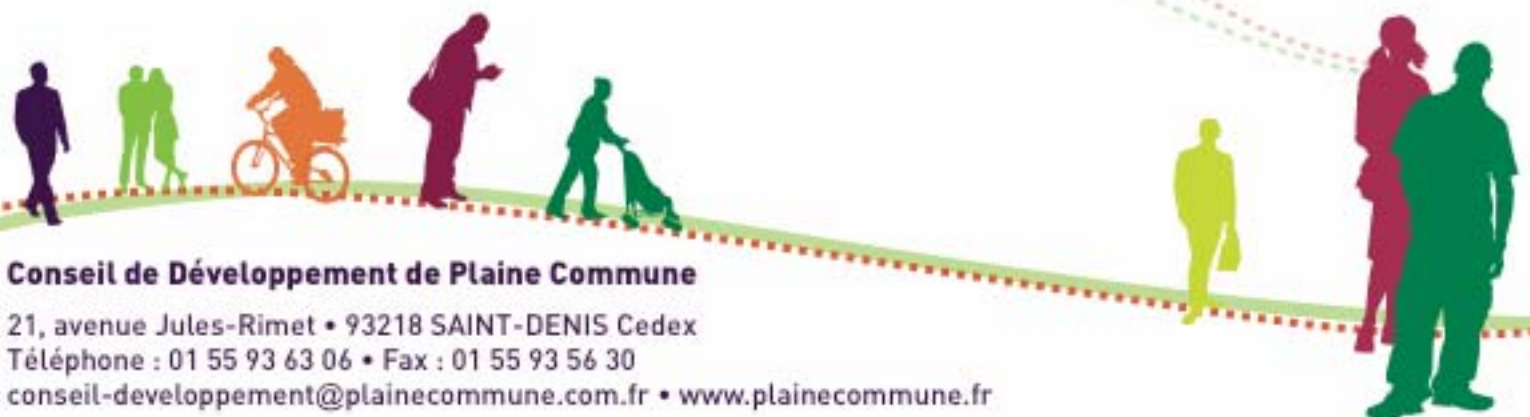


Le budget 2008 de Plaine Commune

Avis du Conseil de développement

**validé à l'Assemblée plénière
du 15 novembre 2007**



PLAN DU DOCUMENT

1 Introduction

2 Conditions d'élaboration de l'avis du Conseil de développement

3 Contexte financier

4 Avis du Conseil de développement

5 Questions en suspens

1 Introduction

Depuis 2004, c'est le cinquième budget qui est examiné par le Conseil de développement conformément aux engagements de la Charte de fonctionnement de la communauté d'agglomération du 17 octobre 2002.

Comme pour le budget 2007, le groupe de travail composé de 12 personnes issues des différentes familles composant le Conseil de développement, a participé aux différentes étapes de l'élaboration budgétaire.

La démarche engagée en 2006 a été renforcée. Le groupe de travail a eu à sa disposition les documents au fur et à mesure de leur élaboration dans les mêmes conditions que les élus et les responsables de Plaine Commune.

La disponibilité et la participation aux réunions de Danielle Brichot Vice présidente de Plaine Commune, de Jean Pierre Dayras, Directeur général de Sandrine Jarry, Directrice générale adjointe et de Mélanie Lamant en charge du budget, ont permis aux membres du groupe de disposer de toutes les informations et de toutes les explications.

Cette préparation du budget 2008 a vu se mettre en place un processus de « co-élaboration » qui ouvre des perspectives nouvelles dans le domaine de la démocratie participative.

2 Conditions d'élaboration de l'avis du Conseil de Développement

Pour la première fois depuis la création de Plaine Commune, le budget sera soumis au conseil communautaire avant le 1er janvier de l'année concernée.

Le Conseil de développement soutient cette démarche et souhaite qu'elle devienne la règle pour les années à venir.

Le vote prévu le 18 décembre 2007 conduit à l'organisation du DOB (Débat d'Orientation Budgétaire) le 27 novembre et donc à son examen par le Bureau communautaire le 21 novembre.

La lettre de cadrage datant du 13 juin 2007, les délais d'élaboration se trouvent raccourcis.

Les inévitables allers-retours entre les services conduisent à une connaissance des chiffres détaillés assez tardive.

Néanmoins, le Conseil de développement considère que la démarche qui s'est mise en place peut pallier à cet inconvénient.

