

Finances

REF : DAF2016002

Signataire : AC

Séance du Conseil Municipal du 18/02/2016

RAPPORTEUR : Anthony DAGUET

OBJET : Débat d'orientation budgétaire 2016

EXPOSE :

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2016

La loi du 6 février 1992 dite loi A.T.R (Administration Territoriale de la République) a créé l'obligation, pour les communes de plus de 3500 habitants, d'organiser dans les deux mois précédant le vote du budget primitif un débat d'orientation budgétaire (DOB). Par ailleurs, la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a créé de nouvelles dispositions relatives à la transparence et responsabilité financières des collectivités territoriales s'appliquant au contenu du Débat d'orientation budgétaire.

La fonction assignée au DOB est de présenter et de discuter en Conseil municipal les orientations budgétaires proposées par l'exécutif communal. Les principaux éléments du DOB sont constitués par la caractérisation du contexte dans lequel s'insère la commune, par la description de sa situation financière ainsi que la mise en discussion des options proposées pour la gestion des interventions communales et leur mode de financement.

La préparation budgétaire 2016 s'est organisée, comme chaque année, autour de plusieurs étapes-clés :

- Validation et envoi de la lettre de cadrage aux services en juillet 2015, fixant les normes d'évolution des crédits et les objectifs de la préparation budgétaire
- Remise des demandes budgétaires des services à la Direction des finances pour le 18 septembre 2015
- Réunions techniques entre la Direction générale, la direction des finances et les services pour préparer les arbitrages politiques : novembre-décembre 2015
- Arbitrages en cours : janvier / février 2016

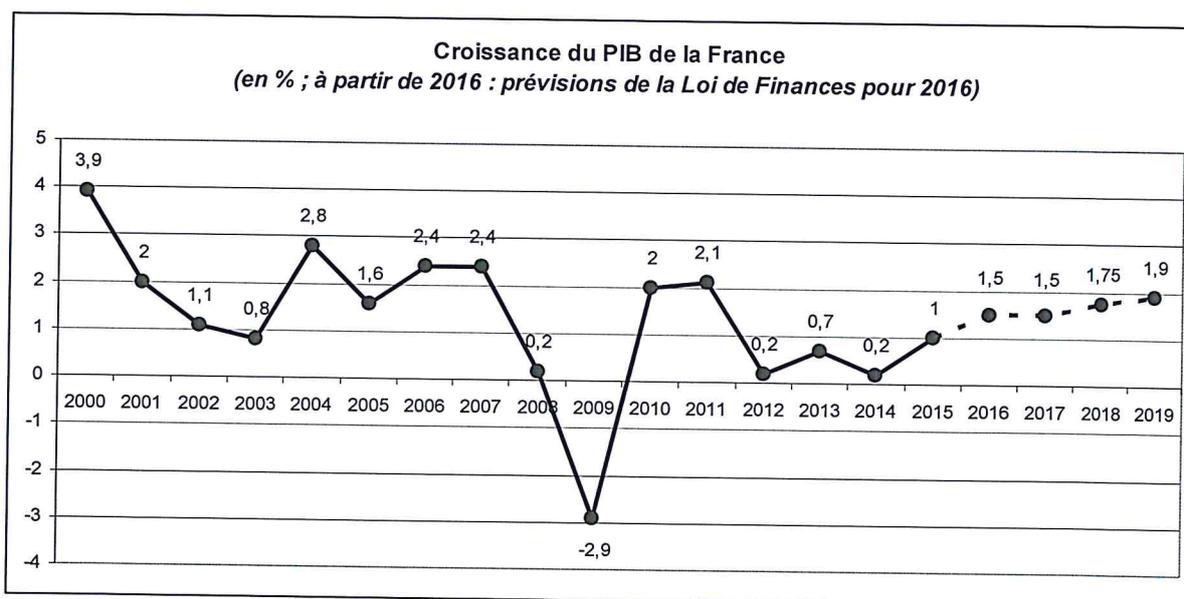
Enfin, le vote du budget qui clôturera ce travail préparatoire si tiendra lors du Conseil Municipal de mars 2016.

I. LA PREPARATION BUDGETAIRE 2016 RESTE MARQUEE PAR LE CONTEXTE DE CRISE ECONOMIQUE ET SOCIALE, LA POLITIQUE D'AUSTERITE NATIONALE ET LES NOMBREUSES INCERTITUDES INSTITUTIONNELLES

1) Le contexte macroéconomique de la Loi de Finances pour 2016 : un léger rebond des indicateurs économiques est attendu pour 2016 mais la prudence reste de mise

En 2015, le contexte économique national reste toujours fortement marqué par les conséquences économiques et sociales de la crise financière de 2008. Les perspectives d'amélioration pour 2016 demeurent très incertaines, alors même que plusieurs phénomènes externes sont aujourd'hui favorables à une reprise économique.

En effet, la croissance du PIB pour 2015 devrait être proche de 1%, soit son plus haut niveau depuis 4 ans. Toutefois, cette dynamique s'explique principalement par des facteurs externes favorables : taux d'intérêt historiquement bas, baisse des prix du pétrole et baisse de l'euro face au dollar. Ainsi, le taux de croissance attendu pour 2016 serait de 1,5%.



Dans les prévisions du Gouvernement, la croissance du PIB serait principalement portée par l'investissement des entreprises (+ 1,5% en 2016 et + 3% en 2018) puis par la consommation des ménages (stable à + 1,5% par an). Cette prospective marque un changement de paradigme important puisque, historiquement, la croissance française est d'abord soutenue par la consommation des ménages. Le Gouvernement anticipe également un ralentissement des dépenses des administrations publiques d'ici 2018 (+ 1,3% en 2015 à 0% en 2018).

