraîner des conséquences déterminantes.

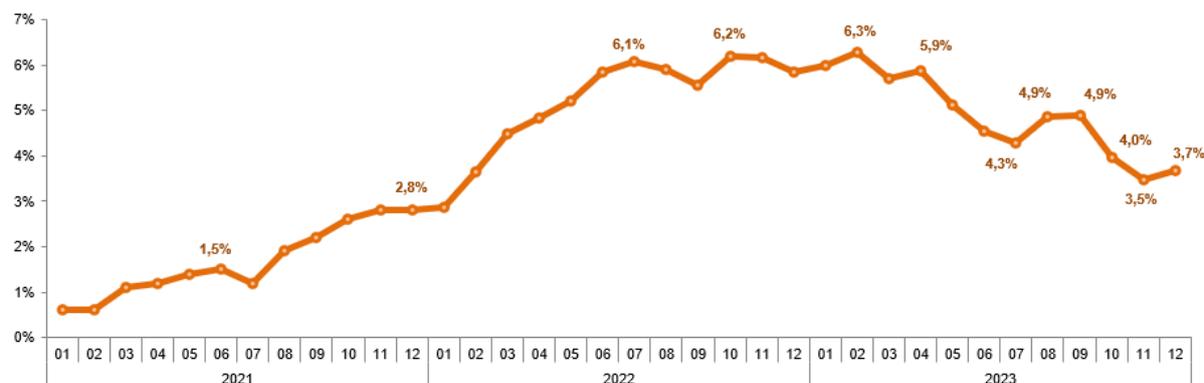
▪ L'inflation commence à se replier

L'année 2023 a été celle de la décélération de l'inflation. Après avoir atteint un pic en France en février 2023 (6,3% en glissement annuel), le niveau de l'inflation est progressivement descendu jusqu'à 3,5% en novembre 2023.

EVOLUTION DE L'INFLATION DEPUIS JANVIER 2021

En France, en rythme annuel

Source : INSEE, Indice des prix à la consommation



Le constat est le même au niveau de la zone euro, où l'inflation a reculé de façon spectaculaire en retombant à 2,4 % en novembre 2023 – proche de la cible des 2% définie par la Banque centrale européenne – après avoir culminé un an plus tôt à 10,6%. Dans certains pays (Italie, Pays-Bas, Belgique), les prix sont désormais quasi stagnants (inflation inférieure à 1%), ce qui a surpris de nombreux économistes.

L'inflation pourrait alors descendre sous la barre des 3% en 2024 pour se rapprocher en 2025 des 2%, cible de la banque centrale européenne. Si les prix ont simplement cessé d'augmenter rapidement, ils continuent de progresser et ne baisseront pas pour revenir à leur niveau d'avant.

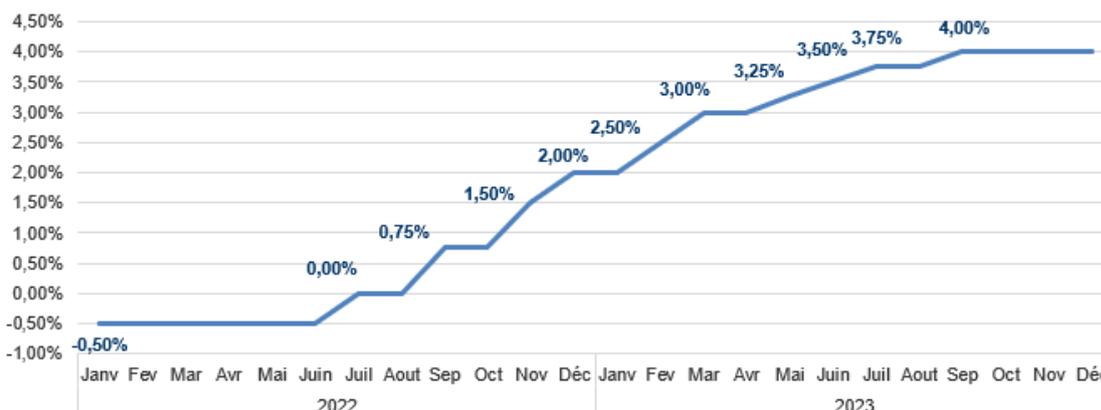
Un risque de remontée de l'inflation n'est pas totalement exclu non plus. Les prix ont d'ailleurs légèrement remonté en décembre 2023. Une montée en puissance du conflit au Proche-Orient ou en Mer Rouge pourrait très bien déclencher un nouveau choc pétrolier ou une perturbation du commerce mondiale.

▪ **Les taux d'intérêt pourraient baisser**

Conséquence de la baisse de l'inflation, les banques centrales devraient – en toute logique – diminuer leurs taux directeurs. La banque centrale américaine, la FED, a déjà laissé entendre qu'elle pourrait baisser ces taux plusieurs fois au cours de l'année. Comme à son habitude, la Banque centrale européenne (BCE) s'est montrée plus timorée se contentant d'annoncer une pause dans ses augmentations de taux.

Mais de nombreux spécialistes s'accordent à dire que face à une inflation qui semble maîtrisée et des perspectives économiques européennes particulièrement moroses, la baisse des taux pourrait intervenir au second semestre voire dès le printemps, ce qui constituerait une bonne nouvelle pour les Etats, les entreprises et les ménages.

LA BCE A FORTEMENT AUGMENTE SES TAUX
 Evolution du principal taux directeur de la BCE depuis janvier 2022



En l'espace de quelques mois, le principal taux directeur de la BCE a été augmenté à dix reprises passant de -0 5% (juin 2022) à 4% (septembre 2023), ce qui constitue le durcissement monétaire le plus rapide de l'histoire de la zone euro et un niveau jamais atteint depuis la création de la monnaie unique.

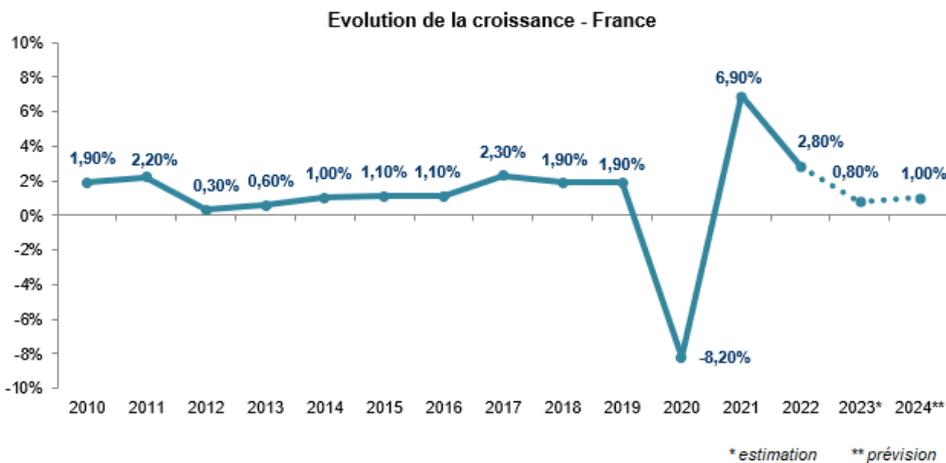
Cette forte remontée des taux a eu de nombreuses conséquences négatives sur l'économie. Elle alourdit considérablement le coût de la dette pour les Etats et les collectivités et exclut de l'accès au crédit bon nombre d'acteurs, entreprises comme ménages, ce qui entraîne une baisse des investissements, une augmentation des défaillances d'entreprises et une crise sur le marché de l'immobilier.

Le taux moyen des crédits immobiliers a ainsi été multiplié par 4 passant d'à peine 1% fin 2021 à 4% en septembre 2023. De quoi réduire sensiblement le pouvoir d'achat des ménages qui ont massivement renoncé à se lancer dans un projet immobilier. En Ile-de-France, le nombre de transactions immobilières a reculé de 20% en 2023 entraînant une chute des droits de mutation, recette essentielle pour les départements et les communes.

▪ **En France, une croissance ralentie et peu d'éclaircies pour 2024**

Avec une activité totalement atone au troisième (-0,1%) et au quatrième (0,0%) trimestre, plombée par la baisse du pouvoir d'achat et le recul des investissements, la croissance en France pour 2023 devrait se clôturer sur un modeste 0,8% après 2,5% en 2022.

Pour 2024, l'INSEE prévoit une croissance de 1%, l'OCDE a révisé son pronostic à 0,8% mais le gouvernement continue de tabler sur une hausse de l'activité de 1,4% en pariant sur une augmentation de la consommation des ménages avec la baisse de l'inflation et une progression des exportations.



▪ **Un objectif de plein emploi hors de portée**

Compte tenu de la faible activité, l'objectif de plein emploi affiché par le gouvernement semble déjà hors de portée. Au contraire, le taux de chômage, aujourd'hui à 7,4% pourrait progressivement remonter à 8,0% en 2024, hypothèse qui fait plutôt consensus chez les économistes.

L'entrée en vigueur de la réforme des retraites, qui repousse de deux ans l'âge légal de départ, et devrait donc propulser 500.000 français sur le marché du travail, la baisse des recrutements et la hausse des défaillances d'entreprises consécutive à la fin des aides d'Etat devraient donc inverser la courbe du chômage.

D | Une loi de finances 2024 qui ne répond pas aux attentes

Après trois mois de débats, et dans le chaos qui a suivi les échanges sur la loi Immigration, le gouvernement a utilisé une 23e fois l'article 49-3 pour permettre l'adoption de la loi de finances pour 2024. Une nouvelle fois, le texte n'est absolument pas à la hauteur des enjeux, ni en matière de transition écologique, ni sur le financement des collectivités territoriales qui continuent d'être affectées par la crise inflationniste.

Ce budget 2024 veut s'inscrire dans une trajectoire de redressement des finances publiques afin de satisfaire aux critères européens mais s'appuie sur des prévisions de croissance auxquelles seul le gouvernement croit.

- **Le « nouveau » pacte de stabilité et de croissance**

Quatre ans après la suspension du pacte de stabilité et de croissance (PSC) pour amortir le choc de la crise pandémique et à l'issue de deux ans de négociations, l'Union Européenne s'est dotée depuis le 1er janvier d'un nouveau pacte ... calqué sur l'ancien !

Les fameux « critères de Maastricht » restent bien présents : le déficit public reste limité à 3% et l'endettement reste plafonné à 60% du PIB.

Certes un peu plus de flexibilité est accordée aux (nombreux) pays qui ne remplissent pas ces critères. Chacun pourra, en coordination avec la Commission européenne, définir sa trajectoire budgétaire en fonction de sa situation particulière et de ses propres ambitions. S'il s'engage à des investissements de nature à doper sa croissance future, dans les transitions vertes ou digitales par exemple, ou pour assurer sa sécurité, de même que s'il lance des réformes structurelles, il pourra bénéficier d'un court délai (3 ans au lieu de 4) afin d'assurer la soutenabilité de sa dette.

Cette différenciation est assortie de multiples garde-fous. Des engagements annuels chiffrés de réduction de dette (-1% PIB par an) et des déficits (-0,5%) sont ainsi prévus, ce qui laisse finalement assez peu de marges de manœuvre à ceux qui s'écartent du droit commun.

L'Union Européenne garde finalement une vision bien orthodoxe des finances publiques et ce nouveau pacte aboutit finalement à imposer des critères budgétaires difficilement compatibles avec les objectifs en matière de climat, de souveraineté économique et de défense commune.

- **La loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027⁴**

Parallèlement au projet de loi de finances pour 2024, le gouvernement a actualisé ses prévisions budgétaires pour la période 2024-2027 dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027 et dans le respect des « nouvelles » règles européennes.

S'appuyant sur des hypothèses de croissance particulièrement optimistes (que « dénonce » le Haut Conseil des Finances Publiques) et des économies structurelles cumulatives de 12 milliards d'euros par an non documentées, le texte ambitionne de réduire le déficit public, en le ramenant sous la barre des 3 % du PIB d'ici à la fin du quinquennat (contre 4,9 % en 2023), et de maîtriser la dépense publique.

⁴ Loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027



Le secteur local est censé participer à l'effort de redressement puisque cette loi de programmation encadre l'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités en les plafonnant à 0,5 % en-dessous de l'inflation prévisionnelle (donc une baisse en euros constants), mais sans mécanisme de sanction.

Le texte précise également « À l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente son objectif concernant l'évolution de ses dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de sa section de fonctionnement ».

L'Etat prend donc des engagements auprès de l'union Européenne au nom des collectivités locales pourtant censées s'administrer librement.

- **La loi de finances pour 2024⁵**

La loi de finances pour 2024, publiée au journal officiel le 30 décembre, et nouvelle fois adoptée grâce au recours au 49-3 vise la réduction du déficit public de 27,6 milliards d'euros, en passant de 172 milliards d'euros (4,9% du PIB) en 2023 à 144,5 milliards d'euros (4,4% du PIB) en 2024.

Cette baisse du déficit serait principalement la conséquence de la réduction des mesures exceptionnelles de soutien aux ménages face à l'inflation et par la forte augmentation des recettes fiscales attendues (en particulier de l'impôt sur les sociétés), le budget 2024 étant bâti sur une hypothèse de croissance particulièrement optimiste de +1,4 %. Globalement, les dépenses de l'Etat augmenteraient en passant de 493,6 à 502,9 milliards d'euros.

Le poids de la dette resterait important. Fin 2023, la dette publique représentait 109,7% du PIB, soit près de 3.000 milliards d'euros. Les charges de la dette représentent une dépense de 67,4 milliards d'euros, ce qui en fait le deuxième poste de dépense après l'enseignement scolaire (87,1 milliards d'euros) et devant la défense (58,1 milliards d'euros).

- **Les articles de la loi de finances pour 2024 intéressant les collectivités**

Pour les collectivités territoriales, cette loi de finances s'inscrit dans la continuité des exercices précédents. Elle ne contient pas de mesures majeures ou marquant une rupture avec le système de financement actuel.

⁵ Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024

Le texte mêle un léger coup de pouce sur les dotations, quelques mesures de « verdissement » de la présentation des comptes locaux, quelques reports ou prolongations de dispositifs transitoires et dispositions très techniques, sans imposer les mesures d'encadrement de la dépense locale que le nouveau cadre budgétaire européen pourrait bien finir par exiger.

Sur le fond, cette loi de finances ne répond toujours pas aux enjeux financiers alors que les collectivités continuent d'être affectées par la crise inflationniste et ne disposent pas des moyens suffisants pour investir massivement dans la transition écologique.

Revalorisation de la DGF de 320 millions d'euros

Comme en 2021, l'enveloppe de dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal (communes et intercommunalités) est revalorisé de 320 millions d'euros, dont 150 millions d'euros pour la dotation de solidarité rurale (DSR), 140 millions d'euros pour la dotation de solidarité urbaine (DSU) et 30 millions d'euros pour la dotation d'intercommunalité.

Si cette augmentation, essentiellement fléchée sur des dispositifs de péréquation, est la bienvenue, les comptes n'y sont toujours pas puisque cette évolution reste nettement inférieure à l'inflation constatée depuis deux ans.

Montreuil étant éligible à la DSU, la ville devrait bénéficier de cette augmentation et percevoir entre 300.000 et 500.000 euros supplémentaires.

Gel des enveloppes de péréquation horizontale

Jusqu'en 2020, l'enveloppe de FSRIF (fonds de solidarité de la région Ile-de-France, péréquation au sein du bloc communal à l'échelle régionale) augmentait chaque année. Depuis, elle est stabilisée à 350 millions d'euros.

L'enveloppe consacrée au FPIC (fonds de péréquation inter communal, péréquation au sein du bloc communal à l'échelle nationale) est également maintenue à 1,0 milliard d'euros.

Autres dotations

Pour atténuer la hausse des tarifs de l'électricité, le gouvernement maintient cette année le bouclier tarifaire et prolonge l'amortisseur électricité dont le seuil de déclenchement est cependant relevé à 250 €/MWh (contre 180 €/MWh).

Augmentation du Fonds Verts de 500 millions d'euros

Créé en 2022 afin d'aider les collectivités à financer des projets locaux favorisant la décarbonation et les économies d'énergie, l'adaptation au changement climatique et l'amélioration du cadre de vie, le montant global du « fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires », dit « fonds vert », est revalorisé de 2 à 2,5 milliards d'euros dont 1,1 milliard d'euros de crédits seront ouverts sur l'exercice 2024. Une attention particulière sera portée sur la mise en œuvre des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET).

Pour rappel, ce fonds vise à :

- soutenir la performance environnementale (rénovation des bâtiments publics, modernisation de l'éclairage public, valorisation des déchets, ...), l'adaptation des territoires au changement climatique (risques naturels, renaturation) et l'amélioration du cadre de vie (friches, mise en place de zones à faible émission, etc.),
- porter le financement de la stratégie nationale pour la biodiversité,
- aider à l'acquisition de véhicules moins polluants,
- renforcer les moyens de l'agence nationale de l'habitat (Anah) pour la rénovation énergétique des logements privés.

Des dossiers ont d'ores et déjà été déposés par la ville de Montreuil.

La loi de finances pour 2024 prévoit également deux dispositifs censés incarner la transition écologique dans les finances locales :

- L'obligation pour les collectivités de se doter dès 2024 d'un budget vert ;
- La possibilité d'identifier une dette verte

Au-delà de l'effet d'affichage, ces dispositions augurent peut-être de quelques évolutions dans la gestion des investissements et des emprunts locaux.

Obligation de se doter d'un « budget vert »

A compter du compte administratif 2024, et du budget primitif 2025, toutes les collectivités de plus de 3.500 habitants ont l'obligation de ventiler leurs dépenses d'investissement dans une annexe spécifique valorisant leur impact en faveur de la transition écologique selon les normes telles que définies par le droit de l'Union européenne.

Les critères exacts et les modalités d'application restent à définir. Un décret est attendu au premier semestre 2024 à ce sujet.

Possibilité d'identifier une « dette verte »

A compter du compte administratif 2024, et du budget primitif 2025, les collectivités ont également la possibilité de flécher dans les annexes consacrées à la gestion de la dette, la part de leur dette finançant les dépenses.

Le texte contient également quelques mesures techniques comme l'intégration des dépenses d'aménagements dans l'assiette du FCTVA, diverses précisions sur les méthodes internes de répartition du FPIC dans les ensembles intercommunaux.

A noter également, le report de plusieurs mesures :

- Le régime du financement de la Métropole du Grand Paris (MGP), censé être provisoire, est une énième fois prolongé.
- La révision des valeurs locatives des locaux professionnels est repoussée à 2026.
- La suppression totale de la CVAE est reportée à 2027.

