



Pôle Ressources
Direction des finances

CONSEIL DE TERRITOIRE

Du 19 décembre 2023
Affaire n° 4
Rapporteur(s) : Hervé CHEVREAU

Rapport d'orientations budgétaires 2024

Suivi : Sam REVEL
Commission 1 :-
Commission 2 :-
Commission 3 :-
Commission 4 :-
Bureau Délibératif :-
Bureau :-
Conseil : 19 décembre 2023

Le rapport sur les orientations budgétaires, prévu à l'article L. 5211-36 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), a pour objet de préparer l'examen du budget primitif 2024 en donnant aux membres du Conseil de territoire les informations qui leur permettront d'exercer, de façon effective, leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Ce rapport fournit les éléments sur les orientations budgétaires en dépenses comme en recettes, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Il comprend également une synthèse de la structure et de l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs.

Le rapport sur les orientations budgétaires donne lieu à un débat au Conseil de territoire, dont il est pris acte par une délibération spécifique, dans les deux mois précédant l'examen du budget. Il est également mis à disposition du public.

INTRODUCTION

La préparation du budget primitif 2024 s'effectue dans un contexte une nouvelle fois contraignant pour Plaine Commune.

La situation économique générale reste dégradée avec un niveau d'inflation toujours élevé et inédit depuis près de 40 ans ainsi qu'un ralentissement économique global favorisé par les politiques monétaires restrictives mises en œuvre depuis l'été 2022. De plus, la dégradation de la situation des finances publiques pousse le Gouvernement à proposer une contribution des collectivités à la résorption du déficit public en contraignant l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement à un niveau inférieur à l'inflation (soit une diminution des dépenses en volume).

Par ailleurs, la pérennité des ressources de Plaine Commune demeure toujours incertaine dans un système métropolitain à l'équilibre financier fragile. Si la répartition des recettes actuelle semblerait se prolonger une nouvelle année, les EPT sont privés d'une part importante de leur dynamique de recettes avec le reversement d'une part de la croissance de la fiscalité économique à la MGP depuis 2021. Surtout, les différentes lois de finances prorogent la période transitoire de la loi NOTRE sans offrir de réelle solution de

long terme aux EPT et à la Métropole.

Malgré ce contexte, Plaine Commune peut s'appuyer sur une situation financière globalement saine fin 2023, permise par les importants efforts maîtrise des dépenses de gestion au cours des exercices passés, et ce malgré les hausses de dépenses induites par l'inflation et les mesures de revalorisation salariales. L'EPT bénéficie également en 2023 d'une exceptionnelle dynamique de recettes en raison de multiples facteurs (augmentation des bases fiscales et du produit de la taxe de séjour, rattrapage du versement de nombreuses subventions, revalorisation d'une part du FCCT en fonction de l'inflation).

Ainsi, Plaine Commune parvient à dégager l'épargne brute nécessaire pour mettre en œuvre une programmation d'investissements en faveur du développement du territoire et de la transition écologique, dont le volume est exponentiel depuis le début du mandat.

Dans un contexte où la dynamique de recettes se réduira, le budget 2024 sera un exercice exceptionnel avec une priorité accordée à la préparation et à l'accueil des Jeux Olympiques et Paralympiques 2024. Il tiendra également compte des transferts de compétences votés au printemps 2023. Enfin, il poursuivra la traduction opérationnelle des grandes orientations politiques du mandat.

1. LA PREPARATION BUDGETAIRE 2024 SE FAIT DANS UN CONTEXTE FINANCIER ET INSTITUTIONNEL UNE NOUVELLE FOIS CONTRAIGNANT

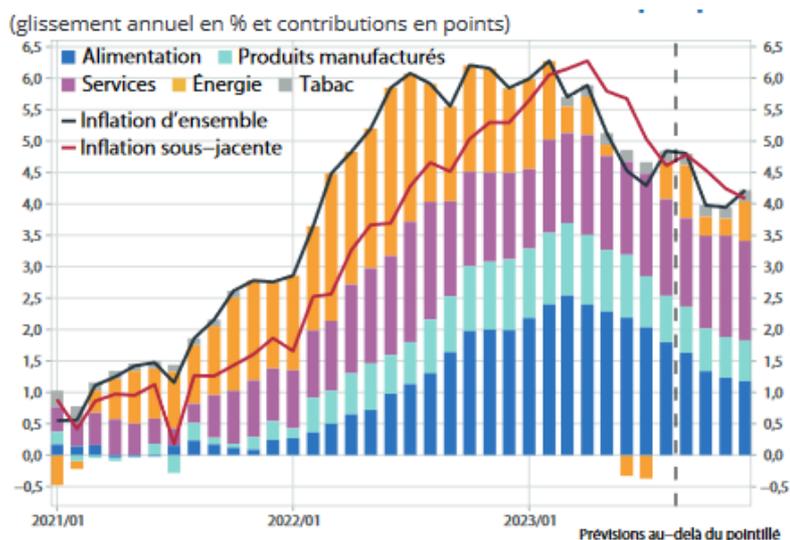
1.1. Les conséquences de la poussée inflationniste maintiennent les finances publiques sous un niveau de contrainte élevé

La pandémie de Covid-19, puis la guerre en Ukraine ont mis à l'épreuve les conditions de production dans le monde, générant des tensions inédites sur l'offre en 2022 et un niveau d'inflation très élevé. Si ces tensions s'atténuent depuis quelques mois, la situation économique reste marquée par une grande fragilité à laquelle sont particulièrement exposées les finances publiques.

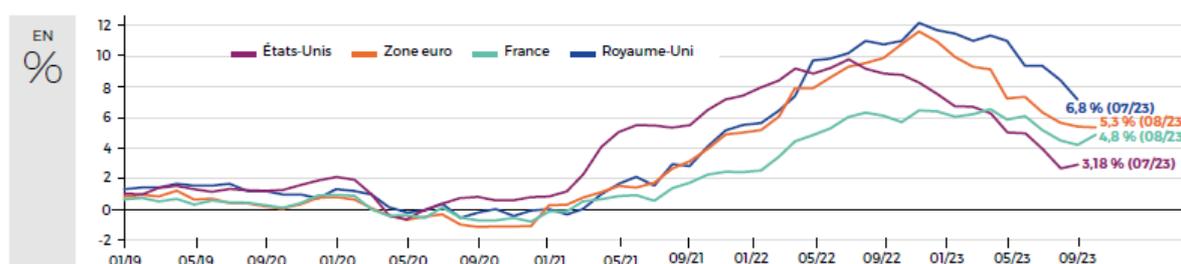
1.1.1. Une spirale inflationniste en voie de reflux mais dont les effets restent sensibles sur l'économie

En deux ans, l'économie française a été confrontée à de multiples chocs avec notamment la crise de l'énergie provoquée par la guerre en Ukraine et la poussée inflationniste inédite depuis les années 1980.

Cette hausse de l'inflation a connu trois phases successives depuis l'été 2021. Elle a d'abord été provoquée par une forte hausse des prix de l'énergie (+10,5% en 2021 et +23,1% en 2022) tirée par les prix du gaz et des produits pétroliers. Les hausses de coûts ont ensuite progressivement été répercutées par les entreprises dans leurs prix de vente de produits manufacturés et alimentaires (+6,8%) au cours de l'année 2022. Depuis le début 2023, l'inflation alimentaire et des produits manufacturés est désormais en reflux alors que les salaires augmentent, via la revalorisation du SMIC et les négociations salariales, et se répercutent sur les prix des services.



Néanmoins, une décélération de l'inflation s'est amorcée au printemps (+4,8% en glissement annuel en août 2023 contre un pic à +6,3% en février) et la moyenne annuelle devrait être de +4,9% (après +5,2% en 2022). Par rapport à d'autres pays, la France se distingue par une inflation plus limitée grâce aux mesures de soutien mises en place par les pouvoirs publics, en particulier le bouclier tarifaire. L'inflation est estimée à +2,6% en 2024 avec une baisse progressive jusqu'à la fin de l'année.



Face à la hausse de l'inflation, les banques centrales ont mené une politique de resserrement monétaire avec des séries d'augmentation des taux directeurs depuis l'été 2022. L'objectif est de freiner la demande en rendant le crédit plus coûteux pour les ménages et les entreprises. Le principal taux directeur de la BCE a ainsi été relevé dix fois d'affilée pour atteindre 4,5% en septembre 2023.

Dans ce contexte, la croissance mondiale ralentirait à +3% en 2023 et 2024, après 3,5% en 2022. Ce ralentissement serait encore plus net en zone euro avec des prévisions à +0,9% en 2023 et +1,3% en 2024. Malgré le recul de l'inflation, plusieurs signes économiques négatifs sont constatés depuis l'été 2023 avec notamment un niveau de défaillances d'entreprises en hausse, l'ajustement du marché immobilier et le repli de la construction neuve, qui pourraient avoir des répercussions sur le marché du travail alors que le taux de chômage en France s'était maintenu à un niveau bas ces derniers mois (7,2% au 2^e trimestre 2023).

Alors que la croissance française a fait preuve de résilience en 2022 (+2,5%), notamment grâce au soutien public qui a permis d'amortir les hausses de prix pour les ménages et les entreprises, celle-ci reculerait à +1% en 2023 avant de rebondir légèrement à +1,4% en 2024, soutenue par un rebond du pouvoir d'achat et des effets de rattrapage partiels concernant la consommation des ménages et les échanges extérieurs.

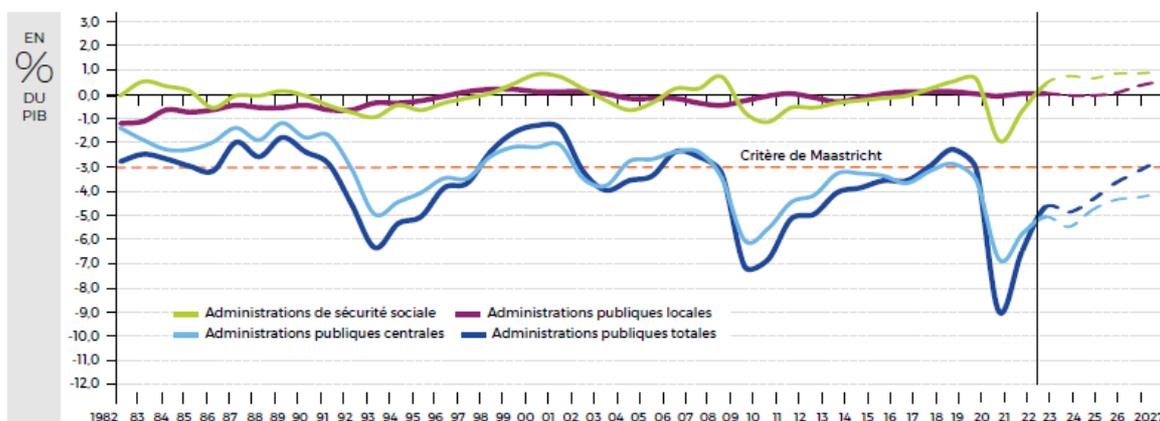
1.1.2. Des déficits et un niveau d'endettement élevés

Les finances publiques restent fortement mobilisées en 2023. En raison notamment du maintien d'un niveau élevé de protection des ménages et des entreprises face à l'inflation (bouclier tarifaire sur les prix

de l'énergie, augmentation du point d'indice dans la fonction publique, revalorisation anticipée des retraites et des prestations ou aides exceptionnelles aux bénéficiaires des minima sociaux), le déficit public s'établirait à -4,9% du PIB en 2023 (contre -6,5% en 2021 et -4,8% en 2022).

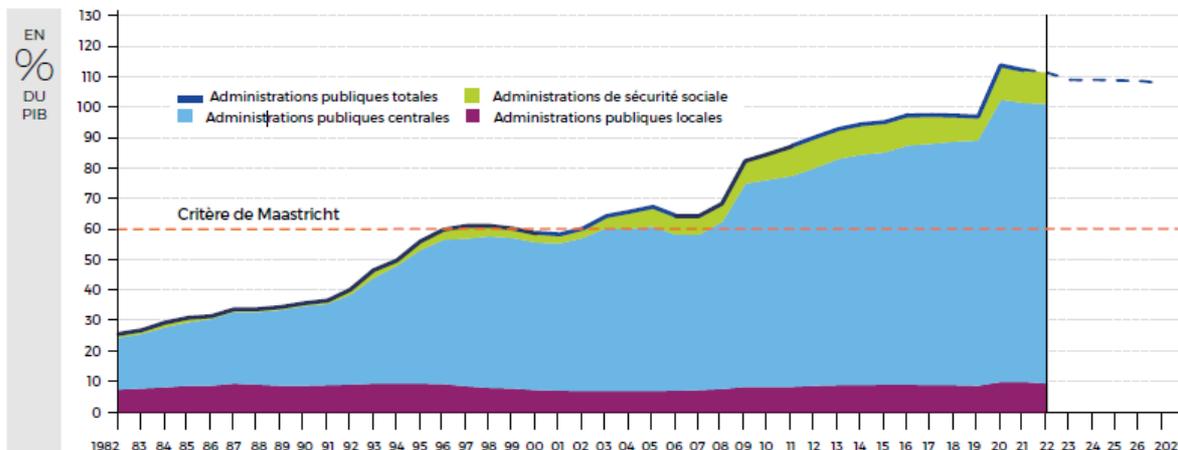
En 2024, le solde public s'améliorerait à -4,4% du PIB grâce à la diminution des dépenses publiques consécutives à l'arrêt progressif des mesures de soutien aux entreprises et aux ménages

Le déficit public provient du déficit des administrations publiques centrales, c'est-à-dire des services de l'Etat, puisque le solde des administrations publiques locales est neutre et celui des administrations de sécurité sociale est prévu en excédent en 2023.



Source : La Banque Postale, note de conjoncture sept. 2023

Après avoir atteint un niveau record en 2020, la dette publique poursuit sa diminution en 2023 pour atteindre 109,7% du PIB. L'endettement se stabiliserait à ce niveau élevé en 2024. La part de la dette des administrations publiques locales reste stable à hauteur de 8% du PIB.



Source : La Banque Postale, note de conjoncture sept. 2023

Le déficit public et l'endettement demeurent largement au-delà des critères de convergence du pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne, dits « critères de Maastricht », qui prévoient que le déficit public et l'endettement ne peuvent excéder respectivement 3% et 60% du PIB. Néanmoins, l'application de ces critères sont suspendus depuis 2020, d'abord en raison de la crise sanitaire puis de la guerre en Ukraine, jusqu'à fin 2023. Si une réforme des règles en vigueur est en cours de réflexion par la Commission européenne, le Gouvernement prévoit, notamment à travers le programme de stabilité 2023-2027 adopté en avril 2023, un retour à un déficit inférieur à 3% du PIB à l'horizon 2027 en faisant contribuer les collectivités territoriales à ce redressement budgétaire.

