



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SITUATION FINANCIÈRE DE LA VILLE DE PARIS

Exercices 2021 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 3 juillet 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 UNE COLLECTIVITÉ TRÈS SPÉCIFIQUE.....	10
1.1 Une population riche et un potentiel fiscal élevé	10
1.2 Une ville qui accueille bien plus que ses propres habitants	11
1.3 Une collectivité <i>sui generis</i>	12
1.4 Un périmètre budgétaire et extra-budgétaire très large	13
1.5 Une collectivité locale ayant une surface financière unique et faisant l'objet de plusieurs contrôles externes	14
1.6 Un statut spécifique des personnels des administrations parisiennes.....	16
2 L'ANALYSE RÉTROSPECTIVE RÉVÈLE UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILE	17
2.1 L'épargne brute se dégrade en 2024 malgré l'augmentation de la fiscalité locale décidée en 2023	17
2.1.1 Les produits de gestion en progression à la faveur de l'utilisation du levier fiscal	20
2.1.2 Les produits spécifiques fortement sollicités mais qui s'amenuisent	34
2.1.3 Le dynamisme des charges de gestion (hors charges de personnel) affecte l'épargne brute.....	36
2.1.4 Des effectifs réels maîtrisés mais une masse salariale en hausse.....	45
2.2 Des programmes d'investissement ambitieux qui nécessitent des financements conséquents	52
2.2.1 Des recettes d'investissement reposant sur un endettement croissant.....	53
2.2.2 Les dépenses d'investissement croissent significativement entre 2021 et 2024	55
2.2.3 Un provisionnement dont les enjeux financiers restent marginaux	58
2.2.4 Une meilleure connaissance des risques hors-bilan apportée par la démarche de certification	59
2.3 Une prospective qui ne traduit pas une amélioration de la situation financière.....	61
3 L'ÉVOLUTION DYNAMIQUE DE LA DETTE DE LA VILLE POSE LA QUESTION DE SA SOUTENABILITÉ	64
3.1 Un besoin de financement couvert par une dette croissante de court et long terme.....	64
3.1.1 Une dette propre en augmentation constante	64
3.1.2 À cette dette propre, s'ajoutent d'autres éléments assimilés à de la dette	68
3.1.3 Une utilisation croissante des instruments de trésorerie	72

3.2 L'augmentation des charges d'intérêt traduit l'évolution des taux sur les marchés financiers et, surtout, la forte progression de l'encours de dette.....	75
4 L'ORGANISATION ET LA STRATÉGIE FINANCIÈRES	77
4.1 Une exécution comptable et financière répartie entre plusieurs acteurs	77
4.1.1 Une organisation décentralisée au profit des directions opérationnelles	77
4.1.2 Un rôle de maîtrise de la trajectoire infra-annuelle de l'exécution des budgets parisiens confié à la DFA	78
4.1.3 Une chaîne comptable de la dépense atypique et innovante	79
4.2 Un rôle de pilote confié à la direction des finances et des achats	80
4.3 Un pilotage budgétaire annuel effectif, une absence de programmation pluriannuelle	80
4.3.1 Une construction budgétaire classique	80
4.3.2 Des documents mis à la disposition des citoyens et des élus globalement conformes mais des rapports d'orientation budgétaire encore incomplets.....	81
4.3.3 Un recours aux autorisations de programme et crédits de paiement qui ne pallie pas l'absence de plan pluriannuel d'investissement.....	82
5 LE SYSTÈME D'INFORMATION FINANCIÈRE	85
5.1 Un système d'information détenant plusieurs contrôles clés en place, mais devant encore se renforcer	85
5.2 Le renouvellement du système d'information financière.....	86
6 LE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE ET FINANCIER	89
6.1 Un dispositif de contrôle interne comptable et financier formalisé dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes	90
6.1.1 Une démarche de précurseur	90
6.1.2 Une certification avec réserves facilitée par le déploiement du dispositif de contrôle interne comptable et financier	91
6.2 Une articulation à renforcer entre le contrôle interne comptable et financier et le dispositif de maîtrise des risques.....	92
6.2.1 La gouvernance du dispositif de CICF.....	92
6.2.2 L'identification et la hiérarchisation des risques.....	96
6.2.3 Le renforcement du dispositif de contrôle interne dans le cadre d'une évolution majeure du système d'information financière.....	99
6.2.4 Un dispositif de CICF insuffisamment évalué, ce qui nuit à son efficacité	102
6.2.5 Un élargissement nécessaire pour être adapté à d'autres aspects de la maîtrise de risques	103
ANNEXES.....	105

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé à un contrôle des comptes et de la gestion de la Ville de Paris de 2021 à 2024, faisant suite au précédent contrôle qui s'arrêtait à l'exercice 2020.

Une collectivité spécifique

La Ville de Paris est une collectivité spécifique, en-dehors même de son statut de capitale administrative et économique et de grand centre touristique mondial. En effet, elle est à la fois commune, département et établissement public territorial et se caractérise par d'autres particularités institutionnelles liées à l'existence de la préfecture de police. L'étendue des compétences exercées, auxquelles s'ajoutent le poids démographique de ses habitants et l'attractivité de son territoire, explique qu'elle dispose d'un budget de plus de 12 Md€, supérieur à celui de toutes les autres collectivités territoriales.

Une période de contrôle marquée par de nombreuses crises

La période est marquée par plusieurs crises, la pandémie de la Covid-19, l'invasion russe en Ukraine et les tensions inflationnistes qui en ont découlé, la crise du marché immobilier, particulièrement marquée sur le territoire parisien et la participation des collectivités locales au redressement des finances publiques. La préparation et l'organisation des jeux olympiques et paralympiques de 2024 ont également eu des effets sur les finances de la ville hôte des jeux.

Une situation financière qui se dégrade

La situation financière s'est dégradée ne permettant plus à la Ville de financer ses investissements autrement que par un recours à l'emprunt qui dépasse aujourd'hui les ratios prudentiels.

Entre 2021 et 2024, les dépenses de fonctionnement progressent de 13,0 % alors que les recettes de fonctionnement n'augmentent que de 11,6 %. L'épargne de gestion, générée par l'excédent des recettes sur les dépenses chute ainsi en 2024 en s'établissant à 268,7 M€ contre 760 M€ en 2023. Les effets positifs sur l'épargne de la hausse des taux de la fiscalité en 2023 ont été effacés par la baisse des droits de mutation et la hausse des dépenses.

Parallèlement, la Ville a poursuivi une politique d'investissements ambitieuse (1,6 Md€ par an en moyenne entre 2021 et 2024), notamment pour créer des logements sociaux et poursuivre son action en faveur de la transition écologique.

L'épargne brute est demeurée insuffisante et trop volatile pour couvrir ces investissements et prémunir la Ville contre des chocs exogènes, comme le retournement du marché immobilier, ou des prélèvements destinés à rétablir l'équilibre des comptes publics (dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales et augmentation de la cotisation au système des retraites des agents de la fonction publique territoriale).

La Ville a dû faire face à des besoins de financements externes croissants à court et moyen terme. L'encours de la dette à long terme (emprunts bancaires et obligataires) a ainsi progressé de 1,6 Md€ entre 2021 et 2024 pour atteindre 8,6 Md€ au 31 décembre 2024. Malgré cet endettement croissant, l'épuisement du fonds de roulement a également nécessité un recours accru à la dette à court terme (billets de trésorerie). L'encours de la dette à court et long terme s'établit ainsi à 9,3 Md€ fin 2024.

En effet, au 31 décembre 2024, le solde des billets de trésorerie non remboursés s'élevait à 580 M€ et n'est pas comptabilisé dans le compte administratif 2024. Si cette pratique de la Ville est conforme aux règles comptables en vigueur, elle rend peu visible, pour les conseillers de Paris ou les citoyens, l'utilisation croissante de ces instruments de financement à court terme, d'autant qu'elle s'explique en partie par une inadéquation entre les emplois (investissements) et les ressources à long terme mobilisées pour les financer.

La dégradation de la CAF brute en 2024 qui s'élève à 268,7 M€ contre 760 M€ en 2023 a un impact sur la capacité de désendettement de la Ville de Paris, qui s'établit à plus de 32 ans en 2024, contre plus de 10 ans en 2023, alors que les ratios prudentiels applicables aux collectivités locales la situent au maximum à 12 ans.

Si cet endettement supplémentaire pèse sur les finances de la Ville en termes de charges d'intérêt, il a surtout eu pour effet d'accroître la charge d'amortissement annuelle de la dette de plus de 100 M€ entre 2021 et 2024 et de repousser à 2045 l'échéance à partir de laquelle le remboursement des emprunts décroît durablement, alors qu'en 2020, lors du précédent contrôle de la chambre, cette année d'inflexion s'établissait dès 2035.

Compte-tenu de cette dynamique passée, une maîtrise de l'encours de dette est désormais nécessaire.

Des mesures de redressement sont nécessaires

Les besoins de financement futurs sont d'ores et déjà élevés, avec un remboursement annuel de la dette de 300 M€ jusqu'en 2045 et un niveau d'investissement fortement contraint, par des engagements pluriannuels qui portent essentiellement, à hauteur de 1,6 Md€, sur les logements sociaux, les contributions aux zones d'aménagement concerté ZAC (883 M€) et les conventionnements avec les organismes de transport collectif (128 M€).

La Ville de Paris a déjà utilisé nombre de marges de manœuvre dont elle disposait en matière de recettes, notamment le levier fiscal : hausse importante de la fiscalité en 2023, utilisation des loyers capitalisés en produits de fonctionnement, réforme de la tarification du stationnement, hausse des redevances versées par les concessionnaires.

La restauration de l'épargne brute ne peut résulter désormais que d'une adaptation du rythme d'évolution de la dépense à celui des recettes de gestion. La Ville dispose de marges de manœuvre en la matière, dans la masse salariale, dans les subventions, dans les dépenses ne concourant pas directement à la délivrance de services à la population (conseil, communication).

La refonte du système d'information financière est l'occasion de renforcer le dispositif de maîtrise des risques et de contrôle interne

La Ville de Paris a été précurseur dans la mise en œuvre d'un dispositif de maîtrise des risques comptables et financiers structuré, qui s'est renforcé avec la certification de ses comptes. Pour amener ce dispositif à pleine maturité, quelques étapes restent à franchir. Il doit ainsi être étendu pour couvrir tous les cycles de gestion, notamment les plus sensibles comme les régies et intégrer les risques à maîtriser dans le cadre du nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics, afin de renforcer la protection des agents intervenant sur la chaîne comptable. Enfin, la création d'une véritable mission d'audit interne confiée à l'inspection générale permettrait de renforcer le dispositif global.

Un renouvellement du système d'information financière est prévu pour fin 2027. Ce projet, stratégique pour la Ville, est l'occasion d'approfondir sa connaissance et sa maîtrise des risques, ainsi que de préparer puis mettre en place les processus de prévention adéquats, en partie intégrés dans le système d'information.

Le passage informatique vers la nouvelle solution pourrait être réalisé d'après les scénarios étudiés selon un mode en "big bang", mais des alternatives plus sécurisées comme le déploiement progressif ou la coexistence temporaire des deux systèmes sont recommandées pour limiter les risques.

Une stratégie financière à renouveler

Dans un contexte d'optimisation des coûts, il appartient à l'exécutif de la Ville de définir ses priorités et de développer une culture de l'efficacité de la dépense, en mesurant systématiquement le coût du service rendu et en optimisant la gestion.

La Ville doit informer son assemblée délibérante et le citoyen non seulement sur ses choix budgétaires annuels comme elle le fait aujourd'hui mais aussi sur ses priorités et sa stratégie financière à long terme, notamment en formalisant son plan pluriannuel d'investissement et son mode de financement.

Enfin, le rétablissement d'une trajectoire financière soutenable réside désormais dans la définition d'une stratégie fondée, non seulement sur l'optimisation des recettes, mais aussi sur la maîtrise de la dépense, en fonctionnement comme en investissement, tenant compte du contexte créé par la diminution de la population parisienne et de la nécessité de continuer à investir en faveur de la transition écologique et de l'adaptation de la Ville au changement climatique.

À l'occasion de son contrôle, la chambre formule une recommandation de régularité et six recommandations de performance.

RECOMMANDATIONS

La recommandation de régularité :

Recommandation régularité 1 : Présenter chaque année dans le ROB les données sur la durée effective du travail dans la commune et l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget conformément à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales. 82

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Maîtriser la dynamique des dépenses de gestion pour restaurer un niveau d'épargne de gestion suffisant. 52

Recommandation performance 2 : Stabiliser l'encours de la dette en accroissant la part des investissements financée par des ressources propres. 55

Recommandation performance 3 : Afin de permettre une information complète des citoyens et des élus, élaborer et diffuser chaque année un plan pluriannuel d'investissement. 83

Recommandation performance 4 : Rattacher le coordinateur CICF directement auprès de la secrétaire générale et rattacher dans l'organigramme de chaque direction opérationnelle un « contrôleur interne » directement auprès du directeur. 96

Recommandation performance 5 : Étendre et fiabiliser le dispositif de contrôle interne comptable et financier aux processus suivants : régies, facilitation des processus de recouvrement des recettes, immobilisations corporelles non encore couvertes, dépréciations d'actifs, exposition aux risques hors bilan (satellites). 102

Recommandation performance 6 : Faire de l'Inspection générale de la Ville de Paris l'organe effectif d'audit interne du dispositif de contrôle interne. 103

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion des finances de la Ville de Paris a été ouvert par un courrier du président de la chambre régionale des comptes d'Île-de-France daté du 27 novembre 2024 et adressé à Mme Anne Hidalgo, maire de Paris. Il a donné lieu à un entretien d'ouverture le 10 janvier 2025 avec M. Paul Simondon, adjoint à la maire de Paris chargé des finances, du budget, de la finance verte et des affaires funéraires.

Conformément aux normes professionnelles, le contrôle s'est déroulé sur pièces et sur place. Trois questionnaires ont été adressés à la direction des finances et des achats (DFA) entre décembre 2024 et février 2025. Un questionnaire a également été adressé le 25 février à la préfecture de police. De nombreux entretiens ont été organisés, tant en distanciel qu'en présentiel : cinq avec la DFA, trois avec la direction régionale des finances publiques, deux avec la direction des ressources humaines de la Ville et un avec chacun de ces interlocuteurs : le commissaire aux comptes, la coordinatrice du contrôle interne comptable et financier, la contrôlease interne de la direction des affaires juridiques de la Ville, l'inspection générale de la Ville, la préfecture de police et la préfecture de région.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est déroulé le 31 mars 2025 avec M. Simondon, adjoint à la maire de Paris chargé des finances, du budget, de la finance verte et des affaires funéraires, mandaté à cet effet par la maire de Paris par un courrier du 4 mars 2025.

Le précédent contrôle de la chambre sur la fiabilité des comptes et la situation financière publié en 2021 portait sur les exercices 2015 à 2020. Ce rapport¹ dressait plusieurs constats :

- une progression des produits de gestion de 2014 à 2019 malgré un « *choc en recettes* » lié à la modification des règles de péréquation ;
- une relative maîtrise des charges de gestion ;
- un redressement de l'épargne brute insuffisant au regard de l'effort d'investissement ;
- un impact durable de la crise sanitaire ;
- des marges de manœuvre financière amoindries au-delà de 2020.

Il émettait trois recommandations :

- introduire dans les rapports sur les orientations budgétaires une présentation des engagements pluriannuels ;
- présenter au conseil de Paris la stratégie financière de la Ville, la trajectoire financière associée et les objectifs de maîtrise budgétaire et de financement qui en résultent ;
- assurer la soutenabilité de l'investissement de la Ville par la mise en œuvre d'efforts de gestion.

¹ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *La situation financière de la Ville de Paris, exercices 2015 et suivants*, rapport d'observations définitives, janvier 2021.

Le présent rapport porte sur les années 2021 à 2024. Il est parfois fait référence aux exercices 2019 et 2020, sans porter d'appréciation sur la gestion de la Ville au cours de ces exercices, afin de s'inscrire dans la continuité du précédent rapport et dans un temps long couvrant la quasi-totalité de la mandature.

Par ailleurs, le rapport fait le suivi du rapport public thématique sur la préfecture de police² du 16 octobre 2019 qui recommandait la suppression du budget spécial³ au profit de l'organisation des relations financières entre la Ville de Paris et la préfecture de police dans le cadre de conventions particulières.

Lors de sa séance du 17 avril 2025, la chambre régionale des comptes Île-de-France a adopté un rapport d'observations provisoires notifié le 30 avril 2025 à la maire de Paris. Une communication administrative du rapport a également été effectuée auprès du préfet de police.

La maire de Paris a demandé un délai complémentaire de réponse de 15 jours qui lui a été accordé. Elle n'a pas demandé à être auditionnée. Sa réponse a été reçue le 18 juin 2025. La réponse du préfet de police est parvenue le 26 mai 2025.

Lors de sa séance du 3 juillet 2025, la chambre régionale des comptes Île-de-France a adopté le présent rapport d'observations définitives.

² Cour des comptes « *Réformer pour mieux assurer la sécurité dans l'agglomération parisienne* », rapport public thématique, décembre 2019.

³ cf. annexe n° 2.

1 UNE COLLECTIVITÉ TRÈS SPÉCIFIQUE

1.1 Une population riche et un potentiel fiscal élevé

Paris est la première ville de France au plan démographique et économique. Sa population, qui atteint 2,07 millions d'habitants⁴ en 2024, a continué à décroître depuis le dernier contrôle de la chambre (2,14 millions d'habitants en 2020), poursuivant la tendance entamée en 2013.

La population parisienne présente des caractéristiques socio-économiques qui la démarquent du territoire national et même de celui constitué par la métropole du Grand Paris (MGP). En particulier, la Ville compte une proportion bien plus élevée de cadres et professions intellectuelles supérieures au sein de la population active de 15 à 64 ans, alors que les ouvriers et les employés y sont proportionnellement moins présents. Cette prédominance reflète notamment le niveau de diplôme plus élevé à Paris. En effet, la moitié des actifs parisiens en emploi (52 %) ont un diplôme d'enseignement supérieur de niveau bac+5 ou plus. C'est 1,7 fois plus qu'en Île-de-France (30 %) et trois fois plus qu'au niveau national (17 %).

Tableau n° 1 : Comparaison Paris / Île-de-France / France

Revenus	Département : Paris (75)	Région : Île-de-France (11)	France métropolitaine (1)
Nombre de ménages fiscaux en 2021	1 007 247	5 016 442	28 280 168
Part des ménages fiscaux imposés en 2021, en %	68,8	64,1	53,4
Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2021, en euros	29 730	25 210	23 080
Taux de pauvreté en 2021, en %	15,6	16,1	14,9

Source : Insee

Tableau n° 2 : Comparaison avec les deux plus grandes métropoles françaises

Revenus	Département : Paris (75)	EPCI : Métropole de Lyon (200046977)	EPCI : Métropole d'Aix-Marseille-Provence (200054807)
Nombre de ménages fiscaux en 2021	1 007 247	597 348	803 895
Part des ménages fiscaux imposés en 2021, en %	68,8	58,1	53,7
Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2021, en euros	29 730	23 950	23 050
Taux de pauvreté en 2021, en %	15,6	16,9	18,4

Source : Insee

⁴ Données provisoires Insee.

Paris est, en conséquence, avec les Hauts-de-Seine, le département où le niveau de vie médian⁵ est le plus élevé en France. En 2021, la moitié des ménages parisiens avaient un niveau de vie supérieur à 29 730 euros, soit 2 480 euros par mois. Celui-ci était supérieur au niveau de vie médian francilien (25 210 euros, soit 2 100 euros par mois), ainsi qu'à celui des autres grandes métropoles françaises.

Selon les données 2024 de la direction générale des collectivités locales, l'économie de la Ville lui confère ainsi une base d'imposition unique. Son potentiel fiscal⁶ (2 458 €) est bien supérieur à celui de la tranche des communes de plus de 200 000 habitants (1 712 €).

1.2 Une ville qui accueille bien plus que ses propres habitants

Paris doit supporter des charges de centralité⁷ car elle accueille bien plus que les seuls administrés parisiens. Selon le diagnostic territorial réalisé par l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR) en mai 2023 pour le nouveau plan local d'urbanisme de la Ville, environ 3,6 millions de personnes y sont présentes chaque jour conduisant à un quasi-doublement de la population. Aux 2,1 millions de Parisiens s'ajoutent en effet notamment :

- 1,10 million d'actifs qui viennent y travailler⁸ ;
- 0,28 million de personnes qui viennent y étudier ;
- 0,85 million de personnes résidant en Île-de-France qui se rendent à Paris chaque jour pour d'autres raisons que le travail ou les études (loisirs, motifs familiaux, achats, etc.) ;
- 79 000 touristes visitant Paris.

En sens inverse, 0,83 million de Parisiens quittent quotidiennement leur ville pour les mêmes motifs.

⁵ Le niveau de vie du ménage est égal à son revenu disponible – revenu fiscal déclaré net des impôts directs auquel s'ajoutent les prestations sociales – divisé par le nombre d'unités de consommation (UC) : 1 pour le premier adulte, 0,5 par autre personne de 14 ans ou plus et 0,3 par enfant de moins de 14 ans. Le niveau de vie médian est tel que la moitié de la population a un niveau de vie inférieur et l'autre moitié, un niveau de vie supérieur.

⁶ Le potentiel fiscal est un indicateur de richesse utilisé par l'administration pour évaluer la capacité d'une commune à générer des recettes fiscales. Il est calculé en appliquant les taux moyens nationaux d'imposition aux bases fiscales locales, permettant ainsi de comparer objectivement les ressources fiscales potentielles des différentes communes, indépendamment de leurs taux d'imposition réels

⁷ Les charges de centralité désignent les services et équipements publics (culturels, sportifs, sociaux) financés par les villes centres mais utilisés par une population élargie au-delà de leurs résidents

⁸ Plus de la moitié d'entre eux habitent dans une commune de la métropole du Grand Paris (57 %), 32 % habitent en grande couronne et 11 % en province. Ils représentent 60 % de l'ensemble des actifs travaillant à Paris.

1.3 Une collectivité *sui generis*

Depuis le 1^{er} janvier 2019⁹, la « Ville de Paris » constitue une collectivité à statut particulier qui exerce les compétences précédemment dévolues à la commune et au département de Paris. En outre, Paris fait partie des 131 communes membres de la métropole du Grand Paris (MGP), établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des 12 établissements publics territoriaux qui composent son territoire. Le conseil de Paris constitue ainsi l'assemblée délibérante de trois échelons territoriaux différents.

Tableau n° 3 : Comparaison des compétences exercées

Domaine de compétence	Ville de Paris	Métropoles	Départements	Communes
Développement économique	✓	✓		✓ (limité)
Aménagement urbain	✓	✓		✓
Logement	✓	✓		✓
Politique de la ville	✓	✓		✓
Gestion des services collectifs	✓	✓		✓
Action sociale	✓		✓	✓ (limitée)
Voirie	✓	✓	✓ (départementale)	✓ (communale)
Transports	✓	✓	✓ (non urbains)	✓ (urbains)
Culture et patrimoine	✓	✓	✓	✓
Éducation	✓		✓ (collèges)	✓ (écoles primaires)
Urbanisme	✓	✓		✓
Police	✓ (partagée)			✓

Source : CRC

Les ressources et les dépenses de la Ville de Paris sont très atypiques. En 2023, ses recettes réelles de fonctionnement s'élevaient ainsi à 4 594 € par habitant contre 1 932 € pour les communes de 100 000 habitants. Ses dépenses réelles de fonctionnement s'établissaient à 4 197 € par habitant contre 1 689 € pour les communes de 100 000 habitants.

⁹ Loi n° 2017-257 du 28 février 2017.

Enfin, son budget principal comprend un budget spécial pour la préfecture de police. Les recettes et les dépenses des services communs et d'intérêt local de la préfecture de police¹⁰, dont la brigade des sapeurs-pompiers de Paris¹¹, sont, en effet, inscrites au budget de la Ville et donnent lieu à contribution obligatoire des trois départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, ainsi que de nombreuses communes¹².

Ce budget est préparé par le préfet de police, qui en est l'ordonnateur, et voté par le conseil de Paris qui y contribue à hauteur d'environ 35 %, soit 269,35 M€ en 2024.

Sur la période de contrôle, la principale modification du champ d'action de la Ville a été la mise en place d'une police municipale à partir de 2021, qui est devenue la première de France en termes d'effectifs avec 3 000 agents employés fin 2023 à la direction de la police municipale et de la prévention, pour un objectif final de 5 000 agents.

1.4 Un périmètre budgétaire et extra-budgétaire très large

Outre son budget principal (dit budget général), la Ville de Paris dispose de quatre budgets annexes pour la gestion de l'eau, l'assainissement, l'aide sociale à l'enfance et la gestion de son parc automobile. L'annexe n° 7 présente les principales données financières relatives à ces budgets. Leur montant total, environ 326 M€ de dépenses prévues en 2025, est très modique au regard du budget général (2,6 %).

La Ville de Paris est également à l'origine de la création de 26 établissements publics locaux¹³. À l'exception d'Eau de Paris¹⁴, qui exerce les missions d'un service public industriel et commercial et est financé par les redevances perçues sur les usagers, ces établissements bénéficient de subvention de la collectivité.

La Ville est par ailleurs membre d'établissements publics ou de syndicats auxquels elle verse des participations obligatoires (Île-de-France Mobilités, le Sycotom en matière de déchets ménagers, le SIAAP en matière d'assainissement) ou de groupements d'intérêt public qu'elle subventionne (comme le Samu social de Paris ou la Maison départementale des personnes handicapées). Elle détient également des intérêts financiers dans un grand nombre d'établissements et d'organismes, sur lesquels elle exerce un contrôle prépondérant ou dont elle détient une part du capital, qu'il s'agisse de sociétés d'aménagement (la SEMAVIP, la Soreqa), de sociétés immobilières (RIVP, Elogie-Siemp), ou de sociétés prestataires de services (la SAEMES, la SETE) (cf. annexe n° 11).

¹⁰ Les services communs et d'intérêt local correspondent à quatre services communs (l'institut médico-légal, au laboratoire central de la préfecture de police, au laboratoire central des services vétérinaires et au service des objets trouvés) et à deux services d'intérêt local : l'institut psychiatrique de la préfecture de police et le service interdépartemental de la protection civile.

¹¹ Cf. annexe n° 2.

¹² Articles L. 2512-18 et L. 2512-25 du CGCT.

¹³ Ce nombre inclut les 17 caisses des écoles et le centre d'action sociale de la Ville de Paris, créés conformément aux dispositions du CGCT.

¹⁴ La régie municipale d'Eau de Paris, établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) est devenue en 2010 l'opérateur municipal du service public de la fourniture d'eau potable.

Si elles contribuent aux politiques publiques locales et peuvent permettre à la Ville de percevoir des dividendes, ces participations exposent aussi la Ville de Paris à des risques financiers potentiels, tels que l'obligation de recapitalisation en cas de déficits d'exploitation cumulés dans le cas de sociétés dont elle est actionnaire¹⁵ ou l'appel en couverture de risques contentieux liés à la gestion de syndicats dont elle est membre¹⁶.

1.5 Une collectivité locale ayant une surface financière unique et faisant l'objet de plusieurs contrôles externes

En conséquence de l'étendue des compétences exercées et de sa taille, la Ville de Paris est la collectivité locale française disposant du budget le plus important, d'environ un tiers supérieur à celui de la région Île-de-France et plus de trois fois supérieur à celui du département du Nord ou de la métropole de Lyon. Malgré son double statut de commune et de département, les observateurs des finances publiques locales la rattachent traditionnellement au bloc communal (communes et organismes de coopération intercommunale), au sein duquel elle occupe une place significative.

Tableau n° 4 : Poids de Paris dans le bloc communal

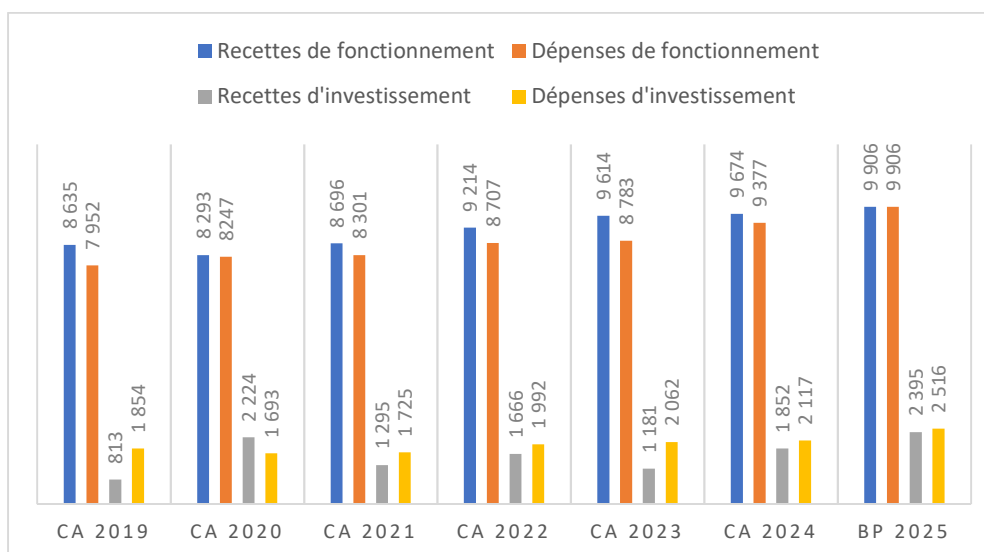
en M€	2023	2024
PRODUITS RÉELS DE FONCTIONNEMENT	149 745	155 332
Sans Paris	141 840	147 360
Paris en M€	7 905	7 972
Paris en %	5,3	5,1
CHARGES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT	123 270	129 180
Sans Paris	116 161	121 508
Paris en M€	7 109	7 672
Paris en %	5,8	5,9
DÉPENSES RÉELLES D'INVESTISSEMENT	45 550	50 010
Sans Paris	43 759	48 160
Paris en M€	1 791	1 850
Paris en %	3,9	3,7

Source : Cour des comptes – Finances publiques locales

Paris a ainsi prévu de dépenser plus de 12,6 Md€ en fonctionnement et en investissement cumulés en 2025. Si la Ville était un ministère, son envergure financière, avec ses budgets annexes, la placerait entre le ministère chargé de la Transition écologique et celui de la Justice.

¹⁵ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *Société d'exploitation de la tour Eiffel*, rapport d'observations définitives, 2025.

¹⁶ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *Syndicat mixte Autolib/Vélib Métropole*, rapport d'observations définitives, 2025.

Graphique n° 1 : Dépenses et recettes du budget principal (en M€)

Source : CRC d'après les états financiers de la Ville de Paris

Le suivi de la situation financière de la Ville de Paris constitue donc un enjeu majeur pour les finances publiques, pour l'économie francilienne, son budget représentant 1,6 % de la richesse produite en Île-de-France et parce qu'elle se finance sur les marchés financiers.

La Ville de Paris a choisi de se soumettre à un audit annuel de ses comptes depuis 2021. Le commissaire aux comptes sélectionné à l'issue d'une procédure de marché public est le cabinet d'audit Grant Thornton. Il est chargé de mettre en œuvre des diligences permettant d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptes ne comportent pas d'anomalies significatives et qu'ils sont réguliers et sincères au regard de l'instruction budgétaire et comptable M57 et des autres instructions applicables aux budgets annexes et qu'ils donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de la Ville de Paris.

Du fait de ses émissions de dette sur le marché obligataire, la Ville fait également l'objet d'évaluations régulières par les agences de notation S&P Global Ratings et par Moody's Ratings pour informer les créanciers quant à sa capacité à les rembourser.

À cet égard, en sa qualité d'émetteur de valeurs mobilières admises à la négociation sur un marché réglementé¹⁷, la Ville de Paris devrait être tenue de satisfaire à une disposition européenne non transposée, à ce jour, en droit français.

En effet, la directive 2004/109/CE du 15 décembre 2004 sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé et modifiant la directive 2001/34/CE prévoit que « toute personne physique ou entité juridique régie par le droit privé ou public, y compris un État, dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé » doit publier des états financiers qui font l'objet d'un audit conformément à l'article 34, paragraphe 1, premier alinéa, et à l'article 34, paragraphe 2, de la directive 2003/34/UE (article 4 de la directive).

¹⁷ Les obligations émises par la Ville de Paris sont cotées sur Euronext, principale place financière de la zone euro.

Cette obligation d'audit légal des comptes est bien reprise en droit interne à l'article L. 821-42 du code de commerce pour les entités d'intérêt public qui comprennent selon le 5 du titre de l'article L. 821-1 du même code « *les personnes et entités dont les titres financiers sont admis aux négociations sur un marché réglementé* ». Même si elles sont insérées dans un titre portant sur les commissaires aux comptes, ces dispositions figurent dans un corpus juridique, le code de commerce, qui n'est toutefois pas directement applicable aux collectivités locales. Comme le relève la Cour des comptes dans son référé relatif à l'instauration d'une obligation de certification des comptes des collectivités territoriales et de leurs groupements de taille importante¹⁸, le rapport au président de la République sur l'ordonnance n° 2016-315 du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes qui a introduit ces dispositions mentionne uniquement les sociétés cotées, les établissements de crédit et les entreprises d'assurance.

Alors que la directive 2004/109/CE du 15 décembre 2004 semble bien inclure les collectivités locales dans son champ d'application, il n'existe pas de disposition applicable en droit interne au cas des collectivités locales émettant directement des obligations sur les marchés financiers.

L'audit auquel se soumet volontairement la Ville de Paris lui permet de se rapprocher des exigences du droit européen.

1.6 Un statut spécifique des personnels des administrations parisiennes

La loi organise la possibilité pour la Ville de Paris de déroger aux règles de la fonction publique territoriale et de bénéficier de certaines dispositions applicables à la fonction publique de l'État.

Les agents de la Ville de Paris sont soumis aux dispositions des articles L. 417-1 et suivants du code général de la fonction publique (CGFP).

Ceux-ci prévoient que les fonctionnaires de la Ville de Paris et de ses établissements publics sont soumis à un statut fixé par décret en Conseil d'État qui peut déroger aux dispositions du CGFP applicables aux agents territoriaux. Ce statut peut être commun à la collectivité et à ses établissements ou à certains d'entre eux.

En particulier, le principe de parité en matière de régime indemnitaire entre corps homologues de l'État et de la fonction publique territoriale posée à l'article L. 714-4 du CGFP n'est pas applicable aux administrations parisiennes, conformément aux dispositions de l'article 6 du décret du 24 mai 1994 portant dispositions statutaires relatives aux personnels des administrations parisiennes.

Les statuts d'emplois parisiens sont délibérés par le conseil de Paris, par homologation avec les statuts fixés par décret pour les trois fonctions publiques. Des exceptions sont organisées au profit du corps des administrateurs de la Ville de Paris, recruté en partie par la voie d'un concours commun avec des corps homologues de l'État, et de celui des attachés d'administration dont les statuts particuliers sont fixés par décrets en conseil d'État.

¹⁸ Cour des comptes, *Instauration d'une obligation de certification des comptes des collectivités territoriales*, référé, septembre 2023.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La Ville de Paris est une collectivité spécifique, en-dehors même de son statut de capitale de la France et de grand centre touristique mondial. En effet, elle est à la fois commune, département et établissement public territorial et se caractérise encore par d'autres particularités institutionnelles liées à l'existence de la préfecture de police.

De plus, elle participe sous des formats variés à une multitude d'autres entités juridiques remplissant des missions de service public.

L'étendue des compétences exercées, auxquelles s'ajoutent le poids démographique de ses habitants et l'attractivité de son territoire, explique qu'elle dispose d'un budget de plus de 12 Md€, supérieur à celui de toutes les autres collectivités territoriales.

2 L'ANALYSE RÉTROSPECTIVE RÉVÈLE UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILE

La Ville de Paris a opté pour une présentation et un vote de son budget par chapitres fonctionnels pour son budget principal conformément à l'instruction comptable M57. Les autorisations de programme pour la gestion des investissements sont votées par programme (article 3 du règlement budgétaire et financier de la Ville).

La période sous revue est marquée par de multiples crises avec la pandémie de COVID-19 ou l'invasion de l'Ukraine par la Russie et ses conséquences sur le renchérissement du prix des énergies comme le gaz, l'électricité ou le pétrole et sur des augmentations généralisées des prix, retracées en annexe n° 1. Par ailleurs, de 2021 à 2024, la Ville de Paris a préparé et accueilli les jeux olympiques et paralympiques (JOP) de Paris 2024.

Le présent contrôle s'inscrit dans la continuité du précédent qui portait sur la gestion des exercices 2015 à 2020, tant du point de vue du périmètre de contrôle que de la continuité des données présentées dans les tableaux et graphiques.

Les données financières présentées dans cette partie sont issues des états financiers des exercices 2019 à 2024 et sont directement comparables à celles de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL)¹⁹.

2.1 L'épargne brute se dégrade en 2024 malgré l'augmentation de la fiscalité locale décidée en 2023

Lors de son précédent contrôle, la chambre avait estimé que le niveau de l'épargne brute était insuffisant au regard de l'investissement.

¹⁹ Annexes n°s 3 à 5.

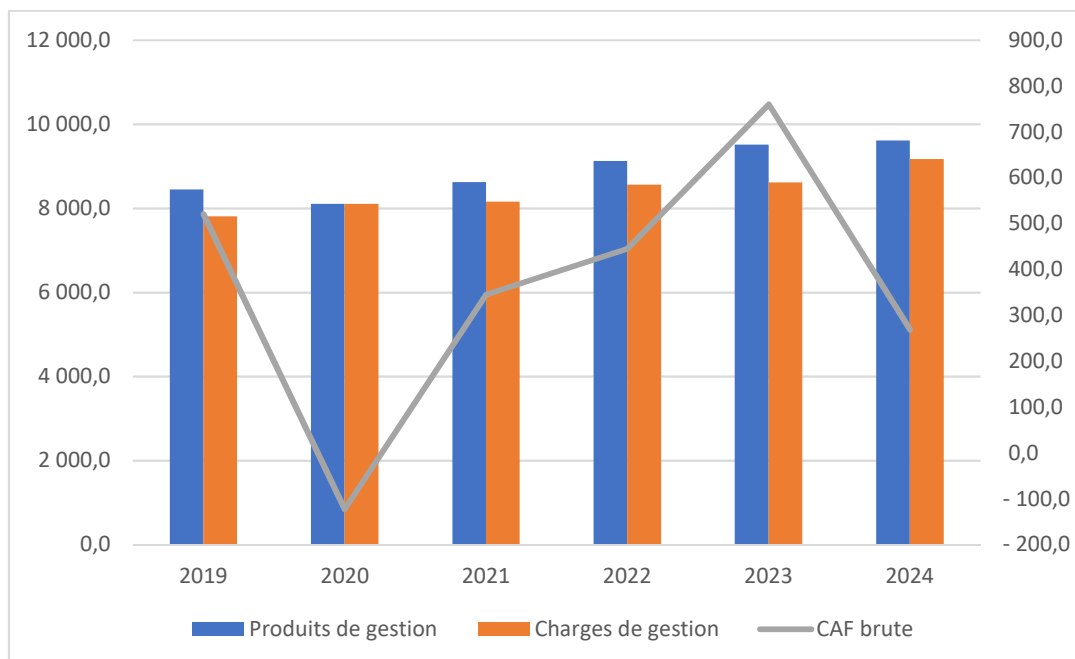
SITUATION FINANCIÈRE DE LA VILLE DE PARIS

En dépit du recours au levier fiscal en 2023, la Ville de Paris n'a pas réussi à accroître le niveau de son épargne brute de façon durable. En effet, les effets de la hausse de la fiscalité intervenue en 2023 sur la restauration de l'épargne brute s'estompent dès 2024, en raison d'une progression des dépenses supérieure (13 %) à celle des recettes (11,6 %) depuis 2021.

