

Le Budget 2015 de Plaine Commune

Avis du Conseil de développement

Validé à l'Assemblée plénière du 2 octobre 2014



Conseil de développement de Plaine Commune

21, avenue Jules-Rimet • 93218 SAINT-DENIS Cedex

Téléphone : 01 55 93 49 38 • conseil-developpement@plainecommune.fr

<http://conseildedeveloppement.plainecommune.fr> • www.plainecommune.fr

SOMMAIRE

- Conditions d'élaboration de l'avis
- Le dernier avis sur le budget de Plaine Commune avant le grand Paris ?
- Le premier avis sur le budget aux nouveaux élus communautaires
- Dans ce contexte particulier, rappel des principaux constats et propositions émis depuis 2004 dans les 11 précédents avis sur le budget de Plaine Commune
- Rappel du budget précédent 2014
- Contexte financier

AVIS DU CONSEIL DE DEVELOPPEMENT

- De nombreuses interrogations sur l'impact budgétaire du grand Paris sur le territoire de Plaine Commune
- Le Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) de Plaine Commune
- Maintenir la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) ?
- L'assainissement, un budget annexe mais une question majeure
- La dette doit être maîtrisée
- Favoriser un développement économique endogène
- Plaine Commune : une mutualisation à mettre en évidence et à renforcer
- Budget de fonctionnement

Conclusion

Annexes

Conditions d'élaboration de l'avis

Le groupe de travail « budget » a démarré son avis par une réunion élargie à l'ensemble du Conseil de développement le 13 janvier avec une présentation pédagogique du budget 2014 de Plaine Commune réalisée par **Charles GAUTHIER** Directeur des Finances de Plaine Commune et **Mélanie LAMANT**, alors Directrice Générale Adjointe et aujourd'hui Directrice Générale des Services de Plaine Commune.

Dans l'attente des élections municipales et communautaires et de l' élu référent aux finances le groupe de travail ne s'est réuni que le 4 juin 2014 pour l'audition de **Christine COSTECALDE**, Directrice de l'Assainissement et de l'Eau à Plaine Commune. L'audition a permis de répondre aux interrogations du Conseil de développement sur le budget annexe de Plaine Commune consacré à l'assainissement.

Les membres du groupe de travail « budget » ont rencontré **Fabienne SOULAS**, Vice-présidente chargée des Finances de Plaine Commune le 3 juillet 2014, accompagnée de **Charles GAUTHIER** Directeur des Finances. Un échange a eu lieu suite à la présentation financière rétrospective 2005-2013 et prospective 2014-2019 et des premiers éléments de la lettre de cadrage budgétaire pour l'année 2015.

Le groupe de travail « budget » s'est réuni le 8 septembre en vue d'élaborer la trame de l'avis du Conseil de développement sur le budget 2015 de la Communauté d'agglomération.

La rédaction de l'avis est finalisé en groupe de travail « budget » le 22 septembre 2014 pour

- ▶ Un échange en Assemblée plénière du Conseil de développement le 2 octobre 2014,
- ▶ Une présentation aux élus en bureau communautaire le 19 novembre 2014.

Les membres du Conseil de développement souhaitent remercier l'élue et les agents de Plaine Commune qui prennent du temps pour expliquer de façon très pédagogique le budget de l'agglomération et sans quoi aucun avis ne serait possible.

1-Le dernier avis sur le budget de Plaine Commune avant le grand Paris ?

Avec les éléments dont disposent les membres du Conseil de développement, on peut penser que c'est le 12^{ème} et dernier avis sur le budget de Plaine Commune.

En effet, avec la mise en place du grand Paris et la transformation de Plaine Commune en « Territoire » du grand Paris, le budget 2016 pour Plaine Commune sera- en l'état de la loi MAPTAM¹- « globalisé » dans le budget de la métropole du grand Paris.

Pour avoir contribué à plusieurs reprises au grand Paris et suivant l'évolution de ce projet, nous savons que les élus de Paris Métropole et de Plaine Commune ont demandé au gouvernement que les « Territoires » du grand Paris qui succéderont aux intercommunalités disposent d'un statut juridique et d'une relative autonomie financière.

La mission de préfiguration du Grand Paris travaille une telle proposition. Elle doit rendre son rapport pour amender la loi de réforme territoriale en octobre / novembre.

□

¹ MAPTAM : Modernisation de l'Action Publique Territoriale et Affirmation des Métropoles

Pour l'instant nous avons compris que la totalité des recettes de Plaine Commune serait transférée par la métropole du grand Paris au 1^{er} janvier 2016 et que seulement 3 à 7 % des dépenses de Plaine Commune et d'intérêt métropolitain, seraient prises en charge par la future métropole.

Le reste des dépenses, auparavant effectuées par l'agglo', devrait « redescendre » sur le territoire par l'intermédiaire des villes ou dans une forme intercommunale à définir. On pense ici aux dépenses de gestion de l'espace public (les parcs, la propreté, l'assainissement, etc.) ou bien à la lecture publique. Comment seront financées ces dépenses à l'avenir ?

2- Le premier avis sur le budget aux nouveaux élus communautaires

Le calendrier budgétaire pour le premier budget du mandat de Plaine Commune est toujours plus contraignant pour le Conseil de développement. En effet, le temps que les élus s'approprient leurs délégations, la préparation budgétaire avec les services de Plaine Commune est plus longue et s'accorde mal avec le calendrier du Conseil de développement.