- L'obligation de passer au compte financier unique (CFU)⁶ pour les communes est reportée à 2026

- **L'actualisation forfaitaire des bases fiscales**

Le code général des impôts⁷ prévoit que les valeurs locatives foncières sont réactualisées tous les ans en fonction de l'indice des prix à la consommation harmonisé⁸ (IPCH) constatée entre novembre n-2 et novembre n-1. Cette majoration forfaitaire s'applique :

- aux bases de taxe d'habitation non affectées à l'habitation principale,
- aux bases de taxes foncières destinées à l'habitation,
- aux bases de taxes foncières des établissements industriels,
- et, pour les communes membres de la MGP, à la part fiscale du FCCT.

Après une revalorisation de +3,4% en 2022 et de +7,1% en 2023, les valeurs locatives seront revalorisées de +3,9% en 2023.

Les bases de taxes foncières des locaux professionnels et commerciaux ne sont pas concernées par cette actualisation forfaitaire basée sur l'inflation. Leurs valeurs locatives évoluent en fonction des loyers observés dans le même périmètre et pour le même secteur d'activité (*ex : pour Montreuil, en moyenne +0,8% en 2023*).

Pour les contribuables, cette forte augmentation est à mettre en regard de la suppression définitive de la taxe d'habitation (plus personne ne la paie sur les résidences principales depuis 2023), de la suppression de la redevance audiovisuelle alors que les entreprises ont bénéficié de nombreux allègements fiscaux ces dernières années, notamment sur la fiscalité locale.

⁶ Fusion du compte administratif de l'ordonnateur et du compte de gestion du comptable public en un seul document coconstruit.

⁷ Article 1518 bis

⁸ L'IPCH diffère légèrement de l'inflation calculée par l'INSEE (Indice des prix à la consommation, IPC). Ainsi, en novembre 2023, quand l'IPC était calculé à +6,2%, l'IPCH atteignait +7,1%. Cet indicateur a été conçu à des fins de comparaison internationale.

E | Des réflexions en cours sur le financement des collectivités

Aujourd'hui, le service public local de proximité est menacé. Les collectivités territoriales sont particulièrement touchées par la vague inflation et l'équation budgétaire se complique chaque année un peu plus, d'autant plus que le gouvernement n'a pas tout à fait renoncé à associer de force le secteur local à participer à sa volonté de réduire les dépenses publiques.

Avec des dotations en recul (en euros constants), une autonomie fiscale plus que réduite par les suppressions successives d'impôts locaux et un contexte de taux hauts compliquant sérieusement le recours à l'emprunt, l'avenir du service public local se complique.

- **Le gouvernement envisage une baisse des dépenses des collectivités**

Bien que le gouvernement ait (provisoirement ?) renoncé à encadrer les dépenses des collectivités, son budget 2024 s'inscrit bien dans une perspective de redressement des finances publiques avec un déficit public de retour sous les 3% du PIB envisagé à la fin du quinquennat. Il semble illusoire de penser que le retour à l'équilibre dans les années sera assuré par une croissance soutenue, ou, compte tenu de la doctrine du gouvernement par l'augmentation ou la création d'impôts, le nouveau Premier ministre ayant déjà annoncé l'inverse. La résorption du déficit passera alors inévitablement par la réduction des dépenses publiques et les collectivités devraient y être fortement associées.

Le document présenté à la commission européenne et la loi de programmation sur les finances publiques 2023-2027 le démontrent : les dépenses du secteur local devront évoluer jusqu'en 2027 à une vitesse inférieure de 0,5 % de l'inflation. Elles devront donc baisser.

- **Une autonomie financière sérieusement attaquée depuis deux décennies**

Si la crise sanitaire a mis en évidence la profonde dégradation des rapports entre l'Etat et les collectivités, l'ensemble du dernier quinquennat et les premières années de l'actuel sont venues accélérer le processus de recul de l'autonomie financière et fiscale des collectivités.

Sous le mandat de Nicolas Sarkozy, l'Etat avait supprimé la taxe professionnelle en la compensant – partiellement – par des dotations. Sous le mandat de François Hollande, les collectivités ont perdu une bonne part de leurs dotations mais ont conservé les impôts locaux. Enfin, sous les mandats d'Emmanuel Macron, les dotations ont été maintenues mais la taxe d'habitation a été supprimée et les impôts économiques en grande partie rabotés !

Pour finir, ces vingt dernières années, une grande partie de la fiscalité locale aura échappé aux collectivités pour être remplacée par une fraction d'impôt national ou des dotations ... elles-mêmes réduites au gré des humeurs des différents gouvernements.

Résultat, les collectivités sont de moins en moins autonomes financièrement et de plus en plus dépendantes des décisions de l'Etat. Les communes ont conservé un pouvoir fiscal très limité. Si ces dernières années, de nouvelles dotations, notamment en investissement, ont été créées, celles-ci ne sont pas libres d'utilisation et sont fléchées vers les dépenses que l'Etat estime souhaitables. C'est notamment le cas de la DSIL et même du fonds vert créé en 2023. Comme-ci les préfets savaient mieux que les élus locaux quels sont les investissements nécessaires à chaque territoire ! Cette logique de dotations affectées s'apparente même à une forme de tutelle de l'Etat sur les collectivités, considérées comme de simples sous-traitantes.

Aujourd'hui, tous les acteurs locaux espèrent voir émerger une nouvelle relation avec l'Etat. Car une vraie décentralisation, ce n'est pas seulement transférer des compétences aux collectivités, c'est aussi leur donner les moyens financiers de les exercer.

Au plus fort de la crise sanitaire, elles ont d'ailleurs pu démontrer leur capacité à agir vite et bien pour protéger la population de la pandémie et de ses effets : achats et distributions de masques, aide alimentaire, accueil des enfants des personnels des services de santé, etc. alors que l'Etat démontre chaque jour un peu plus qu'il n'est plus capable d'exercer ses propres compétences dans les territoires, comme l'atteste la disparition des services locaux.

- **Une énième réflexion sur la décentralisation**

À la suite des « rencontres de Saint-Denis », le chef de l'Etat a souhaité réfléchir à la question de la décentralisation en confiant à l'ancien ministre et député Éric Woerth une mission afin de formuler des pistes de réformes visant à simplifier l'organisation territoriale et clarifier les compétences de chacun « *en vue de réduire le nombre de strates décentralisées aujourd'hui trop nombreuses et de mieux les articuler entre elles* ».

Plusieurs pistes ont déjà été évoquées : une plus grande différenciation entre territoires, la suppression des départements, le retour du conseiller territorial, etc.

Encore une fois, rien de neuf. D'autant plus qu'en parallèle, le désormais ancien ministre délégué chargé des comptes publics, Thomas Cazenave, a lancé une mission pour évaluer les coûts de l'enchevêtrement des compétences et des responsabilités entre les administrations agissant au niveau local : une approche par les coûts qui pose question.

- **Un chantier sur une refonte de la DGF**

Dans le même temps, le chef de l'Etat ouvert un autre chantier en confiant au Comité des Finances Locales une mission sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement pour aboutir « *à un système plus juste, plus clair et plus lisible* », le tout à enveloppe constante.

- **La nécessaire remise à plat de la fiscalité locale**

Si le chef de l'Etat s'est également dit prêt à rouvrir le débat sur la fiscalité locale, aucune précision n'a vraiment été apportée sur ce sujet qui mérite pourtant une rapide remise à plat.

La suppression de la taxe d'habitation et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ont eu pour conséquence de réduire drastiquement le nombre d'assujettis (habitants et entreprises) ainsi que leur contribution au financement solidaire des services publics locaux. Ce qui, en plus de reculer un peu plus l'autonomie financière des collectivités, vient diminuer un peu plus le lien entre le contribuable et son territoire, un fait déjà pointé par la Cour des comptes dans son « rapport sur les finances publiques locales 2021 ». Avec la suppression de la taxe d'habitation, que payaient 85% de la population, le lien fiscal entre l'habitant et son territoire ne tient plus qu'à la taxe foncière.

Supprimer une taxe payée par un grand nombre et fortement réduire la fiscalité locale économique revient à augmenter le poids relatif des contributions payés par les ménages propriétaires. Ce choix prive, de facto, les collectivités locales de la possibilité d'utiliser pleinement le levier fiscal, la taxe sur le foncier bâti ne concernant plus qu'une minorité de contribuables.

Il convient également de se souvenir du motif : la taxe d'habitation était un impôt injuste basé sur des valeurs obsolètes et déconnectées de la réalité. C'est vrai. Mais aujourd'hui la taxe foncière est calculée sur ces mêmes valeurs que l'Etat peine à réviser, repoussant tous les ans la réforme sur les valeurs locatives promises. La question de la pérennité de la taxe foncière se pose.

En continuant ainsi, sans réflexion sur les modalités de financement du secteur local, le risque est grand de voir le financement du service public basculer du contribuable vers l'utilisateur, ce qui mettrait en péril l'égalité d'accès et pénaliserait les plus désavantagés. Il paraît donc aujourd'hui indispensable de remettre à plat la fiscalité locale, mais aussi la contribution de l'Etat par l'intermédiaire de la dotation globale de fonctionnement.

2- LA SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE DE MONTREUIL

La situation financière de la ville constatée fin 2014 avait obligé l'équipe municipale à procéder à des ajustements structurels immédiats. Après plusieurs années d'efforts et de gestion rigoureuse, le rétablissement progressif de la situation avait même permis dès 2018 de renforcer les moyens alloués à l'éducation, à la restauration scolaire, à la santé ou encore à la propreté urbaine, tout en améliorant la capacité d'investissement.

Fort de ce redressement et grâce à des ressources fiscales dynamiques, la ville a pu traverser la crise sanitaire et en absorber les effets (dépenses d'urgence supplémentaires, pertes de produits des services), sans voir ses équilibres budgétaires se dégrader. Cette situation financière retrouvée laissait même entrevoir, avec la fin de la pandémie, de nouvelles marges de manœuvre pour continuer à développer le service public mais aussi pour investir.

Début 2022, la municipalité avait alors décidé de recourir au levier fiscal pour la première fois depuis 2010 afin d'augmenter significativement la capacité d'investissement de la ville et répondre ainsi aux besoins de la population : construction de deux nouveaux groupes scolaires, amélioration des espaces publics et du cadre de vie, rénovation énergétique des bâtiments et notamment des écoles auxquels s'ajoute l'ambitieux programme de rénovation urbaine à venir.

La résurgence de l'inflation, à un niveau jamais observé depuis trente ans, est venue fortement contrarier cette ambition mais également considérablement fragiliser l'équilibre budgétaire.

En l'espace de deux exercices, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 17,7 millions d'euros (+8,7%) du fait de l'inflation et de ses conséquences. L'explosion des prix de l'énergie (+3,9 millions d'euros) explique la moitié de la progression des charges générales (+7,6 millions d'euros). Le fort rebond des taux d'intérêt a entraîné une augmentation des charges financières de 1,9 millions d'euros alors que consécutivement aux mesures de soutien du pouvoir d'achat des agents publics (augmentations du point d'indice, du SMIC, mesures catégorielles, prime pouvoir d'achat), les dépenses de personnel ont augmenté de 5,4 millions d'euros sans aucune compensation de la part de l'Etat. Dans le même temps, le reversement à Est Ensemble a progressé mécaniquement de 2,3 millions d'euros et les participations à la Caisse des Ecoles, au CCAS ou à la BSPP ont été revues à la hausse.

En parallèle, les recettes – dont seule une faible partie est indexée sur l'inflation – ne suivent pas le même rythme (+10,8 millions d'euros hors augmentation de la fiscalité). Les dotations progressent peu, les droits de mutation chutent lourdement et sont à peine compensés par l'amélioration des produits du domaine et des services. Si en 2022, l'utilisation du levier fiscal a permis de maintenir les équilibres financiers et préserver un niveau d'épargne satisfaisant, l'intégralité du produit fiscal supplémentaire a été absorbé par l'inflation en section de fonctionnement à défaut d'accroître la capacité d'investissement.

En 2023, malgré une très forte revalorisation des bases fiscales (+7,1%), en raison de l'indexation sur l'inflation, et une probable erreur des services fiscaux concernant les résidences secondaires, les recettes de la ville (+8,5 millions d'euros) ont augmenté moins fortement que les dépenses (+10,3 millions d'euros) soumises à une inflation plus forte qu'en 2022. L'épargne qui, depuis plusieurs années, était en amélioration constante diminue sensiblement.

Pour autant, la ville se trouve toujours dans une situation financière saine mais les perspectives méritent attention car sa capacité d'investissement est affaiblie, notamment pour

faire face à l'importance des investissements indispensables à réaliser lors des prochains exercices.

L'épargne brute (19,4 millions d'euros) dégagée en section de fonctionnement a légèrement diminué mais couvre le remboursement annuel de la dette (17,5 millions d'euros). Bien qu'en constante et légère diminution depuis 2015 (205,6 millions d'euros contre 217,9 millions d'euros à son point culminant il y a 8 ans), la dette de la ville pèse lourd, les échéances de remboursement restent élevées (près de 18 millions d'euros par an) et les frais financiers assortis sont fortement remontés (4,7 millions d'euros en 2023).

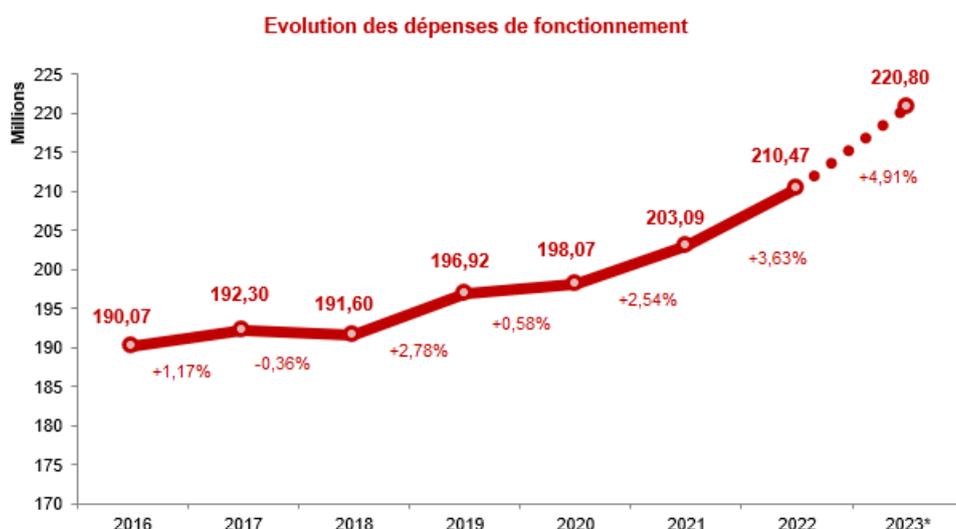
Si la capacité d'autofinancement nette est toujours positive, elle reste modeste (1,9 million d'euros). Pour autant, la ville a quand même pu réaliser 31,3 millions d'euros d'investissement en 2023 sans alourdir sa dette et en puisant légèrement dans ses réserves.

A court terme, la ville ne se trouve pas en danger mais sa situation financière pourrait à nouveau se fragiliser si le contexte inflationniste venait à perdurer. Surtout, elle doit impérativement réfléchir au moyen de pérenniser le financement de ses services publics et ses futurs investissements.

A | Des dépenses alourdies par une inflation record

En 2023, les dépenses de fonctionnement (220,8 millions d'euros) auront fortement progressé (+10,3 millions d'euros ; +4,9%) par rapport à l'exercice précédent, une évolution bien inférieure au panier du maire⁹, calculé à 7,7% à la fin du premier semestre 2023.

En l'espace de deux exercices, les dépenses de fonctionnement auront augmenté de 17,7 millions d'euros (+8,7%), essentiellement du fait de l'inflation et sous l'effet conjugué de l'explosion des prix de l'énergie, de la forte hausse des taux d'intérêt et des mesures de revalorisations salariales légitimes (augmentations du point d'indice de la fonction publique aux 1er juillet 2022 et 2023, hausses du SMIC, mesures indiciaires, prime pouvoir d'achat).



⁹ Calculé par La Banque Postale, en partenariat avec l'Association des Maires de France (AMF), l'indice de prix des dépenses communales, communément appelé « panier du maire » reflète le prix du « panier » des biens et services constituant la dépense communale. Son évolution permet donc d'évaluer la hausse des prix supportée par les communes, indépendamment des choix effectués en termes de volume de dépenses.

Depuis 2016, l'évolution des dépenses de fonctionnement de la ville est inférieure à l'évolution du panier du maire, lequel est systématiquement plus élevé que l'indice des prix à la consommation, ce qui démontre que les communes subissent une inflation plus forte que celle des ménages en raison des spécificités de leurs dépenses (sensibilité plus forte aux prix de l'énergie, de la construction et aux frais financiers).

	2015-2022	2021-2022	2022-2023
Indice des prix à la consommation Inflation - INSEE	1,8%	5,9%	3,7%
Indice des prix des dépenses communales Panier du maire - La Banque Postale	2,1%	4,9%	7,7%
Evolution des dépenses de fonctionnement Ville de Montreuil - Comptes Administratifs	1,7%	3,6%	4,9%

Globalement, les dépenses de fonctionnement de la ville sont donc maîtrisées.

Evolution des dépenses de fonctionnement

en millions d'euros	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Dépenses de personnel	107,93	109,49	106,78	108,01	107,86	110,93	112,85	116,31
Charges générales	34,16	34,27	35,78	39,77	40,67	43,52	47,44	51,10
Subventions et participations	11,16	12,26	12,96	12,45	12,81	12,85	13,28	13,93
FCCT Est Ensemble	30,36	30,45	30,68	31,32	31,55	31,61	32,70	33,86
Charges financières	4,71	4,14	3,79	3,67	3,45	2,79	3,03	4,72
Autres dépenses	1,75	1,70	1,61	1,70	1,72	1,38	1,17	0,89
TOTAL DEPENSES	190,07	192,30	191,60	196,92	198,07	203,09	210,47	220,80
Evolution		1,2%	-0,4%	2,8%	0,6%	2,5%	3,6%	4,9%

* estimation

L'augmentation des **dépenses de personnel** (+3,5 millions d'euros, +3,1%) est principalement la conséquence des dernières décisions gouvernementales dont les plus significatives sont les revalorisations du point d'indice de la fonction publique de +3,5% au 1er juillet 2022 (impact en année pleine sur 2023 : +1,4 million d'euros) et de +1,5% au 1er juillet 2023 (impact sur 6 mois en 2023 : +0,6 million d'euros). Il faut également ajouter l'alignement du traitement minimum sur le SMIC plusieurs fois revalorisé ces deux dernières années, diverses mesures indiciaires derniers échelons des catégories C et B, la reconduction de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA), la hausse du remboursement des frais de transport collectif de 50 à 75% ainsi que l'instauration par la ville d'une prime pouvoir d'achat, non obligatoire, allant de 150 à 400 euros pour 2.174 agents (évaluée à 750.000 euros).