1.1.3. La situation des finances publiques locales fragilisée dans le contexte inflationniste

Après une année 2020 marquée par la crise sanitaire, les collectivités territoriales ont vu leur situation financière s'améliorer en 2021 et en 2022 avec une hausse de leur épargne brute (respectivement de

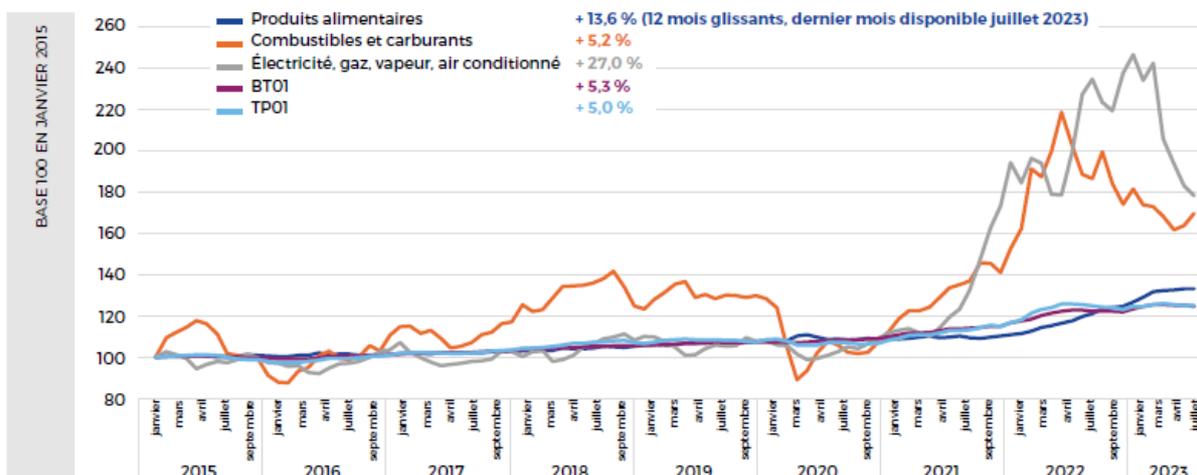
+17,1% et +2,8%) malgré la hausse des dépenses de fonctionnement ces mêmes années (+3,2% et +5%).

En 2023, les recettes de fonctionnement resteraient relativement dynamiques puisqu'elles progresseraient de +3,2% en 2022 soutenues par l'augmentation des recettes fiscales. Les produits des taxes foncières (taxe foncière sur les propriétés bâties, CFE, TEOM) progressent avec les fortes revalorisations des bases en fonction de l'inflation alors que le produit de TVA affecté aux collectivités augmente également.

Les dépenses de fonctionnement restent également largement impactées par l'inflation avec une hausse prévisionnelle de +5,8% portée par les charges à caractère général et encore davantage par les revalorisations salariales dans la fonction publique. Par ailleurs, les frais financiers marqueraient un net rebond (+21%) avec la hausse des taux d'intérêts.

Indices de prix impactant la dépense locale

© La Banque Postale

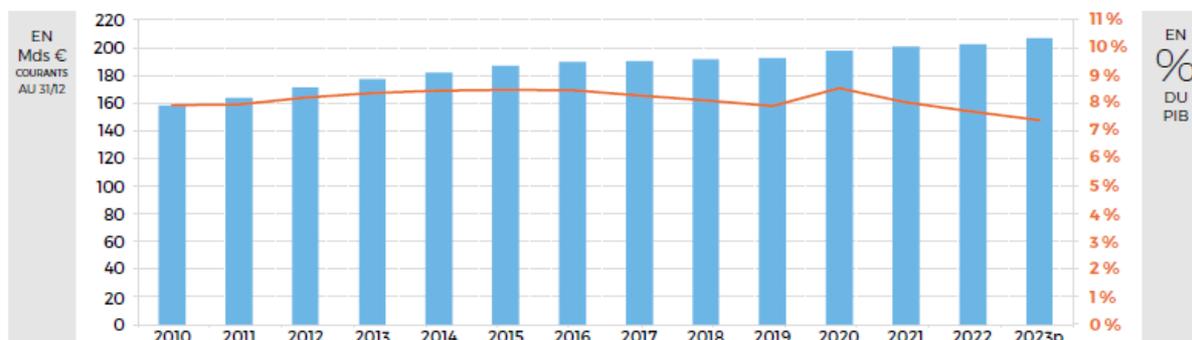


Source : La Banque Postale, note de conjoncture sept. 2023

Dans ce contexte, l'épargne brute des collectivités se contracterait de -9% en 2023 avec un repli visible pour tous les niveaux de collectivités locales. Malgré la réduction de l'autofinancement, les investissements sont toujours dynamiques en 2023 avec une hypothèse de progression de +9,1% (76 Md€) à mettre en lien avec la hausse significative des prix dans la construction.

Ces dépenses d'investissement seraient financées à hauteur de 34% par des recettes d'investissement en progression (FCTVA et subventions) et par un niveau d'emprunt en hausse de +6,6%. En conséquence, l'endettement des collectivités augmenterait même si le poids rapporté au PIB reste limité.

Encours de dette des collectivités locales © La Banque Postale



Source : La Banque Postale, note de conjoncture sept. 2023

Les prévisions pour 2024 devraient confirmer les tendances actuelles puisque les dépenses continueront à être impactées par la hausse des prix et l'augmentation de la masse salariale sous l'effet des mesures réglementaires. La dynamique de recettes devrait, quant à elle, être moins importante qu'en 2023 du fait

du reflux progressif de l'inflation alors que les recettes des départements devraient être largement impactées par la baisse des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) influencée par la chute du nombre de ventes immobilières.

De manière générale, les finances locales sont confrontées à des changements rapides de grandes ampleurs : réduction importante des leviers fiscaux au détriment de la fiscalité nationale transférée (suppression de la taxe d'habitation, de la CVAE), accélération de la substitution des subventions ciblées aux dotations globales et dépendance accrue au contexte économique national. Dans le même temps, elles ont la nécessité d'œuvrer encore davantage la mise en œuvre de la transition écologique tout en maîtrisant leurs dépenses de gestion.

1.2. Les principales mesures du projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 et du projet de loi de finances 2024 concernant les collectivités

1.2.1. La nouvelle programmation pluriannuelle des finances publiques met les collectivités territoriales à contribution ces prochaines années

Introduites par la révision constitutionnelle de 2008, les lois de programmation des finances publiques (LPFP) fixent une trajectoire d'évolution de l'ensemble des finances publiques, notamment pour répondre aux engagements financiers souscrits par la France auprès des autorités européennes, c'est-à-dire le respect des critères de Maastricht évoqués ci-dessus.

Le projet de loi de programmation des finances publiques (PLPFP) pour la période 2023-2027 a été déposé à l'Assemblée nationale il y a plus d'un an mais n'avait pas été adopté à l'occasion des débats parlementaires budgétaires de 2023. Le PLPFP a été actualisé par le Gouvernement et représenté en septembre 2023.

Il prévoit un retour du déficit public sous -3% à l'horizon 2027 afin de respecter les critères de convergence européens.

Ce redressement du déficit public se ferait en mettant à contribution les administrations locales qui devraient dégager des excédents importants en 2026 et 2027, soit une diminution de l'endettement de près de 20%, et y parvenir via une maîtrise stricte des dépenses totales en volume évaluée à -0,5% par an en moyenne.

Le cadrage appliqué aux collectivités locales passe par le plafonnement des concours financiers de l'Etat (article 13 du PLPFP) qui regroupent les prélèvements sur recettes de l'Etat (dotation globale de fonctionnement, fonds de compensation de la TVA, dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle notamment), les subventions versées aux collectivités (dotation de soutien à l'investissement local, dotation de politique de la ville entre autres) et la fiscalité transférée aux collectivités (TVA notamment). Le rythme d'évolution de ces concours financiers seraient ainsi en deçà de celui de l'inflation prévisionnelle.

Il se matérialise également par la détermination d'un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités (article 16) fixé à un niveau : « inflation prévisionnelle des prix hors tabac -0,5% », soit :

<i>Objectif national d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement :</i>	2023	2024	2025	2026	2027
Objectif	4,80%	2,00%	1,50%	1,30%	1,30%
Inflation		2,50%	2,00%	1,80%	1,80%
Ecart sur inflation		-0,50%	-0,50%	-0,50%	-0,50%

Source : cabinet Michel Klopfer

L'article 16 précise qu'à l'occasion du débat d'orientations budgétaires annuel, chaque collectivité présente son objectif concernant l'évolution de ses dépenses réelles de fonctionnement pour le budget

principal et les budgets annexes. Le périmètre de ces dépenses recouvre les dépenses à caractère général, la masse salariale et les frais financiers (il exclue donc les dépenses de transferts comme la dotation d'équilibre versée à la Métropole ou pour le fonds de compensation de charges territoriales pour les villes).

Malgré l'opposition des associations d'élus, le PLPFP impose donc une norme d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement alors que le pilotage financier des collectivités s'effectue sur la base de l'épargne brute et de l'autofinancement, non de la dépense. Par ailleurs, plafonner le rythme d'évolution des dépenses de fonctionnement conduit inéluctablement à contraindre les dépenses d'investissement puisque que celles-ci génèrent, dans la grande majorité des cas, des dépenses de fonctionnement (équipements et espaces publics à entretenir notamment). Enfin, l'objectif fixé paraît difficilement atteignable dans le contexte actuel avec une forte hausse des dépenses liées à l'inflation et surtout de la masse salariale avec les mesures de revalorisation actuelles.

En revanche, le Gouvernement a abandonné le recours à l'application de sanctions financières en cas de non-respect de la trajectoire, comme le prévoyait le projet de loi initial de septembre 2022, mais qui avait fait l'objet d'un rejet de l'Assemblée Nationale comme du Sénat.

Au moment de la rédaction de ce rapport, le PLPFP n'est pas encore définitivement adopté.

1.2.2. Les principales mesures envisagées dans le projet de loi de finances pour 2024

➤ Autorisation des fonds de concours entre communes et EPT

Le PLF pourrait autoriser le versement de fonds de concours entre communes et EPT dans les mêmes conditions que pour l'ensemble des EPCI à fiscalité propre à savoir :

- Pour la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement ;
- Après accords concordants exprimés à la majorité simple du Conseil de territoire et des conseils municipaux concernés ;
- Dans la limite de la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

Cette disposition, attendue depuis la création des EPT en 2016, faciliterait le financement de projets communs entre les villes et l'EPT qui était aujourd'hui entravé par le fait que le FCCT se limite aux dépenses de fonctionnement.

➤ Instauration d'une taxe additionnelle de taxe de séjour au profit d'Ile-de-France Mobilités

Dans le cadre de l'accord conclu récemment sur le financement du système de transports en commun francilien entre 2024 et 2031, le PLF prévoit d'instaurer une taxe additionnelle de 200% à la taxe de séjour perçue dans la région Ile-de-France au profit d'Ile-de-France Mobilités. Cette taxe additionnelle, qui s'ajoutera à celles existantes au profit du Conseil départemental de Seine-Saint-Denis (10%) et de la Société du Grand Paris (15%), serait établie et recouvrée dans les mêmes conditions (recouvrement assuré directement par le service de gestion comptable de Saint-Denis sans transiter par l'EPT).

➤ Expérimentation d'une télédéclaration centralisée de la taxe de séjour

Le PLF prévoit, à titre expérimental et pour une durée de 3 ans, que les plateformes de réservation d'hébergements touristiques collectant la taxe de séjour puissent déposer auprès de l'administration fiscale une déclaration unique relative aux versements effectués à l'ensemble des collectivités territoriales ou EPCI. Au lieu, de déclarer séparément la taxe de séjour due à chaque collectivité concernée, le professionnel pourra ainsi déposer une déclaration unique couvrant l'ensemble du territoire national auprès de l'administration fiscale qui en assurera la ventilation entre les collectivités. Cette mesure de simplification ne devrait pas avoir d'impact sur l'établissement ou le recouvrement de la taxe de séjour à Plaine Commune.

➤ Généralisation de l'évaluation climatique du budget d'investissement

Le PLF prévoit que les collectivités et EPCI de plus de 3 500 habitants appliquant l'instruction M57

produisent une nouvelle annexe budgétaire intitulée « Impact du budget pour la transition écologique », à compter de l'exercice 2024 (soit pour le compte administratif 2024 et le budget primitif 2025).

Cet état classe les dépenses d'investissement selon qu'elles contribuent positivement ou négativement à la réalisation des objectifs de transition écologique de la France. Le contenu de cet état sera déterminé par arrêté ministériel, à l'issue d'une concertation avec les associations d'élus, et un décret devra préciser les conditions d'application de la loi.

Le Gouvernement remettra un rapport d'évaluation sur la mise en place de ce nouvel état annexé au budget au plus tard le 15 octobre 2026 dont les conclusions pourront se traduire par une évolution du contenu et de la méthode d'élaboration des budgets verts à compter des budgets 2027.

Plaine Commune s'est déjà engagée dans la démarche d'évaluation climatique de son budget avec une première évaluation menée sur le compte administratif 2022 et une seconde en cours sur le budget primitif 2024. Le périmètre que nous avons retenu, selon la méthodologie développée par l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE), est plus large que celui prévu dans le PLF puisqu'il recouvre les dépenses d'investissement et de fonctionnement.

Par ailleurs, le PLF rend facultatif, pour la même catégorie de collectivités et à compter du même exercice budgétaire, la production d'une autre nouvelle annexe budgétaire intitulée « Etat des engagements financiers concourant à la transition écologique ». Cet état présenterait l'évolution, sur l'exercice concerné, de la dette consacrée à la couverture des dépenses d'investissement contribuant positivement aux objectifs de transition écologique de la France. Les conditions d'application de cet article seront également précisées par décret.

➤ Relèvement du plafond du versement mobilité en petite couronne

Le versement mobilité est une contribution patronale, versée par toutes les entreprises ou administrations qui emploient au moins 11 salariés, permettant de financer les transports en commun. Il est calculé sur la base de l'ensemble des rémunérations versées aux salariés.

Le plafond du versement mobilité, qui s'applique à Paris et dans les départements de petite couronne, est relevé de 0,25% (passant ainsi de 2,95% à 3,20%).

Cette disposition aura un impact sur la masse salariale de Plaine Commune.

➤ Généralisation du compte financier unique

Le compte financier unique (CFU) fusionne le compte administratif de l'ordonnateur et le compte de gestion du comptable public, a déjà fait l'objet d'une expérimentation par près de 1 800 entités locales.

Il devra être généralisé au plus tard pour les comptes de l'exercice 2026.

La mise en place du CFU nécessitera un travail en coordination avec le service de gestion comptable de Saint-Denis (ex-trésorerie principale) pour construire une méthodologie de travail en commun afin de produire ce nouveau document réunissant des données provenant des deux acteurs de la chaîne de gestion comptable.

➤ Dotations pour les communes nouvelles

Le PLF instaure, par un prélèvement sur les recettes de l'Etat, une nouvelle dotation pour les communes nouvelles de moins de 150 000 habitants comprenant :

- Une dotation d'amorçage de 10€ par habitant ;
- Une garantie de compensation des éventuelles baisses de DGF pendant 3 ans.

Cette dotation pourrait concerner la commune nouvelle issue de la fusion entre Saint-Denis et Pierrefitte-sur-Seine.

➤ Rénovation énergétique des logements sociaux

Le PLF déploie un fonds d'1,2 Md sur 3 ans pour permettre la rénovation énergétique des logements sociaux, avec plus de 440 M€ mobilisés dès 2024 et un objectif de 120 000 rénovations annuelles.