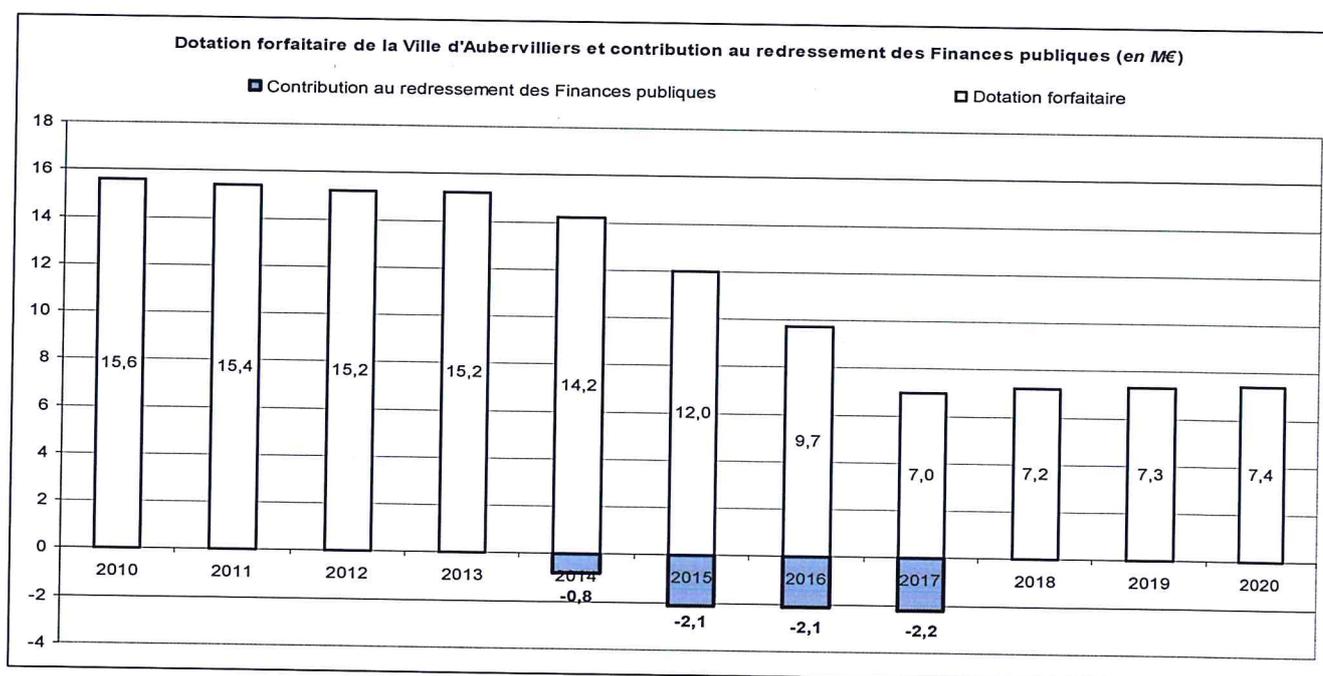
Le risque déflationniste reste quant à lui omniprésent malgré l'action volontariste de la Banque Centrale Européenne : après avoir atteint 0,70% en 2013 et 0,40% en 2014, le taux d'inflation révisé pour 2015 serait de seulement 0,10% puis remonterait à 1% en 2016.

2) La baisse des dotations aux collectivités territoriales se poursuit en 2016 et 2017

Comme depuis plusieurs années, l'Etat est engagé dans une politique de réduction des déficits publics (Administrations centrales, locales et Sécurité sociale). Les déficits publics ont ainsi diminué de 21 Mds d'euros entre 2011 (105 Mds €) et 2014 (84 Mds €) et l'objectif du Gouvernement reste d'atteindre un déficit public inférieur à 3% du PIB dès 2017, via la mise en place d'un plan d'économie de 50 Mds € sur période 2014-2017.

Ce plan d'économies pèse sur les collectivités locales, qui sont fortement mises à contribution via la diminution des concours financiers de l'Etat à hauteur de 10,75 Mds €, alors même qu'elles assument les $\frac{3}{4}$ de l'investissement public. L'Etat cherche donc par cette voie à contraindre l'évolution des dépenses publiques locales via la réduction de ses transferts financiers aux collectivités locales.

La contribution des collectivités territoriales à l'objectif de réduction des déficits publiques se concrétise par la baisse des dotations de l'Etat, et notamment celle de la dotations forfaitaire.



La dotation forfaitaire de la Ville d'Aubervilliers a baissé de 3,6 M€ entre 2010 et 2015 et la contribution globale au redressement des finances publiques de la Ville devrait atteindre 7,2 M€ sur 4 ans. Au total, la DGF de la ville diminuera de plus de 50% entre 2013 et 2017, soit en cumulé sur la période une perte de près de 18M€ de recettes.

La dotation forfaitaire s'élèverait à environ 7 M€ en 2017 et retrouverait à partir de 2018, une légère dynamique annuelle, liée à l'augmentation de la population. La Ville restera toutefois amputée de la moitié de sa dotation forfaitaire d'avant 2014. A noter qu'il s'agit de prévisions à périmètre constant, c'est-à-dire hors réforme de la DGF prévue pour 2017, dont les impacts sont encore difficiles à simuler pour Aubervilliers.

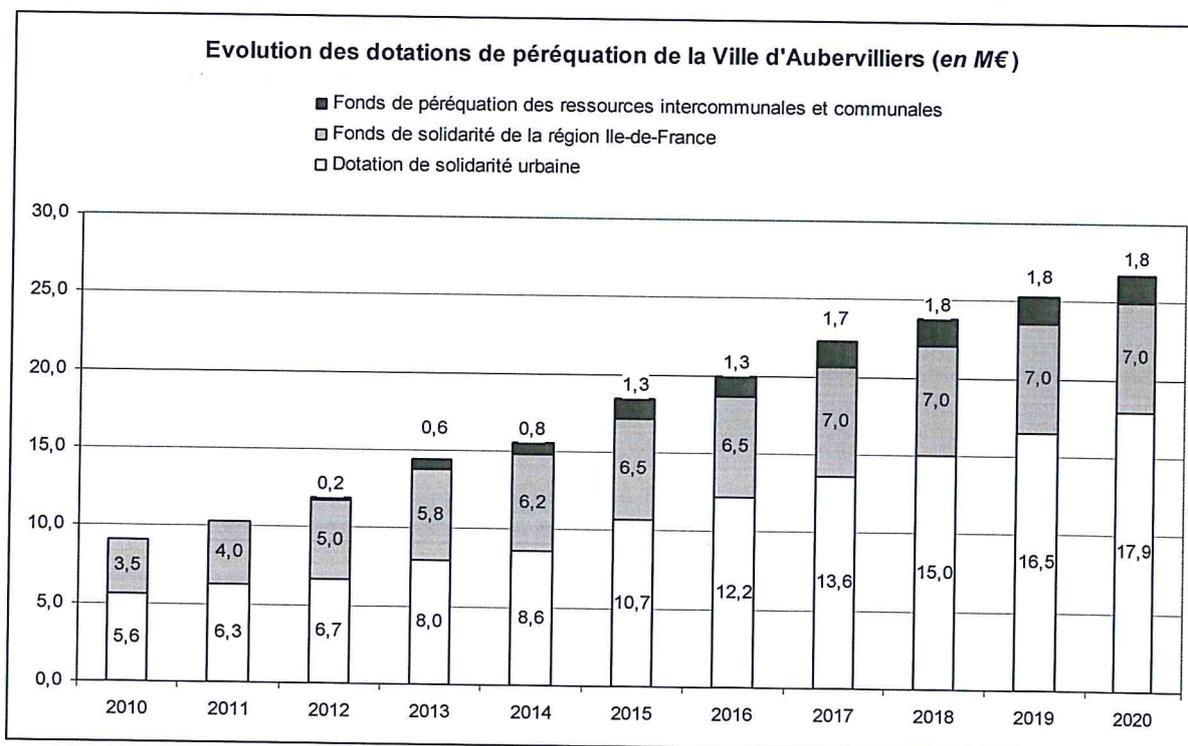
La baisse de la dotation forfaitaire de la ville sur la période représentera à terme l'équivalent du budget annuel de fonctionnement de 7 groupes scolaires. Cette perte de ressources conduit donc à

détériorer la situation financière de la ville, sa capacité à financer et préserver le service public local, tout en maintenant l'effort d'investissement nécessaire au développement du territoire et aux besoins de la population.