La réalisation des premières maquettes financières est décalée dans le temps. Les comités techniques budgétaires ont lieu la dernière quinzaine d'octobre. Le Conseil de développement n'aura pas le temps d'un nouvel échange avec Plaine Commune après ceux-ci sachant que la Plénière qui débattera de l'avis sur le budget est programmée, compte tenu des congés scolaires de la Toussaint, début octobre.

Le Conseil de développement souhaite en effet privilégier une présentation de l'avis du Conseil de développement au bureau communautaire discutant des orientations budgétaires le 5 novembre 2014. Cela implique un avis sur le budget arrêté au 22 septembre (dernier groupe de travail) pour une discussion en Assemblée plénière le 2 octobre 2014.

En conséquence, il a été convenu que Plaine Commune présente ses orientations budgétaires 2015 au Conseil de développement début 2015 afin qu'il puisse se les approprier.

Dans ce contexte particulier (grand Paris et nouveaux élus) le Conseil de développement propose de rappeler les principaux constats et propositions émis depuis 2004 dans les 11 précédents avis sur le budget de Plaine Commune.

- ▶ L'investissement des villes et de l'agglo sur le territoire a plus que doublé depuis la création de Plaine Commune.
- ▶ Le développement du territoire est réel et important depuis 5-6 ans et commence à se diffuser au nord.
- ▶ Le Conseil de développement affirme, surtout dans le contexte du Grand Paris, que le fait d'être en intercommunalité a permis et permet d'avoir une politique volontariste en matière de logements, de transports, d'équipements et d'espace publics.
- ▶ Cependant, il s'interroge pour savoir dans quelle mesure le développement économique dynamique profite au territoire et à la population en termes d'emplois et de logements accessibles.
- ▶ Il souhaite que Plaine Commune affirme ses **priorités politiques**. Il propose pour le territoire un développement économique endogène en s'appuyant sur les compétences locales, avec une plus grande attention aux retombées en termes d'emploi, une attention particulière au savoir-faire des

TPE et PME et un soutien au développement de filières telles l'éco-industrie, les services à la personne, l'audiovisuel, le tourisme et le patrimoine.

- ▶ Il souhaite que le vote des budgets dans les villes et à Plaine Commune soit l'occasion d'un large débat qui doit poser clairement toutes les questions et préparer l'élaboration du Pacte financier et du P.P.I. Pour sa part, le Conseil de développement propose que ce débat s'articule autour de **Quel développement durable et solidaire pour le territoire ?**
- ▶ Le Conseil de développement questionne sur la **capacité de financements des équipements publics** pour accompagner l'augmentation de la population.

Dans ses précédents avis, le Conseil de développement propose de :

- ▶ Freiner le **rythme d'augmentation des dépenses d'investissement** et de fonctionnement pour tenir compte d'un contexte économique global défavorable ;
- ▶ Se donner les moyens d'une **maîtrise foncière** plus importante au risque sinon de ne plus pouvoir « choisir » le mode de développement économique et la population qu'elle souhaite accueillir ou maintenir sur son territoire ;
- ▶ Privilégier tout ce qui améliore la **vie quotidienne et le mieux vivre ensemble**, dans une période difficile pour de nombreux habitants ;
- ▶ Rendre perceptible dans la vie quotidienne les effets des augmentations de taxe et de budget (exemple de la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères-TEOM et de la propreté) ;
- ▶ **Rendre plus lisible l'action de Plaine Commune et les mutualisations réalisées** entre les villes au moment du transfert de leur compétence.
- ▶ Faciliter la compréhension par la population des questions budgétaires liées au projet d'agglo'. Cette nécessité est renforcée avec les réformes fiscales et de la taxe professionnelle qui ont complexifié le budget communautaire mais également avec le projet de la métropole du grand Paris.
- ▶ Informer sur les projets demandés et inscrits dans les prochains contrats : Feder (Fonds Européens de Développement Régional) et CPER (Contrat de Plan Etat-Région).

Globalement, Le Conseil de développement réitère la nécessité d'un développement économique pour engendrer de la dynamique avec tout et sur tout le territoire, du nord au sud (écoles, habitants, entreprises, services publics, ..), avec une réelle anticipation des besoins.

- Face à l'importance des projets qui se développent et des besoins croissants, le Conseil de développement se demande si le territoire a les moyens à la hauteur de ses ambitions.
- il s'interroge notamment sur les ressources dont Plaine Commune et les villes disposent pour faire face à l'augmentation de la population habitante et salariée.

Sur le projet de métropole du Grand Paris, le Conseil de développement questionne sur plusieurs points :

- ▶ Le levier fiscal de la Taxe d'Habitation, existant à l'interco', va-t-il être actionné par le grand Paris ? Qui décidera de l'impôt ? Qui répartira les recettes ? Sur quels critères ?
- ▶ Que deviendront le pacte financier de l'intercommunalité et le Plan Pluriannuel d'Investissement – PPI ?

- ▶ Si le grand Paris devient une intercommunalité, les taux seront-ils harmonisés comme cela s'est pratiqué entre les villes sur Plaine Commune ?
- ▶ La métropole du grand Paris aura-t-elle un pacte financier ? Comment sera-t-il élaboré ?
- ▶ La péréquation des finances intercommunales rassemblées (19 interco') se fera sur quels critères ?