Dans ce contexte, l'augmentation des dépenses de personnel reste mesurée car si les effectifs sont restés stables entre le 1er janvier et le 31 décembre 2023 (152 entrées pour 148 sorties) en ville, les ETP rémunérés tout au long des mois sont en légère diminution (-20 ETP par mois en moyenne). Cette baisse conjoncturelle des effectifs, due à la vacance de poste, s'explique notamment par les difficultés de recrutement dues aux fortes tensions observées sur le marché de l'emploi dans certains secteurs ainsi qu'à la faible attractivité de la fonction publique, après 5 ans de gel du point d'indice.

Après avoir fortement augmenté en 2022 (+3,9 millions d'euros, +8,9%), **les charges à caractère général** (dépenses des services) continuent à croître (+3,7 millions d'euros, +7,7%).

Du fait de leur composition (énergie, achats de fournitures et de petits équipements, dépenses d'entretien-maintenance-réparation, prestations de services, etc.) elles sont le premier poste touché par l'inflation. A titre d'exemple, le montant de global des factures énergétiques (eau, électricité, chauffage, carburant) est passé de 4,9 millions d'euros 2021 à 6,8 millions d'euros en 2022 puis à 8,8 millions d'euros en 2023.

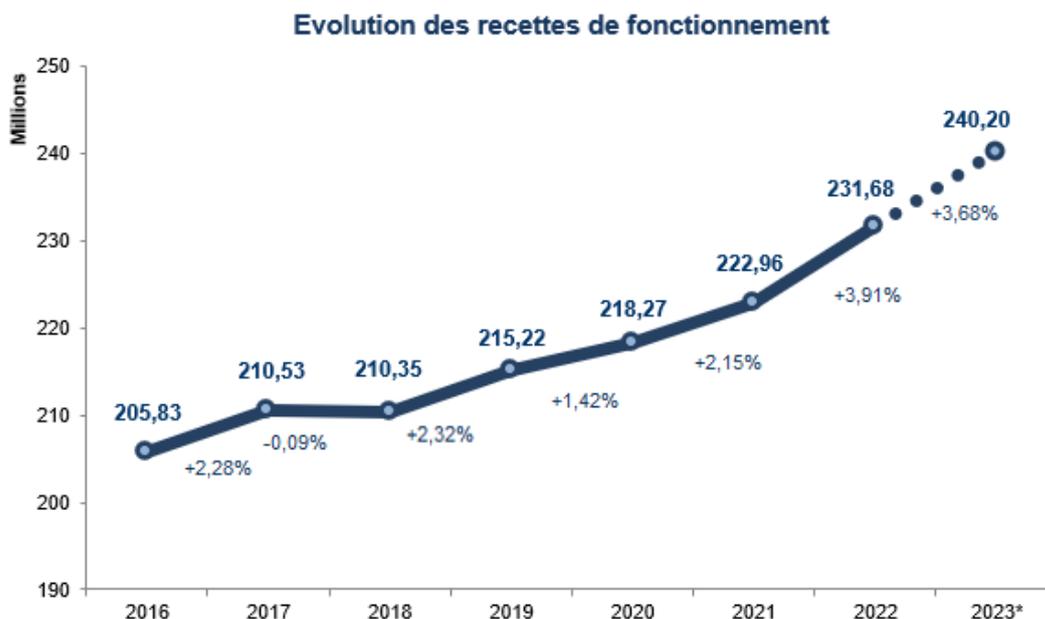
Les **subventions, contributions et participations versées** (+0,6 millions d'euros, +4,9%) progressent légèrement avec l'augmentation de la subvention versée au CCAS (+150.000 euros) et de la participation à la Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris (+140.000 euros). Les subventions aux associations sont restées stables.

La **participation de la ville au financement d'Est-Ensemble** a également augmenté (+1,2 million d'euros, +3,5%) en 2023. La fiscalité reversée (FCCT part fiscale) a été automatiquement réévaluée de +3,4%, conséquence de l'actualisation automatique des bases fiscales en fonction de l'inflation (+7,1%) ayant entraîné un versement supplémentaire de 1,1 million d'euros.

Enfin, la hausse des taux d'intérêt amorcée en 2022 a eu un fort impact sur les **charges financières** puisqu'elles ont fortement augmenté (+1,7 million d'euros, +55,9%) pour revenir à leur niveau de 2016.

B | Des recettes tirées par la revalorisation des bases fiscales

En 2023, les **recettes de fonctionnement** (240,2 millions d'euros) ont progressé (+8,5 millions d'euros, +3,7%) en très grande partie grâce à la revalorisation des bases fiscales (indexée sur l'inflation, +7,1% en 2023) qui a entraîné une forte augmentation des produits fiscaux (+6,8 millions d'euros), même si une partie de ces recettes supplémentaires est incertaine, car due à des erreurs des services fiscaux.





• **Des bases fiscales 2023 encore inconnues**

Le 4 décembre 2023, la ville s’est vu notifier **ses bases fiscales définitives** et a constaté une différence favorable et importantes par rapport aux bases prévisionnelles communiquées le 16 mars 2023, engendrant un produit supplémentaire (et inattendu !) de près de 1,9 millions d’euros dont 1,5 millions d’euros au titre de la taxe d’habitation¹⁰ et 0,4 million d’euros au titre de la taxe sur le foncier bâti.

Rapidement, il est apparu que les augmentations de bases de taxe d’habitation relevaient en partie d’**erreurs engendrées par les déclarations obligatoires** effectuées au 1er semestre 2023 lors de la campagne « GMBI¹¹ ». Certains propriétaires se sont retrouvés assujettis à tort à la taxe d’habitation, d’autres ont reçu un avis de taxe à payer pour leur résidence principale entraînant un fort désordre au sein des services fiscaux.

A l’heure actuelle, la ville ne sait toujours pas quelle part de cette augmentation relève d’erreurs. Si elle a bien perçu l’intégralité des produits notifiés fin 2023, elle pourrait être amenée à en rembourser une partie (au moins les majorations de taxe d’habitation sur les résidences secondaires, probablement aux alentours de 200.000 euros) au cours de l’année 2024, l’Etat devrait pour sa part prendre à sa charge l’essentiel des remboursements ou des annulations des personnes imposées à tort.

Dans sa dernière communication, les services fiscaux départementaux ont prévenu la ville qu’elle ne connaîtrait pas ses bases fiscales prévisionnelles avant le 15 mars 2024 !

Evolution des recettes de fonctionnement

en millions d'euros	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Fiscalité locale	88,72	90,87	91,80	94,92	98,25	101,81	109,58	116,40
Autres produits fiscaux	7,35	9,82	8,86	10,80	11,47	11,83	10,89	9,23
Dotations et subventions	31,07	30,01	30,12	28,36	31,97	30,02	31,57	32,85
AC MGP	58,35	58,35	58,35	58,34	58,34	58,34	58,34	58,34
Produits des services	14,33	16,03	16,04	16,97	13,61	16,03	17,41	18,60
Autres recettes	6,00	5,46	5,19	5,84	4,64	4,94	3,90	4,79
TOTAL RECETTES	205,80	210,50	210,30	215,20	218,30	222,96	231,68	240,20
<i>Evolution</i>		2,28%	-0,09%	2,32%	1,42%	2,15%	3,91%	3,68%

Les **produits issus de la fiscalité locale** (116,4 millions d’euros en 2023) sont la principale ressource et le seul véritable moteur de croissance des recettes fonctionnement. Ils ont fortement progressé (+6,8 millions d’euros, +6,2%) à pression fiscale constante.

Outre les probables erreurs des services fiscaux sur la taxe d’habitation à la suite de la campagne GMBI (1,3 million d’euros), l’augmentation des produits fiscaux est la conséquence de l’actualisation des valeurs locatives, revalorisées de +7,1% en 2023 en fonction de l’inflation observée en novembre 2022¹², servant de base au calcul de la taxe foncière sur les locaux d’habitation (+4,6 millions d’euros), les bases physiques n’ayant augmenté que de 0,4%.

¹⁰ Seule la taxe d’habitation sur les résidences principales a été supprimée. Les propriétaires de résidences secondaires ainsi que les personnes morales occupant des locaux d’habitations continuent d’être assujettis à la taxe d’habitation.

¹¹ « Gérer Mon Bien Immobilier » est un service numérique qui permet aux usagers propriétaires (particuliers et professionnels) de déclarer leur(s) bien(s) immobilier(s) aux services fiscaux et qui a été rendu obligatoire en 2023.

¹² Indice INSEE IPCH : Indice des prix à la consommation harmonisé, indice légèrement différemment de l’indice des prix à la consommation (IPC) plus couramment utilisé en France pour définir l’inflation, mais permettant une meilleure comparaison avec les autres pays européen (panier harmonisé entre les différents pays).

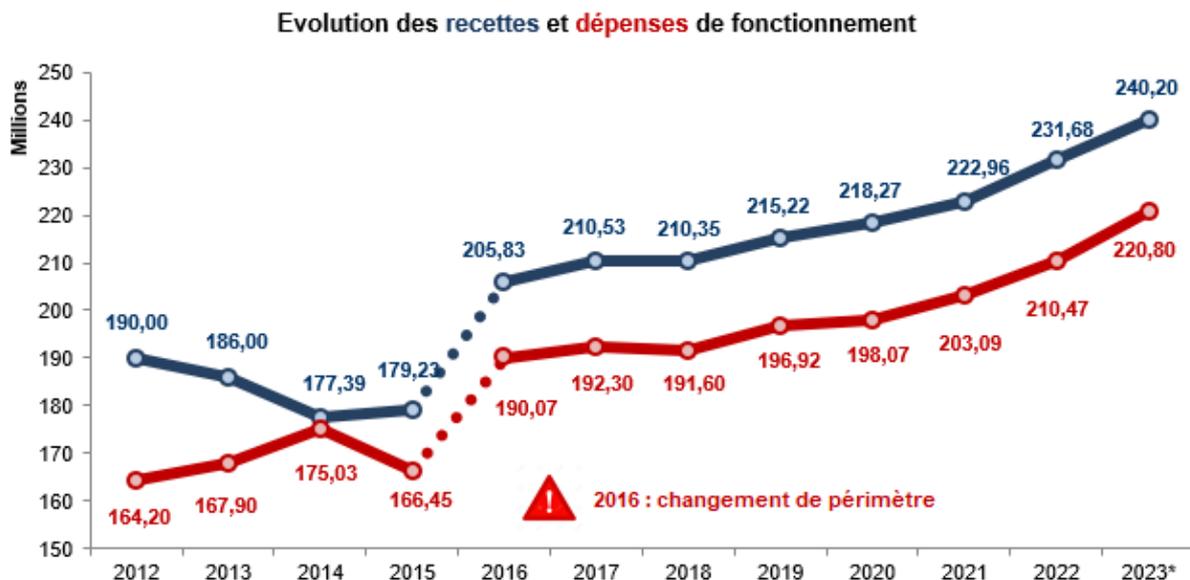
Les **autres produits fiscaux** continuer à diminuer (-1,7 million d'euros, -15,3%). Les droits de mutation perçus sont en forte baisse (9,7 millions d'euros en 2021, 8,3 millions d'euros en 2022, 6,4 millions d'euros en 2023), conséquence de la brusque remontée des taux d'intérêts qui a considérablement freiné les transactions immobilières sans véritablement contribuer à la diminution des prix de l'immobilier. Cette tendance baissière risque de persister voire de s'aggraver.

Les **dotations et subventions** sont en hausse par rapport à 2022 (+1,3 million d'euros, +4,1 %) grâce à la progression des subventions perçues (dont un important effet rattrapage) des dotations de péréquation (DSU¹³, FSRIF¹⁴, malgré la perte de la DNP¹⁵) et l'instauration par la Métropole du Grand Paris d'une dotation de solidarité communautaire de 841.611 euros. La dotation globale de fonctionnement (9,8 millions d'euros) est restée quasi-stable en 2023.

Les **produits du domaine et des services** composés des droits d'utilisation du domaine public, des redevances tarifaires des services et de divers remboursements, notamment d'agents et de services mis à disposition, progressent à nouveau (+1,2 million d'euros, +6,8%), notamment grâce à l'augmentation des recettes d'utilisation du domaine public, à la hausse de la fréquentation des services ainsi qu'à la légère revalorisation des tarifs.

C | Une situation financière préservée nécessitant de la vigilance

Entre 2012 et 2014, l'accroissement des dépenses conjugué à une diminution des recettes avaient entraîné une forte chute de l'épargne, presque réduite à zéro. De fortes mesures sur les dépenses avaient alors été prises au début du précédent mandat afin d'éviter l'effet ciseau qui se dessinait et progressivement assainir la situation financière. Depuis 2018, les dépenses évoluent en fonction des recettes et les courbes sont quasi parallèles.



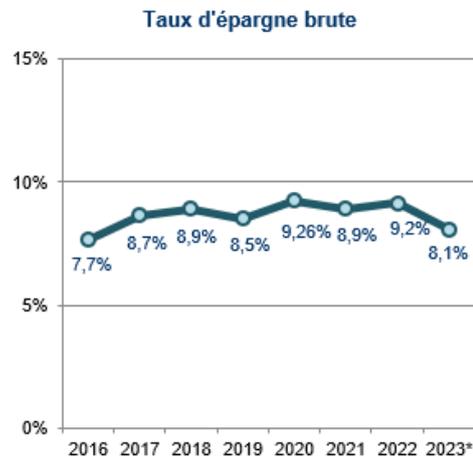
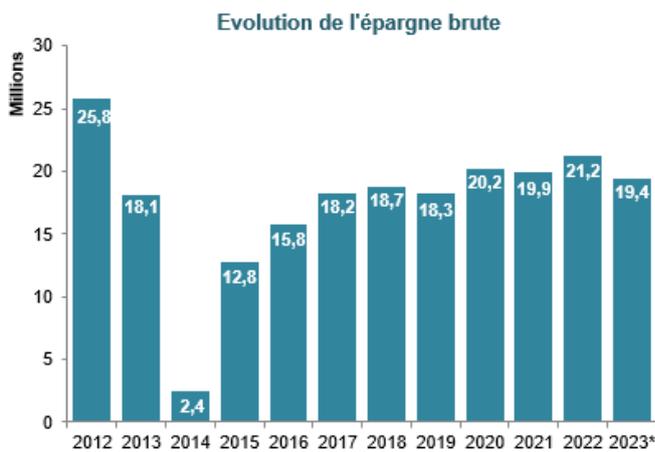
¹³ DSU : Dotation de Solidarité Urbaine

¹⁴ FSRIF : Fonds de Solidarité de la Région Ile-de-France

¹⁵ DNP : Dotation Nationale de Péréquation

En 2023, les dépenses de fonctionnement (+10,3 millions d'euros) ont augmenté plus fortement que les recettes (+8,5 millions d'euros). **L'épargne brute** - différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement – diminue donc de 1,8 million d'euros mais reste à un niveau correct, à 19,4 millions d'euros, bien qu'inférieure qu'au seuil de 10% des recettes recommandé.

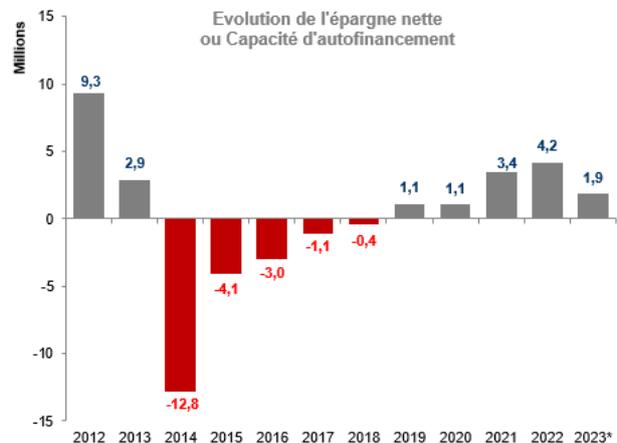
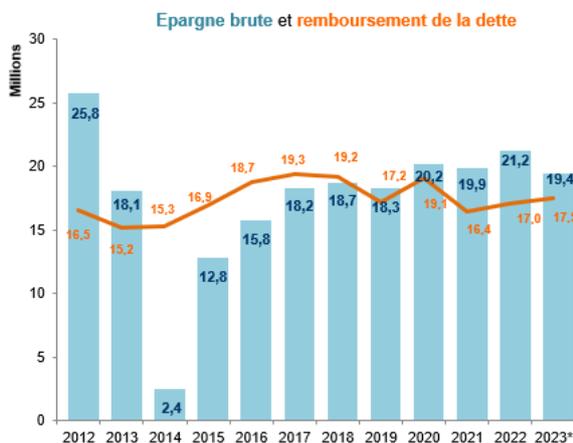
L'épargne brute traduit la capacité de la ville à « économiser » sur son fonctionnement courant – ou « dégager des marges de manœuvre » – pour investir. Mais avant de pouvoir être consacrée aux dépenses d'équipement (acquisitions, travaux, matériel, mobilier ...), l'épargne brute doit prioritairement couvrir le remboursement annuel la dette.



L'épargne brute a nettement progressé entre 2014 et 2020 et se stabilise depuis aux alentours de 20 millions d'euros (8 à 9% des recettes de fonctionnement).

Ce niveau d'épargne brute dégagé sur la section fonctionnement serait pleinement satisfaisant s'il n'était pas quasiment intégralement absorbé par le remboursement du capital de la dette, ce qui limite fortement la capacité d'investissement de la ville.

En 2023, l'épargne brute (19,4 millions d'euros) permet de couvrir les échéances de remboursement du capital de la dette (17,5 millions d'euros), **l'épargne nette** (épargne brute – remboursement de la dette) est donc positive mais à un niveau relativement faible (1,9 million d'euros).



A défaut d'autofinancement, la ville doit donc principalement financer ses investissements grâce à d'autres ressources (remboursement de la TVA, cessions foncières, taxe d'aménagement, subventions et ... nouveaux emprunts).

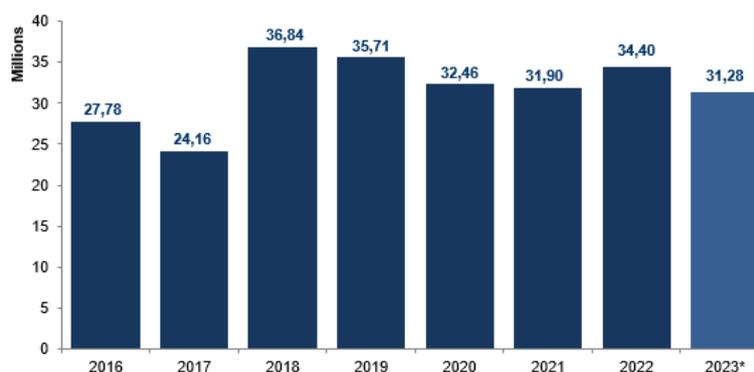
Grace aux efforts réalisées entre 2015 et 2018, l'épargne brute a fortement progressé, passant de 2,4 millions d'euros en 2014 à 18,7 millions d'euros. Dans le même temps les échéances de remboursement de la dette ont fortement progressé, atteignant quasiment 20 millions d'euros annuels en 2018. L'épargne nette est donc restée négative de 2014 à 2018, ce qui signifie que la ville devait puiser dans ces ressources, non pour investir, mais pour rembourser la dette.