3) Le nécessaire renforcement de la péréquation verticale et horizontale pour insuffler une solidarité financière entre les communes

La contribution au redressement des Finances publiques n'étant pas modulée en fonction du niveau des charges sociales assumées par les communes, mais uniquement sur la base du niveau des recettes, elle a contribué à renforcer les inégalités entre les territoires. En effet, le calcul des contributions ne tient pas compte du poids plus important des dépenses sociales porté par les villes les plus défavorisées. Dès lors, deux villes ayant le même niveau de recettes mais présentant des niveaux très différents de dépenses sociales et de pauvreté auront le même niveau de contribution au redressement des comptes publics. Ce mécanisme a ainsi été en défaveur des communes comme Aubervilliers dont la population est fragile et présente des besoins en service public plus importants.

Dans ce contexte, il est indispensable, pour les communes les plus pauvres, que la péréquation joue, a minima, un rôle d'amortisseur face à cette baisse drastique de la dotation forfaitaire.



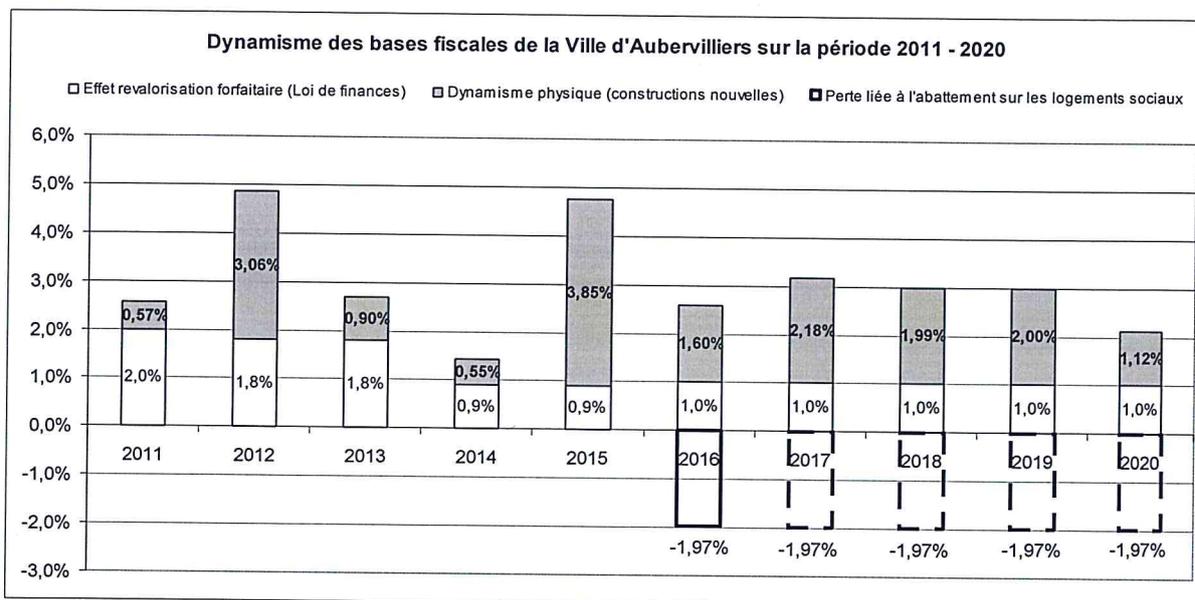
Sur la période 2010-2015, la Ville a bénéficié du dynamisme des dotations de péréquation avec une croissance moyenne de 15% par an. Pour 2016, la Ville anticipe une augmentation de la Dotation de solidarité urbaine (+ 1,5 M€), augmentation qui ne compense cependant pas la baisse de dotation forfaitaire (- 2,1 M€).

Par conséquent, la péréquation n'a pas permis de renforcer les moyens financiers des communes les plus défavorisées et n'a donc pas assuré son rôle de « justice sociale et financière ». En effet, la péréquation n'a au final servi qu'à compenser l'effet de la baisse des dotations de l'Etat, sans pour autant permettre l'augmentation des ressources des villes les plus en difficulté.

Par ailleurs, en raison des fortes incertitudes juridiques et financières liées à l'entrée de la Ville dans la Métropole du Grand Paris au 1^{er} janvier 2016 (cf. *infra*), le montant du FPIC et du FSRIF pour 2016 a été stabilisé par rapport au niveau 2015.

Après 2017, la dynamique des dotations de péréquation est uniquement portée par la DSU, l'enveloppe du FPIC et du FSRIF atteignant leur niveau plafond.

4) Le dynamisme des bases fiscales se confirme bien que pénalisé par des décisions nationales préjudiciables pour Aubervilliers



Sur les 5 dernières années, la Ville a connu un relatif dynamisme de ses bases fiscales (1,78% en moyenne hors revalorisation forfaitaire) lié au nombre élevé de livraison de logements (moyenne de 500 nouveaux logements par an dont un pic à plus de 1 000 en 2014) et de locaux professionnels (Millénaire en 2011, CIFA 3 en 2014).

Pour 2016, entreront dans les bases fiscales de la Ville :

- environ 950 logements livrés en 2015 (produit supplémentaire de 1 087 000 €)
- le *Fashion Center* ouvert début 2015 (produit supplémentaire estimé à 574 000 €)