Le conseil de développement souhaite que tout soit établi dans un souci de solidarité fondé sur des critères socio-économiques comme cela se fait à Plaine Commune.

La solidarité financière métropolitaine à mettre en œuvre ne doit pas masquer les besoins réels de la population. Un système de péréquation financière à l'échelle de la 1^{ère} couronne, comme le propose le projet de loi sur le grand Paris ne suffit pas à réduire les inégalités et à supprimer les ghettos de riches et les ghettos de pauvres.

Le grand Paris doit répartir la construction de logements sociaux sur tout le territoire francilien, s'attaquer à la résorption de l'habitat insalubre, à l'évitement scolaire, à la flambée du foncier, à l'accès aux soins pour tous, faciliter la mobilité de tous et l'accès à l'emploi et à la formation.

Rappel du budget précédent 2014

Le budget 2014 a été voté dans le cadre du pacte financier de Plaine commune, en dépit de fortes incertitudes financières et institutionnelles.

Les collectivités locales et leurs groupements intercommunaux participent à l'effort de redressement des finances publiques. Cela se traduit par la réduction des dotations de l'Etat qu'elles perçoivent.

La mise en place d'un nouveau fonds de péréquation à l'échelle régionale (FPIC), fonds auquel contribue Plaine Commune, a engendré une réduction des Dotations de Solidarité Communautaire (DSC) aux villes composant l'agglomération. Ainsi, la DSC a été ramenée de 5.2 M€ en 2012 à 3.5 M€ en 2013. Le « manque à gagner » pour les villes a été compensé par les recettes reçues en provenance de ce nouveau fonds de péréquation.

Les moyens dévolus à la qualité de l'espace public et à la propreté ont été maintenus.

Contexte financier

L'analyse des comptes financiers fait apparaître une **situation financière satisfaisante en 2013**, avec notamment une épargne brute et donc une capacité d'autofinancement de l'investissement ou de désendettement « raisonnable », notamment au regard des critères des banques qui prêtent pour investir.

Pour autant cette situation financière est liée d'une part à l'acquisition du siège social de l'intercommunalité qui mécaniquement diminue les dépenses de fonctionnement (les loyers) pour transférer la dépense en investissement (acquisition). D'autre part, elle est également liée à la baisse de la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) versée aux villes.

La dotation de l'Etat relevant de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) :

- ▶ La dotation de compensation (qui compense la suppression de la part des salaires dans la taxe professionnelle) diminue de -1,8% en 2013, pour la seconde année consécutive. Cette dotation

(78,3 M€ en 2013) représente 21 % des recettes de Plaine Commune. La perte de recettes équivaut à 1,5M€ en 2013 comparé à 2012.

- ▶ La dotation d'intercommunalité (15.3 M€) progresse de 1,2M€ avec l'adhésion de Saint-Ouen. Pour autant cela dissimule une baisse du montant de dotation/habitant (on passe de 39,4€ à 37,5€ /habitant). La dotation est minorée car l'arrivée de Saint-Ouen à la Communauté d'agglomération se traduit par une augmentation du potentiel fiscal.

Depuis la réforme fiscale, le budget de Plaine Commune paraît de moins en moins prévisible. Le remplacement de la Taxe Professionnelle (TP) par la Cotisation Foncière Economique (CFE), la Cotisation sur la Valeur Ajoutée Economique (CVAE), et une dotation de compensation de l'Etat -en contrepartie de la suppression de la taxe sur les salaires - rend les prévisions budgétaires plus aléatoires.

LA CVAE fluctue énormément sans lien avec le développement économique du territoire.

Ainsi, la CVAE³ évolue de +1,3% en 2012, de + 13,03 % en 2013 et de - 18 % en 2014.

Cet impôt de flux et non de stock comme la CFE, a fortement augmenté du fait de la valorisation financière pour provisionner les dettes des banques et des assurances (dont certaines sont présentes sur le territoire) envers la Grèce. Ainsi, l'augmentation de la CVAE est exceptionnelle en 2013 et entraîne en conséquence une diminution spectaculaire de -18% en 2014 avec un impact non négligeable sur les recettes de fonctionnement.

De même, l'évolution des taxes diverses dont celles sur les surfaces commerciales (TASCOM) sont erratiques. +12 % de 2012 à 2013 contre +0,05 % de 2011 à 2012.

Les rôles supplémentaires (recettes connues en fin d'année) sont à nouveaux importants. Cela interroge sur la capacité à anticiper l'ensemble du budget pour l'année.

Ces incertitudes questionnent sur la capacité à prévoir les dépenses quand il y a de si grandes fluctuations sur les recettes et qu'elles sont connues si tardivement.

Sur la période 2014-2019, la situation financière se dégrade fortement selon les perspectives financières réalisées. L'épargne brute, c'est-à-dire l'autofinancement, doit en théorie servir à investir en remboursant le capital emprunté⁴. L'épargne brute ne couvre qu'un quart des dépenses d'investissement entre 2015 et 2017 dans le scénario prospectif de Plaine Commune. L'encours de la dette augmente. La capacité de désendettement passe le seuil d'insolvabilité de 15 ans dès 2015.