Grace aux opérations de réaménagement de dette menées en 2018 puis en 2020, le remboursement annuel est descendu sous les 18 millions d'euros annuels, ce qui, combiné à une légère progression de l'épargne brute, permet à la ville de disposer d'une épargne nette positive et donc dégager un peu plus de marges de manœuvre pour investir.

D | Une capacité d'investissement soumise aux conséquences de l'inflation

Faute d'épargne suffisante, la ville disposait en 2014 d'une capacité d'investissement quasi nulle et a dû fortement recourir à l'emprunt (2014 à 2015) puis baisser significativement ses dépenses d'équipement (2016 à 2017). Depuis, la ville parvient à investir entre 30 et 35 millions d'euros par an sans alourdir sa dette.

Evolution des dépenses d'équipement



- **La mise en œuvre du programme d'investissement se poursuit**

En 2023, la ville a investi 31,3 millions d'euros poursuivant le programme d'investissement en cours : groupe scolaire Guy Môquet Estienne d'Orves (5,5 m€ sur 2023), réalisation des chemins de la glisse (0,6 m€), rénovation des murs à pêches (0,5 m€), restauration de l'Eglise Saint-Pierre Saint-Paul (0,8 m€), rénovation du centre de vacances d'Allevard (1,0 m€), aménagement de terrains provisoires pour le relogement des gens du voyage (0,5 m€), participation au déficit de la ZAC Fraternité (0,5 m€), mise en place des boucles de fibres pour les équipements sportifs, etc.

L'exercice 2023 a aussi été marqué par le lancement de nouvelles opérations : nouveau groupe scolaire dans le Haut Montreuil, réaménagement de la Croix de Chavaux, lancement de la 3ème saison des budgets participatifs (BUPA). Il est à signaler que 1,1 millions d'euros a été consacré à la plantation d'arbres.

Une part significative (17,2 millions d'euros) du budget d'investissement a été consacrée aux dépenses récurrentes : gros entretien des écoles, des bâtiments communaux, des espaces publics, des voiries, des réseaux, de l'éclairage public, des squares, parcs et jardins.

Les dépenses d'investissement réalisées sur l'exercice 2023 feront l'objet d'un rapport plus détaillé dans la présentation du Compte Administratif 2023

- **Une baisse conjoncturelle des recettes propres d'investissement**

La progression de l'épargne tout au long du précédent mandat (de 2,4 millions d'euros en 2014 à 20,6 millions d'euros en 2022) et un important plan de cessions de patrimoine (22,8 millions d'euros sur la période 2016-2022) ont permis à la ville d'améliorer significativement sa capacité d'investissement hors emprunts.

En 2023, en plus d'une épargne en baisse, conséquence de la conjoncture la ville a réalisé moins de cessions foncières (1,6 million d'euros) que les exercices précédents et perçu moins de subventions (4,6 millions d'euros) et de FCTVA (3,3 millions d'euros) qu'en 2022. En conséquence, la capacité d'investissement hors emprunt s'est trouvée réduite sur l'exercice.

Evaluation de la capacité d'investissement (hors emprunts nouveaux)

En millions d'euros	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Epargne brute	15,8	18,2	18,7	18,3	20,2	19,9	21,2	19,4
Remboursement de la dette	-18,7	-19,3	-19,2	-17,2	-19,1	-16,4	-17,0	-17,5
Epargne nette	-3,0	-1,1	-0,4	1,1	1,1	3,4	4,2	1,9
Subventions perçues	8,1	7,1	6,8	6,4	4,3	2,2	7,3	4,6
Cessions de patrimoine	2,3	1,6	2,9	5,1	3,4	3,0	4,5	1,6
FCTVA	6,4	4,1	3,3	3,6	5,5	5,3	4,5	3,3
Taxe d'aménagement	1,0	1,3	3,1	3,5	3,2	2,9	1,4	1,4
Autres recettes / dépenses	0,2	0,5	-0,4	-1,4	0,5	-0,5	-0,6	-0,2
Capacité d'investissement	15,0	13,5	15,3	18,3	18,0	16,4	21,3	12,7

- **Une légère hausse du recours à l'emprunt**

En 2023, la ville a emprunté 17,0 millions d'euros pour financer ses dépenses d'investissement, un montant légèrement supérieur aux années précédentes (15,1 millions d'euros en 2021 et 13,0 d'euros en 2022).

Dépenses d'équipement et emprunt réalisé



Pour autant, elle a emprunté moins qu'elle n'a remboursé (17,5 millions d'euros), mouvement continu depuis 2016. L'encours de dette diminue donc légèrement.

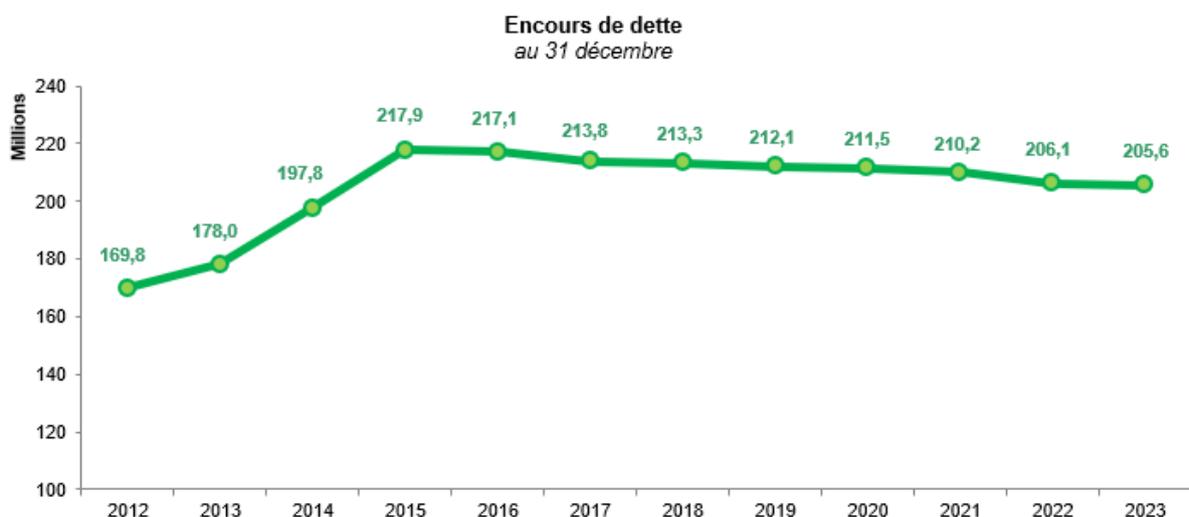
E | Un endettement important mais maîtrisé

Au cours de l'exercice 2023, la ville a remboursé 17,5 millions d'euros de capital de dette et a mobilisé 17,0 millions d'euros d'emprunts nouveaux répartis en trois contrats :

- 6,0 millions d'euros en mars correspondant à un contrat signé fin 2022 auprès de l'Agence France Locale aux conditions suivantes : taux variable Euribor 3 mois + 0,64% sur 25 ans ;
- 4,0 millions d'euros en juillet correspondant à un contrat signé auprès de l'Agence France Locale aux conditions suivantes : taux variable Euribor 3 mois + 0,82% sur 25 ans ;
- 7,0 millions d'euros en décembre correspondant à un contrat signé auprès de la banque Arkéa aux conditions suivantes : taux variable Euribor 3 mois + 0,60% sur 25 ans.

Il est à signaler que la ville a également signé fin 2023 un emprunt de 7,0 millions d'euros auprès de La Banque Postale aux conditions suivantes : taux fixe à 3,88% sur 25 ans. La ville n'a pas souhaité le mobiliser avant le 31 décembre 2023, préférant utiliser une partie de son fonds de roulement (réserves) pour financer ses investissements. Cet emprunt sera donc intégralement reporté à l'exercice 2024 et figurera en restes à réaliser au Compte Administratif 2023.

- **Une dette importante mais en légère et constante diminution**

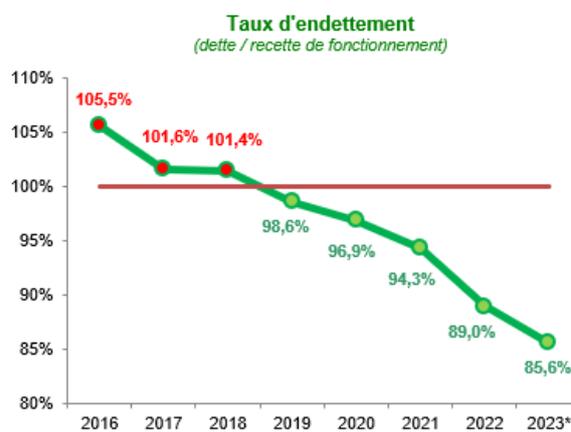
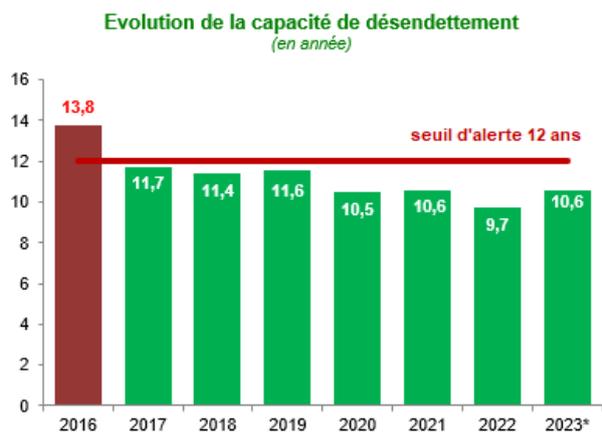


La Ville ayant remboursé plus de capital (17,5 millions d'euros) qu'elle a contracté d'emprunts nouveaux (17,0 millions d'euros), l'encours de dette a donc légèrement diminué (-0,5 million d'euros ; -0,25%).

Au 31 décembre 2023, l'encours de dette atteignait 205,6 millions d'euros. Depuis 2015, date à laquelle la dette a atteint un pic à 217,9 millions d'euros, l'encours aura diminué de 12,3 millions d'euros (-5,6%).

Si l'encours est important (1.822 euros par habitant), la Ville conserve pour le moment les « moyens de sa dette » et se trouve loin d'une situation de surendettement.

Sa capacité de désendettement (10,6 ans) reste en deçà du seuil prudentiel des 12 ans et son ratio d'endettement (85,6%) est en constante diminution depuis 2016.



• **Une forte augmentation du coût de la dette**

En 2023, la Ville aura consacré 4,7 millions d'euros au paiement des intérêts de la dette, soit 2,3 % de l'encours au 1er janvier 2023. Si la dette est relativement sûre (100% classée 1-A), son coût a fortement augmenté avec la remontée des taux d'intérêt.



• **Une gestion active de la dette rendue difficile par la remontée des taux**

Bien qu'en diminution constante depuis 2015, la dette de la Ville de Montreuil continue de peser lourd. Les remboursements à effectuer chaque année sont importants (entre 17 et 20 millions d'euros) et absorbent la totalité ou la quasi-totalité de l'épargne dégagée chaque année en fonctionnement, ce qui prive la ville de marges de manœuvre.

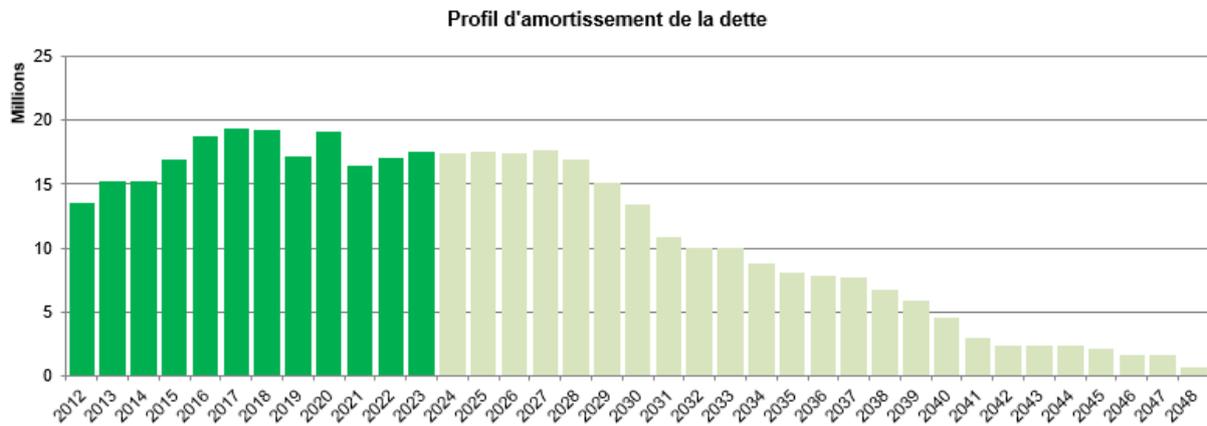
La dette doit être regardée comme vivante et susceptible d'évoluer au gré des opportunités et des enjeux de développement de la ville. La ville mène donc depuis plusieurs années une politique de gestion active de sa dette et est attentive à toute opportunité se présentant.

Diverses opérations de renégociations ont été menées ces dernières années afin d'abaisser les taux pratiqués ou de figer certains contrats variables à taux fixes, profitant ainsi des taux de marché extrêmement bas, et de diminuer les amortissements sur les années à venir. Ainsi, la ville a procédé en décembre 2020 à deux importantes renégociations de dette, l'une avec la Caisse d'Epargne, l'autre avec la SFIL (héritière des anciens contrats Dexia et qui gère les nouveaux contrats passés avec La Banque Postale).

Ces opérations ont permis de regrouper des contrats, de fixer des taux variables, d'allonger la durée de la dette tout en profitant des conditions de marché particulièrement avantageuses. La ville a ainsi gagné sur les remboursements à effectuer jusqu'en 2028.

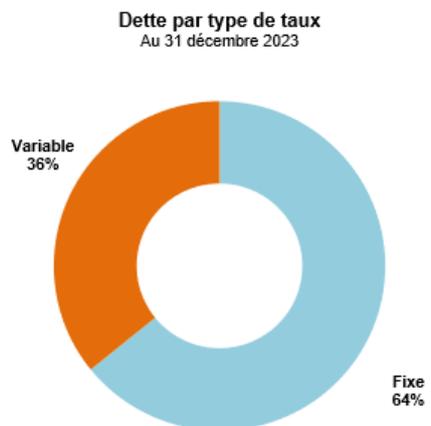
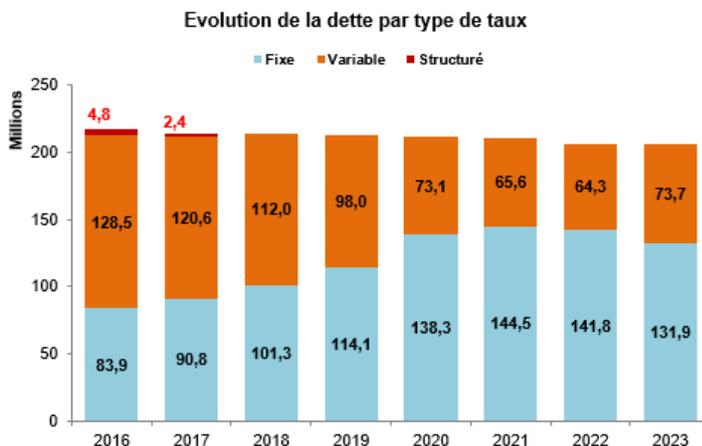
Compte tenu de la remontée des taux, la ville n'a pu effectuer aucune opération de gestion en 2022 et en 2023.

Or le profil d'amortissement de la dette doit être surveillé puisque les remboursements des emprunts actuels doivent légèrement augmenter jusqu'en 2027. A endettement constant, en ajoutant les nouveaux emprunts à contracter, le remboursement annuel atteindrait 20 millions d'euros en 2027 avant de nettement décroître.



- **Une dette sûre**

Au 31 décembre 2023, l'encours de la dette se répartit en 52 contrats (61 en début d'année), tous classés 1-A, la meilleure notation possible selon la chartre de Gissler. Plus de la moitié de la dette (64%) est à taux fixe (contre seulement 43% en 2014).

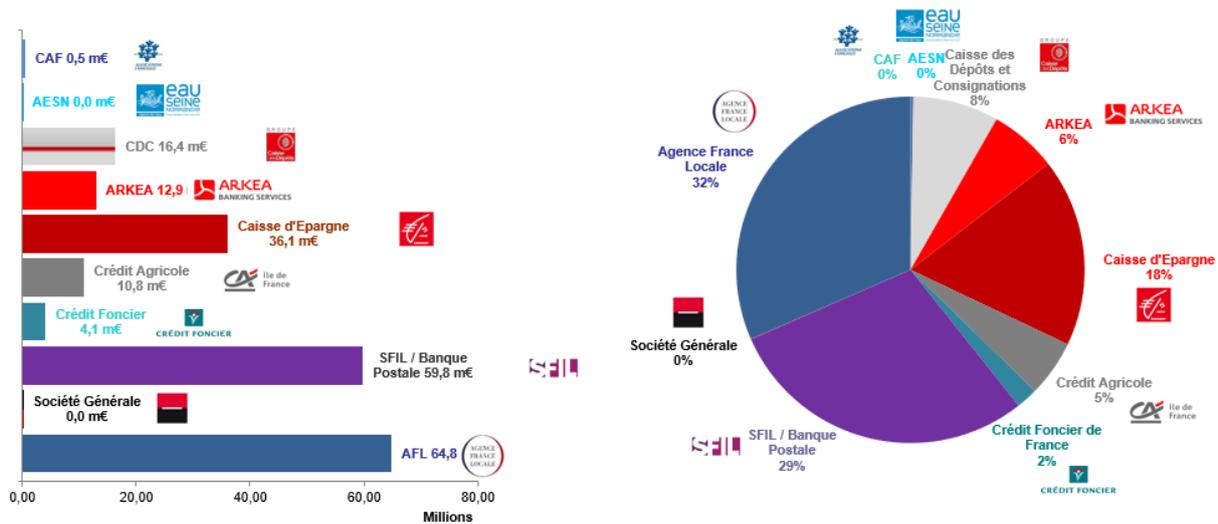


Entre 2016 et 2021, la ville a profité des taux bas pour figer une grande partie de dette. Depuis la remontée de taux, la ville a resouscrit des contrats à taux variable pour ne pas figer des emprunts à des taux extrêmement élevés.

A peine plus d'un tiers de l'encours de dette est à taux variable, basée sur des indices simples sans danger bénéficiant des meilleurs classements (euribor, TAG ou Livret A), ce qui oblige tout de même à être attentif et particulièrement vigilant en période de remontée de taux.