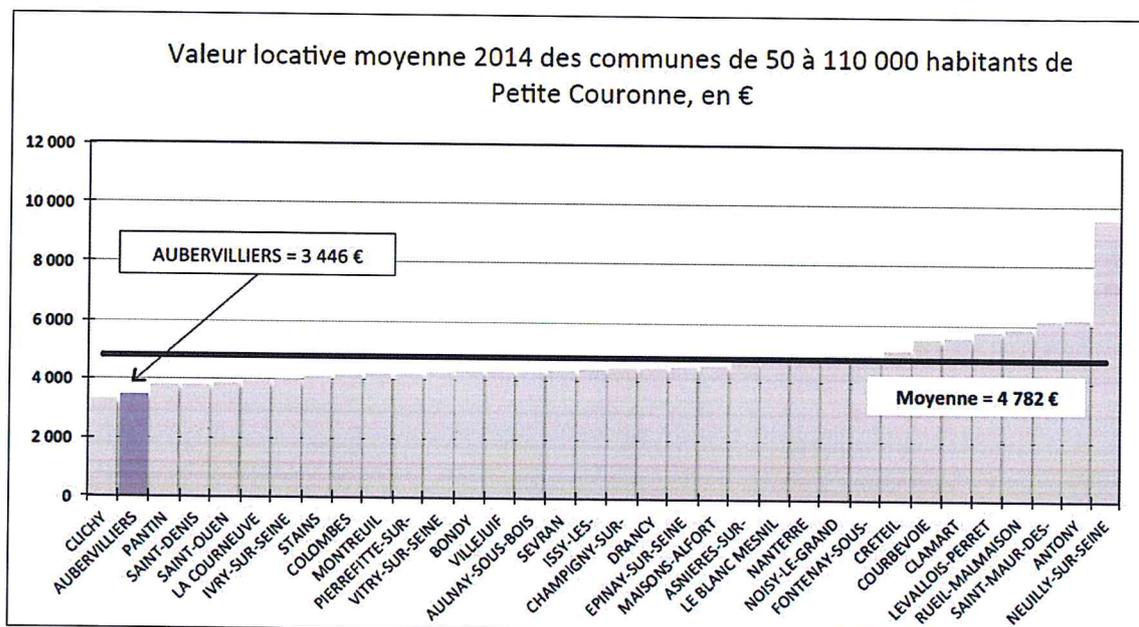
En revanche, la Ville est pénalisée par la décision nationale d'étendre l'abattement de taxe foncière de 30% aux logements sociaux situés dans les nouveaux Quartiers Prioritaires de la Ville (QPV). Cette décision induit une perte d'environ 1,1 M€ dès 2016 et ne sera compensée qu'à hauteur de 40% par l'Etat (soit une perte nette de 660 k€).

De plus, le Gouvernement a décidé de prolonger les exonérations de taxe d'habitation pour les foyers qui ont bénéficié (en dernière minute) de ces exonérations en 2015 : ce dispositif induit une perte estimée à 245 k€ pour la Ville puisque l'Etat ne compense que partiellement ces exonérations.

Les années à venir sont également portées par une dynamique fiscale importante en raison de l'arrivée du siège de Véolia (si livraison 2016 et un produit supplémentaire de 717 k€ en 2017) et du nombre élevé de livraison prévisionnelle de logements en 2017 à 2018 (ZAC des impasses et du Landy). Sur la

période 2016-2020, le dynamisme physique des bases devrait atteindre 1,78% en moyenne (soit le même taux de croissance que sur les 5 dernières années).

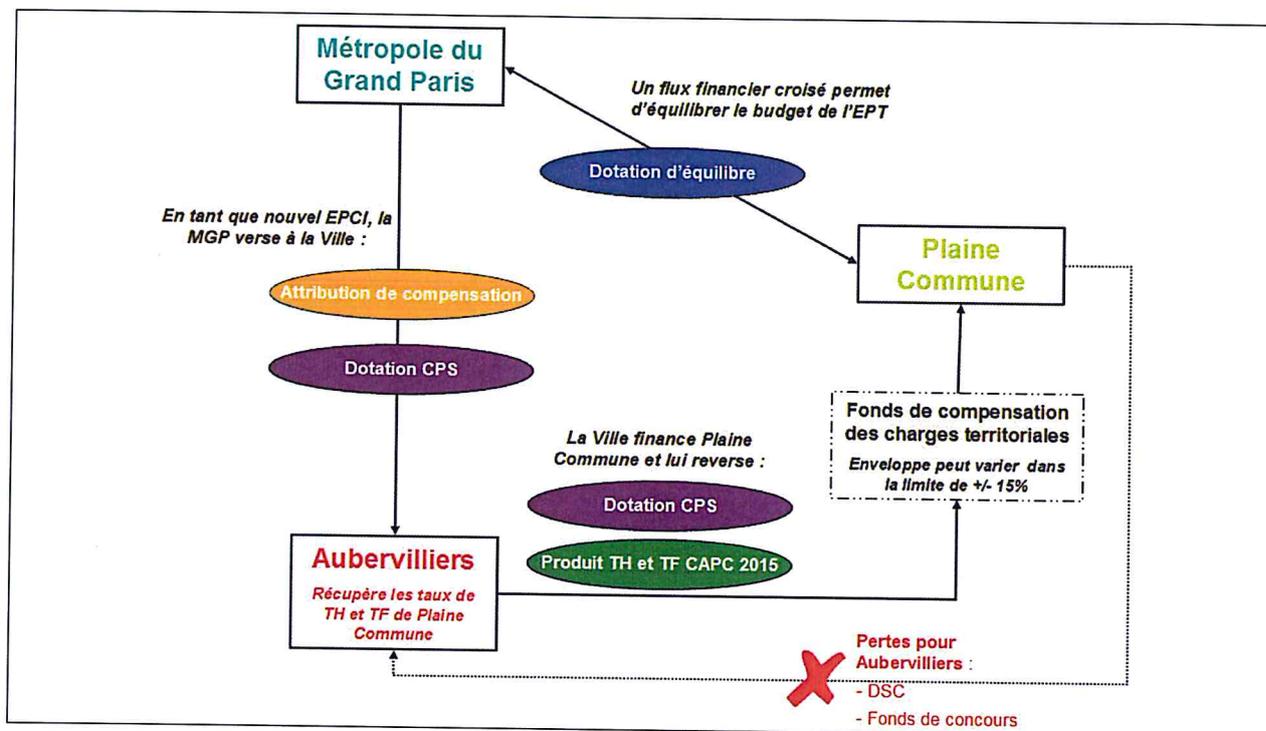
Structurellement, la Ville reste pénalisée, en revanche, par un potentiel fiscal en deçà de la moyenne des communes de petite couronne (- 30%). Ceci s'explique par la très faible valeur locative moyenne de notre commune (la plus faible du Département), cette valeur locative servant de base aux impôts locaux. La valeur locative des logements neufs livrés à Aubervilliers est même inférieure à la valeur locative moyenne des autres communes alors que cette moyenne comprend le parc ancien. Il s'en suit une perte de ressource pour la Ville qui doit compenser cet effet par un effort fiscal d'autant plus important (+ 26% par rapport à la moyenne nationale).



5) La création de la Métropole du Grand Paris (MGP) au 1er janvier 2016 ajoute de l'incertitude sur la pérennité de certaines recettes

La création de la MGP et la transformation de Plaine Commune en établissement public territorial (EPT) à compter du 1^{er} janvier 2016 bouleversent les flux financiers entre ces 3 entités sans que l'objectif et le principe de neutralité budgétaire ne soient atteints.

Ce sont désormais les villes de l'agglomération qui financeront Plaine Commune *via* un Fonds de compensation des charges territoriales créé selon le schéma suivant :



Ce Fonds est censé garantir la neutralité budgétaire mais cet objectif n'est pas entièrement atteint puisque la Ville serait privée dès 2016 de recettes substantielles : dotation de solidarité communautaire (510 k€ en 2015) et fonds de concours (370 k€ par an) versés en 2015 par Plaine Commune. La loi prévoit que ce Fonds peut varier (sous certaines limites), l'enjeu pour la ville d'Aubervilliers est de construire avec Plaine Commune un pacte financier et fiscal permettant de rétablir la neutralité budgétaire entre les deux collectivités.