Le Conseil de développement réuni en Assemblée plénière le 15 novembre 2007 a formulé le présent avis sur la base de documents présentés le 8 novembre. Des évolutions sont donc encore possibles en fonction des décisions des maires et des instances communautaires.

L'avis du Conseil de développement sur le budget 2008 de Plaine Commune a été présenté au bureau communautaire du 21 novembre 2007.

Une « co-élaboration »

Cette démarche qui a trouvé son rythme de croisière en 2007 pour le budget ouvre des horizons nouveaux pour le Conseil de développement et pour Plaine Commune.

Déjà en partie en œuvre pour le SCOT (Schéma de cohérence du territoire) et pour le Plan de déplacements, elle pourrait être encore renforcée en s'élargissant aux autres sujets traités par le Conseil de développement.

Rappel des étapes

- le 01 mars : présentation du **budget 2007** par Danielle Brichot et Sandrine Jarry
- le 04 avril : présentation du budget de l'**assainissement** par Christine Costecalde et des **procédures des financements européens** par Adda Bekkouche.
- le 03 mai : premiers échanges sur le budget 2008
- le 18 juin : présentation du **Compte administratif** et des **études rétrospectives et prospectives** par Sandrine Jarry et Mélanie Lamant.
- le 08 octobre : présentation des **propositions des services** pour le budget 2008.
- le 08 novembre : présentation du **rapport d'orientations budgétaires et du point sur la préparation du budget 2008** par Danielle Brichot et Mélanie Lamant

Centre nautique

Le 05 septembre 2007, une séance du groupe de travail a été consacrée à la présentation du projet de centre nautique par Jean Pierre Dayras et le cabinet conseil ISC.

Ce dossier qui devenait d'actualité par l'accord intervenu pour sa réalisation se devait d'être intégré dans les réflexions du Conseil de développement.

Bien que la question budgétaire ne représente qu'un des aspects du dossier, le groupe de travail Budget a été chargé de l'examiner.

Il fait l'objet d'une note élaborée par Christian Cardon et Hervé Borie qui a été examinée par l'assemblée plénière du 15 novembre 2007.

L'avis qui en découle est traité séparément du présent avis.

Documents budgétaires

Pour la première fois le budget détaillé est présenté de deux manières : par **service** (présentation classique) et par **politique publique**.

Ce dernier document en 27 chapitres détaille l'ensemble des dépenses (y compris la masse salariale) et les recettes pour une action précise : exemples la propreté urbaine ou la lecture publique.

Ces documents constituent des progrès sensibles pour la lisibilité du budget. Ils complètent les documents qui globalisent les recettes et les dépenses de la communauté et des 8 villes. (Etudes réalisées par le cabinet Klopfer).

Document pédagogique

Le groupe de travail a élaboré une première mouture d'un document de synthèse « pédagogique » destiné à tous les membres du Conseil de développement.

Il fait suite à la demande formulée en assemblée plénière début 2007. Le but recherché est de permettre de maîtriser le contexte budgétaire et de ses enjeux au moment de l'adoption d'un avis. Il garde une trace des échanges et des propositions qui fondent les avis.

Ce document sera disponible courant 2008.

3 Contexte financier :

Le pacte financier

Les orientations arrêtées en 2006 sont reconduites :

- pas de recours à la fiscalité mixte,
- maintien du niveau des investissements annuels de Plaine Commune à 40 M€ net hors subventions, soit le double de ce que réalisaient les communes avant la création de la communauté,
- diminution de 50 % en 4 ans de la DSC et du fonds de concours versé à la ville d'Aubervilliers,
- maîtrise de l'augmentation des dépenses de gestion à + 4 % par an,

Par contre, le taux de la TPU qui avait été augmenté en 2006 ne sera pas modifié en 2008.

Taxe Professionnelle Unique

Avec une estimation de 135,93 M€ pour 2008, la TPU représente 78% des ressources de fonctionnement.

Les incertitudes sur les réformes à venir et un remboursement à l'Etat de 2,2M€ au titre d'un « ticket modérateur » font planer des doutes sur l'autonomie financière réelle de la communauté pour la mise en œuvre de sa politique.

Fonds européens.

Les fonds structurels européens sont désormais ciblés sur les pôles d'excellence et non plus sur les territoires en difficulté.

Cette mesure qui apportait des financements significatifs pour le territoire de Plaine Commune va voir ses effets réduits et contribuer au développement de secteurs moins défavorisés. Il y a là un vrai danger d'accentuation des inégalités.

