RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES







DIRECTION GÉNÉRALE ADJOINTE DES FINANCES ET DES MOYENS GÉNÉRAUX

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2020

Préambule	3
Le contexte de la préparation budgétaire 2020	4
L'environnement financier des collectivités territoriales	4
1.1. Le contexte économique international	4
1.2. Le contexte économique national	6
1.3. Le contexte budgétaire	8
La situation financière de la Collectivité à fin 2019 et les orientations budgétaires pour 2020	11
2.1. Le fonctionnement	11
2.2. L'épargne brute	26
2.3. L'investissement	27
2.4. L'endettement	28
2.5. La trajectoire financière 2020-2022	30

PRÉAMBULE

Le Rapport d'Orientations Budgétaires 2020 (ROB) et le Budget Primitif qu'il annonce s'inscrivent dans un double contexte : une crise sanitaire mondiale et une cyberattaque lancée sur le système informatique de la Ville de Marseille dans la nuit du 13 au 14 mars. L'indisponibilité des ressources humaines (confinement) et matérielles paralysant pendant plusieurs semaines la gestion municipale, avec une reprise lente de l'activité en mode dégradé, n'a pas permis de refondre ces documents qui étaient en phase de finalisation avant les événements, après des mois d'élaboration.

L'ordonnance n°2020-330 du 25 mars 2020 relative aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de Covid-19, a introduit des mesures de souplesse budgétaire concernant le calendrier et les règles budgétaires :

- échéances de vote repoussées au 31 juillet au plus tard pour le Budget Primitif et le Compte Administratif,
- suspension des délais de présentation du ROB et de la tenue du Débat d'Orientations Budgétaires pouvant intervenir lors de la séance consacrée à l'adoption du Budget Primitif,
- suspension de la contractualisation financière avec l'État.

Cette même ordonnance n'a pas pour autant résolu la difficulté de concilier le principe de sincérité budgétaire et les rectifications multiples échelonnées en temps de crise, à l'aune des informations dont dispose l'administration municipale au moment des préparations respectives des documents budgétaires successifs.

En effet, le développement de l'épidémie a ouvert, fin mars 2020, une période à la fois récessive et d'incertitude pour l'économie internationale, nationale et donc locale. Il est désormais acquis que le choc macroéconomique est d'une très forte ampleur.

Mais ce contexte d'urgence dans lequel les orientations budgétaires pouvaient être actualisées en conditions de fonctionnement exceptionnelles était évidemment préjudiciable à la fiabilité des prévisions.

Le projet de Budget Primitif ne pouvait donc intégrer l'ensemble des évolutions et ajustements nécessaires à venir et aurait conservé un caractère relativement précaire et peu lisible : des dépenses en constante évolution, des minorations de recettes parcellaires, correspondant in fine à des inscriptions de crédits à réexaminer à moyen terme et diluées au sein des postes de charges et produits.

Aussi, par souci de transparence, de cohérence et pour une actualisation des données au plus près des besoins connus, il a été décidé de proposer au vote du Conseil municipal, lors de la première séance budgétaire de l'exercice 2020 :

- un budget socle ou budget de base correspondant au ROB et au Budget Primitif 2020 présentés tels que préparés avant la crise sanitaire que nous connaissons, construits selon les hypothèses économiques et les contraintes règlementaires antérieures à l'état d'urgence,
- une Décision Modificative n° 1 intégrant des ajustements de dépenses et de recettes liées aux mesures sanitaires et économiques urgentes.

LE CONTEXTE DE LA PRÉPARATION BUDGÉTAIRE 2020

1. L'environnement financier des collectivités territoriales

1.1. Le contexte économique international

⇒ La crise sanitaire devrait entraîner en 2020 la plus forte récession économique que le monde ait connu depuis la crise de 1929

Le Budget Primitif a été élaboré dans un contexte de croissance mondiale : en janvier, le Fonds Monétaire International (FMI) estimait ainsi que la croissance devrait passer à 3,3 % en 2020 contre 2,9 % en 2019. La « trêve » signée entre les États-Unis et la Chine, après plusieurs mois de guerre commerciale marquée par la taxation des importations américaines et chinoises, laissait présager une reprise de la croissance. Les banques centrales poursuivaient également une politique de soutien à la croissance, en maintenant des taux directeurs bas facilitant l'accès au crédit pour les ménages et les entreprises.

La crise liée à la pandémie de Covid-19 a néanmoins bouleversé l'ensemble des prévisions. Les premiers travaux des organismes réalisant des prévisions économiques (OFCE, Banque de France, Rexocode) chiffraient ainsi la perte de croissance de chaque mois de confinement dans une fourchette comprise entre 1,7 et 3 points de croissance. Ce contexte économique aura des répercussions sur les dépenses et recettes de la Ville, qui seront traduites dans la première décision modificative.

Le FMI a publié, le 24 juin, une actualisation de ses perspectives de l'économie mondiale. Dans la lignée de ses publications de janvier et avril, l'organisme souligne les conséquences majeures de cette crise (incidences sur les facteurs de production, mesures prises pour l'endiguement). Ainsi : « la pandémie de Covid-19 a eu un impact négatif plus important que prévu sur l'activité au cours du premier semestre 2020, et la reprise devrait être plus progressive que ce à quoi on s'attendait ». Cela signifie que la reprise attendue en 2021 ne suffira pas à compenser les pertes de 2020. De plus, « Les risques de détérioration restent (...) importants. Des flambées pourraient réapparaître à des endroits où le pic épidémique semblait avoir été franchi, ce qui nécessiterait le retour à un certain nombre de mesures de confinement ». Il en résulterait une baisse de la production mondiale d'environ 4,9 % en 2021 par rapport au scénario de référence.

Ainsi, une récession d'au moins 4,9 % est désormais attendue par le FMI en 2020 au niveau mondial, contre une croissance de 3,3 % en janvier 2020. En tout état de cause, les pays avancés seraient les plus fortement touchés.

Indicateurs économiques prévisionnels pour 2020 - Monde

	Janvier	Juin
Croissance	3,3%	-4,9%
Inflation	3,8%	2,5%

Source: FMI (janvier et juin 2020)

Évolution de la croissance mondiale



⇒ Face à un choc économique sans précédent, un risque d'effondrement du PIB de la zone euro

Avant la crise, le contexte économique européen était déjà particulièrement incertain. Les premières discussions ouvertes, extrêmement tendues, afin de parvenir à des accords commerciaux entre l'Europe et le Royaume-Uni ne permettaient en effet pas d'écarter entièrement le risque d'un Brexit sans accord qui pèserait sur la croissance. Par ailleurs, la dépendance de l'Allemagne au commerce international, plus grande économie de la zone euro, devait continuer de tirer vers le bas la croissance des pays de l'Union européenne.

L'épidémie de Covid-19 a néanmoins radicalement transformé les projections. Alors que la croissance des pays avancés serait fortement touchée par la crise (avec une chute de 8 % du PIB), la zone euro serait la plus impactée, avec une perte de 10,2 % de PIB selon les prévisions du FMI de juin 2020.

Les premières données disponibles confirment ce scénario de fort impact de la crise sur l'économie européenne. Ainsi, selon les estimations publiées par Eurostat le 30 avril 2020, le PIB de la zone euro a connu au premier trimestre 2020 son plus fort recul depuis 1995, chutant de 3,8 %. Dans le scénario de référence diffusé par le FMI en juin, la reprise de 2021 ne suffirait pas à compenser les pertes de 2020. La croissance resterait ainsi inférieure au niveau de 2019.

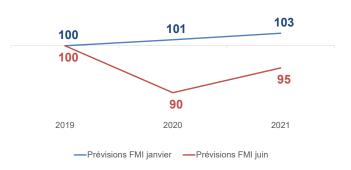
L'Italie serait la plus touchée avec une récession de 12,8 %, contre une croissance de 0,3 % en 2019. L'Espagne, qui comptait parmi les économies les plus dynamiques de la zone euro avec une croissance de 2 % en 2019, est également violemment frappée par la crise : très dépendante du tourisme, son PIB chuterait également de 12,8 %. L'Allemagne connaîtrait également une baisse de son PIB de 7,8 %, en lien notamment avec la rupture des approvisionnements industriels.

Indicateurs économiques prévisionnels pour 2020 – zone euro

	Janvier	Juin
Croissance	1,2%	-10,2%
Inflation	1,1%	0,2%

Source: FMI (janvier et juin 2020)

Évolution de la croissance de la Zone Euro base 100 en 2019



Alors que la France devait connaître une légère croissance en 2019, la pandémie de Covid-19 et la crise économique qui en découle ont également transformé le contexte économique national.

1.2. Le contexte économique national

► La croissance nationale durement frappée par la pandémie de Covid-19

⇒ Initialement, une anticipation de croissance de 1,3 %

La demande intérieure devait être soutenue en 2020, en raison de la baisse de l'impôt sur le revenu, de la suppression de la taxe d'habitation et d'un niveau d'inflation (hors alimentation et énergie) faible. Selon les prévisions de la Banque de France, le taux d'investissement attendu pour 2020 se situait autour de 23 %, soit son plus haut taux historique. Le dynamisme de l'investissement des entreprises devait ainsi permettre que le chômage poursuive sa baisse.

⇒ La crise sanitaire remet en cause l'ensemble de ces prévisions

Les estimations de la Banque de France, publiées début mai 2020, font ainsi état d'une perte de PIB de 32 % sur une semaine type de confinement en mars, et de 27 % en avril. Dans sa note publiée début juin, l'institution maintient ces estimations et évalue la perte d'activité à - 17 % fin mai, puis - 12 % fin juin.

Les hypothèses centrales de la Banque de France sont que le virus devrait continuer à circuler, mais que la situation sanitaire s'améliorerait suffisamment pour qu'un nouveau confinement strict ne soit pas nécessaire. L'activité pourrait alors reprendre graduellement au second semestre 2020, puis plus nettement en 2021 et 2022. Ainsi, l'institution projette « une croissance du PIB d'environ 7 % en 2021 et de 4 % en 2022. **Ce fort rebond apparent ne permettrait pas de retrouver le niveau d'activité de fin 2019 avant mi-2022**. 2021 et 2022 seraient donc des années de redressement net mais progressif. La croissance diminuerait ensuite pour rejoindre, au-delà de l'horizon de cette prévision, son rythme potentiel ».

Dans le cas d'une aggravation de la situation sanitaire, la Banque de France anticipe une perte de PIB de 16 % en 2020 et une activité à mi-2021 « *encore inférieure de 13 % à sa trajectoire d'avant crise* ». Ce rebond, limité, est également conditionné par des avancées médicales hypothétiques. En tout état de cause, quelles que soient les hypothèses adoptées, la croissance devrait être durablement réduite, sans retour rapide au niveau d'avant crise.