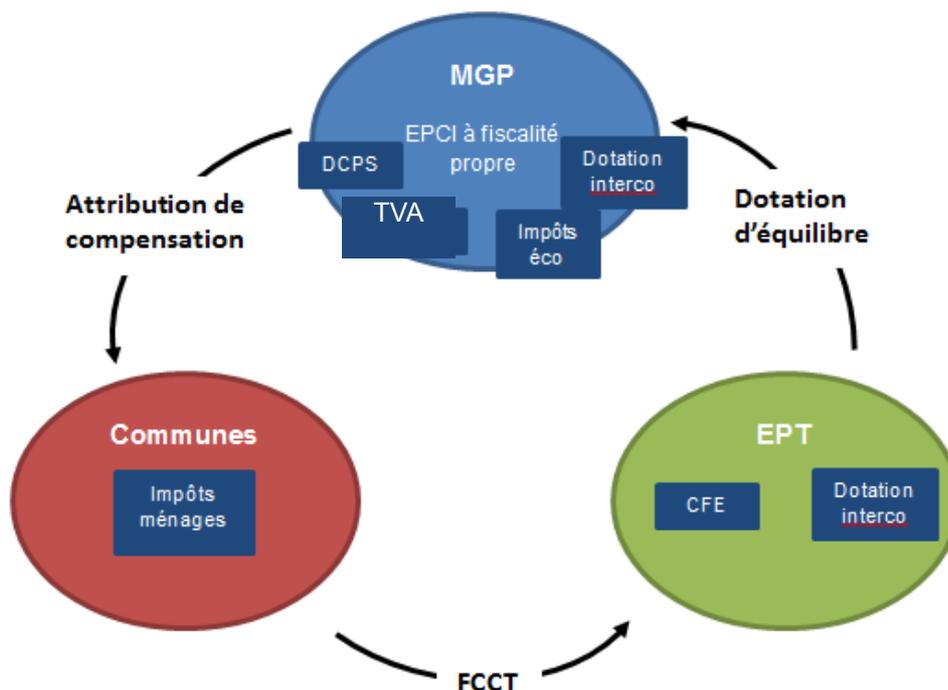
Au moment de la rédaction de ce rapport, le PLF n'est pas encore définitivement adopté.

1.3. Les enjeux de l'évolution de l'architecture financière de la Métropole du Grand Paris

1.3.1. L'inadéquation entre la répartition des ressources et des compétences au sein de l'ensemble métropolitain

Sept ans après la création de la MGP et la transformation des EPCI préexistants en EPT, le système financier instauré par la loi NOTRE s'avère toujours déséquilibré.

Ce dernier fonctionne de la manière suivante :



- La MGP perçoit une fraction de TVA (depuis la suppression de la CVAE en 2023) ainsi que différentes taxes économiques et dotations (notamment la dotation de compensation part salaires de la taxe professionnelle), puis reverse aux communes membres des attributions de compensation ;
- Les villes perçoivent les impôts ménages et financent les EPT à travers les fonds de compensation des charges territoriales (FCCT) ;
- Les EPT perçoivent la CFE ainsi qu'une part de la dotation d'intercommunalité et reversent une dotation d'équilibre à la MGP pour équilibrer ce circuit financier (59,6 M€ en 2022 pour Plaine Commune).

L'analyse de ce circuit financier complexe démontre l'inadéquation entre les ressources perçues et les compétences exercées en défaveur des EPT qui assument la quasi-totalité des dépenses d'intervention alors que la MGP dispose d'importantes réserves financières et un taux d'épargne brute supérieur à celui de la moyenne des territoires.

L'application des mesures prévues dans la loi NOTRE contribuerait à aggraver ce déséquilibre avec :

- le transfert de la dotation d'intercommunalité à la MGP (soit -5,7 M€ pour Plaine Commune en fonctionnement) ;
- le transfert de la CFE à la MGP qui entrainerait une perte significative de notre dynamique de

- ressources (environ 3 M€ annuels selon des hypothèses de croissance moyenne) ;
- le partage de la croissance de la CFE et de la TVA à travers le mécanisme de dotation de soutien à l'investissement territorial (DSIT) qui ne prend en compte que l'évolution annuelle (et non la croissance cumulée) sur des critères jusqu'ici non péréquateurs.

En outre, ces transferts de ressources ne répondent pas à la logique du législateur qui était celle d'une montée en charge importante des compétences exercées par la MGP, alors que les transferts de compétences se sont faits à minima ces dernières années.

Sans transfert important de compétences opérationnelles à la MGP, et donc des dépenses correspondantes, la mise en œuvre de la loi NOTRE en 2023 menacerait grandement la soutenabilité financière de l'EPT à court terme. La dynamique de recettes de Plaine Commune ne reposerait alors plus que sur la contribution des villes à travers le fonds de compensation des charges territoriales (FCCT), les produits de fiscalité restants étant affectés au financement des compétences spécifiques que sont la collecte et le traitement des ordures ménagères pour la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et le tourisme pour la taxe de séjour.

1.3.2. La prorogation depuis 2020 des dispositions transitoires dans l'attente d'une évolution institutionnelle de plus grande envergure

Depuis 2020, les dispositions transitoires de la loi NOTRE, exposées par le schéma ci-dessus, sont prorogées chaque année en loi de finances. Ainsi, la MGP conserve la CVAE, puis la fraction de la TVA qui l'a remplacée, et les EPT gardent la CFE ainsi que la dotation d'intercommunalité. Par ailleurs, le versement de la DSIT est suspendu, l'intégralité de la croissance de la TVA restant à la MGP.

La dynamique de recettes des EPT a été largement amoindrie depuis par l'instauration du dispositif de reversement des 2/3 de la dynamique annuelle de CFE à la MGP. Plaine Commune ayant connu une forte croissance de son produit par le dynamisme de ses bases fiscales, le montant de ces reversements se sont élevés à 4,5 M€ en 2021, 3,1 M€ en 2022 et 7,5 M€ en 2023. Il s'agit, chaque année, du reversement le plus important parmi les 11 EPT.

Au 10 novembre 2023, l'amendement retenu par le Gouvernement, dans le projet de loi de finances sur lequel il a engagé sa responsabilité, proroge le statu quo actuel pour un an, en diminuant la part du reversement de la dynamique annuelle de CFE à 50%.

Sous réserve de son adoption définitive dans la loi de finances pour 2023, cette solution transitoire aurait le mérite d'assurer la pérennité des recettes des EPT à court terme et d'assurer de conserver une dynamique de recettes fiscales un peu plus élargie que les 3 dernières années.

Néanmoins, elle offre peu de visibilité à moyen et long terme sur la prospective financière des EPT alors que ces derniers doivent mener d'importantes programmations d'investissements dans les prochaines années. Elle repousse l'enjeu de répartition des ressources dans l'ensemble métropolitain à la conduite d'une réforme institutionnelle qui semble aujourd'hui difficile à mener.

2. UNE SITUATION FINANCIERE PLUTOT SAINES MAIS FRAGILE AU REGARD DU CONTEXTE ET DES PERSPECTIVES DE HAUSSE DES DEPENSES TANT EN FONCTIONNEMENT QU'EN INVESTISSEMENT

2.1. La rétrospective financière : des équilibres financiers préservés en 2023 grâce à une forte dynamique de recettes permettant de compenser les importantes hausses de dépenses

Les données financières 2023 ne sont pas encore des données définitives et s'appuient sur des estimations prévisionnelles de réalisation, l'exercice n'étant pas encore clôturé à la date de rédaction de ce rapport.

Les résultats définitifs de l'exercice 2023 seront présentés en Conseil de territoire à l'occasion de l'examen du compte administratif 2023.

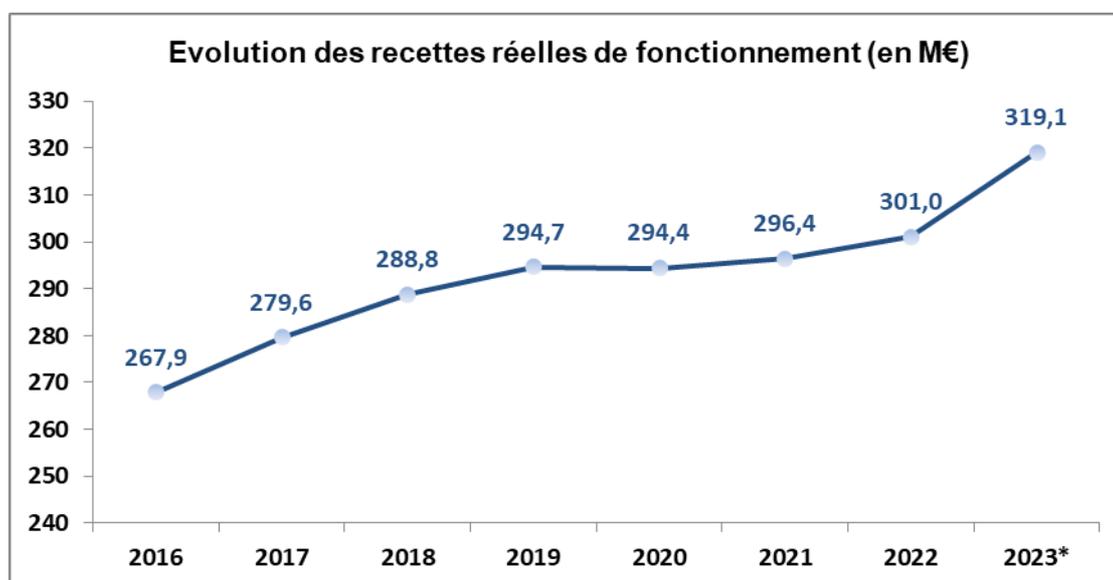
2.1.1. Le budget principal

Pour mieux donner à voir les évolutions dans le temps, les données du budget principal pour les années antérieures à 2022 sont retraitées des dépenses et des recettes liées à la compétence gestion des déchets qui est désormais isolée au sein d'un budget annexe spécifique.

- La dynamique des recettes de fonctionnement repose sur la croissance exceptionnelle des produits de fiscalité économique

En 2023, les recettes de fonctionnement sont estimées à 319,1 M€, en croissance de +6% par rapport à 2022.

De 2016 à 2019, les recettes de fonctionnement ont augmenté à un rythme rapide de +3,2% par an en moyenne, notamment avec deux hausses successives du taux de CFE en 2017 et 2018 auxquelles s'est ajoutée la dynamique des bases ainsi qu'une hausse des recettes de FCTVA en fonctionnement. Après une légère baisse en 2020, la dynamique des recettes de fonctionnement a repris mais à un rythme moins soutenu. La croissance des recettes retrouve un rythme très important en 2023 sous l'effet de la hausse exceptionnelle des recettes de fiscalité économique (CFE et allocations compensatrices).



La dynamique de recettes fiscales a permis à l'EPT d'accroître ses capacités d'investissement et d'intervention sur la période sans recourir à une augmentation du FCCT. Les contributions des villes représentent, en effet, l'autre principale recette de fonctionnement (39% du total), dont les seules hausses correspondent aux revalorisations annuelles selon l'inflation de la partie fiscalité de la part de droit commun (1^e part) conformément aux obligations réglementaires.

L'exercice 2023 est marqué une dynamique exceptionnelle des recettes de fiscalité économique, à hauteur de +10,7 M€ par rapport à 2022, tant du produit de CFE (rôle général et rôles supplémentaires) que des allocations compensatrices des mesures fiscales imposées par l'Etat, et notamment l'abattement de 50% de la valeur locative des locaux industriels, instaurée en 2021 dans le cadre du plan France Relance et de son volet de baisse des impôts dits « de production », qui représente plus de 80% des allocations reçues (21,2 M€).

	2022	2023	Evol. 23/22	
Produit de CFE (taux constant)	111 304 556	117 121 949	+5,8 M€	+5,2%
Allocations compensatrices de CFE	20 780 090	25 705 170	+4,9 M€	+23,7%
TOTAL	132 084 646	142 827 119	+10,7 M€	+8,1%

Cette forte dynamique est notamment liée à la revalorisation d'une partie des bases fiscales en fonction de l'inflation constatée entre novembre 2021 et novembre 2022 qui s'élevait à +7,1%. Par ailleurs, la progression des bases s'explique également par l'intégration de nouveaux contribuables et par la sortie de certains contribuables des dispositifs d'exonération ou d'abattement pour création d'entreprises.

Sur le périmètre de calcul du reversement à la MGP, la dynamique entre 2022 et 2023 est de +11,3 M€, celui-ci n'incluant pas les rôles supplémentaires et les allocations compensatrices hors celle sur l'abattement sur la valeur locative des locaux industriels. Les modalités de ce reversement sont présentées ci-dessous en dépenses.

Cumulée à la hausse du produit de la taxe de séjour de +0,9 M€ engendrée par la reprise de l'activité touristique et l'application de nouveaux tarifs adoptés en 2022, la dynamique des recettes fiscales s'accompagne de la progression des recettes du FCCT, dont la partie fiscalité de la part de droit commun (37% du montant total) est revalorisée dans les mêmes conditions que les bases fiscales (+7,1%), à hauteur de +3,1 M€.

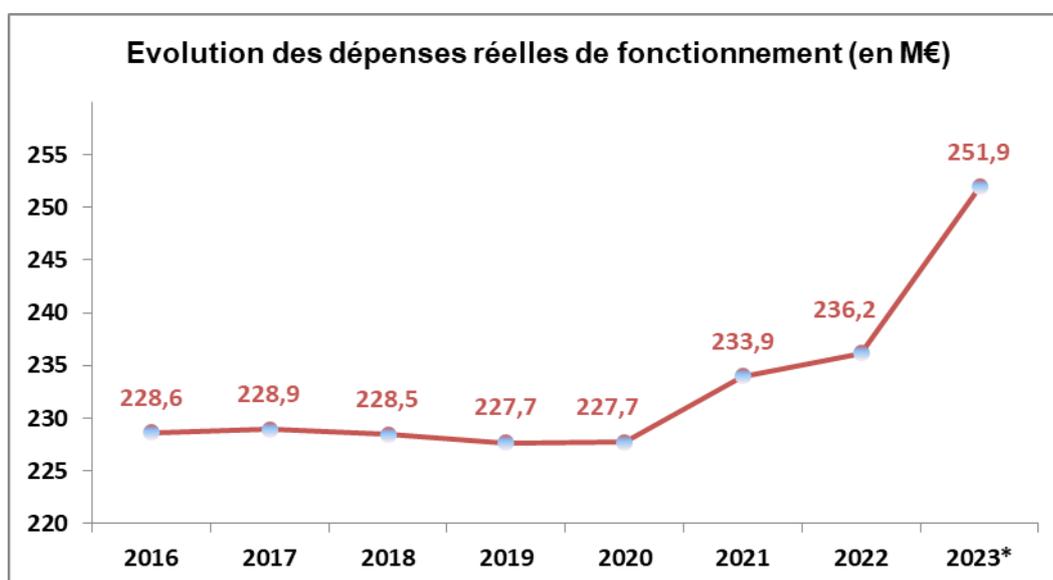
Les subventions perçues en 2023 devraient s'élever à 8,5 M€ (4,2 M€ en 2022) du fait du rattrapage par le Conseil départemental des versements relatifs au financement de la masse salariale des agents en charge du PIE-RSA de ces dernières années.

Les recettes provenant des dotations de l'Etat (29,6 M€) et des produits des services (8,5 M€) devraient, quant à elles, être relativement stables par rapport à 2022.