Tableau n° 5 : Évolution de la CAF brute

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var 21/24
Ressources fiscales propres (73 et 731)	6 656,4	6 546,2	6 825,4	7 040,6	7 614,9	7 633,5	808,1	11,8
+ Atténuation de charges (013)	4,8	4,3	4,4	5,1	5,2	4,8	0,4	9,1
+ Ressources d'exploitation (70+75)	1 074,3	842,2	1 085,1	1 405,9	1 201,0	1 264,9	179,8	16,6
+ Produits spécifiques (hors 775)	0,9	0,9	2,8	1,2	0,8	0,5	- 2,3	- 82,1
+ Dotations et participations : 74	434,2	424,0	411,7	392,0	394,0	403,3	- 8,4	- 2,0
+ APA	9,9	22,2	26,4	17,3	32,9	38,9	12,5	47,4
+ RSA	263,8	262,4	264,2	266,9	268,2	269,2	5,0	1,9
= Produits de gestion (A)	8 444,3	8 102,2	8 620,0	9 129,0	9 517,0	9 615,1	995,1	11,5
Charges à caractère général	793,1	843,8	773,6	872,0	895,6	999,2	225,6	29,2
+ Charges de personnel	2 406,4	2 421,3	2 446,9	2 509,6	2 599,6	2 762,7	315,8	12,9
+ Frais des groupes d'élus	17,9	17,4	17,5	17,8	18,5	22,3	4,8	27,4
+ Atténuations de produit (014)	1 675,4	1 785,1	1 806,1	1 862,4	1 823,1	1 960,7	154,6	8,6
+ Autres charges de gestion (65)	2 358,5	2 460,7	2 514,6	2 700,7	2 668,2	2 816,0	301,4	12,0
+ Charges spécifiques (673)	13,4	7,9	12,5	29,1	14,7	11,1	- 1,4	- 11,2
+ APA	135,0	125,5	124,7	123,1	139,5	144,5	19,8	15,9
+ RSA	412,7	443,5	465,1	450,3	453,6	456,5	- 8,6	- 1,9
= Charges de gestion (B)	7 812,4	8 105,2	8 161,0	8 565,0	8 612,8	9 173,0	1 012,0	12,4
Excédent brut de fonctionnement (A - B)	631,9	- 3,0	459,0	564,0	904,2	442,1	- 16,9	- 3,7
en % des produits de gestion	7,5	0,0	5,3	6,2	9,5	2,8		
+ Produits financiers (76)	29,0	22,4	25,3	23,4	26,8	30,8	5,5	21,7
- Charges financières (66)	140,0	141,5	139,1	142,1	171,0	204,2	65,1	46,8
= CAF brute	520,9	- 122,1	345,2	445,3	760,0	268,7	- 76,5	- 22,2
en % des produits de gestion	6,2	- 1,5	4,0	4,9	8,0	2,8		

Source : CRC, d'après les comptes administratifs

Graphique n° 2 : Évolution des recettes et dépenses de gestion et de la CAF brute (en M€)

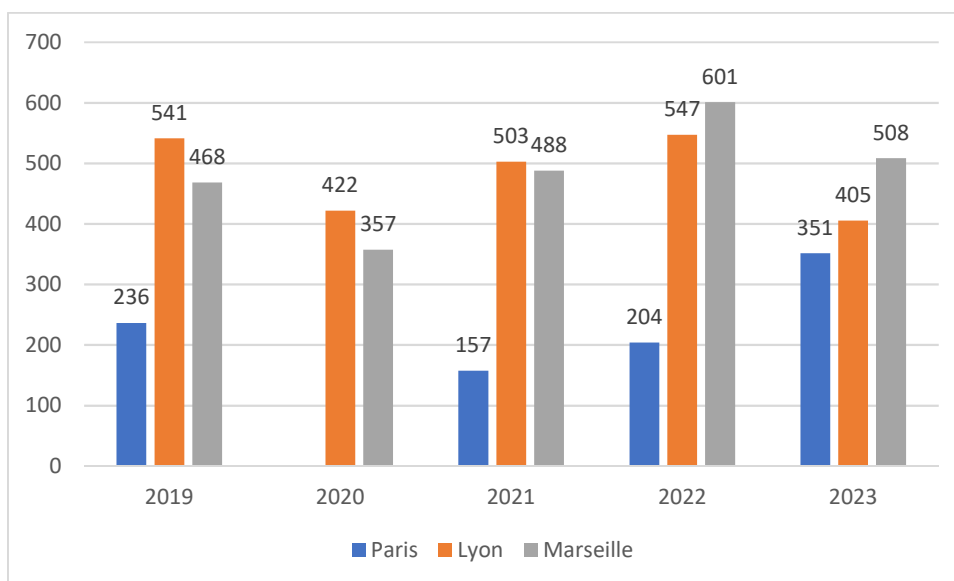
Source : CRC, d'après les comptes administratifs

Entre 2021 et 2024, les produits de gestion progressent de 995,1 M€ grâce essentiellement à l'utilisation du levier fiscal. La hausse des taux de la fiscalité locale de 51,8 % en 2023 génère un produit supplémentaire de 574 M€ entre 2022 et 2023, soit plus de la moitié du surplus de produits de gestion de la période 2021-2024. Les autres ressources d'exploitation expliquent le complément de recettes générées à hauteur de 421 M€.

La progression des charges de gestion s'établit à 1 012 M€ entre 2021 et 2024. Elle provient pour un tiers de la hausse des autres charges de gestion courante (301 M€) et un autre tiers, des charges de personne (316 M€). Les charges à caractère général augmentent de 226 M€, soit une hausse de 29,2 %, supérieure à l'inflation constatée sur la période.

L'exercice 2024 voit une progression des recettes de gestion limitée à 98,1 M€, soit une progression de 1,0 %, couplée à une croissance beaucoup plus dynamique des dépenses de gestion de 560,2 M€ intégrant des dépenses exceptionnelles liées à l'organisation des JOP 2024 à Paris, en hausse de 6,5 % par rapport à 2023.

En conséquence, la CAF brute diminue fortement pour être à son étiage le plus bas sur la période de contrôle, en s'établissant à 268,7 M€, soit seulement 2,8 % des recettes de gestion en 2024. La CAF brute s'élevait à 760,0 M€ en 2023 et a donc baissé de 491,3 M€ soit - 64,6 % en un an.

Graphique n° 3 : Comparaison des niveaux d'épargne brute en € par habitant

Source : CRC, d'après un retraitement des données de l'OFGL

Le niveau de la CAF brute de la Ville de Paris est inférieur et beaucoup plus volatil que celui d'autres collectivités de taille et de compétences comparables (après retraitement selon la méthode décrite en annexe n° 1).

Il reste en tout état de cause structurellement insuffisant pour à la fois financer le remboursement des échéances des emprunts contractés et le programme d'investissements de la Ville, ce qui s'est traduit par un recours croissant à l'emprunt. L'encours global de la dette à court et long terme a progressé de 1,5 Md€ entre 2021 et 2024 pour atteindre 9,2 Md€. Si elle voulait stabiliser le ratio dette/CAF à un niveau soutenable par exemple à 12 années, la Ville de Paris devrait dégager une épargne brute de 760 M€ par an avec l'encours de dette atteint au 31 décembre 2024.

2.1.1 Les produits de gestion en progression à la faveur de l'utilisation du levier fiscal

La période de contrôle se caractérise par une modification importante de la structure des recettes perçues par les collectivités locales, avec une part croissante de recettes corrélées au cycle économique (DMTO, TVA) qui remplacent des recettes fiscales plus stables comme la taxe d'habitation.

Le dynamisme des ressources fiscales et d'exploitation est à l'origine de la progression des produits de gestion (+ 995,1 M€) entre 2021 et 2024. Avec une inflation de 14,2 % sur la période, leur progression de 11,6 % reste en phase avec celle des prix à la consommation (annexe n° 1).

2.1.1.1 Les recettes fiscales en nette progression à la faveur d'une augmentation des taux d'imposition

Les recettes fiscales se décomposent entre quatre catégories : la fiscalité directe locale dont la composante majeure provient des impôts directs locaux, la fiscalité reversée provenant de transferts de fiscalité revenant à la Ville de Paris, la fraction de TVA reçue en compensation d'impôts supprimés et les reversements et restitutions sur impôts correspondant à la péréquation horizontale²⁰. Le tableau n° 6 ci-après permet d'avoir une vision d'ensemble des recettes fiscales perçues par la Ville qui font ensuite l'objet d'une présentation détaillée par composante.

Tableau n° 6 : Les recettes fiscales

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Fiscalité locale	5 438,9	5 328,8	4 932,6	5 074,5	5 066,9	5 093,4	160,8	3,3
Fiscalité reversée	1 464,2	1 464,0	1 463,7	1 464,3	1 472,7	1 465,0	1,3	0,1
Fraction de TVA	0,0	0,0	675,7	748,5	1 322,0	1 321,6	645,9	95,6
Fiscalité totale (brute)	6 903,0	6 792,8	7 072,0	7 287,2	7 861,5	7 880,0	808,0	11,4
Reversements et restitutions sur impôts	- 1 522,7	- 1 602,5	- 1 599,4	- 1 658,5	- 1 633,7	- 1 772,1	- 172,6	10,8
Fiscalité totale (nette)	5 380,3	5 190,3	5 472,6	5 628,7	6 227,8	6 108,0	635,4	11,6

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La fiscalité totale brute représentait, en 2024, 81,5 % des recettes réelles de fonctionnement. En progression dynamique entre 2021 et 2023, malgré la modification de leur structure, les recettes fiscales brutes stagnent en 2024. Sous l'effet d'une progression sensible des reversements et restitutions d'impôts, les recettes nettes baissent de 120 M€ entre 2023 et 2024.

2.1.1.1.1 La fiscalité directe locale

Au cours de la période de contrôle, plusieurs réformes ont affecté le financement des collectivités territoriales avec la disparition de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), la suppression progressive de la taxe d'habitation et la possibilité d'instaurer une taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

²⁰ La péréquation horizontale s'opère entre les collectivités territoriales elles-mêmes, selon des mécanismes prévus par la loi, les ressources fiscales des collectivités les plus riches étant prélevées au profit des collectivités moins favorisées.

En application de l'article 16 de la loi de finances pour 2020²¹, la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) a progressivement cessé d'être perçue par les collectivités du bloc communal à compter de 2021. Pour les communes, la perte de recettes induite par cette réforme est compensée par l'attribution de la part départementale de la TFPB. Par ailleurs, une fraction de la TVA est octroyée aux EPCI, aux départements (dont la TFPB est transférée aux communes) et à la Ville de Paris (qui bénéficiait déjà du foncier départemental avant la réforme) pour compenser la suppression de la taxe d'habitation.

Si la taxe d'habitation est supprimée pour toutes les résidences principales depuis le 1^{er} janvier 2023, elle reste néanmoins due pour tous les locaux meublés occupés par :

- le propriétaire ou usufruitier, ou locataire lorsqu'il dispose du local comme résidence secondaire²², c'est-à-dire un logement meublé (et ses dépendances) qui n'est pas sa résidence principale ;
- les sociétés, associations et organismes privés, lorsque ces locaux ne sont pas soumis à la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- les organismes de l'État, des départements et des communes, ainsi que par les établissements publics scientifiques, d'enseignement et d'assistance, lorsque ces locaux sont sans caractère industriel ou commercial.

La fiscalité locale est une affaire de taux et de bases²³. Si ces dernières évoluent du fait de la revalorisation des valeurs locatives en application de dispositions réglementaires et des augmentations physiques, les augmentations des taux sont des décisions de la Ville de Paris.

Cette dernière a utilisé la possibilité de les faire progresser de près de 52 % en 2023.

Tableau n° 7 : Taux de la fiscalité directe locale à Paris et leurs évolutions

En %	2019/2022	2023	2024	Variation 22/24 en%
Taxe d'habitation	13,38	20,32	20,32	51,87
Taxe foncière sur les propriétés bâties	13,50	20,50	20,50	51,85
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	16,67	25,31	25,31	51,83
Cotisation foncière des entreprises	16,52	16,52	16,52	0,00

Source : *comptes administratifs et état fiscal n° 1259com*

²¹ La loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

²² L'article 110 de la loi de finances pour 2025 vise à restreindre l'assiette de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) aux seules résidences secondaires. Les logements des élèves en internat ou des étudiants en résidence universitaire sont explicitement exclus de la taxe. Par ailleurs, les communes classées en ZFRF peuvent exonérer de taxe les meublés de tourisme ou les chambres d'hôtes. Corrélativement, les obligations déclaratives des propriétaires de locaux d'habitation ou des occupants de résidences secondaires sont renforcées. Du fait de cette réduction des bases de THRS, les collectivités recevront à compter de 2025 une compensation dans le cadre des prélèvements sur recettes. Elle sera égale, pour chaque collectivité ou EPCI (y compris la Métropole de Lyon), au produit perçu en 2024 sur son territoire au titre des locaux désormais non assujettis. Étant figée, elle n'intégrera ni la dynamique des bases correspondantes, ni celle éventuelle des taux.

²³ La base d'imposition est le montant sur lequel l'impôt ou la taxe est calculé. C'est généralement la valeur du bien ou du revenu qui est taxé. Par exemple, pour la taxe foncière, la base correspond à 50 % de la valeur locative du bien immobilier. Le taux, quant à lui, est le pourcentage appliqué à cette base pour déterminer le montant de l'impôt à payer.

La Ville de Paris a utilisé la possibilité offerte aux communes situées en zone tendue d'appliquer une majoration maximale de 60 % de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires²⁴. Cette possibilité est offerte aux :

- communes situées dans une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants avec un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements ;
- communes avec une proportion élevée de logements non affectés à un usage d'habitation principale.

En termes de taux, malgré leur augmentation récente, Paris se compare favorablement à Lyon, Marseille et aux taux nationaux.

Tableau n° 8 : Taux comparés de fiscalité directe locale 2024

En %	Paris	Lyon ²⁵	Marseille ²⁶	Taux moyens nationaux ²⁷	Taux plafonds 2024 ²⁸
Taxe d'habitation	20,32	29,76	40,96	25,43	61,13
Taxe foncière sur les propriétés bâties	20,50	32,44	47,13	34,80	98,55
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	25,31	21,88	27,77	40	127,05
Cotisation foncière des entreprises ²⁹	16,52	28,62	32,87	27,80	55,14

Source : taux d'imposition 2024 des grandes collectivités locales, mai 2024, Cabinet FSL, fiche 1259com

Néanmoins, compte-tenu de la valeur élevée des bases imposables à Paris, la comparaison en termes de montant d'impôt moyen acquitté par contribuable est moins favorable.

Tableau n° 9 : Montant moyen de taxe acquitté par habitant en 2023

En €	Paris	Hauts-de-Seine	Seine-Saint-Denis	Île-de-France	France (métropole)
THRS	2 487	1 594	1 589	1 857	1 001
TFPB	2 381	2 534	3 521	2 601	1 736
TFPNB	3 969	451	634	158	112

Source : <https://www.impots.gouv.fr/statistiques-impots-locaux>

²⁴ En 1999, la part des résidences secondaires dans le parc de logements était de 5,6 %, en 2015 elle était de 7,8 %, soit 107 063 logements (Ville de Paris). L'Insee, en 2020, dans sa note « Analyses Île-de-France » n° 122, portait ce pourcentage à 9 % alors que Paris comptait près de 1,5 million de logements, soit 135 000 résidences secondaires.

²⁵ Il s'agit des taux cumulés commune et groupement.

²⁶ Idem *supra*.

²⁷ Pour les communes de plus de 100 000 habitants.

²⁸ Les taux plafonds sont extraits de l'état fiscal n° 1259com de la Ville de Paris pour 2024.

²⁹ À l'issue de la période transitoire encore prolongée pour deux ans par la loi de finances 2025, la progression de la CFE restera à la MGP.

S'agissant de la THRS, la Ville de Paris précise que le niveau des contributions traduit le choix d'un taux effectif élevé, en appliquant la majoration maximale de 60 % permise à la loi et répond à un objectif de politique publique : lutter contre la sous-occupation des logements et favoriser leur retour sur le marché locatif. Pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties, le produit reçu par la Ville est faible et, donc, d'un poids marginal.

En matière de taxe foncière, la Ville estime, en se fondant sur un rapport du conseil des prélèvements obligatoires³⁰ (CPO), que l'effort fiscal consenti par les Parisiens en proportion de leur revenu est faible. Toutefois, les constats faits dans ce rapport du CPO reposent sur des données, notamment fiscales, datant de 2017 et donc antérieures au relèvement des taux de taxe foncière par la Ville de Paris qui a entraîné une convergence du taux d'effort des contribuables parisiens vers la moyenne. Dans une dépêche de décembre 2023, l'agence de notation Fitch ratings notait d'ailleurs, que suite à l'augmentation du taux de TFPB et de la THRS à Paris en 2023, « *la pression fiscale est désormais comparable aux autres entités du bloc communal français que nous notons. La TFPB payée par les particuliers représente aux alentours de 2,5 % du revenu médian, contre 1,6 % avant la hausse du taux* ». ³¹

C'est la raison pour laquelle la chambre invite la Ville à réaliser, en lien avec la direction régionale des finances publiques, une étude sur ses réserves en termes de taux, en fonction des revenus moyens des propriétaires parisiens.

Par ailleurs, les bases d'imposition sont définies à partir des valeurs locatives revalorisées annuellement selon l'évolution de l'indice des prix à la consommation, conformément à l'article 1518 bis³² du code général des impôts (CGI).

Tableau n° 10 : Coefficient de revalorisation des valeurs locatives

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Taux de revalorisation	+ 2,2 %	+ 1,2 %	+ 0,2 %	+ 0,4 %	+ 7,1 %	+ 3,9 %	+ 1,7 %

Source : OFGL

Ainsi, l'augmentation de la fiscalité locale pour le contribuable résulte à la fois de la revalorisation des valeurs locatives pour l'année considérée et de l'éventuelle augmentation des taux, générant, comme ce fut le cas en 2023 à Paris, un effet cumulatif notable.

En compensation de la perte des recettes liées à la taxe d'habitation, la Ville perçoit, comme toutes les communes, depuis 2021, une fraction de TVA³³. Le tableau ci-dessous propose une vision consolidée de l'évolution de ces deux recettes fiscales montrant que la modification de la structure de sa fiscalité n'a pas été préjudiciable à la Ville. Celle-ci a bénéficié d'un produit dynamique, en progression de 989,9 M€ entre 2021 et 2024.

³⁰ Conseil des prélèvements obligatoires, *Pour une fiscalité du logements plus cohérente*, décembre 2023.

³¹ Fitch confirme les notes de la Ville de Paris à 'AA-'; la perspective est stable, Friday 15 December, 2023 - 17:03

³² Article 1518 bis du CGI : « les valeurs locatives foncières sont majorées par application d'un coefficient égal à 1 majoré du quotient, lorsque celui-ci est positif, entre, d'une part, la différence de la valeur de l'indice des prix à la consommation harmonisé du mois de novembre de l'année précédente et la valeur du même indice au titre du mois de novembre de l'antépénultième année et, d'autre part, la valeur du même indice au titre du mois de novembre de l'antépénultième année. ».

³³ Article 16 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

Tableau n° 11 : Fiscalité directe locale et fraction de TVA

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
7311 ³⁴	2 205,5	2 232,1	1 582,1	1 618,4	2 459,9	2 482,9	900,8	56,9
7351 ³⁵	0,0	0,0	675,7	748,5	765,0	764,8	89,0	13,2
Total	2 205,5	2 232,1	2 257,8	2 366,9	3 224,9	3 247,7	989,9	43,8
Évolution annuelle		27	26	109	858	23		
Variation annuelle (%)		1,2	1,2	4,8	36,3	0,7		

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

2.1.1.1.2 Les fractions de TVA reçues en compensation de pertes de recettes fiscales

Outre la fraction de TVA visant à compenser les pertes de recettes liées à la suppression de taxe d'habitation sur les résidences principales, la Ville de Paris perçoit, comme toutes les collectivités locales, une fraction de TVA compensatoire de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) à partir de 2023.

Tableau n° 12 : Évolution des fractions compensatoires de TVA

En M€	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Fraction compensatoire de la TFPB et de la taxe d'habitation sur les résidences principales	-	675,7	748,5	765,0	764,8	89,0	13,2
Fraction compensatoire de la CVAE	-	0,0	0,0	557,0	556,9	556,9	so
Total	-	675,7	748,5	1 322,0	1 321,6	645,9	so

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Le produit de la CVAE perçu avant sa disparition en 2023 est retracé pour mémoire dans le tableau ci-après. La recette, d'un montant de 514,8 M€ en 2022, a été compensée par une fraction de TVA de 557 M€ en 2023, soit une progression de 42 M€ (+ 8,2 %). Cette fraction de TVA reçue en compensation est restée stable en 2024. Pour 2025, la loi de finances prévoit en son article 109³⁶ que « (...) le produit affecté³⁷ à chaque collectivité est égal au montant qui leur a été versé, après régularisation, au titre de l'année 2024 ».

³⁴ 7311 : Impôts directs locaux.

³⁵ 7351 : Fraction de TVA compensatoire de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

³⁶ Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025. Par ailleurs, l'article prévoit corrélativement qu'à compter de 2026, les fractions de TVA seront affectées aux collectivités locales en fonction du produit national de la TVA année N-1 et ne sont donc plus contemporanisées.

³⁷ En termes de fraction de TVA perçue.

Tableau n° 13 : La CVAE perçue jusqu'en 2022

En M€	2019	2020	2021	2022	2023
CVAE	503,3	532,9	531,4	514,8	-
		+ 5,8%	- 0,3%	- 3,1 %	

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

2.1.1.1.3 La fiscalité reversée stabilisée

La fiscalité reversée est principalement constituée de l'attribution de compensation versée par la métropole du Grand Paris pour 978,5 M€ et de celle versée par la région Île-de-France pour 475,3 M€. En l'absence de nouveaux transferts de compétences, le montant de l'attribution de compensation est stable sur la période.

Tableau n° 14 : Une décomposition des reversements au profit de la Ville de Paris

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Fiscalité reversée	1 464,2	1 464,1	1 463,8	1 464,3	1 472,7	1 465	1,2	0,1
dont attribution de compensation	978,5	978,5	978,5	978,5	978,5	978,5	0,0	so
dont dotation de solidarité					7,8		-	so
dont attribution de compensation CVAE – Département – Région	475,3	475,3	475,3	475,3	475,3	475,3	0,0	so

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

En 2023, une dotation de solidarité communautaire versée par la MGP a été perçue par la Ville de Paris pour un montant de 7,8 M€.

2.1.1.1.4 Les prélèvements au titre de la péréquation horizontale³⁸ augmentent facialement

La péréquation vise à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales sur le plan des ressources. La péréquation horizontale consiste à attribuer aux collectivités défavorisées une partie des ressources des collectivités les plus "riches" et la péréquation verticale est assurée par les dotations de l'État aux collectivités comme la dotation de solidarité urbaine ou la dotation de solidarité rurale.

³⁸ La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a érigé la péréquation en **objectif de valeur constitutionnelle** : " La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales " (article 72-2 de la Constitution).

Tableau n° 15 : Le potentiel fiscal et financier de la Ville de Paris

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Potentiel fiscal/hab	2 260,1	2 297,8	2 338,6	2 304,9	2 329,0	2 458,3
Moyenne de la strate	1 517,8	1 543,8	1 557,9	1 537,6	1 588,6	1 712,1
Potentiel financier/hab	2 179,5	2 205,8	2 237,7	2 194,0	2 216,3	2 357,6
Moyenne de la strate	1 573,3	1 594,8	1 605,1	1 581,2	1 632,2	1 760,5

Source : DGCL, Critères de répartition des dotations

Les écarts du potentiel fiscal et potentiel financier en faveur de la Ville de Paris au regard des données moyennes des communes de la strate sont des indicateurs objectifs de la richesse de celle-ci. Même s'il se réduit, l'écart reste supérieur de 43 % pour le potentiel fiscal et de 34 % pour le potentiel financier en 2024.

Ces indicateurs favorables expliquent que la contribution de la Ville au titre de la péréquation « horizontale » progresse légèrement sur la période.

Il convient, en effet, de retraiter le montant figurant dans le tableau ci-après pour l'année 2024. La Ville de Paris a utilisé la ligne « *versements et restitutions divers* » pour enregistrer les versements de la taxe additionnelle à la taxe de séjour³⁹ qu'elle a perçue au profit de la société des grands projets (SGP) et d'IDFM. Ce dispositif comptable n'a qu'un rapport lointain avec la péréquation horizontale. Donc en neutralisant cet effet, la péréquation horizontale ne progresse que de 1,7 %, entre 2021 et 2024. Le précédent rapport de la chambre montrait que la contribution de la Ville de Paris à la péréquation horizontale avait progressé de 58 % sur six ans entre 2014 et 2019.

La contribution au titre de l'année 2023 baisse de 25 M€ par rapport à 2022 en raison de la suppression de la CVAE. Les prélèvements au profit du fonds de péréquation des DMTO progressent nettement, de 41,3 M€, entre 2021 et 2023 mais diminuent de 31,6 M€ en 2024.

³⁹ Article L. 2531-18 du CGCT.

Tableau n° 16 : Contribution de la Ville de Paris à la péréquation horizontale

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Contributions de la Ville de Paris à la péréquation horizontale	624,5	704,3	701,2	760,3	735,5	873,9	172,6	24,6
dont fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC)	192,1	183,2	179,6	174,6	185,0	207,2	27,6	15,4
dont fonds de solidarité des communes d'Île-de-France (FSRIF)	197,9	207,9	218,6	215,1	207,1	209,6	- 9,0	- 4,1
dont fonds de solidarité des départements d'Île-de-France (FSRIF)	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	0,0	0,0
dont fonds de péréquation de la CVAE	18,6	20,1	21,3	21,3	0,0	0,0	- 21,3	- 100,0 ⁴⁰
dont fonds de péréquation fondés sur les DMTO	168,2	244,9	225,0	256,1	266,3	234,7	9,7	4,3
dont reversements et restitutions divers	13,2	14,6	13,0	46,1	26,2	173,8	160,9	1 240,2
Évolution annuelle en M€		79,8	- 3,1	59,1	- 24,8	138,4		
Variation annuelle en %		12,8	- 0,4	8,4	- 3,3	18,8		
Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	898,2	898,2	898,2	898,2	898,2	898,2		

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La contribution de la Ville de Paris à la péréquation horizontale reste néanmoins significative, représentant en 2024, un montant de 713 M€, soit 7,4 % des produits de gestion de la Ville.

En 2025, la Ville de Paris devra contribuer au dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales (Dilico)⁴¹, à un double titre, comme commune et département, ce qui la distingue des autres collectivités locales et amplifie mécaniquement sa contribution.

La contribution notifiée à la Ville en avril 2025 serait de 106,3 M€, dont 85,9 M€ pour la part communale et 20,3 M€ pour la part départementale.

Le fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR) est stable sur la période car il a été institué dans le cadre de la réforme de la fiscalité de 2010 qui s'est traduite par la suppression de la taxe professionnelle compensée par un panier de recettes. Le FNGIR a été conçu comme un mécanisme de redistribution qui devait assurer la neutralité de cette réforme lors de sa mise en place. Les collectivités contribuent ou bénéficient de ce fonds selon un montant qui est fixe depuis cette détermination. Depuis cette réforme, la Ville de Paris contribue à hauteur de 898,2 M€.

⁴⁰ Le fonds de péréquation CVAE a été supprimé en 2023. Il est dorénavant déduit de manière pérenne du montant socle de la fraction de TVA reçu en compensation de la suppression de la CVAE.

⁴¹ Instauré par l'article 186 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

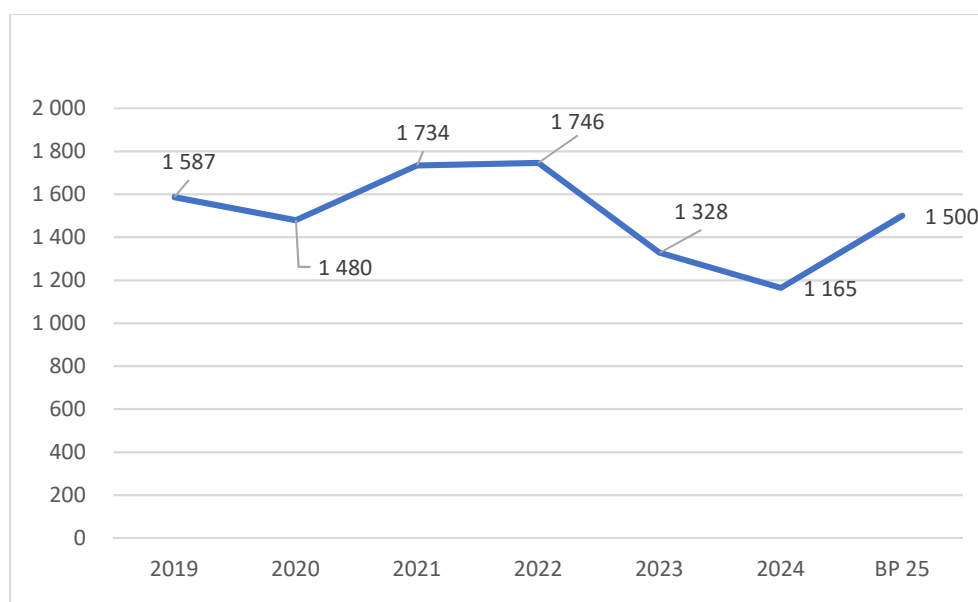
2.1.1.1.5 La volatilité des droits de mutation à titre onéreux

Les droits de mutation à titre onéreux représentent 15,3 % des recettes fiscales perçues en 2024 par la Ville. Ainsi la volatilité de cette ressource présente un enjeu très fort pour la situation financière de la Ville, notamment la préservation de son épargne brute. La baisse de leur rendement de 418 M€ entre 2022 et 2023 a quasiment effacé le gain généré par l'augmentation des taux de la fiscalité de 51,8 % en 2023 (+ 574 M€).

Les droits de mutation à titre onéreux sont des taxes perçues sur les transactions immobilières. Ils sont fonction des prix de l'immobilier et du nombre de transactions réalisées sur le territoire parisien. Ils étaient plafonnés jusqu'en 2025 à 4,5 % du prix d'achat. La loi de finances pour 2025⁴² a offert la possibilité aux départements de porter ce taux à 5 %.

Après deux années, 2021 et 2022, où elles ont culminé à 1,7 Md€, les recettes de DMTO baissent significativement de 24 % en 2023 puis de 12 % en 2024, suite au retournement du marché immobilier, pour atteindre 1 165 M€, en 2024, soit le niveau le plus bas de la période. De 2019 à 2024, le produit moyen annuel est de 1 506 M€.

Graphique n° 4 : Produits des DMTO (en M€)



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La Ville de Paris a inscrit une recette de DMTO à hauteur de 1 500 M€ dans son budget primitif 2025, contre 1 400 M€ au budget primitif 2024.

Postérieurement à l'adoption du budget 2025, le conseil de Paris, par délibération de février 2025, a utilisé la possibilité offerte par l'article 31 nonies de la loi de finances pour 2025 de relever de 0,5 point le taux plafond des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements, pour l'achat d'un bien immobilier, sauf pour les primo-accédants à la propriété et pour une période allant du 1^{er} avril 2025 au 31 mars 2028. Avec cette décision, la Ville ne possède plus de marge d'augmentation des taux.

⁴² Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Le produit supplémentaire en résultant est estimé à 63 M€ par la Ville de Paris. Le budget supplémentaire a intégré celui-ci et porte l'inscription budgétaire 2025 à 1 563 M€.

Selon les informations communiquées par la Ville, sur le premier quadrimestre, les DMTO s'élèvent à 473 M€, et atteindraient, par extrapolation, 1 419 M€ sur l'année, si la progression de 33 % enregistrée sur les quatre premiers mois se maintient. La trajectoire confirme la prévision faite à l'occasion du budget primitif 2025 de la Ville.

Tableau n° 17 : Le marché de l'immobilier parisien

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var 21/24
Nombre de transactions ⁴³	47 888	43 105	43 490	48 240	45 483	39 446	- 4 044	- 17,6
Prix moyen au m ² (en €) ⁴⁴	9 975	10 675	10 675	10 563	10 070	9 488	- 1 187	- 11,1
Produits des DMTO (en M€)	1 587	1 480	1 734	1 746	1 328	1 165	- 569	- 32,8

Source : CRC, à partir des données IGEDD et Notaires de Paris

2.1.1.1.6 La taxe de séjour

Le produit de cette taxe est lié à la fréquentation touristique. Profondément affecté par les années de crise sanitaire, il se redresse depuis 2022. Selon une étude de l'APUR⁴⁵, le nombre d'annonces présentes sur Airbnb a progressé de 47 % entre août 2023 et août 2024 et les hôtels parisiens ont enregistré un taux d'occupation de 84 %, en augmentation de 10 points par rapport à 2023⁴⁶.

Tableau n° 18 : Taxe de séjour

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/4	% Var. 21/24
Taxe de séjour	86,4	38,9	30,7	90,0	106,9	108,0	77,3	251,5
Taxe additionnelle à la taxe de séjour	19,4	9,5	7,7	22,6	26,8	161,7	154,0	1 996,8
Total	105,8	48,4	38,4	112,7	133,7	269,7	231,2	601,7

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

⁴³ Prix immobilier - Évolution à long terme, Inspection générale de l'environnement et du développement durable, publié 18/03/2025.

⁴⁴ Paris notaires services.

⁴⁵ Locations meublées touristiques dans la métropole du Grand Paris en 2024, note APUR n° 273 mars 2025.

⁴⁶ Selon l'office de tourisme de Paris, Paris je t'aime.

Une part additionnelle à la part communale est perçue au profit de la Ville à hauteur de 10 %. Par ailleurs, une taxe additionnelle a été instituée, en 2019, au profit de la Société du Grand Paris (SGP) pour un taux de 15 %⁴⁷ et une part additionnelle régionale de 200 %⁴⁸ au profit d'Île-de-France Mobilités (IDFM) à compter du 1^{er} janvier 2024. La Ville recouvre la totalité de ces recettes qu'elle reverse ensuite à la SGP et à IDFM. Les restitutions sont imputées sur la ligne dédiée aux versements de fiscalité. (cf. 2.1.1.1.4.).

Les tarifs pour 2025 ont été revalorisés concernant les hébergements de haut de gamme, notamment de 20 % pour les palaces et 16,7 % pour les hôtels 5 étoiles. Deux circuits de collecte de la taxe de séjour sont prévus :

- les hébergeurs hors plateformes réalisent leur télédéclaration en ligne sur le site « Taxe de séjour Paris » ;
- les plateformes numériques de réservation d'hébergement ne passent pas par le site « Taxe de séjour Paris ».

La Ville de Paris précise que les versements réalisés par les plateformes sont régis par l'article L. 2333-24, alinéa II du CGCT. Le versement est réalisé deux fois par an directement auprès du comptable assignataire. Des relevés d'encaissement de taxe de séjour, souvent lacunaires voire erronés (mauvais taux appliqués et période de perception), sont adressés à la Ville de Paris par les plateformes. La direction générale des finances publiques (DGFIP) a mis en place à titre expérimental un guichet numérique destiné à harmoniser les déclarations des plateformes. Cette utilisation étant fondée sur le volontariat, les principales plateformes reversant à la Ville de Paris (Airbnb, Booking) n'y ont pas eu recours. La Ville de Paris espère la généralisation et l'obligation future pour les plateformes de recourir à ce guichet.

2.1.1.2 Les dotations, compensations et participations

Depuis 2022, la Ville de Paris ne perçoit plus de dotation de fonctionnement. Les allocations compensatrices des pertes de recettes résultant des exonérations et des allègements de fiscalité locale accordés par le législateur augmentent sur la période mais pour un montant qui reste faible.

Tableau n° 19 : Dotations, compensations et participations

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Dotations, compensations et participations	434,2	424,0	411,7	392,0	394,0	403,3	- 8,4	- 2,0
Dont DGF	73,3	53,4	31,0	0,0	0,0	0,0	- 31,0	- 100,0
Dont CAF	222,1	214,2	217,9	207,0	212,3	207,4	- 10,5	- 4,8
Dont allocations compensatrices	48,0	51,8	48,4	57,2	58,8	67,7	19,3	39,7
Dont participations des familles à la restauration scolaire	3,3	2,8	2,9	2,9	2,1	1,6	- 1,3	- 46,0

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

⁴⁷ Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 – article 163.

⁴⁸ Loi n° 2023- 1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 – article 140.

Les dotations, compensations et participations représentaient, en 2024, 4,2 % des recettes réelles de fonctionnement.

2.1.1.3 Les produits des services

Les produits des services ont progressé de 171 M€ entre 2021 et 2024, après avoir été fortement affectés par les années de crise sanitaire et représentaient, en 2024, 7,0 % des recettes réelles de fonctionnement.

Tableau n° 20 : Les produits des services

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Produits des services	556,2	430,6	508,2	661,2	647,9	679,2	171,0	33,7
dont droit de stationnement et de location sur la voie publique	61,2	62,5	42,8	73,4	74,5	80,4	37,6	87,8
dont redevance de stationnement	171,0	119,2	143,1	180,4	182,5	177,7	34,6	24,2
dont forfait de post-stationnement	65,4	54,9	106,5	158,7	152,5	178,8	72,4	68,0

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La contribution principale provient des recettes de stationnement dont la progression résulte de fortes revalorisations tarifaires sur la période.

Les effets de la nouvelle grille tarifaire du stationnement payant de surface au 1^{er} août 2021 se cumulent avec le relèvement des tarifs appliqués aux visiteurs et la fin de la gratuité du stationnement des deux roues motorisés à moteur thermique à compter du 1^{er} septembre 2022, ainsi qu'avec la hausse de la tarification applicables aux véhicules utilitaires sportifs à partir du 1^{er} octobre 2024 ont permis, à ce jour, de compenser largement les conséquences de la suppression progressive de la moitié (60 000) des places de stationnement sur la voirie jusqu'en 2026⁴⁹.

De plus, le forfait post-stationnement a généré une recette supplémentaire de 72,4 M€ entre 2021 et 2024, soit une évolution de 68 %.

Par ailleurs, la chambre régionale des comptes a conduit un contrôle sur la tarification des services publics locaux sportifs et culturels de la Ville de Paris⁵⁰ qui montre que cette dernière obéit à des considérations plus sociales que financières, visant à rendre ces services accessibles à un public large ou ciblé (jeunes, seniors, précaires), avec un taux de couverture de leurs dépenses de fonctionnement qui ne s'est élevé, en moyenne, qu'à 8,1 % entre 2019 et 2023.

⁴⁹ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *La politique parisienne des mobilités, un nouveau partage de l'espace public*, rapport d'observations définitives, juillet 2024.

⁵⁰ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *La tarification des services publics culturels et sportifs de la Ville de Paris*, rapport d'observations définitives. 2025.

2.1.1.4 Les autres produits de gestion courante

Les autres produits de gestion courante représentaient, en 2024, 6,2 % des recettes réelles de fonctionnement.

Tableau n° 21 : Les autres produits de gestion courante

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Autres produits de gestion courante	526,8	421,3	587,5	756,2	569,8	585,7	- 1,8	- 0,3
dont produits des immeubles	94,0	77,9	77,8	93,6	117,6	116,1	38,3	49,2
dont redevances versées par les fermiers et concessionnaires	214,4	204,5	235,7	475,3	282,7	284,8	49,1	20,8

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Si les produits de gestion baissent légèrement (- 0,3 %) entre 2021 et 2024, deux composantes que sont les produits des immeubles et les redevances versées par les fermiers et concessionnaires connaissent une progression notable. L'année 2022 intègre un versement exceptionnel de 191,6 M€ provenant du droit d'entrée du nouveau délégataire de concession du réseau urbain de froid. Lors de ce même exercice, une indemnité de fin de contrat versée pour un montant identique est comptabilisée en charges.

Les produits des immeubles progressent de 49,2 % sur la période.

Les redevances versées par les fermiers et concessionnaires en contrepartie du droit d'occupation du domaine public, prévues contractuellement dans le cadre des délégations de service public, progressent de 49,1 M€ sur la période.

La Ville pratique une politique volontariste en la matière, en augmentant ses attentes en matière de redevances. Il en est ainsi de la redevance versée par la Société d'exploitation de la Tour Eiffel (SETE) qui était valorisée à 8,4 M€ en 2021, s'est établie à 16,2 M€ en 2023 et devrait atteindre 50 M€ en 2030. Au-delà du financement partiel des surcoûts d'investissements identifiés en cours de concession, l'allongement de la durée de la délégation par avenant en mai 2024 permet une hausse de la redevance due à la Ville de Paris de 46,5 M€ par rapport à la convention initiale. Ce surplus reste néanmoins inférieur aux efforts fournis par la Ville sous forme de recapitalisations successives de la SETE à hauteur de 74 M€, dont 51,5 M€ ayant servi à éponger les pertes⁵¹. En 2021, la délégation de service public a été renouvelée pour l'exploitation du camping de Paris du Bois de Boulogne. La redevance versée par le concessionnaire est passée de 0,53 M€ en 2021 à 0,98 M€ en 2023.

Les délégations de service public constituent ainsi une des principales sources de redevance perçue par la Ville de Paris. Ainsi, en 2022, les délégataires ont versé 124 M€ à la Ville, à comparer aux 475,3 M€ de redevances perçues au titre de l'ensemble des contrats et titres emportant occupation du domaine public, soit plus du ¼ du total.

⁵¹ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *Société d'exploitation de la tour Eiffel*, rapport d'observations définitives, 2025.

2.1.2 Les produits spécifiques fortement sollicités mais qui s'amenuisent

Depuis la fin de la reprise des loyers capitalisés en 2022, les produits spécifiques ne représentent plus, depuis 2023, que 0,7 % des recettes réelles de fonctionnement.

2.1.2.1 Les loyers capitalisés, une source de financement jusqu'en 2022

Déjà évoqué dans le précédent rapport de la chambre, ce complément notable et dérogatoire de recettes de fonctionnement a été utilisé jusqu'en 2022.

Rappel de l'objet et du cadre des loyers capitalisés

Dans le cadre de sa politique de développement du logement social, la Ville de Paris confie aux bailleurs sociaux parisiens des logements pour qu'ils soient versés dans le parc social. Ces logements sont, soit acquis préalablement par la Ville sur le marché immobilier par voie de préemption, soit présents dans le parc privé des bailleurs sociaux et conventionnés pour être versés dans le parc social.

Dans les deux cas, le transfert des logements concernés dans le parc social des bailleurs fait l'objet d'un bail emphytéotique administratif (BEA).

Leur exploitation se fait en contrepartie d'un loyer qui peut être versé annuellement ou bien en une seule fois pour l'ensemble de la durée du bail. Il s'agit dans ce cas d'un « loyer capitalisé ». Initialement perçus en recettes d'investissement, les loyers capitalisés ont été repris en fonctionnement sur le fondement d'une disposition du CGCT, permettant de réaliser cette reprise dès le budget primitif, à condition d'en obtenir l'autorisation conjointe des ministres chargés du budget et des collectivités locales.

De 2016 à 2022, la Ville de Paris a procédé à la reprise en section de fonctionnement de l'intégralité des loyers capitalisés sur le fondement de l'article D. 2311-14 du CGCT, qui dispose que « *lorsque les conditions prévues aux alinéas précédents ne sont pas réunies, et en raison de circonstances exceptionnelles et motivées, la collectivité peut solliciter une décision conjointe des ministres chargés du budget et des collectivités locales, qui peut porter sur un ou plusieurs exercices, afin de reprendre l'excédent prévisionnel de la section d'investissement en section de fonctionnement dès le vote du budget primitif. Dans tous les cas, la reprise est accompagnée d'une délibération du conseil municipal précisant l'origine de l'excédent et les conditions d'évaluation de son montant* ».