⇒ Une inflation qui resterait faible

Le projet de loi de finances rectificative de juin 2020 (PLFR) prévoit une inflation de + 0,4 %. Dans le projet de loi de finances initiale, elle devait atteindre + 1,2 %, soit une légère hausse par rapport à 2019 (+ 1,1 %). Les faibles prix des produits pétroliers expliquent une partie importante de cette chute de l'inflation. L'impact de la crise sanitaire reste quant à lui très incertain.

Cette incertitude se retrouve en matière d'inflation comme de croissance. Les écarts entre les prévisions des différents organismes sont ainsi plus importants que d'habitude, et les prévisions fragiles.

De plus, les anticipations s'aggravent au fur et à mesure de leur actualisation. Le FMI prévoit ainsi de revenir sur ses hypothèses dans le courant du mois de juin. De même, alors que le Gouvernement anticipait une récession de - 8 % dans la deuxième loi de finances rectificative, présentée en avril, le troisième projet de loi de finances rectificative, présenté le 10 juin en Conseil des ministres, est dorénavant construit à partir d'une hypothèse d'évolution du PIB revue à - 11,4 %.

► La crise sanitaire mondiale entraîne des tensions sur le financement du secteur public local

Avant la crise, les banques faisaient face à de multiples défis

Avant la crise, les banques devaient faire face à plusieurs défis (taux négatif auprès de la Banque centrale européenne, augmentation des fonds propres pour répondre à la nouvelle réglementation bancaire, nouvelle concurrence des acteurs d'internet et de la télécommunication).

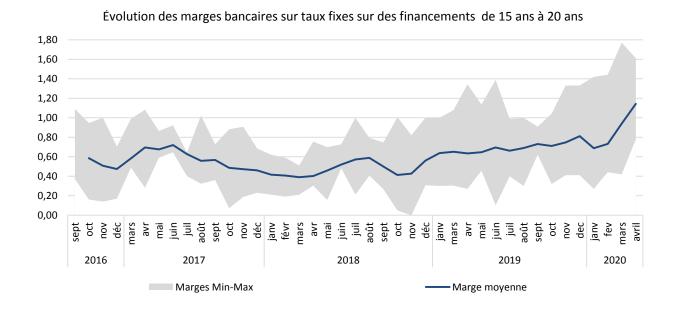
Les banques ont pu profiter de la baisse des taux de marché pour gonfler le niveau des marges bancaires tout en maintenant des taux fixes sur des niveaux attractifs.

L'impact de la crise sur les conditions de financement du secteur public local

À très court terme, les banques ont été très sollicitées pour répondre avant tout aux demandes de liquidités des entreprises, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du Prêt garanti par l'État auquel les collectivités n'ont pas accès. Le taux de défaut sur les prêts des entreprises et des particuliers devrait fortement augmenter dans les prochains mois, entraînant des pertes et des besoins de provisionnement auprès des banques.

Cette période de crise sur les marchés se traduit par une tension sur la liquidité et une augmentation du coût de financement des banques malgré les mesures de la Banque centrale européenne.

À ce stade de l'évolution de la crise sanitaire et financière, il apparaît que les **banques continuent de répondre avec des volumes importants auprès des collectivités**. Les banques ont toutefois revu le niveau des marges bancaires en augmentant sensiblement le coût d'accès au crédit alors même que les collectivités continuent d'afficher une excellente qualité de crédit. Les offres bancaires restent très disparates ; il n'y a pas de convergence des conditions de financement qui permettrait de stabiliser le marché. Le contexte actuel invite donc à la prudence.



1.3. Le contexte budgétaire

1.3.1 Le contexte budgétaire national

▶ Un endettement en fort accroissement en 2020

⇒ Initialement, un endettement maîtrisé pour répondre aux engagements européens de la France

Au niveau national, l'orientation donnée aux finances publiques devait s'inscrire dans le cadre des engagements européens de la France, à savoir notamment :

- le Pacte de Stabilité et de Croissance qui demandait aux pays membres d'avoir un déficit public inférieur à 3 % du PIB et un endettement qui ne dépassait pas 60 % du PIB. Après avoir fait l'objet d'une procédure pour déficit excessif depuis 2009 avec un déficit public supérieur à 3 % du PIB, la France était sortie de cette procédure en 2018 grâce à un déficit égal à 2,5 % du PIB;
- le Traité sur la Stabilité, la Coordination et la Gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013). La France s'était engagée sur un niveau de déficit structurel, c'est-à-dire un déficit recalculé hors effets de la conjoncture. Pour les États dont la dette représentait plus de 60 % du PIB, ce qui était le cas de la France, le déficit structurel ne devait pas être supérieur à 0,5 % du PIB et la convergence vers cet objectif de moyen terme devait être d'au moins 0,5 % du PIB/an.

Avant la crise sanitaire, l'État cherchait à s'inscrire dans ces cadres en maîtrisant son déficit et son endettement. La loi de finances pour 2020 anticipait ainsi un déficit de 3,1 % en 2019 et de 2,2 % en 2020.

⇒ La crise liée au COVID-19 remet en cause l'ensemble de ces prévisions

Aujourd'hui, le budget de l'État ne traduit plus ces objectifs : le troisième projet de loi de finances rectificative, présenté le 10 juin en Conseil des ministres, prévoit un déficit de 11,4 % du PIB. On observe ainsi un doublement du déficit, qui amène à une forte augmentation de l'endettement.

Cette aggravation du déficit s'explique par la baisse inédite de la croissance, mais également par une hausse supplémentaire de 57,5 milliards d'€ (Md€) des dépenses liées au plan d'urgence face à la crise sanitaire, avec notamment :

- le financement des mesures exceptionnelles d'activité partielle (31 Md€, dont 20,5 Md€ à la charge de l'État et 10,5 Md€ à la charge de l'Unedic) ;
- 20 Md€ de dégagés pour donner la possibilité à l'État d'intervenir au capital de sociétés en difficulté ;
- des movens supplémentaires dédiés au fonds de solidarité pour les entreprises, à hauteur de 8 Md€:
- des dépenses exceptionnelles liées à l'achat de matériel et de masques, les mesures concernant les indemnités journalières et les rémunérations exceptionnelles du personnel soignant pour 8 Md€.

La loi de finances rectificative de juin 2020 prévoit également une perte de recettes fiscales de 65,9 Md€ par rapport à la loi de finances initiale, dont 20,5 Md€ sur la TVA et 26,6 Md€ sur l'impôt sur les sociétés.

Évolution des prévisions du déficit de l'État

	Exécution 2019	LFI 2020	LFR juin 2020
Déficit de l'État - en milliard d'€	-92,7	-93,14	-222,1
Déficit - en % du PIB	-3,1%	-2,2%	-11,4%
Endettement - en % du PIB	98,8%	98,7%	121%

Source : projet de loi de finances rectificative de juin 2020

▶ Dans ce contexte, comment l'État viendra-t-il au secours des collectivités ?

Depuis plusieurs années, les collectivités locales sont « associées » au redressement des comptes publics. Pour mémoire, sur la période 2014-2017, les concours financiers de l'État se sont fortement réduits avec, pour la Ville de Marseille, une dotation forfaitaire qui est désormais annuellement inférieure de près de 60 M€ à son niveau de 2013 en raison du mécanisme de contribution au redressement des comptes publics (CRCP).

Depuis 2018, la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 imposait que les dépenses de fonctionnement des budgets principaux des plus grandes collectivités locales soient plafonnées dans la limite de + 1,2 % au niveau national. Le non-respect de cet objectif, décliné individuellement par collectivité, aurait généré des sanctions financières.

Alors que ces mesures visaient à associer les collectivités territoriales à la maîtrise du déficit public, la crise économique liée au Covid-19 va au contraire entraîner une forte augmentation du déficit et de l'endettement publics.

Il en résulte de fortes incertitudes : les collectivités territoriales seront également impactées par la crise. Les communes devraient voir leurs recettes diminuer (taxe de séjour, droits de mutation, tarification des services...). Dans le même temps, leurs dépenses vont s'accroître pour les mesures d'urgence sanitaire et de relance économique du tissu local.

L'article 5 de la troisième loi de finances rectificative introduit une « clause de sauvegarde » devant permettre de compenser les pertes de recettes subies en 2020 par le bloc communal du fait de la crise sanitaire. Il n'est néanmoins pas certain que cette mesure s'applique à la Ville de Marseille. Ces pertes sont en effet minorées, dans la mesure où elles sont rapportées à la moyenne 2017-2019. De plus, les pertes de recettes fiscales étant calculées globalement, la croissance constatée sur les autres recettes (notamment la taxe foncière et la taxe d'habitation) pourrait faire perdre à la Ville son droit à compensation.

1.3.2 Le contexte budgétaire local

► En 2019 comme en 2018, la Ville de Marseille a respecté le plafonnement de ses dépenses de fonctionnement

Le contrat signé avec l'État prévoit un taux maximal d'évolution des dépenses de fonctionnement de la Ville de + 1,25 % sur le budget principal, ce qui représente une possibilité d'augmentation de l'ordre de 12 M€ par an.

En 2019, pour respecter le contrat, les dépenses réelles de fonctionnement de la Ville ne devaient pas excéder 1 005,8 M€, contre 993,4 M€ en 2018. Le plafond pour 2020 aurait été de 1 018,4 M€.

Les efforts de gestion entrepris par la Ville lui auront permis, en 2019 comme en 2018, de respecter les engagements inscrits dans le contrat signé avec l'État. Ainsi, sur ces deux exercices, ses dépenses se situent respectivement à 37 M€ et 17,9 M€ en dessous du plafond contractuel alors que par ailleurs, en raison des événements de la rue d'Aubagne, la Ville a dû prendre en charge un volume important de dépenses exceptionnelles pour 17,7 M€.

Dépenses de fonctionnement exécutées

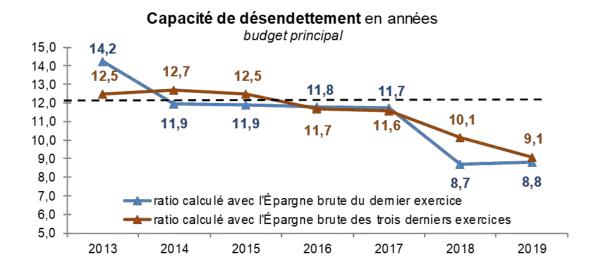
M€	2017	2018	2019
Dépenses réelles de fonctionnement (DRF)	1 004,4	987,1	1 019,1
- Atténuation de produit (014)	-14,2	-20,5	-26,6
- Atténuation de charges (013)	-9,1	-13,1	-7,6
+ Charges transférées (indexées à 1,25%)		2,9	3,0
= Dépenses à comparer au contrat	981,2	956,4	987,96
Évolution		- 2,52%	+ 3,30%
Variation en volume		-24,76	+31,55
Différentiel par rapport au plafond du contrat		-37,02	-17,88

Pour mémoire, la notion de dépenses réelles de fonctionnement telle que présentée dans les contrats ne recouvre pas exactement celle du compte administratif. Les dépenses sont ainsi retraitées des atténuations de charges et des atténuations de produits. Les charges transférées font également l'objet d'un retraitement afin de pouvoir raisonner à périmètre constant, indépendamment des transferts de compétence. Il peut enfin être tenu compte de la survenance d'éléments exceptionnels qui affecteraient la comparaison sur plusieurs exercices.