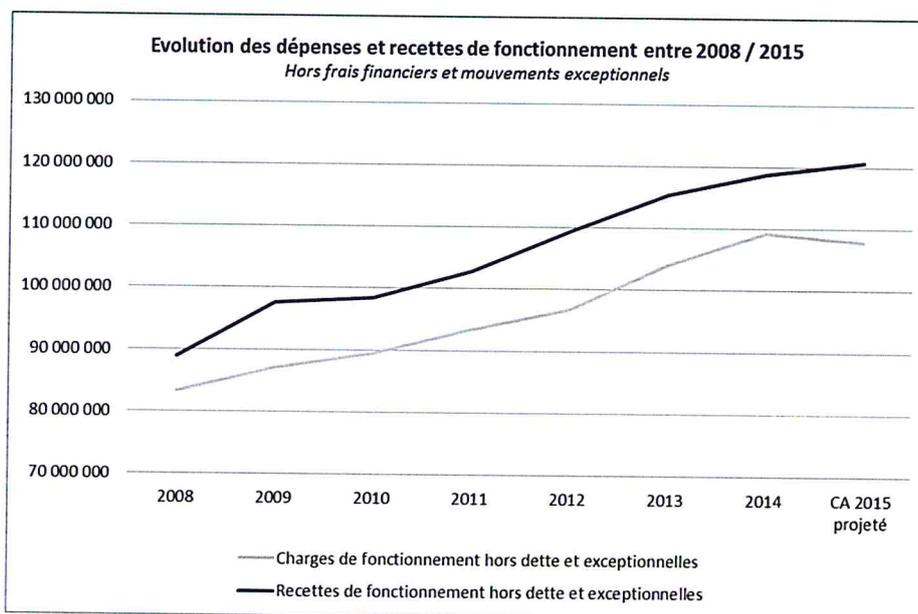
Par ailleurs, et selon ce nouveau schéma, ce sont désormais les villes de l'agglomération qui financent l'EPT Plaine Commune. L'évolution de la contribution la Ville au Fonds de compensation des charges territoriales risque d'être dynamique dès lors que les recettes de Plaine Commune, elles, le seront peu (excepté la CFE jusqu'en 2020). Or, la situation financière de la Ville ne le lui permet pas : l'enjeu sera donc, *via* le futur pacte financier et fiscal conclu entre les communes membres et Plaine Commune, de contenir ce dynamisme.

II. MALGRE UNE INFLEXION MARQUEE DANS L'EVOLUTION DES DEPENSES EN 2015, L'OUVERTURE ET LES BESOINS NECESSAIRES A L'AVENIR DE NOUVEAUX EQUIPEMENTS ET SERVICES PUBLICS CONTRIBUERONT A DEGRADER L'EPARGNE BRUTE DE LA VILLE SANS MESURES D'AJUSTEMENT

1) Les efforts actés au budget primitif 2015 ont permis de maîtriser et de réduire le niveau des dépenses publiques en 2015

Entre 2012 et 2014, la ville d'Aubervilliers a connu un effet ciseau important : les dépenses de fonctionnement¹ ont ainsi progressé plus vite (6%/an) que les recettes de fonctionnement² (4%/an) conduisant à une réduction du niveau de l'épargne brute. En 2014, l'épargne brute a ainsi atteint 4M€ (soit 3.5%), niveau très en deçà du seuil d'alerte de 10% et du seuil limite des 7%, qui permettent de garantir un accès à l'emprunt.

En 2015, la trajectoire de progression des dépenses publiques a été stoppée. Les dépenses de fonctionnement, hors frais financiers et charges exceptionnelles, ont ainsi baissé de -1.2% par rapport à 2014, tandis que les recettes ont progressé en parallèle de +2%. Ce repli des dépenses publiques est même plus important, si l'on intègre les frais financiers (-2.8% par rapport à 2014), puisque la sortie des emprunts toxiques, intervenue en cours d'année, a permis un effet d'aubaine sur le montant des intérêts dus en 2015 (-1.8M€).

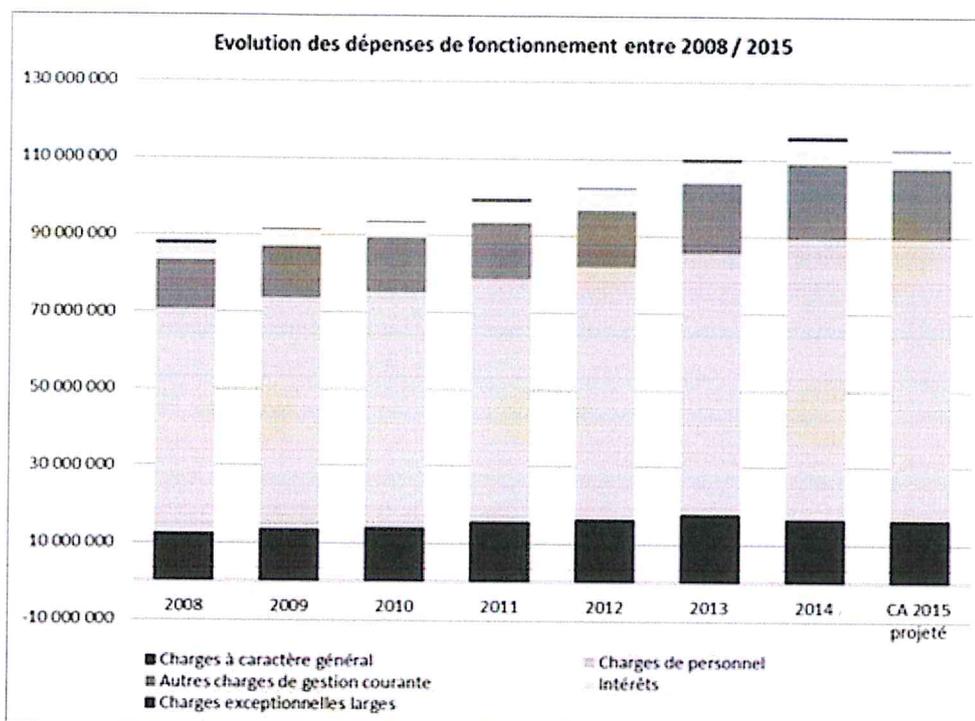


Cette maîtrise des dépenses publiques et notamment de la masse salariale (contenue à +0.5% en 2015) est conforme aux objectifs et efforts de gestion actés au budget primitif 2015 :