- **Répartition par prêteur**

La dette de la ville est majoritairement détenue par des établissements bancaires ou institutions financières publics : Agence France Locale¹⁶ (32%) SFIL / Banque Postale¹⁷ (29 %), et Caisse des Dépôts et Consignations (8 %).



¹⁶ L'Agence France Locale (AFL) est une banque créée en 2013 dont la particularité est d'être détenue à 100% par des collectivités locales, dont la ville de Montreuil.

¹⁷ La Société de Financement Local (SFIL), banque publique dont l'Etat est actionnaire à 75% aux côtés de la CDC (20%) et de La Banque Postale (5%) créée en 2013 à la suite de la faillite du groupe franco-belge Dexia. Elle n'émet pas de crédits en propre mais gère les anciens contrats émis par Dexia et ceux désormais émis par La Banque Postale.

3- LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2024

Dans un contexte toujours inflationniste et où les incertitudes sont chaque jour un peu plus nombreuses, à commencer par la réalité des bases fiscales, **l'équation posée par l'équilibre du budget 2024 se révèle particulièrement difficile à résoudre.**

En l'espace de deux exercices, la structure budgétaire des collectivités, et notamment des communes, s'est considérablement détériorée. Les dépenses ont très fortement progressé, emportées par une vague inflationniste sans précédent ayant touché à peu près tous les postes de consommation de la ville (énergie, alimentation, construction, travaux, achats de biens et de services) mais également les dépenses de personnel et les frais financiers relatifs à la dette. En parallèle, la croissance des recettes s'est révélée importante mais moindre que celle des dépenses, une grande partie des ressources (dotations notamment) étant figées ou quasi-stables. Si les produits fiscaux ont considérablement évolué, la crise immobilière née de la hausse des intérêts a entraîné une forte chute des droits de mutation. A Montreuil, l'augmentation du taux de la taxe foncière, décidée par la municipalité en 2022, a permis à la ville de supporter en partie la crise inflationniste, à défaut d'augmenter significativement sa capacité d'investissement, comme cela était initialement envisagé.

Fin 2023, la ville de Montreuil se trouve toujours dans une situation financière globalement saine, respectant les fondamentaux des finances publiques, mais elle ne dispose plus de des marges de manœuvre nécessaires pour affronter une nouvelle hausse de ses dépenses ou pour financer un programme d'investissement rendu contraint par la démographie scolaire ou les aménagements d'espaces publics nécessaires.

En 2024, et même si l'inflation décélère, la contrainte de la hausse générale des prix pèsera à nouveau fortement (dépenses alimentaires, contrats indexés sur des indices de prix, frais financiers, charges de personnel) et les dépenses de fonctionnement de la ville, à périmètre d'intervention constant, devraient augmenter de 5 à 7 millions d'euros.

L'évolution particulièrement incertaine des recettes ne pourra absorber cette nouvelle hausse. Si la revalorisation des valeurs locatives (+3,9%) devrait entraîner une progression des produits de taxe foncière de l'ordre de 3,5 millions d'euros, la ville ne connaît toujours pas aujourd'hui le niveau de bases de taxe d'habitation sur les résidences secondaires sur lequel s'appuyer en 2024. Elle ne sait pas non plus si elle devra rembourser une partie des taxes d'habitation, bien perçues en 2023, mais imposées à tort par les services fiscaux, à certains contribuables montreuillois.

Globalement, et sous réserve que les droits de mutation ne chutent pas encore et compte tenu de la faible évolution des dotations, les ressources de la ville devraient progresser d'environ 2 millions d'euros cette année. L'équilibre budgétaire va s'en trouver considérablement fragilisé. L'épargne (différence dépenses – recettes) diminuera et la capacité d'investissement de la ville – à endettement constant – ne permettra pas de financer intégralement un programme d'investissement particulièrement contraint par la livraison de deux nouveaux groupes scolaires, la nécessité de transformer l'espace public, d'entretenir le patrimoine communal tout en continuant à investir dans la transition écologique afin de faire du Montreuil de demain une ville résiliente.

Des choix s'imposent alors pour résoudre l'équation posée par l'équilibre des budgets 2024 et suivants. Quatre leviers peuvent être utilisés, indépendamment ou complémentirement :

- Limiter le niveau d'investissements : la difficulté à court terme provient de l'impossibilité de financer tous les investissements prévus à endettement constant. Il pourrait être envisager de réduire les opérations envisagées et de les limiter aux dépenses strictement nécessaires (besoins d'accueil scolaire, opérations déjà engagées...) pour correspondre à la capacité d'investissement actuelle de la ville.
- Recourir à l'emprunt : La ville s'est légèrement désendettée depuis 2015 (l'encours est passé de 217,9 à 205,6 millions d'euros), ce qui donne des marges de manœuvre dans les prochaines années, même si la hausse des taux entrainera une hausse des coûts assortis.
- Agir sur les périmètres des politiques publiques : Afin d'améliorer sa capacité d'autofinancement, la ville peut également agir sur ses dépenses de fonctionnement et les réduire. Le travail de rationalisation et de gestion rigoureuse des deniers publics sera poursuivi sans constituer une source d'économies à hauteur des enjeux. Une réflexion sur le périmètre des politiques publiques est actuellement lancée. Une baisse des dépenses de fonctionnement ne pourra être possible qu'en renonçant ou en recalibrant certaines actions.
- Recourir au levier fiscal : Après des réformes fiscales successives, aujourd'hui les communes sont privées d'un large pouvoir fiscal ne disposant d'un pouvoir de taux que sur la seule taxe foncière. De nombreuses villes ont d'ailleurs utilisé ce levier pour surmonter la vague inflationniste. Par ailleurs, aucune hausse des taux ne peut annuler totalement les gains dont ont bénéficié les contribuables avec la suppression de la taxe d'habitation et des impôts de production.

Pour autant, la ville n'entend ni se résigner ni renoncer à ce qui fait son engagement. Les services publics essentiels ne seront pas la variable d'ajustement de l'équilibre budgétaire et les moyens dédiés aux priorités municipales seront préservés. Les trois grands axes énoncés en 2023 resteront le fil conducteur de la fin de mandat : protéger les citoyens, nourrir les capacités humaines et anticiper le changement climatique pour bâtir une ville résiliente.

Le maintien de ces ambitions appelle à des choix forts et structurels.

A | Une ville dynamique et attractive ... des besoins accrus

• Une ville en pleine mutation

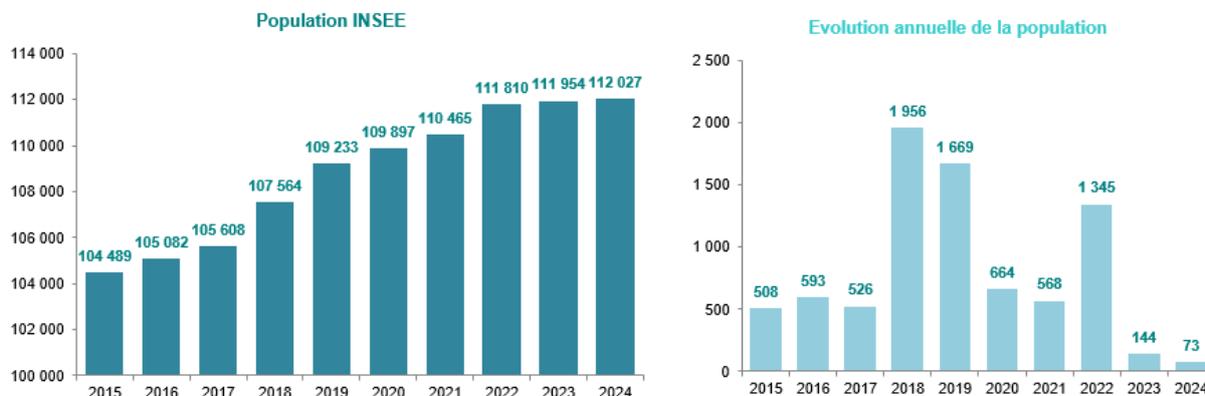
Montreuil reste une ville en pleine mutation. La population se caractérise donc par une forte mobilité résidentielle, plus de la moitié (54%) des habitants ont emménagé dans la ville il y a moins de 10 ans. Attractif, le territoire voit arriver une population parisienne qui n'hésite plus à franchir le périphérique pour y trouver de l'espace, de la verdure, un immobilier à des prix plus abordables, avec une pièce en plus, tout en conservant la même qualité de vie et un niveau de service équivalent. La pandémie a d'ailleurs accéléré le processus.

L'arrivée de transports en commun (ligne de métro 11, tramway T1) dans le Haut-Montreuil viendra désenclaver ce quartier peu desservi et permettra de réunifier l'ensemble de la ville.

Si la population montreuilloise reste relativement jeune (20% des habitants ont moins de 14 ans, 40% ont moins de 30 ans), on constate depuis 10 ans une augmentation des plus de 60 ans (passée de 15% à 18% de la population entre 2009 et 2020).

• Une augmentation continue de la population

Depuis 10 ans, Montreuil connaît une augmentation importante de sa population (en moyenne +838 unités par an) même si la progression ralentit depuis 2 ans. Depuis le 1er janvier 2024¹⁸, la ville compte officiellement 112.027 habitants, soit 73 de plus qu'il y a un an (+0,07%) mais 2.794 de plus qu'il y a cinq ans (+2,56%).



En nombre d'habitants, Montreuil reste la 4^{ème} ville d'Ile-de-France après Paris (2.149.216 hab.), Boulogne-Billancourt (120.954 habitants), Saint-Denis (114.782 habitants.) et devant Argenteuil (107.667 habitants.). Parmi ces communes, Montreuil est celle dont la population a le plus progressé sur ces six dernières années (+4,15%). Sur ces bases, elle pourrait très rapidement devenir la 1^{ère} ville de Seine-Saint-Denis.

L'augmentation de la population est essentiellement due au solde naturel¹⁹, positif (+1,2%) et stable depuis le début des années 2000. Le solde migratoire²⁰ est plus fluctuant selon les périodes, avec une reprise observée sur les dernières années.

¹⁸ Population légale 2021 entrée en vigueur au 1er janvier 2024 (INSEE)

¹⁹ Naissances - décès

²⁰ Arrivées - départs

- **Des besoins en services et équipements publics accrus, notamment scolaires**

Cette évolution de la population s'est traduite par une augmentation du nombre d'enfants scolarisés (11.102 lors de la dernière rentrée), même si la dynamique est globalement en baisse depuis cinq ans. Cela a engendré des besoins supplémentaires de services publics : ouverture de classes, agrandissement d'écoles, construction de nouveaux groupes scolaires, entretien des écoles, recrutement de personnel (création de 63 postes d'ATSEM ces 4 dernières années), matériel et fournitures, restauration scolaire (plus de 8.200 repas par jour), activités périscolaires et de centres de loisirs, etc.

Lors du dernier mandat, deux nouveaux groupes scolaires ont été construits et la ville en livrera deux autres très rapidement. En moyenne, la ville dépense désormais près de 60 millions d'euros par an pour le fonctionnement des activités scolaires et périscolaires.

Si les indicateurs démographiques (baisse de la natalité notamment) tendent à anticiper une stabilité des effectifs scolaires, voire une légère baisse, dans les années à venir, la situation scolaire dépendra essentiellement de l'évolution du contexte urbain et de la réalisation des programmes de logements dans chaque secteur de la ville.

Selon la prospective scolaire réalisée, la situation serait différente selon les quartiers.

- La population scolaire augmenterait dans les quartiers nord. La livraison d'un nouveau groupe scolaire (Méliers) répondra à ce besoin de classes supplémentaires ;
- Dans le bas Montreuil et le centre-ville, la population scolaire devrait se stabiliser après la baisse observée ces dernières années ;
- Dans les quartiers est, la population scolaire devrait se stabiliser mais des besoins de classes supplémentaires pourraient apparaître dans certaines écoles ;
- Dans les quartiers ouest, la population scolaire pourrait légèrement augmenter dans les années à venir. L'augmentation de la capacité de la maternelle Guy Moquet à la rentrée 2024 permettra de répondre à court terme à ce besoin.

- **Des besoins sociaux qui restent importants²¹**

En pleine expansion, la population montreuilloise reste socialement peu favorisée avec 26,10% d'habitants résidant en quartier politique de la ville (QPV) et 36,06% de logements sociaux (34,74% en 2017) contre 26% en Île-de-France et 24% dans les communes métropolitaines de plus de 10.000 habitants.

Le revenu fiscal moyen par habitant (15.665 euros) est en augmentation (seulement +0,86 % en un an, +13,34 % en six ans) mais reste nettement inférieur au revenu fiscal moyen en Île-de-France (19.000 euros) et en dessous du revenu fiscal moyen national dans les communes de plus de 10.000 habitants (16.773 euros). Ces écarts, après s'être progressivement réduits au cours de la décennie 2010, semblent se stabiliser.

²¹ Données issues de la fiche DGF 2023

Données sociales DGF

	2007	2012	2017	2022	2023
Population DGF	91 789	104 538	106 136	112 712	112 864
Dotation forfaitaire	36 500 435	21 377 824	10 193 331	9 787 752	9 806 413
DGF / habitant	397,66	204,50	96,04	86,84	86,89
Potentiel financier par hab Montreuil	1084	1308	1320	1299	1347
Potentiel financier par hab strate	1181	1225	1237	1252	1300
<i>Ecart à la moyenne</i>	<i>0,92</i>	<i>1,07</i>	<i>1,07</i>	<i>1,04</i>	<i>1,04</i>
Nb logements dans la commune	42 229	44 105	47 036	49 518	49 832
Nb logements sociaux	13 976	14 622	16 341	17 622	17 967
Part de logements sociaux	33,10%	33,15%	34,74%	35,59%	36,06%
Moyenne strate	22,97%	22,62%	22,96%	23,25%	23,53%
<i>Ecart à la moyenne</i>	<i>1,44</i>	<i>1,47</i>	<i>1,51</i>	<i>1,53</i>	<i>1,53</i>
Nb Bénéficiaires aides au logement	26 673	26 159	27 625	26 738	25 379
Nb Logements	42 229	44 105	47 036	49 518	49 832
Part Bénéficiaires aides / logements	63,2%	59,3%	58,7%	54,0%	50,9%
Moyenne strate	55,9%	52,7%	51,7%	46,3%	44,8%
<i>Ecart à la moyenne</i>	<i>1,13</i>	<i>1,12</i>	<i>1,14</i>	<i>1,17</i>	<i>1,14</i>
Revenu habitants	9 161	12 113	13 821	15 530	15 685
Revenu par habitant strate	9 953	13 627	14 979	16 629	16 773
<i>Ecart à la moyenne</i>	<i>0,92</i>	<i>0,89</i>	<i>0,92</i>	<i>0,93</i>	<i>0,93</i>
Population ZUS / QPV	15 491	16 162	29 673	29 454	29 454
Part de population ZUS / QPV	16,88%	15,46%	27,96%	26,13%	26,10%
Indice synthétique de classement DSU	1,10	1,11	1,13	1,15	1,14
Rang Montreuil classement DSU	452	430	390	365	364
Dotation de Solidarité Urbaine (DSU)	2 098 728	2 481 452	3 093 250	4 465 151	4 736 628
DSU / habitant	22,86	23,74	29,14	39,62	41,97

Relativement aux autres communes métropolitaines de plus de 10.000 habitants, Montreuil compte plus de logements sociaux (+53%), plus de bénéficiaires d'aides au logement (+14%) et des habitants aux revenus plus faibles (-7%).

L'ensemble de ces données expliquent que Montreuil bénéficie des différentes ressources de péréquation – et de la progression de ces fonds - qu'elles soient verticales (DSU, DNP) ou horizontales (FSRIF, FPIC) pour un montant total de 11,5 millions d'euros en 2023, soit 102 euros par habitant, ce qui n'atténue que très faiblement la baisse de la dotation forfaitaire passée de 212 euros par habitant en 2010 (115 euros en 2016) à 87 euros en 2023.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dotation de Solidarité Urbaine (DSU)	2 606 526	3 093 250	3 394 221	3 655 989	3 959 240	4 209 658	4 465 151	4 736 628
Dotation Nationale de Péréquation (DNP)			19 050	20 860	379 554	453 608	418 123	47 402
Fonds de Solidarité IDF (FSRIF)	3 755 075	3 755 075	4 081 528	4 195 710	5 025 274	4 606 208	4 304 640	4 458 644
Fonds de Péréquation Intercommunal (FPIC) net	1 517 732	1 040 550	1 422 498	1 402 705	1 907 291	1 997 259	2 079 468	2 239 533
TOTAL RESSOURCES DE PEREQUATION	7 879 333	7 888 875	8 917 297	9 275 264	11 271 359	11 266 733	11 267 382	11 482 207
Population DGF	105 548	106 136	108 175	109 834	111 100	111 261	112 712	112 864
Ressources de péréquation / hab.	74,65	74,33	82,43	84,45	101,45	101,26	99,97	101,73

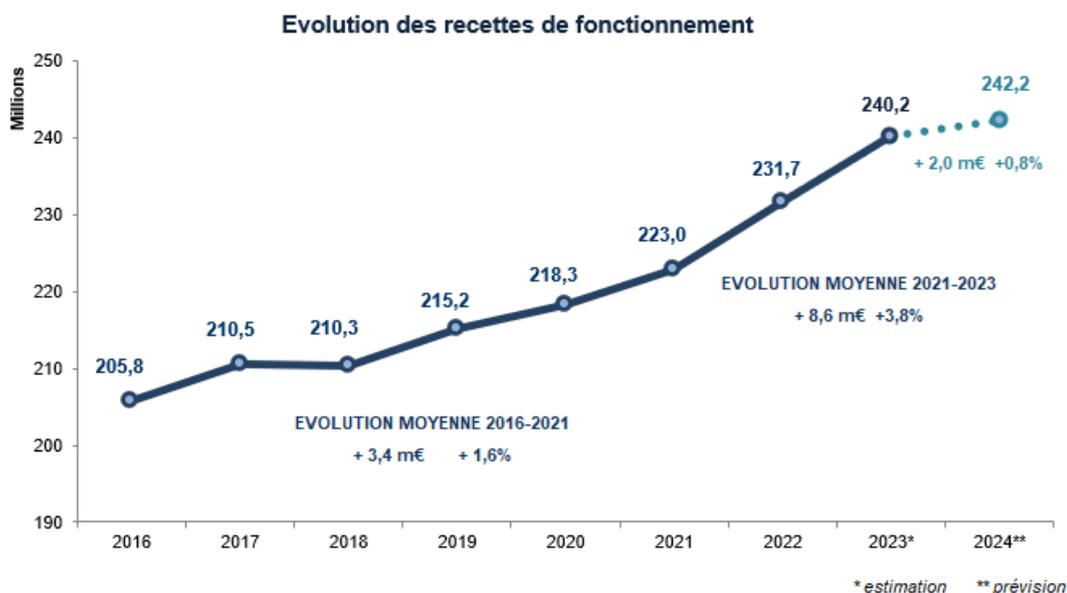


B | La croissance des recettes ralentira en 2024

En 2024, les recettes de fonctionnement attendues (242,2 millions d'euros) devraient faiblement progresser (+2,0 millions d'euros, +0,8%). Deux raisons expliquent cette faible croissance :

- Les valeurs locatives augmenteront de +3,9% alors qu'elles avaient été révisées de +7,1% en 2023. En 2022, c'est l'augmentation du taux de taxe foncière qui avait permis la croissance des produits fiscaux.
- La ville a perçu en 2023 plusieurs recettes exceptionnelles (erreurs sur la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, rattrapage de subventions, droits d'occupation du domaine public) qu'elle ne percevra pas en 2024. La comparaison est donc faussée.