- Une hausse importante des dépenses de fonctionnement depuis 2021 sous l'effet de l'inflation et de contraintes externes

En 2023, les dépenses de fonctionnement sont estimées à 251,9 M€, en croissance de +6,7% par rapport à 2022.

Entre 2016 et 2020, les dépenses de fonctionnement ont connu une légère baisse grâce aux effets conjugués des efforts de maîtrise des dépenses de gestion suite à l'adoption du pacte financier et fiscal de 2017, d'un niveau élevé de vacances de postes réduisant la progression de la masse salariale, d'un taux d'inflation assez faible sur la période et d'une baisse des frais financiers.



Les hausses importantes de dépenses depuis 2021, et encore davantage en 2023, marquent une rupture avec les années précédentes, liée en grande partie à des éléments exogènes :

- *Le transfert des deux tiers de la dynamique de CFE à la Métropole du Grand Paris*

Les trois dernières lois de finances ont imposé aux EPT de reverser les deux tiers de la dynamique annuelle de produit de CFE à la MGP afin de compenser les pertes attendues sur le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) en raison de la crise sanitaire. Ce reversement intervient par le biais de la dotation d'équilibre qui est le flux financier entre l'EPT et la MGP permettant d'équilibrer le schéma financier métropolitain Métropole-EPT-villes.

Etant donné la forte dynamique de recettes de CFE évoquée précédemment, les reversements à la MGP ont, eux aussi, été conséquent à hauteur respectivement de 4,6 M€, 3,1 M€ et 7,5 M€ sur les 3 derniers exercices. L'augmentation de la dotation d'équilibre représente ainsi 27% de la hausse des dépenses de fonctionnement entre 2022 et 2023.

- *L'impact de l'inflation sur les dépenses de fonctionnement courant*

Comme évoqué précédemment, Plaine Commune est, comme l'ensemble des collectivités territoriales, fortement impactée par l'inflation. Au global, les dépenses de fonctionnement courant augmenteraient de +8,1 M€ entre 2022 et 2023, dont environ +5 M€ pour les seuls dépenses d'énergie (électricité, gaz, carburants).

- *Les effets des revalorisations salariales sur les dépenses de personnel*

Afin de soutenir les salaires dans un contexte de hausse généralisée des prix, le Gouvernement a pris différentes mesures de revalorisation: revalorisation du SMIC induisant celle des grilles indiciaires des agents de catégories B et C, revalorisation du point d'indice de la fonction publique et des grilles indiciaires de catégories B et C au 1^{er} juillet 2023 et augmentation de la prise en charge transports collectifs. L'EPT a également décidé de mettre en œuvre la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat dans les mêmes conditions que la fonction publique d'Etat.

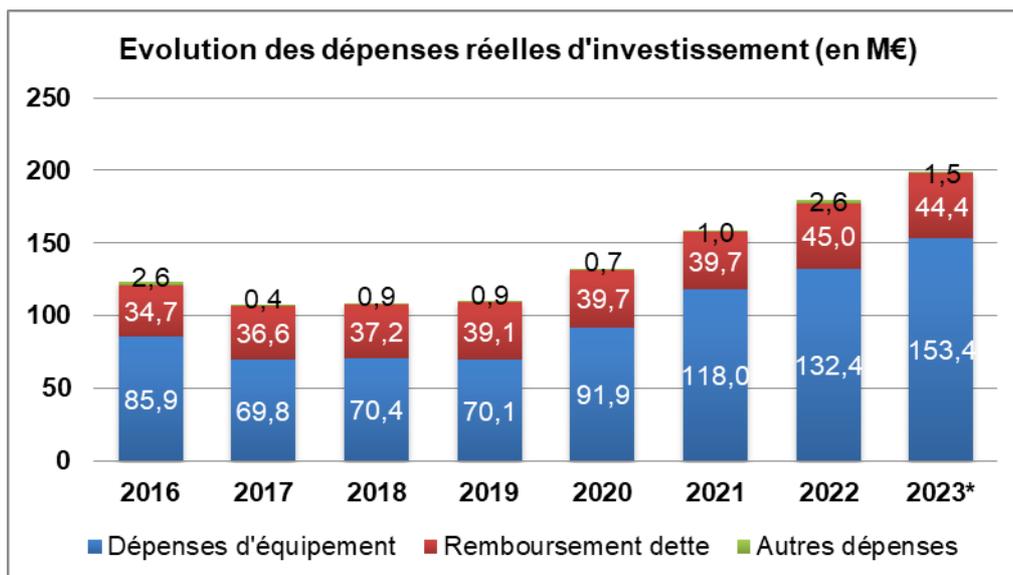
Additionnées à la revalorisation du régime indemnitaire dans le cadre de la phase 2 du RIFSEEP, ces mesures généreraient une hausse de la masse salariale de +5 M€ en 2023.

- *L'augmentation des frais financiers*

Après une longue période de taux d'intérêts bas, ceux-ci ont connu une forte croissance depuis l'été 2022 comme indiqué précédemment. Celle-ci renchérit les frais financiers de l'EPT pour ses emprunts à taux variables ainsi que pour ses nouveaux emprunts. La hausse de ces charges est estimée à +1,2 M€ en 2023.

- Une politique d'investissement en forte progression depuis 2020

Après une baisse entre 2016 et 2017, puis une stabilisation jusqu'en 2019, les dépenses d'investissement sont repartiées fortement à la hausse en 2020. Cette tendance se poursuit en 2023 avec une prévision de réalisation à hauteur de 199,3 M€ contre 180 M€ en 2022.



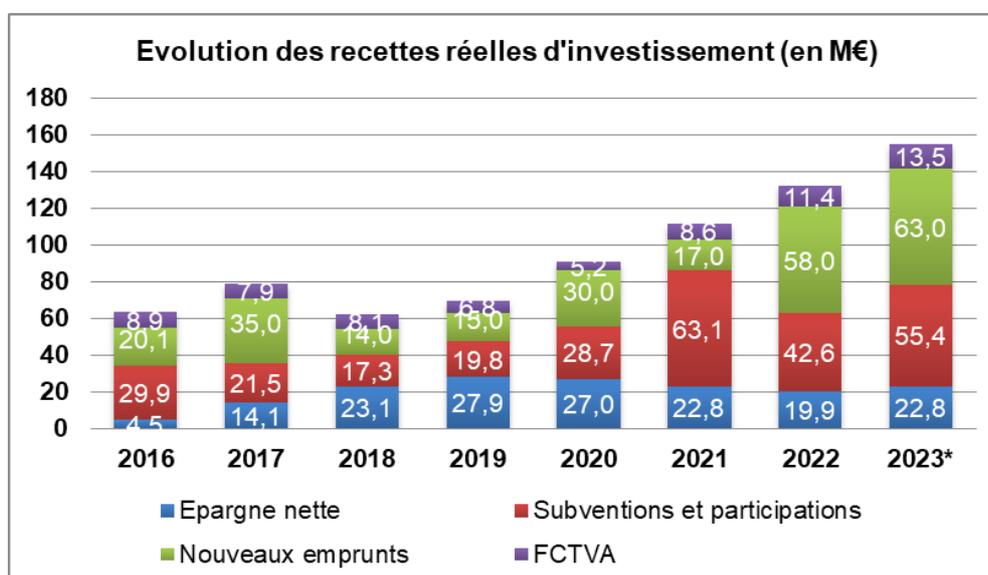
La dynamique initiée au début du mandat est portée par l'augmentation nette des dépenses d'équipements depuis 2020, de l'ordre de +119% sur 4 ans, alors que le remboursement en capital de la dette diminue légèrement en 2023.

Elle traduit d'une part la montée en charge de différents projets d'envergure avec, entre autres, le Franchissement urbain Pleyel, l'accueil des Jeux olympiques et paralympiques, ainsi que les opérations du nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) et d'aménagement d'espaces publics dans l'ensemble du territoire. D'autre part, elle correspond au renforcement des moyens alloués aux grandes priorités du mandat que sont la transformation écologique, la végétalisation du territoire, le développement des mobilités actives, l'apaisement de l'espace public et l'amélioration du cadre de vie.

Par ailleurs, ces dernières années sont marquées par une amélioration du taux de réalisation qui s'est élevé de 65% en 2019 à 92% en 2022, un niveau particulièrement haut qui devrait se maintenir en 2023.

Sur la période 2016-2023, le cumul des investissements réalisés s'élèverait à 792 M€. A titre de comparaison, ce montant représente plus de 25% de l'ensemble des dépenses d'investissement des 11 EPT de la MGP.

Ces investissements sont financés de la manière suivante :



Les recettes d'investissement sont variables d'une année sur l'autre en fonction des subventions et participations reçues ainsi que des nouveaux emprunts souscrits. Elles ont néanmoins plus que doublé depuis 2016 (+144%). Les estimations pour l'année 2023 montrent une forte augmentation des subventions et participations reçues avec une hausse anticipée du niveau de réalisation en 2023. L'épargne nette serait également en hausse grâce à l'amélioration de l'épargne brute et la légère baisse du remboursement en capital de la dette.

Malgré ces dynamiques de recettes, l'augmentation importante des dépenses d'équipement (+21 M€) nécessite d'accroître encore le recours à l'emprunt en 2023 puisque celui-ci s'élèverait à 63 M€ contre 58 M€ en 2022.

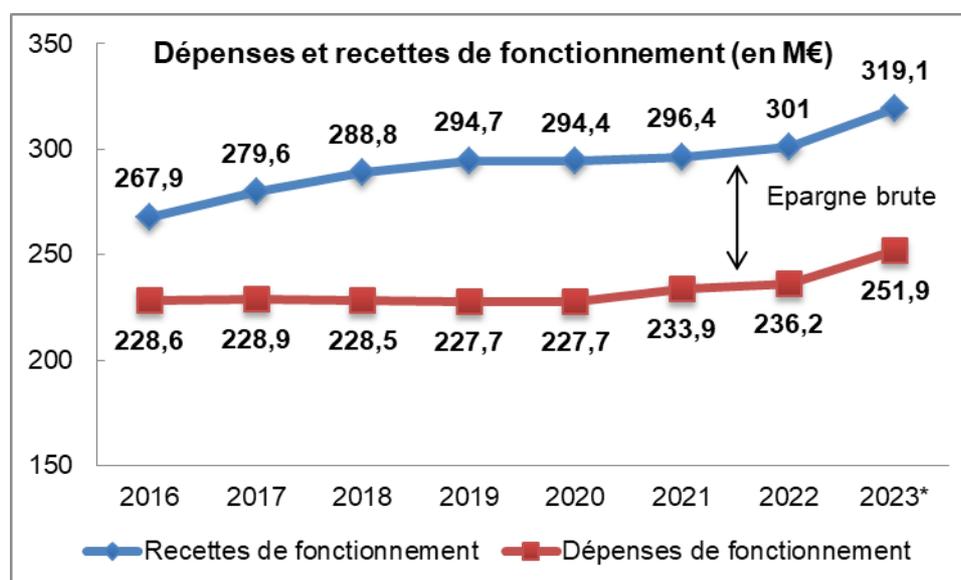
La volatilité des subventions perçues d'une année sur l'autre en fonction du rythme d'avancement des projets nécessite d'accorder une place centrale à l'autofinancement propre de Plaine Commune et donc au maintien d'un niveau d'épargne nette important pour maîtriser le recours à l'emprunt dans un contexte de hausse des taux d'intérêt et de restriction du crédit.

➤ Une situation financière satisfaisante mais incertaine

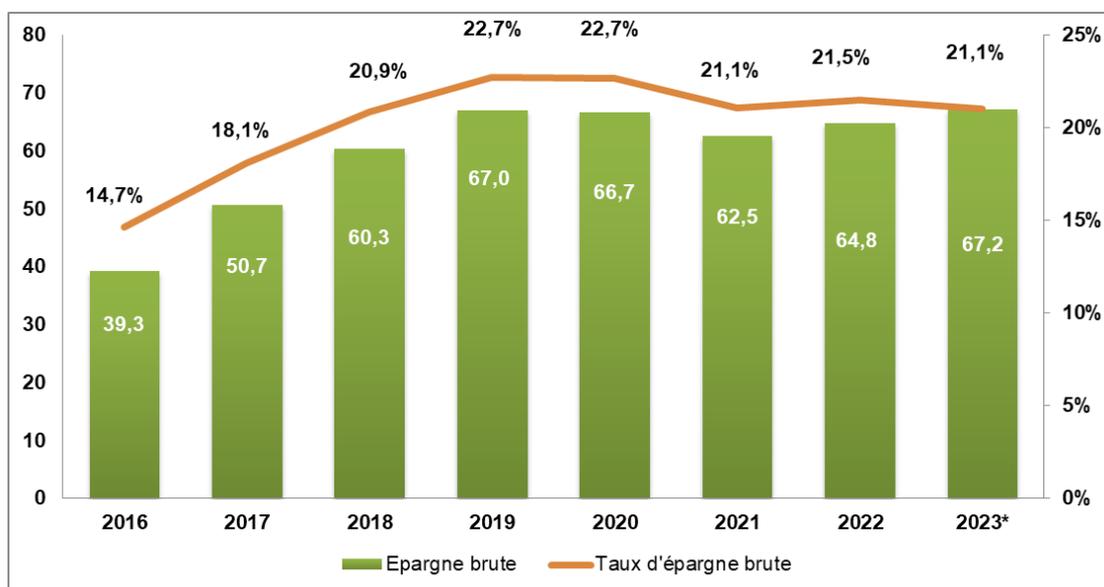
Dans le cadre du débat d'orientations budgétaires, les agrégats de référence utilisés sont les suivants :

- **L'épargne brute** : il s'agit de la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement à laquelle sont effectués des retraitements pour exclure les recettes non récurrentes des montants globaux (produits des cessions, rôles supplémentaires de fiscalité excédant 2,5% des recettes de fonctionnement notamment). Elle permet d'apprécier la qualité de gestion de la collectivité et illustre sa capacité à dégager des ressources sur sa section de fonctionnement.
- **L'épargne nette** : il s'agit de l'épargne brute, de laquelle est soustrait le remboursement du capital de la dette. Elle illustre la capacité qu'a la collectivité à dégager des moyens afin de financer sa section d'investissement.
- **La capacité de désendettement** : il s'agit du volume de stock de dette rapporté au niveau d'épargne brute. Elle permet d'apprécier, en années, la capacité dont dispose la collectivité pour rembourser sa dette, et donc sa solvabilité financière.

La progression des recettes depuis 2016, associée à la maîtrise des dépenses de fonctionnement, a permis d'améliorer la situation financière de l'EPT.



Avec une dynamique de recettes plus importante que celle des dépenses, l'épargne brute a progressé de manière continue sur la période 2016-2019 avant de se contracter en 2020, et surtout en 2021, sous l'effet des hausses des dépenses de fonctionnement et d'une moindre dynamique de recettes. En 2023, l'épargne brute prévisionnelle augmente à hauteur de 67,2 M€ (+2,4 M€) grâce l'augmentation des recettes fiscales mentionnée précédemment. Le taux d'épargne brute s'élèverait à 21,1%.



Si le niveau d'épargne brute demeure à un niveau élevé dans l'absolu, ce dernier doit être observé au regard de l'importance de la politique d'investissements conduite par l'EPT. En effet, le niveau d'endettement de Plaine Commune nécessite le maintien d'un haut niveau d'épargne brute pour couvrir le remboursement annuel du capital de la dette et dégager une capacité d'autofinancement des investissements (ou épargne nette).