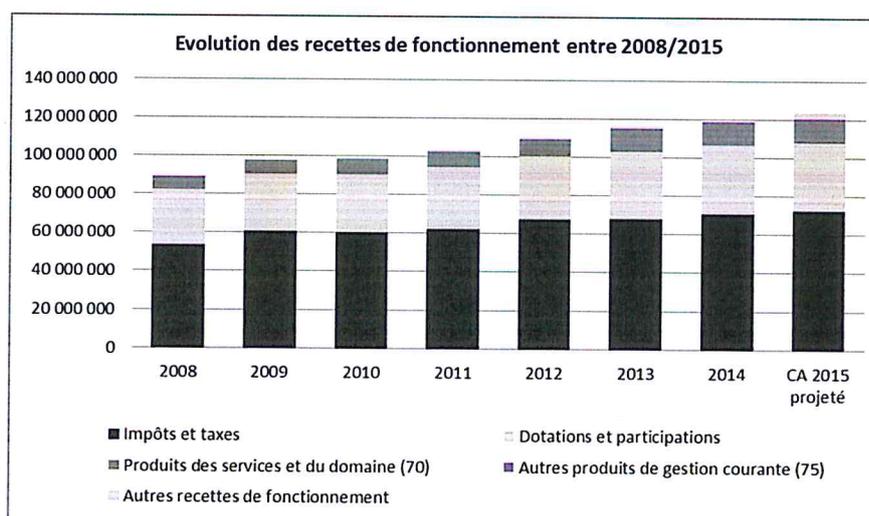
- Maîtrise de la masse salariale : limitation des heures supplémentaires, des saisonniers, politique de remplacements plus restrictive ...
- Optimisation des dépenses et mutualisation des moyens des services
- Baisse des subventions aux associations
- Renégociation des emprunts toxiques et économies sur les frais financiers (-1.8M€ en 2015)

¹ Dépenses de fonctionnement hors frais financiers et hors charges exceptionnelles

² Recettes de fonctionnement hors produits financiers et exceptionnelles



Côté recettes, même si elles augmentent de +2% (+2M€), leur progression est ralentie par rapport aux années précédentes, sous l'effet notamment de la baisse des dotations de l'Etat. En effet, sans le dynamisme fiscal (+1.8M€, soit +2.6%), l'évolution des recettes aurait été atone.

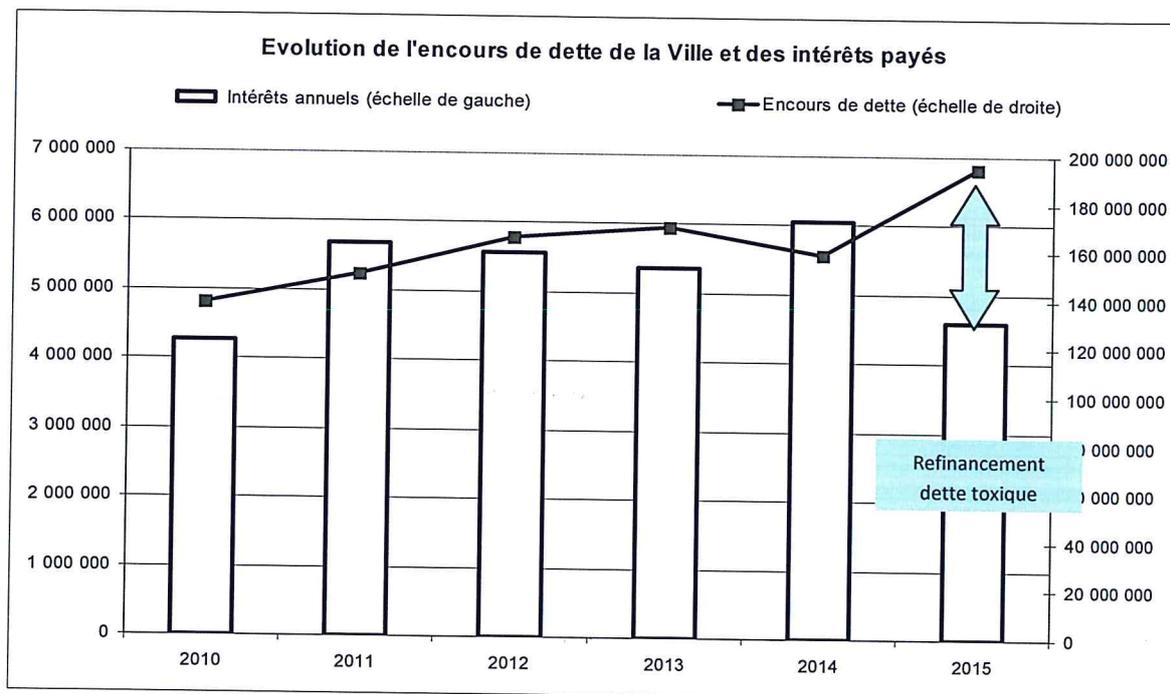


Fin 2015, l'épargne brute de la ville s'élève donc à 7M€, une fois retraitée de tous les phénomènes exceptionnels³, soit un taux d'épargne de 5.8%, en amélioration nette par rapport à 2014, mais toujours insuffisant au regard des besoins du territoire en termes de services et équipements publics. Dès lors, l'enjeu pour la ville d'Aubervilliers pour 2016 et à l'avenir est d'améliorer son épargne afin de pouvoir financer de manière soutenable et pérenne l'investissement sur le territoire et le service public local, nécessaires au regard de l'augmentation de la population.

³ Ont été retraités du calcul de l'épargne brute les économies exceptionnelles sur les frais financiers (1.8M€) ainsi que les recettes et charges exceptionnelles (excédent de la ZAC du Marcreux, recettes de cessions, charges de régularisation comptables ...)

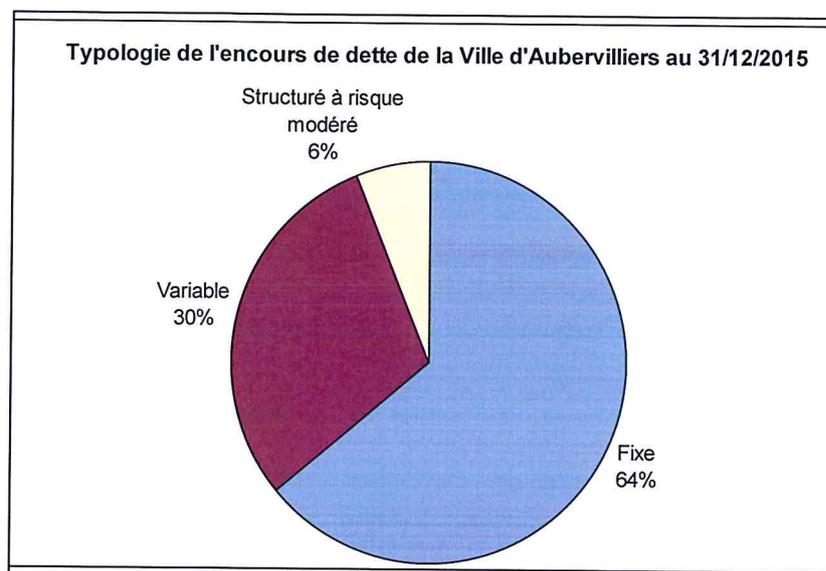
2) Si la renégociation de la dette structurée a permis de sécuriser l'encours de dette, le niveau d'endettement de la Ville reste préoccupant.