Seuls les produits fiscaux devraient augmenter en 2024, lesquels étant particulièrement incertains et difficiles à évaluer puisqu'à ce jour, et certainement au moment du bouclage de son budget 2024, la ville ne connaît toujours pas ses bases fiscales définitives 2023 et dans quelle proportion l'augmentation de ses recettes de taxe d'habitation résidences secondaires est due à des erreurs.



Evolution des recettes de fonctionnement

en millions d'euros	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	2024**
Fiscalité locale	88,72	90,87	91,80	94,92	98,25	101,81	109,58	116,40	119,16
Autres produits fiscaux	7,35	9,82	8,86	10,80	11,47	11,83	10,89	9,23	9,42
Dotations et subventions	31,07	30,01	30,12	28,36	31,97	30,02	31,57	32,85	32,19
AC MGP	58,35	58,35	58,35	58,34	58,34	58,34	58,34	58,34	58,34
Produits des services	14,33	16,03	16,04	16,97	13,61	16,03	17,41	18,60	18,32
Autres recettes	6,00	5,46	5,19	5,84	4,64	4,94	3,90	4,79	4,79
TOTAL RECETTES	205,83	210,53	210,35	215,22	218,27	222,96	231,68	240,20	242,22
<i>Evolution</i>		-0,09%	-0,09%	2,32%	1,42%	2,15%	3,91%	3,68%	0,84%

* estimation ** prévision

- **La fiscalité locale, seule ressource réellement dynamique**

Conformément à ce que prévoit le Code Général des Impôts, les valeurs locatives des locaux d'habitation et industrielles seront réévaluées en 2024 selon l'inflation constatée en novembre 2023²², soit +3,9%. Cette réévaluation s'appliquera automatiquement aux valeurs locatives des locaux d'habitation et industriels servant de bases à l'établissement de la taxe d'habitation (y compris la majoration sur les résidences secondaires), et des taxes foncières. Les valeurs locatives des locaux professionnels et commerciaux servant de base à l'établissement de la taxe foncière seront revalorisées selon l'évolution observée des loyers par secteur et type d'activité, soit environ et en moyenne +1%. Ainsi, cette actualisation, majorée d'une progression de +1,0% des bases physiques devrait générer 3,6 millions d'euros de produits supplémentaires (taxes foncières, CoCo compris).

Faute d'informations précises des services fiscaux, les recettes de taxe d'habitation (majoration comprise) sont impossibles à évaluer. Le scénario pour le moment retenu est le suivant : la moitié de la progression des bases 2023 est due aux erreurs de déclaration GMBI, l'autre moitié est correcte.

Evolution des produits de fiscalité locale

en millions d'euros	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	2024**	Evo
Taxe d'habitation	44,4	45,8	48,0	4,0	2,6	3,7	3,3	-12,6%
Majo TH résidences 2ndaires	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	1,1	1,0	-11,4%
Taxe sur le foncier bâti	42,7	43,8	44,8	77,9	86,6	90,8	93,8	3,2%
Coefficient correcteur CoCo				17,4	18,0	18,9	19,5	3,4%
Taxe sur le foncier non bâti	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	8,2%
Rôles supplémentaires	0,5	0,7	0,8	0,7	0,3	0,2		-
Compensations fiscales	3,3	3,6	3,7	0,8	1,2	1,4	1,5	2,2%
Total fiscalité locale	91,8	94,9	98,2	101,8	109,6	116,4	119,2	2,4%

Globalement, les produits fiscaux pourraient donc progresser de +2,8 millions d'euros.

- **L'inconnue des droits de mutation**

L'inflation, la baisse du pouvoir d'achat et la forte augmentation des coûts du crédit ont entraîné une crise sur le marché immobilier que la légère baisse des prix au m² ne parvient pas à enrayer. Le nombre de transactions immobilières s'est effondré de 20% en Ile-de-France entraînant une chute des droits de mutation à titre onéreux (DMTO).

Pour 2024, il n'est pas attendu de nouvelle baisse ou une reprise rapide, l'éventuelle baisse des taux mettra forcément un peu de temps avant de se répercuter à l'économie.

Evolution des autres taxes

en millions d'euros	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	2024**	Evo
Droits de mutation	6,9	8,1	8,9	9,7	8,3	6,4	6,5	2,3%
Taxe sur l'électricité	1,7	1,8	1,8	1,8	2,0	2,0	2,1	2,3%
Autres taxes	0,3	0,9	0,8	0,4	0,6	0,9	0,9	0,1%
Total	8,9	10,8	11,5	11,8	10,9	9,2	9,4	2,1%

²² IPCH – Indice des prix à la consommation harmonisé

- **Les dotations devraient être stables**

Globalement, les dotations perçues devraient rester stables en 2024. La DSU – dont l’enveloppe est revalorisée au national – devrait progresser et compenser ainsi la possible baisse des fonds de péréquation horizontaux déjà observée ces dernières années. La dotation forfaitaire devrait rester stable et la ville compte bien percevoir une dotation de solidarité communautaire de la part de la MGP comme en 2023 (0,8 million d’euros).

Evolution des dotations et subventions

en millions d'euros	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	2024**	Evo
DGF	10,2	10,1	10,0	9,8	9,8	9,8	9,8	-0,1%
DSU	3,4	3,7	4,0	4,2	4,5	4,7	5,2	8,7%
FPIC	2,2	2,2	2,4	2,4	2,5	2,4	2,3	-4,4%
FSRIF	4,1	4,2	5,0	4,6	4,3	4,5	4,3	-3,5%
Autres dotations	0,7	0,7	1,2	1,2	1,2	1,7	1,6	-4,9%
Subventions	9,7	7,6	9,4	7,8	9,4	9,7	9,0	-7,4%
Total	30,1	28,4	32,0	30,0	31,6	32,9	32,2	-2,0%

Enfin la ville a procédé en 2023 à de nombreuses régularisations de subventions perçues mais non titrées. En 2024, le niveau de subventions à percevoir devrait donc revenir à son niveau de base.

Le schéma de financement de l’organisation territoriale en Ile-de-France, instaurée de manière transitoire en 2016, ayant été une énième fois reconduit pour un an, l’attribution de compensation reversée par la Métropole du Grand Paris (58,3 millions d’euros) restera à nouveau stable.

- **Les produits des services et du domaine devraient également progresser**

Hors effet de périmètres (recettes exceptionnelles perçues en 2023), les produits du domaine devraient rester stables en 2024 alors que les produits des services devraient progresser (hausse de la fréquentation, légères augmentations des tarifs).

La ville ayant revu le périmètre de certaines conventions de mises à disposition (CCAS, Est Ensemble), les remboursements vont baisser en 2024 (baisse de dépenses également).

Evolution des produits des services et du domaine

en millions d'euros	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	2024**	Evo
Produits du domaine	3,6	6,1	5,2	5,8	6,1	6,5	6,2	-4,8%
Produits des services	10,2	10,3	7,6	9,6	10,0	10,7	11,1	3,3%
MAD et remboursements	2,2	0,6	0,8	0,6	1,3	1,4	1,1	-23,1%
Total	16,0	17,0	13,6	16,0	17,4	18,6	18,3	-1,5%

- **A moyen terme, une évolution difficilement prévisible**

Le code général des collectivités territoriales, complété par la Loi NOTRe, prévoit que soit présenté lors du rapport sur les orientations budgétaires (ROB) les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes.

Or, rarement l’exercice de prévision n’a été aussi difficile rendant tout pilotage à moyen terme quasi-impossible. Ces dernières années ont été par des réformes d’ampleur sur les modalités de financement

du service public local et les collectivités n'ont plus réellement de visibilité sur leur avenir ni aucune garantie sur l'évolution de leurs ressources.

Au niveau des recettes, première incertitude porte sur l'attitude de l'Etat dans les années à venir. L'expérience montre que les compensations « à l'euro près » proposées à chaque exonération fiscale ne sont jamais pérennes. Ce fut le cas pour la taxe professionnelle par exemple et on voit mal pourquoi ce serait différent avec la taxe d'habitation. L'inquiétude de voir les règles changer – la taxe foncière pourrait très bien être également supprimée – se trouve renforcée par la situation économique, l'explosion du déficit public et la volonté du gouvernement de réduire rapidement les dépenses publiques.

A cela s'ajoute le manque de fiabilité des données mises à disposition des collectivités. Les bases fiscales prévisionnelles notifiées fin mars sont souvent bien éloignées des bases définitives confirmées - quand elles sont correctes ! – fin décembre. Les dotations sont notifiées de plus en plus tard. Aujourd'hui, voter un budget fin mars revient à le faire sans connaissance du niveau de ses principales ressources : fiscalité et dotations.

Dans un tel contexte, réaliser une prospective financière fiable sur laquelle s'appuyer est un exercice compliqué.

Les hypothèses suivantes serviront à l'établissement du budget :

- Les valeurs locatives seraient réactualisées selon les niveaux d'inflation suivants : +3,9 % en 2024 puis +2,0 % ensuite.
- L'enveloppe de DGF resterait gelée. Il n'y aurait ni baisse ni indexation sur l'inflation.
- L'enveloppe de DSU continuerait à légèrement progresser.
- Les autres dotations : subventions resteraient stables.
- Les droits de mutation resteraient à leur niveau 2023.
- Les produits des domaines et services continueraient à légèrement augmenter.

A périmètre constant, et toute chose égale par ailleurs, les recettes de fonctionnement évolueraient en fonction des recettes fiscales, lesquelles dépendent essentiellement de l'inflation.

Ainsi, les recettes pourraient progresser de 3,0 à 3,5 millions d'euros en 2025 et 2026.

Evolution prévisionnelles des recettes de fonctionnement

2019	2020	2021	2022	2023*	2024**	2025**	2026**
215,22	218,27	222,96	231,68	240,20	242,22	245,67	248,80
2,3%	1,4%	2,1%	3,9%	3,7%	0,8%	1,4%	1,3%

- **Une absence quasi-totale de marges de manœuvre**

Aujourd'hui, les communes ne disposent plus vraiment de réelles possibilités d'accroître significativement leurs recettes de fonctionnement. Une grande partie des ressources est figée ou dépend des choix de l'Etat.

Pour illustration et en prenant pour base les recettes de fonctionnement perçues en 2023 par Montreuil (soit 240,2 millions d'euros), on estime que la ville n'exerce une influence directe que sur les taxes foncières, sur le bâti et le non bâti (90,8 millions d'euros), grâce à son pouvoir de taux, et sur les redevances des services publics (10,7 millions d'euros) grâce à la possibilité de fixer les tarifs, soit globalement 100,5 millions d'euros représentant seulement 41,8 % de ses ressources ! A l'inverse, l'Etat dispose d'un pouvoir direct sur les dotations et fonds de

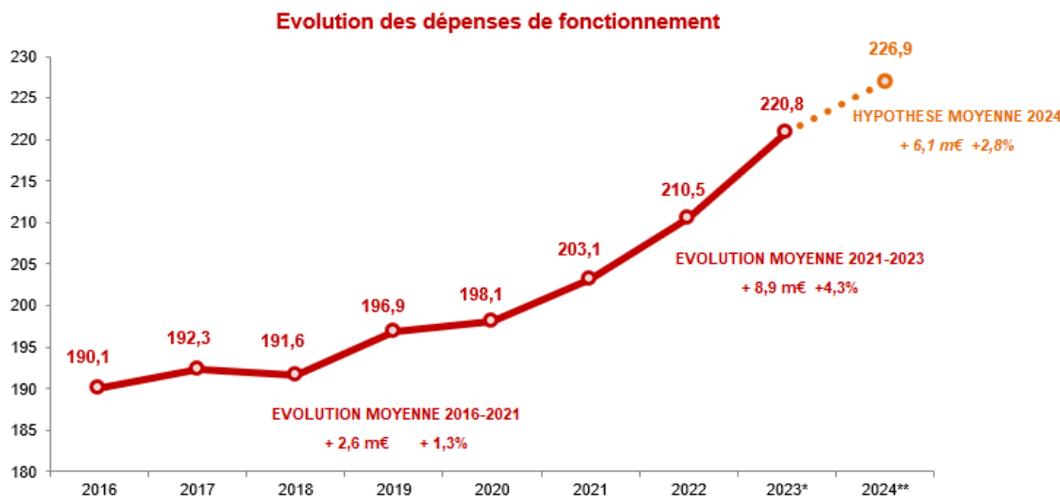
péréquation (23,1 millions d'euros), sur les compensations fiscales (20,3 millions d'euros), voire sur le schéma de financement de l'intercommunalité (58,3 millions d'euros), soit un total de 101,7 millions d'euros représentant 42,3 % des ressources de la ville !

Avec les suppressions successives de la taxe professionnelle puis de la taxe d'habitation, la marge de manœuvre du conseil municipal s'est considérablement réduite et se limite désormais pratiquement au vote du taux de la taxe sur le foncier bâti.

C | La contrainte inflationniste continuera à peser sur les dépenses

Bien que la hausse des prix ait amorcé ces derniers mois une décélération, l'inflation – et sans conséquences indirectes – continueront de peser lourd en 2024 sur les dépenses des collectivités.

Ainsi, et sous réserve de l'achèvement des travaux de préparation budgétaire et des choix qui pourraient être effectués ces prochaines semaines, les dépenses de fonctionnement de la ville devraient augmenter, à périmètre d'intervention constant, dans une fourchette allant de 5,0 millions d'euros (+2,3%) à 7,0 millions d'euros (+3,2%).



- **Augmentation des frais de personnel**

La prise en compte en année pleine des différentes revalorisations du SMIC et de l'augmentation du point d'indice décidées au cours de l'année 2023 devrait entraîner une augmentation des dépenses de personnel, à périmètre constant, d'au minimum 1,3 million d'euros. La revalorisation de 5 points d'indice supplémentaires pour l'ensemble des agents à compter du 1er janvier 2024 entrainera une dépense annuelle estimée à 1 million d'euros). A cela s'ajoutent la prise en compte du glissement vieillesse technicité, de nouvelles hausses du SMIC au 1er janvier 2024 ainsi que la comptabilisation en année pleine des recrutements (remplacements de postes à la suite de départs) effectués en 2023.

Au total, les dépenses de personnel devraient augmenter de 2,5 millions d'euros (+2,1%) à 3,0 millions d'euros (+2,6%) par rapport à 2023.

- **Augmentation des charges générales**

Les charges à caractère général (dépenses d'intervention des services) continueront à subir en 2024 le choc inflationniste qui sévit depuis deux ans. De nombreuses dépenses sont en effet couvertes par contrats, l'inflation s'y applique très souvent de manière décalée ou au moment des renouvellement des marchés. Ainsi les dépenses des dernières années n'ont pas toujours reflété l'ampleur de l'inflation sur les dépenses, les clauses de révision des prix des marchés ayant limité leurs variations. Les effets de l'inflation vont se poursuivre sur l'exercice 2024.

A titre d'exemple, la ville a été « relativement » protégée de la hausse des prix alimentaires par son marché de restauration scolaire signée en 2019 pour 4 ans. En 2024, les dépenses augmenteront d'1 million d'euros, hausse qui aurait été bien plus importante si la ville n'avait pas rejoint le syndicat intercommunal Tables Communes.

Si les prix de l'énergie semblent se stabiliser, ils ne redescendent pas à leur niveau antérieur au choc inflationniste. En l'espace de 2 ans, le coût de l'énergie (eau, électricité, carburants, gaz) est passé de 4,9 millions d'euros en 2021 à 8,8 millions d'euros en 2023.

Ainsi, à périmètre d'intervention constant et selon l'évolution de l'inflation lors des prochains mois, les dépenses sur le chapitre 011 pourraient augmenter de 1,5 millions d'euros (+2,9%) à 2,0 millions d'euros (+3,9%) par rapport à 2023.

- **Augmentation du reversement à Est Ensemble**

Conséquence de la revalorisation des bases fiscales (+3,9%), le reversement de fiscalité à Est Ensemble augmentera de 0,6 million d'euros en 2024.

La commission locale d'évaluation des charges territoriales (CLECT) prévue en février 2024 pourrait acter d'une légère augmentation des charges transférées, certaines charges étant réévaluées chaque année en fonction des sommes réellement dépensées par Est Ensemble sur certaines compétences transférées (renouvellement urbain, PLU, SIG).

Globalement, le fonds de compensation des charges territoriales (FCCT) versé à Est Ensemble devrait passer de 33,9 à 34,6 millions d'euros, soit une augmentation de + 0,7 million d'euros en 2024.

- **Augmentation des charges financières**

Même si la ville est relativement bien protégée avec un encours de dette aux deux tiers à taux fixe que l'encours global diminue légèrement, la brutale augmentation des taux d'intérêt continuera à avoir un impact significatif sur les charges financières déjà passées de 2,8 millions d'euros en 2021 à 4,7 millions d'euros en 2023.

En 2024, et à endettement constant, les charges financières devraient atteindre 5,4 millions d'euros, soit une nouvelle progression de 0,7 million d'euros. Cette évaluation tient compte des taux et anticipations de marché actuels. En cas de recours accru à l'emprunt ou de nouvelles augmentations des taux, le coût pour la ville serait supérieur.

- **Autres augmentations contraintes**

Le budget 2024 de la Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris (BSPP) adopté par son autorité de tutelle l'Etat en décembre 2023, prévoit une hausse de la participation (obligatoire) des

villes dont Montreuil. Celle-ci devrait passer de 2,7 millions d'euros en 2023 à 2,9 millions d'euros en 2024.

Enfin, la ville pourrait avoir à rembourser une partie des produits fiscaux, notamment ceux relatifs à la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, perçus en 2023 à la suite d'erreurs de traitement des services fiscaux consécutives à la campagne GMBI.

- **A moyen terme, une évolution difficilement prévisible**

Le code général des collectivités territoriales, complété par la Loi NOTRe, prévoit que soit présenté lors du rapport sur les orientations budgétaires (ROB) les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes.