▶ Depuis 2017, une nette amélioration de la capacité de désendettement

La loi de programmation des finances publiques a fixé un objectif en termes de capacité de désendettement, s'élevant à un maximum de 12 ans pour les communes. La capacité de désendettement est calculée sur le budget principal, en retenant soit l'épargne brute du dernier exercice, soit la moyenne des trois dernières années.

La capacité de désendettement de la Ville a été supérieure à 12 ans pendant plusieurs exercices. Les efforts de gestion réalisés ont permis une amélioration de la capacité de désendettement qui est désormais inférieure au seuil de douze années sur les deux derniers exercices.



2. La situation financière de la Collectivité à fin 2019 et les orientations budgétaires pour 2020

2.1. Le fonctionnement

Les recettes de fonctionnement

⇒ Leur évolution en 2019

Les recettes réelles de fonctionnement (hors produit des cessions d'actifs), dont le montant 2019 atteint tous budgets confondus environ 1,232 milliard d'€, ont progressé de 1,7 % (soit + 20,7 M€) par rapport au CA 2018.

Pour le seul budget principal, elles s'élèvent à environ 1,199 milliard d'€, soit une évolution de + 1,8 % (+ 20,7 M€).

Les principales évolutions sont les suivantes :

- diminution de l'attribution de compensation (- 6,6 M€) due aux transferts de compétences à la Métropole AMP,
- baisse du produit des atténuations de charges (- 5,6 M€) due essentiellement à une régularisation en 2018 liée à des avoirs EDF,
- hausse du produit des impositions directes (y compris les rôles supplémentaires) (+ 17,7 M€) due à l'augmentation des bases d'imposition, les taux étant restés inchangés,
- augmentation du produit des services et du domaine (+ 5,9 M€) due au remboursement des frais de fonctionnement et de personnel pour les compétences transférées à la Métropole AMP (+ 6 M€) ainsi qu'à la réforme du stationnement payant (+ 2,1 M€) minorés du produit de la fourrière (passage en délégation de service public) (- 3,1 M€),
- progression du produit des autres impôts et taxes (+ 3,6 M€) essentiellement due aux droits de mutation,
- hausse des participations (+ 3,5 M€) due aux contributions de la CAF pour les crèches et les accueils collectifs de mineurs (ACM) (+ 2,6 M€) et à la régularisation d'un titre de 2018 pour la participation de la Métropole AMP au Bataillon de Marins-Pompiers (+ 0,8 M€),
- augmentation de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS) (+ 3,1 M€).

⇒ Les dotations de l'État en 2020

L'enveloppe de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) des communes est composée de la dotation forfaitaire et de plusieurs dotations de péréquation. En l'espèce, la Ville perçoit la dotation forfaitaire (DF), la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS) ainsi que la dotation nationale de péréquation (DNP).

➤ La dotation forfaitaire (DF)

Depuis 2018, le mécanisme de contribution au redressement des comptes publics attaché à la dotation forfaitaire n'est pas renouvelé.

Il demeure néanmoins un écrêtement péréqué, venant minorer la dotation forfaitaire des villes dont la richesse fiscale n'est pas inférieure de plus de 25 % à la moyenne, afin de financer les besoins au sein de l'enveloppe fermée des concours de l'État, en particulier l'accroissement de population et la péréquation. La loi de finances pour 2020 reconduit le même niveau d'augmentation des enveloppes de péréquation qu'en 2019 : 180 M€ également répartis entre la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS) et la dotation de solidarité rurale (DSR). La Ville de Marseille n'est pas concernée par cet écrêtement.

Ainsi, le principal facteur d'évolution de la dotation forfaitaire reste la population, peu évolutive ces dernières années. De ce fait, la prévision au Budget Primitif est stable par rapport à 2019.

La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS)

L'éligibilité des communes à la DSUCS dépend d'un indice synthétique calculé à partir d'indicateurs de richesse (potentiel financier) et de charges (part de logements sociaux, de la proportion de logements éligibles à l'APL et revenu moyen par habitant). Les communes sont ensuite classées par ordre décroissant en fonction de cet indice synthétique, et les deux tiers ayant l'indice le plus défavorable sont éligibles.

Sur l'ensemble des indicateurs utilisés, la Ville de Marseille apparaît plus défavorisée que la moyenne lui permettant de se classer 321° sur 688 communes éligibles en 2019, avec une progression de la DSUCS de 3,1 M€. Le classement de la Ville ne devrait pas se dégrader en 2020, voire plutôt légèrement s'améliorer.

L'augmentation du produit de DSUCS dépend aussi de l'augmentation de l'enveloppe nationale. La loi de finances pour 2020 prévoit une progression de l'enveloppe de 90 M€, comme en 2019 : elle passera ainsi de 2 290,7 M€ à 2 380,7 M€.

Dans ces conditions, la DSUCS de la commune est prévue au BP en augmentation de plus de 3,5 M€ par rapport au montant notifié 2019.

La dotation nationale de péréquation (DNP)

La Ville de Marseille est éligible à la dotation nationale de péréquation car elle répond à plusieurs critères :

- son potentiel financier par habitant est inférieur ou égal à 85 % du potentiel financier des communes de la strate : il s'élève en effet à 1050,2 € par habitant, contre 1573,3 € pour le reste de la strate,
- son effort fiscal, qui est un indicateur synthétique représentant la pression fiscale, est supérieur à 85 % de la moyenne des communes de sa strate, s'élevant à 1,88 contre 0,91 pour les autres communes.

L'enveloppe de la DNP ne progresse plus depuis plusieurs années et ce sera le cas en 2020. Dans cette enveloppe fermée, les progressions allouées aux communes les mieux classées sont financées par une légère réduction de dotation sur les autres communes.

En 2019, la Ville de Marseille a enregistré une baisse de cette dotation de 4,1 %. Dans ce contexte, l'hypothèse d'une diminution de 5 % est retenue dans le projet de Budget Primitif.

En cumulant ces trois enveloppes, les dotations de la Ville s'établissent à près de 226 M€ en 2020, soit une progression de 2,8 M€ portée par la DSUCS.

Évolution de la DGF de la Ville entre 2014 et 2020

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	BP 2020
DGF de la Ville de Marseille	259,8 M€	240,3 M€	220,6 M€	216,1 M€	220,4 M€	223,1 M€	225,9 M€
Dont dotation forfaitaire	185,5 M€	165,5 M€	145,2 M€	134,9 M€	135,5 M€	135,7 M€	135,7 M€
Dont DSUCS	59,4 M€	59,9 M€	60,5 M€	66,9 <i>M</i> €	70,8 M€	73,8 <i>M</i> €	77,3 M€
Dont DNP	14,9 M€	14,9 M€	14,8 M€	14,2 M€	14,2 M€	13,6 M€	12,9 <i>M</i> €

Les autres dotations de fonctionnement

Les autres dotations de fonctionnement perçues par la Ville de Marseille (dotation générale de décentralisation, dotation de recensement, dotation spéciale pour le logement des instituteurs) sont comprises dans l'enveloppe normée. Elles devraient donc rester stables toutes choses égales par ailleurs, sans impact à la hausse ou à la baisse sur le montant de dotation perçu par la Ville.

⇒ Le fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC)

La péréquation vise à réduire les disparités de ressources entre collectivités territoriales, au regard des charges qui leur incombent. On distingue deux formes de péréquation :

- la péréquation verticale où l'État répartit des dotations entre différentes collectivités en fonction de critères de ressources et de charges ;
- le FPIC, mécanisme de péréquation horizontale : il s'agit de prélever une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour les reverser à d'autres collectivités moins favorisées.

Depuis 2016, le montant total du fonds est figé à 1 milliard d'€.

L'échelon de référence pour la répartition du FPIC est l'ensemble intercommunal – correspondant pour Marseille à la Métropole et ses communes membres. Pour être éligible au FPIC, un ensemble intercommunal doit compter parmi les 60 % d'ensembles intercommunaux classés selon un indice synthétique de reversement, prenant en compte plusieurs indicateurs : le revenu par habitant, le potentiel financier agrégé par habitant et l'effort fiscal agrégé, ces derniers étant des indicateurs synthétiques.

L'ensemble intercommunal peut être à la fois contributeur et bénéficiaire du FPIC, ce qui est le cas de la Métropole AMP.

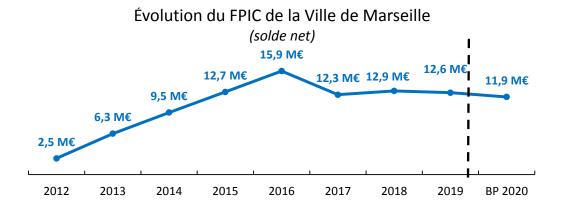
Le prélèvement et/ou le reversement calculé est réparti entre l'EPCI et ses communes, puis entre les communes membres. Plusieurs modalités de répartition sont possibles :

- une répartition dite « de droit commun » dans laquelle la part de l'EPCI est fonction du coefficient d'intégration fiscale, la répartition entre les communes dépendant du potentiel financier,
- une répartition dérogatoire, adoptée par la majorité des deux tiers qui peut permettre de s'écarter de la répartition de droit commun dans la limite de 30 %,
- une répartition dite libre, adoptée à l'unanimité par l'EPCI ou à la majorité des deux tiers avec l'accord de l'ensemble des conseils municipaux.

Une répartition dérogatoire est appliquée au sein de la Métropole AMP en 2019 pour le reversement, le prélèvement étant réparti selon les modalités de droit commun.

En 2020, le solde net de l'ensemble intercommunal (reversement – prélèvement) pourrait diminuer (- 2,7 M€), en raison notamment d'un calcul transitoire du potentiel financier appliqué sur le territoire de l'ancien SAN Ouest Provence (pour lequel un calcul plus favorable était opéré).

Pour la Ville, l'application de modalités de répartition identiques à 2019 se traduirait par une augmentation du prélèvement de 1 M€ et une baisse du reversement de 0,4 M€, soit une baisse de ressources de 0,6 M€ par rapport à 2019.