Les recettes de fonctionnement :

- la CVAE chute de 18 % en 2014 par rapport à 2013, soit une perte de 8,8 M€ (le montant de la CVAE est inférieur à celui perçu en 2011 (8 villes de Plaine ce Commune et Saint-Ouen).
- Les rôles supplémentaires représentent 2,6 M€ /an à partir de 2014 au lieu de 4 M€ en 2013
- La dotation de l'état relevant de la DGF a été minorée à environ 2,5 M€ pour la CAPC suivant la loi de programmation des finances publiques 2012-2017. Cet effort devra être suivi dans le cadre du programme national de stabilité 2014-2017 d'économies supplémentaires. L'Etat demande 11 Milliards d'ici 2017 aux collectivités locales.

□

³ Selon l'analyse rétrospective 2005-2013 de Plaine Commune – cabinet Klopfer du 19 mai 2014

⁴ Autrement dit, la règle est de ne pas s'endetter pour rembourser sa dette

AVIS DU CONSEIL DE DEVELOPPEMENT

Le Conseil de développement formule un avis sur le budget 2015 de Plaine Commune dans le contexte de création de la métropole du grand Paris au 1^{er} janvier 2016, sujet sur lequel le Conseil de développement s'est exprimé à 4 reprises depuis 2008.

Le Conseil de développement soutient le principe « d'un modèle de développement différent, plus sobre et soutenable, mais aussi plus participatif et approprié » inscrit dans la lettre de cadrage budgétaire de Plaine Commune. Plaine Commune invite en effet à tester et expérimenter un développement plus endogène et économe en s'appuyant sur l'intelligence collective des habitants et l'ensemble des agents communautaires chargés de l'espace public ».

Les nouveaux élus du bureau de Plaine Commune réunis en séminaire le 17 juin 2014 ont également souhaité un développement plus participatif et approprié par la population. Le Conseil de développement soutient cette orientation et demande comment Plaine Commune envisage concrètement de s'y prendre ?

Dans ses précédents avis, le Conseil de développement a proposé que l'ensemble des villes mette en place un budget participatif avec les habitants et y présentent conjointement le budget de la ville et de l'agglomération.

Il serait souhaitable que le budget de Plaine Commune déjà alloué au budget participatif, comme à Saint-Denis soit plus lisible dans les présentations budgétaires de l'agglomération. En effet, ce budget fait partie des crédits déconcentrés de Plaine Commune majoritairement alloués aux unités techniques de l'agglomération afin de réaliser des investissements « réactifs » à la demande des habitants en lien avec la vie quotidienne dans les quartiers.

De nombreuses interrogations sur l'impact budgétaire du grand Paris sur le territoire de Plaine Commune

- ▶ Qu'en sera-t-il du budget de l'agglo' avec la loi de réforme territoriale concernant la métropole du grand Paris qui est applicable au 1^{er} janvier 2016 ?

Pour la programmation pluriannuel et le budget 2015, le Conseil de développement s'interroge sur une préparation budgétaire « *comme si de rien n'était* » alors que, en l'état de la loi sur la réforme territoriale, c'est le dernier budget de Plaine Commune dans sa configuration d'intercommunalité à fiscalité propre, c'est-à-dire avec une capacité de lever l'impôt.

La situation est encore très floue au niveau du grand Paris, une prospective à 5 ans encore plus.

- ▶ Le risque de remise en cause des projets dont le financement se fait sur plusieurs années est très grand.

Le Conseil de développement comprend et approuve le fait que l'agglo' veuille mettre en place un budget cohérent pour concrétiser des projets comme elle sait le faire depuis sa création sur le territoire. Pour autant le risque de remise en cause des projets dont le financement se fait sur plusieurs années est très grand.

Peut-être que cela sera remis en cause très vite. Dès 2015 ???

- ▶ Concrètement, en 2015 qui prépare le budget 2016 ?

→ Informer largement et associer la population

- ▶ **Les membres du Conseil de développement ont le sentiment d'être les seuls (en tant que citoyens) à être bien au courant des enjeux et s'en inquiètent.**
- ▶ **Informé au-delà de la seule conférence intercommunales des finances.**

Le Conseil de développement soutient la proposition, indiquée dans la lettre de cadrage budgétaire de Plaine commune, d'informer largement la population des changements majeurs avec l'organisation de temps de mobilisation. Pour autant, l'organisation d'une conférence des finances ne suffira pas pour qu'il puisse exister une prise de conscience et une vigilance forte des habitants. Le Conseil de développement est associé depuis 2009 aux conférences des finances. C'est un lieu d'information et d'échanges entre les élus et l'administration sur les grands sujets d'actualité budgétaire. Il est nécessaire d'informer bien plus largement.

🔗 **Le Conseil de développement demande qu'une information très complète, simple et pédagogique** soit réalisée à l'attention des habitants.

Au minimum l'information pourrait passer dans les journaux de Plaine Commune et des villes ainsi que dans les journaux des entreprises et des médiathèques de l'agglo. Il propose qu'un système incitatif de réponse soit proposé aux habitants et aux acteurs économiques.

Le Conseil de développement souhaite qu'il y ait une réelle transparence du budget sur le territoire (Plaine Commune, des villes et des autres financeurs). Cette lisibilité vis à vis du citoyen contribuable est indispensable pour comprendre la nature de ses différentes contributions à la construction des politiques publiques locales.