L'exercice de prévision reste difficile car les incertitudes sont nombreuses : niveau d'inflation, prix de l'énergie, niveau des taux d'intérêt, mesures gouvernementales sur la rémunération, possible encadrement strict de la trajectoire des dépenses des collectivités ... autant d'éléments significatifs que la ville ne maîtrise pas.

Néanmoins, dans un scénario dit « au fil de l'eau », toute chose égale par ailleurs, et en reprenant les hypothèses d'inflation prévue dans la partie recettes de la prospective (+2,5% en 2024 puis +2,0% ensuite), les dépenses de fonctionnement devraient progresser de l'ordre de 4,0 millions d'euros (+1,7%) à compter de 2025.

Evolution prévisionnelle des dépenses de fonctionnement

2019	2020	2021	2022	2023*	2024**	2025**	2026**
196,92	198,07	203,09	210,47	220,80	226,91	230,85	234,89
2,8%	0,6%	2,5%	3,6%	4,9%	2,8%	1,7%	1,7%

D | La dégradation des équilibres budgétaires complique le financement d'un programme d'investissement contraint

Comme en 2023, la progression attendue des recettes (+2,0 millions d'euros) sera nettement insuffisante pour absorber la hausse des dépenses consécutives à l'inflation et ses conséquences (+6,1 millions d'euros). L'équilibre budgétaire va s'en trouver dégradé et la capacité d'investissement – à endettement constant – va se réduire.

- **Une baisse attendue de l'épargne**

L'épargne brute devrait donc diminuer en 2024 (-4,1 millions d'euros) et ne devrait pas couvrir le remboursement de la dette (17,8 millions d'euros), ce qui pèsera fortement sur la capacité d'investissement dans les années à venir.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	2024**
Recettes de fonctionnement	210,35	215,22	218,27	222,96	231,68	240,20	242,22
Dépenses de fonctionnement	191,59	196,92	198,07	203,09	210,47	220,80	226,91
Epargne brute	18,75	18,30	20,21	19,87	21,21	19,40	15,31

- **En matière d'investissement, une ambition contrariée**

En augmentant le taux de taxe foncière en 2022, générant ainsi 6 millions d'euros de recettes supplémentaires, la municipalité avait pour objectif d'augmenter significativement la capacité d'investissement pour réaliser un programme de 200 millions d'euros sur 5 ans (2022-2026), soit un niveau moyen de 40 millions d'investissement par an.

La vague inflationniste est venue balayer cette ambition, emportant avec le produit fiscal supplémentaire mais aussi une bonne partie des réserves de la ville. Ces trois derniers exercices, 97,6 millions d'euros d'investissement ont été réalisés, soit en moyenne 32,5 millions d'euros par an. Il paraît d'ores-et-déjà difficile de maintenir un tel niveau d'investissement – à endettement constant – sur les trois dernières années du mandat.

La ville devrait pouvoir réaliser en 2024 environ 4,0 millions euros de cessions foncières, obtenir au minimum 6,5 millions d'euros de subventions (FEDER, DSIL, fonds vert, contrat d'aménagement régional) et percevoir 3,5 millions d'euros au titre du FCTVA, ainsi que 1,5 millions d'euros de taxe d'aménagement. En empruntant à peu près ce qu'elle rembourse, elle pourrait donc investir environ 30 à 32 millions d'euros.

Sous réserve de ne pas voir sa situation financière trop se dégrader en 2024 et 2025, de continuer à maîtriser ses dépenses de fonctionnement et compte tenu des autres recettes encore attendues après 2024 (cessions, subventions, taxe d'aménagement, FCTVA), la ville peut espérer conserver un niveau d'investissement de l'ordre de 30 millions d'euros, ce qui paraît nettement insuffisant compte tenu des besoins.

- **Le programme d'investissement comporte de nombreuses obligations**

Dans ce contexte difficile, la municipalité entend néanmoins poursuivre les investissements nécessaires à la population, notamment pour répondre aux obligations scolaires.

La ville continuera à consacrer au minimum 15 à 16 millions d'euros par an à l'entretien lourd de son patrimoine dont une part importante sera consacrée à la rénovation énergétique de son patrimoine, de ses écoles et de l'éclairage public. Elle sollicitera à cet effet toutes les subventions disponibles pour accélérer la transition écologique (DSIL, fonds vert) et réduire les consommations futures.

Afin de répondre aux obligations illustrées par la prospective scolaire, les prochains budgets feront une place importante à la création de classes supplémentaires. Près de 50 millions d'euros seront donc investis sur les établissements scolaires d'ici la fin du mandat. En plus des travaux d'amélioration et de rénovation énergétique des écoles, la prospective impose la construction de deux nouveaux groupes scolaires très rapidement. La réalisation du groupe scolaire Guy Moquet Estienne d'Orves s'achève (livraison 2024) et la construction d'une nouvelle école sur le Haut-Montreuil (Méliès) est lancée en 2024 (24,0 millions d'euros). En complément, de nouvelles classes ouvriront à Nanteuil, à Voltaire et à Anatole France.

Les prochains budgets d'investissement devront également consacrer également une part importante aux espaces publics et à la lutte contre le réchauffement climatique avec la poursuite de la plantation de 5.000 arbres (en collaboration avec Est Ensemble) partout dans la ville (rues, cours d'école, espaces privées) afin d'en changer la physionomie. Après un temps de concertation, la rénovation de la Croix de Chavaux (12,8 millions d'euros) améliorera le partage de l'espace entre les différents usages, assurera les continuités cyclables et végétalisera. D'ici la fin du mandat, deux nouveaux espaces verts seront inaugurés dans le

Bas-Montreuil. Sur le parcours du tramway, plus de 6 hectares d'espaces verts et de pleine terre seront également créés. De manière globale, les prochains budgets devront permettre de transformer la ville et de l'aménager différemment en débitumant les sols pour que la végétation pousse, pour que les nappes phréatiques se remplissent et pour contenir la chaleur. Les fosses d'arbre seront dégoudronnées et élargies.

La rénovation des murs à pêches sera poursuivie tout comme celle de l'église Saint-Pierre et Saint-Paul. L'année 2024 verra s'achever les chemins de la glisse et se poursuivre la 3ème saison des budgets participatifs. D'autres dépenses sont incontournables, notamment le financement du déficit de la ZAC Fraternité et la réalisation des travaux d'accessibilité et de mise en sécurité de l'Hôtel de Ville.

Enfin, en 2024, auront lieu également les premières dépenses relatives aux opérations de rénovation urbaine dans les quartiers de La Noue et du Morillon.

D'autres opérations sont encore en cours d'arbitrage et le programme d'investissement pourra être revue en fonction de l'évolution des capacités financières de la ville et des choix qui seront effectués pour équilibrer le budget 2024 et les suivants.

E | Résoudre l'équation budgétaire sans sacrifier le service public ni hypothéquer l'avenir

- **La ville dispose de très faibles marges de manœuvre**

La ville dispose aujourd'hui de faibles marges de manœuvre mais ses finances restent relativement saines sans offrir toutefois d'énormes possibilités pour résoudre l'équation.

- L'exercice 2023 sera clôturé avec un excédent comptable de 6,4 millions d'euros dont 5,5 millions d'euros seront affectés au financement des restes à réaliser en section d'investissement. La ville ne dispose donc plus de réserves (moins de 1,0 million d'euros à reprendre en section de fonctionnement au budget 2024).

- L'épargne brute (19,4 millions d'euros en 2023) couvre le remboursement de la dette (17,5 millions d'euros en 2023, 17,8 millions d'euros en 2024). L'épargne nette (1,9 million d'euros) est donc positive. Les grands équilibres de base sont respectés même s'ils se précarisent.

- La capacité de désendettement (10,6 années) reste en dessous du seuil prudentiel fixé à 12 ans.

Ainsi, et afin de préserver les valeurs de Montreuil, le service public et les grandes orientations de la municipalité, une dégradation provisoire des grands équilibres financiers reste possible.

- **Les services essentiels à la population ne seront pas la variable d'ajustement**

Le budget 2024 ne sacrifiera pas le service à la population et les moyens dédiés aux priorités municipales seront préservés. Poursuivant les orientations présentées en 2023, ce budget continuera de préparer le Montreuil de demain en s'inscrivant autour de trois grands axes : protéger et soigner, nourrir les capacités humaines et anticiper les conséquences du changement climatique.

Montreuil continuera à protéger au maximum sa population et notamment les plus fragiles et les plus défavorisés, déjà lourdement affectés par la pandémie, la crise énergétique, l'injuste réforme des retraites ou la loi sur l'immigration. L'offre de soins à Montreuil continuera à être développée et l'éducation – dans toutes ses composantes - restera une priorité forte et le premier budget de la ville. Les mesures de soutien à l'action éducative seront poursuivies notamment des activités émancipatrices de développement de la compréhension du monde, tout comme le recrutement d'ATSEM dans les écoles maternelles afin d'accompagner les enfants dans les classes de moyenne section.

- **La contrainte budgétaire nécessite des choix**

Cependant, la contrainte budgétaire devient de plus en plus pesante. La prospective réalisée montre qu'à périmètre constant, les dépenses devraient continuer à augmenter plus fortement que les recettes attendues. Si la ville s'attachera à poursuivre une gestion rigoureuse des deniers publics, maîtriser les dépenses ne sera pas suffisant.

Dans le cadre de la préparation du budget 2024, chaque poste de dépense est examiné soigneusement et les efforts de rationalisation entamés en 2014 se poursuivent. Dans le cadre de l'examen de la trajectoire budgétaire, les services municipaux travaillent également depuis plusieurs mois à l'établissement d'économies structurelles fortes (mais sans incidence sur le service rendu à la population). Ainsi, la ville est en train de diminuer son occupation de la Tour Altaïs et le travail amorcé sur l'optimisation de la gestion des places en crèches génère déjà des recettes supplémentaires, tout en maximisant le nombre d'enfants accueillis. D'autres réflexions sur l'organisation ou sur les modes de gestion sont également en cours. De même, la ville sollicitera toutes les aides et subventions possibles, en fonctionnement comme en investissement afin de limiter ou partager les coûts.

Pour autant, la contrainte budgétaire est tellement forte qu'elle nécessitera des choix structurels importants. Quatre possibilités peuvent alors être étudiées :

- Revoir le programme d'investissement à la baisse ;
- Recourir à l'emprunt ;
- Réviser le périmètre du service public, agir sur les politiques menées ;
- Utiliser le levier fiscal.

Ces quatre leviers peuvent être utilisés indépendamment ou concomitamment.

- **Revoir le programme d'investissement à la baisse**

La difficulté à court terme provient de l'impossibilité de financer le programme d'investissement à endettement constant. Il pourrait alors être envisagé de réduire les opérations envisagées et de les limiter aux dépenses strictement nécessaires (besoins d'accueil scolaire, opérations déjà engagées...) pour correspondre à la capacité d'investissement actuelle de la ville

Or, si une révision du programme et des opérations envisagées à moyen terme s'impose, il paraît impossible de répondre à cette exigence dès 2024 compte tenu des coups partis (12,5 millions euros de restes à réaliser), du nécessaire entretien du patrimoine communal et des renouvellements de matériel (15,0 millions d'euros minimum) et des dépenses à inscrire cette année pour la poursuite de la construction des deux groupes scolaires (15 à 20 millions d'euros).

- **Se réendetter**

La ville s'est légèrement désendettée depuis 2015 (l'encours est passé de 217,9 à 205,6 millions d'euros), ce qui rend possible un léger recours plus important à l'emprunt dans les prochaines années, même si la hausse des taux entrainera une hausse des coûts assortis.

L'utilisation de ce levier ne pourra être que conjoncturel (pour financer un mur d'investissement sur une ou deux années par exemple) mais structurel, sous peine de voir la ville rapidement basculer dans une situation de surendettement et de devoir prendre des mesures significatives, non pour investir mais pour rembourser sa dette.

A titre indicatif, 10 millions d'euros d'endettement supplémentaire entraine dès l'année suivante une augmentation du remboursement de la dette de 400.000 euros, ainsi qu'une hausse des frais financiers de 400.000 euros²³, soit 800.000 euros de dépenses supplémentaires. La ville ne peut donc se réendetter que si elle conserve par ailleurs les moyens d'en absorber les coûts (remboursement et frais financiers).

- **Réviser le périmètre du service public**

Afin d'améliorer sa capacité d'autofinancement, la ville peut également agir sur ses dépenses de fonctionnement et les réduire. Le travail de rationalisation et gestion rigoureuse des deniers publics sera poursuivi mais il ne sera pas source d'économies à hauteur des enjeux. Une réflexion sur le périmètre des politiques publiques est actuellement lancée et un groupe de travail composé d'élus de chaque sensibilité de la majorité se réuni déjà sur le sujet.

- **Utiliser le levier fiscal**

Aujourd'hui, les communes ne disposent plus vraiment de réelles possibilités d'accroître significativement leurs recettes de fonctionnement. Une grande partie des ressources est figée ou dépend des choix de l'Etat. Le pouvoir du conseil municipal se limite donc désormais à voter les tarifs municipaux et les taux de taxes sur le foncier bâti et non bâti.

Dans un contexte d'explosion des dépenses, de raréfaction de la ressource et où plus personne ne souhaite payer plus d'impôts (entreprises comme ménages), le risque est grand de voir le financement des services publics basculer de la fiscalité (et donc de la solidarité de tous) vers l'utilisateur (selon le principe du consommateur payeur). Pourtant c'est bien le propre des services publics de permettre un accès égalitaire voire parfois gratuit à de nombreux services essentiels : éducation, santé, culture ... or Montreuil souhaite conserver une politique sociale forte en favorisant, plutôt qu'en réduisant, l'accès au service public à de nombreux usagers ou bénéficiaires. Ces deux dernières années, la plupart des tarifs ont été révisés pour tenir compte de l'augmentation du coût du service rendu.

Le seul levier significatif en matière de recettes restant à disposition des communes est donc le pouvoir fiscal sur la taxe foncière. De nombreuses villes ont également utilisé ce levier pour surmonter la vague inflationniste.

Si une nouvelle augmentation de la fiscalité pourrait peser sur le contribuable, il convient de rappeler que les ménages ont bénéficié de la suppression de la taxe d'habitation et que les entreprises bénéficient depuis des années de la baisse de l'impôt sur les sociétés et de la

²³ Sur la base d'un emprunt sur 25 ans à un taux de 4,00%

suppression de la CVAE. Une nouvelle augmentation modérée de leur contribution locale resterait alors nettement inférieure aux gains engendrés par les suppressions d'impôts.

ANNEXE – STRUCTURE ET EVOLUTION PREVISIONNELLE DES EFFECTIFS

1. Structure des effectifs de la Ville au 31 décembre 2023

1.1 - Répartition par statut en équivalent temps plein (ETP)

Au 31 décembre 2023, la collectivité compte 2.390,16 ETP dont

- 2.063,11 ETP sur postes permanents
- 169,41 ETP sur postes non permanents, dont 21,9 ETP apprentis
- 157,64 ETP assurant des vacances.

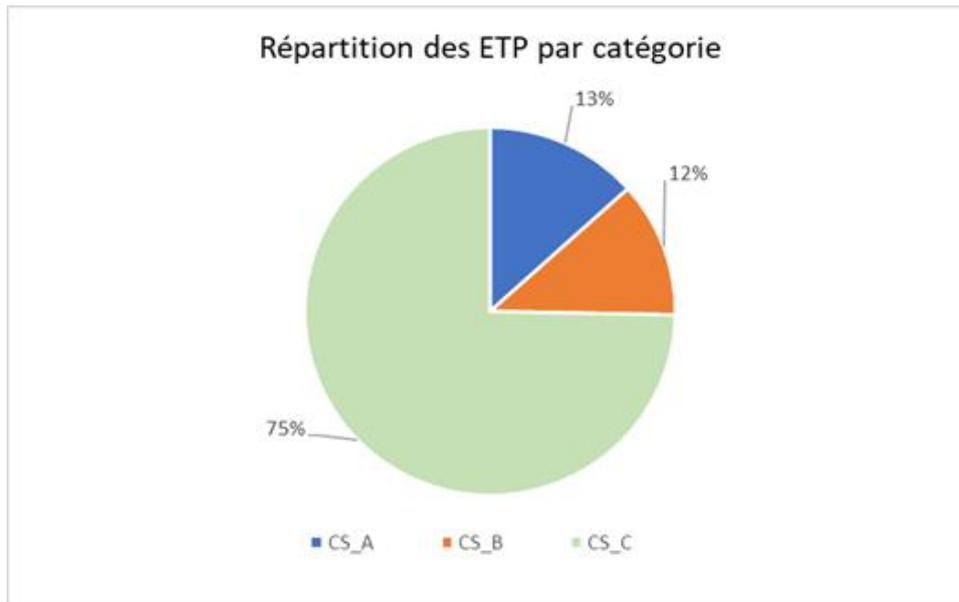
Les fonctionnaires (stagiaires et titulaires) représentent 69,70% des effectifs sur poste permanent, en diminution par rapport au chiffre observé à fin 2022 (73,66 %).

	Statut	Total
☐ Non Permanent	Apprenti	21,90
	Collaborateur de cabinet	4,00
	Contractuel Remplaçant	112,37
	Contractuel renfort	27,22
	Contractuel Saisonnier	1,00
	Collaborateur de groupes d'élus	2,92
Total Non Permanent		169,41
☐ Permanent	CDI	49,76
	Contractuel CDD 1 an	470,73
	Contractuel CDD 3 ans	50,30
	Stagiaire	54,20
	Titulaire	1 438,12
Total Permanent		2 063,11
☐ Vacataire	Vacataire	157,64
Total Vacataire		157,64
Total général		2 390,16

1.2 - Répartition par catégorie et par filière

Les 2.210,62 ETP (hors vacataires, apprentis) sont majoritairement des agents de catégorie C représentant 74,7 % des ETP, puis de catégorie A (13,36 % des ETP) et, enfin, de catégorie B (11,94 % des ETP).