⇒ La fiscalité directe locale

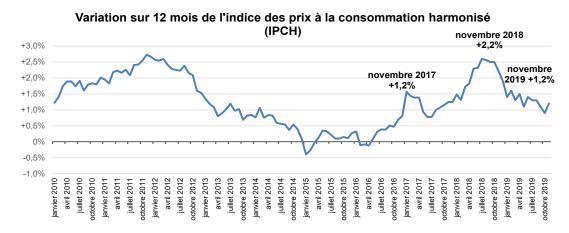
Les bases d'imposition en 2020

L'évolution des bases d'imposition est le résultat de plusieurs facteurs :

- l'évolution physique, qui correspond à la prise en compte des nouveaux locaux mais aussi des changements de consistance ou d'affectation.
- l'évolution forfaitaire qui consiste à revaloriser la valeur locative cadastrale de chaque local par application d'un coefficient forfaitaire.
- les modifications de situation individuelle des contribuables (sorties d'exonérations, bénéfice d'abattements...).

Depuis 2019, deux systèmes d'indexation forfaitaire des bases coexistent :

1. la revalorisation forfaitaire applicable à l'ensemble des locaux (logements...) à l'exception des locaux professionnels et commerciaux. Cette révision forfaitaire des valeurs locatives dépend de l'inflation constatée au mois de novembre de l'année précédente. Ainsi, après 2,2 % en 2019, la revalorisation forfaitaire sera de 1,2 % en 2020 (comme en 2018) à l'exception toutefois de la taxe d'habitation pour laquelle la loi de finances prévoit expressément une revalorisation forfaitaire de 0,9 % en 2020 ;



2. la révision applicable aux tarifs des locaux professionnels et commerciaux (dont les valeurs locatives ont fait l'objet d'une révision générale au plan national en 2017). L'évolution des 228 tarifs applicables au niveau départemental (un tarif par secteur – 6 – pour chacune des 38 catégories de locaux) est appréciée au regard de l'évolution des loyers des trois années précédant la mise à jour. En 2019, la progression était en moyenne de 0,2 % et serait de 0,4 % en moyenne en 2020. Ce nouveau système d'indexation se révèle ainsi moins favorable pour les finances communales que la revalorisation forfaitaire appliquée aux logements.

Ainsi, l'évolution des bases en 2020 devrait s'établir à + 1,94 % dont 1,04 % de variation forfaitaire et + 0,90 % de variation physique de la matière imposable, pour un produit supplémentaire de 10,6 M€.

Incidence de l'évolution de l'indexation forfaitaire sur le produit fiscal de la Ville



Impact sur le produit fiscal de la Ville de Marseille

Les taux d'imposition¹

Ils n'augmentent pas et restent donc identiques à ceux de 2019.

En ce qui concerne le taux de taxe d'habitation des résidences principales, la loi de finances 2020 prévoit un gel jusqu'en 2022 inclus, afin de neutraliser les éventuels ressauts d'imposition induits par la mise en place de la réforme de la fiscalité directe locale.

La poursuite du dégrèvement de la taxe d'habitation pour 80 % des contribuables en 2020

La loi de finances 2018 avait prévu, pour les contribuables ne dépassant pas un certain niveau de revenus, la mise en place progressive d'un dégrèvement total de taxe d'habitation à l'horizon 2020.

La seconde phase de ce dégrèvement a pu être constatée en 2019 : le dégrèvement a concerné 56 % des contribuables marseillais pour un montant de 120,5 M€ pris en charge par l'État, qui se substitue au contribuable pour le paiement de l'impôt.

Sur l'exercice 2020, le dégrèvement est égal 100 % de la cotisation, pour avoisiner 180 M€.

Le sort des 20 % de contribuables restants

Entre 2021 et 2023, seuls les 20 % de contribuables les plus aisés continueront de payer la taxe d'habitation sur leur résidence principale.

La contribution de taxe d'habitation de ces contribuables est captée directement par l'État qui les exonère d'office par tiers jusqu'en 2023, date de l'extinction de celle-ci. L'État se charge de redistribuer le montant de compensation équivalent aux collectivités impactées par la perte de ce produit de taxe d'habitation.

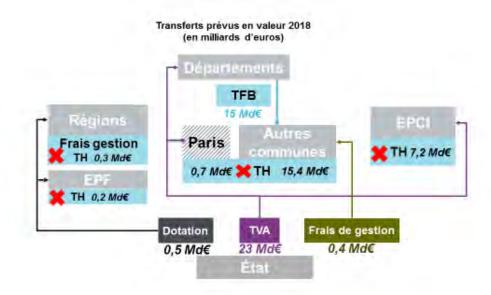
Une réforme de la fiscalité locale qui entre en application à compter de 2021

Avec une promesse de « compensation à l'euro près » faite par le Gouvernement, la réforme de la taxe d'habitation s'accompagne de nombreux transferts entre les collectivités, ainsi qu'entre l'État et les collectivités. Il en résulte que :

- en compensation de la perte de la TH, les communes (hors Paris) percevront la taxe foncière sur les propriétés bâties des départements (abondé par l'État si ce transfert est insuffisant).
- une fraction de la TVA nationale sera transférée aux départements en compensation de la perte de leur taxe foncière sur les propriétés bâties, ainsi qu'aux EPCI et à la Ville de Paris
- les régions et Établissements Publics Fonciers bénéficieront d'une dotation destinée à compenser les effets de cette réforme.

¹ Taxe d'habitation : 28,56 % ; taxe foncière sur les propriétés bâties : 24,02 % ; taxe foncière sur les propriétés non bâties : 24,99 %

Le schéma ci-dessous synthétise les transferts prévus (en valeur 2018).



Au niveau communal en particulier, un nouveau schéma de financement se dessine par l'affectation du produit de taxe foncière bâtie des départements, selon les modalités suivantes :

- la « redescente » du taux départemental de taxe foncière bâtie portant ainsi le nouveau taux communal à 39,07 % ,
- la reconstitution d'une base communale, 2020 étant l'année de référence, accompagnée des ajustements nécessaires des politiques d'abattements et d'exonérations départementales ;
- un mécanisme de compensation.

En effet, Marseille fait partie des communes dites sous-compensées, c'est-à-dire celles dont le produit de taxe foncière transférée ne suffira pas à compenser la taxe d'habitation perdue. L'écart entre le produit de taxe foncière récupéré et la taxe d'habitation perdue est évalué à 189 M€.

Cet écart donnera lieu à un complément de produit, calculé sur la base d'un coefficient correcteur arrêté en 2021. Ce mécanisme garantit à toutes les communes une compensation intégrale de la taxe d'habitation supprimée, en neutralisant les sur ou sous-compensations induites.

Ce coefficient est figé dans le temps mais s'appliquera chaque année aux futurs produits de taxe foncière. Le montant ainsi reversé aux communes évoluera globalement selon la dynamique des bases.

Il est à préciser que certains locaux n'entrent pas dans le périmètre de la réforme et continuent d'être soumis à la taxe d'habitation : il s'agit des résidences secondaires et des locaux meublés occupés à titre privatif par les sociétés, associations ou organismes privés, non taxés à la cotisation foncière des entreprises, et certains locaux meublés occupés par des personnes publiques.

Pour autant, plusieurs interrogations subsistent sur certains effets induits, dont l'impact est difficilement mesurable.

À titre d'exemples :

• les logements sociaux bénéficient d'une exonération de longue durée de taxe foncière. La construction de logements sociaux, qui générait de la taxe d'habitation mais pas de foncier bâti, n'apporterait quasiment plus aucune ressource nouvelle pour la commune ;

 à partir de 2021, les communes disposeront d'un nouveau panier fiscal qui pourrait modifier profondément la manière de mesurer la richesse fiscale. Cela aurait nécessairement un impact sur la répartition individuelle des dotations et fonds de péréquation. Le Comité des Finances Locales travaille actuellement sur ce sujet afin de proposer des solutions.

Au total, les recettes réelles de fonctionnement s'élèvent, tous budgets confondus, à environ 1,226 milliard d'€, soit une évolution de l'ordre de + 0,8 % par rapport au Budget Primitif 2019.

Pour le seul budget principal, ces recettes s'établissent à près de 1,193 milliard d'€, ce qui représente une progression de 0,93 % par rapport au Budget Primitif 2019.

Les dépenses de fonctionnement

⇒ Leur évolution en 2019

Les dépenses réelles de fonctionnement, dont le montant 2019 atteint tous budgets confondus environ 1,045 milliard d'€, augmentent de 3,1 % (soit + 31,8 M€) par rapport au CA 2018.

Pour le seul budget principal, elles atteignent 1,019 M€ (+ 3,2 %), soit + 32 M€, dont plus de la moitié (+ 16,7 M€) en lien avec les dispositifs mis en place pour les immeubles en péril.

Si les charges de personnel demeurent le premier poste de dépenses (près de 60 % du total), celles-ci ne représentent pas le principal facteur d'évolution.

Elles atteignent 622,5 M€ tous budgets confondus, dont 597,6 M€ pour le budget principal, mais sur ce dernier leur progression est limitée à environ 1,6 %, soit 9,5 M€.

Les dépenses de personnel permanent sur le budget principal (79 % du poste) affichent une variation inférieure à 1 %. Les crédits mobilisés sur cet exercice ont été limités par une balance des effectifs (solde des entrées et des départs) peu évolutive avec + 45 agents (11 952 fin décembre 2019 contre 11 907 en 2018) et par l'absence de nouvelles mesures nationales indiciaires.

Les dépenses de personnel ont également été atténuées par l'effet de mouvements de grèves significatifs (hausse des retenues sur salaires) ainsi que la prolongation de l'application du jour de carence.

Les autres frais de personnels (21 % du poste) enregistrent une hausse de 5 % liée au personnel non permanent, au personnel extérieur (Bataillon de Marins-Pompiers, indemnités aux instituteurs) et dans une moindre mesure aux autres frais de personnel assimilés (allocations chômage, titres-restaurant et transport, pensions invalidités/décès...).

Hors frais de personnel, les variations significatives sont présentées ci-dessous.

- Les atténuations de produits augmentent de 30,2 % (soit + 6,2 M€) et se décomposent ainsi :
 - + 4,8 M€ sur les remboursements de forfaits de post-stationnement à la Métropole, liés en partie aux régularisations à terme échu de 2018,
 - + 1 M€ sur les reversements de fiscalité (en l'occurrence la taxe de séjour) en raison du changement de mode de financement de l'Office de tourisme courant 2018,
 - + 0,4 M€ concernant la contribution au Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ;

- Les charges de gestion courante progressent de 14,2 %, soit près de 14,9 M€ :
 - + 10,3 M€ pour les secours d'urgence en lien avec les immeubles en péril (essentiellement les relogements de personnes évacuées),
 - le solde de cette évolution (+ 4,6 M€) relève des subventions de partenariats en lien avec la Cité de la Musique, les centres sociaux conventionnés, les crèches associatives et dans une moindre mesure de la contribution aux écoles privées;
- Les charges exceptionnelles progressent de 5 % (soit + 2,6 M€) essentiellement du fait des subventions aux délégataires de services publics (hausse en matière de restauration scolaire et stationnement payant atténuée par la fin des versements afférents à la Cité de la Musique);
- Les charges à caractère général diminuent de 1 % (soit 1,9 M€). S'inscrivent à la baisse, les frais des aménagements des rythmes scolaires (en vigueur jusqu'à fin juin 2018), le contrôle du stationnement payant intégré dans une nouvelle DSP, les dépenses d'éclairage (régularisations en 2018) et les frais bancaires. Ces contractions de dépenses sont en grande partie contrebalancées par d'autres lignes en augmentation telles que le gardiennage, les loyers et charges immobilières ou encore les rémunérations d'intermédiaires.