Déjà les membres du Conseil de développement ont apprécié le dernier numéro d'octobre-novembre d'En Commun « les fruits de l'investissement public » consacré aux financements des projets sur le territoire. On y a un bon aperçu des investissements consacrés aux médiathèques ou à la rénovation urbaine avec le nombre d'habitants concernés.

→ Les projets d'investissement liés au grand Paris ?

Le territoire de Plaine Commune « bouge » évolue et se transforme continuellement.

Beaucoup d'investissements sont réalisés. Beaucoup de projets sont en cours.

Mais en quoi la multitude de projets sont le reflet de l'identité et de la cohésion du territoire notamment comme un pôle de développement du grand Paris. Plaine Commune devrait être plus pédagogique sur cette question.

- ▶ **De nombreux projets, inscrits au Contrat de Développement Territorial (CDT)** du territoire de la culture et de la création de Plaine Commune dans le Grand Paris signé avec l'Etat en janvier 2014 ne sont pas traduits financièrement dans le Plan Pluri-annuel d'Investissement (PPI) de Plaine Commune.
Par exemple, la couverture des voies ferrées au futur emplacement de la gare d'interconnexion du Grand Paris Express dans le quartier de Pleyel à Saint-Denis ou la médiathèque nouvelle génération pour les habitants et salariés dans la gare. De même, la trame verte ou bleue sur le territoire de Plaine Commune.

- ▶ **Quels projets d'investissement seront programmés en lien avec l'augmentation de la population ?** Quels projets de développement et d'aménagement seront inscrits au Plan Pluriannuel d'Investissement pour le transport, les équipements publics (écoles, parcs, ...) liés à l'augmentation de la population ? Des maisons de retraites y compris médicalisées avec des loyers à la hauteur des revenus des pensions des retraités sont-elles prévues ? Qui décidera demain pour financer ces projets ?

→ La mise en place du grand Paris et sa traduction financière pose la question de la **définition de l'intérêt métropolitain puisque c'est à cette échelle qu'il devrait se financer.**

Si on reprend par parallélisme l'idée de l'intérêt communautaire avec la lecture publique et les médiathèques : il existe des médiathèques sur l'ensemble des villes de Plaine Commune et la totalité des ouvrages sont accessibles depuis chaque médiathèque à tous les habitants et usagers.

Quelque soit le lieu, l'habitant a le même service.

Inversement, il existe des équipements métropolitains qui font « venir » des personnes de l'ensemble de la métropole (ou rendent service) – exemple le stade de France, le cirque Fratellini ou les Archives nationales.

En conséquence, l'intérêt métropolitain détermine les politiques publiques menées par les agglo' de première couronne, dont celles de Plaine Commune, qui resteront à la métropole.

Dans tous les cas, l'organisation financière du grand Paris pose question. En effet, centraliser le budget des territoires à la métropole du Grand Paris est le reflet d'une culture centralisée et d'une confiance limitée dans le processus concerté sur le territoire. Ce choix empêche l'originalité des solutions que chaque territoire invente. Il supprime une liberté d'expression.

Le Conseil de développement ne comprend pas qu'on puisse donner des libertés aux collectivités avec la décentralisation mais qu'on ne les applique pas.

Le Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) de Plaine Commune

Le Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) de Plaine Commune est prévu sur 2014-2019 avant son intégration dans la métropole du grand Paris.

Dans la prospective financière, les investissements s'amenuisent au fil du temps : 85 M€ en 2014, 73 M€ en 2015 pour finir à 29 M€ en 2018 et 39 M€ en 2019⁵.

Pour maintenir une capacité de désendettement raisonnable, les analyses financières prévoient de réduire de 20% les investissements de 2015 à 2019, ce qui va à l'encontre des besoins de développement du territoire.

Le PPI sera-t-il actualisé cette année des nouveaux projets et à l'horizon 2019 ?

Le territoire de Plaine Commune disposera-t-il d'un PPI à partir de 2016 ou ce sera le PPI de la métropole du grand Paris ?

Le Conseil de développement rappelle que dans son avis sur le budget 2014 il souhaitait déjà que les budgets pour l'élaboration des projets transférés à la métropole du Grand Paris suivent et soient à la hauteur des besoins. Le Conseil de développement souhaite que le PPI 2014-2019 de Plaine Commune voté et actualisé pour 2015 puisse continuer d'exister avec les budgets nécessaires dans la mesure où ces projets correspondent aux demandes et aux attentes des habitants du territoire.

La prime aux maires bâtisseurs : Il était envisagé un financement particulier des équipements publics pour les collectivités qui construisaient des logements. Ce point est-il toujours d'actualité ?

Il était envisagé de ne construire des **logements supplémentaires négociés dans le CDT qu'à compter du moment où le transport en commun du « le Grand Paris Express » serait réellement en fonctionnement** sur le territoire.

- ▶ Les délais annoncés, 2023, et les financements pour ce transport métropolitain sont-ils maintenus ?
- ▶ Qui financera le maillage des transports en commun pour que l'ensemble de la population habitante et salariés de Plaine Commune puisse avoir accès aux gares du grand Paris Express ?

Des investissements plus sobres

Ces propositions ont déjà été exprimées par le Conseil de développement l'année passée pour faire des économies :

- ▶ Faire des constructions plus simples avec des matériaux qui durent dans le temps mais moins coûteux et plus facile d'entretien.
- ▶ Faire des aménagements plus sobres, avec moins de fioritures tout en conservant une bonne qualité.
- ▶ ne plus construire de nouvelles médiathèques sur le territoire ?