En application de cette disposition, la Ville de Paris a obtenu, de 2016 à 2022, l'autorisation des ministres concernés et de son assemblée délibérante de procéder à la reprise en section de fonctionnement du montant des loyers capitalisés à percevoir au cours de l'exercice en section d'investissement. La reprise des loyers capitalisés de la section d'investissement à la section de fonctionnement constitue une opération d'ordre.

Conformément au schéma comptable qui est rappelé en annexe n° 8, le surplus de produits est comptabilisé en recettes spécifiques. Leur montant cumulé entre 2021 et 2022 s'établit à 266 M€.

Tableau n° 22 : Loyers capitalisés

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Loyers capitalisés	150,4	165,5	116,0	150,0	-	-
CAF brute	520,9	- 122,1	345,2	445,3	760,0	268,7
En % de la CAF brute	28,9	ns	33,6	33,7	-	-

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Ainsi, le produit des loyers capitalisés a formé un quart de l'épargne de gestion dégagée par la Ville de Paris entre 2019 et 2022. Les 581,9 M€ de recettes de fonctionnement cumulées perçues sur cette période sont autant de recettes qui manqueront aux exercices futurs.

Ils constituent une dette potentielle de la Ville de Paris à l'égard des bailleurs sociaux concernés au cas où les conventions de bail ne se dérouleraient pas comme prévu.

Même si la formule de calcul des loyers capitalisés est conçue de sorte que l'opération ait un impact neutre sur l'autofinancement brut des bailleurs sociaux, il existe un risque que le coût des investissements sur la période du bail (65 ans en moyenne) ait été mal évalué ou soit affecté par des changements réglementaires ou économiques. La baisse de la rentabilité de ces opérations acquise au bout d'une quarantaine d'années en moyenne peut ainsi conduire les bailleurs sociaux à ne pas mettre en œuvre toutes les dépenses nécessaires à l'entretien de leur patrimoine conduisant à une dépréciation de sa valeur lors de sa restitution à la Ville de Paris. Le suivi des obligations contractuelles et des besoins de rénovation et d'amélioration des biens confiés aux bailleurs⁵² doit constituer un point de vigilance pour la Ville de Paris.

2.1.2.2 Des cessions d'actifs réalisées inférieures aux prévisions

Un mode habituel de financement des programmes d'investissement réside dans la cession d'actifs, c'est-à-dire à la vente de biens de son patrimoine.

Tableau n° 23 : Les produits des cessions

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul 21/24
Produits annuels	162,0	168,6	50,9	61,2	70,1	28,6	210,7

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

⁵² Le bien doit se trouver en parfait état d'entretien et de réparation de toute nature à l'expiration du bail.

Si les exercices 2019 et 2020 sont marqués par des montants importants de cessions avec un cumul de 330,6 M€, soit 165 M€ en moyenne par an, les quatre exercices suivants (2021 à 2024) n'ont comptabilisé que 210,7 M€ de produits de cessions, soit 53 M€ en moyenne par an.

Ce montant est inférieur à l'objectif de 200 M€ de cessions annuelles qui devaient concourir au financement du programme d'investissement de la mandature (PIM) pour les exercices 2015 et 2016⁵³ mais non repris pour les exercices suivants.

Des cessions sont attendues à hauteur 95 M€ pour les exercices 2025 et suivants.

La DRFiP a mené un travail de recensement des biens de la Ville non grevés de servitudes de service public qui pourraient être potentiellement cédés. Le total de ces biens s'élève à 19 Md€ selon ce premier inventaire.

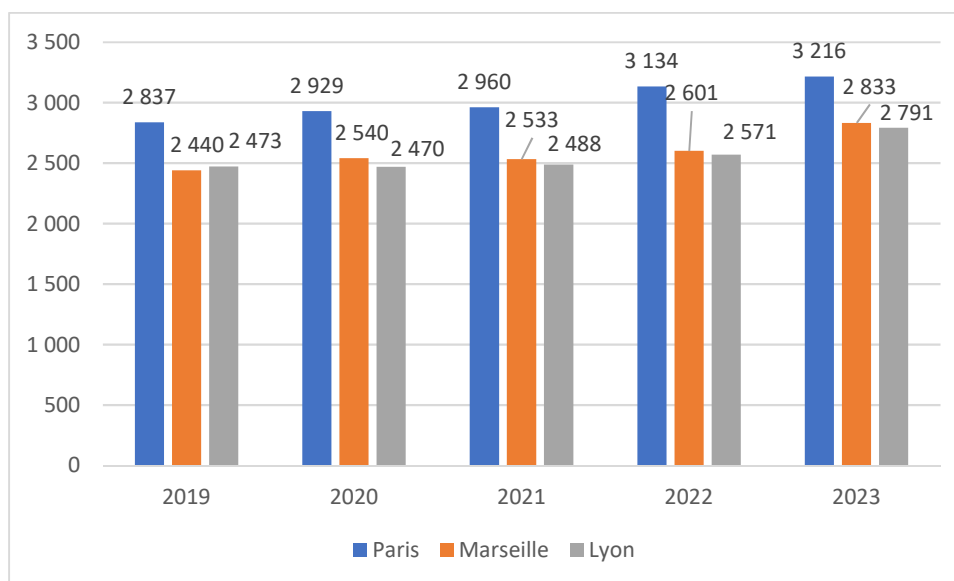
Ainsi, au regard de son passif, notamment de la dette propre qui s'élève à 8,6 Md€ au 31 décembre 2024, l'actif net de la Ville de Paris reste élevé, même en ne retenant que les éléments d'actifs mobilisables (annexe n°10).

2.1.3 Le dynamisme des charges de gestion (hors charges de personnel) affecte l'épargne brute

Les dépenses de fonctionnement par habitant de la Ville de Paris sont nettement et durablement supérieures à celles de Lyon ou de Marseille. Même si l'écart se réduit entre 2021 et 2023, les dépenses de fonctionnement en euros par habitant de Paris restent supérieures de 13,5 % à celles de Marseille et de 15,2 % à celles de Lyon.

La comparaison proposée vise à fournir un ordre de grandeur financier, sans tenir compte des compétences et de la qualité des services fournis en contrepartie à la population de chaque collectivité.

⁵³ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *La situation financière de la Ville de Paris, exercices 2015 et suivants*, rapport d'observations définitives, janvier 2021.

Graphique n° 5 : Comparaison des niveaux de dépenses de fonctionnement en € par habitant

Source : Retraitement CRC, OFGL

Les dépenses de fonctionnement liées à la préparation et à l'organisation des JOP 2024 n'ont pas été étudiées de façon détaillée car elles font l'objet d'un rapport spécifique de la chambre.

2.1.3.1 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général correspondent aux dépenses liées au fonctionnement même de la collectivité hors dépenses de personnel. Elles représentaient 11 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2024.

Si elles ont marqué le pas entre 2020 et 2021 du fait d'une activité réduite des services durant la pandémie de Covid-19, elles affichent une progression sur la période de contrôle, bien supérieure à celle de l'inflation.

Les charges à caractère général augmentent de 225,6 M€ entre 2021 et 2024, soit une progression de 29,2 %, supérieure à celle de 14,21 % ayant affecté l'indice des prix à la consommation sur cette même période (annexe n° 1). Cette progression s'accélère entre 2023 et 2024, avec une hausse de 103,6 M€ soit + 11,6 % sur un seul exercice.

Si elles avaient globalement évolué comme l'inflation, les charges à caractère général se seraient établies, en 2024, à 883,5 M€ au lieu de 999,2 M€, soit une économie potentielle de 115,7 M€.

Tableau n° 24 : Les charges à caractère général

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Charges à caractère général	793,1	843,8	773,6	872	895,6	999,2	225,5	29,2
Variation annuelle en M€		50,7	- 70,2	98,4	23,6	103,5		
Variation annuelle en %		6,4	- 8,3	12,7	2,7	11,6		

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Parmi les charges à caractère général, les fluides ont été le plus largement impactés par les événements internationaux et leurs conséquences sur l'augmentation de leur prix. Globalement ces charges ont augmenté de 46 % entre 2021 et 2024, soit une progression en valeur de 35 M€.

Le détail des évolutions de ces composantes met en évidence la stabilité des dépenses liées au chauffage urbain. La Ville de Paris est également exposée à l'évolution conséquente des charges liées à l'électricité, soit + 29,4 M€, correspondant à une progression de près de 53,8 % entre 2021 et 2024 alors que l'indice des prix de l'énergie a progressé de 77,75 %⁵⁴ entre 2021 et 2024. L'année 2024 marque une inflexion dans cette période avec une diminution globale des dépenses de fluides de 5,5 M€ et une baisse plus marquée de celles liées à l'électricité (- 8,6 M€).

Tableau n° 25 : Évolution des fluides

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Eau et assainissement	8,0	9,5	7,9	8,4	9,5	9,0	1,1	13,1
Energie et électricité	53,1	57,3	54,7	92,7	92,7	84,1	29,4	53,7
Chauffage urbain	14,5	14,4	13,8	18,5	14,9	18,5	4,7	34,1
Total	75,7	81,1	76,4	119,6	117,1	111,5	35,1	45,9
Variation annuelle en M€		5,4	- 4,7	43,3	- 2,5	- 5,5		
Variation annuelle en %		7,2%	- 5,8%	56,7%	- 2,1%	- 4,7%		

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, la Ville de Paris fait valoir qu'en-dehors des trois postes de dépenses principaux représentés par (i) les coûts de l'énergie, (ii) le coût des marchés de collecte des déchets ménagers et de nettoyage et (iii) l'organisation de la coupe du monde de rugby en 2023 et des jeux olympiques en 2024, l'augmentation des charges à caractère général entre 2021 et 2024 s'établit à 13 %, soit moins que l'inflation sur la période.

⁵⁴ Insee, Indice de prix de production de l'industrie française pour le marché français – MIG NRG – Énergie (B05, B06, C19, D35, E36), au 10 février 2025.

La chambre observe, qu'en compensation, d'autres dépenses, plus discrétionnaires, pourraient, sans doute, être revues à la baisse sans affecter la qualité du service rendu à la population. Ainsi, hors événements exceptionnels et renchérissement du prix de l'énergie, les dépenses progressent de 105 M€ entre 2021 et 2024. Il en est ainsi des postes « publicité, publications et relations publiques », qui a varié de + 71,4 % entre 2021 et 2024.

2.1.3.2 Les charges de personnel

Les charges de personnel font l'objet de développements spécifiques dans la sous-partie 2.1.4.

Les charges de personnel représentaient, en 2024, 29,5 % des dépenses réelles de fonctionnement.

2.1.3.3 Les autres charges de gestion courante

Les autres charges de gestion courante représentaient, en 2024, 10,7 % des dépenses réelles de fonctionnement.

Elles correspondent à des dépenses pour partie contraintes, comme les participations de la Ville dans des organismes exerçant des missions de service public (syndicat, établissements publics locaux), alors que d'autres, comme les subventions versées aux associations, sont plus discrétionnaires.

Les contributions aux établissements publics créés par la Ville de Paris progressent de 16,1 % entre 2021 et 2024, probablement sous l'effet des mêmes facteurs que ceux ayant affecté le budget principal (hausse des prix de l'énergie, des matières premières et de la masse salariale).

**Tableau n° 26 : Principales subventions de fonctionnement versées
à des organismes publics créés par la Ville de Paris**

en M€	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
CASVP	369,0	384,3	402,0	413,9	44,9	12,2
Caisses des écoles	84,3	83,4	106,4	125,1	40,8	48,4
EPCC Paris Musées	59,2	55,2	55,5	56,2	- 3,0	- 5,1
Total	512,5	522,9	563,9	595,2	82,7	16,1

Source : Ville de Paris

La Ville de Paris contribue également au financement d'autres organismes publics, comme les collèges, du fait de ses compétences départementales, la préfecture de police, via sa participation au budget spécial ou d'autres organismes de regroupement ou de coopération, principalement le Sycotom ou IDFM. Pour la plupart de ces organismes, l'évolution du montant de la participation de la Ville obéit à des choix de gestion qui ne lui sont pas uniquement imputables.

**Tableau n° 27 : Principales contributions et participations de la Ville de Paris
à d'autres organismes publics**

en M€	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Dotation fonctionnement des établissements enseignements secondaires	40,6	40,1	40,6	40,4	- 0,2	- 0,5
Budget spécial préfecture de police	222,4	225,5	244,4	265,6	43,2	19,4
dont brigade des sapeurs-pompiers de Paris	94,1	97,6	105,0	113,1	19,0	20,1
dont préfecture de police	128,3	127,9	139,5	152,5	24,2	18,9
Syctom	96,4	109,9	110,8	109,8	13,4	13,9
IDFM	399,3	404,9	435,3	455,3	56,0	14,0
Participation au financement du FSL	24,0	30,4	32,9	32,5	8,5	35,4
Participation au financement du SAMU Social	7,9	7,4	7,6	8,5	0,6	7,6
Participation au financement de la MDPH	3,4	3,5	3,5	3,9	0,5	14,7
Total	794,0	821,8	875,1	916,0	122,0	15,4

Source : Ville de Paris

La situation des associations privées auxquelles la Ville décide discrétionnairement d'apporter une subvention est, en principe, différente. La Ville n'est pas tenue de renouveler sa subvention.

Toutefois, sur un total de 2 795 bénéficiaires des subventions en 2023, 29 d'entre eux, représentant à eux-seuls plus de la moitié des subventions votées, assurent pour la plupart des missions de service public, comme notamment le théâtre musical de Paris (15,4 M€), le théâtre de la Ville Sarah Bernhardt (14,4 M€), l'association d'action sociale en faveur des personnels de la Ville ASPP (12,5 M€), deux associations gérant des centres d'accueil pour jeunes enfants, ABC Puériculture (8,2 M€) et Crescendo (6,8 M€), l'association pour la gestion des œuvres sociales des personnels des administrations parisiennes AGOSPAP (6,7 M€), le Forum des Images (6,4 M€). L'autre moitié de ce poste de dépense est constituée par une grande diversité de bénéficiaires pour des montants nettement inférieurs. Selon la base de données des subventions votées aux associations, la médiane des subventions votées aux associations en 2023 est de 5 000 € et la moyenne de 41 445 €.

L'effort financier de la Ville en faveur des associations est croissant, + 41,3 M€, entre 2021 et 2024 et concourt à la dynamique des dépenses de gestion.

La Ville de Paris précise que cette augmentation correspond, notamment, à 11 M€ pour l'ouverture de 111 nouvelles places de crèches et à 14 M€ pour des dépenses d'hébergement d'urgence, principalement en faveur de jeunes adultes et de familles.

Tableau n° 28 : Subventions aux associations

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Evo 21/24	% Var 21/24
Subventions	266,7	284,0	268,6	270,3	290,7	309,9	41,30	15,4

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Parmi les autres charges de gestion courante figurent les créances que le comptable public propose à la collectivité d'admettre en non-valeur lorsqu'il constate leur irrécouvrabilité⁵⁵.

Tableau n° 29 : Les admissions en non-valeur

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Créances dues à la Ville	416,9	304,6	356,4	394,1	341,9	346,2
dont créances douteuses	48,5	43,7	56,2	59,6	64,5	68,0
Admissions en non-valeur	8,8	4,1	110,1	3,2	6,6	10,3
% des ANV par rapport aux créances	2,1	1,3	ns	0,8	1,9	3,0
% des ANV par rapport aux créances douteuses	18,1	9,4	ns	5,4	10,2	15,2

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

L'année 2021 est atypique. Elle fait suite à l'admission en non-valeur exceptionnelle⁵⁶ issue d'une opération relative au vol des cinq tableaux au musée d'art moderne en 2010 pour un montant de 104 M€ qui n'ont pu être recouverts. Ces tableaux n'ont jamais été retrouvés. Le voleur et ses complices ont été arrêtés et condamnés de manière solidaire à une amende de 104 M€. La Ville a émis le titre correspondant afin d'en obtenir le recouvrement. Le comptable public a engagé toutes les mesures nécessaires qui ont permis de recouvrer 0,12 M€. Dans un courrier de juillet 2021 la DRFiP constate qu'au vu de la situation des débiteurs, l'irrécouvrabilité des créances de la Ville apparaît plus que vraisemblable.

Le montant des admissions en non-valeur (ANV) apparaît sous-estimé. Au regard de la volumétrie des titres de recettes émis par la Ville, il devrait s'élever *a minima* à 15 M€ par an. La chambre invite la Ville de Paris, en lien avec la DRFiP, à adopter une politique d'admissions en non-valeur plus dynamique. La question des provisions pour dépréciations des comptes d'actifs est traitée plus avant.

2.1.3.4 Les dépenses sociales demeurent relativement moindres que dans les autres départements

Les dépenses sociales sont mises en œuvre au titre des compétences départementales de la Ville de Paris.

⁵⁵ Article D2122-7-2 du CGCT.

⁵⁶ Délibération 2021 DFA 50 ; Admission en non-valeurs et remises gracieuses d'anciennes créances.

Le périmètre d'intervention de la Ville de Paris est resté quasiment inchangé depuis le précédent contrôle de la chambre. Toutefois, la Ville a précisé que plusieurs dispositions législatives et réglementaires communes à tous les départements sont venues modifier ce périmètre, notamment s'agissant de la prestation de compensation du handicap (PCH) élargie à compter du 1^{er} janvier 2021 à la prise en charge des besoins liés à la parentalité et, à compter du 1^{er} janvier 2023, aux troubles mentaux, psychiques, cognitifs ou du neurodéveloppement.

En matière de dépenses sociales obligatoires, la Ville n'est pas prescriptrice mais assume financièrement les choix faits par l'État, en matière de revalorisation des prestations ou de frais de séjour.

Les dépenses en matière d'allocations individuelles de solidarité (AIS) représentent 14 % des dépenses réelles de fonctionnement et progressent au même rythme que ces dernières entre 2021 et 2024 (12 %), tout comme la subvention au centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) qui met en œuvre l'action sociale facultative de la Ville (+ 12,2 % entre 2021 et 2024).

Les dépenses sociales recouvrent :

- les AIS sont composées du revenu de solidarité active (RSA), de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de la prestation de compensation du handicap (PCH) ;
- les frais de séjours en établissements spécialisés des personnes âgées (EHPAD), des personnes handicapées et des mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance.

Tableau n° 30 : Les aides directes et indirectes à la personne

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Aides directes à la personne	607,0	644,0	659,2	655,2	683,9	709,2	50,0	7,6
Dont revenu de solidarité active	363,9	393,5	414,6	399,2	402,5	405,2	- 9,5	- 2,3
Dont allocation personnalisée d'autonomie	131,4	122,3	122,2	121,9	137,7	143,0	20,8	17,0
Dont allocation personnes handicapées	76,1	80,4	80,3	89,0	96,0	100,4	20,1	25,0
Dont famille et enfance	4,4	4,2	3,6	3,8	3,7	4,0	0,4	11,1
Dont autres frais (bourses, prix, secours, ...)	31,3	43,7	38,5	41,2	44,0	56,7	18,2	47,3
Aides indirectes à la personne	491,9	503,9	506,3	530,6	560,6	592,8	86,5	17,1
Dont accueil familial et frais de séjours de l'aide sociale à l'enfance	233,5	252,2	263,8	290,7	306,4	319,5	55,7	21,1
Dont frais de séjours pour adultes handicapés	130,9	132,9	132,0	132,7	141,1	158,3	26,3	19,9
Dont frais de séjours pour personnes âgées	96,9	89,7	81,7	78,4	80,7	82,1	0,4	0,5
Dont autres frais (frais de scolarité, hospitalisation, inhumation, prévention spécialisée, ...)	30,5	29,1	28,7	28,7	32,4	32,9	4,2	14,6
Dépenses d'intervention	1 098,9	1 148,0	1 165,5	1 185,7	1 244,6	1 302,0	136,5	11,7
Évolution annuelle en M€		49,1	17,5	20,2	58,8	57,5		
Variation annuelle en %		4,5	1,5	1,7	5,0	4,6		

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Alors que ces dépenses étaient stables, autour de 1,1 Md€ depuis 2015, elles progressent fortement en 2023 et 2024.

Pour rappel, le RSA (revenu de solidarité active) est revalorisé le 1^{er} avril de chaque année en fonction du niveau d'inflation constatée sur les 12 derniers mois, soit :

Tableau n° 31 : Historique de la revalorisation du RSA

En %	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Taux de revalorisation	1,60	0,10	0,10	1,80	5,60	4,60	1,70

Source : Ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles

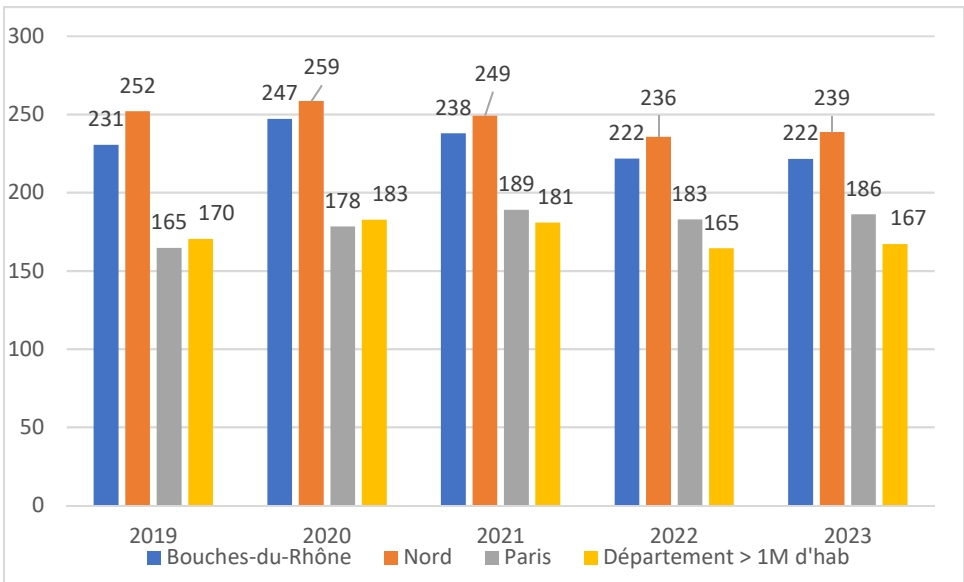
Le RSA représente pour une personne seule sans enfant et sans ressource 646,52 € par mois au 1^{er} avril 2025.

Si les dépenses de RSA baissent légèrement entre 2021 et 2024, les revalorisations du montant de l'allocation étant compensées par la baisse de la population éligible, celles liées à l'autonomie (APA) et au handicap (APH) progressent fortement.

Les dépenses liées au RSA représentaient, en 2023, 5,2 % des dépenses réelles de fonctionnement, contre 1,6 % pour les dépenses liées à l'APA.

Par comparaison avec les départements du Nord et des Bouches-du-Rhône ainsi qu'avec les départements dont la population dépasse le million d'habitants, Paris affiche un niveau de dépenses pour le RSA relativement stable depuis 2021 à 190 € par habitant, inférieur aux deux départements mais supérieur aux départements de la strate.

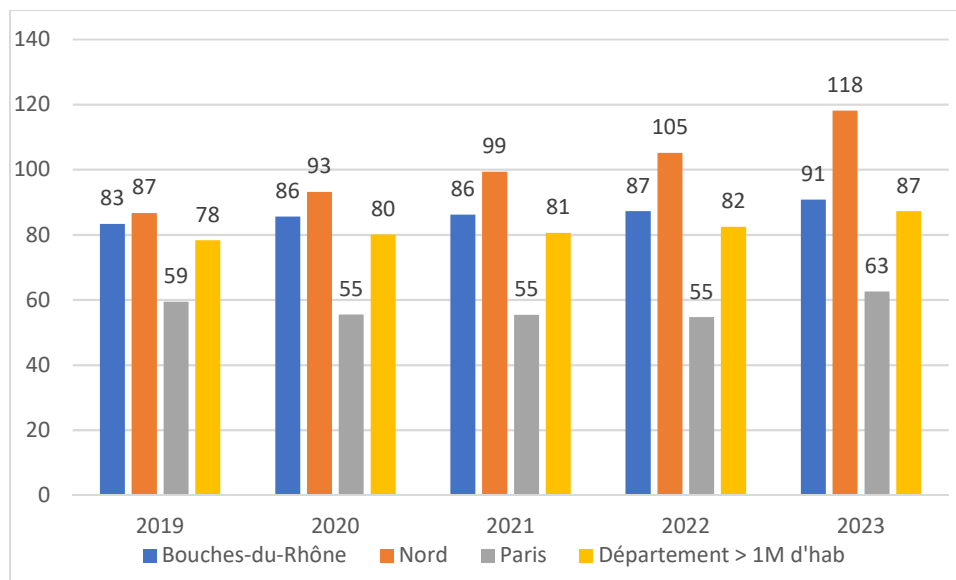
Graphique n° 6 : Comparaison des niveaux de dépenses d'allocations de RSA en € par habitant



Source : CRC, d'après les données de l'OFGL

Les dépenses liées à l'APA ont augmenté de 14,5 % entre 2022 et 2023 pour Paris contre 12,3 % pour le département du Nord et seulement 4,6 % pour celui des Bouches-du-Rhône. Toutefois, le niveau de dépenses de Paris est quasiment inférieur de 50 % à celui du département du Nord.

Graphique n° 7 : Comparaison des niveaux de dépenses d'allocations de APA en € par habitant



Source : CRC, d'après les données de l'OFGL

Les aides indirectes à la personne progressent fortement (+ 17 %), plus vite que la moyenne des dépenses de fonctionnement, entre 2021 et 2024, sous l'effet des revalorisations salariales des personnels de la Ville et des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS) prévues dans le cadre des accords « Ségur ». S'y ajoutent les revalorisations des assistant(e)s familiaux prévues dans la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, les augmentations du SMIC mais aussi d'une forte augmentation du nombre de bénéficiaires.

Depuis son rapprochement avec le centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) en 2022, la direction des solidarités (DSOL) regroupe en son sein l'ensemble des compétences sociales de Ville de Paris et assure, avec ses 8 500 agents, les fonctions de chef de file de l'action sociale parisienne.

2.1.4 Des effectifs réels maîtrisés mais une masse salariale en hausse

Les agents de la Ville de Paris rémunérés sur le budget principal⁵⁷ se répartissent dans sept domaines d'intervention principaux⁵⁸ : les affaires scolaires (20,9 % des effectifs fin 2023), la propreté (14,5 %), l'accueil de la petite enfance (14,1 %) la prévention et la sécurité (6,0 %), les espaces verts (5,8 %), la culture (5,7 %) et l'aide aux populations les plus fragiles (4,8 %).

2.1.4.1 Un périmètre et des effectifs réels en très légère hausse

Le solde net positif d'emplois budgétaires, c'est-à-dire le nombre de personnels en équivalents temps-plein (ETP) que le conseil de Paris autorise les services de la Ville à recruter, est de + 3 651 (soit + 7 %) entre les budgets primitifs 2021 et 2025. Ce chiffre ne correspond toutefois pas aux ETP effectivement rémunérés qui sont, eux, quasi-stables (+ 1,2 % entre le 31 décembre 2021 et le 31 décembre 2024).

Tableau n° 32 : Évolution des effectifs budgétaires et réels du budget principal

	2021	2022	2023	2024	2025
Effectifs budgétaires (a)	51 143	51 628	53 368	54 380	54 794
Effectifs réalisés au 31/12 (au 31/01 pour 2025) (b)	49 621	48 968	49 077	50 234	50 104
Écart (a-b)	1 522	2 660	4 291	4 146	4 690
Taux de vacance (%)	3,0	5,2	8,0	7,6	8,6

Source : données Ville de Paris

L'évolution des effectifs budgétaires tient d'abord à deux mesures de périmètre. La première d'entre elles n'a pas eu d'incidence sur la masse salariale puisqu'elle a consisté à agréger aux effectifs les emplois d'assistants maternels et d'assistants familiaux déjà financés sur le budget principal (+ 1 100). La seconde est celle de la création d'une police municipale à partir de 2021 qui a entraîné une hausse nette des effectifs (+ 1 073 ETP⁵⁹). Cette hausse est bien inférieure à celle du nombre de membres de la direction de la police municipale parisienne puisque la plupart résultent de redéploiements d'effectifs exerçant déjà dans le champ de la sécurité pour la Ville. L'objectif final reste de 5 000 agents exerçant au sein de la direction de la police municipale parisienne.

En neutralisant ces deux facteurs d'évolution, la variation nette est donc de + 1 478 ETP (soit + 2 %) entre 2021 et 2025. Parmi les autres raisons de hausse, la Ville met en avant son plan de résorption de l'emploi précaire, les besoins en effectifs liés aux nouveaux équipements (crèches espaces verts, médiathèques) et de nouvelles missions, en particulier la création d'une direction de la transition écologique. Parallèlement, des suppressions et redéploiements d'emplois ont également eu lieu.

⁵⁷ Il a été fait le choix de ne pas traiter ici des effectifs et de la masse salariale des budgets annexes en raison de leur importance marginale, de l'absence d'évolution significative sur la période et de certaines données qui ne sont calculées par les services de la Ville que sur le budget principal. L'annexe n° 7 retrace toutefois leurs données principales.

⁵⁸ Rapport social unique 2023 de la Ville de Paris.

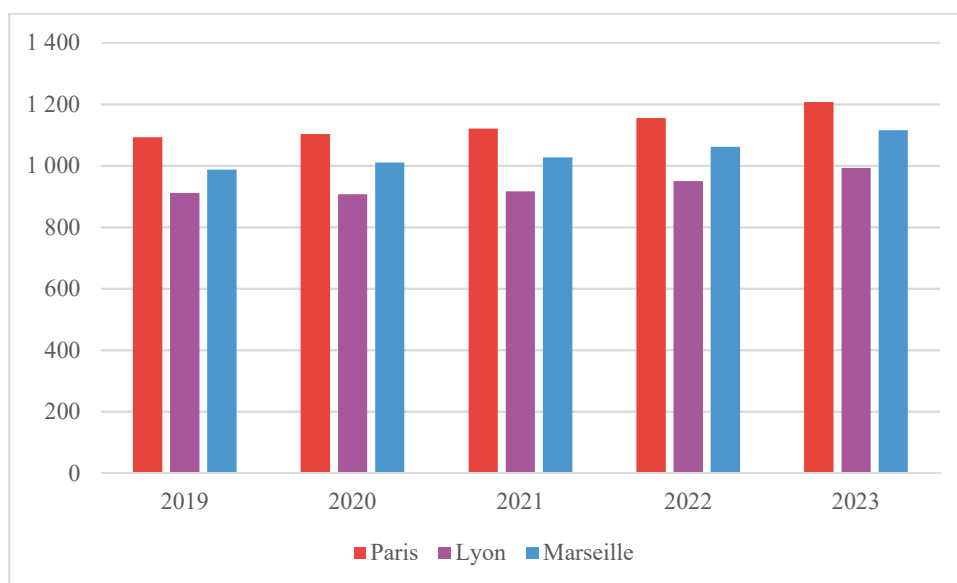
⁵⁹ Effectif budgétaire 2025 (4 595) - effectif budgétaire 2021 (3 522).

Si cette hausse de 2 % à périmètre constant 2021 apparaît modérée, elle est cependant à mettre en regard d'une évolution parallèle à la baisse du nombre d'administrés parisiens (- 2,7 % entre 2024 et 2020).

En termes de taux d'administration, la Ville présente un taux⁶⁰ d'environ 24,2 agents pour 1 000 habitants, équivalent à celui de Marseille (24,3) et supérieur à celui de Lyon (19,9 agents pour 1 000 habitants).

Comme le montre le graphique ci-dessus, la Ville reste en tête pour les charges de personnel par habitant.

Tableau n° 33 : Comparaison des charges de personnel par habitant de Paris, Lyon et Marseille (en €)



Source : Retraitements CRC, OFGL

⁶⁰ Le détail du calcul, basé sur les périmètres OFGL utilisés par ailleurs, figure en annexe n° 12.

2.1.4.2 Une accélération de la hausse de la masse salariale en 2024

Tableau n° 34 : Évolution des dépenses de personnel⁶¹

en M€	2021	2022	2023	2024	% Var. annuelle moyenne	% Variation simple
Rémunérations principales	1 071,40	1 101,40	1 128,32	1 176,39	2,4	9,8
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour travaux supplémentaires	381,94	391,57	421,36	461,34	5,2	20,8
+ Autres indemnités	56,84	61,24	60,02	61,75	2,2	8,6
= Rémunérations du personnel titulaire	1 510,18	1 554,22	1 609,71	1 699,47	3,1	12,5
<i>en % des rémunérations du personnel**</i>	<i>89,8</i>	<i>89,7</i>	<i>89,3</i>	<i>88,8</i>		
Rémunérations et indemnités (dont heures supplémentaires)	127,04	130,02	141,16	156,91	5,9	23,5
+ Autres indemnités	30,73	34,76	40,94	47,67	13,8	55,1
+ Indemnités de préavis et de licenciement	0,14	0,27	0,27	0,21	14,0	56,0
= Rémunérations du personnel non titulaire	157,91	165,05	182,37	204,78	7,4	29,7
<i>en % des rémunérations du personnel**</i>	<i>9,4</i>	<i>9,5</i>	<i>10,1</i>	<i>10,7</i>		
Autres rémunérations	13,99	13,68	11,19	11,77	- 4,0	- 15,8
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges	1 682,08	1 732,95	1 803,26	1 916,03	3,5	13,9
- Atténuations de charges	0,87	1,09	1,64	1,79	26,6	106,3
= Rémunérations du personnel	1 681,21	1 731,86	1 801,62	1 914,24	3,5	13,9
+ Charges sociales	614,29	621,73	642,01	670,20	2,3	9,1
+ Impôts et taxes sur rémunérations	45,24	46,46	47,84	53,58	4,6	18,4
+ Autres charges de personnel	17,86	17,84	21,73	28,10	14,3	57,4
= Charges de personnel (CP) interne	2 358,60	2 417,88	2 513,20	2 666,13	3,3	13,0
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	<i>26,0</i>	<i>25,7</i>	<i>25,5</i>	<i>25,1</i>		
+ Charges de personnel externe	99,02	102,79	98,40	108,98	2,5	10,1
= Charges totales de personnel	2 457,62	2 520,67	2 611,60	2 775,11	3,2	12,9

Source : comptes de gestion/ Anafi

Le taux de croissance des dépenses de personnel de Paris sur la période 2021-2023 a été de 6,2 %, bien inférieur aux 10 % constatés sur la même période pour l'ensemble des collectivités locales françaises⁶². En l'absence de données consolidées, il n'est pas possible d'établir une telle comparaison pour l'évolution de la masse salariale en 2024.

⁶¹ En raison de modalités de décompte différente de la masse salariale, les totaux sont très légèrement différents de ceux des comptes administratifs.

⁶² Cour des comptes, *Les finances publiques locales 2024 fascicule 1*, rapport annuel, octobre 2024.

Le phénomène le plus notable est l'accélération de la hausse des charges de personnel (nettes de remboursement) ces deux dernières années. Après une évolution modérée entre 2020 et 2022, elles subissent une forte hausse en 2023 (+ 3,6 %) et plus encore en 2024 (+ 6,3 %). Retraite des surcoûts exceptionnels liés aux JOP (évalués par la Ville à 47,3 M€), cette hausse serait ramenée à + 4,4 %.

Selon le rapport social unique 2023, la rémunération brute annuelle moyenne des agents permanents à temps plein a progressé sensiblement entre 2021 et 2023⁶³, passant de 34 322 € à 37 125 € (+ 8,1 %).

La progression de la masse salariale des contractuels est particulièrement dynamique depuis 2022, sa part dans la masse salariale totale augmente de 1 point entre 2020 et 2024, pour atteindre 10 %, même si leur part dans les effectifs (11 %) reste très inférieure à celle observée dans la FPT (22,5 % en 2021).

Autre particularité parisienne, le régime indemnitaire, qui représente 24,5 % de la rémunération annuelle brute dans la FPT, est plus élevé à Paris : 29,2 %. De façon logique, les rémunérations moyennes sont aussi supérieures : en 2022, le salaire moyen annuel des agents parisiens était de 35 390 € brut (soit 28 666 € net, en tenant compte d'un taux de cotisation à 19 %), contre 25 740 € net dans le reste de la fonction publique territoriale.

2.1.4.3 Plus du tiers de l'augmentation de la masse salariale en 2024 découle de décisions de la Ville de Paris

Les prévisions de besoin de crédits de masse salariale sont très correctes. Le taux d'exécution par rapport au budget primitif varie entre 99,2 % et 100,1 %.

Cette fiabilité s'explique pour des raisons statistiques (le grand nombre de personnels permet de lisser les variations de mouvements d'effectifs) et par les ajustements permanents de recrutements en cours d'année.

Comme le montre le tableau ci-dessous, la Ville n'a pu fournir le détail des déterminants de l'évolution de sa masse que pour l'année 2024. Ces déterminants relèvent de cinq grandes catégories : mesures exogènes (par exemple hausse du point d'indice), mesures endogènes (par exemple mesures catégorielles spécifiques à Paris), hausse des effectifs, mesures non-pérennes (par exemple les centres de vaccination Covid ou les jeux olympiques et paralympiques) et mesures autres, dont le glissement-vieillesse technicité. La chambre l'invite à procéder systématiquement à cette étude.

⁶³ Ces chiffres sont issus du rapport social unique 2003 de la Ville. La chambre n'a pas été en mesure de calculer le montant 2024 mais il est vraisemblablement en forte hausse en raison de l'ampleur des mesures catégorielles et de la stabilité des effectifs.

Tableau n° 35 : Facteurs d'évolution de la masse salariale

en M€	2021	2022	2023	2024	Part dans la hausse 2024 (%)
Exécution au 31/12	2 458	2 521	2 612	2 775	sans objet
Évolution par rapport à n - 1	27	63	91	164	sans objet
Pourcentage d'évolution	1,08	2,60	3,48	5,90	sans objet
Mesures d'effectifs	ND	ND	ND	27	16
Mesures spécifiques Ville	1	2	ND	34	21
Part endogène	ND	ND	ND	61	37
Mesures générales fonction publique	non précisé	non précisé	non précisé	56	34
Mesures temporaires (élections, primes JO, etc.)	non précisé	non précisé	non précisé	35,6	22
Part exogène	14	57	54,5	91,6	56
Glissement Vieillesse Technicité	11,9	12	ND	10,9	7

Source : comptes de gestion (Anafi) et données Ville de Paris

Selon les données communiquées par la Ville, les mesures d'augmentation générales⁶⁴ expliquent 90 % en 2022, 60 % en 2023 et 34 % en 2024 de la hausse de la masse salariale.

2.1.4.4 Des marges de manœuvre possibles pour maîtriser la dépense future

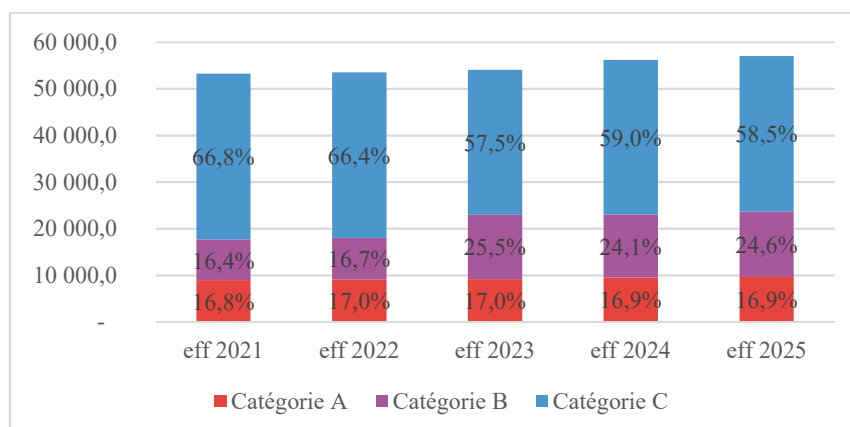
Comme toutes les collectivités territoriales, la Ville dispose de deux grands facteurs de régulation de sa masse salariale : la variation de ses effectifs (tant par le nombre que par le pyramidage) et l'adoption ou non de mesures catégorielles spécifiques.

Des mesures prises ces dernières années vont contribuer à accroître le GVT et peser durablement sur la masse salariale :

- la modification du pyramidage, c'est-à-dire, la part respective d'agents de catégories A, B et C qui connaît une évolution majeure à partir de 2023 avec une augmentation du pourcentage de catégories B au détriment de catégories C, s'expliquant en grande partie par le passage du corps des auxiliaires de puériculture en catégorie B⁶⁵ à compter du 1^{er} janvier 2022 ;

⁶⁴ Hausse du point d'indice de 1,5 % à compter du 1^{er} juillet 2023, de 3,5 % à compter du 1^{er} juillet 2022 et attribution de 5 points d'indice majorés à tous les agents publics à compter du 1^{er} janvier 2024.

⁶⁵ Réglementairement et financièrement, ce changement de catégorie qui a concerné 4 368 agents et coûté 5 M€ selon le rapport du CAC 2022 (page 76) a eu lieu au 1^{er} janvier 2022 mais il n'avait pas été intégré au budget primitif 2022, ce qui explique que l'on ne voit la différence dans le graphique qu'à compter de l'année 2023.

Graphique n° 8 : Évolution du pyramidage de la Ville de Paris

Source : effectifs budgétaires du budget primitif (budget principal + budgets annexes)

- l'accélération des promotions et des carrières avec des ratios promus/promouvables en hausse notamment pour les corps de catégorie C et B, en première ligne durant la crise sanitaire (auxiliaires de puériculture, agents techniques de la petite enfance, agents spécialisés des écoles maternelles et agents techniques de écoles, filière médico-sociale) comme moyen de reconnaissance de l'action des agents de première ligne et de renforcement du pouvoir d'achat face à l'inflation. Contrairement à la prime de pouvoir d'achat non reconductible de 2023, ces mesures ont un effet durable sur la masse salariale.