⇒ Les principaux indicateurs RH fin 2019

Tous budgets confondus, au 31 décembre 2019, la Ville de Marseille compte parmi ses effectifs 11 952 agents sur emplois permanents contre 11 907 agents au 31 décembre 2018. Ce dernier chiffre comptabilise les contractuels du Bataillon de Marins-Pompiers, soit 45 agents de plus par rapport aux données affichées dans le Rapport d'Orientations Budgétaires 2018 (11 865 agents) qui ne les prenaient pas en compte.

Au 31 décembre 2019, les effectifs en poste de la Ville de Marseille se déclinent comme suit (budget principal et budgets annexes) :

- 11 952 agents permanents (11 551 ETP) représentant une masse salariale de 487,7 M€, étant précisé que le périmètre correspond aux effectifs et dépenses tous budgets confondus, avec les personnels statutaires territoriaux et contractuels CDI du BMPM, mais hors les apprentis et collaborateurs de groupes politiques qui relèvent du personnel non permanent selon les préconisations de la CRC,
- 2 719 agents non permanents (992 ETP) dont 1 080 instituteurs de l'Éducation nationale pour les études surveillées (52,55 ETP), correspondant à une masse salariale de 29,3 M€ (y compris apprentis et collaborateurs de groupes politiques), intervenant dans divers domaines de proximité : animation, périscolaire, inter-cantine...

Le cumul des charges des personnels permanent et non permanent représente une masse salariale totale de 517 M€.

Par ailleurs, en dehors de cette masse salariale totale, d'autres dépenses de personnel impactent le budget réalisé 2019 :

- pour le personnel militaire BMPM remboursé à l'État, à hauteur de 82,9 M€,
- pour les charges communes que constituent les frais de personnel indirects (titres-restaurant et transport en dépense brute, allocations chômage, médecines du travail et de contrôle, fonds national de compensation du supplément familial, pension décès et capitaux invalidité, fonds d'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique, cotisations pour l'association de gestion de la sécurité sociale des auteurs et autres charges diverses) à hauteur de 22,6 M€.

Ces autres dépenses de personnel représentent donc un montant agrégé de 105,5 M€.

Par conséquent, les dépenses du chapitre « frais de personnel » s'établissent à 622,5 M€ (dont une masse salariale tous budgets de 517 M€ et d'autres frais de personnel pour 105,5 M€).

Le total des effectifs permanents et non permanents représente 12 544 ETP en 2019, soit un taux d'administration de 14,5 agents ETP pour 1 000 habitants, ce qui place la Ville de Marseille à près de 4 points de moins que la moyenne constatée dans les 6 grandes villes de plus de 300 000 habitants (18,3 agents ETP pour 1 000 habitants).

93 % des agents de l'effectif permanent sont titulaires de la fonction publique territoriale, soit 11 103 agents. Comme la plupart des collectivités, la Ville de Marseille fait face à des difficultés de recrutements pour certains métiers considérés en tension. Elle doit donc recourir à plus de contractuels pour pourvoir les postes, ce qui représente + 252 agents fin 2019, soit 7 % des agents permanents, contre 5 % en 2018.

L'âge moyen du personnel municipal est de 47 ans et 3 mois à fin 2019, contre 47 ans et 2 mois en 2018, ce qui le rapproche de celui relevé dans la fonction publique territoriale (47 ans et 4 mois).

La proportion des agents de catégorie C reste stable en 2019 et représente 80,6 % du personnel permanent, contre 80,9 % en 2018. Concernant le personnel de catégorie A, il est noté une légère augmentation de l'effectif qui s'établit fin 2019 à 11 % (+ 1,1 point), alors que la catégorie B enregistre une baisse de 0,9 point, portant ainsi l'effectif à 9 % du personnel permanent.

La part des femmes dans l'effectif permanent reste stable à 71,5 %. Le personnel de la Direction Générale Adjointe Éducation, Enfance, Social, majoritairement féminin, représente 41,3 % de cet effectif.

En 2019, la masse salariale relative au personnel permanent s'est élevée à 487,7 M€, dont 469,731 M€ pour le budget principal et 17,942 M€ pour les budgets annexes.

Le salaire brut moyen annuel toutes catégories confondues est de 30 638 €, soit 2 553 € mensuel.

Déclinaison des principales rémunérations accessoires pour le personnel permanent

- régime indemnitaire : 48,3 M€. À noter une augmentation d'environ 4 M€ par rapport à 2018 (43,85 M€) suite à la mise œuvre du RIFSEEP en décembre 2019. Avec le personnel non permanent (0,2 M€), le coût total du RI en 2019 est de 48,5 M€,
- Nouvelle Bonification Indiciaire : 4,2 M€, contre 4,3 M€ en 2018. Cette baisse s'explique par l'application des nouvelles dispositions de la NBI ZUS,
- heures supplémentaires rémunérées : 1,7 M€, contre 2,5 M€ en 2018,
- opérations électorales liées aux élections européennes : 0,45 M€, heures supplémentaires et primes payées en 2019.

En 2019, 7,41 % des agents affectés sur des postes à temps complet travaillent à temps partiel (essentiellement à 80 %).

Le taux d'absentéisme était de 11,23 % en 2018 contre 12,78 % en 2019. Il est encore trop tôt pour évaluer les effets de l'application, au 1^{er} janvier 2018, de la journée de carence. Il sera donc nécessaire d'analyser sur plusieurs exercices l'effet de ce dispositif sur la fréquence des arrêts maladie.

⇒ Les orientations de la politique des ressources humaines en 2020

En 2019, la DGARH s'est employée à poursuivre les objectifs des politiques structurelles lancées les années antérieures sur la modernisation de la gestion du personnel. De nouvelles actions ont été également développées et d'autres sont d'ores et déjà en préparation dans la perspective 2020. L'ensemble de ces mesures s'est inscrit dans le respect des contraintes budgétaires et de la maîtrise de l'évolution de la masse salariale et des effectifs.

Poursuite des objectifs généraux structurels de modernisation

- Réforme et modernisation de la gestion du temps de travail

La réforme du temps de travail a pu être réalisée dans le cadre d'un dialogue social dynamique et constructif. L'encadrement a joué un rôle moteur et a été un relais indispensable pour accompagner, informer et sensibiliser le personnel.

Depuis le 1^{er} janvier 2019, la Ville de Marseille figure parmi les premières collectivités à appliquer la durée règlementaire annuelle du temps de travail fixée à 1 607 heures. Les policiers municipaux, quant à eux, bénéficient d'une dérogation de 40 heures annuelles au regard de la spécificité de leurs activités.

Pour les fonctions supports d'administration générale, les agents ont la possibilité de choisir leur cycle hebdomadaire de travail (35h, 37h30, 38h25, 39h) afin de bénéficier d'horaires variables pour répondre aux nécessités de service tout en conciliant vie professionnelle et personnelle.

Pour le reste de l'activité municipale, plus de 500 cycles horaires spécifiques ont été créés pour tenir compte de la diversité des organisations, des métiers et des missions de service public.

Un système de contrôle automatisé du temps de travail a été implanté dans les services municipaux et l'année 2019 a permis l'appropriation de ce dispositif. Plus de 300 badgeuses sont installées sur 264 sites et 6 700 agents y accèdent. Ce déploiement se poursuit en 2020, notamment dans les écoles et les crèches. Cette année, pour la première fois, les agents ont la possibilité de monétiser les jours acquis au titre de l'année 2019 sur le Compte Épargne Temps, dont la dépense fera l'objet d'une inscription au prochain budget.

- Plan d'actions des 12 mesures

À la demande du Maire, en 2018, 12 mesures ont été prises pour accélérer le plan d'amélioration et de modernisation des modes de gestion de l'administration. La quasi-totalité des mesures a pu être réalisée à l'exception de celle portant sur la création d'une plateforme centralisée des astreintes et des permanences, dont l'étude est prévue cette année. La dynamique du plan repose principalement sur la réorganisation des services et des process, le renfort de l'ingénierie RH et autres fonctions supports, la mobilisation du personnel ainsi que de l'ensemble des lignes hiérarchiques sur des objectifs de rationalisation et d'efficience. Ces mesures ont notamment permis de conforter le repositionnement stratégique de la fonction RH et a accéléré sa transformation digitale. Le financement des moyens supplémentaires a été assuré en grande partie par des mutualisations de ressources et par un plan rigoureux d'économies, telle que la réduction du volume d'heures supplémentaires effectuées (3,9 M€ en 2017 ; 2,5 M€ en 2018 ; 1,6 M€ en 2019).

- Poste de Commandement de Crise de la rue d'Aubagne

Suite au drame de la rue d'Aubagne, un effort significatif a été immédiatement engagé et poursuivi par des redéploiements internes de personnels et des recrutements de techniciens et d'ingénieurs. Ceci, afin de consolider les équipes opérationnelles et l'encadrement en charge de la sécurité des bâtiments. Cette action est devenue structurelle car l'objectif fixé a porté non seulement sur le renfort en moyens humains, mais également sur la refonte et la rénovation de l'organisation préexistante.

- Le déploiement du logiciel AZUR

Le logiciel de gestion RH a été ouvert à plus de 1 700 utilisateurs. De plus, de nouvelles fonctionnalités ont été créées pour finaliser le système de la gestion du temps de travail et de la formation. L'exercice 2020 sera consacré à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et au traitement des candidatures en ligne. La réussite du déploiement repose sur un partenariat actif entre la DGARH et la Direction Générale Adjointe du Numérique et du Système d'Information (DGANSI) qui ont mutualisé leurs ressources au sein de la mission « Azur ». Cette collaboration a permis une transformation profonde de la culture et des méthodes de travail autour d'un outil moderne et structurant : le SIRH AZUR, véritable vecteur de développement et de déconcentration de la fonction RH.