Répartition des ETP par catégorie	
	ETP
CS_A	295,33
CS_B	263,88
CS_C	1 651,41
Total général	2 210,62



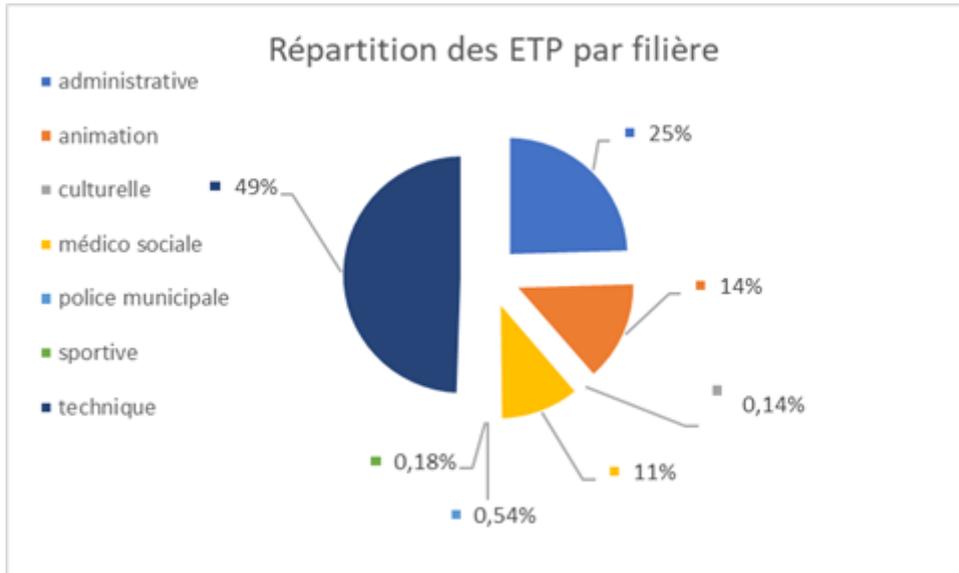
Les métiers exercés par les agents de la collectivité sont majoritairement des métiers de la filière technique (49,45 % des ETP) correspondant aux métiers de l'entretien et de la surveillance du domaine public et des bâtiments publics, aux métiers d'entretien et de restauration dans les écoles.

La filière administrative représente 24,53 % des ETP correspondant aux métiers de l'accueil du public, des ressources et de l'organisation des services.

La filière animation représente 14,10 % des ETP correspondant aux métiers auprès des enfants (dans les structures de la petite enfance, mais surtout des accueils collectifs de mineurs ou de la jeunesse).

La filière médico-sociale représente, quant à elle, 11,06 % des ETP correspondant majoritairement aux métiers de la Petite Enfance (auxiliaire de puériculture, éducateur de jeunes enfants) et dans les centres de santé (infirmière, assistante dentaire, professionnels de santé). Les autres filières (culture, sports et police municipale) sont minoritaires et représentent moins de 0,86 % des effectifs : s'agissant des deux filières sport et culture, cette faible proportion s'explique par le transfert à Est Ensemble des équipements culturels et des piscines ; s'agissant de la police municipale, la part des effectifs a vocation à augmenter sur la durée du mandat en fonction du rythme de recrutement de policiers municipaux.

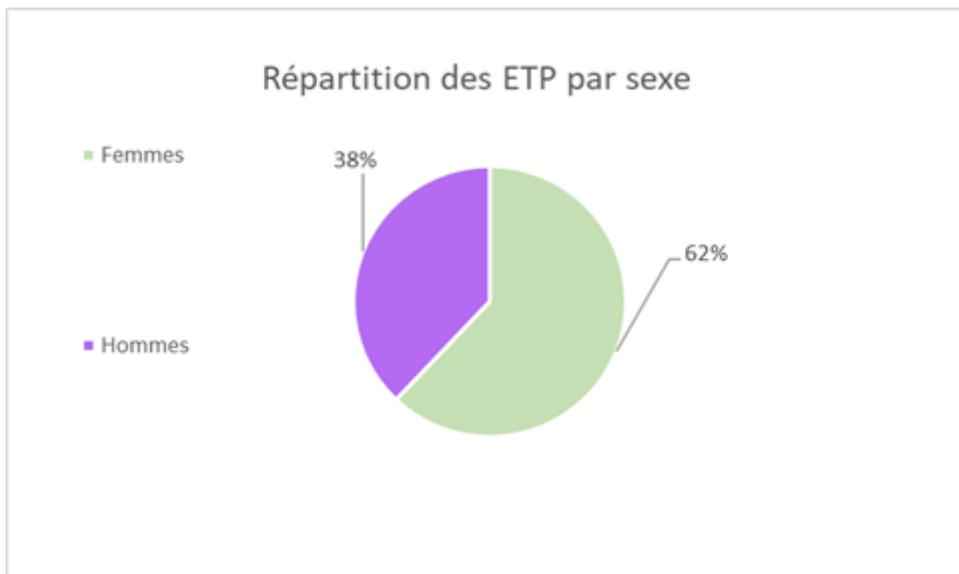
Répartition des ETP par filière		
	ETP	%
administrative	542,31	24,53%
animation	311,78	14,10%
culturelle	3,00	0,14%
médico sociale	244,41	11,06%
police municipale	12,00	0,54%
sportive	4,00	0,18%
technique	1 093,12	49,45%
Total général	2 210,62	100,00%



1.3 - Répartition par sexe

Les femmes sont majoritaires dans la collectivité : elles représentent en globalité (postes permanents et non permanents) environ 62 % des effectifs.

Répartition des ETP par sexe		
	ETP	%
Femmes	1 372,28	62,08%
Hommes	838,34	37,92%
Total général	2210,62	100,00%



La répartition femmes / hommes par filière demeure marquée par des représentations genrées des métiers.

En effet, dans la population des agents permanents, les femmes restent majoritaires dans les filières médico-sociale (95 %), administrative (77 %) et animation (65 %).

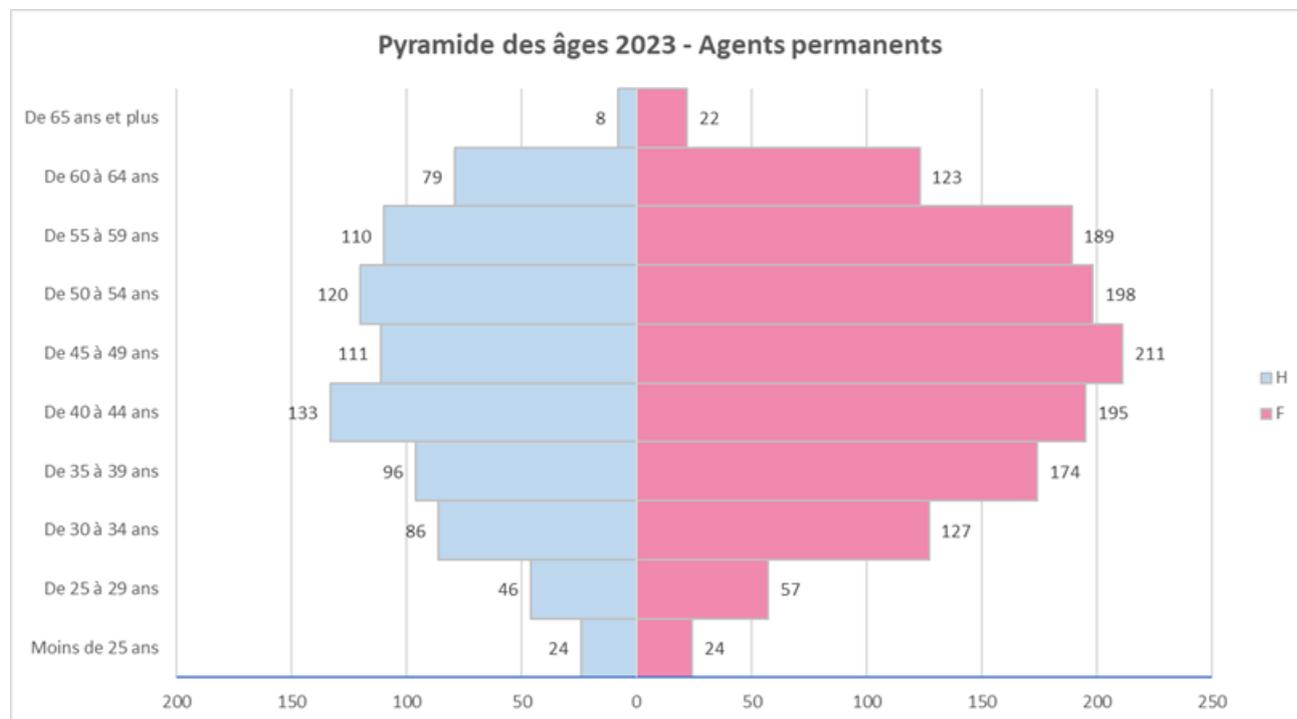
Les hommes demeurent majoritaires dans les filières police municipale, sportive, et technique (bien que pour cette dernière filière, l'écart soit moins important entre la représentation des femmes et des hommes, soit en effet respectivement 44% et 56%).

AGENTS PERMANENTS - Répartition des ETP par filière et par sexe					
FILIERE	F		H		TOTAL
Filière administrative	407,45	77,39%	119,03	22,61%	526,48
Filière animation	191,98	64,69%	104,80	35,31%	296,78
Filière culturelle	1,00	33,33%	2,00	66,67%	3
Filière médico sociale	229,78	95,18%	11,63	4,82%	241,41
Filière police municipale	3,00	25,00%	9,00	75,00%	12
Filière sportive	1,00	25,00%	3,00	75,00%	4
Filière technique	427,36	43,63%	552,08	56,37%	979,44
TOTAL	1261,57	61,15%	801,54	38,85%	2063,11

1.4 - Répartition par âge des agents permanents

L'âge moyen des agents sur emplois permanents est de **45 ans et 9 mois en 2023** (situation des agents au 31/12/2023), soit un léger vieillissement entre 2022 et 2023 (pour rappel 2022 : 45 ans et 7 mois).

Comme chaque année, on note une forte différence entre fonctionnaires (âge moyen : 48 ans et 1 mois) et contractuels (âge moyen : 39 ans et 10 mois).



2 - Rémunération (cumul par statut en 2023)

P/NP	Statut	2023
☐ Hors Champ	ARE	388 429,76 €
	Réversion SFT	25 179,09 €
	Stagiaire école	22 845,49 €
Total Hors Champ		436 454,34 €
☐ Non Permanent	Apprenti	278 288,12 €
	Collaborateur de cabinet	344 834,95 €
	Contractuel Remplaçant	4 007 644,49 €
	Contractuel renfort	1 566 232,71 €
	Contractuel Saisonnier	329 228,26 €
	Contrat PEC	44 867,74 €
	Total Non Permanent	
☐ Permanent	CDI	3 128 729,33 €
	Contractuel CDD 1 an	20 929 904,85 €
	Contractuel CDD 3 ans	3 100 208,40 €
	Stagiaire	1 075 133,70 €
	Titulaire	70 724 736,95 €
Total Permanent		98 958 713,23 €
☐ Vacataire	Vacataire	8 658 101,49 €
Total Vacataire		8 658 101,49 €
Total général		114 624 365,33 €

Art. L. 716-1 du CGFP : Les départements ministériels, les régions, les départements, les collectivités territoriales de plus de (L. n° 2023-623 du 19 juill. 2023, art. 10) «40 000» habitants, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de (L. n° 2023-623 du 19 juill. 2023, art. 10) «40 000» habitants et les établissements publics hospitaliers dotés d'un budget de plus de 200 millions d'euros **publient chaque année, sur leur site internet, la somme des dix rémunérations les plus élevées des agents relevant de leur périmètre, en précisant également le nombre de femmes et d'hommes figurant parmi ces dix rémunérations** les plus élevées. — Anc. art. L. 715-1. — [L. n° 2019-828 du 6 août 2019, art. 37, al. 1er.].

A ce titre, ces éléments seront rendus disponibles sur le site Internet de la ville avant le 31 mai 2024 pour l'année 2023.

3 - Temps de travail

En 2023, le temps de travail théorique des agents sur poste permanent de la collectivité était de 1.607 heures par an. Il est rappelé qu'il s'agit d'un décompte théorique forfaitisant le nombre de jours fériés et de repos hebdomadaires, à décompter, en plus des jours de congés des jours travaillés, multiplié par 7 heures et 20 centièmes (durée quotidienne).

En application de l'article n°47 de la loi dite de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, la collectivité a délibéré au conseil municipal du 28 septembre 2022, pour que le temps de travail théorique des agents atteigne 1607 heures à compter du 1er janvier 2023.

Conformément aux dispositions de la loi du 6 août 2019, les opérateurs de nuit font l'objet d'une dérogation à la règle générale des 1607 heures en raison des sujétions auxquelles ils sont exposés.

Au 31 décembre 2023, 52 agents étaient en temps partiel thérapeutique (chiffre quasi-identique à celui au 31/12/2022). On note ainsi une diminution de -10,34% entre 2022 et 2023.

Pour rappel, une évolution importante de +41,46% avait été notée entre 2021 et 2022, s'expliquant notamment par le changement de mode d'accès au temps partiel thérapeutique, facilité par le décret n°2021-1462 du 8 novembre 2021 prévoyant que :

- l'autorité territoriale puisse accepter la demande de temps partiel thérapeutique sans avoir à saisir l'avis d'un médecin agréé
- les droits au temps partiel thérapeutique se régénèrent après un an d'activité reprise à temps plein.

4 - Évolution prévisionnelle des effectifs

Le programme de mandat prévoyait le **déploiement des ATSEM** dans les classes de moyennes sections des écoles maternelles. **Ainsi, de 2021 à 2023, 47 postes d'ATSEM ont été créés au tableau des effectifs de la Ville et pourvus pour un coût global chargé annuel d'environ 2.100.000€.**

En 2024, l'évolution prévisionnelle des effectifs reste liée à deux secteurs : la police municipale et l'augmentation de l'offre de soins dans les centres municipaux de santé.

Pour 2024, la prévision de recrutements pour les 2 secteurs précités s'articule comme suit :

- **recrutement de policiers municipaux** : On observe depuis quelques années l'effet de la forte concurrence entre collectivités pour le recrutement des policiers municipaux qui engendre un turn-over important au sein de la collectivité et ralentit le rythme de la hausse d'effectifs initialement prévue.

Au 1^{er} janvier 2024, l'effectif du service de la police municipale compte 12 agents

- **recrutement de professionnels de santé** pour étoffer l'offre de soins dans les centres municipaux de santé :

Au 1^{er} janvier 2024, 15 postes de postes de professionnels de santé sont vacants :

- 2 postes de chirurgien dentistes
- 2 postes d'orthodontistes
- Endocrinologue
- Gériatologue
- Médecin ORL
- Médecin gastro-entérologue
- Médecin cardiologue
- Ophtalmologue
- Pneumologue
- Médecin généraliste
- Psychiatre
- Sage-femme
- Tabacologue

Pour le recrutement sur ces postes : 2 candidatures "sérieuses" sont identifiées pour la spécialité de gérontologie ; les recrutements de professionnels de santé restent difficiles et longs.

En prenant tout de même comme hypothèse une moyenne de 6 mois pour ces recrutements en 2024, leur coût moyen global pour la collectivité serait de 200 000 € sur l'année 2024.

5 - Exécution des dépenses de personnel 2023.

En 2023, les dépenses de personnel se sont élevées à 116.313.558 €, pour un montant brut hors charge de 81.366.903 €, dont :

- traitement indiciaire : 51.736.728 €
- prime annuelle : 4.637.230 €
- nouvelle bonification indiciaire (NBI) : 632.681 €
- heures supplémentaires et astreintes : 1.249.870 €
- SFT : 1.112.533 €
- Indemnité de résidence : 1.583.658 €
- perte d'emploi : 387.979 €.

Les cotisations pour 2023 s'élèvent à 33.257.462 €.

Evolution de la masse salariale 2023 par rapport à 2022

En 2023, l'augmentation des **dépenses de personnel** (+3,5 millions d'euros, +3,1%) est principalement la conséquence des dernières décisions gouvernementales dont les plus significatives sont notamment :

- les revalorisations du point d'indice de la fonction publique de +3,5% au 1er juillet 2022 (impact en année pleine sur 2023 : +1,4 million d'euros) et de +1,5% au 1^{er} juillet 2023 (impact sur 6 mois en 2023 : +0,6 million d'euros).
- l'alignement du traitement minimum sur le SMIC plusieurs fois revalorisé ces deux dernières années (+1,3 million d'euros sur 2023)
- diverses mesures indiciaires sur derniers échelons des catégories C et B, la reconduction de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA)
- la hausse du remboursement des frais de transport collectif de 50 à 75%

Enfin, il est à souligner que la ville de Montreuil a délibéré, en application du décret n° 2023-1006 du 31 octobre 2023, sur l'instauration d'une prime pouvoir d'achat exceptionnel : ainsi, 2.174 agents ont bénéficié d'une prime de 140 € pour les revenus les plus élevés et de 400 € pour les revenus les plus faibles (soit les agents percevant une rémunération inférieure ou égale à 29.160 € brut annuel). Au total, le coût de cette prime, versée en décembre 2023, s'élève à 750.000 €.

Malgré toutes ces dépenses supplémentaires incompressibles, le taux élevé de la vacance de poste a permis de contenir l'augmentation de la masse salariale en 2023.

Ce taux de vacance de poste a atteint 11,91% fin décembre 2023, contre 11,05% à fin décembre 2022. Les mobilités vers d'autres administrations, les départs en retraite ont été nombreux en 2023. Les tensions sur le recrutement, les délais de disponibilité des candidats retenus ont contribué à accentuer la vacance d'emploi.

Le delta "arrivées / départs" se révèle un peu « atypique » par rapport aux années précédentes, avec, pour rappel :

- en 2019 : 138 départs pour 144 recrutements externes, soit un delta de +6 agents
- en 2020 : 153 départs pour 134 recrutements externes, soit un delta de - 21 agents
- en 2021 : 150 départs pour 197 recrutements externes, soit un delta de + 47 agents.
- en 2022 : 193 départs pour 157 recrutements externes, soit un delta de -36 agents.

Dans ce contexte, l'augmentation des dépenses de personnel reste mesurée car si les effectifs sont restés stables entre le 1^{er} janvier et le **31 décembre 2023 (152 entrées pour 148 sorties)** en ville, les ETP rémunérés tout au long des mois sont en légère diminution (-23 ETP par mois en moyenne). Cette baisse conjoncturelle des effectifs, due à la vacance de poste, s'explique notamment par les difficultés de recrutement dues aux fortes tensions observées sur le marché de l'emploi dans certains secteurs (petite enfance, police municipale, professionnels de santé...) ainsi qu'à la faible attractivité de la fonction publique, après 5 ans de gel du point d'indice.

Perspective d'évolution de la masse salariale 2024 par rapport à 2023

L'année 2024 sera marquée par les évolutions mécaniques suivantes :

- La hausse du SMIC au 1er janvier 2024 de 1,13%,
- L'effet de la hausse du point d'indice et du SMIC en année pleine,
- L'attribution de +5 points majorés à l'ensemble des agents de la collectivité,
- L'effet du reclassement des grilles indiciaires jusqu'à +9 points du 01/07/2023,
- L'effet de l'augmentation de la participation employeur consécutive à la hausse du prix du pass navigo en année pleine passant de 50 à 75% du 01/09/2023,
- Le glissement vieillesse technicité,

Ainsi, le budget prévisionnel 2024 à isopérimètre serait de 119 millions d'euros, soit une hausse de +2,97 %.

Le budget sera présenté au vote du conseil municipal au mois de mars prochain avec pour ambition de conserver un service public de qualité, protégeant les montreuillois tant au plan social qu'environnemental.