De plus, d'un point de vue indemnitaire, dans le cadre de la transposition du « Ségur de la Santé »⁶⁶, la Ville de Paris s'est engagée en 2022 au-delà des mesures nationales, dans un plan de revalorisation de la rémunération des professionnels de l'accompagnement social et médico-social, autorisé par les décrets dits « Ségur 3 ». Ce plan de revalorisation, qui se traduit par une prime de 183 € net par mois, a été voté par le conseil de Paris de juillet 2022 et a élargi la portée des mesures gouvernementales à plus de 4 900 agents (périmètre centre d'action sociale de la Ville de Paris et budget de la Ville) exerçant au sein des établissements de l'Aide Sociale à l'Enfance, des services de la Protection Maternelle et Infantile, des centres de santé et médico-sociaux, de la médecine scolaire, des services sociaux, des services et établissements accueillant des publics fragiles (EHPAD, CHU, CHRS aide à domicile, etc.). Sur le seul budget principal de la Ville, le Ségur ou son équivalent en RIFSEEP, a concerné 2 743 agents pour 5 M€.

Par ailleurs, un autre paramètre inflationniste réside dans la hausse de la cotisation vieillesse des employeurs des agents affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL). En effet, le décret n° 2025-86 du 30 janvier 2025 a prévu une augmentation de ce taux en quatre temps qui conduira à une dépense supplémentaire de 345 M€ en cumulé sur les budgets 2025 à 2028⁶⁷.

⁶⁶ Lancé en 2020 pour répondre aux défis révélés par la crise sanitaire, il constitue un plan de modernisation du système de santé, avec un pilier n° 1 comprenant des mesures de revalorisations salariales des métiers de la santé, étendues en juin 2024 aux secteurs sanitaire, social et médico-social privé à but non lucratif.

⁶⁷ Une première augmentation, déjà en vigueur, à 34,65 % qui passera à 37,65 % en 2026, 40,65 % en 2027 et 43,65 % en 2028. La Ville a calculé que chaque hausse de 3 points du taux aboutissait pour elle à une dépense supplémentaire de 34,5 M€.

En outre, le nombre de postes vacants à la Ville a beaucoup augmenté en cours de période (cf. tableau n° 32). Si elle décidait de revenir au taux de vacance de début de période (3 %), cela induirait une hausse notable de sa masse salariale.

À l'inverse, d'autres facteurs sont de nature à modérer cette hausse pour 2025 et sans doute les années postérieures : absence de hausse du point fonction publique, non-reconduction de la prime du pouvoir d'achat, des mesures JOP, suspension de la garantie individuelle du pouvoir d'achat.

2.1.4.5 Un nombre élevé de collaborateurs de cabinet

S'agissant des emplois supérieurs d'encadrement, l'organisation et la typologie d'emploi d'encadrement supérieurs de la Ville de Paris empruntent à la fois aux règles applicables à la fonction publique de l'État et à la fonction publique territoriale et se traduisent par un taux d'encadrement élevé.

Les emplois de direction des services administratifs de la Ville sont soumis aux règles applicables aux emplois d'encadrement supérieur de l'État. Contrairement aux administrations centrales toutefois, leur nombre n'est pas encadré réglementairement⁶⁸.

À ceci s'ajoutent, dans les mairies d'arrondissement, des emplois de direction administrative et technique dits « *emplois fonctionnels* » qui sont des emplois à la jonction des sphères politique et administrative. Collaborateurs directs de l'autorité territoriale qui les recrute et met fin à leurs fonctions de façon souple, dans le respect des règles définies par l'article L. 421-6 du CGCT, les agents nommés dans ces emplois exercent les fonctions de direction générale (direction générale des services et direction générale adjointe) des collectivités territoriales. Ces emplois sont créés par l'organe délibérant de la collectivité territoriale, sans limitation de nombre, sous réserve du respect de seuils démographiques. La Ville de Paris dispose de 49 emplois fonctionnels dans les mairies d'arrondissement.⁶⁹

Enfin, à côté de ces emplois de direction qui ont en charge l'organisation et la direction des services et la conduite des politiques locales, peuvent être recrutés des collaborateurs de cabinet ayant une vocation plus politique. Ils ont pour mission de conseiller les élus, de faire la liaison avec les services, les organes politiques et de représenter les élus à l'extérieur (médias, associations). Les emplois de cabinet sont créés par l'organe délibérant de la collectivité territoriale. Leur nombre est encadré par des dispositions réglementaires mais la Ville de Paris est l'unique collectivité pouvant déroger aux dispositions des titres II et II du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 plafonnant les effectifs et les rémunérations des collaborateurs de cabinet⁷⁰.

⁶⁸ Article 18-1 du décret n° 2019-1594 du 31 décembre 2019 relatif aux emplois de direction de l'État.

⁶⁹ Loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale.

⁷⁰ Le décret n° 94-415 prévoit, au titre des dérogations à la loi du 26 janvier 1984 prévues par son article 6, que la Ville de Paris n'est pas soumise aux dispositions du troisième alinéa de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984, qui vise la définition réglementaire des modalités de rémunérations et d'effectifs des collaborateurs de cabinet au sein des collectivités territoriales.

Le cabinet de la maire de Paris et de ses adjoints compte ainsi 145 collaborateurs et les maires d'arrondissement en emploient 208. Si l'on appliquait les dispositions de droit commun, le cabinet de la maire et de ses adjoints ne compterait que 45 collaborateurs⁷¹ et les mairies d'arrondissement moins de 90 collaborateurs. À titre de comparaison, les effectifs des cabinets ministériels, tous ministères confondus, sont de 482⁷².

Tableau n° 36 : Effectifs occupant un emploi de direction administratif ou politique

Catégorie	Effectifs
Collaborateurs de cabinet	353
<i>dont maire de Paris et adjoints</i>	<i>145</i>
<i>dont mairies d'arrondissement</i>	<i>208</i>
Emplois fonctionnels mairies arrondissement	49
Emplois de direction (Ville de Paris)	110
<i>dont SG et SGA</i>	<i>5</i>
<i>dont directeurs</i>	<i>42</i>
<i>dont sous-directeurs</i>	<i>35</i>
<i>dont directeurs de projet</i>	<i>3</i>
<i>dont experts de haut-niveau</i>	<i>8</i>
<i>dont inspecteurs généraux</i>	<i>11</i>
<i>dont inspecteurs</i>	<i>6</i>

Source : Ville de Paris, rapport social unique 2023, p. 102

Recommandation performance 1 : Maîtriser la dynamique des dépenses de gestion pour restaurer un niveau d'épargne de gestion suffisant.

2.2 Des programmes d'investissement ambitieux qui nécessitent des financements conséquents

Le programme d'investissement de la mandature (PIM) 2015-2020, décrit dans le précédent rapport de la chambre, s'élevait à 10 Md€ et donnait une feuille de route précise.

S'agissant de la mandature 2020-2026, la Ville a officiellement renoncé, en juillet 2021, à présenter un nouveau PIM « faute de visibilité financière » en raison, notamment, de l'absence de visibilité des ressources provenant de l'État, des dépenses importantes et imprévues engagées du fait de la crise sanitaire et présenté au conseil de Paris un vœu appelant au soutien de l'État.

⁷¹ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *Ville de Paris – Les agents non-titulaires – Exercices 2010 et suivants*, Observations définitives, octobre 2017.

⁷² Annexe à la loi de finances pour 2025, personnels affectés dans les cabinets ministériels.

Depuis de nombreux plans ou programmes d'investissements sectoriels (en matière de mobilités avec le plan local des mobilités, d'environnement avec le plan Vélos 2021-2026 et le plan climat air énergie 2024-2030, d'urbanisme, avec le programme « portes et places ») ou généraux⁷³ (dossier de presse « Paris accélère ses investissements plan 2023-2026 ») ont été adoptés.

Toutefois, comme relevé à plusieurs reprises par la chambre⁷⁴, aucun de ces plans n'est assorti, à la différence du PIM 2015-2020, d'un budget global décliné annuellement, d'un calendrier d'exécution et d'indicateurs de suivi.

Le maintien d'un niveau d'investissement élevé sur la période 2021-2024 a mobilisé plusieurs sources de financement, notamment le recours à l'emprunt qui sera traité de façon détaillée dans la partie 3.

2.2.1 Des recettes d'investissement reposant sur un endettement croissant

2.2.1.1 La capacité d'autofinancement nette évolue défavorablement

La capacité d'autofinancement (CAF) nette est un indicateur financier qui représente la capacité d'une collectivité à financer ses investissements après remboursement du capital d'emprunt. Elle est calculée à partir de la CAF brute, en soustrayant le montant du capital remboursé sur la période concernée.

L'annuité de la dette prise en référence correspond à celle de la dette globale telle qu'elle est retracée dans les comptes administratifs qui prennent en compte les remboursements des emprunts obligataires et bancaires et les autres dettes.

Tableau n° 37 : Évolution de la CAF nette au regard de la dette globale

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
CAF brute	520,9	- 122,1	345,2	445,3	760,0	268,7	- 76,5	- 22,2
- Annuité en capital de la dette	234,5	257,3	280,4	331,9	317,3	322,5	42,1	15,0
CAF nette	286,4	- 379,4	64,8	113,4	442,7	- 53,8	- 118,6	- 183,0

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

⁷³ Ce plan comprend quatre grandes thématiques : l'accélération de la révolution écologique, la solidarité, une ville du quart d'heure et un nouveau modèle économique.

⁷⁴ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *Le réaménagement des portes et places de Paris*, rapport d'observations définitives, juillet 2024 ; *La politique parisienne des mobilités, un nouveau partage de l'espace public*, rapport d'observations définitives, juillet 2024 ; *La politique de végétalisation comme moyen d'adaptation au changement climatique*, rapport d'observations définitives, mai 2024 ; *Ville de Paris, prévention et gestion des déchets*, rapport d'observations définitives, mars 2022.

Si la CAF nette était fortement dégradée en début de période de contrôle, elle a profité en 2023 d'une partie du surplus de recettes provenant de l'augmentation de la fiscalité⁷⁵ pour retrouver un niveau qui lui permet de concourir au financement des dépenses d'investissement de l'exercice.

Avec la forte baisse de la CAF brute en 2024, la CAF nette redevient négative, en 2024, comme en 2021. Cela signifie que l'exécution du budget de la Ville ne génère pas assez de ressources pour rembourser l'annuité de la dette et, en conséquence, ne concourt pas à l'autofinancement des investissements de la Ville. Sans amélioration structurelle de cet indicateur, la Ville devra recourir de façon croissante à l'endettement pour équilibrer sa section d'investissement.

2.2.1.2 Le financement des programmes d'investissement

La détérioration de la CAF nette se traduit ainsi par un besoin croissant de recours à l'emprunt et la mobilisation de l'épargne (prélèvement sur le fonds de roulement net global). L'endettement net progresse de plus de 2 Md€ entre 2021 et 2024.

S'agissant des autres recettes d'investissement, si les subventions d'investissement n'évoluent que légèrement à la hausse, cela n'est pas le cas des recettes de FCTVA qui progressent nettement à la faveur d'un niveau d'investissement élevé. Ce sont surtout les cessions qui enregistrent une forte baisse en fin de période.

En conséquence, le fonds de roulement net global se détériore et devient négatif en 2024.

La chambre avait, dans son précédent contrôle émis une recommandation invitant la Ville à assurer la soutenabilité de l'investissement par la mise en œuvre d'efforts de gestion.

À l'issue de ce nouvel examen de la gestion, la chambre ne peut qu'inviter à nouveau la Ville à stabiliser l'encours de la dette, en accroissant la part des investissements financés par des ressources propres, notamment par l'augmentation de l'épargne de gestion.

Tableau n° 38 : Financement des programmes d'investissement hors remboursement de la dette

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
CAF nette (A)	286,4	- 379,4	64,8	113,4	442,7	- 53,8	- 118,6	- 183,0
Fonds de compensation de la TVA	113,0	105,2	96,2	86,2	98,9	148,2	52,0	54,1
+ Subventions d'investissement	121,8	102,6	129,0	155,0	132,7	134,2	5,1	4,0
+ Produits de cession	162,0	168,6	50,9	61,2	70,1	28,6	- 22,3	- 43,9
+ Autres recettes	22,2	14,7	36,6	74,6	24,0	12,5	- 24,1	- 65,9
= Recettes d'inv. hors emprunt (B)	418,9	391,1	312,7	376,9	325,7	323,4	10,8	3,4
= Financement propre disponible (C=A+B)	705,3	11,7	377,5	490,3	768,4	269,6	- 107,8	- 28,6
Dette nouvelle (long terme) (D)	250,0	977,3	841,9	1 103,0	645,0	980,0	138,2	16,4
= Financement disponible (C+D)	955,3	989,0	1 219,3	1 593,3	1 413,4	1 249,6	30,3	2,5

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

⁷⁵ L'autre partie ayant été absorbée par des charges de fonctionnement.

Recommandation performance 2 : Stabiliser l'encours de la dette en accroissant la part des investissements financée par des ressources propres.

2.2.2 Les dépenses d'investissement croissent significativement entre 2021 et 2024

La section d'investissement des collectivités locales retrace :

- des dépenses d'équipement qui augmentent le patrimoine de la Ville. Elles recouvrent les opérations de travaux et de constructions, les acquisitions foncières, les achats de mobilier et les commande d'études et autres frais associés au lancement d'opérations d'investissement ;
- des subventions d'équipement versées à d'autres opérateurs publics pour financer la réalisation d'équipements d'intérêt général. Elles ne procurent pas d'avantages économiques directs à l'entité versante mais génèrent un potentiel de service qui bénéficie à ses administrés ;
- des participations et immobilisations financières : elles sont constituées notamment de participations au capital d'entreprises publiques ou semi-publiques ou d'apports en compte courant ;
- des opérations d'emprunt.

Tableau n° 39 : Évolution des dépenses d'investissement par chapitre

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Immobilisations incorporelles	44,5	50,1	45,3	52,5	51,6	55,1	9,8	21,6
Subventions d'équipement	452,7	438,7	427,2	402,3	392,9	372,4	- 54,8	- 12,8
Immobilisations corporelles	286,0	345,0	295,5	474,7	462,0	473,1	177,6	60,1
Immobilisations en-cours	679,7	491,0	526,7	637,7	798,9	823,5	296,8	56,4
Participations et autres immobilisations financières	53,8	82,4	130,7	85,1	28,4	57,6	- 73,1	- 55,9
Emprunts	289,3	257,3	280,4	331,9	317,0	325,6	45,2	16,1
Divers	48,0	29,0	18,8	8,1	11,3	10,1	- 8,7	- 46,3
Total	1 854,0	1 693,5	1 724,6	1 992,3	2 062,1	2 117,4	392,8	22,8

Source : CRC, d'après les comptes administratifs

De 2021 à 2024, les dépenses d'investissement (dépenses d'équipement et subventions d'équipement) se sont élevées à 6 328,5 M€⁷⁶, ce qui correspond à un effort moyen annuel de 1 582 M€. Pour la période 2015-2019, ce montant s'élevait à 6 994 M€, soit un montant annuel moyen de 1 399 M€⁷⁷.

⁷⁶ D'après la présentation fonctionnelle.

⁷⁷ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *La situation financière de la Ville de Paris, exercices 2015 et suivants*, rapport d'observations définitives, janvier 2021.

Les dépenses d'investissement affichent une progression de 392,8 M€ sur la période 2021-2024 avec des investissements financiers en baisse de 73,1 M€ et des travaux en cours et acquisitions d'immobilisations corporelles en progression de 474 M€.

Les dépenses d'investissement liées à la préparation et à l'organisation des JOP 2024, qui font l'objet d'un rapport spécifique de la chambre régionale des comptes Île-de-France, n'ont pas été étudiées dans le détail.

Tableau n° 40 : Évolution des investissements

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Subventions d'équipement	452,7	438,7	427,2	402,3	392,9	372,4	- 54,8	- 12,8
Dépenses d'équipement	1 010,2	886,1	867,5	1 164,9	1 312,5	1 351,7	484,2	55,8
Total	1 462,9	1 324,8	1 294,7	1 567,2	1 705,4	1 724,1	429,4	33,2

Source : CRC, d'après les comptes administratifs

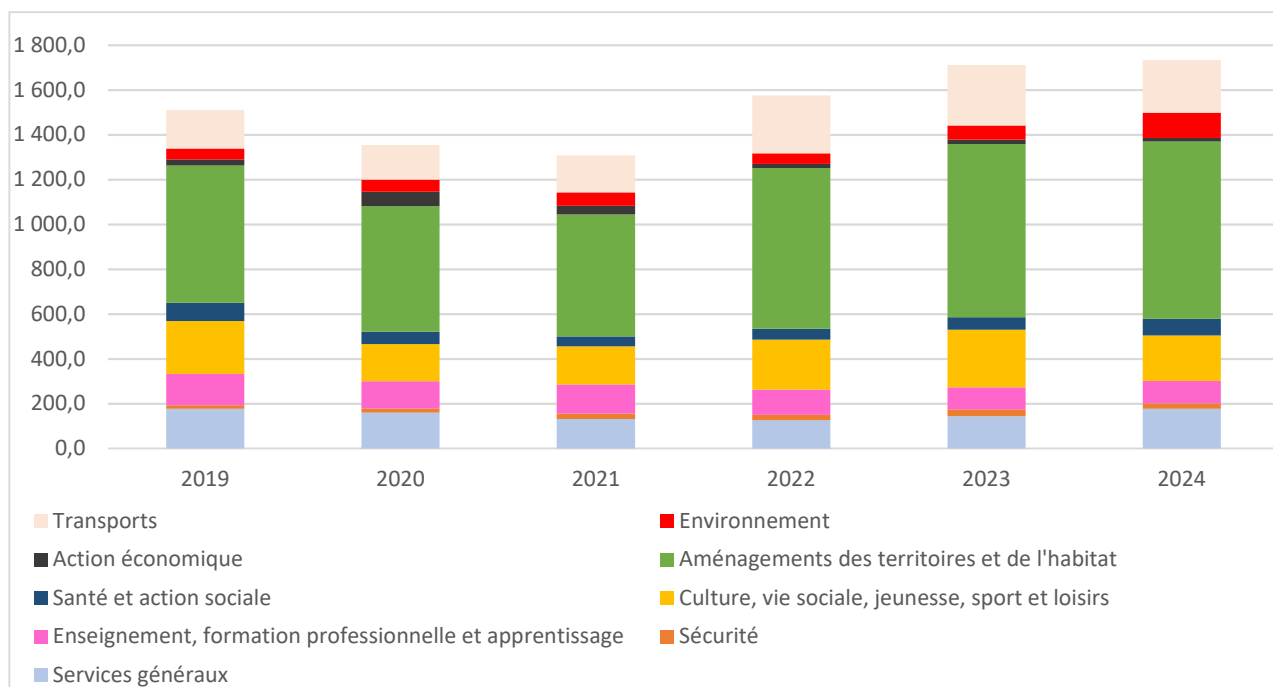
Les subventions d'équipement versées, relativement stables sur la période, s'établissent, en cumul, à 1 594,8 M€ entre 2021 et 2024 (contre 2 055 M€ de 2015 à 2019) et représentent en moyenne un peu moins d'un tiers des dépenses d'investissement de la Ville de Paris. Elles sont principalement versées aux bailleurs sociaux parisiens pour les opérations de réhabilitation et d'entretien du parc social qu'ils mettent en œuvre. En 2023, la Ville de Paris a ainsi versé 173,8 M€ de subventions d'investissement pour le logement social.

Les dépenses d'équipement cumulées entre 2021 et 2024 s'élèvent à 4 696,6 M€ (pour 4 939 M€ de 2015 à 2019).

La décomposition des investissements par fonction permet de mesurer la traduction budgétaire des priorités politiques de la Ville.

Quatre politiques sont principalement portées par la Ville de Paris. La première de celles-ci est l'aménagement des territoires et de l'habitat, qui inclut notamment le logement social et qui représente 45,6 % des crédits d'investissement ventilés en 2024 (44,7 % en moyenne sur la période pour un montant global de 2,83 Md€). Ensuite, ce sont les transports – y compris la voirie – avec 13,6 % en 2024 (14,7 % en moyenne pour un montant global de 0,93 Md€), puis la politique culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs avec 11,7 % en 2024 (et 13,5 % en moyenne pour un montant global de 0,85 Md€) et enfin les services généraux avec 10,2 % en 2024 (9,1 % en moyenne pour un montant global de 0,58 Md€).

**Graphique n° 9 : Dépenses réelles d'investissement du budget principal
(hors remboursement de la dette) en M€**



Source : CRC, d'après les comptes administratifs

**Tableau n° 41 : Présentation fonctionnelle des dépenses réelles d'investissement du budget principal
(hors remboursement de la dette)**

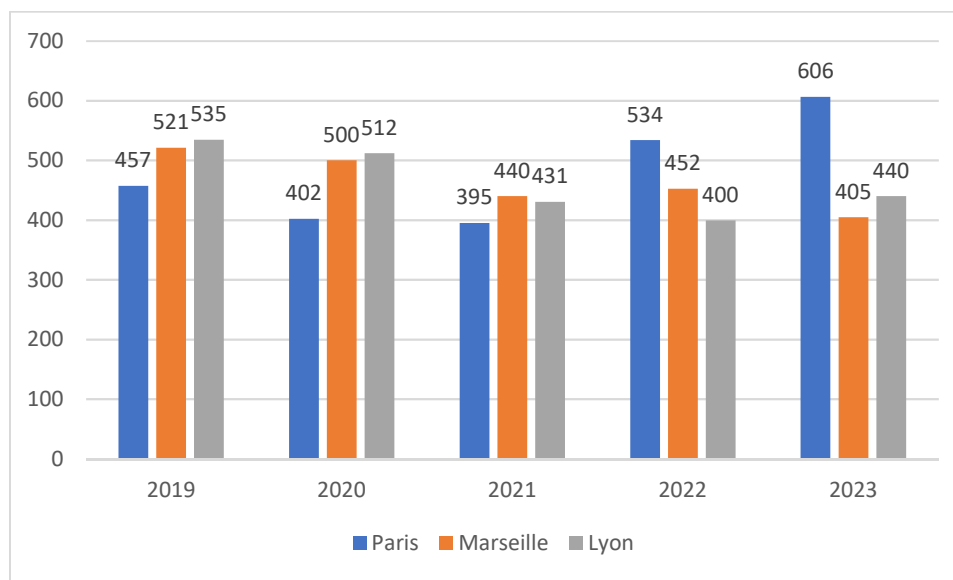
en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Services généraux	176,8	159,1	130,8	125,1	143,9	176,6	45,8	35,0
Sécurité	15,5	19,2	24,7	24,6	29,5	24,6	- 0,1	- 0,4
Enseignement, formation professionnelle et apprentissage	140,7	121,3	130,1	113,2	98,3	100,4	- 29,7	- 22,8
Culture, vie sociale, jeunesse, sport et loisirs	234,6	165,3	169,8	222,1	257,8	202,7	32,9	19,4
Santé et action sociale	82,7	55,6	44,6	48,6	56,2	74,0	29,4	65,9
Aménagements des territoires et de l'habitat	612,3	560,2	544,2	717,6	773,2	791,0	246,8	45,4
Action économique	27,8	64,8	39,0	18,6	19,7	16,0	- 23,0	- 59,0
Environnement	47,7	53,8	59,9	47,4	63,2	112,6	52,7	88,0
Transports	171,4	154,5	166,1	258,2	269,1	235,1	69,0	41,5
Total	1 509,5	1 353,8	1 309,2	1 575,4	1 710,9	1 733,0	423,8	32,4
Non ventilables	744,5	785,2	690,3	774,1	662,1	524,4	- 165,9	- 24,0
Total	2 254,0	2 139,0	1 999,5	2 349,5	2 373,0	2 257,4	257,9	12,9

Source : CRC, d'après les comptes administratifs

L'effort d'équipement de la Ville de Paris a connu une trajectoire croissante depuis 2021. Exprimé en euros par habitant⁷⁸, il passe ainsi de 395 € par habitant en 2021 à 606 € en 2023.

Alors que l'effort d'équipement par habitant de la Ville de Paris était inférieur à celui de collectivités comparables jusqu'en 2022, il les dépasse nettement en 2023, ce qui traduit l'accroissement des dépenses d'équipement consenti par la Ville.

Graphique n° 10 : Dépenses d'équipement en € par habitant



Source : CRC, d'après les données OFGL

2.2.3 Un provisionnement dont les enjeux financiers restent marginaux

L'article L. 2321-2 du CGCT prévoit l'obligation ou la possibilité pour une collectivité de recourir à des provisions. La Ville de Paris a fait le choix d'avoir des provisions budgétaires qui ont des impacts en fonctionnement et en investissement.

Le principe comptable de prudence, corollaire de celui de sincérité des comptes d'une collectivité, implique d'avoir une réelle politique de provisionnement affirmée afin que les états financiers reflètent une image fidèle de la situation financière et patrimoniale de la collectivité.

Les pratiques de provisionnement contre les risques et charges sont largement documentées par le contrôle interne comptable financier, que ce soient les contentieux en matière de ressources humaines ou d'autre nature.

Alors que le service du contrôle interne a une démarche d'appréciation des provisions pour risques et charges et dépréciations des comptes d'actif, celle-ci ne se traduit que par des montants modestes au regard de la volumétrie de budget de la Ville. Le risque contentieux est peu provisionné. Les provisions sont ajustées à la clôture de chaque exercice sur le fondement d'un arrêté. Concernant les pièces relatives aux écritures comptables 2024, seul un montant, sans aucun détail permettant de le justifier, a été présenté par la Ville.

⁷⁸ Données OFGL.

Tableau n° 42 : Provisions pour litiges et contentieux

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Provisions	24,8	32,1	39,2	39,8	41,3	50,9

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La Ville de Paris ne procède pas au provisionnement pour les jours déposés sur un compte épargne temps (CET). Le risque financier associé à chaque agent est faible car seuls deux jours peuvent être monétisés. Toutefois, la Ville omet de prendre en compte un autre risque provenant du nombre de jours d'absence. D'après le rapport du commissaire aux comptes pour 2023, les agents de la Ville ont déposé 761 141 jours sur les CET⁷⁹. Sur une base de 220 jours de travail par an, cela représente 3 460 équivalents temps-plein (ETP).

La pratique de la Ville en matière de dépréciation des comptes de clients interroge également, du fait de la constatation continue de dotations sans qu'aucune reprise et constatation concomitante de perte, ne soit réalisée. Une pratique plus dynamique de dotations, estimée à 15 M€ par an par le comptable public permettrait de résorber le stock de créances non recouvrables dont 56 M€ de créances prescrites et 30 M€ d'admissions en non-valeur.

Tableau n° 43 : Les dépréciations des comptes de clients

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Montant initial	53,7	81,8	94,3	108,4	121,4	122,1
Dotation	36,7	12,5	14,2	12,9	0,7	14,3
Reprise	8,6					
Montant final	81,8	94,3	108,4	121,4	122,1	136,4

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

2.2.4 Une meilleure connaissance des risques hors-bilan apportée par la démarche de certification

Les engagements hors bilan désignent des obligations financières ou des risques potentiels qui n'apparaissent pas directement dans le bilan comptable, mais qui peuvent avoir un impact sur la situation financière future de la collectivité. Ces engagements ne sont pas enregistrés comme des dettes ou des actifs dans les comptes, car ils ne répondent pas aux critères comptables d'inscription au bilan.

Pour des raisons de transparence financière, afin d'apprécier la soutenabilité des risques financiers potentiels, générateurs de potentielles tensions budgétaires futures et susceptibles de peser à l'avenir sur les comptes, ils sont retracés en annexe du compte administratif et dans le rapport du commissaire aux comptes. Ils s'articulent en engagements donnés et reçus.

⁷⁹ L'arrêté du 24 novembre 2023 fixant les montants des jours indemnisés dans le cadre du compte épargne-temps sert de base au calcul de la provision.

2.2.4.1 Les engagements donnés par la Ville concernant principalement le logement social

Les différents engagements donnés concernent les garanties d'emprunt, les engagements financiers pluriannuels supérieurs à 5 M€, les engagements financiers annuels ou reconduits annuellement supérieurs à 5 M€, les engagements de Paris en tant que Ville hôte des Jeux olympiques et paralympiques 2024, les aides sociales, les aides au retour à l'emploi, les comptes épargne-temps (CET) et reports de congés des agents et les clauses particulières de concessions de service public prévoyant l'indemnisation de biens en fin de contrat.

Les garanties d'emprunt données par la Ville à des tiers constituaient un encours qui s'élevait, en 2023, à 12 310,4 M€ dont 10 860,1 M€ pour le logement social. Les opérateurs de la Ville concentrent l'essentiel des garanties d'emprunts accordées, soit 75,8 % de l'encours global dont 3 852,7 M€ au profit de la Régie immobilière de la Ville de Paris (SEM RIVP). Ce sont les premiers engagements donnés en termes de montants. Toutefois, au regard des actifs qui sont adossés, les agences de notation les qualifient de peu risqués⁸⁰.

Les engagements financiers pluriannuels supérieurs à 5 M€ s'établissent globalement à 3 362 M€, ils comportent principalement des engagements à financer des programmes de logements sociaux pour 1 640 M€. Les principaux financements restant à verser concernent les opérateurs dont Paris Habitat OPH pour 503,9 M€ ou la Régie immobilière de la Ville de Paris (RIVP) pour 409,6 M€.

Les participations aux ZAC (zone d'aménagement concerté) sont valorisées pour 883,4 M€ dont les principales participations restant à verser concernent les ZAC Paris Rive-Gauche (340,9 M€) et Bercy-Charenton (252,5 M€).

Des conventions de financement avec des organismes de transport relèvent d'un engagement de 128 M€ dont 94,5 M€ concernant la ligne du RER E.

Les engagements financiers annuels ou reconduits annuellement supérieurs à 5 M€ représentent un montant total de 1 303 M€.

Enfin, la collectivité a été liée en 2023 à des tiers dans le cadre de 199 contrats de concession, hors concessions d'aménagement. L'attribution des contrats de concession fait l'objet d'une remise en concurrence périodique avec 17 contrats de concession ayant pris fin durant l'année 2023. Par ailleurs, 85 concessions seront réattribuées dans les 5 ans à venir.

Les aides sociales se répartissent en aide aux ménages pour 1 247 M€ et au Centre d'action sociale de la Ville de Paris pour 402 M€.

2.2.4.2 Les engagements reçus

Les engagements financiers reçus par la collectivité qui résultent de zones d'aménagement concertées (ZAC), de projets urbains partenariaux (PUP) supérieurs à 5 M€, de financements résultant des JOP 2024, de financements de l'État et de ses opérateurs, de financements d'autres partenaires, de conventions d'aides financières avec la Caisse d'allocations familiales, de redevances capitalisées restant à percevoir et de redevances et loyers annuels supérieurs à 3 M€.

⁸⁰ Notation par Fitch Ratings, décembre 2023.

La Ville a recours à la procédure de la zone d'aménagement concerté (ZAC) pour aménager certains quartiers parisiens. Concomitamment aux versements de ses participations, les valeurs des biens financés intégreront le patrimoine de la collectivité dont Paris Rive-Gauche pour 340,9 M€ ou Bercy-Charenton pour 252,5 M€. En cas d'excédent d'opération, lorsque la ZAC est achevée, une quote-part est reversée à la Ville, comme par exemple la ZAC Clichy-Batignolles pour 130,91 M€ ou la ZAC - Paul Bourget pour 37,2 M€.

Pour les conventions de financement avec l'État ou ses opérateurs, les délégations de compétence de l'État des aides à la pierre se traduisent par des subventions octroyées par l'État pour financer la création de logements sociaux et par l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) pour la rénovation énergétique des logements privés à Paris. La Ville dispose de quarante-neuf engagements de financement pluriannuels de l'État ou de ses opérateurs pour un total de 167,9 M€ au 31 décembre 2023.

2.3 Une prospective qui ne traduit pas une amélioration de la situation financière

La Ville a intégré dans le ROB 2025, une prospective couvrant les exercices 2026 et 2027. Il est regrettable que les hypothèses qui ont conduit à sa réalisation ne soient pas clairement affichées. En effet, elles ne donnent lieu qu'à des représentations graphiques.

Afin de s'assurer de la solidité des données qui sont présentées par deux graphiques dans le ROB de la Ville, la chambre a repris ces données :

Tableau n° 44 : La prospective des dépenses

<i>En M€</i>	<i>2023</i>	<i>2024</i>	<i>2025</i>	<i>2026</i>	<i>2027</i>	<i>Variation 23/27</i>	<i>Var annuelle</i>
<i>Charges de personnel</i>	2 637	2 828	2 885	2 957	3 001	13,8%	3,3%
<i>Dépenses de gestion</i>	4 302	4 578	4 561	4 652	4 746	10,3%	2,5%
<i>Péréquation et reversement fiscaux</i>	1 645	1 723	1 605	1 656	1 697	3,2%	0,8%
<i>Charges financières</i>	171	213	225	226	246	43,9%	9,5%
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	8 755	9 342	9 276	9 491	9 690	10,7%	2,6%

Source : Retraitements CRC, données Ville de Paris, ROB 2025

Tableau n° 45 : La prospective des recettes

en M€	2023	2024	2025	2026	2027	% Var. 23/27	% Var annuelle
Fiscalité	6 021	6 250	5 987	6 202	6 366	5,7	1,4
Dotations et compensations	1 979	1 976	2 334	2 350	2 355	19,0	4,4
Recettes de gestion	1 487	1 476	1 501	1 518	1 571	5,6	1,4
Autres	27	25	14	6	6	- 77,8	- 31,3
Recettes de fonctionnement	9 514	9 727	9 836	10 076	10 298	8,2	2,0

Source : Retraitements CRC, données Ville de Paris, ROB 2025

Le budget primitif 2025 est cohérent avec les données du ROB. Les dépenses de fonctionnement au budget primitif 2025 s'établissent à 9 280 M€ pour une prévision de 9 276 M€ dont des dépenses de personnel à 2 850 M€ pour 2 885 M€ projetés. Concernant les recettes de fonctionnement, elles avaient été anticipées à 9 836 M€ pour être votées à 9 855 M€.

Afin d'éprouver la solidité des hypothèses utilisées par la Ville de Paris pour construire sa prospective, il est proposé de les confronter aux évolutions constatées de façon rétrospective entre 2019 et 2023.

L'évolution annuelle moyenne des recettes de fonctionnement proposée à 2,0 %, est prudente⁸¹, par rapport à celle de 2,6 % constatée entre 2019 et 2024. Concernant les dépenses de fonctionnement, la Ville de Paris prend, à l'inverse, une hypothèse d'augmentation annuelle moyenne optimiste de 2,6 %, compte-tenu de la progression annuelle moyenne de 3,4 % observée entre 2019 et 2024.

Quoi qu'il en soit, l'évolution résultant des hypothèses retenues par la Ville est inquiétante, avec une progression des dépenses supérieures à celle des recettes, un niveau de capacité d'autofinancement, qui, malgré un léger rétablissement en 2025, reste insuffisante pour stabiliser l'encours de dette et financer des besoins en investissement dont le niveau est déjà fortement contraint dans les années à venir avec un stock d'autorisation de programme de 8 Md€ en 2025⁸² et 3,4 Md€ d'engagements pluriannuels identifiés fin 2023⁸³.

⁸¹ Elle suppose néanmoins que les hypothèses de recettes liées au DMTO (de 1,6 et 1,65 Md€ en 2026 et 2027) ainsi que les cessions à 95 M€ par an soient tenues.

⁸² Selon l'information diffusée par la Ville dans la DM1 au budget 2025

⁸³ Si la Ville ne nous a pas communiqué de plan pluriannuel d'investissement, le rapport du commissaire aux comptes sur les comptes 2023 (P.82) indique que les engagements pluriannuels s'élevaient, fin 2023, à 3,362 Md€. Ils portent essentiellement, à hauteur de 1,6 Md€, sur les logements sociaux, les contributions aux ZAC (883 M€), les conventionnements avec les organismes de transport (128 M€).

Tableau n° 46 : Soldes de recettes et dépenses de fonctionnement

En M€	2023	2024	2025	2026	2027	% Var. 23/27	% Var. annuelle
Dépenses de fonctionnement	8 755	9 342	9 276	9 491	9 690	10,7	2,6
Recettes de fonctionnement	9 514	9 727	9 836	10 076	10 298	8,2	2,0
Solde	759	385	560	585	608	- 19,9	- 5,4

Source : Retraitements CRC, données Ville de Paris, ROB 2025

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

D'une situation fragile en début de période, la Ville de Paris se retrouve en fin d'exécution budgétaire 2024 dans une situation financière dégradée.

Celle-ci résulte de la faiblesse structurelle de son épargne de gestion qu'elle n'a pu restaurer que temporairement en 2023 à l'occasion d'une hausse importante d'une fiscalité que supporte les entreprises mais aussi les ménages. Toutefois, dans le même temps, la dynamique des dépenses de fonctionnement consommait la moitié des ressources nouvelles qu'elle s'était ainsi procurée.

La situation financière de la Ville est également exposée à des chocs exogènes du fait de l'importance de ses recettes sensibles au cycle économique ou immobilier comme les DMTO et à des prélèvements imprévus comme celui opéré en 2025 au titre du dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités territoriales (Dilico).

L'exécution de son budget ne génère pas suffisamment de ressources pour permettre le remboursement de l'annuité de la dette, concourir au financement du programme d'investissement de l'année tout en disposant d'une marge de sécurité face aux chocs exogènes.

La Ville de Paris a déjà utilisé en grande partie les marges de manœuvre dont elle disposait en matière de recettes, notamment le levier fiscal avec une hausse importante de la fiscalité en 2023, l'utilisation des loyers capitalisés, la réforme de la tarification du stationnement, la hausse des redevances versées par les concessionnaires, etc.

La restauration de l'épargne brute peut également provenir de la réduction de la dépense. La Ville dispose de marges de manœuvre en la matière, dans la masse salariale, dans les subventions ou d'autres dépenses ne concourant pas directement à la délivrance de services à la population. En matière d'investissement, il appartient à l'exécutif de la Ville de définir ses priorités en augmentant la part financée par des ressources propres afin de stabiliser l'encours de dette.

3 L'ÉVOLUTION DYNAMIQUE DE LA DETTE DE LA VILLE POSE LA QUESTION DE SA SOUTENABILITÉ

La dette de la Ville de Paris est examinée au regard de la seule dette du budget général (dette propre), celle du budget assainissement étant retracée en annexe n° 7, puis en intégrant d'autres dettes assimilées, comme celle de la Philharmonie de Paris (dette globale).

3.1 Un besoin de financement couvert par une dette croissante de court et long terme

3.1.1 Une dette propre en augmentation constante

Le programme d'investissement ambitieux porté par la Ville lors de la période sous revue a été financé pour plus d'un tiers par de la dette

3.1.1.1 Des programmes d'emprunts croissants

Entre 2021 et 2024, la Ville de Paris aura mobilisé près de 3,6 Md€ de dettes nouvelles dont plus de 92 % par émission d'emprunts obligataires. Elle a remboursé près de 1,2 Md€ sur les mêmes exercices générant un endettement net de 2,4 Md€. Sur la période de contrôle, l'emprunt annuel moyen contracté est de 893 M€.

Tableau n° 47 : Émission d'emprunts obligataires et souscription d'emprunts bancaires

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24	Cumul 21/24
<i>Emprunts obligataires</i>	250,0	942,3	810,0	863,0	645,0	980,0	170,0	21,0	3 298,0
<i>Emprunts bancaires</i>	0,0	35,0	31,9	240,0	0,0	0,0	-31,9	- 100,0	271,9
<i>Total</i>	250,0	977,3	841,9	1 103,0	645,0	980,0	138,2	16,4	3 569,9

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Dans le cadre des émissions d'emprunts obligataires, la Ville propose une note d'information régulièrement mise à jour, notamment à l'occasion du vote du budget primitif. Ce programme d'émission de titres de créance (Euro Medium Term Note Programme) permet, dans le respect des autorisations accordées, d'émettre des titres de créances (obligations) par tranches de maturité et de montant variables dans le respect d'un plafond global autorisé par le conseil de Paris (9,5 Md€ fin 2024). En jouant sur ces deux variables, la Ville de Paris peut profiter de l'évolution des conditions de marché tout en lissant l'amortissement de la dette.

À cet effet, la Ville de Paris propose des pages dédiées sur son site internet aux investisseurs, sur lesquelles se trouve l'appréciation de la qualité de signature de l'émetteur évaluée par des agences de notation. La Ville de Paris agit ainsi en application de la loi n° 83-1 du 3 janvier 1983 sur le développement des investissements et la protection de l'épargne qui fixe les modalités d'information du public applicables aux emprunts obligataires des collectivités locales.

La notation de ce programme EMTN a été abaissée le 13 décembre 2024 à Aa3 par Moody's Corporation (contre Aa2 auparavant), suite à la baisse de la notation de la dette souveraine de la France, et maintenue en avril 2025. Par ailleurs, le programme reste noté AA- (pour la dette long terme) par S&P Global Ratings Europe Limited. La notation de la Ville de Paris est réalisée au regard de celle accordée à la République française, comme le rappelle le communiqué de S&P Global.

La Ville de Paris procède à des remboursements dits *in fine*. À l'inverse du mode plus classique du prêt bancaire qui voit la dette remboursée sur la durée de vie de l'emprunt, un emprunt *in fine* est remboursé en une seule fois à la date d'échéance de celui-ci. Une des conséquences de ce mode d'amortissement du capital est que la charge d'intérêts est plus importante que pour les autres modes de remboursement des emprunts.