Déconcentration de la fonction RH

Elle s'appuie sur un réseau dynamique de référents et sur une cartographie des Directions et Services des Ressources Partagées. Ces derniers ont été créés fin 2018 dans l'ensemble des services municipaux pour constituer des relais dynamiques et spécialisés sur les fonctions supports entre les Directions Générales Adjointes opérationnelles et fonctionnelles et notamment la DGARH. L'année 2020 doit permettre la consolidation de ce dispositif.

- Poursuite de la réforme des Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations (PPCR)

Cette réforme engagée en janvier 2016 doit se terminer au 1^{er} janvier 2021, le principe étant la mise en œuvre de la durée unique d'avancement d'échelons, le transfert primes/points, la restructuration des cadres d'emplois et les revalorisations indiciaires échelonnées sur plusieurs exercices. En 2019, les cadres d'emplois des catégories A et C ont été revalorisés sur le plan indiciaire.

- Développement de nouvelles actions d'optimisation
- Mise en œuvre d'un plan de recrutement renforcé

En 2019, un effort considérable a été consenti pour répondre tant aux besoins en personnel prioritaires et structurels des écoles et des crèches qu'en matière de sécurité mais également pour renforcer les fonctions supports et expertes des services, ainsi que celles de gestion de la crise suite aux évènements de novembre 2018 touchant la rue d'Aubagne.

Ce sont 571 recrutements qui ont été réalisés (pour 480 départs en 2019). Les arrivées les plus significatives concernent :

- 253 recrutements dans les écoles et les crèches.
- 171 agents d'encadrement intermédiaire et de direction,
- 33 postes dédiés à la lutte contre l'habitat dégradé,
- 28 gestionnaires des ressources partagées.

En mesure complémentaire, on peut relever une augmentation du temps de travail d'un bon nombre d'agents des écoles avec notamment 130 agents qui, de 28 heures hebdomadaires, sont passés à temps complet.

Il y a lieu de noter que 224 postes supplémentaires, bien qu'ouverts durant l'année 2019, ne se concrétiseront qu'en 2020 compte tenu des délais de procédure règlementaire. Ils font l'objet d'un report et ceux qui n'auront pas pu être pourvus avant le changement de mandature seront soumis aux arbitrages budgétaires.

- Dématérialisation de l'accueil RH

Dans le cadre de la digitalisation des fonctions RH, le portail « CONNECT RH » a été spécifiquement créé et ouvert aux agents afin de dématérialiser leurs démarches auprès de l'Administration. Il connaît un franc succès avec plus de 108 000 visites en 2019. De nouvelles fonctionnalités ont été développées sur le temps de travail, les cycles horaires, la carrière, les congés et le régime indemnitaire. D'autres évolutions majeures interviendront prochainement avec la multiplication des formulaires en ligne et les profils professionnels. En complément, un dispositif d'accueil multicanal mis en place en 2019 à la DGARH (Accueil CONNECT) permet de simplifier les démarches, d'obtenir une meilleure prise en charge des demandes et d'optimiser les délais de réponse.

- Mise en œuvre du RIFSEEP (Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, Sujétions, Expertises et Engagement Professionnel)

L'exercice 2019 a été une année de transition cumulant l'ancien régime indemnitaire avec le RIFSEEP mis en œuvre au 1^{er} décembre 2019, pour un total de 48,5 M€. Ce nouveau dispositif permet d'assurer la valorisation du niveau de responsabilités et l'implication professionnelle des agents. Préalablement, il a été nécessaire d'actualiser la cartographie des emplois de la Ville et de déterminer leurs cotations. Les emplois ont été répartis en 5 catégories RIFSEEP, 15 groupes de fonction et 35 sous-groupes indemnitaires. Un décret paru en février 2020 est venu compléter la liste des cadres d'emplois éligibles. Ce complément nécessite une programmation d'ajustements sur les prochains exercices budgétaires.

Création du tableau des effectifs

Suite aux observations formulées par la Chambre Régionale des Comptes dans son dernier rapport d'observations définitives sur la gestion des dépenses de personnel de la Ville de Marseille, la DGARH a élaboré, fin 2019, le tableau prévisionnel des emplois pour l'année 2020. Cet outil réglementaire reprend la liste des postes pourvus et projette un effectif cible de fin d'exercice des postes par filière et par cadre d'emplois. Il mesure les flux d'entrées et de sorties des effectifs et permet d'anticiper la politique de recrutement en tenant compte des orientations municipales et des besoins des services. L'année 2020 étant une année de fin de mandature, l'effectif prévu vise, pour l'essentiel, à assurer une stabilité des effectifs nécessaires à la gestion courante et la continuité des services municipaux.

Actions en préparation – Perspectives 2020

- Plan de redéploiement des personnels

En perspective de la fin de la mandature en 2020, un plan spécifique a été mis en place pour assurer, dans de bonnes conditions, le redéploiement des personnels administratifs affectés auprès des élus et de la haute administration (122 agents). Ce personnel sera accompagné par les services de la DGARH dans les diverses phases de son repositionnement, de sa remise à niveau à sa réaffectation avec un suivi d'intégration sur les postes prioritaires et vacants de l'administration municipale.

- Évolutions règlementaires

La loi de Transformation de la Fonction Publique du 6 août 2019 a prévu 20 mesures pour simplifier le fonctionnement des instances et renforcer les outils du dialogue social, faciliter les recrutements, moderniser la gestion des ressources humaines et assurer l'égalité professionnelle. Cette loi-cadre, qui a déjà fait l'objet de plusieurs décrets d'application, constitue un outil pour un pilotage repensé des ressources humaines et se concrétisera en 2020 par plusieurs actions : accords à portée normative négociés sur la continuité de services essentiels, recadrage des compétences des Commissions Administratives Paritaires, rupture conventionnelle..., l'objectif étant de promouvoir une gestion plus simple et plus souple des ressources humaines, d'appliquer de nouveaux droits pour les agents et de tendre vers une Fonction Publique toujours plus exemplaire.

- Renforcement des mesures de protection, de prévention et de sécurité

En complément des mesures des autorités internationales et nationales de santé publique, cette pandémie montre la nécessité d'adapter davantage encore les plans de prévention des collectivités afin de protéger leurs personnels. Plus précisément, une attention soutenue doit être apportée au dynamisme du réseau existant des préventeurs dans les services, des instances du CHSCT, à l'évaluation des risques, aux études et enquêtes sur les postes, à l'accompagnement

médical, social, psychologique à travers l'écoute, l'accueil et le suivi des agents. Il apparaît également nécessaire d'ajuster les modes d'organisation et de management afin de proposer des mesures de prévention adaptées aux spécificités des services et l'actualisation des plans de continuité d'activité, l'objectif étant de toujours plus contribuer à la protection de la santé physique et mentale des agents, à leur sécurité et à l'amélioration de leurs conditions de travail ainsi qu'à l'observation des prescriptions légales en matière d'hygiène et de sécurité. Cette nouvelle dimension de la protection et de la prévention des risques constituera un des axes majeurs de la politique générale du personnel.

⇒ L'évolution projetée des charges de personnel en 2020

Les dépenses de personnel demeurent le premier poste du budget municipal. Leur volume, tous budgets confondus, est proche de celui du BP 2019, avec près de 632 M€ prévus en 2020 (+ 0,8 %), dont 607 M€ pour le seul budget principal. Sur ce dernier, les dépenses évoluent de façon similaire (0,8 %) mais dans le détail les variations sont contrastées, la progression des frais de personnel permanent (0,6 %) étant moindre par rapport à celles des autres frais de personnel (1,2 %).

S'agissant de la prévision budgétaire relative au personnel permanent (hors contractuels du BMPM), celle-ci s'établit à 498,7 M€, dont 480,5 M€ pour le budget principal et 18,2 M€ pour les budgets annexes, soit une évolution limitée à + 0,7 % par rapport au BP précédent.

L'effectif cible approuvé au Conseil municipal du 27 janvier 2020, dans le tableau des effectifs permanents, représente 12 105 postes budgétaires sachant qu'il y avait 11 952 agents sur des postes pourvus au 31 décembre 2019.

Le projet de budget est établi sur la base d'une balance des effectifs de + 132 agents avec 550 départs (dont une centaine temporaire) et 682 arrivées dont 224 reports liés aux autorisations du millésime 2019 restant à concrétiser, 90 réintégrations de droit, 55 intégrations de personnels non permanents, 313 recrutements.

La balance des effectifs n'affecte pas de manière prépondérante l'évolution de la masse salariale, d'autant qu'un changement de périmètre est prévu avec la création d'un nouvel établissement public de coopération culturelle (EPCC) dénommé Institut National Supérieur d'Enseignement Artistique Marseille-Méditerranée (INSEAMM) regroupant le Conservatoire National à Rayonnement Régional (CNRR) avec l'École supérieure d'art et de design Marseille-Méditerranée (ESADMM).

Il est prévu en parallèle une mise à disposition onéreuse et transitoire du personnel municipal de l'ancien CNRR à cette nouvelle structure (remboursement inscrit dans le projet de budget).

Parmi les autres déterminants de la masse salariale, l'exercice 2020 est impacté par la revalorisation de la protection sociale complémentaire des agents, l'entrée en vigueur de la monétisation du compte épargne temps, la poursuite de l'application du protocole de la réforme du PPCR, le déploiement du RIFSEEP et dans une moindre mesure, les indemnités prévues pour l'organisation du scrutin des élections municipales.

Un point de vigilance doit être mentionné pour cet exercice. Il s'agit du décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique pris pour l'application des I et III de l'article 72 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Il prévoit les conditions et la procédure selon lesquelles l'administration et l'agent public peuvent convenir d'un commun accord de la cessation définitive des fonctions ou de la fin du contrat. Entré en vigueur au 1er janvier 2020, il institue, pour les fonctionnaires, une procédure expérimentale de rupture conventionnelle (jusqu'au 31 décembre 2025) entraînant la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire ainsi que le versement d'une indemnité spécifique de rupture conventionnelle.

Il est difficile d'apprécier l'incidence budgétaire éventuelle de cette mesure et le budget 2020 pourrait être revu en fonction du besoin constaté.

Par ailleurs, s'agissant de la prévision budgétaire relative aux autres frais de personnel, celle-ci devrait s'établir à 132,9 M€, dont 126,2 M€ pour le budget principal et 6,7 M€ pour les budgets annexes, soit une évolution limitée à + 1,2 % par rapport au BP précédent, liée au seul budget principal.

Cette évolution résulte principalement :

- des frais du BMPM qui évoluent à la hausse au titre du personnel extérieur (rémunérations et charges du personnel militaire remboursé à l'État) et du personnel contractuel (personnel civil médical, technique et administratif en CDI),
- des dépenses d'allocations chômage,
- des indemnités au personnel de l'Éducation nationale (instituteurs) au titre du soutien scolaire et de la surveillance des cantines.

Cette progression est atténuée par la baisse du budget inscrit pour :

- les titres-restaurant (aiustement au volume des bénéficiaires).
- les charges communes diverses dont la participation au fonds national de compensation du supplément familial.