Des ressources alternatives pour des investissements portés par ceux qui vivent le territoire

Nous sommes étonnés que ce territoire n'explore pas des ressources alternatives, populaires et citoyennes pour des investissements. Il s'agit que les citoyens puissent s'approprier un projet par une participation active soit sous forme de contribution financière, même modeste, ou par un bénévolat en mettant à la disposition du projet leur savoir-faire et leur temps.

□

⁵ Analyse prospective 2014-2019 – cabinet Klopfer du 19 mai 2014

Budget de fonctionnement

Les années passées, le Conseil de développement invitait Plaine Commune à maintenir l'évolution du budget à 2,5 % ou en deçà (hors reversements aux communes et sans la prise en compte des Ordures Ménagères). Il proposait de limiter l'augmentation des dépenses de fonctionnement y compris en chiffrant le fonctionnement lié aux nouveaux investissements.

Il s'interrogeait également sur le réalisme de cet objectif. Affiché à + 2,5 %, la réalité est souvent supérieure : 4,4 % en moyenne de 2005 à 2011. Il demandait d'éviter les dérapages mais aussi d'analyser et de comprendre pourquoi cet objectif est rarement atteint. Il souhaitait un suivi de cet objectif en cours d'année avec un point d'avancement 1 ou 2 fois dans l'année.

Le plan d'économies nationales de 50 milliards d'euros demande au secteur public local et donc aux collectivités d'assumer un effort supplémentaire de 11 milliards sur 2014-2017, après une diminution importante de dotation de l'Etat d'1,5 milliards d'euros l'an dernier.

Cela représente pour Plaine Commune, une participation au redressement des comptes publics d'un montant de plus de 20 millions d'euros entre 2014 et 2017. Cela diminue les recettes de fonctionnement de l'agglo' et équivaut à 40 % de l'autofinancement de ses investissements.

La diminution drastique des investissements que cela engendrerait n'est pas anodine.

Pour autant, le Conseil de développement se demande si la part la plus importante des dépenses n'a pas déjà été réalisée. Ainsi, les investissements très budgétivores de la politique de la ville sont faits.

Enfin, la création de médiathèques n'a pas de sens s'il est impossible de les faire fonctionner, alors même qu'elles fonctionnent déjà difficilement pendant les vacances scolaires.

Compte tenu du contexte national, le Conseil de développement s'interroge sur l'augmentation des dépenses de fonctionnement de + 2,5%. Il souhaite que cette évolution des charges à caractère général, de personnel et les subventions soit mieux expliquée.

Il y a encore certainement des efforts de mutualisation à faire, adopter la même gestion, parler des mêmes choses et aller dans le même sens pour faire des économies.

Le Conseil de développement demande de prendre en compte et d'apprécier systématiquement les coûts de fonctionnement liés aux nouveaux investissements dès la conception du projet.

Maintenir la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) ?

Vu le contexte du grand Paris, vouloir mettre l'accent sur les projets d'investissements de l'agglo' et diminuer ou supprimer la DSC aux villes nous semblait être une idée juste l'an dernier, (réflexions du Conseil de développement dans son avis sur le budget 2014). Notre réflexion étant la suivante :

- ▶ Au niveau des investissements, ce qui sera réalisé le sera avant de transférer le budget à la métropole, laquelle ne tiendra peut-être pas compte des projets prévus par l'agglo.
- ▶ Rappel : la DSC a été ramenée de 5,2 M€ en 2012 à 3,5 M€ en 2013, la différence ayant été compensée par la dotation du Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal (FPIC).
- ▶ Sur le budget 2014, il est prévu que la DSC soit maintenue à 3,4M€.

Pour le budget 2015 la question se pose avec encore plus d'acuité au regard des réductions des dotations d'Etat à l'agglomération de Plaine Commune. Faut-il maintenir ce choix réalisé l'an passé, c'est-à-dire réduire la DSC aux villes sachant que la situation a changé cette année au niveau de l'agglomération et des villes ?

Les communes doivent par exemple aider financièrement encore plus les parents dont les enfants vont à l'école dans le cadre de la nouvelle loi de l'éducation nationale sur la réorganisation du temps scolaire. Parallèlement, Plaine Commune a moins de moyens pour financer son projet de territoire alors que les besoins sont croissants.

Le financement des équipements publics et le soutien au tissu associatif des villes est aussi dépendant de l'évolution de la DSC.

L'assainissement, un budget annexe mais une question majeure

Il semble que beaucoup de travail ait déjà été fait en amont pour l'assainissement (même si la mise en œuvre d'une politique communautaire semble plus longue qu'on pourrait le penser) : connaissance des réseaux, mise en conformité....

Mais il reste encore beaucoup de travail et d'investissements à prévoir pour continuer à se mettre aux normes européennes, continuer à entretenir le patrimoine qui compte plus de 300 km de réseau, assurer les objectifs et perspectives pour les 20 ans à venir.

Y aura-t-il les moyens nécessaires ? Humains et financiers qui impacteront sur le PPI.

Ce sont des enjeux importants : valorisation de l'eau dans la ville – changement climatique à prendre en compte – qualité de l'eau – mise en cohérence avec le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et le Schéma de Gestion des Eaux (SAGE).