L'estimation pour l'exercice 2023 montre l'absolue nécessité de préserver des recettes dynamiques, dans un contexte institutionnel métropolitain incertain, pour dégager les marges financières permettant de mener les projets d'investissements nécessaires tout en préservant la solvabilité financière de la collectivité.

2.1.2. Les budgets annexes

➤ Des équilibres en voie d'amélioration pour le budget annexe de l'assainissement

Face au constat de déséquilibre structurel du budget annexe de l'assainissement, avec un niveau de recettes trop faible pour couvrir l'ensemble des dépenses, une réorientation de la trajectoire financière est mise en œuvre depuis 2021.

La redevance assainissement est la principale recette du budget annexe avec environ 70% des recettes. A cela s'ajoutent les participations pour l'assainissement collectif (9%) et les recettes perçues pour la certification de la conformité des rejets (3%). La contribution du budget principal pour la gestion des eaux pluviales représente quant à elle 15% des recettes.

La redevance assainissement assure le financement du service public assuré par Plaine Commune. Son produit est proportionnel aux volumes d'eau consommés chaque année. Elle est composée de 3 parts :

- Une part communale ou intercommunale, perçue par l'EPT ;
- Une part départementale pour financer les ouvrages de transports départementaux et la lutte contre inondations et les pollutions du milieu naturel ;
- Une part interdépartementale perçue par le SIIAP pour financer les collecteurs profonds qui

mènent les eaux usées aux stations d'épuration.

En 2021, la part intercommunale ne représentait que 13% de la redevance totale, à un tarif quasi-stable depuis plusieurs années alors que les parts départementale et interdépartementale augmentent chaque année. En outre, le tarif de la part intercommunale adopté à Plaine Commune est resté à un niveau bien moindre que ceux fixés dans d'autres ETP, dans un rapport variant de 1 à 2 avec Est-Ensemble, et de 1 à 3 avec Grand Paris Grand Est.

Ce faible niveau de recettes a entraîné une réduction de l'épargne brute dégagée par la section d'exploitation alors que les dépenses d'activité augmentaient à un rythme plus élevé. Ainsi, l'emprunt a constitué pendant plusieurs années la source majoritaire de financement des investissements, ce qui a conduit à un niveau d'endettement élevé sur ce budget de 43,4 M€ fin 2022, soit un niveau d'endettement proche de 400%.

Pour inverser cette trajectoire financière d'endettement, de hausse des frais financiers et de réduction de l'épargne brute, une stratégie d'augmentation des recettes d'exploitation est mise en œuvre depuis 2021. Après une première hausse limitée du tarif de la redevance assainissement en 2021 (+0,007 €/m³), celui-ci a été augmenté de 20% en 2022 puis de 40% en 2023 pour atteindre 0,414 €/m³.

Cette hausse de tarif doit permettre de générer une augmentation de recettes et de maintenir un niveau d'épargne nette positif. Elle permet également de mettre en œuvre de nouvelles actions, notamment pour la lutte contre les nuisibles et la dératisation ainsi que les investissements nécessaires pour la protection du milieu naturel et l'accompagnement des grands projets de transports et d'aménagement.

- Un taux de TEOM stable malgré l'augmentation du poids financier du budget annexe pour la gestion des déchets

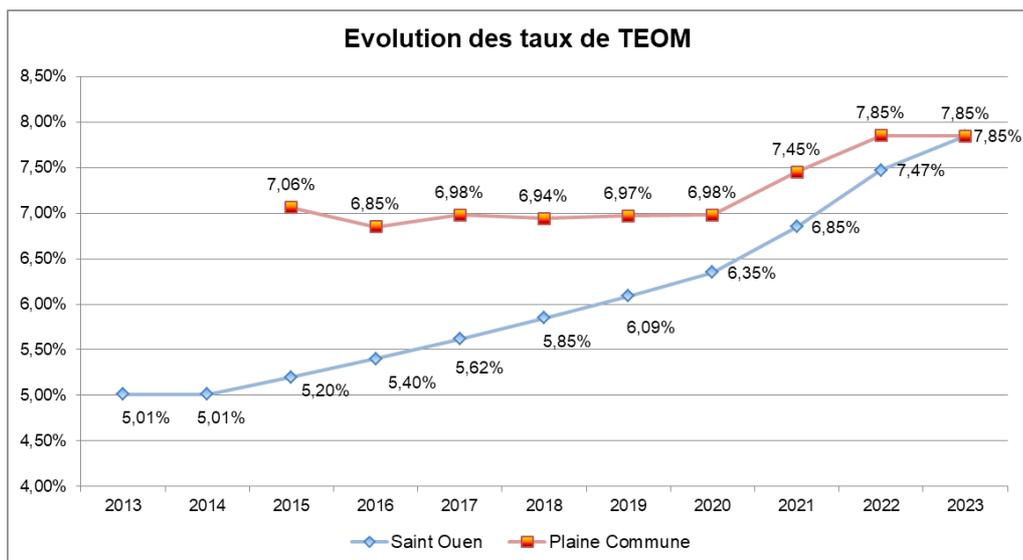
En 2022, Plaine Commune a mis en place un nouveau budget annexe de gestion des déchets visant à répondre à l'impératif particulier de gestion de cette compétence lié à son financement spécifique par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) en dérogation du principe d'universalité budgétaire selon lequel une recette particulière ne peut être affectée à une dépense particulière.

Ce budget annexe permet ainsi de mieux retracer, au sein d'une comptabilité distincte, les dépenses et les recettes afférentes à l'exercice de la compétence. Il vise à mieux donner à voir le coût réel du service et ses évolutions.

En effet, le service de gestion des déchets est soumis depuis 2020 à une forte augmentation de son coût, notamment par le renforcement de la fiscalité écologique, avec la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), qui renchérit le coût de traitement des déchets. Les dépenses de fonctionnement ont ainsi cru de près de +25% depuis 2020, passant de 56 M€ à 70 M€ en 2023.

Cette tendance haussière est renforcée cette année par les effets de l'inflation et de la hausse des prix de l'énergie qui ont un impact sur les coûts du marché de collecte des déchets, l'autre important poste de dépenses avec le traitement (84% du budget en cumulé). Ces révisions de prix, le déploiement des mesures du plan de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA) et la hausse des dépenses de personnel (+0,9 M€) génèreraient une hausse de dépenses de près +6M€ entre 2022 et 2023.

Malgré ces hausses de dépenses importantes, Plaine Commune a réussi à maintenir le taux de TEOM à 7,85% grâce à la dynamique des bases fiscales et à une optimisation des autres recettes de fonctionnement. Seule la ville de Saint-Ouen a connu une hausse du taux, l'année 2023 étant la dernière année de convergence des taux suite à son adhésion à Plaine Commune en 2023.



➤ Le développement du budget des locaux commerciaux

La commercialisation et la gestion des locaux commerciaux constituent un service public industriel et commercial dont le financement est assuré par les loyers perçus auprès des usagers pour la location des locaux.

Ce budget annexe comprend la gestion des locaux TPE de Villetaneuse et celle des locaux de la centrale de mobilité de l'éco quartier fluvial de L'Île-Saint-Denis accueillant un pôle d'activité dédié à l'économie sociale et solidaire. En 2023, la gestion de la pépinière d'entreprises de La Courneuve par la MIEL a intégré ce budget annexe. La gestion de ces trois sites est confiée à des prestataires extérieurs.

2.1.3. L'endettement et la gestion active des emprunts

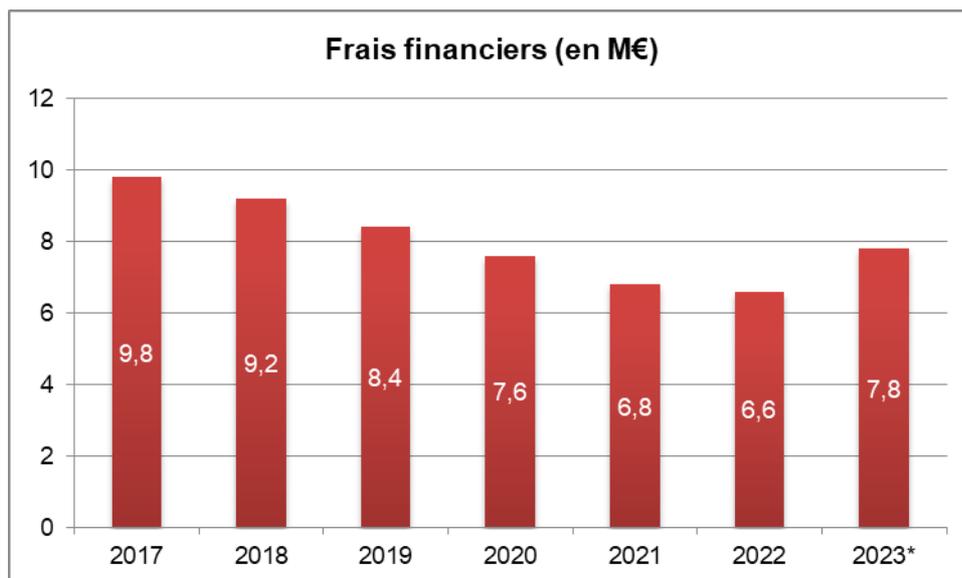
➤ L'année 2023 est marquée par un nouvel accroissement de l'endettement dans un contexte de hausse des taux d'intérêts

En 2023, Plaine Commune devrait emprunter 70,5 M€ pour financer ses dépenses d'investissement (63 M€ pour le budget principal et 7,5 M€ pour le budget annexe de l'assainissement) alors que les remboursements d'emprunts seront de 49,5 M€. Pour la deuxième année consécutive, Plaine Commune devrait accroître son endettement de +21 M€ sans toutefois retrouver le niveau de 2019.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Encours de dette (en M€)	484	464	442	434	416	419,3	440,3
Evolution	-0,2%	- 4%	- 4,8%	-1,8%	-4,2%	+0,8%	+5%
Capacité de désendettement	9,4 ans	7,7 ans	6,9 ans	6,6 ans	6,6 ans	5,1 ans	5,8 ans

La capacité de désendettement augmenterait à 5,8 ans, l'augmentation de l'encours de dette étant en partie compensée par la hausse de l'épargne brute.

Par ailleurs, les frais financiers augmenteraient pour la première fois depuis 5 ans en 2023 avec la forte hausse des taux d'intérêts couplée à l'augmentation de l'endettement. Malgré une structure d'endettement majoritairement à taux fixe, et donc moins sensible aux variations de taux, les frais financiers progresseraient de +1,2 M€ cette année.



- Un endettement majoritairement à taux fixe et diversifié auprès de plusieurs établissements de crédits

L'encours de dette, tous budgets confondus, comprenait 91 emprunts au 1^{er} janvier 2023. Les emprunts sont majoritairement à taux fixe (74%) contre 26% d'emprunts à taux variable.

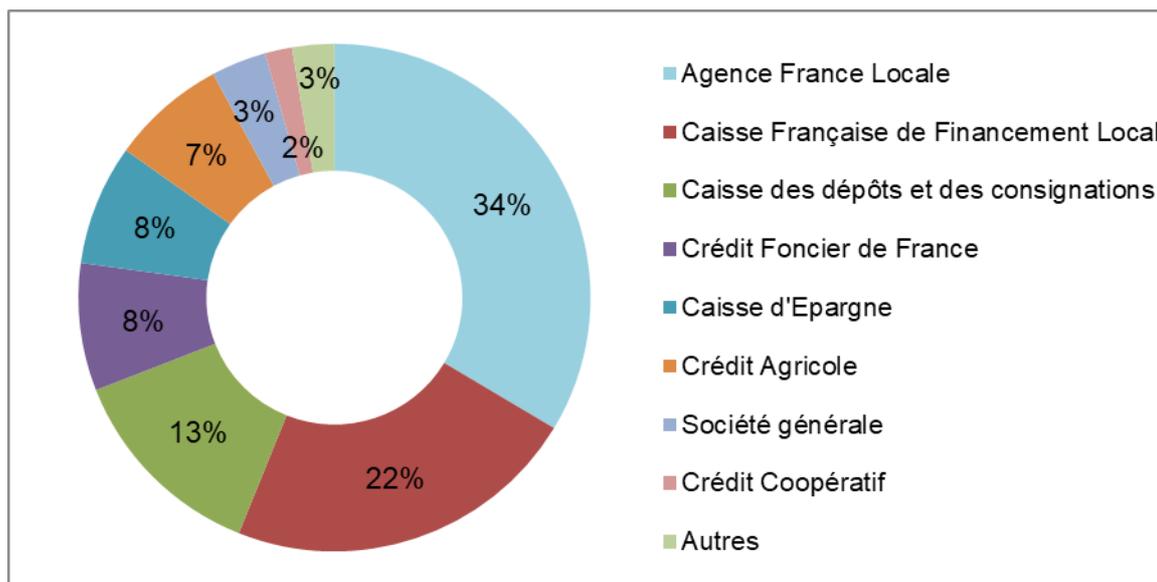
Depuis 2015, la stratégie de gestion de la dette a consisté à privilégier des emprunts à taux fixe compte-tenu des taux historiquement bas. Celle-ci a permis de faire baisser le taux d'intérêt moyen annuel de 2,03% en 2017 à 1,56% fin 2022, soit une évolution de -23%.

	2018	2019	2020	2021	2022
Taux moyen annuel (%)	1,94	1,83	1,70	1,57	1,56
Evolution	-4%	-6%	-7%	-8%	-1%

Cette stratégie a permis d'offrir de la stabilité et de la visibilité sur les charges financières. De plus, les consolidations réalisées ces dernières années ont généré des marges de manœuvre qui nous permettent d'agir efficacement aujourd'hui dans un contexte de marché en évolution. L'EPT peut ainsi désormais capitaliser sur son encours existant pour intégrer des emprunts à taux variable afin de ne pas figer les conditions de marché actuelles sur le long terme.

Cette orientation a été poursuivie lors de la première consultation d'emprunt long terme menée à l'été 2023 qui a permis de contractualiser 55 M€ à taux variable pour le budget principal auprès de 3 prêteurs différents afin de diversifier notre encours et mieux répartir les risques.

L'encours est réparti entre une douzaine de prêteurs selon la répartition ci-dessous :



Fin 2022, environ 84% de l'encours est réparti entre les six premiers prêteurs de l'EPT :

- l'Agence France Locale (AFL) (35 %) ;
- la Caisse Française de Financement Local (groupe La Banque Postale) (23 %) ;
- la Caisse des dépôts et des consignations (13%) ;
- le Crédit Foncier de France (8 %) ;
- la Caisse d'Epargne (8%) ;
- le Crédit Agricole (7 %).

En 2022, la part de l'AFL est repassée en première position dans l'encours de dette de Plaine Commune, en raison de la souscription de 2 emprunts d'un montant total de 51M€, et à des conditions plus compétitives que les établissements concurrents. L'AFL a la particularité d'être un établissement de crédit détenu à 100% par des collectivités locales, dont Plaine Commune est adhérente depuis 2014, et spécialisé dans le financement des collectivités.

En 2021, le groupe La Banque Postale était le premier prêteur de l'EPT, avec une progression dans l'encours de dette de 2 % par rapport à 2020, notamment en raison de l'opération de refinancement de l'emprunt structuré et d'un financement nouveau.