⇒ L'évolution des autres dépenses de fonctionnement

Les dépenses des services (charges à caractère général et charges de gestion courante hors subvention)

Elles augmentent au Budget Primitif d'environ 6 % en 2020 sur le périmètre de l'ensemble des budgets du fait de la variation constatée sur le budget principal avec des évolutions internes contrastées.

Les augmentations principales résident sur les articles suivants :

- le gardiennage,
- les loyers et charges immobilières,
- les contrats de prestations de service dont notamment la propreté du domaine communal, la collecte des déchets des services municipaux et la lutte contre les graffitis et l'affichage sauvage,
- le poste des secours d'urgence lié aux immeubles en péril et notamment la prise en charge des habitants évacués.
- les remboursements de frais à d'autres organismes : en l'occurrence, au bénéfice de l'établissement public Euroméditerrannée, pour une dépense ponctuelle d'évacuation de déchets des immeubles effondrés,
- les rémunérations d'intermédiaires, la maintenance informatique,
- le forfait communal aux écoles privées réactualisé conformément au dernier recensement et aux clauses de la nouvelle convention en vigueur,
- les frais d'expositions et d'accueils de grands événements dont la biennale d'art contemporain Manifesta,
- l'entretien des terrains, des espaces verts et des bâtiments.

Ces augmentations sont en partie atténuées par des diminutions liées aux paramètres de la commande publique (tarifs, rythme de facturation, volume et nature des prestations et fournitures) :

- les fluides et les carburants.
- les autres services extérieurs,
- les frais de nettoyage des locaux,
- les autres fournitures non stockées (nouveau marché pour la fourniture de couches aux crèches municipales).

Les relations avec la Métropole

L'attribution de compensation (AC) inscrite en recettes au BP 2020 s'établit à environ 122 M€ et diminue de 14,9 M€ (-10,8 %); elle tient compte des modifications intervenues en 2019 et devant s'appliquer courant 2020 pour l'exercice des compétences métropolitaines.

- En premier lieu, l'AC socle de la Ville a été fixée à 137,2 M€, soit une majoration de 0,3 M€ par rapport au BP 2019 par application de la clause de revoyure de la compétence GEMAPI approuvée en Conseil municipal du 16/09/19 (délibération n°19/0994/EFAG) afin de tenir compte de l'instauration de la taxe GEMAPI par la Métropole (votée le 28 juin 2018 et en vigueur depuis 2019).
- En second lieu, l'AC socle a été minorée provisoirement de 7,9 M€ par la Métropole AMP le 24 octobre 2019 (délibération n° FAG 025-7063/19/CM) s'établissant ainsi à 129,3 M€ pour le millésime 2019, puis de nouveau diminuée de 7,2 M€ pour 2020 afin de permettre à la Métropole de rembourser les frais engagés par la Ville concernant la gestion des accessoires de voirie :
 - la Métropole AMP exerce, depuis sa création le 1^{er} janvier 2016, les compétences de la Communauté urbaine MPM. À ce titre, elle exerce, sur le périmètre du territoire de Marseille Provence, les compétences transférées par les communes et notamment la compétence « création, aménagement et entretien de voirie » ;
 - toutefois, certains accessoires de voirie sont demeurés de compétence communale, notamment les espaces verts d'accompagnement de voirie et l'éclairage public. Or, concernant ce dernier accessoire, et dans le cadre du contrôle de légalité sur un marché public de la Ville, le Préfet a indiqué, le 28 janvier 2019 : « la loi du 27 janvier 2014 prévoit la compétence exclusive de la Métropole en matière d'aménagement de l'espace métropolitain, ce qui inclut l'éclairage public, en tant qu'élément indissociable de la compétence voirie » ;

- il en est de même pour les espaces verts d'accompagnement de voirie dont l'entretien est actuellement pris en charge par la Ville;
- cette situation impliquait le transfert de charges nouvelles à la Métropole alors même que l'évaluation par la Commission Locale d'Évaluation des Charges Transférées (CLECT) des charges correspondantes n'est pas aboutie;
- afin de garantir la continuité du service public, il a donc été nécessaire de mettre en place des conventions pour permettre à la Ville de continuer à assumer (au nom et pour le compte de la Métropole) la gestion de ces compétences sur son territoire, conformément à l'article L.5217-2 du Code Général des Collectivités Territoriales;
- aussi, les charges de fonctionnement et d'investissement afférentes à l'exercice de la compétence ont été circonscrites et des délibérations (n°19/0325/DDCV et 19/0280/DDCV du 1er avril 2019 et n°19/0926/DDCV du 16 septembre 2019) sont venues approuver les conventions respectives de gestion de l'éclairage public, des espaces verts d'accompagnement de voirie et la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée de l'éclairage public entre la Ville et la Métropole.
- La convention de gestion pour l'éclairage a été prorogée pour l'exercice 2020 par voie d'avenant (délibération n° 20/0109/DDCV du 27 janvier 2020) avec une prévision d'environ 9 M€ en recettes.
- La convention de maîtrise d'ouvrage afférente à l'éclairage a vocation à perdurer pendant la durée des travaux (de modernisation, de réfection, d'enfouissement...) pour lesquels la Ville est missionnée, et s'appliquera donc encore en 2020 (celle-ci impacte le budget de la section d'investissement).
- La convention de gestion des espaces verts d'accompagnement de voirie pourra être reconduite tacitement pour la deuxième partie de l'exercice 2020 ou sera remplacée par une nouvelle version ; la prévision de dépense est de 1,6 M€ (soit + 0,200 M€).
- Parallèlement, une convention concernant la dette récupérable des compétences DECI et GEMAPI avait été votée (Conseil municipal du 20/12/18) permettant à la commune de continuer à assumer ses emprunts non individualisés sans transfert de contrats à la Métropole, cette dernière remboursant une quote-part. Un avenant a été adopté le 25 novembre 2019 (délibération n° 19/1038/EFAG) afin d'exclure la part afférente à la compétence GEMAPI (cf. révision d'AC).
- Les conventions de gestion qui étaient en vigueur en 2019 pour les compétences Promotion du Tourisme et Défense extérieure contre l'incendie ont été prorogées en 2020 (avenant n°2 selon délibérations n°19/1179/EFAG et 19/1176/DDCV du 25 novembre 2019). Les prévisions de recettes sont similaires à celles de 2019 et représentent environ 0,500 M€ cumulés (dont 0,400 M€ pour DECI).

Les autres flux significatifs de remboursement de charges de fonctionnement entre les deux collectivités concernent :

- la convention de prestation de service de la propreté des plages assurée par la Métropole (délibération n°19/0283/DDCV du 1^{er} avril 2019),
- le stationnement payant (délibération n°19/1049/DDCV du 25 novembre 2019), dont le produit des forfaits de post-stationnement (FPS) et son reversement partiel à la Métropole sont revus à la baisse en tenant compte de l'exécution 2019.
- la convention constitutive du groupement de commande avec la Métropole pour la passation d'un contrat relatif à une prestation d'assistance au relogement temporaire et définitif des ménages, dans le cadre d'évacuation d'immeubles interdits d'occupation ou d'opérations d'aménagement urbain (délibération n°19/1196/UAGP du 25 novembre 2019). Celle-ci génère une inscription nouvelle en dépenses d'environ 0,500 M€ pour le paiement d'un titulaire au second semestre.

⇒ Les subventions de fonctionnement

Elles sont exclusivement inscrites sur le budget principal et diminuent de 3,9 % dans le projet de Budget Primitif 2020.

Les évolutions à la baisse concernent :

- les subventions aux organismes privés (44 % du poste), pour près de 7,9 M€, du fait de la fin du dispositif du Contrat Enfance Jeunesse remplacé par le Contrat Territorial Global de la Caisse d'Allocations Familiales. Cette dernière verse désormais ses participations directement aux structures associatives œuvrant dans le cadre des ACM et des crèches, la Ville ne faisant plus l'interface (les recettes inscrites à ce titre connaissent donc également une évolution à la baisse),
- les subventions aux DSP (14 % du poste) diminuent dans une moindre mesure sur la restauration scolaire (rythme de paiement et volume des compensations tarifaires) et le stationnement payant.

Elles sont atténuées par les hausses suivantes :

- les subventions aux organismes publics (18 % du poste), pour leur part, augmentent significativement du fait de l'intégration du conservatoire au sein d'un nouvel EPCC (l'INSEAM) avec l'ex-École supérieure d'art et de design Marseille Méditerranée (ESADMM),
- les subventions aux budgets annexes (environ 24 % du poste) pour le budget Opéra-Odéon en lien avec les frais de personnel, l'entretien et la sécurité.

Au total, les dépenses réelles de fonctionnement s'établissent, tous budgets confondus, à près de 1,067 milliard d'€, soit une évolution de l'ordre de + 0,8 % par rapport au BP 2019.

Pour le seul budget principal, elles s'élèvent à 1,042 milliard d'€, soit une progression de 0,92 %.

2.2. L'épargne brute²

Pour rappel, elle correspond à l'excédent dégagé de la section de fonctionnement, soit les recettes réelles de fonctionnement (hors cessions d'actifs) diminuées des dépenses réelles de fonctionnement (charges financières comprises) et est affectée à la couverture des dépenses d'investissement (en priorité, le remboursement de la dette).

Après un niveau exceptionnellement élevé en 2018 de près de 191 M€, l'épargne brute fléchit de plus de 11 M€ en 2019 sous le poids des dépenses liées à l'urgence bâtimentaire, suite aux effondrements d'immeubles de novembre 2018. Son montant reste cependant élevé à 179,5 M€, soit 30 M€ de plus qu'en 2017.

Les dépenses engagées au plus fort de la crise de la rue d'Aubagne et tout au long de l'année 2019, soit au total près de 18 M€, reculeront probablement en 2020, loin de compenser les autres dépenses évolutives (gardiennage, loyers et charges, contribution aux écoles privées...) et nouvelles (création de l'INSEAMM, transfert de la gestion de la collecte des déchets municipaux de la Métropole à la Ville...) mais également conjoncturelles suite à la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 (achats de masques, primes Covid exceptionnelles pour certains agents municipaux et du BMP...).

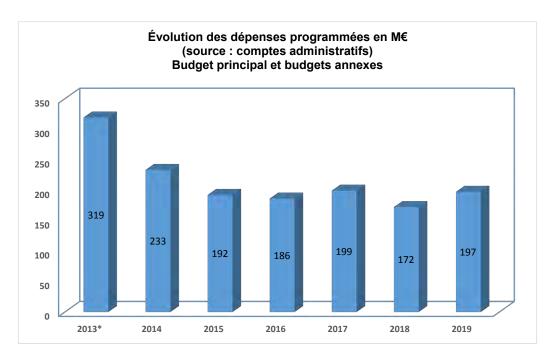
L'épargne brute attendue à la fin de cet exercice devrait être impactée également par un manque de dynamisme des recettes (évolution des bases de taxe d'habitation limitée à 0,9 %, estimation prudentielle du montant attendu des droits de mutation...) et amplifiée par la perte de ressources domaniales ou fiscales pendant la période du confinement.