Cette question de l'eau est importante et est d'actualité, avec le réchauffement climatique. Cela sera au centre du futur accord international sur le climat lors la Conférence des Parties (COP21) qui aura lieu en décembre 2015 au Bourget.

La dette doit être maîtrisée

On note que le maintien de la capacité de désendettement à 15 ans maximum désigné comme limite d'insolvabilité semble une chose acquise pour la CAPC, ce qui ne semblait pas être le cas auparavant.

Un retour à une capacité de désendettement à 12 ans nous semble plus raisonnable, bien que le recours à l'emprunt semble plus facile auprès des banques.

Depuis 2011, l'emprunt est la première source de financement des investissements à la différence des années précédentes où ils étaient financés en grande partie par l'autofinancement.

La capacité de désendettement de Plaine Commune s'élève à 8 ans en 2013 ... mais explose au-delà de 15 ans (seuil d'insolvabilité pour les banques) à partir de 2015.

La prospective propose de réduire de 20 % l'investissement de 2015 à 2019, soit 183M€ en 2013 – 124.7M€ en 2014- 85,8M€ en 2015.

Favoriser un développement économique endogène

La volatilité de la CVAE et les incertitudes budgétaires liées aux activités financières des banques et des assurances (Generali est le premier contributeur du territoire) montrent le peu de lien qui existe entre le territoire et cette partie de l'impôt économique dans le cas des grandes entreprises de ce secteur d'activité.

Cela incite à un développement plus soutenu des TPE-PME ainsi qu'à une valorisation de leurs compétences.

En effet, leur dynamique économique est moins liée à une financiarisation de leur activité et ces petites entreprises contribuent directement à la vie économique de proximité.

Un développement sur tout le territoire, du nord au sud

Globalement, il y a besoin de développement social, économique et urbain avec tout et sur tout le territoire : écoles, habitants, entreprises, au sud et au nord, et d'anticiper les besoins.

Le Conseil de développement a le sentiment que le développement au nord du territoire s'est enclenché, comparé à la dynamique économique et urbaine réelle sur le sud. Il commence doucement à se réaliser. Il faudrait que Plaine Commune valorise davantage cette évolution.

Le risque de réduire l'investissement au nord de Plaine Commune alors que le développement commence seulement à se réaliser interroge.

Plaine Commune : une mutualisation à mettre en évidence et à renforcer

L'audition sur l'activité en matière d'assainissement a mis en évidence l'importante mutualisation réalisée dans ce domaine. Les services d'assainissement ont été « alignés » par le haut en mettant un service public d'assainissement sur tout le territoire là où il n'existait que dans quelques villes auparavant. Cette mutualisation tant promotionnée doit exister dans d'autres politiques publiques de l'agglomération mais ne sont pas visibles pour les habitants.

Le Conseil de développement demande une réelle information de la mutualisation réalisée par Plaine Commune. Cela répond à un besoin d'évaluer la plus-value du service public. Il est en effet légitime de s'interroger, y compris par rapport au niveau d'imposition au regard du service public rendu.

Mutualisation de quoi parle-t-on ? La mutualisation a été l'argument phare pour expliquer aux habitants de nombreuses villes l'intérêt de rejoindre l'agglomération. En réalité, la mutualisation ne se traduit pas par une réduction équivalente des dépenses dans les villes et sur l'agglomération puisque celles-ci « offrent » de nouveaux services aux habitants ou doivent faire face à des dépenses plus importantes liées à l'augmentation de la population.

Le Conseil de développement propose que les Villes et Plaine Commune mettent davantage en évidence les investissements réalisés sur le territoire (budget des villes et de l'agglomération) avant la création de la Communauté et 14 ans après sa création.

Plaine Commune doit essayer de concrétiser la « plus value communautaire ».

Plaine Commune : une coopération de villes ?

Certains membres du Conseil de développement ont le sentiment que Plaine Commune est devenu un échelon supplémentaire.

Il est important de faire la démonstration que Plaine Commune n'est pas une « couche » de plus dans le très médiatisé mille-feuille des collectivités locales. Que la coopérative fonctionne dans la prise de décision est une chose. Il faudrait que ce soit également le cas dans les réponses que les villes ou l'agglomération apportent aux habitants au lieu de les renvoyer d'une institution à l'autre.

Plaine Commune devrait multiplier les informations pédagogiques pour que chacun comprenne en quoi être en coopérative de villes permet aussi d'être plus fort ensemble, notamment pour l'obtention de grands projets d'infrastructure tels que les tramways, les prolongements de métro et les gares du « Grand Paris Express ».

Les villes devraient davantage porter, au même titre que Plaine Commune, les projets de l'agglomération.

En conclusion

Le budget 2015 devra être établi en ayant toujours à l'esprit que le Grand Paris prendra très rapidement les rênes et décidera des recettes et de la redistribution des moyens financiers.

Dans ce cadre et à notre avis, il faut présenter ce budget 2015 d'une façon juste et mettre en évidence les besoins grandissants de la population qui vont sans cesse croissants.

Certes, le territoire a des recettes mais elles sont utilisées et deviennent insuffisantes pour la population qui y vit et vient s'y installer. Il faut que le grand Paris prenne cela en compte.

Il faut faire la démonstration très concrètement que tout ce qui est entrepris est important et nécessaire et correspond aux besoins de notre population.