La renégociation de la dette toxique courant 2015 a permis à la Ville de réaliser d'importantes économies sur ses frais financiers (-1,8 M€ en 2015 et -12,8 M€ sur la période 2015-2038) en contrepartie d'une hausse de l'endettement (+ 12,3 M€ d'indemnités capitalisées). Cependant, les nouveaux emprunts conclus en 2015 pour « tourner la page » des emprunts toxiques engendreront de nouveaux frais financiers dès 2016 (+ 23%).



Au 31 décembre 2015, l'encours de dette de la Ville atteint 194,9 M€ en augmentation de 22% par rapport à 2014. Ceci s'explique par le refinancement des emprunts toxiques (+ 12,3 M€) et par l'emprunt exceptionnel de 35 M€ conclu dans le cadre de la renégociation et qui doit permettre à la Ville de financer ses investissements pour 2015, 2016 et une partie de 2017. L'objectif pour la Ville reste de pas emprunter en 2016 afin de recouvrer un encours de dette proche de 180 M€ en fin d'année. Il est aussi de rétablir une situation financière saine pour pouvoir financer, en partie par l'emprunt, les prochains investissements indispensables aux besoins du territoire.

L'encours de dette de la Ville est désormais sécurisé à 94% (dette à taux fixe et variable) tandis que subsiste seulement 6% d'encours structuré à risque modéré (emprunts à barrières sans coefficient multiplicateur et emprunt structuré *capé*).



Si la dette de la Ville est sécurisée, son volume reste très préoccupant : difficultés pour obtenir des emprunts auprès des banques, risque de ne plus pouvoir rembourser le capital de la dette par des ressources propres, alors qu'il s'agit d'une règle d'équilibre du budget. La Ville s'est donc engagée dans une démarche de désendettement à moyen terme : pas de nouvel emprunt d'ici 2017 puis maîtrise du recours à l'emprunt (le rythme observé sur la période précédente d'un emprunt annuel proche de 15 M€ n'étant pas soutenable au regard du niveau d'endettement de notre commune).

Cette amélioration de la situation financière passe par un effort important sur le niveau d'épargne brute que la Ville est capable de dégager chaque année en section de fonctionnement. Plus d'épargne brute permet d'autofinancer une partie de nos investissements tout en nous garantissant un accès à l'emprunt auprès des banques publiques et privées.

3) Ville en développement, Aubervilliers présente des besoins importants en termes de services et équipements publics nouveaux

Entre 1999 et 2010, la population de la ville d'Aubervilliers a augmenté de plus de 20%, soit trois fois plus vite que la tendance nationale. D'ici 2025, la population de la ville devrait atteindre les 95 000 habitants mettant sous tension les capacités d'accueil et de fonctionnement des services et équipements publics existants.

Ainsi, même si le développement démographique de la ville a eu des effets positifs sur le dynamisme des bases fiscales, l'impact en termes de dépenses publiques et de besoins en services et équipements publics est très lourd. La hausse de population participe donc aux difficultés financières auxquelles est confrontée la ville d'Aubervilliers. Il s'agit donc de veiller à l'équilibre entre le développement urbain et démographique de la ville et sa situation financière.

Cette croissance démographique repose sur deux principaux phénomènes:

- Un *taux de natalité supérieur à la moyenne nationale* : 20.8 naissances / 1000 habitants contre 18.6 pour la moyenne départementale et 12.7 pour la référence nationale
- *La livraison de nombreux logements nouveaux* : entre 2011 et 2015, 550 logements/an ont été livrés en moyenne et, ce rythme devrait passer à plus de 900 logements/an entre 2016 et 2020.

Conséquence de ce développement urbain et démographique, les besoins en services et équipements publics se développent (écoles, crèches, équipements sportifs ...) et notamment dans le secteur

éducatif. En effet, les effectifs scolaires sont en constante progression (+2,2% par an depuis 2005), mettant sous tension la capacité de la ville à accueillir dans ses groupes scolaires ces nouveaux écoliers.

Depuis plusieurs années, la ville réalise régulièrement une prospectivité scolaire permettant de mettre en évidence les secteurs sous tension. Fin 2015, le diagnostic réalisé identifie 3 secteurs à tension présentant des besoins de création de classes :

- Le Landy
- La Villette
- Emile Dubois

Le développement démographique de la ville impactera par ailleurs, tous les autres secteurs de service public (collèges, petite enfance, santé, sécurité ...), nécessitant de maintenir l'effort d'investissement sur le territoire et donc de renforcer le niveau de l'épargne dégagée annuellement par le budget de la ville. Sans cette amélioration de l'épargne, la ville ne sera pas en capacité de financer de manière soutenable son plan pluriannuel d'investissement.

- 4) Pour assurer le financement de l'ouverture prochaine de plusieurs services et équipements nécessaires au regard de l'augmentation de population, des mesures d'ajustements et d'économies seront indispensables

En 2016, plusieurs équipements ou services vont ouvrir. Ils reflètent ainsi la nécessaire priorisation de l'action publique :

- Ouverture d'un nouveau groupe scolaire à la rentrée de septembre 2016 : + 1 M€ en année pleine

Ce groupe scolaire de 24 classes, situé dans le secteur Port Chemin Vert, ouvrira ses portes à la rentrée 2016 (12 classes à court terme).

Sur 2016, le fonctionnement de l'école sur le dernier trimestre devrait atteindre 400 k€ et en année pleine 1 M€. En 2017, il s'agira donc de trouver des marges de manœuvre supplémentaires pour financer le fonctionnement en année pleine de cet équipement (soit +600 k€).

- Ouverture d'une nouvelle crèche associative en juin 2016 : +420 k€ en année pleine

Ce nouvel accueil des jeunes enfants offrira 60 nouvelles places aux familles albertivillariennes dès juin 2016.

Toutefois, au regard du dynamisme démographique, les besoins en termes d'accueil des jeunes enfants sont nombreux et l'enjeu pour la ville est donc également de pouvoir développer la mixité des modes d'accueil et de garde des jeunes enfants (accueils collectifs, accueils individuels ...).

Pour 2016, ce nouvel équipement représentera une dépense nouvelle de 210k€ (subvention à l'association IEPC). En année pleine et dès 2017, ce coût sera deux fois plus élevé (420k€) et il s'agira là encore de dégager des marges de manœuvre supplémentaire pour faire face et financer cet extension de périmètre de service public.

- Le lancement des nouvelles opérations de rénovation urbaine (NPNRU) :

Les quartiers Villette Quatre Chemins et Maladrerie/Emile Dubois ont été sélectionnés par l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine (ANRU) pour bénéficier d'un Nouveau Programme National de Rénovation urbaine.