Par conséquent, l'épargne brute anticipée fin 2020 devrait décroître à nouveau et se situer aux alentours de 120 M€.

2.3. L'investissement

Il est à noter la forte progression des dépenses programmées en 2019.

Le montant total (budgets principal et annexes) de ces dépenses est égal à 197 M€, soit une hausse de 15 % par rapport à 2018.



^{*} Dont 47 M€ pour le stade Vélodrome et 268 M€ pour le Budget Principal

⇒ Quelles orientations pour la politique d'investissement de Marseille ?

Le projet de Budget Primitif 2020 poursuit l'objectif d'accroissement de l'investissement.

En effet, le volume des dépenses programmées s'élève pour cet exercice à environ 236 M€, soit une augmentation de 22 %. Cette progression s'explique par la nécessité de mener à bien des chantiers d'envergure en cours (les écoles, la Marina Olympique...) tout en entretenant le patrimoine.

Les dépenses sur les opérations à programme individualisé (OPI) s'élèvent à près de 201 M€ (dont 195 M€ pour le budget principal), réparties selon les autorisations de programme thématiques suivantes :

- Vie scolaire, Crèches, Jeunesse : 42 M€,
- Action Culturelle : 11 M€,
- Action Sociale et Solidarité : 6 M€,
- Accueil et Vie Citoyenne : 1 M€,
- Gestion Urbaine de Proximité (dont Sécurité) : 14 M€,
- Environnement et Espace Urbain : 32 M€,
- Aménagement Durable et Urbanisme : 23 M€,
- Stratégie Immobilière et Patrimoine : 13 M€,
- Attractivité Économique : 6 M€,
- Sport, Nautisme et Plages : 19 M€,
- Construction et Entretien : 5 M€,
- Gestion des Ressources et des Moyens : 4 M€,
- Direction Générale des Services (dont le BMPM) : 20 M€,
- Stade Orange Vélodrome : 4 M€.

Le budget consacré aux dépenses à programmes annuels (OPA) s'élève en 2020 à environ 35 M€ (dont 34 M€ pour le budget principal). Il s'agit de crédits consacrés à des dépenses récurrentes (acquisitions diverses, entretien du patrimoine de la commune ou à des dépenses urgentes).

Les opérations à voter dans le courant de cet exercice devront faire l'objet d'une validation par la nouvelle gouvernance.

2.4. L'endettement

La diminution de l'endettement enregistrée depuis 2015 a été confirmée en 2019 (- 86 M€), ce qui représente une baisse cumulée de 271 M€ (soit - 14,2 %).

Les mobilisations 2019

Les mobilisations réalisées en 2019 s'élèvent au total à 83,378 M€ dont 81,818 M€ pour le budget principal.

En 2019, la Ville a réalisé une émission obligataire d'une durée de 14 ans sous programme EMTN auprès de la banque CACIB (groupe Crédit Agricole) pour un montant total de 10 M€, à un taux d'intérêt fixe de 0,711 %.

La Collectivité a également pu lever ou mobiliser des fonds auprès de prêteurs variés comme Arkéa Banque Entreprises et Institutionnels, la Caisse des Dépôts et Consignations, l'Agence France Locale, la Banque Postale et la Caisse d'Épargne CEPAC.

Le stock de la dette

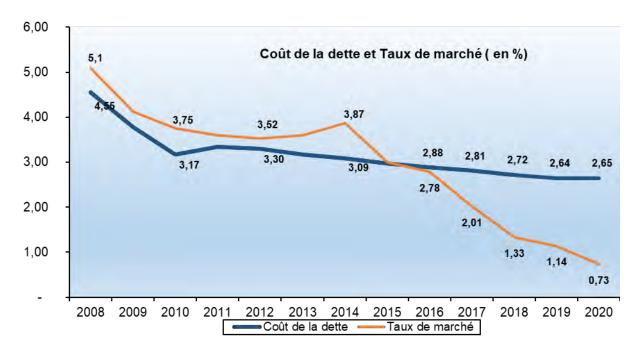
Le stock de la dette au budget principal s'établit à 1,576 milliard d'€ au 31 décembre 2019 contre 1,661 milliard d'€ au 31 décembre 2018, soit une baisse de 85 M€, et celui de la dette consolidée (tous budgets confondus) s'élève à 1,634 milliard d'€, soit une diminution de près de 86 M€.

Stock de dette brut consolidée en M€ au compte administratif				
Année	Variation			
2014	1 905,32			
2015	1 887,76	-0,92%		
2016	1 852,44	-1,87%		
2017	1 814,99	-2,02%		
2018	1 720,27	-5,22%		
2019	1 634,45	-4,99%		

L'encours de la dette se répartit entre 66 % de taux fixe, 5 % de taux structuré et 29 % de taux variable.

► Le taux moyen de la dette

Le taux moyen de la dette au 31 décembre 2019 s'élève à 2,65 %, niveau comparable à celui de 2018 (2,64 %). L'évolution du taux moyen de la dette comparé au taux de marché de caractéristiques équivalentes est retracée sur le graphique ci-après.



De 2008 à 2015, le taux moyen de la dette était corrélé au taux moyen de marché qui était assez stable.

Depuis 2016, les taux d'intérêt ont connu une baisse rapide et sans précédent : ils ont été divisés par 5 environ. Le taux de marché est un taux instantané, tandis que le taux moyen de la dette prend en compte le taux du stock de dette qu'il n'est pas possible d'ajuster à un taux instantané.

En effet, le stock de dette, très majoritairement adossé à du taux fixe (+ de 70%), est très difficile à renégocier compte tenu des clauses contractuelles avec pénalités actuarielles.

C'est pourquoi le taux moyen de la dette est moins sensible aux variations de marché : quand le taux de marché monte, le taux de la dette augmente moins et inversement.

Cependant, il est à noter que le taux est quasiment identique si l'on compare le taux de marché en 2019 (0,73%) au taux moyen des emprunts souscrits sur le même exercice (0,71% à 0,77%).

Le transfert de la dette à la Métropole AMP

Dans le cadre du transfert de la compétence « défense extérieure contre les incendies », la quote-part de dette correspondant a été transférée à la Métropole. Le stock de dette s'élève à 4,8 M€ au 01/01/2019. Il reste en gestion à la Ville qui paye les échéances de l'emprunt. Chaque année, la Métropole rembourse à la Ville les annuités dans le cadre d'une convention.

► La gestion de la trésorerie

La gestion de la trésorerie, réalisée grâce à l'utilisation de billets de trésorerie qui sont l'équivalent à court terme des émissions obligataires, permet à la Ville de se financer sur des durées infra-annuelles à des taux d'intérêts négatifs. Par exemple, il a été réalisé le 1er octobre 2019 un billet d'un montant de 50 M€ sur une durée de 2,5 mois à - 0,30 %.

Les perspectives pour 2020

La prévision d'emprunt inscrite au BP 2020 s'élève à 102,159 M€ tous budgets confondus, dont 100 M€ pour le budget principal.

Cette année encore, la Ville utilisera le financement avec appel direct au marché financier grâce à son programme EMTN. Elle empruntera aussi auprès de l'Agence France Locale dont elle est membre depuis 2014 et de la Caisse des Dépôts et Consignations via l'enveloppe de crédit de la Banque européenne d'investissement, sur des niveaux de taux bonifiés.

Enfin, elle fera appel à différentes banques pour souscrire des prêts classiques.

2.5. La trajectoire financière 2020-2022³

Les dernières simulations financières 2020-2022 ont été réalisées dans un premier temps sur la base des objectifs et des hypothèses décrites ci-dessous pour intégrer, ensuite, les impacts de la crise sanitaire.

Il s'agit:

- de la poursuite de la maîtrise des dépenses de fonctionnement,
- du maintien des taux d'imposition directe locale à leur niveau actuel,
- d'une probable suppression du reversement du FPIC en 2021 (il se pourrait que l'extinction soit progressive jusqu'en 2023),
- de la prise en compte d'un scénario de suppression de la taxe d'habitation en 2021,
- d'une tendance à la hausse des dépenses d'investissement,
- d'un effort continu de réduction de l'endettement.

La trajectoire financière avant la crise sanitaire :

En M€	CA 2019	CA 2020 simulé	CA 2021 simulé	CA 2022 simulé
Recettes réelles de fonctionnement (1)	1 198,6	1 194,0	1 209,2	1 219,0
Dépenses réelles de fonctionnement (2)	1 019,1	1 039,7	1 035,3	1 045,0
Épargne brute (3) = (1) – (2)	179,5	154,3	173,9	174,0
Encours de la dette (4)	1 576,1	1 518,0	1 421,4	1 404,3
Capacité de désendettement (5) = (4) / (3)	8,8 ans	9,8 ans	8,2 ans	8,1 ans

Les conséquences financières de l'épidémie de Covid-19, essentiellement conjoncturelles, pèseront sur le budget de la Ville, tant sur la section de fonctionnement que d'investissement. Ainsi, les résultats de l'exercice 2020 devraient connaître un fort recul avec une chute de l'épargne brute (123,6 M€ contre 154,3 M€) participant à une dégradation temporaire de la capacité de désendettement qui pourrait dépasser les 12 ans (cf. tableau ci-après).

³ Budget principal

En M€	CA 2019	CA 2020 simulé	CA 2021 simulé	CA 2022 simulé
Recettes réelles de fonctionnement (1)	1 198,6	1 184,7	1 204,5	1 213,8
Dépenses réelles de fonctionnement (2)	1 019,1	1 061,1	1 035,8	1 046,3
Épargne brute (3) = (1) – (2)	179,5	123,6	168,7	167,5
Encours de la dette (4)	1 576,1	1 538,0	1 470,0	1 452,8
Capacité de désendettement (5) = (4) / (3)	8,8 ans	12,4 ans	8,7 ans	8,7 ans

En revanche, sur les années 2021 et 2022, le niveau (après crise) des principaux indicateurs n'infléchirait pas fondamentalement la trajectoire initiale avec une épargne brute qui resterait aux alentours de 170 M€ et une capacité de désendettement en deçà de 9 ans. L'encours de la dette serait susceptible de diminuer encore d'environ 120 M€ d'ici 2022 (après une baisse de 276 M€ constatée entre 2014 et 2019).

VILLE DE MARSEILLE DIRECTION GÉNÉRALE ADJOINTE DES FINANCES ET DES MOYENS GÉNÉRAUX 04 91 55 20 02