Tableau n° 48 : Annuités en capital de la dette propre

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Emprunts obligataires	100,0	213,0	155,0	240,0	30,0	100,0	- 55,0	- 35,5
Emprunts bancaires	123,0	18,0	113,0	78,0	273,0	208,1	95,1	84,1
Total	223,0	231,0	268,0	318,0	303,0	308,1	40,1	14,9

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

L'amortissement de la dette, pour un total de capital remboursé qui s'élève à plus de 1,2 Md€, a principalement porté (à 56 %) sur la dette bancaire. L'annuité de la dette en capital affiche une progression constante sur la période de contrôle, passant de 268 M€ en 2021 à 308 M€ en 2024, soit une hausse de 15 %. L'amortissement de la dette a ainsi franchi un palier de 100 M€ en 2022, puisque lors du précédent contrôle de la chambre, l'annuité moyenne était de 206 M€.

3.1.1.2 Un encours de dette propre en très forte augmentation

La dette propre comprend les emprunts obligataires et les emprunts bancaires souscrits par la Ville. L'encours de la dette propre de la Ville s'élève, au 31 décembre 2024, à 8 605,4 M€ contre 6 472,7 M€ au 1^{er} janvier 2021, soit une progression de 2 132,7 M€.

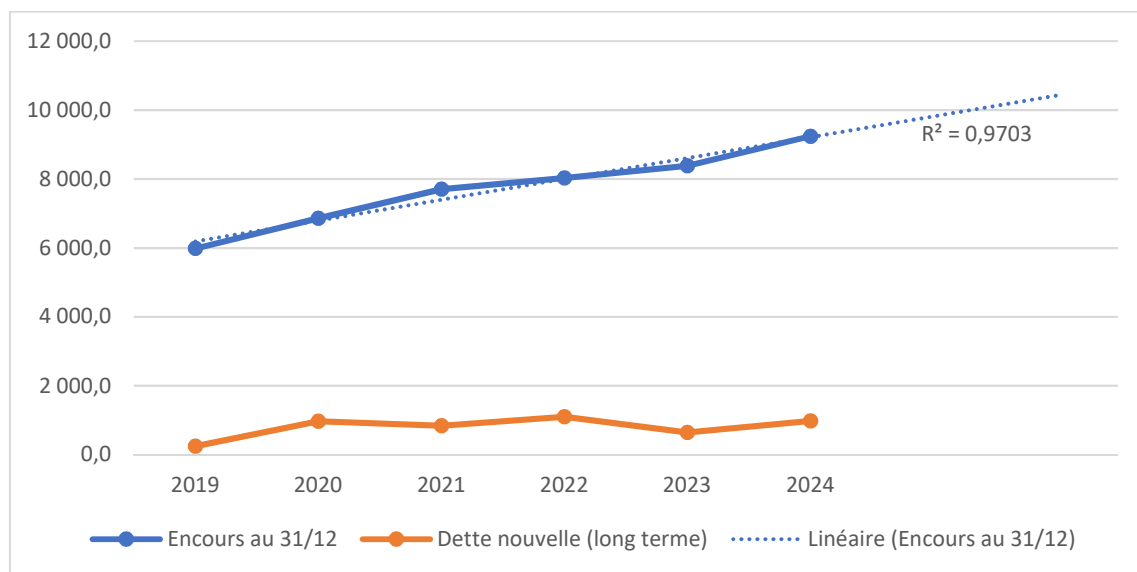
Tableau n° 49 : Encours obligataire et bancaire

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Emprunts obligataires	4 538,2	5 267,5	5 922,5	6 545,5	7 160,5	7 975,5	2 053,0	34,7
Emprunts bancaires	1 188,1	1 205,2	1 124,0	1 046,0	773,0	629,9	- 494,1	- 44,0
Total	5 726,3	6 472,7	7 046,5	7 591,5	7 933,5	8 605,4	1 558,9	22,1

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

L'encours plafond autorisé par le conseil de Paris depuis fin 2024 pour le programme d'émissions obligataires EMTN est de 9,5 Md€⁸⁴. Il a été relevé à plusieurs reprises entre février 2021 (6 Md€), août 2021 (7 Md€) et juillet 2023 (8 Md€). Ainsi, il a progressé de 58 % entre 2021 et 2024.

Il ne préjuge pas des montants susceptibles d'être mobilisés par ailleurs via d'autres outils de financement comme de la dette bancaire. Compte-tenu d'une progression moyenne annuelle de l'encours d'emprunts obligataires de 706 M€ au cours des quatre derniers exercices, ce plafond devrait être atteint au cours de l'exercice budgétaire 2027, toutes choses étant égales par ailleurs.

Graphique n° 11 : Évolution de l'encours de la dette et extrapolation à deux exercices⁸⁵

Source : CRC, d'après les comptes administratifs et comptes de gestion

⁸⁴ À la suite du vote du budget primitif pour l'exercice 2025 par le conseil de Paris lors de sa séance des 17, 18, 19 et 20 décembre 2024. Le portail dédié aux investisseurs sur le site internet de la Ville reprend toutes les informations.

⁸⁵ Le coefficient R2 indique la corrélation de la prévision. Si le coefficient est proche de 1, il témoigne d'un ajustement parfait et une valeur de zéro signifiant qu'il n'y a pas d'ajustement et que les points sont totalement aléatoires.

La droite de tendance permet de projeter à deux exercices l'encours de la dette de la Ville en fonction de la tendance définie sur les six exercices passés.

Au regard du profil d'extinction de la dette obligataire, sans emprunt nouveau, l'annuité moyenne de 2025 à 2045 s'établit à 322 M€ par an, soit un capital remboursé cumulé de 6 774 M€.

Le précédent rapport de la chambre relevait que l'annuité moyenne en capital entre 2025 et 2045 devait s'élever à 225 M€ pour un capital remboursé sur cette période de 4 723 M€. Ainsi, entre le contrôle de 2020 et celui de 2025, l'annuité moyenne aura progressé de 43 %. Par ailleurs, le pic de capital remboursé qui s'arrêtait en 2035 est désormais reporté à 2045 aujourd'hui, selon le profil d'extinction de dette fourni par la Ville (annexe n° 9).

L'encours est composé à 99,90 % par des emprunts à taux fixe comme le précise l'annexe du compte administratif de 2024 (page 280) et est donc classé en 1A selon l'annexe de la circulaire interministérielle dite « charte Gissler »⁸⁶. Il ne présente aucune exposition aux risques. Pour les emprunts contractés à taux variables, des instruments de couverture ont été souscrits par la Ville afin de s'assurer contre la volatilité des taux. Ces opérations sont largement au bénéfice de la Ville.

Tableau n° 50 : Détails des outils de couverture contre le risque de volatilité des taux

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24	Total 21/24
Charges	10,7	9,5	9,2	8,2	10,7	12,3	3,0	33,0	40,5
Produits	13,3	14,2	12,9	11,8	15,6	19,6	6,7	51,9	59,9
Solde	2,6	4,7	3,7	3,6	4,9	7,3	3,6	97,3	19,4

Source : comptes de gestion

Enfin, la soutenabilité de la dette s'apprécie en se référant à la capacité de désendettement déterminée par le rapport entre l'encours et la capacité d'autofinancement brut.

Tableau n° 51 : Capacité de désendettement de la Ville sur sa dette propre

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Encours au 31/12 en M€	5 726,3	6 472,7	7 046,5	7 591,5	7 933,5	8 605,4
CAF brute en M€	520,9	-122,1	345,2	445,3	760,0	268,7
Capacité de désendettement en année	11,0	n.a.	20,4	17,0	10,4	32,0

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

⁸⁶ La circulaire interministérielle NOR : IOCB1015077C du 25 juin 2010 *relative aux produits financiers offerts aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics* présente en annexe n° 8 la charte dite « Gissler ». Elle est destinée à favoriser une meilleure compréhension des produits proposés aux collectivités, la classification Gissler permet de les ranger selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts.

Le ratio de désendettement, également appelé capacité de désendettement, mesure le nombre d'années nécessaires à une collectivité pour rembourser la totalité de sa dette en utilisant uniquement son épargne brute (excédent des recettes sur les dépenses de fonctionnement). Selon les valeurs de référence communément admises par le législateur⁸⁷ ou les observateurs des finances locales⁸⁸, ce ratio, dette / CAF, doit être contenu en-dessous de 12 ans.⁸⁹

La Ville fait, elle-même, implicitement référence à cette durée quand elle précise, à l'occasion des débats au conseil de Paris sur le budget supplémentaire 2025, qu'elle atteint une capacité de désendettement de 13,5 ans.

Ainsi, alors que les exercices 2021 et 2022 présentaient un ratio de désendettement largement supérieur au seuil préconisé, l'exercice 2023 le respecte grâce à l'augmentation de la fiscalité. La chute de la CAF brute en 2024 couplée à une hausse de l'encours de dette se traduit immédiatement par une dégradation du ratio de désendettement qui s'établit à 29,5 années, bien au-delà du seuil de référence.

3.1.2 À cette dette propre, s'ajoutent d'autres éléments assimilés à de la dette

L'encours de dette assimilée est ici défini par l'agrégation de la dette obligataire, de la dette bancaire et d'autres dettes détaillées dans l'annexe des comptes administratifs, à l'exception des loyers capitalisés.

La dette globale analysée dans la suite du rapport correspond à la dette propre à laquelle est ajoutée la dette assimilée ainsi caractérisée.

Tableau n° 52 : Décomposition de la dette globale

<i>en M€</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>2024</i>	<i>Évol. 21/24</i>	<i>% Var. 21/24</i>
<i>Emprunt Philharmonie</i>	109,5	99,5	89,0	78,0	66,5	54,4	- 34,6	- 38,9
<i>Autres dettes</i>	46,2	49,7	47,8	45,0	43,0	40,7	- 7,2	- 15,0
<i>Sous-total dette assimilée</i>	155,7	149,2	136,8	123,1	109,5	95,1	- 41,8	- 30,5
<i>Dette propre</i>	5 726,3	6 472,7	7 046,5	7 591,5	7 933,5	8 605,4	1 558,9	22,1
<i>Total dette globale</i>	5 882,0	6 621,8	7 183,4	7 714,6	8 043,0	8 700,5	1 517,2	21,1

Source : comptes administratifs Ville de Paris

⁸⁷ L'article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 fixait ces valeurs de référence à 12 ans pour les communes et 10 ans par les départements. Ces références ont été reprises dans l'article D. 1611-41 du CGCT comme conditions d'adhésion à l'Agence France Locale.

⁸⁸ Rapports de la Cour des comptes consacrés aux finances publiques locales, rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales dans son édition 2025.

⁸⁹ Selon le pré-rapport 2025 de l'OFGE sur les finances du bloc communal (p. 33), pour l'ensemble des communes, le délai de désendettement de 2024 est de 4,7 ans (et de 6,7 ans pour les départements).

3.1.2.1 L'emprunt de la Philharmonie de Paris⁹⁰

Il s'agit de la dette liée à la prise en charge de l'annuité liée à l'emprunt de la Philharmonie par la Ville de Paris.

Ainsi, l'encours de cet emprunt est intégré dans l'encours de dette de la Ville.

3.1.2.2 Les autres éléments

Au 31 décembre 2024, ils sont principalement constitués d'un partenariat public privé pour un contrat de performance énergétique « 100 écoles » pour 16,9 M€, et d'une avance⁹¹ sur des droits de mutation à titre onéreux pour 23,1 M€ reçue en 2020, ou encore des dépôts et cautionnements pour 0,7 M€.

Des contributions à des ZAC ont été comptabilisées sur les exercices de 2019 à 2024 avec une dernière échéance en 2024.

3.1.2.3 L'impact de la dette assimilée sur la dette globale

Ainsi constituée, la dette globale s'inscrit dans la continuité de celle analysée lors du précédent contrôle et en conformité avec les données de l'OFGL figurant en annexe. La dette globale peut ainsi être mise en perspective sur une période longue.

Tableau n° 53 : La dette globale : Annuité, encours et capacité de désendettement

<i>en M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Annuité en capital</i>	234,5	257,3	280,4	331,9	317,3	322,5
<i>Encours au 31/12</i>	5 879,6	6 621,9	7 183,3	7 714,5	8 043,0	8 700,5
<i>CAF brute</i>	520,9	-122,1	345,2	445,3	760,0	268,7
<i>Capacité de désendettement</i>	11,3	n.a. ⁹²	20,8	17,3	10,6	32,4

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

En 2014, l'encours était de 4 179 M€, il est passé à 7 183,3 M€ en 2021 puis à 8 700,5 M€ en 2024. Ainsi, sur la période de contrôle, entre 2021 et 2024, la dette globale de la Ville a progressé de 21,1 % (1 517,2 M€).

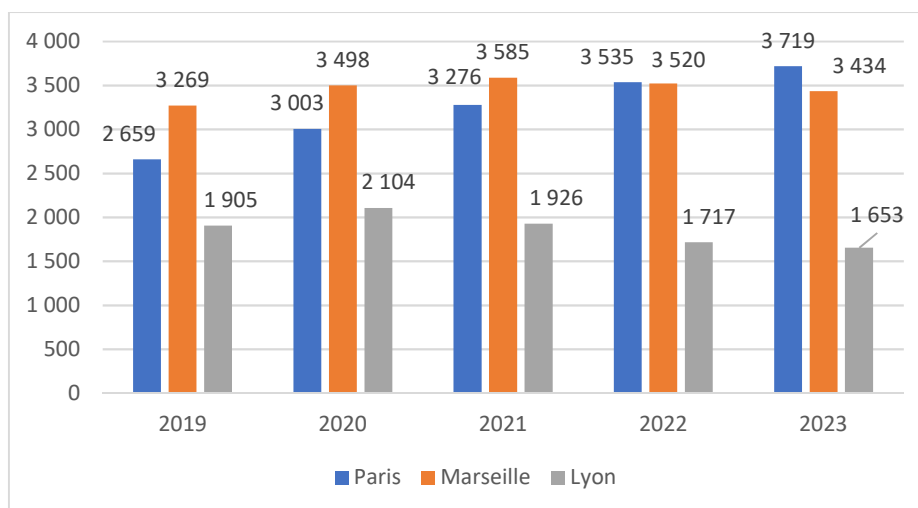
⁹⁰ Un périmètre constant a été recherché afin de permettre d'avoir une série comparable par rapport au précédent contrôle qui avait été défini.

⁹¹ Le montant initial de l'avance correspond à la différence, si elle est positive, entre la moyenne des recettes fiscales prévues pour 2017-2019 (articles 1594 A et 1595 du CGI) et celles prévues pour 2020.

⁹² La CAF brute étant négative, il n'est pas possible de déterminer la capacité de désendettement de cette année.

Si l'on compare l'évolution de la dette rapportée au nombre d'habitants de Paris, Lyon et Marseille entre 2019 et 2023, trois trajectoires différentes se dégagent : une croissance continue de la dette par habitant de la Ville de Paris, une diminution pour Lyon et une stabilité pour Marseille.

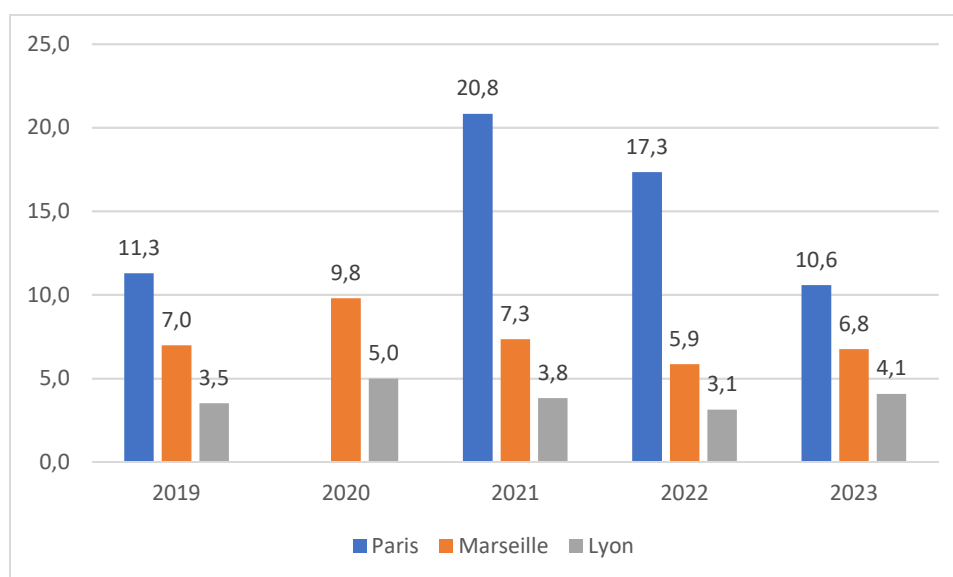
Graphique n° 12 : Comparaison de niveaux de dette en € par habitant



Source : Retraitement CRC, OFGL

L'analyse de la capacité de désendettement avec ce périmètre élargi n'est pas significativement modifiée pour Paris. Elle s'avère significativement supérieure tout au long de la période à celles de Marseille et surtout de Lyon. Rappelons qu'en 2024, la capacité de désendettement pour Paris est estimée à 32,4 ans (données non encore disponibles à l'OFGL pour les autres communes).

Graphique n° 13 : Comparaison des niveaux de capacité de désendettement (en années)



Source : Retraitement CRC, OFGL

3.1.2.4 Les loyers capitalisés constituent également une dette

Si la dette issue de la comptabilisation des loyers capitalisés ne porte pas d'intérêts et n'a pas vocation, sauf accident, à être remboursée, elle devrait toutefois être retracée dans l'annexe du compte administratif relative à la dette. Ainsi, l'annexe du compte administratif, référencée IV B1.2, devrait reprendre cette dette à l'égard des organismes auprès desquels la Ville est redevable. Les mentions présentes dans cette annexe sont donc incomplètes.

S'il était tenu compte de l'ensemble des dettes, y compris des loyers capitalisés, l'annexe au compte administratif devrait s'établir comme présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 54 : Annexe de la dette des loyers capitalisés

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Solde du compte 16878	1 094,1	1 191,7	1 277,7	1 590,4	1 815,4	1 968,1
Mention au compte administratif	127,8	123,3	112,9	101,1	89,6	77,5
Référence du compte administratif	p 269	p 246	p 246	p 254	p 257	p 279

Source : comptes de gestion et comptes administratifs Ville de Paris⁹³

Tableau n° 55 : L'annexe de la dette réajustée pour tenir compte des loyers capitalisés

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Dette obligataire	4 538,2	5 267,5	5 922,5	6 545,5	7 160,5	7 975,5	2 053,0	34,7
Dette bancaire	1 188,1	1 205,2	1 124,0	1 046,0	773,0	629,9	- 494,1	- 44,0
Sous total dette propre	5 726,3	6 472,7	7 046,5	7 591,5	7 933,5	8 605,4	1 558,9	22,1
Dépôt et cautionnement	0,3	0,3	0,3	0,3	0,7	0,7	0,4	133,3
PPP "100 écoles"	27,6	25,6	23,7	21,6	19,2	16,9	- 6,9	- 28,7
Avances de DMT0	0,0	23,1	23,1	23,1	23,1	23,1	0,0	0,0
Autres organismes incluant les loyers capitalisés	1 094,1	1 191,7	1 277,7	1 590,4	1 815,4	1 968,1	690,4	54,0
dont Emprunt Philharmonie	109,5	99,5	89,0	78,0	66,5	54,4	- 34,6	- 38,9
Sous total dette assimilée	1 122,0	1 240,7	1 324,8	1 635,4	1 858,4	2 008,7	683,9	51,6
Total	6 848,3	7 713,4	8 371,3	9 226,9	9 791,9	10 614,1	2 242,8	26,8

Source : comptes de gestion et comptes administratifs Ville de Paris

La chambre invite la Ville de Paris à corriger l'annexe, référencée IV B1.2, du compte administratif en intégrant la dette issue des loyers capitalisés.

Ainsi corrigé, l'encours de dette porté à 10,6 Md€ conduit à ce que la capacité de désendettement atteigne 39,6 ans ce qui est concordant avec le pré-rapport de l'OFGL 2025.

⁹³ L'ensemble des comptes administratifs est consultable sur le site de la Ville de Paris.

3.1.3 Une utilisation croissante des instruments de trésorerie

D'un point de vue financier, la trésorerie nette est le résultat de la différence entre le fonds de roulement net global et le besoin en fonds de roulement. Elle peut aussi être calculée par différence entre les disponibilités et les dettes financières à court terme.

La trésorerie nette de la Ville de Paris est négative sur toute la période. Cette situation provient du fonds de roulement net global qui est insuffisant, voire négatif en 2024, sur la période, alors que la collectivité a continué à emprunter. Le fonds de roulement net global (FRNG) se détermine par différence entre les ressources stables⁹⁴ et les emplois durables⁹⁵.

La trésorerie s'est ainsi dégradée tout au long de la période de contrôle. Au regard des besoins de financement générés par une politique d'investissement ambitieuse tout au long de la période, la Ville de Paris n'a pas mobilisé suffisamment de ressources de financement à long terme. Cela trouve sa traduction sur le FRNG et ce faisant, elle a détérioré sa trésorerie nette de façon croissante.

Le fonds de roulement diminue alors que la Ville de Paris a continué à emprunter et que les lignes de trésorerie augmentent, signe qu'elle ne dispose plus de matelas de sécurité et que des outils de financements court terme, comme les billets de trésorerie, ont été utilisés de façon croissante pour répondre à des besoins de financement long terme.

Tableau n° 56 : Détermination et évolution de la trésorerie

au 31 décembre en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fonds de roulement net global	227,7	51,5	17,1	194,2	143,8	- 191,3
- Besoin en fonds de roulement global	202,9	237,9	418,5	449,1	502,0	343,7
= Trésorerie nette	24,8	- 186,4	-401,3	-254,9	-358,2	- 535,0
en nbre de jours de charges courantes	1	- 11	- 23	- 14	- 19	- 26
dont trésorerie active	173,2	97,8	171,8	109,1	21,1	44,3
dont trésorerie passive	150,0	285,0	574,0	365,0	380,0	580,0

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Instrument de financement court-terme, à l'inverse des lignes de trésorerie, le billet de trésorerie est une dette financière à court terme qui peut franchir la date de clôture de l'exercice.

Par ailleurs, la Ville a contracté des lignes de trésorerie avec trois banques pour une possibilité de tirage d'un montant cumulé de 250 M€ dont 50 M€ avec la Caisse d'épargne, 100 M€ avec la Banque postale et 100 M€ avec la Société générale. Elles sont moins sollicitées que l'outil des billets de trésorerie.

Les billets de trésorerie sont autorisés par une délibération du conseil de Paris de 2020 avec un plafond initial de 600 M€ porté à 1 200 M€ en 2021.

⁹⁴ Ressources stables = capital social + réserves + résultat + comptes courants associés bloqués + dettes financières supérieures à un an + provisions pour risques et charges + amortissements.

⁹⁵ Emplois durables = actif immobilisé brut.

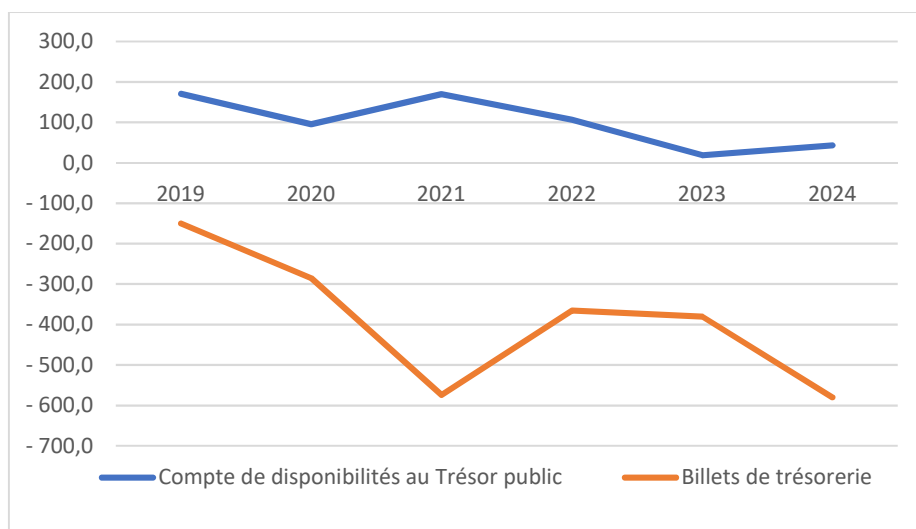
Jusqu'en juillet 2022, les taux d'intérêts négatifs ont généré un produit (net) de 0,8 M€ en 2022 et 3,3 M€ en 2021. En 2021, profitant d'une situation des marchés financiers atypiques, la Ville de Paris a émis des billets de trésorerie pour un montant supérieur au besoin de trésorerie. Toutefois, avec le retour à des taux d'intérêt positifs en 2022, ces outils de financement génèrent désormais des charges financières pour la collectivité. L'utilisation de cet outil de financement court terme est retracée dans le tableau ci-après :

Tableau n° 57 : Caractéristiques des billets de trésorerie émis par la Ville

	2021	2022	2023	2024
Nombre	46	57	91	61
Montant mini en M€	75	25	25	20
Montant maxi en M€	190	200	215	250
Durée mini	10 jours	1 jour	2 jours	1 jour
Durée maxi	2 mois	2 mois	3 mois	2,03 mois
Taux mini	- 0,555 %	- 0,56 %	1,95 %	2,99 %
Taux maxi	- 0,50 %	2,05 %	3,95 %	3,95 %

Source : Ville de Paris

Graphique n° 14 : Évolution de la trésorerie au 31 décembre en M€



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Ainsi, les billets de trésorerie émis par la Ville permettent au compte de dépôt au Trésor public d'être positif. À l'instar des lignes de trésorerie, ils ne donnent pas lieu à l'émission de titres quand les fonds sont perçus ni émission de mandats quand ils sont remboursés. Cette pratique comptable est régulière au regard de l'instruction M57 et n'appelle pas de remarque critique de la part de la chambre.

Ce faisant, les billets de trésorerie n'ont pas de matérialité dans le compte administratif proposé au vote des conseillers de Paris ni porté à la connaissance des citoyens sauf à avoir une lecture attentive du compte administratif. Pour 2024, il faut aller à la page 269 de l'annexe du compte administratif pour trouver l'information que le solde net s'élève à 580 M€, au 31 décembre 2024, pour 61 billets dont les maturités vont d'un jour à deux mois et que le montant global des tirages 2024 s'est élevé à 4,8 Md€ sur l'année 2024.

La norme 10 du Recueil des normes comptables des entités publiques locales, établi par le Conseil de normalisation des comptes publics (CNoCP) stipule que « *les éléments de passif composant la trésorerie sont la contrepartie de fonds reçus remboursables à vue ou à court terme et pouvant donner lieu à rémunération. Ces éléments correspondent donc à des dettes qui, en raison de leur nature, sont immédiatement exigibles en espèces pour leur montant nominal ainsi que les intérêts courus rattachés à ces passifs.* »

Le besoin croissant et récurrent de trésorerie comblé par ces émissions de trésorerie est ainsi assimilable à un besoin de financement long terme. Ce faisant, il est proposé, d'un point de vue financier et non comptable, d'agréger l'encours de cette dette court terme inscrit au bilan à celui de la dette long terme, comme le font d'ailleurs les agences de notation. Ainsi Fitch Ratings écrivait en 2023 dans une dépêche consacrée à la Ville de Paris⁹⁶ : *La dette ajustée à fin 2022 comprend la dette financière à court terme (365 M€ fin 2022), la dette financière à long terme (7,6 Md€) et les « autres dettes » du budget principal (123 M€). La dette nette ajustée correspond à la différence entre la dette ajustée et les disponibilités non restreintes (106 M€ à fin 2022).*

De 2019 à 2024, l'encours de dette à court et long terme a progressé de 3,2 Md€ de et de 1,5 Md€ de 2021 à 2024.

Tableau n° 58 : Une dette à court et long terme en croissance nette

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var. 21/24
Encours dette globale au 31/12	5 879,6	6 621,9	7 183,3	7 714,5	8 043,0	8 700,5	1 517,2	21,1
Billets de trésorerie	150,0	285,0	574,0	365,0	380,0	580,0	6,0	1,0
Dette court et long terme	6 029,6	6 906,9	7 757,3	8 079,5	8 423,0	9 280,5	1 523,2	19,6
Évolution annuelle en M€		877,3	850,4	322,2	343,5	857,5		
Variation annuelle en %		14,5%	12,3%	4,2%	4,3%	10,2%		
CAF brute	520,9	-122,1	345,2	445,3	760,0	268,7		
Capacité de désendettement	11,6	n.a. ⁹⁷	22,5	18,1	11,1	32,4		

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

⁹⁶ Fitch confirme les notes de la Ville de Paris à 'AA-'; la perspective est stable - Friday 15 December, 2023 - 17:03

⁹⁷ La CAF brute étant négative, il n'est pas possible de déterminer la capacité de désendettement de cette année.

Considérant l'encours global de la Ville de Paris, celui-ci s'établit au 31 décembre 2024 à 9,3 Md€. Il est en progression de près de 20 % entre 2021 et 2024. Dans une perspective historique plus large, cet encours était de 6 Md€ au 31 décembre 2019, soit + 54,0 % en 5 ans, et de 4,2 Md€ en 2014, soit + 120 % en 10 ans.

Le tableau ci-après montre que les investissements réalisés ont été financés de façon prépondérante par des ressources externes, dette et recettes d'investissement, et de façon minoritaire par des ressources internes, l'autofinancement et le prélèvement sur fonds de roulement. Avec une trésorerie négative, ce prélèvement a conduit à l'utilisation des outils de financement court terme que sont les billets de trésorerie.

Tableau n° 59 : Investissements et leurs financements - Cumul de 2021 à 2024

En M€	Emplois	Ressources
Endettement net		2 094,0
Reprise sur excédents capitalisés	266,0	
CAF brute		1 820,2
Dépenses d'investissement hors emprunt	5 579,6	
Recettes d'inv. hors emprunt		1 338,7
Mobilisation du fonds de roulement net global		592,7
Total	5 845,6	5 845,6

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

3.2 L'augmentation des charges d'intérêt traduit l'évolution des taux sur les marchés financiers et, surtout, la forte progression de l'encours de dette

La charge financière liée aux emprunts a progressé de plus de 34 M€ sur la période soit une variation de 27 % pour s'établir à 162 M€ en 2024, et à 170 M€ en incluant la dette à court terme.

Tableau n° 60 : Évolution des charges financières

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	% Var 21/24
Charges d'intérêts des emprunts	126,5	129,4	127,5	128,5	141,5	161,9	34,4	27,0
Charges d'intérêts - dette court terme	0,0	0,0	0,0	1,0	13,5	8,0	8	ns
Total	126,5	129,4	127,5	129,5	155,0	169,9	42,4	33,3

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Deux raisons sont à l'origine de cette progression des charges financières. D'une part, l'encours de dette s'élève à 8 605,4 M€ au 31 décembre 2024, en progression de 1 559 M€ sur la période de contrôle. D'autre part, le poids des charges financières est lié au renchérissement des conditions de crédits. Au début de période, la Ville de Paris a même pu rencontrer des conditions, exceptionnelles, de taux d'intérêt négatif. Toutefois, l'évolution des taux est aujourd'hui différente comme retracée dans le graphique ci-dessous.

Graphique n° 15 : Évolution des taux d'intérêt à long terme⁹⁸



Source : OCDE

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La dette propre à la Ville de Paris est croissante sur la période avec un encours qui est passé de 6 472,7 M€, début 2021, à 8 605 M€, fin 2024. Si cet endettement supplémentaire a pesé sur la charge d'intérêts, il a surtout eu pour effet d'accroître la charge d'amortissement annuelle de plus de 100 M€, cette dernière étant passée de 208 M€, en moyenne, de 2015 à 2020 à 308 M€ en 2024. De plus, lors du précédent contrôle de la chambre en 2021, la date à partir de laquelle le remboursement en capital des emprunts diminuait sensiblement s'établissait à 2035. Elle est repoussée, en 2024, à 2045.

Couplée à la détérioration de la CAF brute en 2024, la hausse de l'endettement porte la capacité de désendettement à près de 30 ans alors que la norme attendue est de 12 ans.

Par ailleurs, la Ville émet une dette court terme croissante sous forme de billets de trésorerie qui comble une trésorerie négative. La mobilisation de cette dette court terme pour des besoins de financements long terme déstructure le bilan de la collectivité. Fin 2024, cet endettement court terme complémentaire était de 580 M€.

La Ville a, de 2016 à 2022, bénéficié d'un dispositif dérogatoire pour comptabiliser les loyers capitalisés en recettes de fonctionnement avec comme contrepartie une dette à l'encontre des organismes qui ont assumé le paiement des loyers à venir d'ici la fin des baux emphytéotiques. Il convient que l'annexe du compte administratif soit modifiée et retrace cette dette, même si elle n'a en principe pas vocation à être remboursée, ce qui n'est pas le cas.

⁹⁸ Les prévisions des taux d'intérêt à long terme sont des projections chiffrées relatives à la valeur des obligations d'État à échéance de 10 ans. Elles sont exprimées en pourcentage. Les prévisions sont établies au moyen d'une évaluation d'ensemble de la conjoncture économique, dans chaque pays et à l'échelle mondiale, en utilisant différentes analyses issues de modélisations et des modèles d'indicateurs.

Le maintien de son endettement à un niveau soutenable est enjeu de première importance pour les finances de la Ville de Paris.

Les mesures nécessaires devraient être engagées afin que les besoins de financement élevés générés par sa politique d'investissement soient couverts par une part d'autofinancement plus importante.

Au regard du recours croissant à la dette à court terme, la chambre invite la Ville à mettre en adéquation durée de vie des investissements et durée des financements.

4 L'ORGANISATION ET LA STRATÉGIE FINANCIÈRES

4.1 Une exécution comptable et financière répartie entre plusieurs acteurs

4.1.1 Une organisation décentralisée au profit des directions opérationnelles

Les relations entre la direction des finances et des achats (DFA) et des directions opérationnelles sont formalisées au moyen de conventions de service, permettant à la DFA d'apporter un support aux services opérationnels qui le désirent.

Ces conventions reflètent le degré d'autonomie de chaque direction opérationnelle en matière de maîtrise de la fonction financière, et détaillent la répartition exacte des rôles avec la DFA pour chaque activité. Dans le cas classique, les directions métier agissent en tant qu'acteurs principaux de l'exécution des opérations les concernant au titre des politiques qu'elles portent (en dépenses comme en recettes), et disposent à cet effet en interne d'une équipe dédiée, auprès de laquelle la DFA n'intervient qu'à titre de support. Dans le cas contraire, les directions métier choisissent de confier à la DFA, faute de moyens internes, certains secteurs en matière d'exécution budgétaire et comptable.

La Ville de Paris précise que les directions conservent leur pleine responsabilité d'ordonnateur de leurs dépenses et recettes (engagement, certification du service fait), la DFA n'intervenant qu'en tant que prestataire de service. Cette organisation témoigne d'une responsabilisation de principe des directions opérationnelles, dans le cadre d'une fonction financière plus décentralisée que déconcentrée, au service d'une organisation tournée vers la mise en œuvre des politiques publiques.

Le règlement budgétaire et financier (RBF) évoque assez peu les procédures internes et les relations entre la DFA et les directions opérationnelles. Pourtant, il constitue le support idoine en matière d'organisation de l'ensemble de la fonction financière, au-delà du seul pilotage par la DFA.

Bénéficiaire, du fait de son adoption par l'assemblée délibérante, du portage le plus élevé, il permet de garantir une permanence des méthodes, de développer une culture financière et comptable commune à l'ensemble des acteurs, de fiabiliser et formaliser des pratiques internes, de les faire connaître aux élus.

Dès lors, la Ville est invitée à renforcer l'usage qu'elle fait en interne du règlement budgétaire et financier en lui conférant le rôle d'un document stratégique, permettant à la DFA d'affirmer et formaliser la doctrine de la Ville quant à l'organisation de la fonction financière, quitte à renvoyer aux conventions entre services les précisions et adaptations nécessaires. Le renouvellement du règlement budgétaire et financier à l'occasion du changement de mandature pourrait être mis à profit à cet effet. Au besoin, la nouvelle mandature pourrait utilement s'appuyer sur les travaux de son inspection générale⁹⁹.

4.1.2 Un rôle de maîtrise de la trajectoire infra-annuelle de l'exécution des budgets parisiens confié à la DFA

Le secrétariat général dispose de données extraites du système d'information financière et consolidées par la DFA, mises en forme puis restituées sous la forme de tableaux de bord mensuels permettant de piloter l'exécution comptable à un niveau infra-annuel et d'informer les élus de l'exécution des budgets votés.

La segmentation est réalisée par section (investissement ou fonctionnement), en tenant compte des seules recettes et des seules dépenses opérationnelles (hors masse salariale et charges financières pour les dépenses réelles de fonctionnement), avec une ventilation par direction opérationnelle. Les informations essentielles y figurent : l'exécution de l'année précédente, le budget primitif de l'année en cours, les crédits ouverts mis à jour avec la mise en réserve le cas échéant (pour les dépenses de fonctionnement, de la même manière que ce qui est observable au niveau des finances publiques de l'État), le suivi au niveau des engagements juridiques (pour les dépenses de fonctionnement), des mandats ou des titres en réalisation, avec des taux d'exécution, la comparaison des écarts avec l'année précédente sur la même période.

Ces tableaux de bord mériteraient d'être complétés en précisant le volume d'engagements comptables relatif à l'ensemble des opérations, ainsi que le volume d'engagements juridiques relatifs aux opérations autres que les dépenses réelles de fonctionnement. En effet, dans le cadre du partenariat avec le comptable public, formalisé dans la convention de services comptables et financiers (CSCF), la Ville s'est engagée dans une démarche de fiabilisation de ses recettes, en s'engageant notamment à procéder par engagements comptables, y compris en matière de recettes. Cette approche permettrait d'identifier des écarts potentiels entre engagements comptables et engagements juridiques et d'afficher un niveau plus réaliste d'information.

Par ailleurs, une présentation mensuelle sous forme de graphiques, destinée à la 1^{ère} commission du conseil de Paris, permet de communiquer aux élus l'état des principaux indicateurs de gestion.

⁹⁹ Inspection générale de la Ville de Paris, *Audit de l'organisation financière et comptable de la Ville de Paris*, octobre 2021

4.1.3 Une chaîne comptable de la dépense atypique et innovante

L'organisation de la fonction comptable de la Ville de Paris est caractérisée, s'agissant de l'exécution comptable de la dépense sur facture, par l'existence d'un service facturier (Sfact), qui constitue un centre unique de traitement des factures, partagé par la Ville de Paris et le comptable public. Ce dispositif d'intégration ¹⁰⁰, permet de mutualiser les contrôles respectifs de l'ordonnateur et du comptable public.

Presque généralisée dans la sphère de l'État, cette organisation est atypique et particulièrement innovante dans le secteur public local.

La Ville de Paris a été la première à se doter d'un tel service facturier (Sfact) dès 2017, dans le cadre d'une convention de services comptables et financiers signée avec le comptable public, avec pour ambition affichée de sécuriser le processus de dépenses.

Le pilotage du service mutualisé est assuré par le comptable public, qui a autorisé sur une équipe mixte composée d'agents issus de la Ville de Paris et de la direction régionale des finances publiques Île-de-France, chacun conservant son statut d'origine, sans pour autant remettre en question la séparation entre l'ordonnateur et le comptable.

Cette organisation présente des avantages indéniables pour les deux parties, telle qu'une fluidification des flux et des échanges en limitant les contrôles redondants, et une centralisation du traitement des factures (liquidation de l'ensemble des engagements et mandatement) de la Ville, amenant le service placé sous l'autorité du comptable public à intervenir en amont de la chaîne comptable, dès attestation du service fait, avec sa propre doctrine de gestion (dispositif de contrôle interne propre), ce qui permet de diminuer les rejets comptables et de réduire les délais de paiement.

Le Sfact traite les opérations qui lui sont confiées tout à la fois avec le système d'information financière de la Ville (Alizé) et avec l'applicatif propre au comptable public (Hélios), et décharge totalement la Ville de Paris des aspects relatifs aux contrôles sur la liquidation et du mandatement des dépenses sur factures.

Dès lors, les services de la DFA et les gestionnaires financiers au sein des directions opérationnelles peuvent mobiliser leur expertise sur un champ de missions plus réduit que dans un fonctionnement classique : préparation et gestion budgétaire, engagement de la dépense et de la recette, attestation (ou certification) du service fait, exécution des recettes et des seules dépenses hors factures.

Enfin, le service facturier a vocation à répondre à des besoins plus étendus, en devenant le mode d'exécution des opérations comptables de droit commun et en considérant la possibilité de lui confier des compétences plus larges, comme l'intégration des recettes¹⁰¹. Bien que n'étant plus d'actualité dans les échanges entre les services de la DRFiP et de la Ville de Paris, selon cette dernière, la réflexion sur cette évolution mériterait un examen régulier au regard de l'enjeu et des résultats obtenus pour le cycle recettes.

¹⁰⁰ Prévu par les articles 28-1 et 41 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP).

¹⁰¹ Art. 28-1 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 modifié relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

4.2 Un rôle de pilote confié à la direction des finances et des achats

La direction des finances et des achats (DFA) est l'une des 20 directions de la Ville de Paris. Elle est constituée de 523 agents, selon le rapport social unique 2023.

L'organisation interne de la DFA est précisée par divers arrêtés de structure, pris par la maire et qui décrivent l'organisation de chacune des directions de la Ville de Paris. L'organisation actuelle de la direction des finances et des achats résulte d'un arrêté du 20 mars 2025.

La DFA est organisée en quatre sous-directions (ressources, achats, budget et comptabilité) et de deux services rattachés au directeur, le service des concessions et le centre de compétences « Sequana », dont le rôle est de maintenir et de faire évoluer les systèmes d'information financière en lien avec la direction des systèmes d'information et du numérique. Il met par ailleurs en œuvre et assure le suivi des plans de contrôle interne au sein de la DFA, en tant que référent CICF.