Annexes

Liste des membres ayant participé à l'avis

11 membres ont participé au groupe de travail :

EGIDO Germinal, HADDAD Laurent, HOLZAPFEL Françoise, KOST Martina, MADELIN Bénédicte, PERAUDEAU Marie Claude, RUYER Thierry, SAINT-AUBIN Véronique, SANKHANE Christophe, SCHEININGER Claude, TIERCELIN Martine

ainsi que les membres du Conseil ayant participé aux auditions élargies CARAYON Françoise, GRINFLED Estelle, KOULOUNDA Adolphine, PAGIS Laurent, ROYER Anne, ROYER Gérard, ROY Patrick, SOURDIER Eugène, VIGIER Danièle

soit 20 membres.

Annexe financière sur les principaux chiffres du budget

Source : dossier de presse du 1 octobre 2014

Le budget de fonctionnement englobe ce qui est récurrent et qui permet à la communauté d'agglomération de travailler : les salaires, les moyens techniques mis en œuvre ainsi que tout ce qui n'entre pas dans le patrimoine de Plaine Commune. Le fonctionnement est financé par les recettes de fonctionnement, essentiellement la fiscalité et les dotations de l'Etat.

- Les recettes de fonctionnement (1)

Fiscalité : 183,70 M€.

Dotations : 117,30 M€.

Recettes OM (ordures ménagères) : 51,93 M€.

Recettes de gestion : 19,53 M€.



(1) Hors reversement du FPIC (Fond de péréquation intercommunal) : 3,6 M€.

- Les recettes fiscales 2014

CFE : 91,40 M€.

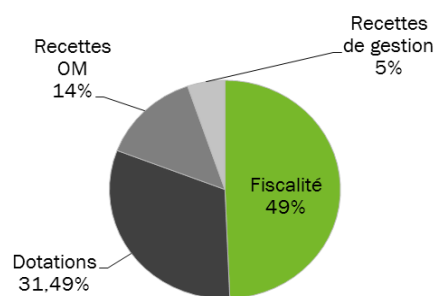
CVAE : 50,98 M€.

TH : 39,93 M€.

TASCOM : 2,21 M€.

IFER : 1,56 M€.

TFNB : 0,61 M€.



- Dépenses de fonctionnement (1)

La structure des dépenses de fonctionnement 2014 est la suivante :

Dépenses gestion : 111,60 M€

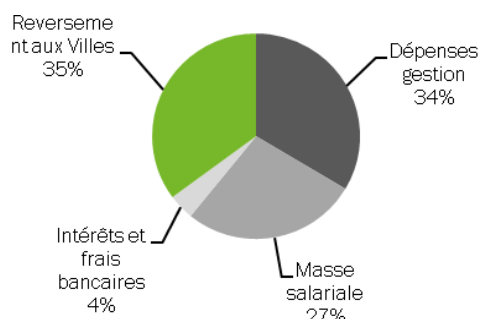
Masse salariale : 90,80 M€.

Intérêt et frais bancaires : 13,49 M€.

Attribution de compensation : 113,25 M€.

DSC : 3,48 M€.

(1) Hors participation au Fonds de Péréquation Intercommunal et Communale (FPIC) : 4 M€.



Répartition des investissements 2014 par politique publique :

Habitat :	15,94 M€.
Aménagement :	13,77 M€.
Rénovation urbaine :	13,12 M€.
Espaces publics, voirie :	9,05 M€.
Crédits courants déconcentrés :	7,37 M€.
Bâtiments communautaires :	6,37 M€.
Constructions des médiathèques :	4,29 M€.
Espaces publics, espaces verts :	3,23 M€.
Infrastructures de transport :	1,72 M€.
Action foncière :	1,39 M€.
Emploi, insertion :	1,27 M€.
Espaces publics, propreté :	1,02 M€.
Immobilier d'entreprise :	0,98 M€.
Acquisitions diverses :	0,09 M€.

Le Conseil de développement de Plaine Commune

Le Conseil de développement **contribue à la mise en débat d'enjeux** concernant les citoyens, le territoire et son devenir, notamment dans le cadre du grand Paris. Les Conseils de développement, ont **vocation à faire participer la société civile aux projets de territoire** des Agglomérations et des Pays. Ces instances consultatives, de concertation et de démocratie territoriale ont été introduit par la loi « Voynet » de 1999.

Le Conseil de développement -instance de démocratie participative de la Communauté d'Agglomération de Plaine Commune- préfiguré en 2003, a été créé par délibération en 2005.

Lieux d'expression et de dialogue, il est force de propositions (plus de 40 avis et contributions depuis sa création). Il apporte sa réflexion aux élus afin que les personnes habitant ou travaillant sur le territoire, soient concernées et au cœur du projet d'agglomération.

Il est composé de 80 membres bénévoles, reflet de la diversité de la société civile.

Le Conseil de développement est membre actif de **la Coordination nationale et de la Coordination francilienne des Conseils**, dont l'une des missions est de soutenir la création de ce type d'instance. Il existe 480 Conseils de développement en France. Ils regroupent 30.000 bénévoles.

Rejoindre le Conseil de développement de Plaine Commune ou être informé

Toute personne, habitant, travaillant à Plaine Commune (non élue) et investie dans un collectif, peut candidater pour être membre du Conseil de développement.

Toutes nos contributions sont publiques et en ligne <http://conseildededeveloppement.plainecommune.fr/>