2.2. La prospective financière : une trajectoire dégradée dans un contexte de forte hausse des dépenses et d'incertitude sur la pérennité des recettes de l'EPT

2.2.1. Des dépenses de fonctionnement réévaluées à la hausse dans les prochaines années sous l'effet des Jeux olympiques et paralympiques, des transferts de compétences et des mesures nationales relatives au pouvoir d'achat

Comme évoqué précédemment, l'année 2023 est encore fortement impactée par les hausses de prix générées par l'inflation et ses effets sur l'économie (hausse des taux d'intérêts, mesures de revalorisations salariales). Ces tendances haussières ont des répercussions directes sur les dépenses de fonctionnement de Plaine Commune, notamment à travers les révisions de prix appliquées par les fournisseurs dans le cadre des marchés publics.

En 2024, les hausses de prix des dépenses d'activité devraient largement décroître puisqu'elles ne sont estimées qu'à 2% des dépenses de gestion de 2023 (contre 10% lors de l'élaboration du budget 2023), soit un niveau légèrement inférieur aux prévisions d'inflation pour 2024 (+2,6%). Pour les années suivantes, la prospective financière est fondée sur une hypothèse de hausse des dépenses à caractère général et des autres dépenses de fonctionnement courant à hauteur de l'inflation anticipée à compter de

2025, soit +2 % par an. Elle doit permettre d'absorber les développements d'actions et les éventuelles évolutions des prix.

En revanche, la masse salariale sera fortement impactée par l'application des différentes mesures de revalorisations adoptées en 2023 et pour 2024 (revalorisations du SMIC induisant celle des grilles indiciaires des agents de catégories B et C, revalorisation du point d'indice de la fonction publique et des grilles indiciaires de catégories B et C, augmentation de la prise en charge transports collectifs, prime de pouvoir d'achat, etc.) ainsi que par les mesures internes pour favoriser l'attractivité et la fidélisation (revalorisation du régime indemnitaire avec la phase 2 du RIFSEEP en année pleine). A cela s'ajoutent les diverses dépenses incompressible dont le glissement vieillesse technicité (GVT) estimé à +1%. L'ensemble de ces facteurs sont estimés à +4,7% de la masse salariale par rapport à la réalisation prévisionnelle de 2023.

Le budget 2024 sera surtout grandement impacté par la préparation et l'accueil de l'évènement planétaire que constituent les Jeux Olympiques et Paralympiques 2024. Le surcoût est estimé à près de +10% des dépenses de fonctionnement courant en 2024. Ces mesures ne sont en revanche pas incluses dans la prospective financière au-delà de 2024 puisqu'elles sont, par nature, exceptionnelles.

Le prochain exercice budgétaire sera également marqué par les transferts de compétences votés en 2023 concernant la déclaration d'intérêt territorial de certains équipements aquatiques du territoire ainsi que par la prise en charge du contrôle du stationnement payant. Dans l'attente d'une évaluation définitive des charges transférées, les dépenses de fonctionnement supplémentaires sont estimées à environ +3% par rapport à 2023. Ces dépenses font l'objet d'une compensation à travers le FCCT et les recettes générées.

Enfin, les dépenses de fonctionnement sont affectées par l'augmentation des taux d'intérêts à travers celle des frais financiers. Couplée à un recours accru à l'endettement dans les prochaines années, la hausse des intérêts d'emprunts serait de près de +16% en 2024 et estimée à +170% à l'horizon 2028 (19 M€ contre 7,1 M€ en 2023 pour le budget principal).

En tenant compte de ces éléments, les dépenses réelles de fonctionnement augmenteraient de près de +6% en 2023 et de +13% à horizon 2028, soit une moyenne de +2,5% par an.

2.2.2. Une dynamique de recettes de fonctionnement à la trajectoire incertaine

Comme évoqué ci-dessus, 2023 sera une année exceptionnelle en matière de croissance de recettes de fonctionnement sous l'effet combiné de la dynamique des bases fiscales, de l'augmentation du produit de la taxe de séjour, de la revalorisation d'une partie du FCCT en fonction de l'inflation N-1 et d'un fort rattrapage sur les subventions perçues. La dynamique des exercices budgétaires suivants est en revanche fortement incertaine.

Premièrement, la principale incertitude est celle de la pérennité de la répartition actuelle des ressources dans l'ensemble métropolitain. Si la loi de finances pour 2024 devrait prolonger le statu quo actuel d'un an, les EPT ne disposent que de peu de visibilité sur l'avenir de leurs recettes à moyen terme qui dépendra d'une éventuelle réforme institutionnelle dans les prochaines années. Dans l'attente de ces changements, annoncés depuis 2017 mais jamais mis en œuvre, la prospective financière retient une prolongation de la situation actuelle jusqu'en 2028 avec le maintien de la CFE et de la dotation d'intercommunalité aux EPT, la suspension de la DSIT versée par la MGP et le reversement de 50% de la dynamique annuelle de CFE à la MGP. Dans cette hypothèse, les recettes de fiscalité économique progresseraient de +3,6% en 2024 puis de +2% par an.

Deuxièmement, le produit de la taxe de séjour devrait, quant à lui, connaître des variations sur les prochains exercices avec l'effet de la hausse de l'activité touristique et l'ouverture de nouveaux établissements hôteliers en 2024, le travail en cours de réflexion sur l'organisation et les procédures d'établissement et de recouvrement de la taxe ainsi que les effets non mesurables aujourd'hui de l'instauration de la taxe additionnelle de 200% au profit d'IDFM. La prospective retient, pour le moment, des hypothèses de produit de 2,9 M€ en 2024 (+1 M€ par rapport à 2023) puis de 2,3 M€ les années suivantes.

Troisièmement, le montant des subventions perçues en fonctionnement connaîtra une baisse importante

à compter de 2024 puisque le Conseil départemental de Seine-Saint-Denis devrait solder en 2023 l'ensemble des sommes dues au titre de la délégation passée de la compétence PIE-RSA, désormais exercée selon d'autres modalités. Si certaines subventions exceptionnelles liées aux JOP atténueraient cette diminution en 2024, le montant des subventions de fonctionnement devrait ensuite atteindre un niveau moyen inférieur de -40% à -50% de celui des dernières années.

Dernièrement, le FCCT et les produits des services seront largement impactés par les transferts de compétences au cours des prochaines années. L'évaluation des charges transférées, qui seront inscrites dans la 2^e part du FCCT, est en cours pour disposer de premiers éléments permettant de déterminer le FCCT provisoire 2024 avant de figer les montants l'an prochain, à l'appui des chiffres des comptes administratifs 2023, lorsque sera adopté le FCCT définitif.

En tenant compte de ces éléments, les recettes réelles de fonctionnement augmenteraient seulement de +0,9% en 2023 et de +8% à horizon 2028, soit une moyenne de +1,6% par an.

2.2.3. Une programmation d'investissements ambitieuse pour le territoire dont les principales échéances arriveront dans les deux prochaines années

Plaine Commune souhaite conserver ce qui fait sa force depuis sa création, mais aussi une de ses spécificités à l'échelle régionale : son importante capacité d'investissement au service des villes et de la transformation du territoire.

Sur le mandat précédent (exercice budgétaires 2015 à 2020 inclus), Plaine Commune a réalisé 497 M€ de dépenses d'investissements (hors remboursement en capital de la dette), soit 83 M€ de dépenses d'équipement par an.

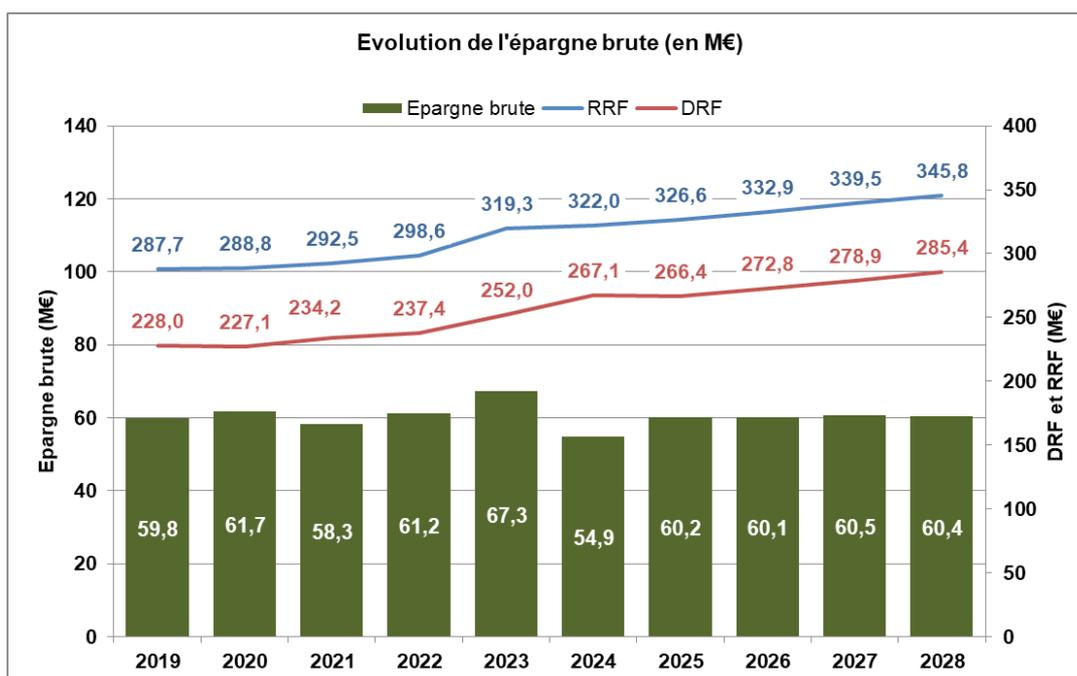
En comparaison, le volume des réalisations d'équipement est déjà estimé à plus de 400 M€ pour les seules années 2021 à 2023. De plus, ce rythme de dépenses est amené à se poursuivre sur les prochaines années avec notamment :

- La poursuite du renforcement des moyens alloués à l'entretien du patrimoine de la collectivité (voiries, espaces verts, matériels et véhicules) pour améliorer le quotidien des habitants et préparer l'accueil des grands événements internationaux à venir ;
- La transformation écologique et urbaine du territoire à travers les programmes d'aménagements cyclables, de végétalisation du territoire ou d'apaisement de l'espace public ;
- La réalisation des aménagements d'espaces publics ou d'ouvrages prioritaires pour les villes du territoire ;
- La participation de Plaine Commune à la SOLIDEO pour le financement des ouvrages olympiques et l'achèvement du réaménagement des berges du canal de Saint-Denis pour l'accueil des JOP ;
- Le Franchissement urbain Pleyel ;
- Les participations aux opérations d'aménagement ;
- La poursuite du nouveau programme de renouvellement urbain ou NPNRU ;
- La lutte contre l'habitat indigne et le soutien au logement ;
- La construction de nouveaux équipements sportifs et culturels territoriaux avec le nouveau centre aquatique de Villetaneuse, l'extension du centre aquatique de Pierrefitte ainsi que les médiathèques centrales à Saint-Denis et Aubervilliers.

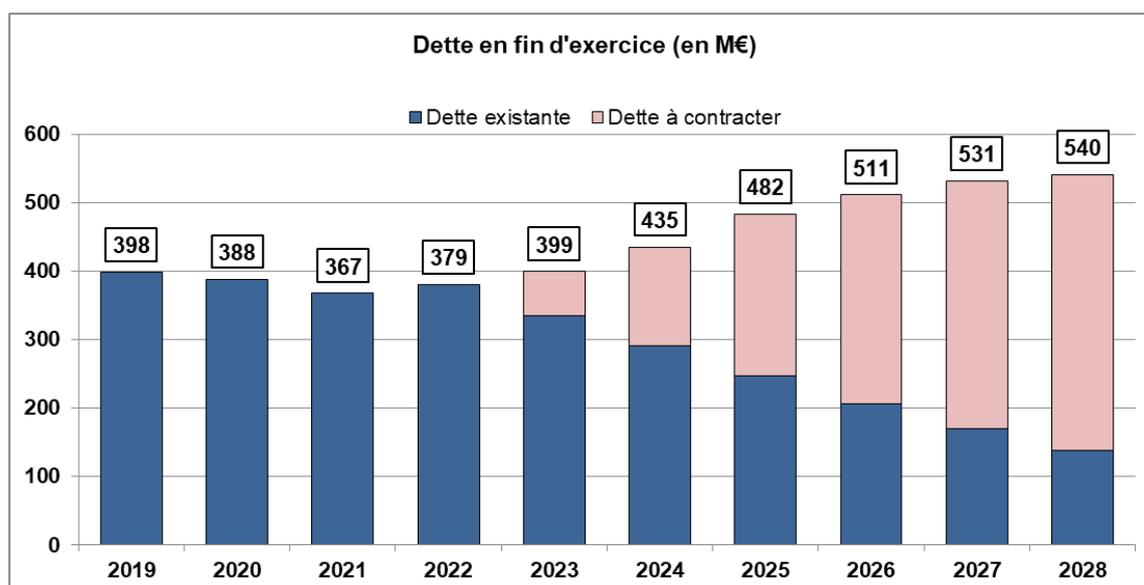
La prospective financière est basée sur une hypothèse de 720 M€ de dépenses d'équipement réalisées entre 2024 et 2028 subventionnées à hauteur de 33%. A ce titre, Plaine Commune réalise une recherche active de financements auprès de l'ensemble des partenaires financiers nationaux et européens.

2.2.4. Une légère dégradation des ratios financiers dans un contexte d'augmentation sensible de l'endettement

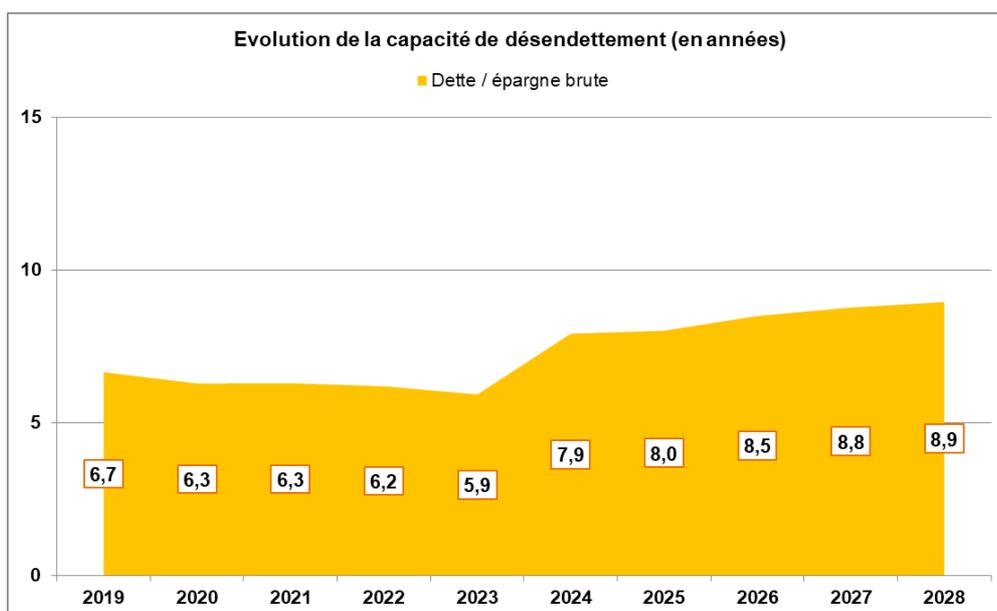
Au regard des hypothèses formulées ci-dessus, la tendance de la prospective financière est d'une diminution importante de l'épargne brute en 2024 (-18%) sous l'effet conjugué de la perte de dynamique des recettes et de l'augmentation exceptionnelle des dépenses en raison de l'accueil des JOP et de l'application des mesures de revalorisations salariales. L'épargne brute augmenterait à nouveau en 2025 avec le retrait des dépenses exceptionnelles liées aux JOP puis se stabiliserait jusqu'en 2028 (taux d'épargne brute autour de 18% contre 21% en 2023).