À la lecture des organigrammes et des arrêtés d'organisation, il apparaît que le rôle de coordinateur du contrôle interne comptable et financier est mal défini : en effet, il n'est pas explicitement mentionné dans les arrêtés de structure successifs de la DFA, alors que des fonctions lui incombant (par exemple la diffusion des outils de contrôle interne) sont explicitement confiées à la sous-direction des offres de service et des ressources. Dès lors, le rôle du coordinateur du contrôle interne doit être clarifié dans l'arrêté de structure, afin de le rendre conforme à la réalité de l'organigramme. En réponse, la Ville précise que le prochain arrêté de structure intégrera les missions du coordinateur du contrôle interne comptable et financier de manière à être en adéquation avec l'organigramme.

4.3 Un pilotage budgétaire annuel effectif, une absence de programmation pluriannuelle

4.3.1 Une construction budgétaire classique

La préparation budgétaire relative aux budgets primitifs s'étale quasiment sur toute l'année. À l'issue du travail préparatoire qui commence au printemps de l'année précédente, la DFA transmet à chaque directeur opérationnel une note de cadrage budgétaire lui notifiant le plafond de dépenses retenu pour la section de fonctionnement, et le cas échéant pour la section d'investissement, lui demandant d'identifier de nouvelles recettes de fonctionnement et d'exprimer des besoins de création de postes.

S'ensuit la phase politique, qui couvre l'essentiel du second semestre jusqu'au vote du budget, qui est inscrit à l'ordre du jour du conseil de Paris en décembre n-1, et durant laquelle l'administration, à commencer par la DFA, joue un rôle plus secondaire.

La DFA intervient dans la conception des actes budgétaires (budget primitif, décisions modificatives, budget supplémentaire, compte administratif). Toutefois, le vote des actes budgétaires par chapitres fonctionnels, et donc par grande politique publique, montre la volonté de faire du budget un acte éminemment politique, sans que la DFA puisse faire prévaloir une approche plus gestionnaire et comptable face aux directions opérationnelles.

Le rôle moteur confié aux directions opérationnelles dans la définition et la mise en œuvre des choix de politiques publiques de la Ville ne devrait toutefois pas être exclusif de la recherche de l'efficacité de la gestion. Comme relevé par la chambre dans son rapport sur la tarification des services publics culturels et sportifs, la connaissance des coûts de revient de ces services n'est pas une demande politique forte ni un moyen de pilotage de la tarification. La Ville de Paris ne procède pas périodiquement à une revue du coût de revient des services rendus à la population.

Les tensions sur les finances de la Ville devraient la conduire à placer l'efficacité du service rendu au cœur des préoccupations des directions fonctionnelles, à mesurer systématiquement le coût du service rendu et à en optimiser la gestion.

Le pilotage de ces actions pourrait être assuré par la DFA, sous l'autorité du secrétariat général, en lien avec l'inspection générale de la Ville de Paris. Le secrétariat général assure déjà en partie ce rôle en réunissant des comités de pilotage de la masse salariale et des effectifs, qui permettent un suivi de la masse salariale et l'analyse des sous-jacents de la dépense, et en procédant à des revues des dépenses.

4.3.2 Des documents mis à la disposition des citoyens et des élus globalement conformes mais des rapports d'orientation budgétaire encore incomplets

Tous les documents budgétaires exigés par la réglementation se retrouvent sur la page « Budgets de la Ville : retrouvez toutes les infos », régulièrement mise à jour, à l'exception des budgets annexes relatifs à l'aide sociale.

Pour la partie prévisionnelle, elle comporte pour chaque année les rapports d'orientation budgétaire (ROB) les rapports budgétaires pour le budget général ainsi que les rapports financiers des comptes administratifs. Le site de la Ville comporte également les budgets primitifs et supplémentaires des budgets annexes et leurs délibérations associées, mais aucun élément sur le budget spécial de Paris pour la préfecture de police qui est partie intégrante du budget principal de la Ville et voté par le conseil de Paris.

En revanche, il n'est pas possible de trouver en ligne le règlement budgétaire et financier de la collectivité¹⁰². Ce document cadre est devenu obligatoire avec l'adoption de l'instruction budgétaire et comptable M57, et est voté par l'assemblée délibérante à chaque actualisation et à chaque mandature. Bien que cette publication ne soit pas rendue obligatoire par les textes, elle permettrait de mieux expliquer aux citoyens intéressés la façon dont est organisé le budget de la Ville : sa diffusion contribuerait à une meilleure transparence budgétaire.

¹⁰² Ce règlement a été adopté en 2020 par la délibération DFA 20 (séance des 23 et 24 juillet 2020).

Les rapports d'orientation budgétaire (ROB) ont été conçus pour que les élus disposent, en amont du vote du budget, d'une information éclairée sur ses éléments les plus structurants. Le respect de son contenu, prévu par l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales est donc impératif, le juge administratif pouvant aller jusqu'à l'annulation de la délibération du budget primitif¹⁰³.

Sur la période de contrôle, il est constaté une amélioration du document qui, à partir de 2024, comporte la quasi-intégralité des informations exigées par la réglementation. Deux d'entre elles sont cependant toujours manquantes :

- les données sur la durée effective du travail dans la commune qui ne présentent pas de façon explicite le nombre moyen d'heures effectuées ;
- une présentation claire et consolidée des évolutions de la structure des effectifs

Ces données ne figurent pas plus dans les rapports budgétaires¹⁰⁴, malgré le volume beaucoup plus important de ces derniers.

Recommandation régularité 1 : Présenter chaque année dans le ROB les données sur la durée effective du travail dans la commune et l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget conformément à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales.

4.3.3 Un recours aux autorisations de programme et crédits de paiement qui ne pallie pas l'absence de plan pluriannuel d'investissement

4.3.3.1 L'absence de plan pluriannuel d'investissement

Le précédent rapport de la chambre faisait le constat d'une absence de vision pluriannuelle dans les ROB, qui se limitaient aux prévisions budgétaires pour l'exercice suivant et ne mentionnaient aucune information à caractère pluriannuel (sauf sur l'amortissement de la dette). La Ville en a tenu compte et mis en œuvre cette recommandation.

Depuis le ROB 2022, des projections pluriannuelles de dépenses figurent bien pour les dépenses de fonctionnement et pour les autorisations de programme (AP) et les crédits de paiement (CP) sur trois années. Ces dernières données sont à la dizaine de millions d'euros près. Elles constituent une projection actualisée chaque année.

Il existe également une ventilation de ces projections en investissement pour chacun des dix axes d'investissement mais celle-ci n'est pas séquencée par années : elle donne l'objectif global de dépense pour une période de deux ou trois ans.

¹⁰³ Tribunal administratif de Montreuil, 12 avril 2018, décision n° 1703556 ou plus récemment Tribunal administratif Marseille, 20 février 2025, *M. A. (BP 2024 de Marseille)*, n° 2401510.

¹⁰⁴ Jusqu'en 2024 inclus, les rapports budgétaires incluent les amendements auxquels est favorable la majorité municipale. Depuis, ils présentent uniquement le budget présenté avant amendements.

Toutefois, la Ville de Paris ne dispose plus¹⁰⁵ d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) qui présenterait, par année et par projet, les prévisions de dépense depuis qu'elle y a officiellement renoncé à l'été 2021 en arguant d'un manque de visibilité financière en termes de recettes.

L'absence d'un PPI prive tant les citoyens que les élus d'une information complète sur l'état d'avancement financier des différents programmes d'investissements menés par la Ville, notamment le coût restant à financer des projets déjà entamés pour lesquels l'annulation n'est plus possible. La chambre a soulevé ce fait dans plusieurs rapports récents¹⁰⁶.

Recommandation performance 3 : Afin de permettre une information complète des citoyens et des élus, élaborer et diffuser chaque année un plan pluriannuel d'investissement.

4.3.3.2 Une gestion par autorisations de programme et crédits de paiement qui ne constitue pas un outil de prévision pluriannuelle

La Ville de Paris a choisi de gérer ses investissements par le système des autorisations de programme/crédits de paiement. L'intégralité des investissements de son budget est répartie sur quasiment un millier d'autorisations de programme, visibles à l'annexe IV C2.1 du compte administratif de chaque année où elles sont ventilées par chapitres fonctionnels.

Autorisations de programme et crédits de paiement

Les autorisations de programme (AP) constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des investissements. Elles demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.

Les crédits de paiement (CP) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes. Il convient de noter que l'équilibre budgétaire de la section d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls CP.

La Ville distingue dans son règlement budgétaire et financier quatre types d'autorisations de programme (de plan, de projet, d'investissement localisé et de budget participatif).

¹⁰⁵ Le seul document fourni à la chambre à sa demande du dernier plan pluriannuel d'investissement, a été le dossier de presse « Paris accélère ses investissements - Plan 2023-2026 ». Ce document, diffusé en mars 2023, ne constitue en rien un document de programmation budgétaire ; en effet, il se contente pour les montants financiers de reprendre les éléments du ROB 2023 par type de projets, aucun montant global n'est communiqué pour la période ou pour les années 2024 à 2026.

¹⁰⁶ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *Le réaménagement des portes et places de Paris*, rapport d'observations définitives, juillet 2024.

L'objectif d'une gestion en AP/CP est normalement de disposer d'une vision des montants de crédits de paiement qui devront être mobilisés chaque année sur chaque programme jusqu'à leur terminaison. Selon la Ville toutefois, si son système d'information prévoit bien, à la création de chaque AP, la saisie d'un échéancier en CP sur trois ans, celui-ci ne se réactualise pas automatiquement. Ainsi, si aucune dépense n'est mandatée la première année d'un programme, la première échéance en CP disparaît sans que le montant qui y était inscrit soit reventilé sur les années ultérieures. En l'absence de cette fonctionnalité ainsi que d'une actualisation manuelle systématique par les directions responsables des AP, la DFA ne peut pas se fonder sur ces échéanciers de CP pour ses prévisions pluriannuelles d'investissement.

Par ailleurs, comme relevé par la chambre dans un précédent rapport¹⁰⁷, il n'existe pas d'articulation entre les AP/CP et les différents plans et programmes présentés au conseil de Paris, en l'absence de fonctionnalité du système d'information le permettant. Les AP sont structurées par opération d'investissement mais cette structuration ne permet pas un rapprochement avec les engagements exposés par l'ordonnateur devant l'assemblée délibérante. La refonte en cours du système d'information financière et comptable pourrait être l'occasion d'y remédier.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'organisation de la fonction financière permet à la direction des finances et des achats d'assurer un pilotage efficace de la programmation et de l'exécution du budget et d'en rendre compte aux élus et à la direction générale de la Ville. Les tensions sur les finances de la Ville devraient conduire à lui confier un rôle plus appuyé dans l'amélioration de l'efficacité de la dépense, en mesurant systématiquement le coût du service rendu et en cherchant en à optimiser la gestion.

Si la direction des finances et des achats communique clairement sur ses choix budgétaires annuels, cela n'est pas le cas pour sa stratégie financière à long terme, faute de communication sur son plan pluriannuel d'investissement et son mode de financement. Sa gestion pluriannuelle par autorisations de programme et crédits de paiement et les éléments de prospective diffusés lors des débats d'orientation budgétaire ne peuvent pallier l'absence de communication de cet outil, particulièrement à l'heure où la situation financière l'oblige à avoir une programmation rigoureuse de ses dépenses.

¹⁰⁷ Chambre régionale des comptes Île-de-France, *Les marges de manœuvre financières, la soutenabilité d'une stratégie*, rapport d'observations définitives, mai 2016.

5 LE SYSTÈME D'INFORMATION FINANCIÈRE

Établi depuis de nombreuses années, le système d'information financière (SIF) de la Ville de Paris est le produit d'une longue collaboration entre la solution de l'éditeur SAP, le centre de compétences Sequana de la DFA¹⁰⁸, et la direction des systèmes d'information et du numérique (DSIN), la direction informatique de la Ville de Paris.

Mis en fonction en 2008, le SIF a depuis fait l'objet de nombreuses évolutions réglementaires et fonctionnelles. Il est également sujet à des contrôles réguliers par le centre de compétences Sequana, et les administrateurs informatiques de la DSIN.

Le contrôle de la chambre a porté sur la contribution du système d'information au renforcement du contrôle interne.

5.1 Un système d'information détenant plusieurs contrôles clés en place, mais devant encore se renforcer

La présence et l'efficacité de contrôles clés sont essentielles pour garantir la fiabilité, l'intégrité et la conformité des données et des processus comptables. Ces contrôles permettent de sécuriser les transactions financières, d'éviter les erreurs et de prévenir les fraudes.

Parmi ces contrôles figurent la gestion rigoureuse des accès (séparation des tâches, authentification forte), la traçabilité des opérations (journalisation des actions critiques), ainsi que des mécanismes d'alerte et de surveillance pour détecter toute anomalie. De plus, des contrôles automatisés dans les applications financières comme la validation des écritures comptables, les rapprochements bancaires ou le suivi des engagements budgétaires, assurent la cohérence et l'exactitude des données.

La chambre a notamment pu vérifier la bonne gestion des développements réalisées sur le système d'information financière. À travers un marché externalisé¹⁰⁹, la Ville de Paris s'assure du développement de correctifs ou de nouvelles fonctionnalités liés aux besoins identifiés, pour ensuite réaliser *via* son centre de compétences Sequana les tests et la validation des développements réalisées. La fréquence des livraisons est d'une par semaine, ce qui permet d'assurer aux utilisateurs du service de nouvelles fonctionnalités ainsi qu'une réponse aux potentielles demandes réglementaires.

¹⁰⁸ Le centre de compétences Sequana est un centre de compétences informatique faisant partie de la DFA et chargé d'administrer le système d'information financière, avec la gestion de bout en bout des évolutions et correctifs du SIF. Il est notamment composé d'experts sur la partie SAP.

¹⁰⁹ La Ville de Paris a mis en place un marché externalisé avec une Tierce Maintenance Applicative Intégrateur (TMA-I) sur la maintenance et l'évolution du SIF. Les consultants travaillent avec le Centre de compétences Sequana (DFA) et le Bureau de l'Intégration Applicative et DevOps (DSIN).

Le centre de compétences Sequana propose, conformément aux bonnes pratiques, des environnements informatiques distincts : des environnements de développement et d'intégration¹¹⁰, de certification (ou de recette), de pré-production et de production ont été mis en place et permettent de s'assurer de l'utilisation de ressources matérielles séparées, de jeux de données anonymisées pour les tests, et de processus de déploiement stricts entre les différentes phases de validation.

Toutefois, l'absence de priorisation des développements *via* l'outil de recensement pourrait retarder la résolution d'incidents majeurs ou la mise en conformité réglementaire. De plus, une gestion hiérarchisée des demandes permettrait d'optimiser l'allocation des ressources informatiques, en s'assurant que les correctifs urgents passent avant des évolutions fonctionnelles moins critiques. La priorisation fondée sur des critères objectifs tels que l'impact sur les opérations financières, le risque métier et les exigences réglementaires, devrait être encadrée par un processus structuré (comme par l'utilisation de comités de priorisation formalisés) afin d'assurer une prise de décision éclairée et alignée sur les enjeux stratégiques de la Ville de Paris.

Le suivi des niveaux de performance (ou SLA¹¹¹) dans le cadre de la prestation externalisée de maintenance (ou TMA)¹¹² serait également essentiel pour garantir un niveau de service conforme aux exigences de la Ville de Paris. En particulier, le processus de traitement urgent, qui concerne les incidents ou développements critiques nécessitant une résolution immédiate, devrait être encadré par des engagements clairs en termes de délai d'intervention et de résolution. Un non-respect des SLA sur ces incidents majeurs pourrait avoir des conséquences directes sur la disponibilité des applications métier, la continuité des opérations et la satisfaction des utilisateurs.

Il apparaît donc important de mettre en place un suivi rigoureux des performances du prestataire, incluant des indicateurs de réactivité, de qualité des corrections et d'impact sur la production. Une gouvernance efficace repose également sur la mise en place de pénalités en cas de manquement et d'un processus d'escalade structuré pour assurer une prise en charge rapide des incidents urgents.

5.2 Le renouvellement du système d'information financière

Annoncé depuis plusieurs années, l'arrêt de la maintenance courante de la version utilisée (SAP ECC6) par la Ville de Paris est prévu pour fin 2027. C'est sous ce calendrier que la Ville de Paris doit envisager et réaliser un scénario de bascule vers une nouvelle solution, et donc potentiellement vers un nouvel éditeur informatique.

¹¹⁰ Cet environnement est administré par la TMA-I externalisée.

¹¹¹ Les SLA ou Service Level Agreements correspondent à des accords de niveau de service, définis dans un contrat entre un prestataire de services et un client qui décrit le service à fournir, le niveau de performance attendu, la mesure et l'approbation des performances, ainsi que les conséquences lorsque les niveaux de performance ne sont pas atteints.

¹¹² La Tierce Maintenance Applicative (TMA) est un service où une entreprise confie la maintenance de ses applications à un prestataire informatique tiers.

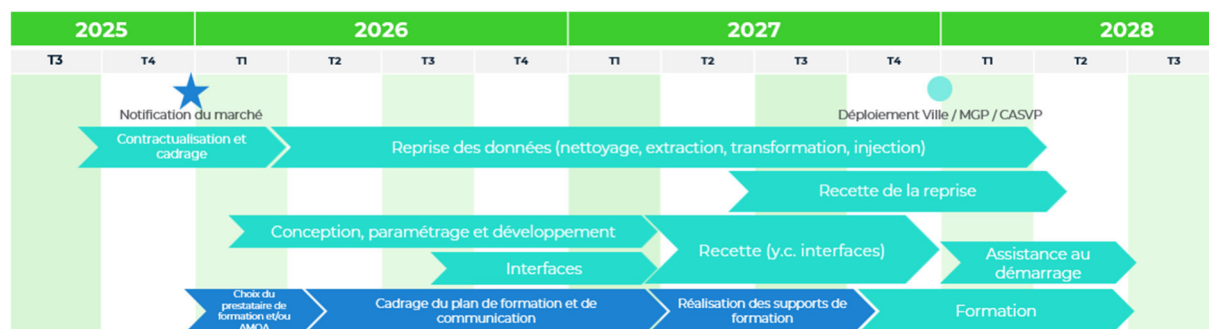
En place depuis 2008, l'outil actuel est partagé avec la métropole du Grand Paris (MGP) et les mairies d'arrondissement. Grâce à de nombreux développements spécifiques, les processus financiers informatisés répondaient aux principaux besoins des utilisateurs, mais soulevaient notamment la question de la compétitivité du coût logiciel.

Le projet de renouvellement porte sur la construction et la maintenance du nouveau système d'information financière de la Ville de Paris et de la MGP, son extension au centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) et potentiellement, dans un second temps (hors calendrier projet) et en dehors du périmètre du forfait, à l'établissement public Paris Musées. La solution sur les entités « Ville de Paris » et « MGP » doit faire l'objet d'une mise en production complète début 2028. Le CASVP dispose aujourd'hui d'un écosystème financier dédié et s'est structurée selon une culture financière distincte de celle des équipes Ville.

La Ville de Paris et la MGP partagent le même écosystème financier Sequana construit sur des briques progiciels de la solution ECC6 de SAP. Le CASVP et l'établissement Paris Musées disposent chacun de leur propre écosystème fonctionnant sur le logiciel Astre d'Inetum.

Deux scénarios semblent possibles : le premier étant de conserver l'éditeur historique SAP de la Ville de Paris, avec sa nouvelle version de logiciel S4HANA ; le deuxième en sélectionnant un nouvel outil avec un projet de refonte complet du système d'information financière. Pour définir ce choix, plusieurs études de faisabilité ont d'abord été réalisées sur 2023, avec pour objectif d'attribuer le marché d'ici à la fin de l'année 2025. Ensuite, la Ville de Paris estime que deux années sont nécessaires pour construire le nouveau système d'information financière. Il intégrera également une nouvelle entité, la CASVP, qui doit être considérée avec un périmètre additionnel, et éventuellement à terme l'EP Paris Musées.

Graphique n° 16 : Calendrier de renouvellement du système d'information financière jusqu'à sa mise en production



Source : Document interne VDP (janvier 2025)

Parmi les enjeux du renouvellement du SI, la DFA a identifié notamment que le nouvel outil devrait pérenniser les acquis de la solution existante, comme la centralisation comptable autour du Sfact¹¹³, une gestion budgétaire assez souple ; la poursuite de la modernisation budgétaire et comptable ; et la détention d'une solution maintenable, en capacité de prendre en compte la réglementation évolutive.

¹¹³ La centralisation comptable autour du Service facturier (Sfact) correspond à une organisation dans laquelle la gestion et le traitement des factures fournisseurs sont mutualisés au sein d'un service dédié, plutôt que traités individuellement par chaque service ou entité d'une organisation.

Avec comme principal enjeu la propriété des données de la Ville de Paris, des investissements ont été réalisés pour conserver une stratégie d'hébergement en local et donc détenir des centres de données performants et sécurisés au sein de la Ville de Paris. Un des prérequis du renouvellement du système d'information financière est donc une offre « On Premise »¹¹⁴, proposée par SAP et ses concurrents. Toutefois, la tendance des éditeurs de solution étant de nature à privilégier les plateformes SaaS¹¹⁵, le défi de la Ville de Paris consiste dès lors de réussir à maintenir ces compétences en interne.

Dans le cas d'une attribution du marché vers un éditeur non-SAP, les compétences jusque-là dédiées et spécialisées SAP devront être réorientées sur la maintenance et l'exploitation de technologies différentes. D'après la Ville de Paris, les profils et les ressources spécialisées SAP pourraient également être mutualisés avec d'autres services. Il est à noter que la Ville de Paris est la seule collectivité de France à utiliser l'éditeur SAP. Certaines solutions déjà utilisées par des collectivités locales semblables comportent toutefois des problématiques propres à la Ville de Paris : la taille hors-norme de la Ville au regard des autres collectivités clientes de ces outils nécessitent des capacités de traitements automatisés de masse ; des modes de fonctionnement de la Ville actuellement non couverts par les outils (le mode de fonctionnement en service facturier, la gestion des recettes, le contrôle hiérarchisé de la dépense) ; une concurrence limitée du fait de l'exigence forte attendue concernant la capacité de l'outil à absorber le volume d'activité de la Ville ; des outils pensés pour une utilisation sur étagère, limitant la marge de manœuvre sur les besoins spécifiques non prévus dans la feuille de route de l'éditeur, et qui pourraient demander de potentielles réorganisations de processus de la Ville de Paris.

Le passage vers la nouvelle solution sélectionnée serait réalisé selon un mode "big bang", qui peut présenter des risques majeurs liés à la complexité, la continuité de service et la gestion des erreurs. Cette approche, qui consiste à basculer l'ensemble du SI d'un ancien système vers un nouveau en une seule opération, peut entraîner des dysfonctionnements critiques, comme des pertes de données, des erreurs comptables ou une indisponibilité prolongée impactant les opérations financières. En l'absence d'une phase de transition progressive, les équipes métiers et informatiques peuvent se retrouver confrontées à des problèmes non anticipés, des interfaces mal calibrées ou une inadéquation avec les processus métiers, ce qui peut perturber les clôtures comptables, les paiements ou la gestion de trésorerie.

Dans le cas d'une migration dite en big-bang, il conviendrait de s'assurer d'un certain nombre de prérequis tels que la réalisation complète de tests utilisateur, de tests de performance pour soutenir le volume de la Ville de Paris, la mise en place de la nouvelle base de données sur l'infrastructure technique, l'accompagnement au changement des utilisateurs, ou encore l'archivage applicatif des données du SI actuel en amont de la migration, afin de réduire la taille de la base de données et ainsi limiter le temps de migration. Ces prérequis permettraient de réduire les risques associés à une migration en big-bang.

¹¹⁴ Une offre « On Premise » est un modèle d'hébergement dans lequel l'utilisateur détient l'ensemble de ses données sur un serveur installé en interne dans l'entreprise. Il n'est donc pas dépendant d'un hébergement de données situé sur le cloud.

¹¹⁵ Les plateformes SaaS, ou "Software as a Service" (logiciel en tant que service), sont des solutions logicielles hébergées dans le cloud, accessibles et utilisées en ligne, au lieu d'être installées sur un serveur en local. Concrètement, cela signifie que le fournisseur gère tout : l'infrastructure, les mises à jour, la sécurité, ...

Il existe des alternatives, telles que le déploiement progressif (migration par lots ou modules), qui permet de tester et d'adapter le système tout en assurant un retour arrière en cas de problème. Une autre approche consiste à mettre en place un système, où l'ancien et le nouveau système d'information coexistent temporairement afin de comparer les résultats et valider la fiabilité du nouvel environnement avant sa généralisation. Ces stratégies peuvent permettre une meilleure maîtrise des risques, un ajustement en temps réel et une adoption plus fluide par les utilisateurs, mais nécessitent de posséder un calendrier de déploiement plus étendu.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le système d'information (SI) financière de la Ville de Paris, établi depuis 2008, a évolué régulièrement et fait l'objet de contrôles réguliers. Malgré ces contrôles, plusieurs axes de progression ont été identifiés. La gestion des développements est efficace mais pourrait être améliorée par une priorisation des demandes. Une gestion hiérarchisée des demandes permettrait d'optimiser l'allocation des ressources informatiques et de s'assurer du suivi de ces développements à réaliser.

Le renouvellement du système d'information financière est prévu pour 2028, avec deux scénarios possibles : conserver l'éditeur historique avec sa nouvelle version ou sélectionner un nouvel outil. Plusieurs études de faisabilité ont été réalisées, et la Ville de Paris estime que deux années sont nécessaires pour construire le nouveau système d'information. Le principal enjeu est la propriété des données, nécessitant une offre d'hébergement sur site. Le passage informatique vers la nouvelle solution pourrait être réalisé d'après les scénarios étudiés selon un mode en "big bang", mais il existe des alternatives comme le déploiement progressif ou la coexistence temporaire des deux systèmes.

6 LE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE ET FINANCIER

Si les dispositifs de contrôle interne revêtent un caractère obligatoire pour les services de l'État et leurs opérateurs, ce n'est pas encore le cas pour les collectivités territoriales.

La notion de contrôle interne désigne, selon le guide de renforcement du contrôle interne comptable et financier (CICF) dans les collectivités locales¹¹⁶, l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents, décidés par la direction d'une entité et mis en œuvre par les responsables de tous niveaux, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de l'entité, en se concentrant spécifiquement sur la qualité des comptes publics locaux.

¹¹⁶ Édité par le ministère de l'action et des comptes publics, dans son édition unique en mai 2019, ce guide vise à accompagner les collectivités locales en leur fournissant un mode opératoire si elles souhaitent s'engager dans une démarche d'amélioration de la fiabilité de leurs comptes.

Pour la Ville de Paris, le dispositif de contrôle interne s'est véritablement développé avec la certification de ses comptes auquel elle s'est soumise de façon volontaire, même s'il lui pré-existait.

6.1 Un dispositif de contrôle interne comptable et financier formalisé dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes

6.1.1 Une démarche de précurseur

Le déploiement d'un dispositif de maîtrise des risques structuré en matière comptable et financière et visant à renforcer les dispositifs de contrôle constitue un préalable important au déploiement de la certification et un point d'attention majeur pour le certificateur.

La Ville de Paris s'est très tôt inscrite dans cette perspective. En effet, elle avait engagé dès 2008 une démarche de préparation à la certification de ses comptes et, à partir de 2009, ébauché une première cartographie de ses risques. La préparation à la certification des comptes s'est poursuivie continuellement avec la DRFiP, dans le cadre de la convention de services comptables et financiers (CSCF) pour la période 2015-2020.

À la suite de travaux préalables en interne, la candidature de la Ville de Paris a été retenue parmi vingt-cinq collectivités territoriales pour participer à l'expérimentation nationale de la certification des comptes publics locaux¹¹⁷.

Un diagnostic global d'entrée (DGE) dans la démarche de certification a été réalisé en 2017 par des équipes de contrôle des juridictions financières : il portait sur l'organisation générale de la collectivité, son périmètre, la gestion des risques, le contrôle interne comptable et financier, ainsi que les systèmes d'information. Deux axes majeurs ont été dégagés : l'amélioration de la qualité comptable (afin d'assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes) et le renforcement du contrôle interne comptable et financier. Le DGE a confirmé la pertinence des premières mesures prises par la Ville en matière de déploiement du dispositif de maîtrise des risques comptables et financiers, de cartographie du système d'information et de cartographie des risques associés.

Entre 2018 et 2020, dix audits spécifiques et ciblés par cycle ou thématique ont été menés et présentés au conseil de Paris.

Enfin, dans le cadre de la seconde phase de l'expérimentation, la Ville a contracté avec le cabinet Grant Thornton¹¹⁸ en vue d'une certification de ses comptes pour une durée de quatre ans, à compter de l'exercice 2021¹¹⁹.

¹¹⁷ Une cinquantaine de collectivités s'étaient présentées comme candidates à l'expérimentation.

¹¹⁸ Marché d'un montant de 880 880 € hors taxes (HT) et de trois tranches optionnelles pour les exercices 2024 pour 849 420 € HT, 2025 et 2026 pour un montant annuel de 849 420 € HT.

¹¹⁹ Initialement prévue pour débiter en 2020, la phase opérationnelle de certification des états financiers par des commissaires aux comptes a été reportée à 2021 du fait de l'impact de la crise sanitaire, mais également de la complexité du processus et de la phase d'accompagnement.

Par ailleurs, la nouvelle génération de convention de services comptables et financiers (CSCF) signée avec la DRFiP pour la période 2022-2024 est venue conforter cette démarche de certification, en proposant des leviers permettant d'améliorer la qualité et la fiabilité des comptes : disposer des outils relatifs à la maîtrise des risques comptables et financiers (cartographie des risques, fiches de procédure, plans de contrôle, résultats des contrôles), afin notamment de comprendre l'environnement de contrôle, poursuivre les travaux de correction de l'actif immobilier (flux nouveau et stock), mieux respecter l'indépendance des exercices et sécuriser le fonctionnement des régies.

De plus, le fonctionnement en service facturier permet d'établir un niveau de contrôle renforcé en fin de chaîne d'exécution de la chaîne de la dépense.

6.1.2 Une certification avec réserves facilitée par le déploiement du dispositif de contrôle interne comptable et financier

Les audits externes de conformité réalisés par le commissaire aux comptes pour garantir la fiabilité des comptes s'appuient sur l'évaluation de la robustesse du dispositif de contrôle interne comptable et financier.

L'évaluation du dispositif de contrôle interne est cruciale, car elle permet d'examiner et de garantir le bon fonctionnement des diverses opérations, sans devoir procéder systématiquement à des tests dits substantifs. En présence d'un dispositif de contrôle interne comptable et financier qu'il estime robuste, l'auditeur externe peut alléger ses propres diligences.

Une certification avec sept réserves a été obtenue dès la première année d'expérimentation, en 2021, la Ville attribuant cette réussite, dans sa réponse au bilan de l'expérimentation, à la qualité de son dispositif de contrôle interne et à l'implication de la sphère financière, en action complémentaire de travaux d'amélioration de l'inventaire et de communication financière.

À l'issue de l'examen des comptes 2024, Grant Thornton confirme le maintien de cinq réserves dans son rapport d'opinion, comme pour 2023, dont deux pour des motifs dits « exogènes », ayant trait à la fiabilisation de données dépendant, selon le commissaire aux comptes, de l'État.

Certaines réserves formulées en 2021 pour motifs endogènes ont été levées durant la démarche (le traitement des redevances capitalisées avant 2016, des difficultés ponctuelles au niveau de rattachement de recettes à l'exercice), d'autres ont été maintenues (deux relatives à la fiabilisation des postes d'immobilisations corporelles¹²⁰), et une autre est apparue (relative à la méthode de comptabilisation des droits d'entrée relatifs aux nouvelles concessions accordées par la Ville, ayant un impact sur les fonds propres).

La chambre relève que le budget spécial de la préfecture de police n'est pas inclus dans le périmètre audité, alors même qu'il fait partie du budget principal de la Ville et est adopté par son assemblée délibérante.

¹²⁰ La question de la fiabilisation du suivi comptable des éléments de l'actif et de tenue des inventaires constitue un enjeu partagé et similaire au niveau des collectivités territoriales, et représente le point de contrôle pour lequel les réserves sont par nature les plus complexes à lever du fait de la volumétrie et de la complexité des opérations à mener.

6.2 Une articulation à renforcer entre le contrôle interne comptable et financier et le dispositif de maîtrise des risques

L'environnement général de contrôle, ou analyse de la culture d'appréhension des risques, est un élément important de la gouvernance du système de contrôle interne, car il détermine le niveau de sensibilisation de l'organisation au besoin de contrôle et fournit la discipline et la structuration nécessaires à la réalisation des objectifs de contrôle interne.

L'environnement comprend la structure organisationnelle et la gouvernance, mais également des éléments moins tangibles, tels que les valeurs, l'organisation des responsabilités, la culture de la qualité ou encore l'engagement du personnel, l'implication active de la direction générale.

En matière de maîtrise des risques, la DFA est dotée d'un plan de continuité d'activité, et assure un suivi des exercices de gestion de crise, avec une représentation d'une cartographie des risques métier. Le tout est piloté par la mission innovation, transformation et communication de la direction. Au-delà, la prévention des divers risques professionnels, y compris les risques psychosociaux, est assurée par un bureau dédié à la prévention, l'inclusion et la qualité de vie au travail, qui figure dans l'arrêté d'organisation de la DFA.

Ceci témoigne de son engagement, au-delà de sa participation volontaire à l'expérimentation de la certification des comptes locaux, à développer une culture de maîtrise du risque.

6.2.1 La gouvernance du dispositif de CICF

La gouvernance du CICF nécessite d'identifier les acteurs clés, avec pour condition de réussite l'implication :

- des niveaux hiérarchiques élevés, avec une gouvernance par structure collégiale, associant divers acteurs (direction générale, directeurs concernés, le référent CICF, le comptable public, voire un élu) ;
- du référent CICF qui procède à l'accompagnement technique,
- et, de manière opérationnelle, de l'ensemble des directions.

6.2.1.1 L'impact du service facturier sur le CICF de la Ville

L'organisation du CICF de la Ville de Paris doit s'adapter à l'existence d'un service facturier (Sfact). En effet, pour une partie de la chaîne d'exécution comptable, concernée par une dépense sur facturation, seuls l'engagement et la certification du service fait sont conservés par la Ville, les opérations de liquidation et de mandatement ayant été confiées au service facturier (Sfact).

Dans ce contexte, le dispositif de contrôle interne du service facturier s'applique dès la liquidation de la dépense, sous l'autorité du comptable public qui en est responsable. Pour les opérations non concernées par la mutualisation dans le cadre du service facturier, la Ville de Paris conserve la responsabilité de la maîtrise des risques liées aux opérations comptables et financières y compris pour ce qui relève de la liquidation et du mandatement ou de l'émission d'un titre de recettes. Au final, un double dispositif de contrôle interne, sous l'autorité de l'ordonnateur, puis du comptable, vient couvrir l'ensemble de la chaîne d'exécution.

Les deux dispositifs ne sont pas pleinement intégrés au niveau des cartographies des risques : le Sfact ne reçoit pas de communication des risques résiduels identifiés par la Ville et cette dernière ne dispose pas des cotations de risques du comptable. Les échanges existants se bornent pour l'essentiel au partage des résultats du plan de contrôle interne du Sfact avec les services de l'ordonnateur et le commissaire aux comptes et aux sollicitations au coup par coup des services du comptable public par ceux de l'ordonnateur afin de recueillir son expertise en amont de la conclusion de certains actes, et d'être alerté en cas de risques sur la chaîne de la dépense.

6.2.1.2 Une gouvernance du dispositif qui reste à ancrer au plus haut niveau

S'agissant de la gouvernance, la stratégie et le pilotage du contrôle interne de la Ville de Paris sont assurés par un comité stratégique (Costrat), présidé par la secrétaire générale et qui réunit deux fois par an des représentants de la maire, des adjoints, des secrétaires généraux adjoints et des directeurs. Il définit la politique de contrôle interne et approuve les actions et les outils. Dans les faits, sur la période de contrôle, le Constrat n'a été réuni qu'en janvier 2022, juillet 2022 et juillet 2023, sans la présence des élus, ce qui peut dénoter un défaut de sensibilisation de ces derniers. La chambre regrette que son animation ne respecte pas le calendrier et le format pourtant choisis par la Ville. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la Ville de Paris précise que les réunions sont organisées seulement lorsque des arbitrages stratégiques d'orientation de la démarche sont nécessaires.

Par ailleurs, un comité de suivi (Cosui), présidé par le directeur du pilotage, du contrôle interne et de la modernisation de l'administration est composé du chargé de mission chargé de la maîtrise des risques, du contrôle interne et de la politique de conformité au secrétariat général, du coordinateur du contrôle interne comptable et financier et des contrôleurs internes des directions opérationnelles. Il prépare les travaux du Constrat et veille directement au déploiement des différents volets du contrôle interne. Les seuls comptes-rendus de réunion de cette instance transmis par la Ville à la chambre datent de 2020, et font apparaître un format restreint de réunion, sans les contrôleurs internes.

Dès lors, si les instances nécessaires à la gouvernance du contrôle interne ont bien été constituées, leur faible mobilisation pose la question de l'appropriation de la démarche au plus haut niveau administratif et politique, alors que l'animation du dispositif par la DFA auprès des acteurs opérationnels de terrain (diffusion des bonnes pratiques, animation d'ateliers et de manière plus large portage du dispositif sous l'angle de la conduite du changement) est réelle.

6.2.1.3 Une animation effective du dispositif de contrôle interne comptable et financier, mais découplée des autres dispositifs de maîtrise des risques

L'accompagnement technique du CICF est assuré par un coordinateur directement rattaché au DFA. Il est chargé d'élaborer un programme de travail annuel, de reprendre l'ensemble des restitutions et de suivre leurs échéances. Il a également la responsabilité de rappeler le rôle stratégique du contrôle interne aux sous-directeurs des ressources au sein des directions opérationnelles, lors de réunions avec la DFA.

Pour exercer sa mission, il dispose d'un réseau de contrôleurs internes présents dans les directions, qu'il anime et accompagne. Chaque contrôleur reçoit une lettre de mission signée par la secrétaire générale, qui rappelle l'enjeu de la mission du contrôle interne comptable et financier, et au-delà de la maîtrise des risques métiers au sein de chacune des directions opérationnelles.

Les contrôleurs internes ont la responsabilité de piloter et coordonner les travaux de formalisation et d'actualisation des processus comptables identifiés comme significatifs par le coordinateur du CICF, mettre à jour les cartographies des risques associées aux processus, appliquer les plans de contrôle élaborés par le coordinateur et garantir la mise en place des plans d'actions élaborés à l'issue des constats identifiés lors des plans de contrôle.

Cette organisation largement déconcentrée dans la production des outils est portée par le coordonnateur qui aide, d'une part, son réseau à produire les différents livrables attendus et d'autre part, à identifier, puis évaluer, les risques associés aux processus identifiés.

La sous-direction de la comptabilité de la DFA intervient en appui pour conduire les actions relatives à la sécurisation des processus comptables et au renforcement du dispositif de maîtrise des risques comptables et financiers en prenant part aux projets de modernisation de la chaîne financière, en les pilotant le cas échéant et en assurant le pilotage du projet de certification des comptes.

Il existe toujours un certain découplage entre le CICF et la démarche globale de maîtrise des risques en termes de gouvernance, alors que la mise en place du contrôle interne à la Ville de Paris fait partie des cinq axes de maîtrise des risques identifiés dès 2018 par le secrétariat général : la gestion de crise, les risques transversaux, les risques métiers des directions, le CICF et la déontologie.

Or, si la maîtrise des risques est portée par un superviseur rattaché directement à la secrétaire générale, l'animation du CICF relève d'un coordinateur rattaché au directeur de la DFA. Les deux acteurs sont placés à des niveaux hiérarchiques différents alors que le réseau des contrôleurs internes au sein des directions opérationnelles est unitaire et couvre tant les risques métiers que les risques comptables et financiers.

Si dans un contexte d'amorçage et de mise en œuvre du dispositif, il est pertinent d'identifier un dispositif de CICF distinct du dispositif global de maîtrise des risques, dans la mesure où cela permet une spécialisation accrue sur la conformité aux exigences réglementaires en matière financière, souvent plus strictes que dans d'autres secteurs, le maintien de cette dichotomie peut présenter des inconvénients. Elle génère des coûts supplémentaires (duplication des contrôles, de la documentation, redondances diverses, lourdeur administrative) et de la confusion (angles morts dans la maîtrise des risques globaux, difficultés pour les acteurs à déterminer les bons interlocuteurs, moins bonne visibilité de la culture du contrôle). C'est pourquoi les référentiels internationaux comme le COSO¹²¹ préconisent une approche intégrée du contrôle interne et de la gestion des risques.

Passée la phase d'amorçage et de déploiement du dispositif, il serait désormais pertinent de réunir une gouvernance unique de maîtrise des risques.

6.2.1.4 Le réseau de contrôleurs internes est hétérogène et fonction de l'organisation de chaque direction opérationnelle

Les organigrammes montrent que les contrôleurs internes ne sont pas systématiquement rattachés au directeur opérationnel¹²². Ainsi, la mission « *pilotage de la maîtrise des risques* », « *juridique et gestion des risques* », « *contrôle interne et gestion des risques* », ou encore « *maîtrise des risques – contrôle interne* » lorsqu'elle est identifiée en clair, se retrouve positionnée avec des terminologies différentes au sein d'une sous-direction des ressources et non directement rattachée au directeur opérationnel.

Cependant, les lettres de mission standardisées dans leur forme mentionnent les contrôleurs internes comme participant au comité de direction et étant membres du comité de suivi opérationnel de la maîtrise des risques et du contrôle interne.

L'organisation du réseau au sein des directions métier a vocation à être homogénéisée, en rattachant directement les contrôleurs internes au directeur de leur périmètre d'intervention, la participation systématique au CODIR ne constituant pas un élément suffisant pour garantir le portage et la visibilité de la mission. L'IGVP, dans son rapport d'audit consacré à l'organisation financière et comptable de la Ville de Paris, publié en octobre 2021, aboutit aux mêmes constats.