Les priorités du budget 2008

Elles sont au nombre de cinq :

- Accentuer les moyens au service de la politique de l'emploi, et notamment de l'emploi des jeunes,
- Prolonger l'effort financier en faveur de la politique de l'habitat, et notamment de l'habitat ancien dégradé ou insalubre,
- Augmenter la réactivité des réponses de Plaine Commune aux problèmes du quotidien, particulièrement sur l'entretien de l'espace public,
- Poursuivre et conforter les politiques mises en œuvre dans le cadre des transferts de compétences,
- Mutualiser les moyens.

Le Plan Pluriannuel d'Investissement

C'est le document de planification des investissements. Il est construit sur la base d'une enveloppe annuelle de 40 M€ net hors subventions. Son actualisation est prévue en juin de chaque année pour tenir compte des priorités et de l'avancée opérationnelle des opérations.

Cette actualisation n'a pas eu lieu comme prévu du fait de l'impossibilité d'effectuer les arbitrages nécessaires.

Cette situation, si elle devait perdurer les années à venir, serait préoccupante car elle entraînerait la diminution globale des capacités d'investissement issues de l'effet communautaire.

4 Avis du Conseil de développement

Augmentation du produit de la fiscalité

Depuis plusieurs années, le développement du territoire se fait grâce à une augmentation constante des recettes de la TPU issue du dynamisme d'implantation d'entreprises nouvelles. Cela se traduit par une augmentation des bases. Les études prospectives plaident pour un tel scénario.

Les incertitudes sur le devenir de la TP, les transferts des charges de l'Etat non totalement compensées et le contexte économique peuvent entraîner une stagnation du produit de la fiscalité, malgré le dynamisme économique favorisé par la politique communautaire.

Ne faudrait-il pas envisager d'autres scénarios incluant une hausse plus faible de la fiscalité ?

Mutualisation.

La mutualisation des moyens pour des compétences non transférées constitue une source d'économies appréciables, donc des marges pour les villes et pour la communauté.

La volonté est affichée, mais dans la pratique les choses semblent plus compliquées. Les exemples concrets sont peu nombreux.

Le Conseil de développement reste convaincu que beaucoup est possible en ce domaine.

Investissements territorialisés / investissements mutualisés.

Le Conseil de développement estime que consacrer 25,5 M€ (sur 40 M€ au total) aux investissements territorialisés est excessif. Cela traduit la difficulté de faire des arbitrages à l'échelle communautaire.

La réduction des marges de manœuvre devrait, au contraire, favoriser une démarche plus communautaire.

Maîtrise des dépenses de fonctionnement

L'équilibre du budget est pour l'instant obtenu avec une hausse globale de 4,5%, alors que l'objectif était de 4%.

L'année dernière, l'objectif des 4% était assorti d'une volonté d'aboutir à 3,5%.

Le budget 2008 s'éloigne de cette volonté.

Cela pose la question des choix d'investissement qui génèrent de nouveaux frais de fonctionnement, donc au PPI et à ses arbitrages.

ZAC communales

Le conseil de développement constate que cette question est en voie de trouver des solutions. Il soutient cette démarche.

Actions nouvelles

Les actions nouvelles proposées sont pour une part importante des dépenses liées à la création de postes supplémentaires. Ces dépenses entreront dans la catégorie « incompressibles » dans les prochains budgets. Cela réduira d'autant les marges de manœuvres.

Ne faudrait-il pas revoir l'affectation de ces sommes ?

Budget et démocratie

L'année 2007 a vu se développer les présentations communes ville-communauté des budgets à la population et la mise en œuvre des conférences communales et intercommunales.

Le Conseil de développement soutient fortement cette démarche.

5 Questions en suspens

Les questions ci-dessous qui ont été mentionnées dans les avis des années précédentes n'ont pas encore trouvés de solution. Elles sont citées pour mémoire.

- Taxe foncière communautaire
- Baisse des dotations aux villes
- Correspondance recettes / dépenses
- TPU adaptée pour les TPE

ANNEXE

Liste des participants au groupe de travail

Jean-Pierre ADGE, Mireille BOILLOT, Christian CARDON, Serge DECOMBE, Jacques GROSSARD, Bénédicte MADELIN, Jean-Loup OGE, Martine TIERCELIN, Thierry RUYER