Avec une épargne brute en légère diminution et une augmentation du remboursement en capital de la dette (+10% entre 2023 et 2028), l'épargne nette, qui constitue la capacité de la collectivité à autofinancer ses investissements, diminuerait de plus de -50% entre 2023 et 2028. Dans ces conditions, le financement de la programmation d'investissements ambitieuse de ces prochaines années devrait s'orienter davantage vers l'emprunt, ce qui accroîtrait sensiblement l'endettement. La dette de la collectivité augmenterait de +35% entre 2023 et 2028 quand le taux d'endettement évoluerait de 125% à 156% sur la même période.



En préservant un niveau d'épargne brute suffisant, Plaine Commune parviendrait néanmoins à maintenir une capacité de désendettement inférieure à 9 ans à l'horizon 2028. Cette cible, élevée mais inférieure au seuil d'alerte des 10 ans, nécessiterait, en revanche, de compenser de manière immédiate tout aléa imprévu par une réduction des dépenses ou une majoration des recettes.



3. LES GRANDES ORIENTATIONS DU BUDGET 2024

3.1. Le cadrage du budget primitif pour 2024

Dans ce contexte, il s'agit d'élaborer un budget 2024 qui permette de répondre aux enjeux de cette année exceptionnelle tout en réalisant les efforts nécessaires pour ne pas dégrader la solvabilité financière de l'EPT.

3.1.1. Le cadrage des dépenses de fonctionnement

- *Pour le budget principal*

L'objectif est de contenir le volume des dépenses de gestion dans un contexte de forte inflation, de hausse de la masse salariale et d'incertitudes quant aux ressources qui seront effectivement attribuées à l'EPT en 2024.

Le cadrage doit également tenir compte du contexte exceptionnel lié à l'accueil des JOP, qui mobilisera fortement la collectivité, tant par rapport à l'exercice de nos compétences notamment en matière de gestion de l'espace public, que dans l'accompagnement proposé pour associer les habitants du territoire à la dynamique et à la ferveur liées aux JOP.

- Dépenses d'activité :

- Stabilité des dépenses par rapport au BP 2023 à périmètre constant : les éventuelles hausses de prix ou mesures nouvelles seront financées par des économies sur d'autres postes budgétaires ;
- Les évolutions significatives de périmètres de politiques publiques ou d'actions, essentiellement liées aux nouvelles compétences votées au printemps 2023, seront identifiées séparément et feront l'objet d'un financement dédié ;
- Les dépenses supplémentaires suscitées par l'accueil des JOP seront également identifiées précisément et bénéficieront d'un financement spécifique.

- Masse salariale :

- Stabilité de la masse salariale par rapport au BP 2023 en intégrant l'ensemble des créations de postes validées en comité social territorial avant l'été 2023 : les enveloppes budgétaires allouées aux pôles s'appuieront sur une prévision réaliste de taux de vacance et feront l'objet d'un suivi régulier ;
- Les enveloppes allouées aux pôles seront toutefois revalorisées afin d'intégrer l'impact en année pleine de la mise en place de la phase 2 du RIFSEEP, de la revalorisation du SMIC, du GVT et des mesures nationales concernant le pouvoir d'achat des fonctionnaires ;
- Les enveloppes de non permanents seront maintenues au niveau du BP 2023 et devront donc intégrer les besoins de renforts suscités par les JOP.

- *Pour le budget annexe gestion des déchets*

L'objectif est de contenir le volume des dépenses de gestion dans un contexte de forte inflation et de hausse de la fiscalité écologique sur le traitement des déchets.

- **Dépenses d'activité :**

- Stabilité des dépenses par rapport au BP 2023 : les éventuelles hausses de prix ou les nouvelles actions seront financées par des économies ou des redéploiements de crédits.

- **Masse salariale :**

- Idem budget principal ;

Ce cadrage doit permettre de limiter au maximum le recours au levier fiscal, alors que les contributions des usagers vont déjà augmenter « naturellement » avec la revalorisation forfaitaire des bases en fonction de l'inflation.

- *Pour le budget annexe assainissement*

L'objectif est de contenir le volume des dépenses de gestion dans un contexte de forte inflation ainsi que de limiter le recours à l'emprunt pour le financement des investissements.

- **Dépenses d'activité :**

- Stabilité des dépenses par rapport au BP 2023 : les nouvelles actions seront financées par des économies ou des redéploiements de crédits ;

- **Masse salariale :**

- Idem budget principal

Cet objectif doit permettre, de limiter la hausse des dépenses de fonctionnement du budget annexe assainissement 2024. Les propositions budgétaires intégreront par ailleurs un maintien du tarif de 2023 de la redevance assainissement.

3.1.2. Le cadrage des dépenses d'investissement

Les prochaines années seront déterminantes pour Plaine Commune compte tenu de la charge d'investissement à financer. Il est donc nécessaire de veiller à contenir la charge nette globale pour le mandat sur laquelle sont réalisées les simulations prospectives.

Pour le budget principal, l'objectif est de maintenir une charge nette globale des investissements de 500 M€ sur la période 2024-2028 compatible avec la capacité d'investissement de la collectivité et la prospective financière. Pour 2024, l'objectif est de maintenir une charge nette des investissements de 90 M€.

La préparation budgétaire 2024 doit également permettre d'actualiser la programmation d'investissements à moyen terme (période 2024-2028) en tenant compte des nouvelles opérations ou

des évolutions de montants intervenues depuis le travail sur l'élaboration du plan d'investissement de mandat en 2021.

3.2. Les grandes orientations par politiques publiques

3.2.1. La préparation et l'accueil des JOP 2024

A l'été 2024, Plaine Commune accueillera les JOP, à savoir le plus grand évènement sportif mondial, qui doivent permettre de mettre en valeur le territoire. Cet évènement planétaire mêlera les rendez-vous sportifs, culturels et artistiques pour que la population puisse pleinement y participer et en profiter. Conformément à la volonté de Plaine Commune de mobiliser pour des Jeux durables, inclusifs et solidaires, l'EPT travaille depuis plusieurs années à l'organisation et à la réussite de cet évènement ainsi qu'à son héritage pour le territoire.

Plaine Commune déploiera un plan d'actions conséquent pour mobiliser et permettre la participation du plus grand nombre à la fête des JOP à travers le temps fort des olympiades en avril, puis les célébrations et les animations durant les jeux. Des dispositifs particuliers de communication seront également mis en place à destination des habitants et des entreprises.

Au-delà des moyens financiers, la collectivité mettra ses moyens humains au service de la réussite de l'évènement avec le programme des ambassadeurs. Des agents de Plaine Commune assureront ainsi une présence accueillante des visiteurs et des spectateurs, tout en promouvant les richesses et les initiatives proposées sur le territoire.

L'EPT poursuivra les investissements nécessaires à l'accueil des JOP avec l'achèvement du réaménagement des berges du canal de Saint-Denis, en maîtrise d'ouvrage directe, mais aussi de nombreuses opérations d'amélioration, de renouvellement et de mise en accessibilité de son patrimoine aux abords des sites de compétition et du village olympique et paralympique (voirie, trottoirs, jalonnement et signalisation, éclairage public, etc.).

Les services de Plaine Commune consacreront également des moyens importants pour assurer l'entretien des espaces publics durant les périodes de compétition, au cours desquelles l'intensité d'usage sera extrêmement élevée.

En 2024, l'ensemble des services de la collectivité seront ainsi pleinement mobilisés pour garantir la réussite de l'accueil de cet évènement unique sur notre territoire.

3.2.2. La transformation écologique et la résilience du territoire

Plaine Commune souhaite s'imposer comme une référence d'engagement collectif pour la transition écologique. Le territoire s'inscrit dans une trajectoire de neutralité carbone à horizon 2050, avec une stratégie chiffrée qui s'attaque entre autres à la question de l'air et de la santé environnementale, de la transition énergétique et de l'économie circulaire. Cette stratégie poursuit les actions déjà entreprises de déclaration d'urgence climatique et d'adoption du Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) en 2020.

La mise en œuvre de cette stratégie ambitieuse se traduit dans l'ensemble des politiques publiques présentées ci-dessous. Elle se déclinera également, en 2024, par la révision d'un certain nombre de documents cadres de Plaine Commune en étroite collaboration avec les villes et les partenaires (PLUi, PCAET, Plan Air renforcé, Trame verte et bleue, Référentiel d'aménagement soutenable).

L'évaluation climatique du budget, qui deviendra obligatoire pour les collectivités à l'horizon 2025, sera poursuivie et élargie. Ce sera également le cas des études transition énergétique, résilience territoriale et santé.

L'EPT cherchera également à faire participer les habitants sur le sujet de la transformation écologique à travers l'organisation d'une Assemblée citoyenne sur le thème de l'énergie qui rendra ses conclusions début 2024.

Enfin, les services travailleront à la valorisation du territoire et de ses acteurs sous l'angle écologique à

l'occasion des JOP avec le projet ECO de déploiement d'une monnaie locale et écologique.

3.2.3. Les services urbains de proximité

Le territoire ambitionne de proposer un cadre de vie favorable à la santé et au bien-être de tous, inscrit dans une dynamique de transformation écologique. Il se concrétisera par des espaces publics de qualité, végétalisés et rafraîchis ainsi que par le renforcement de l'accès à la nature en ville.

➤ *L'entretien du cadre de vie*

Plaine Commune s'engage à améliorer la quotidienneté de ses habitants en garantissant la qualité de l'espace public, son entretien, sa propreté et la mise en valeur des équipements existants. Il s'agit d'améliorer la maintenance courante des espaces publics et de travailler à leur embellissement. L'année 2024 verra aussi l'intégration de nouveaux espaces à entretenir (parc des Tartres, franchissement Pleyel, passerelle centre aquatique olympique/Stade de France, franchissement des Francs Moisis).

L'EPT renforcera également, en 2024, la réactivité des services de proximité pour répondre aux sollicitations de la population, exprimées notamment via BienVU, par un renforcement des crédits alloués aux prestations d'intervention.

Plaine Commune travaillera enfin à la conception d'espaces publics plus sobres et plus faciles à entretenir tout en ayant une approche raisonnée des coûts d'entretien dans un contexte inflationniste.

➤ *La gestion des déchets*

La politique de prévention, de gestion et de valorisation des déchets poursuit les grandes orientations suivantes :

- Réduire la production de déchets ménagers et assimilés ;
- Améliorer les performances de tri par la mise en place du contrat d'objectif avec le SYCTOM ;
- Sensibiliser la population et notamment le public jeune ;
- Trier à la source les biodéchets par le déploiement des solutions de collecte et de compostage ;
- Maitriser les coûts du service.

En 2024, Plaine Commune poursuivra la mise en œuvre du plan d'actions du Programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA) qui vise à réduire de 6% les déchets ménagers et assimilés à l'horizon 2028, soit une diminution de 5 kg de déchets produits par an et par habitant (12 400 tonnes au total sur la période).

Les principales actions mises en œuvre en 2024 seront la mise en place de la collecte des déchets alimentaires, le développement du compostage individuel et collectif, la structuration de filières de réemploi, la sensibilisation et la communication auprès des différents publics ainsi que l'adoption d'une démarche d'éco-exemplarité pour l'EPT.

L'EPT consacrera également des moyens importants pour assurer la collecte des déchets pendant les JOP.

➤ *Les politiques patrimoniales*

Plaine Commune renforcera les moyens consacrés aux politiques patrimoniales, à savoir l'entretien et le renouvellement de son patrimoine (voiries, éclairage public, espaces verts, aires de jeux), afin d'améliorer le cadre de vie de ses habitants à court et moyen terme.

En 2024, il est prévu d'accentuer les efforts de l'EPT sur :

- La performance énergétique et la modernisation de l'éclairage public ;
- Le déploiement et la remise à niveau du mobilier urbain ;
- La remise à niveau de la signalisation horizontale (marquage au sol) ;
- La remise à niveau des chaussées pour améliorer la sécurité des usagers ;
- La rénovation des trottoirs et la circulation des piétons ;

- La requalification des espaces verts et le développement de la nature en ville ;
- La rénovation des aires de jeux pour enfants ;
- La déclinaison opérationnelle du plan de rafraîchissement dans les parcs et squares.

Plaine Commune travaillera à l'amélioration de la qualité et de la performance énergétique de l'éclairage public en déclinant opérationnellement les orientations du Schéma directeur d'aménagement lumière (SDAL) afin de répondre aux enjeux de sécurité et de confort nocturnes, d'écologie et de gestion du parc d'éclairage.

L'année 2024 verra également la mise en œuvre du plan Arbre 2030 adopté en septembre 2023 qui vise à améliorer la gestion des arbres existants et planter de nouveaux arbres.

Plaine Commune exercera à compter du 1^{er} janvier 2024 la compétence de contrôle du stationnement payant en lieu et place des villes.

Ainsi, la volonté de consacrer les moyens humains et financiers nécessaires aux priorités de l'année, notamment les JOP, occasionne l'application d'un moratoire sur les budgets locaux d'investissement en 2024.

➤ *La politique de l'eau et de l'assainissement*

La politique de l'eau et de l'assainissement poursuit les grandes orientations suivantes :

- Pérenniser le patrimoine à travers les travaux de réhabilitations des réseaux d'assainissement ;
- Protéger le milieu naturel en mettant en conformité les parties privatives et en poursuivant la mise en séparatif des réseaux publics ;
- Valoriser l'eau dans la ville en favorisant l'accès à l'eau potable pour les habitants grâce aux bornes fontaines et en contribuant au rafraîchissement de l'espace public ;
- Coordonner les travaux d'infrastructures pour le dévoiement des réseaux liés notamment aux projets de transports.

L'année 2024, avec l'accueil des JOP, constitue une année durant laquelle la réalisation de chantiers d'assainissement de longue durée n'est pas propice. L'opportunité sera donc saisie pour diminuer le volume de travaux et engager de nouvelles études de faisabilité.

Néanmoins, des moyens importants seront consacrés à l'accompagnement des JOP en fonctionnement (location et entretien de sanitaires publics) et en investissement (installation de bornes fontaines, travaux sur le réseau d'assainissement du village olympique et paralympique).

L'EPT poursuivra également le renforcement de son action en vue de lutter contre les nuisibles et la prolifération des rats en réalisant un certain nombre de travaux préventifs et en multipliant à la fois les interventions et les campagnes de sensibilisation.

3.2.4. La fabrique de la ville durable

La politique de fabrique de la ville durable s'inscrit dans la volonté de proposer un mode de vie à la fois intense et serein aux habitants. Elle se traduit par la recherche d'un urbanisme plus inclusif, proposant des centralités dynamiques et accessibles tout en poursuivant la trajectoire de transformation écologique et de résilience territoriale définie dans la déclaration d'urgence climatique et le Plan climat air énergie territorial (PCAET) adoptés en 2020.