¹²¹ Le COSO est un référentiel international de contrôle interne, créé en 1992 par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, visant à aider les organisations publiques et privées à atteindre leurs objectifs grâce à une gestion efficace des risques et à la fiabilité des informations financières. Il repose sur cinq composantes clés (environnement de contrôle, évaluation des risques, activités de contrôle, information et communication, pilotage) et poursuit trois objectifs principaux (efficacité des opérations, fiabilité des informations financières, conformité aux lois et règlements). Ce cadre est largement utilisé pour structurer, évaluer et améliorer les dispositifs de contrôle interne dans les organisations.

¹²² C'est notamment le cas de la mission « pilotage maîtrise des risques » de la DRH, l'arrêté de structure précisant par ailleurs que la mission pilote le dispositif de certification des comptes pour la direction (examen des processus RH et des contrôles en vigueur), outre la coordination pour la DRH de l'ensemble des actions de prévention des risques transversaux et des risques métiers, complétées des actions de prévention relatives au risque de corruption et d'atteinte aux principes déontologiques (ces mentions étant absentes de l'arrêté de structure de la DFA).

Ceci implique que les arrêtés de structure soient rédigés de manière similaire concernant le libellé et les attributions de la mission, en prenant bien en compte l'ensemble des éléments relatifs au contrôle interne, au-delà du CICF, tout en rappelant par ailleurs les dispositions relatives à la prévention des risques relations à la corruption et à l'atteinte aux principes déontologiques (loi dite « Sapin II »).

Recommandation performance 4 : Rattacher le coordinateur CICF directement auprès de la secrétaire générale et rattacher dans l'organigramme de chaque direction opérationnelle un « contrôleur interne » directement auprès du directeur.

Par ailleurs, le commissaire aux comptes souligne la nécessité de garantir la correcte indépendance des contrôleurs, par exemple en créant une équipe de contrôleurs internes exclusivement dédiée à cette fonction.

La chambre ne peut que soutenir cette approche. Aujourd'hui, nombre de contrôleurs internes n'exercent pas cette compétence à temps complet, la charge de travail que la fonction nécessite ne le justifiant pas dans tous les cas. Le renforcement du rôle des contrôleurs internes nécessite toutefois qu'ils occupent cette fonction à temps plein, ne serait-ce que pour garantir leur indépendance. Il passe aussi par la formalisation d'une fiche de poste normée rappelant les exigences attendues, la construction d'un parcours de formation et d'un parcours professionnel afin de susciter des vocations en interne et enfin la détermination d'objectifs cohérents avec la lettre de mission.

6.2.2 L'identification et la hiérarchisation des risques

Le déploiement du CICF a mobilisé l'ensemble des directions afin d'identifier les processus des principaux cycles comptables, les risques et les actions correctives associées.

L'activité comptable est découpée en cycles, décomposés en processus, subdivisés en procédures¹²³, puis en tâches qui regroupent les opérations ayant un impact comptable. Cette activité comptable est cartographiée depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement comptable. Le processus est le niveau de découpage le plus adapté au déploiement du dispositif de contrôle interne comptable.

6.2.2.1 Les cartographies de processus

Une cartographie des processus permet d'identifier les processus à enjeux, notamment au regard de la valorisation financière, et vise à s'assurer que l'ensemble du périmètre des fonctions financières est couvert par les dispositifs de contrôle interne comptable et financier.

¹²³Cf. annexe n° 1.

Ainsi, la Ville de Paris a dégagé, au sein des 11 cycles comptables identifiés par les audits préparatoires à la démarche de certification des comptes, 64 processus significatifs, qui ont été actualisés à 70 selon les derniers éléments de cartographie transmis. Cependant, certains d'entre eux relèveraient plutôt du niveau de la procédure que du processus (six processus relatifs aux vacataires cohabitent dans l'organisation).

La chambre regrette que certains cycles parmi les plus sensibles, ou en leur sein des processus, n'aient pas été explorés, tels que les régies, ou pleinement développés, tels que les dépréciations d'actifs, ou encore les éléments figurant en hors-bilan pour figurer dans le champ du dispositif de CICF. Enfin, certains processus relatifs aux recettes auraient vocation à être renforcés, notamment dans la perspective de la convention de services comptables et financiers signée avec le comptable public.

6.2.2.2 Les cartographies des risques

Une cartographie des risques consiste à identifier et à hiérarchiser les risques encourus par la collectivité pour chaque procédure, afin d'en prévenir la réalisation et d'en organiser le traitement de manière progressive et efficace. La cotation résulte d'un score reflétant la criticité en cas de survenance d'un risque, tenant tout à la fois de l'évaluation de sa périodicité et de son impact, tenant compte du volume financier impliqué de même que des enjeux. Ceci permet d'identifier les risques majeurs, après hiérarchisation, susceptibles d'avoir un impact sur la réalisation des objectifs en matière de qualité comptable.

À l'origine, plusieurs thématiques avaient été dégagées par la Ville afin de développer des cartographies de risques : les risques métier inhérents aux missions des directions opérationnelles de la Ville, les risques transverses communs à une majorité ou à l'ensemble des directions, au nombre d'une quinzaine¹²⁴, et la conformité ainsi que la déontologie. Les deux premières thématiques sont coordonnées par les contrôleurs internes, qui ont construit les cartographies de risques, et la dernière thématique est portée par le référent déontologue rattaché à la secrétaire générale. Cette dernière porte l'ensemble du dispositif.

Désormais, le CICF vient s'inscrire dans cet ensemble avec sa propre gouvernance. La DFA porte les cartographies des risques comptables et financiers, à raison d'une par processus.

Pour l'ensemble des processus retenus, les tâches puis les opérations sont décrites, et chaque risque est analysé autour des leviers classiques d'un dispositif de CICF : organisation, documentation, traçabilité. À partir de la criticité du risque inhérent (ou brut) est déterminée une cotation, par la suite croisée avec l'appréciation du risque de contrôle attaché à ce risque inhérent (évaluation de l'effectivité et de l'efficacité des mesures déployées pour éviter sa survenance ou limiter ses impacts), afin de déterminer une cotation du risque résiduel (ou net).

Les cartographies des risques s'attachent à mentionner correctement les libellés afin de désigner le plus précisément possible les risques, la probabilité de leur survenance, de même que leurs impacts éventuels.

¹²⁴Par exemple les provisions pour risques et charges, les subventions versées, les vacataires, diverses recettes, etc.

Les opérations de recensement et de cotation des risques figurant dans les cartographies ont été encadrées par une méthode unique et une échelle de cotation identique afin de faciliter les synthèses de risques. Elles ont été réalisées à l'échelle de chaque direction opérationnelle, tant pour les risques métier que pour les risques transverses, à caractère comptable et financier. Enfin, le coordonnateur du contrôle interne a procédé à l'homogénéisation des cartographies en assurant une cotation globale et cohérente pour le compte de la Ville, par jugement professionnel.

Cependant, il n'existe pas de support unique regroupant les cartographies des risques comptables et financiers des divers cycles. Si cela ne constitue pas une difficulté particulière, le fonctionnement par tableurs de données et non par l'utilisation de logiciels métier constitue un élément limitant des moyens d'action du coordinateur. La conception d'un outil de suivi et de pilotage commun permettrait de rationaliser l'archivage et la documentation en matière de CICF (actuellement sur un espace partagé et sécurisé), de faciliter le pilotage du dispositif, de simplifier les travaux de synthèse et également de compléter l'information en vue du pilotage des contrôles de l'ensemble des systèmes d'information ayant des conséquences comptables et financières.

Le commissaire aux comptes détaille la mise à niveau de la cartographie des risques. Les évolutions pour l'exercice 2023 ont consisté à procéder à une revue et à une actualisation des cartographies des risques par l'IGVP, dont ce n'est pourtant pas la vocation dans un dispositif-type de CICF : dépenses de fonctionnement, d'intervention, de personnel, de subventions, de PRC, de dettes financières et de recettes fiscales.

L'absence d'actualisation annuelle des cartographies de risques implique notamment que les risques nouveaux ne sont pas pris en compte et qu'aucune demande d'évolution du système d'information financière n'est proposée pour diminuer les niveaux de risque. En effet, la maintenance du système d'information financière permet d'embarquer et de programmer des contrôles contemporains dans l'outil, et de bloquer directement les opérations non autorisées.

La refonte du système d'information financière constitue l'opportunité de lister l'ensemble des évolutions et développements nécessaires, par intégration des procédures dans la programmation informatique.

6.2.2.3 Le plan d'actions pluriannuel et les plans de contrôle

La vocation du plan d'actions est de retenir principalement les différents risques résiduels identifiés comme majeurs, qu'il s'agira de couvrir en priorité. Il présente les actions qui ont été décidées, les acteurs responsables de leur mise en œuvre et les échéances qui ont été fixées.

Or, comme relevé par le commissaire aux comptes, dans son rapport de mission pour l'exercice 2023, la Ville de Paris s'appuie peu sur l'outil que constitue le plan d'actions en matière de CICF. Aussi, il est rarement produit en accompagnement des cartographies de risques, alors qu'il permet de mettre en évidence les principales vulnérabilités, de déterminer les priorités essentielles et d'accorder une visibilité complète à chaque processus. Peu complexe à élaborer, il permet de faire vivre le dispositif de contrôle interne.

Le coordinateur du contrôle interne a développé des plans de contrôle, sur la base d'un programme de travail, déterminé en fonction de l'ensemble des cartographies des risques. Il permet aux contrôleurs interne d'intervenir *a posteriori* en tant que contrôleurs indépendants de deuxième niveau afin de s'assurer que les opérations de contrôle sont réalisées et tracées au titre des contrôles quotidiens de premier niveau (agents opérationnels et superviseurs) et que les procédures mises en place sont respectées et efficaces.

6.2.3 Le renforcement du dispositif de contrôle interne dans le cadre d'une évolution majeure du système d'information financière

Tout dispositif de contrôle interne obéit à un processus itératif, ou boucle d'amélioration continue, en raison de sa nature dynamique et évolutive, année après année : les processus sont améliorés en permanence pour répondre aux évolutions de l'environnement de travail, des risques identifiés et de leur évolution (sur le plan normatif, informatique ou organisationnel). Les leviers du CICF que sont l'organisation, la documentation et la traçabilité ont vocation à renforcer le dispositif, notamment en décrivant et en actualisant au besoin ces éléments :

- l'organisation de la fonction financière et comptable vise à vérifier qu'elle contribue bien à minimiser les risques, en identifiant les acteurs et leurs fonctions, avec une correcte attribution des activités et segmentation des tâches les plus sensibles, en incluant les éléments de traçabilité au moyen de contrôles de premier niveau (auto-contrôles, contrôles mutuels entre agents, au sein des services, contrôles hiérarchiques) ;
- la documentation de l'organisation, des procédures et des risques, outre le recueil des normes comptables, s'appuie sur la documentation des procédures en interne, décrivant les tâches à exécuter, les acteurs concernés ainsi que les mesures de contrôle interne attendues. Celle-ci doit être régulière, si possible exhaustive, maintenue à jour, explicitée et diffusée ;
- la traçabilité vise à permettre, à tout moment, à toute personne de justifier toute opération budgétaire ou comptable qu'elle a réalisée. Les acteurs doivent pouvoir être identifiés à partir de documents ou pièces en format papier ou dématérialisés, ou à partir des systèmes d'information. Ainsi, la traçabilité, en tant que piste d'audit, doit amener à ce que chaque opération soit justifiée et justifiable, avec la possibilité de suivre les contrôles réalisés, y compris de manière automatisée sur la base des habilitations informatiques, ce qui implique qu'elles doivent être régulièrement maintenues, en complément des mesures de conservation des documents budgétaires et comptables, ainsi que des pièces justificatives (accessibilité, disponibilité, intégrité, valeur probante).

Pour répondre aux besoins de renforcement du dispositif, la Ville de Paris présente l'organisation de sa fonction financière et comptable au moyen des logigrammes produits dans le cadre de la description des processus, en reprenant le découpage des tâches pour chaque processus.

Aucun organigramme fonctionnel ne vient détailler les logigrammes, ce qui constitue un défaut d'aboutissement de la démarche, dans la mesure où un tel organigramme permet, à partir des missions confiées sur les fiches de poste, des délégations de signature et des définitions de procédures tâche par tâche, identifiant diverses caractéristiques : la continuité de service en cas d'absence, par désignation de titulaires et de suppléants, le besoin de rupture de chaîne lorsqu'un cumul incohérent ou incompatible de fonctions est susceptible d'entraîner un risque de gestion, l'affichage des contrôles réciproques et l'identification de tâches externalisées dans un autre service dans la fonction comptable (par exemple la saisie de données dans un système d'information).

L'organigramme fonctionnel constitue un outil essentiel visant à garantir la maîtrise des processus, dont la formalisation fait défaut à la Ville de Paris.

Faute d'organigramme fonctionnel, et alors qu'aucune revue des organigrammes n'est mise en place, la Ville de Paris s'appuie sur les arrêtés publiés afin d'identifier les tâches de chaque acteur, et sur les délégations de signature formalisées, dont un suivi mensuel des mises à jour est réalisé au moyen d'un tableau de données échangé entre chaque direction métier et le coordinateur du contrôle interne.

Les délégations de signature sont dûment formalisées et actualisées par service pour l'ensemble des intervenants en matière de gestion budgétaire et comptable, parmi d'autres domaines, et sont régulières notamment au regard des dispositions spécifiques du statut particulier de la Ville de Paris, telles que figurant au CGCT. Elles permettent d'appréhender le rôle des services, de correctement identifier les acteurs en tant que prescripteurs et comprennent notamment les autorisations en matière de signature des bons de commande et les attestations de service fait. Elles constituent une base solide permettant de procéder aux autorisations d'habilitations dans le système d'information financière, mais sont incomplètes car les tâches confiées aux différents intervenants ne sont ni décrites, ni identifiées en amont.

Si les caractéristiques relatives au format de signature n'ont pas été spécifiées, il pourrait être de bonne gestion de consigner en annexe des arrêtés, dans leur version non publiée, les spécimens de signature, dans le cas où les actes concernés font l'objet d'une signature manuscrite, et de préciser les cas d'usage de parapheurs électroniques pour lesquels la signature électronique est employée, dans le respect du cadre du règlement européen eIDAS. Entré en vigueur au 1^{er} juillet 2016, ce règlement définit le cadre juridique relatif à l'usage et la validité de la signature électronique à l'échelle européenne, en reconnaissant à la signature électronique la même valeur légale que la signature manuscrite. Pour rappel, selon l'article 1366 du code civil, la signature électronique est dotée de la même force probante que la signature manuscrite, *« sous réserve que puisse être dûment identifiée la personne dont il émane et qu'il soit établi et conservé dans des conditions de nature à en garantir l'intégrité du document »*. Ceci implique pour les gestionnaires habilités de maîtriser la confidentialité des accès individuels au système d'information financière, à commencer par la conservation des mots de passe.

De plus, le développement des parapheurs électroniques contribue à fluidifier les circuits de validation. La Ville de Paris les a développés notamment pour la signature électronique des marchés publics, des pièces comptables et des engagements juridiques.

Les contrôles dans les directions opérationnelles sont menés à deux niveaux : les contrôles de premier niveau sont réalisés en cours de gestion par les opérationnels (agents, hiérarchie) au fil des différentes étapes des processus et les contrôles de second niveau sont effectués par les contrôleurs internes. Pour ce faire, ces derniers disposent des plans de contrôle élaborés par le coordinateur du contrôle interne. Les contrôles à réaliser peuvent être selon les cas soit exhaustifs, soit sur échantillon, un outil dédié à cet effet étant mis à la disposition des contrôleurs internes.

Les opérations n'appellent pas de remarque particulière, le coordinateur restant vigilant quant à l'effectivité des contrôles réalisés. Une consolidation des résultats est réalisée à son niveau une fois par an, afin d'établir un rapport transmis à la secrétaire générale. La dotation d'un outil métier de contrôle interne dédié permettrait de fluidifier et d'automatiser ces tâches, ce qui est envisagé par la Ville de Paris.

Pour ce qui relève du système d'information financière, et des logiciels satellites, la gestion des habilitations incombe au centre de compétence Sequana (notamment sur la gestion des droits Alizé). Le système d'information financière et ses satellites contribuent dès lors essentiellement à la mobilisation de ces divers leviers, notamment afin de permettre aux responsables de pouvoir exercer leur responsabilité hiérarchique. Ceci implique, outre une préservation des données par la robustesse du système d'information, une correcte maintenance des outils tenant compte des habilitations informatiques (découlant normalement des organigrammes fonctionnels, qui retranscrivent sous forme de procédures les tâches figurant sur les fiches de poste des agents), des procédures internes et des réformes réglementaires, ce qui peut impliquer des évolutions plus ou moins importantes.

En effet, intégrer les contrôles signifie que les processus doivent être sécurisés dans les systèmes d'information, selon les dispositions internes et la réglementation. Toutes les opérations non autorisées doivent être bloquées, par exemple, en vérifiant les seuils ou les autorisations. Une vigilance particulière est nécessaire concernant la gestion des accès¹²⁵, qui est essentielle pour le contrôle interne des systèmes métiers, et des risques liés à la cybersécurité. Cela permet à chaque acteur d'assumer correctement ses responsabilités.

En réponse aux observations provisoires, la Ville de Paris indique éprouver des difficultés pour retranscrire les tâches figurant sur les fiches de poste en habilitations informatiques. Outre la constitution d'organigrammes fonctionnels, la chambre invite la Ville à formaliser une cartographie des métiers et des profils utilisateurs associés, qui permettront de s'assurer de la correcte attribution des droits correspondant aux responsabilités de chacun. Ceci implique de reprendre au besoin les fiches de poste sur la base du répertoire commun des métiers de la fonction publique et d'homogénéiser des profils comparables d'agents, ce qui permettra de créer les premiers éléments de standardisation (dans divers services et à l'occasion d'un remplacement poste pour poste), et de paramétrer les rôles sensibles, et dès lors de permettre à la Ville de dépasser les difficultés auxquelles elle explique être confrontée.

Toutes ces évolutions doivent être effectuées et fiabilisées préalablement au renouvellement du système d'information financière.

¹²⁵ La gestion des habilitations et des comptes utilisateurs du système d'information financière et des différents logiciels rattachés, les revues annuelles d'habilitations SAP, avec croisement système d'information ressources humaines, ou encore l'inactivation des comptes inutilisés constituent des éléments de gestion documentés au niveau du centre de ressources Sequana, sans toutefois être matérialisés par un dispositif de contrôle interne rattaché au CICF (échantillonnage, contrôle de deuxième niveau donnant lieu à un rapport avec une restitution, etc.).

6.2.4 Un dispositif de CICF insuffisamment évalué, ce qui nuit à son efficacité

Tout dispositif de CICF a vocation à faire l'objet d'une évaluation régulière afin de s'assurer de son effectivité, de son efficacité ainsi que de son adaptation à l'évolution des risques.

En complément de l'audit externe réalisé par le commissaire aux comptes, deux modes d'évaluation du contrôle interne peuvent être développés en interne.

6.2.4.1 Une démarche d'auto-évaluation permet de compléter le dispositif

L'évaluation de l'efficacité du dispositif de CICF repose d'abord sur les acteurs eux-mêmes.

La Ville de Paris a exploité l'auto-évaluation, en identifiant notamment des besoins d'évolutions concernant le processus relatif au forfait post-stationnement, afin de sécuriser le circuit de recouvrement délégué à l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (Antai), et le processus de collecte et de reversement de la taxe de séjour avec la mise en place d'une régie dédiée au 1^{er} janvier 2025 suite à l'instauration par la loi de finances 2024 d'une part additionnelle supplémentaire au bénéfice d'Île-de-France Mobilités.

Cependant, d'autres retours ont vocation à être pris en compte s'agissant de la qualité des engagements comptables produits par les services de la Ville de Paris, idéalement en établissant un protocole à cet effet : tel est le cas des notifications du versement du FCTVA établies par la préfecture de région (qui mentionnent des motifs de rejet complet ou partiel pour des motifs d'imputation comptable), des rejets exprimés par le Sfact ou le comptable public. Selon la Ville de Paris, la base de tiers fait quant à elle l'objet d'un traitement spécifique¹²⁶, du fait de la sensibilité du recouvrement des titres de recettes, la qualité du recouvrement dépendant notamment de la correcte désignation des débiteurs (l'optimisation de l'exécution des recettes constitue l'un des trois axes de la convention de services comptables et financiers).

En complément, la Ville a vocation à intégrer les remarques et observations en provenance de son comptable public : par exemple, un taux de recouvrement des créances liées aux recettes tarifaires des services publics culturels facturées par Facil'Familles plus faible que la moyenne des titres de recettes émis par la Ville.

Enfin, le contrôle de certaines régies par l'ordonnateur reste perfectible et doit être pleinement intégré au dispositif de contrôle interne.

Recommandation performance 5 : Étendre et fiabiliser le dispositif de contrôle interne comptable et financier aux processus suivants : régies, facilitation des processus de recouvrement des recettes, immobilisations corporelles non encore couvertes, dépréciations d'actifs, exposition aux risques hors bilan (satellites).

¹²⁶ Fiabilisation par le recours à des API.

6.2.4.2 Une évaluation interne indépendante par la voie de l'audit interne reste encore à créer

Des missions d'audit interne ont vocation à être menées de manière indépendante et objective, afin de renforcer l'assurance raisonnable concernant le degré de maîtrise des opérations comptables, et d'apprécier la qualité du contrôle interne comptable et financier, tout en formulant des recommandations d'amélioration.

Cette mission constitue un troisième niveau de contrôle, essentiel pour garantir le maintien et la robustesse du dispositif. L'IGVP ne s'est toujours pas saisie de ce rôle, pourtant déterminant dans la démarche d'amélioration continue du dispositif. Toutefois, elle s'est engagée dans cette voie, par la constitution en son sein d'un pôle méthodologique consacré aux missions d'audit et par l'élaboration d'une charte d'audit et d'un référentiel méthodologique relatif aux missions d'audit.

Le comité stratégique (Costrat) pourrait constituer le support utile pour amorcer la constitution d'un comité d'audit à même de proposer un programme d'audit interne dument planifié, les efforts d'audit devant être hiérarchisés. La constitution d'un comité d'audit est par ailleurs appelée de ses vœux par le commissaire aux comptes afin d'avoir un dispositif de maîtrise des risques équilibré interne/externe.

La Ville pourrait se doter d'une charte d'audit interne, approuvée en conseil de Paris, dans laquelle seraient définis l'objectif, les pouvoirs, les responsabilités et le positionnement de l'audit interne au sein de l'organisation, en insistant sur les notions d'indépendance et d'objectivité, et dont la certification pourrait être approuvée par un organisme externe.

Recommandation performance 6 : Faire de l'Inspection générale de la Ville de Paris l'organe effectif d'audit interne du dispositif de contrôle interne.

6.2.5 Un élargissement nécessaire pour être adapté à d'autres aspects de la maîtrise de risques

Au-delà des enjeux déontologiques et managériaux relatifs à la prévention des risques s'imposant aux collectivités territoriales et intégrés par la Ville de Paris, le dispositif nécessite une prise en compte des risques juridiques liés à la gestion. Ceci invite à redimensionner le dispositif de maîtrise des risques au-delà de la seule qualité comptable en intégrant pleinement :

- le risque d'atteinte à la probité¹²⁷, pouvant impliquer les élus comme les agents publics, en renforçant au sein des cartographies des risques¹²⁸ toutes les problématiques notamment liées au risque de conflits d'intérêts de toutes natures ; le rattachement du portage du dispositif de CICF directement au niveau de la secrétaire générale permettrait de réunir l'ensemble des dispositifs de maîtrise des risques dans une approche globale, avec en appui la constitution de modules de formation spécifiques dispensées auprès des agents les plus exposés¹²⁹ ;
- l'application du nouveau régime de responsabilité des gestionnaires publics qui rend encore plus essentielles l'adaptation du contrôle interne et sa traduction dans le système d'information financière.

Enfin, par analogie avec les services de l'État, du fait des enjeux financiers spécifiques à la collectivité parisienne et de la complexité de son organisation budgétaire, le dispositif de contrôle interne de l'État, pour ce qui relève de la partie budgétaire (soutenabilité de la programmation et de son exécution) aurait vocation à être également transposé : qualité de la programmation initiale, qualité du suivi et de l'actualisation de la programmation pluriannuelle.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si le dispositif de contrôle interne comptable et financier répond aux exigences en matière de certification des comptes, divers axes de progrès ont été identifiés : une extension des processus aux régies et à la fiabilisation des dépréciations d'actifs ou encore une meilleure prise en compte des recettes. Son rattachement direct à la secrétaire générale assurerait un portage plus cohérent du dispositif, tout en harmonisant la maîtrise de l'ensemble des risques de gestion de la Ville, et renforcerait la protection des acteurs de la chaîne comptable et financière. La refonte du système d'information constitue l'opportunité d'introduire une meilleure automatisation des dispositifs de contrôle dans le système d'information financière, Le positionnement de l'inspection générale en tant que véritable service d'audit interne est en cours de construction.

¹²⁷ Il regroupe différents délits du code pénal : la corruption, le trafic d'influence, la prise illégale d'intérêt, le favoritisme, la concussion et le détournement de fonds publics.

¹²⁸ Les cartographies de risques constituent l'une des huit mesures du dispositif « anticorruption » détaillées dans la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « loi Sapin II », dans une approche de conformité, qui s'applique aux collectivités territoriales via l'agence française anticorruption (AFA).

¹²⁹ L'obtention de la norme iso 37001 permet d'offrir une garantie quant au cadre normatif visant à certifier le système de management anti-corruption.

ANNEXES

Annexe n° 1. Définitions et méthodes.....	106
Annexe n° 2. Le budget spécial de la préfecture de police	109
Annexe n° 3. Comparaisons entre Paris, Lyon et Marseille (données 2021).....	110
Annexe n° 4. Comparaisons entre Paris, Lyon et Marseille (données 2022).....	111
Annexe n° 5. Comparaisons entre Paris, Lyon et Marseille (données 2023).....	112
Annexe n° 6. Effectifs et données essentielles des budgets annexes	113
Annexe n° 7. Relation avec les budgets annexes	114
Annexe n° 8. Écritures budgétaires et comptables relatives aux loyers capitalisés	119
Annexe n° 9. Profil d'extinction de la dette	120
Annexe n° 10. Les bilans 2021 et 2024 de la Ville de Paris	121
Annexe n° 11. Les entités liées à la Ville de Paris	122
Annexe n° 12. Comparatif des taux d'administration	124
Annexe n° 13. Glossaire.....	125

Annexe n° 1. Définitions et méthodes

Indice des prix à la consommation

L'indice des prix à la consommation (IPC) est l'instrument de mesure de l'inflation. Il permet d'estimer, entre deux périodes données, la variation moyenne des prix des produits consommés par les ménages.

Il est basé sur l'observation d'un panier fixe de biens et services, actualisé chaque année. Chaque produit est pondéré, dans l'indice global, proportionnellement à son poids dans la dépense de consommation des ménages.

Tableau n° 61 : Les IPC au 31 décembre

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
IPC	103,16	104,39	104,09	107,03	113,42	117,50	118,88
Augmentation annuelle IPC (%)		1,19	- 0,29	2,82	5,97	3,60	1,17

Source : Insee

- Augmentation 21-23 : 12,88 %
- Augmentation 21-24 : 14,21 %

Compte administratif et compte de gestion

Dans le cas d'une commune, le compte administratif est le document présenté par le maire au conseil municipal récapitulant toutes les recettes et dépenses de l'exercice écoulé. Il doit être voté au plus tard le 30 juin de l'année en cours.

Le compte de gestion, établi par le comptable public, retrace les opérations budgétaires en dépenses et en recettes, selon une présentation analogue à celle du compte administratif. Il comporte : le bilan comptable de la collectivité, qui décrit de façon synthétique l'actif et le passif de la collectivité et le compte de résultat.

Le compte administratif dressé par l'ordonnateur doit être concordant avec le compte de gestion établi par le comptable. Ces deux documents ont vocation à être remplacés par le compte financier unique à partir de l'exercice 2026.

Les notions d'épargne brute et de capacité de désendettement

En analyse financière, la capacité d'autofinancement désigne la capacité d'un organisme à dégager, par différence entre ses ressources et ses charges courantes, une épargne permettant de financer ses investissements, soit par elle-même, soit par le remboursement d'emprunts contractés à cette fin. La capacité d'autofinancement (CAF) d'un organisme, brute ou nette (en fonction de la déduction ou non des remboursements d'emprunts), est également appelée « épargne brute (ou nette) ».

La soutenabilité de l'endettement s'apprécie notamment au moyen du ratio de capacité de désendettement exprimé en nombre d'années de CAF brute. Ce ratio correspond ainsi à la durée théorique de remboursement de sa dette par une collectivité qui y consacrerait l'intégralité de son épargne brute. Il se calcule selon la formule suivante : [Encours de dette / Épargne brute].

Méthodologie de comparaison entre Paris, Lyon et Marseille

Afin de comparer ces trois collectivités, la chambre a repris la méthodologie utilisée lors du précédent contrôle. À partir des données disponibles¹³⁰ sur le site de l'OFGL, celles des trois collectivités ont été extraites et sont donc comparables.

Paris est à la fois une commune, un département et un établissement public territorial.

Afin que le périmètre de compétences et de ressources soit équivalent, les données reprises concernant Lyon sont celles de la commune et la métropole. Pour cette dernière, un prorata entre la population lyonnaise et celle de la métropole de Lyon a été opéré et appliqué aux données de l'OFGL qui sont comparées. L'addition des données de la ville de Lyon et de celles proratisées de la métropole permet ainsi de les comparer à celles de Paris.

Concernant Marseille, ce même mode opératoire a été pratiqué tant pour la métropole d'Aix-Marseille-Provence que pour le département des Bouches-du-Rhône. Un prorata de la population marseillaise par rapport à celle de la métropole a été déterminé et appliqué aux données de la métropole. Ce mode opératoire a été appliqué aux données du département des Bouches-du-Rhône. Concernant Marseille, les données intégrées correspondent donc à celles de la ville et de l'addition des montants provenant des calculs précédemment décrits.

Cette méthode est utilisée dans les comparaisons proposées dans le rapport.

Les déterminants de la péréquation

Ils illustrent les contraintes du territoire en fonction des indicateurs de charges.

Ces contraintes sont prises en compte indirectement par des indicateurs de charges qui traduisent les efforts que doit consentir la collectivité dans la mise en œuvre de ses politiques publiques.

Pour les communes, les principaux indicateurs de charges sont notamment :

- le revenu par habitant,
- le pourcentage de logements sociaux,
- le taux de bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement (APL),
- l'existence de zones franches urbaines (ZFU) ou de zones urbaines sensibles (ZUS),
- le nombre d'élèves scolarisé, etc.

Pour les départements, d'autres indicateurs sont intégrés comme le nombre de bénéficiaires sociaux et le kilométrage de voirie.

L'indicateur habituel utilisé pour mesurer la richesse du territoire est le potentiel fiscal. Celui-ci correspond à ce que produiraient les bases fiscales si la collectivité appliquait les taux moyens nationaux.

Depuis 2006, le potentiel financier est utilisé également comme indicateur de richesse, qui ajoute au potentiel fiscal le produit des dotations de l'État (DGF, DGD, etc.) en dehors des dotations dites péréquatrices.

¹³⁰ <https://data.ofgl.fr/pages/accueil/>

Le glissement-vieillesse technicité (GVT)

Le glissement vieillesse technicité (GVT) désigne les augmentations ou diminutions de la masse salariale, à effectif constant, liées au seul fait que les agents titulaires sont mieux ou moins bien rémunérés, soit qu'ils occupent des emplois plus ou moins qualifiés qu'avant, soit qu'ils aient une ancienneté plus ou moins importante.

On distingue le GVT positif qui retrace l'incidence positive sur la masse salariale d'un avancement quasi-automatique sur la grille indiciaire à l'ancienneté (composante « vieillesse »), d'un changement de grade ou de corps par un concours ou une promotion au choix (composante « technicité »), et le GVT négatif (ou effet de noria), qui traduit l'incidence négative sur la masse salariale du remplacement des agents âgés (en haut de la grille salariale) par des agents plus jeunes (en bas de cette même grille, donc moins bien payés).

La décomposition des cycles dans le cadre du contrôle interne comptable et financier

Un cycle signe une série d'activités, de processus ou d'opérations interconnectés qui sont organisés pour atteindre un objectif spécifique, tout en assurant la fiabilité des informations, la conformité aux lois et réglementations, et la protection des actifs de l'organisation. Ces cycles regroupent généralement des transactions ou des processus similaires, depuis leur initiation jusqu'à leur achèvement, et incluent des contrôles pour prévenir les erreurs ou les fraudes.

Il est découpé en processus, qui désigne une série d'opérations structurées et répétitives, réalisées dans un ordre défini, pour accomplir une fonction spécifique au sein d'une organisation. Ces processus sont conçus pour atteindre un objectif opérationnel, financier ou de conformité.

Ils sont eux-mêmes décomposés en procédures, qui sont composante d'un processus dont elle constitue l'un des enchaînements, se décomposent en tâches (ou opérations), déclenchée par un fait générateur et aboutissant à un ou plusieurs résultats qui s'inscrivent dans les finalités recherchées, tout en intégrant des contrôles internes pour minimiser les risques décrits dans les cartographies, pour assurer la fiabilité des informations et pour garantir le respect des lois et réglementations.

Elles sont à leur tour décomposées par tâches, qui s'intègrent au processus de rattachement et correspondent à l'exécution par un acteur identifié d'un ensemble d'opérations indissociables.

Enfin, celles-ci sont elles-mêmes ventilées par opérations, qui constitue la composante indissociable d'une tâche.

Annexe n° 2. Le budget spécial de la préfecture de police

Le rapport public thématique de la Cour des comptes sur la préfecture de police¹³¹ recommandait de supprimer le budget spécial et d'organiser les relations financières entre la Ville de Paris et la préfecture de police dans le cadre de conventions particulières. L'enquête de suivi de ce rapport public thématique¹³² constatait que cette recommandation n'était pas encore mise en œuvre mais qu'un groupe de travail entre la préfecture de police et la Ville avait été mis en place au début de l'année 2023 pour en traiter les complexités techniques. La cible calendaire était fixée à l'automne 2024, compte tenu des échéances olympiques.

Comme en attestent les entretiens et les comptes-rendus fournis par la Ville et par la préfecture de police, ces deux administrations se sont bien réunies régulièrement et ont mis au clair toutes les problématiques liées à l'architecture particulière du budget spécial. Cinq « briques » ont été identifiées : brigade des sapeurs-pompiers de Paris, administrations parisiennes, services communs et d'intérêt local, plan de vidéoprotection pour Paris et ressources humaines (RH). Le seul travail technique restant à accomplir en 2025 est celui sur la brique RH, particulièrement complexe, et à l'issue duquel pourra se tenir le comité de pilotage de synthèse.

Selon un entretien tenu le 31 janvier 2025, cinq thèmes ont été étudiés en 2024, ce dont attestent les comptes-rendus transmis. Les services de la préfecture de police et la Ville de Paris ont décidé de réaliser un travail purement technique qui a été entrepris.

La suppression du budget spécial de la préfecture de police nécessitera une modification législative concernant des dispositions du code général des collectivités territoriales et des évolutions réglementaires, ainsi que la production de conventions régissant les relations et les missions tant de la Ville de Paris que de la préfecture de police. Les conséquences financières ne sont pas encore évaluables à ce stade.¹³³

¹³¹ « La préfecture de police de Paris ; Réformer pour mieux assurer la sécurité dans l'agglomération parisienne », Rapport public thématique, décembre 2019.

¹³² « Quelles suites aux contrôles des juridictions financières ? », Rapport annuel de suivi des recommandations, septembre 2024.

¹³³ À titre d'exemple, le rapport de la Cour des comptes de sur la brigade des sapeurs-pompiers de la Ville de Paris du 12 novembre 2024 indique (p. 32), « Selon la préfecture de police de Paris, le coût moyen de la BSPP, sur la base des dépenses réelles constatées au compte de gestion, ressort à 69 € par habitant en 2021, dont 15 € actuellement pris en charge par l'État, alors qu'il est en moyenne de 89 € pour les SDIS de catégorie A (population supérieure ou égale à 900 000 habitants). Le financement apporté par l'État (subvention de fonctionnement et support du CAS pension) permet donc de limiter l'effort des collectivités locales à 54 € par habitant. ».