➤ *Le renouvellement urbain*

Le renouvellement urbain concerne 14 quartiers et 21 secteurs opérationnels : d'ici les 10 prochaines années, ce sont ainsi 150 000 habitants du territoire qui seront directement touchés par les opérations de travaux visant à transformer durablement leur quartier et améliorer leur cadre de vie.

Après la validation de l'ensemble des projets, l'année prochaine poursuivra la mise en œuvre de la phase opérationnelle sur l'ensemble du territoire.

➤ *L'aménagement et la programmation urbaine*

Le territoire a vocation à constituer des quartiers vivants et résilients en offrant à chaque habitant les aménités fondamentales à une distance raisonnable et accessible au piéton. Cette approche concrétisera un cadre de vie plus intense, mais néanmoins plus sobre en ressources extérieures, le rendant ainsi plus résilient face aux crises.

Plaine Commune poursuivra, en 2024, le pilotage des opérations d'aménagement en cours sur le territoire (Confluence Sud à Saint-Denis, Ecoquartier fluvial à L'Île-Saint-Denis, 6 Routes et Centre-ville à La Courneuve, Port Chemin Vert à Aubervilliers), tout en réinterrogeant le contenu des opérations afin de tenir compte des nouvelles orientations en matière d'évolutions urbaine, environnementale et programmatique ainsi que de leurs incidences réglementaires et financières.

➤ *L'habitat*

Plaine Commune poursuivra l'accompagnement de la construction neuve à travers le soutien aux outils du territoire que sont Plaine Commune Habitat et l'Organisme foncier solidaire, qui continuera de développer des opérations de bail réel solidaire (BRS).

L'EPT renforcera ses actions en faveur de l'amélioration de l'habitat privé en développant un approche globale préventive et de redressement des copropriétés dégradées et en amplifiant la lutte contre l'habitat indigne et insalubre. Cela se traduira en 2023 par l'engagement de nouveaux dispositifs d'amélioration de l'habitat (Aubervilliers, La Courneuve et L'Île-Saint-Denis), la nouvelle priorisation du secteur Wilson à Saint-Denis dans le cadre d'un nouveau plan municipal de lutte contre l'habitat indigne et insalubre, le lancement d'un appel à manifestation d'intérêt relatif au recyclage de la Tour Obélisque à Epinay et la conduite d'une étude de préfiguration d'un syndicat d'intérêt général.

➤ *L'aménagement des espaces publics*

Plaine Commune poursuivra, en 2024, la mise en œuvre des programmes d'investissement concourant aux objectifs de transformation urbaine et écologique du territoire.

L'EPT renforcera les moyens alloués à l'amélioration de la cyclabilité du territoire, tant en termes d'infrastructures que de services, en s'appuyant sur le Plan vélo renouvelé en 2023.

Pour répondre aux besoins de retrouver la nature en ville et des espaces de fraîcheur, Plaine Commune continuera de développer un programme de végétalisation et de rafraîchissement du territoire concourant aux objectifs de résilience et d'adaptation au changement climatique. Pour 2024, 17 km de végétalisation de voiries seront en études et 7,5 km en travaux.

Afin de réduire la place prise par les circulations motorisées sur le territoire, qui limite l'usage et l'appropriation de l'espace public par les piétons et les cyclistes, le plan d'apaisement de l'espace public doit permettre de rééquilibrer la place de chaque mode de circulation au profit des modes d'actifs dans la poursuite des objectifs du Plan local de mobilités (PLM), de renforcer l'accessibilité du territoire, de réduire l'insécurité routière et les nuisances générées par le trafic automobile.

Plaine Commune poursuivra le pilotage et la réalisation des différents projets d'espaces publics structurants pour le territoire et notamment :

- Le franchissement de l'A1 à La Courneuve ;
- L'avenue Gallieni à Pierrefitte-sur-Seine ;
- La place de la mairie à Saint-Ouen ;
- Le parc Marcel Cachin à Saint-Denis ;
- La rue des Huleux à Stains ;
- Le square Jean Jaurès à L'Île-Saint-Denis ;
- La réserve naturelle urbaine à Epinay-sur-Seine.

L'EPT est également un acteur majeur dans le cadre des participations aux pôles multimodaux et aux projets de transports qui seront poursuivies (Pact T1, gare de Saint-Denis, gare de Pierrefitte/Stains,

pôles de la ligne 14) ou initiées (pôle gare du Fort d'Aubervilliers) en 2024.

Enfin, Plaine Commune poursuivra les travaux en maîtrise d'ouvrage du Franchissement urbain Pleyel.

➤ *L'urbanisme réglementaire et la stratégie foncière*

En 2024, Plaine Commune poursuivra la révision du Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) permettant l'intégration des grands projets urbains du mandat ainsi que les éléments issus de l'étude patrimoniale visant à renforcer les prescriptions en matière de protection du patrimoine.

Suite à l'adoption du Règlement local de publicité intercommunal (RLPi) en avril 2023, l'EPT assure désormais la compétence de l'affichage en délégation des villes de Saint-Denis, Pierrefitte, Villetaneuse et Stains. L'année 2024 doit permettre de se réorganiser pour renforcer cette compétence.

Le territoire souhaite également définir une stratégie de régulation des locations de meublés touristiques.

3.2.5. L'attractivité du territoire

➤ *L'attractivité économique*

La politique d'attractivité économique a pour ambition de mettre le développement économique au service du territoire, que ce soit en termes d'emploi ou de l'offre de biens et services répondant à un besoin local. Cette approche s'articule avec l'image économique donnée à voir à l'extérieur qui se veut celle d'un territoire de destination singulier, innovant et dynamique.

Afin de concrétiser l'action volontariste de structuration des acteurs économiques du territoire, Plaine Commune travaillera à renforcer sa connaissance des entreprises du territoire en identifiant leurs besoins, ainsi que des filières stratégiques ciblées.

Plaine commune continuera d'animer, en 2024, des initiatives en direction des entreprises et de la vie économique à travers l'organisation d'événements à vocation d'affaires ou de montées en compétences et le développement d'outils structurants permettant les changements de référentiels (numérique, écologique, etc.) des entreprises du territoire.

L'EPT soutiendra les structures d'aides à la création d'activité et au parcours de l'entrepreneuriat, notamment à destination des TPE et des PME du territoire.

Le territoire accompagnera le développement des écosystèmes innovants, en lien avec l'enseignement supérieur, à travers une contribution aux réseaux et événements clés pour la promotion et la mise en valeur des porteurs innovants du territoire ainsi qu'à différents dispositifs d'incubation d'entreprises et de diffusion de l'innovation.

Enfin, l'EPT développera l'attractivité commerciale du territoire afin d'attirer une offre répondant aux enjeux de qualité et d'innovation.

➤ *La communication et la promotion du territoire*

La communication et la promotion du territoire regroupent l'ensemble des actions visant à présenter et valoriser les actions de Plaine Commune auprès des habitants du territoire, de nos partenaires et plus largement à l'extérieur pour conforter l'image du territoire.

Plaine Commune poursuivra sa communication auprès de la population pour l'informer et la sensibiliser sur les différentes politiques publiques menées, les opportunités existantes et les changements touchant à leur quotidien. A ce titre, la diffusion d'un magazine toutes boîtes est prévue en 2024.

Elle travaillera à la construction d'une stratégie d'influence par un renforcement des moyens alloués au marketing territorial et à la production d'un récit territorial.

L'année 2024 sera également largement consacrée à la communication dans le cadre des JOP afin de bénéficier de l'exposition médiatique incomparable de ce type d'évènement.

➤ *La stratégie culturelle et touristique*

L'EPT mène une politique de soutien à la multiplicité et à la diversité des pratiques artistiques, notamment à travers la démarche Culturelavage et les nombreux projets Territoire de la Culture et de la Création en accompagnement des mutations urbaines et des transitions.

L'année 2024 verra également la réalisation de grands projets culturels et artistiques à travers l'amplification de l'Olympiade culturelle de Plaine Commune et de la Street Art Avenue.

En 2024, les actions en faveur du patrimoine et du tourisme monteront en puissance avec la finalisation d'un nouveau schéma touristique et l'amorçage de sa mise en œuvre opérationnelle en articulation étroite avec la nouvelle agence d'attractivité. Une démarche ambitieuse de labellisation sera également poursuivie afin de préserver et valoriser le patrimoine. L'EPT souhaite également créer un nouvel événement métropolitain autour des métiers d'art.

3.2.6. Les services aux habitants et l'innovation sociale

➤ *L'emploi et l'insertion*

L'augmentation de l'offre d'emploi local est l'une des priorités de Plaine Commune qui souhaite réorienter le développement économique du territoire au bénéfice de ses habitants. Il s'agit à la fois d'encourager les activités susceptibles d'employer localement et d'augmenter l'employabilité de la population à travers des actions de formation notamment.

Après une année 2023 qui a vu se finaliser la fermeture des maisons de l'emploi, 2024 sera celle de la reconfiguration du périmètre d'action de la direction. Les Assises de l'emploi tenues au printemps 2023 ont ainsi permis la formulation d'un nouveau projet de repositionnement de la collectivité sur des fonctions d'« assembler » avec le développement d'une nouvelle gouvernance et la création des outils nécessaires à celle-ci, notamment un observatoire de l'emploi et du travail.

➤ *La lecture publique*

En 2024, le réseau de lecture publique de Plaine Commune travaillera à renforcer sa relation à l'utilisateur, notamment en organisant une consultation portant principalement sur l'utilisation des services dans le cadre horaire des médiathèques.

Plaine Commune développera également une offre de services qui favorise la rencontre avec des propositions culturelles à travers une offre document diversifiée, en termes de supports, de contenus et de niveaux, disponible et attractive.

Les médiathèques continueront à se positionner comme des lieux d'apprentissage et de développement des compétences, notamment grâce à des partenariats, qui permettent de contribuer à la réussite éducative du jeune public mais aussi d'accompagner l'accès aux droits de la population.

Le territoire poursuivra la construction d'un parcours adapté à chaque usager en finalisant la mise à niveau des médiathèques de centre-ville avec les projets de médiathèques pour Saint-Denis et Aubervilliers, et en élaborant avec les villes les nouvelles formes que peut prendre la lecture publique en tant que service de proximité dans des espaces municipaux ou hors-les-murs.

➤ *L'innovation sociale*

Afin de répondre aux objectifs de développement de l'emploi local et d'activités répondant à des besoins locaux, Plaine Commune soutient les démarches d'innovation sociale et les projets d'économie sociale et solidaire (ESS) qui placent l'humain au cœur de l'activité.

L'EPT poursuivra son soutien des actions de développement de l'ESS (soutien aux coopérations économiques, facilitation de l'accès aux locaux et à la commande publique), et mettra en œuvre l'appel à projets ESS qui permet de financer des projets répondant aux objectifs de la collectivité.

Plaine Commune poursuivra le déploiement du projet alimentaire territorial qui a pour objectif de réunir les acteurs du territoire intéressés par la question de l'alimentation et mettre en œuvre des démarches permettant de favoriser la production agricole urbaine, la consommation locale et la santé environnementale.

La collectivité renouvellera l'appel à projets Fabriques d'Avenirs qui permet d'allouer des subventions à des associations, des collectifs d'habitants ou des coopératives qui mènent des projets favorisant le lien social par des démarches participatives et créatives dans un esprit d'écologie urbaine.

En termes d'ingénierie sociale, Plaine Commune assurera la programmation de la politique de la ville à l'échelle territoriale et la mise en œuvre des plans d'actions liés à la gestion urbaine de proximité.

3.2.7. Les ressources et l'organisation de l'administration

➤ La commande publique et les affaires juridiques

La direction de la commande publique et des affaires juridiques assure le conseil juridique et le suivi des contentieux et des sinistres dans un objectif de maîtrise des risques ainsi que l'accompagnement du processus de commande publique conformément aux orientations stratégiques encadrant les actes d'achats à Plaine Commune.

Suite à l'adoption de la charte d'achat responsable, l'EPT poursuivra la mise en œuvre de cette politique visant à maximiser les retombées économiques locales, améliorer le suivi de la qualité sociale des contrats et renforcer l'attention accordée aux sujets environnementaux.

➤ Les systèmes d'information

La direction des systèmes d'information mutualisée de Plaine Commune accompagne l'ensemble des services de la collectivité sur leurs enjeux informatiques, ainsi que les 3 villes membres de ce service commun (Saint-Denis, Villetaneuse et L'Île-Saint-Denis).

En 2024, la direction travaillera à l'intégration de la commune nouvelle de Saint-Denis/Pierrefitte créée au 1^{er} janvier 2025.

Un projet SI important consistera également à préparer le changement de système d'information des ressources humaines (SIRH) en 2025 pour Plaine Commune, la commune nouvelle et Villetaneuse.

L'EPT poursuivra le renforcement de la sécurité de ses systèmes d'informations pour améliorer la résilience et la réactivité en cas de cyberattaque, en poursuivant le déploiement du plan d'actions élaboré suite aux audits de l'ANSII.

L'année 2024 verra également la poursuite de la modernisation des outils de travail, avec notamment le déploiement dès janvier de Microsoft 365.

➤ Les bâtiments et les moyens généraux

La direction des bâtiments et des moyens généraux accompagne les services de Plaine Commune dans leur fonctionnement quotidien à travers la gestion des sites de travail et des moyens généraux (exploitation, maintenance, rénovation, sécurité, parc automobile, mobilier, etc.).

En 2024, Plaine Commune continuera à assurer la transition écologique de ses bâtiments à travers le raccordement aux énergies propres et renouvelables, la réhabilitation des sites, la mise en œuvre du décret tertiaire ou la certification en matière d'économies d'énergie.

L'EPT travaillera à la définition d'une stratégie patrimoniale pour l'ensemble de ses bâtiments avec en particulier une réflexion sur la performance énergétique et la programmation pluriannuelle des interventions.

Concernant les projets batimentaires, deux opérations seront menées en lien la nouvelle compétence centres aquatiques : la construction d'une piscine à Villetaneuse et l'extension de la piscine Claire Supiot

à Pierrefitte. Les projets de construction des médiathèques centrales à Saint-Denis et à Aubervilliers seront également poursuivis, tout comme celui du centre technique territorial Est.

Plaine Commune poursuivra enfin la mutualisation et le verdissement de sa flotte automobile et l'acquisition, autant que possible, de véhicules non polluants pour se conformer aux obligations liées à la mise en place de la zone à faible émissions (ZFE) métropolitaine.

➤ *Les ressources humaines et les relations au travail*

Plaine Commune poursuivra le projet de renforcement de son attractivité, à travers notamment la mise en œuvre d'une « marque employeur » devant favoriser la diminution du taux de vacance des postes et de préserver la capacité d'actions des équipes au profit du service public.

L'EPT mettra également en place une école de cadres qui a vocation à renforcer l'accompagnement managérial de tous les niveaux d'encadrement.

➤ *Communication interne et transformation de l'administration*

L'année 2024 sera marquée par l'impact des JOP sur l'activité de la communication interne, puisque l'EPT souhaite mobiliser au maximum ses agents autour de cet événement.

Par ailleurs, la collectivité renforcera ses dispositifs de communication interne avec notamment la réactivation d'un journal du personnel.

Conclusion :

Il est demandé d'émettre un avis sur les orientations budgétaires pour l'exercice 2024.