Annexe n° 3. Comparaisons entre Paris, Lyon et Marseille (données 2021)

(en M€)	Paris		Marseille		Lyon	
	Périmètre original	Périmètre ville	Périmètre original	Périmètre ville	Périmètre original	Périmètre ville
Données communales	Ville de Paris		Commune de Marseille		Commune de Lyon	
Population	2 192 485	2 192 485	874 619	874 619	525 236	525 236
Recettes de fonctionnement	6 835	6 835	1 194	1 194	677	677
Dépenses de fonctionnement	6 490	6 490	1 019	1 019	584	584
Épargne brute	345	345	175	175	93	93
Encours de dette	7 183	7 183	1 495	1 495	381	381
Données métropolitaines			Mét. Aix-Marseille-Provence		Mét. de Lyon	
Population	La Ville de Paris étant un territoire de la métropole du Grand Paris, les données financières relatives aux compétences métropolitaines sont incluses dans celles de la Ville.		1 911 657	874 619	1 415 357	525 236
Recettes de fonctionnement			854	391	2 408	894
Dépenses de fonctionnement			603	276	1 947	723
Épargne brute			251	115	461	171
Encours de dette			2 043	935	1 700	631
Données département			Dép. des Bouches-du-Rhône			
Population	La Ville de Paris exerçant les compétences d'un département, les données financières relatives aux compétences départementales sont incluses dans celles de la Ville.		2 058 818	874 619	La métropole de Lyon exerçant les compétences d'un département sur son territoire, les données financières relatives aux compétences départementales sont incluses dans celles de la métropole.	
Recettes de fonctionnement			2 488	1 057		
Dépenses de fonctionnement			2 166	920		
Épargne brute			322	137		
Encours de dette			1 661	706		
Consolidation des données						
Recettes de fonctionnement		6 835		2 642		1 571
Dépenses de fonctionnement		6 490		2 215		1 307
Épargne brute		345		427		264
Encours de dette		7 183		3 135		1 012
Recettes de fonctionnement/habitant		3 117		3 020		2 990
Dépenses de fonctionnement/habitant		2 960		2 533		2 488
Épargne brute/habitant		157		488		503
Dette/habitant		3 276		3 585		1 926
Taux d'épargne brute		5,05%		16,1%		16,8%
Taux d'endettement		105%		19,3%		20,2%
Capacité de désendettement		20,8		7,3		3,8

Source : Tableau CRC, d'après les données OFGL, sur data.ofgl.fr

Annexe n° 4. Comparaisons entre Paris, Lyon et Marseille (données 2022)

(en M€)	Paris		Marseille		Lyon	
	Périmètre original	Périmètre ville	Périmètre original	Périmètre ville	Périmètre original	Périmètre ville
Données communales	Ville de Paris		Commune de Marseille		Commune de Lyon	
Population	2 182 174	2 182 174	877 095	877 095	529 570	529 570
Recettes de fonctionnement	7 285	7 285	1 277	1 277	712	712
Dépenses de fonctionnement	6 840	6 840	1 042	1 042	606	606
Épargne brute	445	445	235	235	106	106
Encours de dette	7 715	7 715	1 397	1 397	362	362
Données métropolitaines			Mét. Aix-Marseille-Provence		Mét. de Lyon	
Population	La Ville de Paris étant un territoire de la métropole du Grand Paris, les données financières relatives aux compétences métropolitaines sont incluses dans celles de la Ville.		1 920 664	877 095	1 428 062	529 570
Recettes de fonctionnement			907	414	2 532	939
Dépenses de fonctionnement			628	287	2 037	755
Épargne brute			279	127	495	184
Encours de dette			2 044	933	1 476	547
Données département			Dép. des Bouches-du-Rhône			
Population	La Ville de Paris exerçant les compétences d'un département, les données financières relatives aux compétences départementales sont incluses dans celles de la Ville.		2 067 654	877 095	La métropole de Lyon exerçant les compétences d'un département sur son territoire, les données financières relatives aux compétences départementales sont incluses dans celles de la métropole.	
Recettes de fonctionnement			2 633	1 117		
Dépenses de fonctionnement			2 245	952		
Épargne brute			388	165		
Encours de dette			1 784	757		
Consolidation des données						
Recettes de fonctionnement		7 285		2 808		1 651
Dépenses de fonctionnement		6 840		2 281		1 361
Épargne brute		445		527		290
Encours de dette		7 715		3 087		909
Recettes de fonctionnement/habitant		3 338		3 202		3 118
Dépenses de fonctionnement/habitant		3 134		2 601		2 571
Épargne brute/habitant		204		601		547
Dette/habitant		3 535		3 520		1 717
Taux d'épargne brute		6,11%		18,8%		17,5%
Taux d'endettement		106%		23,1%		21,3%
Capacité de désendettement		17,3		5,9		3,1

Source : Tableau CRC, d'après les données OFGL, sur data.ofgl.fr

Annexe n° 5. Comparaisons entre Paris, Lyon et Marseille (données 2023)

(en M€)	Paris		Marseille		Lyon	
	Périmètre original	Périmètre ville	Périmètre original	Périmètre ville	Périmètre original	Périmètre ville
Données communales	Ville de Paris		Commune de Marseille		Commune de Lyon	
Population	2 162 598	2 162 598	876 602	876 602	528 633	528 633
Recettes de fonctionnement	7 715	7 715	1 352	1 352	768	768
Dépenses de fonctionnement	6 955	6 955	1 134	1 134	646	646
Épargne brute	760	760	218	218	122	122
Encours de dette	8 043	8 043	1 306	1 306	322	322
Données métropolitaines			Mét. Aix-Marseille-Provence		Mét. de Lyon	
Population	La Ville de Paris étant un territoire de la métropole du Grand Paris, les données financières relatives aux compétences métropolitaines sont incluses dans celles de la Ville.		1 925 136	876 602	1 432 690	528 633
Recettes de fonctionnement			1 094	498	2 498	922
Dépenses de fonctionnement			788	359	2 248	829
Épargne brute			306	139	250	92
Encours de dette			1 948	887	1 496	552
Données département			Dép. des Bouches-du-Rhône			
Population	La Ville de Paris exerçant les compétences d'un département, les données financières relatives aux compétences départementales sont incluses dans celles de la Ville.		2 072 395	876 602	La métropole de Lyon exerçant les compétences d'un département sur son territoire, les données financières relatives aux compétences départementales sont incluses dans celles de la métropole.	
Recettes de fonctionnement			2 550	1 079		
Dépenses de fonctionnement			2 341	990		
Épargne brute			209	88		
Encours de dette			1 933	818		
Consolidation des données						
Recettes de fonctionnement		7 715		2 929		1 690
Dépenses de fonctionnement		6 955		2 483		1 475
Épargne brute		760		446		214
Encours de dette		8 043		3 011		874
Recettes de fonctionnement/habitant		3 567		3 341		3 196
Dépenses de fonctionnement/habitant		3 216		2 833		2 791
Épargne brute/habitant		351		508		405
Dette/habitant		3 719		3 434		1 653
Taux d'épargne brute		9,9%		15,2%		12,7%
Taux d'endettement		10,9%		18,0%		14,5%
Capacité de désendettement		10,6		6,8		4,1

Source : Tableau CRC, d'après les données OFGL, sur data.ofgl.fr

Annexe n° 6. Effectifs et données essentielles des budgets annexes

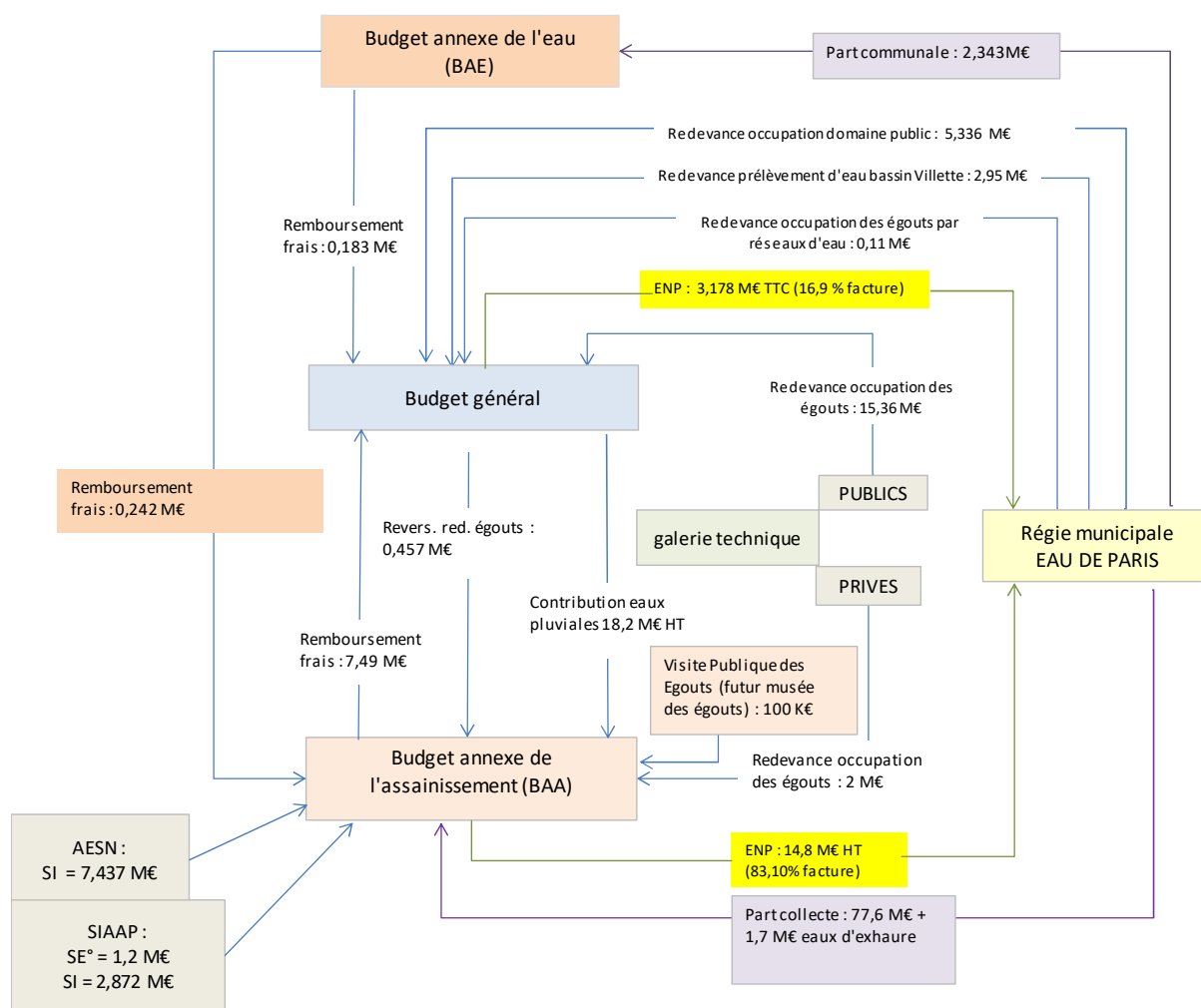
Effectifs budgétaires

	Catégorie	2021		2022		2023		2024		2025	
		Titulaires	Contractuels	Titulaires	Contractuels	Titulaires	Contractuels	Titulaires	Contractuels	Titulaires	Contractuels
Effectif budgétaires au 01/01/n	A	488,3	6,0	490,7	6,0	490,7	6,5	523,7	6,0	543,7	6,0
	B	415,8	1,0	419,0	1,0	618,6	1,0	626,6	1,0	746,6	1,0
	C	1 093,1	5,0	1 103,6	5,0	913,0	5,0	939,0	5,0	876,0	5,0
flux n (budget supplémentaire de n)	A	-	-	1,0	-	32,5	- 0,5	1,0	-		
	B	- 1,0	-	1,0	-	1,0	-	100,0	-		
	C	1,0	-	-	-	16,0	-	-	-		
Effectif budgétaires au 31/12/n	A	488,3	6,0	491,7	6,0	523,2	6,0	524,7	6,0	543,7	6,0
	B	414,8	1,0	418,0	1,0	619,6	1,0	726,6	1,0	746,6	1,0
	C	1 094,1	5,0	1 103,6	5,0	929,0	5,0	939,0	5,0	876,0	5,0
TOTAL au 31/12/n des titulaires et contractuels		1 997,2	12,0	2 013,3	12,0	2 071,8	12,0	2 190,3	12,0	2 166,3	12,0
Total général n		2 009,2		2 025,3		2 083,8		2 202,3		2 178,3	
flux n+1 (budget primitif de n+1)	A	2,4	-	1,0	0,5	0,5	-	19,0	-		
	B	4,2	-	200,6	-	7,0	-	20,0	-		
	C	9,5	-	190,6	-	10,0	-	63,0	-		

Principales données financières

		BA Assainissement						
		CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 (provisoire)	BP 2024	BP 2025	Evolution 2025/2021
(en M€)								
Recettes de fonctionnement		92,24	90,9	103,34	ND	109,65	112,6	22,1%
Dépenses de fonctionnement		90,67	89,47	93,23	ND	109,65	112,6	24,2%
<i>dont dépenses de personnel</i>		23,88	24,45	25,2	ND	25,9	26,6	11,4%
Recettes d'investissement		50,42	99,05	79,31	ND	73,34	67	32,9%
Dépenses d'investissement		77,08	88,29	82,86	ND	73,34	67	-13,1%
		BA Transports automobiles municipaux						
		CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 (provisoire)	BP 2024	BP 2025	Evolution 2025/2021
(en M€)								
Recettes de fonctionnement		35,15	35,25	31,2	ND	38,99	39,2	11,5%
Dépenses de fonctionnement		33,90	35,08	34,7	ND	38,99	39,2	15,6%
<i>dont dépenses de personnel</i>		18,35	18,60	18,4	ND	19,73	21	14,4%
Recettes d'investissement		9,92	11,50	10,3	ND	11,86	12,3	24,0%
Dépenses d'investissement		13,29	8,14	8,9	ND	11,86	12,3	-7,4%
		BA Eau						
		CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 (provisoire)	BP 2024	BP 2025	Evolution 2025/2021
(en M€)								
Recettes de fonctionnement		2,24	2,18	2,46	ND	2,34	4,9	118,8%
Dépenses de fonctionnement		2,09	2,05	2,13	ND	2,34	4,9	134,4%
<i>dont dépenses de personnel</i>		0,70	0,60	0,66	ND	0,77	0,9	28,6%
Recettes d'investissement		0	0	0	ND	0	0	0,0%
Dépenses d'investissement		0	0	0,05	ND	0	0	0,0%
		BA Aide sociale à l'enfance						
		CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 (provisoire)	BP 2024	BP 2025	Evolution 2025/2021
(en M€)								
Recettes de fonctionnement		60,55	64,87	76,48	ND	81,26	84,52	39,6%
Dépenses de fonctionnement		61,87	65,93	75,46	ND	81,26	84,52	36,6%
<i>dont dépenses de personnel</i>		47,4	50,72	58,97	ND	62,87	65,68	38,6%
Recettes d'investissement		4,62	4,63	4,9	ND	5,15	5,22	13,0%
Dépenses d'investissement		3,69	4,71	2,81	ND	5,15	5,22	41,5%

Le budget général entretient des relations financières avec les budgets annexes (BA) de l'eau, et assainissement mais aussi Eau de Paris, qui sont retracées dans le tableau ci-joint.



Ce schéma fait apparaître des flux sortants du budget général :

- 3,178 M€ pour les eaux non pluviales (ENP) à la régie municipale Eau de Paris ;
- 18,2 M€ pour la contribution eaux pluviales au BA Assainissement ;
- 0,457 M€ pour le reversement de la redevance des égouts au BA Assainissement
- Soit un total supporté par le budget général de 21,835 M€.

Ce schéma fait apparaître des flux entrants dans le budget général :

- 0,183 M€ pour le remboursement de frais du BA de l'Eau ;
- 5,336 M€ pour la redevance d'occupation du domaine public par la régie municipale Eau de Paris ;
- 2,995 M€ pour la redevance pour le prélèvement d'eau du bassin de la Villette par la régie municipale Eau de Paris¹³⁴ ;
- 0,11 M€ pour la redevance d'occupation des égouts par la régie municipale Eau de Paris
- 15,36 M€ pour la redevance d'occupation des égouts par des galeries techniques par des opérateurs publics ;
- 7,49 M€ pour le remboursement de frais du BA Assainissement ;
- Soit un total encaissé par le budget général de 31,429 M€.

Ainsi, pour 2024, le solde est positif au profit du budget général à hauteur de 9,6 M€.

Dans le cadre d'un réseau d'assainissement unitaire, les relations financières entre le budget général et celui-ci sont gérées par la circulaire du 12 décembre 1978¹³⁵ relative aux modalités d'application du décret n° 67-945 du 24 octobre 1967, concernant l'institution, le recouvrement et l'affectation des redevances dues par les usagers des réseaux d'assainissement et des stations d'épuration. Il est prévu que « *dans le cas de réseaux totalement unitaires, les fourchettes de participation du budget communal devraient en général se situer entre 20 % et 35 % des charges de fonctionnement du réseau, (...) et entre 30 % et 50 % des amortissements techniques et des intérêts des emprunts* ».

Tableau n° 62 : Détail des charges des comptes administratifs du BA Assainissement

<i>en €</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>
<i>Charges de fonctionnement</i>	63 468 130	60 640 549	61 403 381
<i>Charges financières</i>	546 319	541 064	1 811 384
<i>Charges d'amortissement</i>	26 652 574	28 292 064	30 018 070

Source : comptes administratifs

Ce travail de différenciation des charges accompli, la contribution de la Ville se détermine en appliquant les pourcentages propres à chaque type de charges.

¹³⁴ Cette redevance sera étudiée dans le cadre du contrôle initié par la chambre régionale des comptes Île-de-France sur Eau de Paris.

¹³⁵ Page 2017.

Tableau n° 63 : Déterminations des composantes de la contribution

<i>En €</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>
<i>Part charges de fonctionnement</i>			
20 %	12 693 626,00	12 128 109,80	12 280 676,20
35 %	22 213 845,50	21 224 192,15	21 491 183,35
<i>Parts charges d'amortissement et charges d'intérêts</i>			
30 %	8 159 667,90	8 649 938,40	9 548 836,20
50 %	13 599 446,50	14 416 564,00	15 914 727,00

Source : CRC, d'après les comptes administratifs

Ainsi, une contribution minimale et maximale est déterminée ainsi qu'une contribution moyenne qui est soumise à la comparaison de celle supportée par le budget général soit 18,2 M€.

Tableau n° 64 : Détermination des niveaux de contribution et écart par rapport à celle déterminée par la Ville

<i>en €</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>
<i>Contribution minimale</i>	20 853 293,90	20 778 048,20	21 829 512,40
<i>Contribution maximale</i>	35 813 292,00	35 640 756,15	37 405 910,35
<i>Contribution moyenne</i>	28 333 292,95	28 209 402,18	29 617 711,38
<i>Contribution payée par la Ville</i>	18 200 000,00	18 200 000,00	18 200 000,00
<i>Écart par rapport à la moyenne</i>	10 133 292,95	10 009 402,18	11 417 711,38

Source : CRC, d'après les comptes administratifs

En application des dispositions la circulaire du 12 décembre 1978, le budget général devrait assumer une contribution supérieure à ce qu'il assume à ce jour, de 10 M€ à 11,4 M€ selon les exercices. À défaut, c'est l'utilisateur du service public d'assainissement qui supporte une partie des charges qui devraient être à la charge du contribuable parisien.

L'encours de dette des budgets annexes a également et sensiblement progressé sur la période

D'après les comptes de gestion des budgets annexes Eaux, Transports Automobiles Municipaux et Assainissement, seul ce dernier est porteur d'un endettement.

Bien que mineur au regard du budget principal de la Ville, il est remarquable que son encours de dette ait plus que doublé sur la période de contrôle en passant de 50 M€ en 2021 à 108 M€ en 2024. À partir de 2020, les crédits d'investissement du budget annexe progressent de façon significative en raison de la réalisation de deux opérations du plan baignade, le bassin de stockage d'Austerlitz et les travaux de modernisation des stations de gestion locale du réseau d'assainissement¹³⁶.

Le bassin de rétention d'Austerlitz dont le coût d'atterrissage est attendu à 104,1 M€ HT¹³⁷, aura été financé par le seul budget annexe sans participation du budget général alors qu'il sert de bassin de rétention en cas de phénomène pluvieux intense. La Ville de Paris possède un réseau unitaire qui reçoit les eaux pluviales et les eaux usées. Les premières devraient être gérées par le budget général et les secondes par le budget annexe assainissement. Ainsi, le budget général aurait dû concourir au financement du bassin de rétention d'Austerlitz. Ce point sera traité dans un autre rapport de la chambre régionale des comptes Île-de-France en lien avec les JOP de Paris 2024.

Tableau n° 65 : Encours de dettes du budget annexe de l'assainissement

<i>En M€</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>2024</i>	<i>Evol 21/24</i>	<i>Var. 21/24</i>
<i>Total général</i>	33,3	45,2	50,0	88,8	110,9	108,4	58,5	116,9%

Source : comptes de gestion

Une augmentation du recours à l'emprunt est notable. Toutefois, celui-ci est adossé à des programmes d'investissement qui ont été aussi dynamiques. Alors que les montages financiers faisaient appel à la CAF nette soit 24 M€ en moyenne en 2019 et 2020, l'emprunt s'y est substitué notamment en 2022 et 2023. L'année 2024 retrouve un schéma de financement qui se rapproche de celui de 2019 et 2020 avec une dette nouvelle qui se limite à 6,3 M€.

Tableau n° 66 : Nouveaux emprunts du budget assainissement

<i>en M€</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>2024</i>
<i>Dépenses d'équipement</i>	38,9	36,5	59,0	72,0	65,0	40,3
<i>Emprunts</i>	2,7	16,1	9,7	44,6	29,5	6,3
<i>Taux de financement par emprunt</i>	7,0%	44,1%	16,4%	62,0%	45,4%	15,7%

Source : comptes de gestion

Ce recours plus important à l'emprunt trouve sa traduction dans des charges financières qui s'élèvent à 2,6 M€ en progression de 2 M€ par rapport à 2021. La modification du coût du crédit trouve aussi sa répercussion dans cette augmentation. Toutefois, la CAF nette de 2024 en s'établissant à 23,9 M€ pour 23,5 M€ en 2020.

¹³⁶ Cf. rapport « Jeux olympiques et paralympiques 2024 : Ville de Paris – Baignabilité de la Seine », qui fera l'objet d'une contradiction avec la Ville en mai 2025.

¹³⁷ Avec des subventions de l'Agence de l'eau Seine-Normandie pour 30,6 M€ et du SIAAP pour 11,1 M€

Tableau n° 67 : Taux d'intérêt du budget assainissement

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évol. 21/24	Var. 21/24 (%)
Dettes financières	33,3	45,2	50,0	88,8	110,9	108,4	58,5	116,9
Charges d'intérêt	0,7	0,6	0,6	0,5	1,5	2,6	2,0	351,3
Taux d'intérêt	2,1%	1,4%	1,2%	0,6%	1,3%	2,4%		

Source : comptes de gestion

Annexe n° 8. Écritures budgétaires et comptables relatives aux loyers capitalisés**Écritures budgétaires et comptables relatives aux loyers capitalisés**

Soit un bail emphytéotique conclu pour 50 ans et donnant lieu à un loyer capitalisé de 500 :

Schéma comptable classique de comptabilisation**Exercice N :**

Section de fonctionnement	
Dépenses	Recettes
	Compte 752 10
Total 0	Total 10

Section d'investissement	
Dépenses	Recettes
	Compte 16878 490
Total 0	Total 490

Exercices suivants :

Section de fonctionnement	
Dépenses	Recettes
	Compte 777 10
Total 0	Total 10

Section d'investissement	
Dépenses	Recettes
Compte 16878 10	
Total 10	Total 0

Schéma comptable dérogatoire de comptabilisation mis en œuvre par la Ville de Paris sur autorisation ministérielle valable de 2016 à 2021 et prolongée en 2022

Exercice N :

Section de fonctionnement	
Dépenses	Recettes
	Compte 752 10
	Compte 777 490
Total 0	Total 500

Section d'investissement	
Dépenses	Recettes
Compte 1068 490	Compte 16878 490
Total 490	Total 490

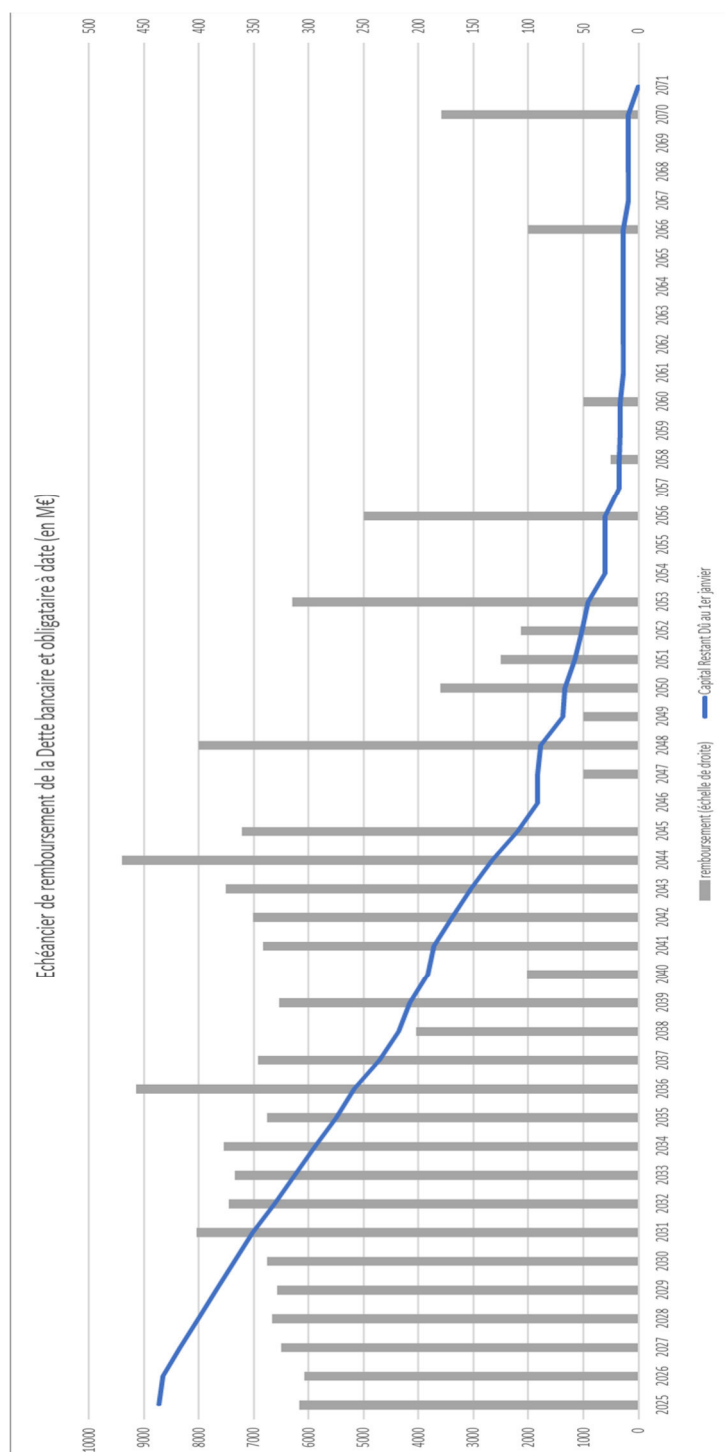
Exercices suivants :

Section de fonctionnement	
Dépenses	Recettes
Total 0	Total 0

Section d'investissement	
Dépenses	Recettes
Compte 16878 10	Compte 1068 10
Total 10	Total 10

Source : tableau CRC, d'après des indications de la DRFiP d'Île-de-France et de Paris

Annexe n° 9. Profil d'extinction de la dette



Source : Ville de Paris

L'échelle de gauche correspond au capital restant dû au 1er janvier, et l'échelle de droite au remboursement de la dette bancaire et obligataire

Annexe n° 10. Les bilans 2021 et 2024 de la Ville de Paris

BILAN SYNTHETIQUE

(En Milliers d'Euros)

10000 - VILLE DE PARIS

Exercice 2021

ACTIF NET ⁽¹⁾	Total	FONDS PROPRES ET PASSIF	Total
ACTIF IMMOBILISÉ		FONDS PROPRES	
Immobilisations incorporelles (nettes)		Apports et subventions d'investissement	19 618 798,03
Subventions d'investissement versées	3 518 414,70	Neutralisations et régularisations	3 177 157,98
Autres immobilisations incorporelles	260 843,07	Réserves	12 155 674,66
Immobilisations corporelles (nettes)		Report à nouveau	-41 953,19
Terrains	8 531 295,08	Résultat de l'exercice	44 513,00
Constructions	10 814 195,94	Droits du concédant, de l'affermant, de l'affectant et du remettant	752 867,59
Réseaux et installations de voirie	5 256 244,97	TOTAL FONDS PROPRES (I)	35 707 058,07
Réseaux divers	816 746,00	PASSIF	
Installations techniques, agencements et matériel	222 631,36	TOTAL PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES (1)	39 183,84
Immobilisations mises en concessions ou affermées	1 102 690,15	DETTE FINANCIÈRES	
Autres	544 766,92	Emprunts obligataires	5 971 193,98
Immobilisations corporelles en cours	974 045,00	Emprunts souscrits auprès des établissements de crédit	1 130 180,37
Droits de retour relatifs aux biens mis à disposition ou affectés	11 339 819,68	Dettes financières et autres emprunts	1 324 851,02
Immobilisations financières (nettes)	739 349,98	TOTAL DETTES FINANCIÈRES (2)	8 426 225,37
TOTAL ACTIF IMMOBILISÉ (I)	44 121 042,84	DETTE NON FINANCIÈRES	
ACTIF CIRCULANT		Dettes fournisseurs et comptes rattachés	73 089,25
Stocks		Autres dettes non financières	462 826,26
Créances	949 755,15	Produits constatés d'avance	58 477,64
Charges constatées d'avance	58 477,64	TOTAL DETTES NON FINANCIÈRES (3)	594 393,15
Trésorerie	172 652,56	TOTAL TRÉSORERIE (4)	574 000,00
TOTAL ACTIF CIRCULANT (II)	1 180 885,35	TOTAL PASSIF (II) = (1+2+3+4)	9 633 802,36
Comptes de régularisation (III)	76 162,71	Comptes de régularisation (III)	37 230,46
Écarts de conversion actif (IV)		Écarts de conversion passif (IV)	
TOTAL GÉNÉRAL (I + II + III + IV)	45 378 090,89	TOTAL GÉNÉRAL (I + II+III+IV)	45 378 090,89

(1) Déduction faite des amortissements et dépréciations

BILAN SYNTHETIQUE

(En Milliers d'Euros)

10000 - VILLE DE PARIS

Exercice 2024

ACTIF NET ⁽¹⁾	Total	FONDS PROPRES ET PASSIF	Total
ACTIF IMMOBILISÉ		FONDS PROPRES	
Immobilisations incorporelles (nettes)		Apports et subventions d'investissement	19 567 603,31
Subventions d'investissement versées	3 571 103,36	Neutralisations et régularisations	3 243 592,43
Autres immobilisations incorporelles	425 135,77	Réserves	12 464 243,74
Immobilisations corporelles (nettes)		Report à nouveau	110 480,80
Terrains	7 335 619,51	Résultat de l'exercice	-231 139,22
Constructions	12 212 493,87	Droits du concédant, de l'affermant, de l'affectant et du remettant	752 825,68
Réseaux et installations de voirie	6 111 363,78	TOTAL FONDS PROPRES (I)	35 907 606,72
Réseaux divers	848 217,71	PASSIF	
Installations techniques, agencements et matériel	251 527,14	TOTAL PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES (1)	50 940,18
Immobilisations mises en concessions ou affermées	1 021 193,94	DETTE FINANCIÈRES	
Autres	567 515,41	Emprunts obligataires	8 121 461,08
Immobilisations corporelles en cours	948 514,83	Emprunts souscrits auprès des établissements de crédit	568 162,58
Droits de retour relatifs aux biens mis à disposition ou affectés	12 850 907,54	Dettes financières et autres emprunts	2 008 736,89
Immobilisations financières (nettes)	705 915,77	TOTAL DETTES FINANCIÈRES (2)	10 698 360,55
TOTAL ACTIF IMMOBILISÉ (I)	46 849 508,63	DETTE NON FINANCIÈRES	
ACTIF CIRCULANT		Dettes fournisseurs et comptes rattachés	115 513,71
Stocks		Autres dettes non financières	589 697,85
Créances	1 118 108,48	Produits constatés d'avance	23 391,05
Charges constatées d'avance	23 391,05	TOTAL DETTES NON FINANCIÈRES (3)	728 602,62
Trésorerie	44 969,47	TOTAL TRÉSORERIE (4)	580 000,00
TOTAL ACTIF CIRCULANT (II)	1 186 469,01	TOTAL PASSIF (II) = (1+2+3+4)	12 057 903,36
Comptes de régularisation (III)	34 478,98	Comptes de régularisation (III)	104 946,53
Écarts de conversion actif (IV)		Écarts de conversion passif (IV)	
TOTAL GÉNÉRAL (I + II + III + IV)	48 070 456,61	TOTAL GÉNÉRAL (I + II+III+IV)	48 070 456,61

(1) Déduction faite des amortissements et dépréciations

Source : comptes de gestion 2021 et 2024

Annexe n° 11. Les entités liées à la Ville de Paris

Cette liste a été établie à titre indicatif à partir du rapport 2023 du commissaire aux comptes. La chambre n'est pas en mesure d'en garantir l'exhaustivité.

Les établissements publics créés par la collectivité

Les établissements publics administratifs (EPA) :

- Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP)
- 17 caisses des écoles
- Paris Musées (qui gère 14 musées)
- École supérieure de physique-chimie industrielles (ESPCI)
- École des ingénieurs de la Ville de Paris (EIVP)
- École du Breuil
- Bourse du Travail

Les établissements publics de coopération culturelle (EPCC) :

- Le « 104 »
- Maison des Métallos
- Maison des pratiques artistiques amateurs

Un établissement public industriel et commercial (EPIC) :

- Eau de Paris

Organismes de regroupement auxquels adhère la collectivité

La collectivité est membre d'établissements publics et de groupements d'intérêt public auxquels elle verse des contributions obligatoires, des subventions de fonctionnement ou des subventions d'investissement.

Les établissements publics ou groupements d'intérêt public (GIP) :

- Île-de-France Mobilités (EPA) ;
- Pôle supérieur d'enseignement artistique Paris Boulogne-Billancourt (EPCC) ;
- Établissement public territorial de bassin « Seine Grands Lacs » (EPTB SGL) ;
- SAMU social de Paris (GIP) ;
- France Enfance Protégée (GIP) ;
- Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH) de Paris (GIP) ;
- Foncière de Paris (GIP) ;
- Pour la réussite éducative (GIP) ;
- SIAAP - Syndicat Interdépartemental pour l'Assainissement de l'Agglomération Parisienne (EPA).

Les syndicats mixtes :

- Agence métropolitaine des déchets ménagers (SYCTOM) ;
- Syndicat Mixte Autolib' Vélib' Métropole (SAVM) ;
- Parc Interdépartemental des Sports et de Loisirs du Tremblay de Paris-Val-de-Marne ;
- Syndicat interdépartemental pour la gestion des parcs et sports (SIPS) de Choisy-le-Roi ;

- Syndicat interdépartemental pour la gestion des parcs et sports (SIPS) de Bobigny et La Courneuve ;
- Syndicat Interdépartemental pour la gestion des terrains concédés à la Sogaris.

Les sociétés publiques locales dans lesquelles l'actionnaire majoritaire est la Ville de Paris

La Ville est actionnaire majoritaire de 15 sociétés publiques locales. Ces sociétés d'économie mixte (SEM), sociétés publiques locales (SPL) et sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) œuvrent dans les domaines de l'immobilier, de l'aménagement ou de la production de services. La collectivité verse des subventions d'investissement aux bailleurs sociaux dans le cadre de programme de développement du logement.

Elle verse également des participations aux SPLA au titre de délégation de maîtrise d'ouvrage pour la construction d'équipements publics ou d'aménagement de l'espace public.

Les sociétés immobilières (bailleurs sociaux) :

- Elogie-Siemp
- Régie immobilière de la Ville de Paris (RIVP)

Les sociétés d'aménagement :

- Société de requalification des quartiers anciens (Soreqa)
- SEM Paris Seine (SemPariSeine)
- Société d'études, de maîtrise d'ouvrage et d'aménagement parisienne (SPLA SEMAPA)
- SEM d'aménagement de la Ville de Paris (SEMAVIP)
- SPL Paris & Métropole Aménagement

Les sociétés de prestations de services :

- SAEM d'exploitation du stationnement de la Ville (SAEMES)
- SAEML des pompes funèbres de la Ville de Paris (SAEMPF)
- SEM Paris Commerces (ex Semaest)
- SAE Palais omnisport de Paris-Bercy (SAEPOPB)
- SPLA Carreau du Temple
- SPL Société d'exploitation de la tour Eiffel (SETE)
- SPL La Funéraire de Paris

Un organisme de foncier solidaire (OFS) :

- La Foncière de la Ville de Paris
7 SEM : société d'économie mixte
8 SPLA : société publique locale d'aménagement
9 SPL : société publique locale
10 SAEM : Société anonyme d'économie mixte
11 SAEML : Société anonyme d'économie mixte locale
12 SAE : Société anonyme d'exploitation

Annexe n° 12. Comparatif des taux d'administration

Échelon		Lyon	Marseille	Paris
Commune	Nb habitants	526 633	876 602	2 070 806
	Nb agents	6 821	14 746	50 104
	Taux agents pour ville (en %)	100	100	100
Métropole	Nb habitants	1 432 690	1 925 136	sans objet
	Nb agents	9 913	7 719	sans objet
	Taux agents pour ville (en %)	37	46	sans objet
Département	Nb habitants	sans objet	2 072 395	sans objet
	Nb agents	sans objet	7 300	sans objet
	Taux agents pour ville (en %)	sans objet	42	sans objet

Nb agents ramené à la commune
 Nb de milliers d'hab.
 Nb agents pour 1 000 habitants

Lyon	Marseille	Paris
10 465	21 349	50 104
527	877	2 071
19,87	24,35	24,20

Source : tableau CRC. Calculs basés sur les proratas de population (on suppose que puisque la population de Lyon représente 37 % de celle de la Métropole, 37 % des agents de la Métropole travaillent pour la commune, méthodologie reprise de celle utilisée par l'OFGL)

Annexe n° 13. Glossaire

Sigles	Désignation
ANV	Admission en non-valeur
AP	Autorisations de programme
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
ASE	Aide sociale à l'enfance (budget annexe)
BA	Budget annexe
BP	Budget primitif
BSPP	Brigade de sapeurs-pompiers de Paris
CAF	Capacité d'autofinancement
CASVP	Centre d'action sociale de la Ville de Paris
CET	Compte épargne temps
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CGI	Code général des impôts
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGFP	Code général de la fonction publique
CICF	Contrôle interne comptable et financier
COSO	<i>Committee of sponsoring organizations of the treadway commission</i>
Costrat	Comité stratégique
CP	Crédits de paiement
CRC	Chambre régionale des comptes
CSCF	Convention de services comptables et financiers
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DFA	Direction des finances et des achats
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGE	Diagnostic global d'entrée
Dilico	Dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux
DRFiP	Direction régionale des finances publiques
DRH	Direction des ressources humaines
DSIN	Direction des systèmes d'information et du numérique

Sigles	Désignation
EMTN P	<i>Euro Medium Term Note Programme</i> (traduction : programme d'émission de titres de créance)
ETP	Équivalent temps-plein
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources
FRNG	Fonds de roulement net global
FSRIF	Fonds de solidarité des communes de l'Île-de-France
HT	Hors taxes
IDFM	Île-de-France Mobilité
IGVP	Inspection générale de la Ville de Paris
IPC	Indice des prix à la consommation
MGP	Métropole du Grand Paris
OFGL	Observatoire des finances et de la gestion publique locales
PIM	Programme d'investissement de la mandature
RH	Ressources humaines
ROB	Rapport d'orientation budgétaire
RSA	Revenu de solidarité active
Sfact	Service facturier
SGP	Société du Grand Paris
SI	Système d'information
SIF	Système d'information financière
TAM	Transports automobiles municipaux (budget annexe)
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
THRS	Taxe d'habitation sur les résidences secondaires
ZAC	Zone d'aménagement concerté

RÉPONSE DE MME HIDALGO MAIRE DE LA VILLE DE PARIS (*)

(*) Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du code des juridictions financières.



Paris, le 26 AOUT 2025

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 17 juillet 2025, vous m'avez adressé le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la Ville de Paris – situation financière.

Je ne peux que regretter une nouvelle fois le calendrier précipité de l'instruction, qui même si elle a permis de corriger une partie des très nombreuses erreurs factuelles, contresens et omissions signalés à la Chambre par la Ville au stade du rapport d'observations provisoires, n'a pas pu permettre de toutes les corriger.

Le rapport comporte ainsi encore plusieurs erreurs matérielles significatives qui en altèrent la portée. D'abord, l'analyse de la dynamique des dépenses de péréquation est faussée, car elle repose sur une prise en compte incorrecte des effets de périmètre et des évolutions annuelles. Ensuite, l'intégration inexacte de la revalorisation des marchés de collecte des déchets dans les dépenses de conseil conduit à une interprétation biaisée en synthèse du rapport. Enfin, la méconnaissance du périmètre du contrôle interne comptable et financier (CICF) donne lieu à une recommandation erronée concernant la prise en compte de la préfecture de Police, qui est un autre ordonnateur. Ces approximations fragilisent la rigueur et la fiabilité des conclusions avancées.

Le choix fait par la Chambre régionale des comptes de retenir ce calendrier inhabituel, beaucoup plus rapide que les précédents rapports publiés par elle-même sur la situation financière de la collectivité parisienne, n'a pas non plus permis de soumettre à contradiction l'ensemble des constats qui figurent dans ce rapport d'observations définitives. Cette méthode inédite a de toute évidence été mise en place afin de permettre une publication du rapport avant le début de la réserve électorale. Cela doit interroger, tout autant que le caractère déséquilibré de certaines affirmations, contraire aux pratiques de la Chambre et pouvant donner lieu à une instrumentalisation partisane du rapport.

L'absence de prise en compte par la Chambre de ces éléments structurants conduit à des constats erronés et incomplets sur la situation financière de la Ville, dont la qualité de gestion financière a été attestée par les agences de notation sur l'ensemble de la période donnée.

La Chambre relève la spécificité de la collectivité parisienne ainsi que le caractère particulier de la période sous revue. La mandature qui s'achève a en effet été marquée par plusieurs crises – la Covid-19, l'invasion russe en Ukraine, les impacts de l'inflation et du coût de l'énergie, la crise du marché immobilier et la procédure pour déficit excessif engagée par la commission européenne à l'encontre de la France –, qui ont eu des incidences financières très fortes pour une large majorité de collectivités territoriales et auxquelles la Ville a su faire face grâce à son adaptabilité. La procédure pour déficit excessif a par ailleurs donné lieu à une ponction inédite de la part de l'État sur les finances des collectivités. Dans ce contexte, l'immense succès collectif et populaire de la préparation et de l'accueil des Jeux olympiques et paralympiques en 2024, dans un cadre budgétaire parfaitement maîtrisé, mérite d'être souligné.

La Chambre souligne le caractère ambitieux du programme d'investissement mis en œuvre par la Ville de Paris en faveur notamment du logement social et de la transition écologique. Consciente de l'urgence climatique et sociale, j'ai en effet engagé la municipalité dans une politique volontariste en la matière dès 2014. Ces investissements, qui doivent permettre de transformer Paris pour que celle-ci demeure une ville vivable pour l'ensemble des Parisiennes et des Parisiens, ont par ailleurs permis d'accroître significativement son patrimoine, dont la valorisation dans le cadre de la certification des comptes est passée de 27,7 Md€ en 2014 à 46,8 Md€ fin 2024. Par ailleurs, si l'investissement en faveur du logement social a sans aucun doute pesé lourdement sur les finances de la Ville pendant la période, il a permis à Paris d'atteindre en 2025 le niveau de 25 % de logement social requis par la loi Solidarité et Renouvellement urbain. En attendant que le gouvernement entende enfin les collectivités locales et prenne les décisions permettant à celles-ci de dégager des capacités d'autofinancement suffisantes pour procéder à ces investissements indispensables pour nos concitoyens, je n' imagine pas que la Chambre souhaite ériger en exemple les communes ne respectant pas la loi SRU et dédaignant les dépenses en faveur de la transition énergétique.

La Chambre reconnaît, enfin, le caractère précurseur et volontariste de la Ville dans la mise en œuvre d'un dispositif structuré de maîtrise des risques comptables et financiers, qui s'est renforcé avec la certification des comptes, ce dont je me félicite. J'ai souhaité poursuivre la démarche malgré la fin de l'expérimentation en 2024, décidée par le gouvernement contre la recommandation de la Cour des comptes.

L'adoption tardive du projet de loi de finances pour 2025, combinée aux incertitudes persistantes sur les mesures envisagées pour 2026 et sur le calendrier de leur adoption, place la Ville de Paris dans une situation d'instabilité budgétaire inacceptable. En privant la collectivité de visibilité, l'État rend difficile l'exercice nécessaire d'anticipation de la trajectoire financière de la Ville, pourtant indispensable à une gestion responsable et à la planification des investissements.

Cette imprévisibilité chronique s'inscrit, particulièrement pour la Ville de Paris, dans un contexte plus large de désengagement budgétaire de l'État, marqué par une baisse continue des dotations, des transferts de charges non compensés, d'augmentation des dispositifs de péréquation mais aussi par des changements de pied budgétaires récurrents, qui bouleversent les équilibres financiers des collectivités en cours d'exercice. En 2025, la situation s'est aggravée, le gouvernement imposant aux collectivités une ponction sans précédent, d'un montant de 275 M€ pour la Ville de Paris.

Ces revirements incessants créent une insécurité financière permanente qui empêche toute programmation pluriannuelle cohérente. Une telle évolution ne relève pas d'une simple difficulté technique : elle constitue une véritable entrave à la gouvernance locale et remet frontalement en cause les principes constitutionnels de libre administration et d'autonomie financière des collectivités territoriales et la charte européenne de l'autonomie locale.

Monsieur Thierry VUGHT
Président de la Chambre régionale des comptes Île-de-France
6, cours des Roches
Noisiel
B.P. 187
77315 Marne-la-Vallée Cedex 2

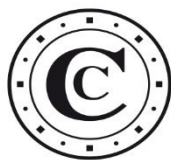
En agissant ainsi, l'État impose de fait aux collectivités une forme de mise sous contrainte permanente, incompatible avec les exigences de transparence et de responsabilité démocratique. Je ne peux qu'inciter la Chambre régionale des comptes à s'y intéresser rapidement.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Cordialement,

Anne Hidalgo

Anne HIDALGO



Chambre régionale des comptes Île-de-France

6, Cours des Roches
BP 187 NOISIEL
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france