Afin de parvenir à un projet urbain cohérent et à la signature d'une convention de rénovation urbaine qui permettra la mise en œuvre opérationnelle du projet, Plaine Commune, la Ville d'Aubervilliers et l'OPH d'Aubervilliers vont mener plusieurs études dans la période du protocole de préfiguration (1er trimestre 2016 – mi 2017).

La Loi imposant des démarches de participation dans l'élaboration des NPNRU, la ville, Plaine Commune et l'OPH ont souhaité une démarche spécifique et novatrice visant à associer les habitants des 2 quartiers à l'ensemble des phases d'élaboration du projet. Ainsi, la ville pilotera deux démarches de co-construction. Ces dernières seront cofinancées par l'ANRU, Plaine Commune et l'OPH.

– Mise en place du dispositif LAPI

Ce projet permettant la lecture automatique des plaques d'immatriculation a été étudié en partenariat avec Plaine Commune, qui a la charge de la modernisation des horodateurs. L'acquisition du véhicule et de la rampe adaptée est par ailleurs subventionnée partiellement par la Région Ile-de-France.

Ce dispositif a vocation à améliorer les conditions de circulation et de stationnement au sein de la ville d'Aubervilliers, qui sont notamment dégradées par le stationnement gênant et dangereux.

Le déploiement de ce projet devrait également avoir un impact positif indirect sur les recettes de stationnement perçues par la ville. En effet, le projet a vocation à inciter les conducteurs à stationner de manière régulière, conduisant à une augmentation des recettes d'horodateurs perçues par la ville.

Ainsi, l'enjeu majeur pour la ville est donc de parvenir à retrouver des marges de manœuvre en fonctionnement et sur l'épargne afin de garantir la pérennité et le financement durable des services publics obligatoires (écoles) et indispensables au territoire. Les besoins à l'avenir en investissement et en fonctionnement induit sur le secteur éducatif sont à traiter en priorité et obligeront à la mise en place de mesures d'ajustement.

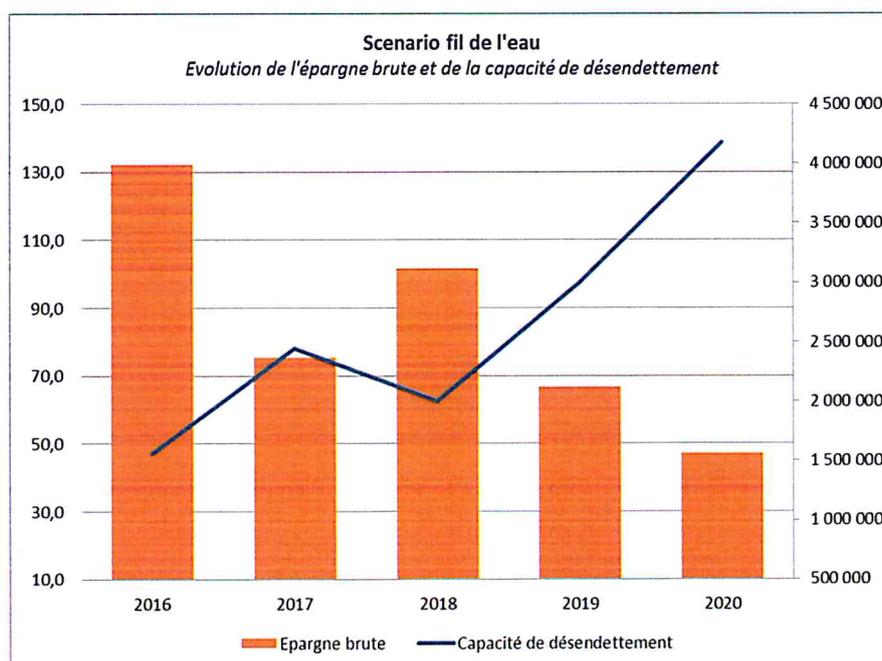
III. POUR FAIRE FACE A UNE EQUATION FINANCIERE DE PLUS EN PLUS DIFFICILE, UNE STRATEGIE PLURIANNUELLE ET DES ACTIONS VOLONTARISTES SONT A METTRE EN ŒUVRE ET A DEFENDRE

- 1) Sans mesures, la ville se retrouvera à très court terme dans l'incapacité de voter son budget et de financer les services publics

Au regard des éléments présentés ci-dessus, la situation financière de la ville d'Aubervilliers apparaît comme fragile. En effet, malgré les efforts de maîtrise de dépenses publiques en 2015, les projections et la prospective mettent en avant des difficultés à court terme et à moyen terme :

- La baisse des dotations de l'Etat se poursuit sur 2016 et 2017
- Le dynamisme fiscal du territoire est en partie grevé par des décisions fiscales nationales (exonération des bailleurs sociaux)
- Les incertitudes sur les impacts financiers de la MGP sont toujours nombreuses
- L'ouverture des nouveaux équipements (Groupe scolaire, crèche) nécessite de trouver plus de 1.5M€ de moyens supplémentaires et les besoins en équipement scolaires sont lourds et nécessiteront de pouvoir dégager annuellement des marges supplémentaires (le fonctionnement annuel d'un groupe scolaire est d'1M€)
- La fin des contrats d'avenir des 2016
- Le niveau d'endettement est préoccupant

Par conséquent, sans mesures d'ajustement et étant donnés les besoins en services publics sur le territoire dans les années à venir, la situation financière de la ville n'est pas soutenable.



2) Défendre le renforcement de la péréquation et la solidarité financière entre les territoires auprès de l'Etat et de la MGP

Les difficultés financières auxquelles la ville est confrontée sont nombreuses et il est donc important que la péréquation et la solidarité financière jouent à plein régime. Pourtant, plusieurs facteurs nuisent à cette solidarité, alors même que les conséquences potentielles sur les services publics de la ville peuvent être douloureuses.

Dès lors, plusieurs actions et revendications doivent être menées :

Tout d'abord, la baisse des dotations de l'Etat qui est appliquée à notre ville met en danger le service public local et au premier titre le financement de notre compétence obligatoire sur l'éducation. Il convient donc d'exiger que le gouvernement revienne sur cette baisse de droit commun des dotations ou qu'il tienne à minima compte des différences de charges sociales dans le calcul des contributions des communes au redressement des comptes publics.

Ensuite, face au contexte national de crise du logement, la ville d'Aubervilliers s'est engagée dans plusieurs programmes de construction de logements. Toutefois, l'aide aux « maires bâtisseurs » promise par le gouvernement s'avère sous-dimensionnée au regard des conséquences sur le service et les besoins en équipements publics de cet accroissement de population. En 2015, l'aide s'est élevée à 420k€ et sera de 585 k€ en 2016 mais elle ne porte que sur l'investissement alors même que les besoins de financement pour le fonctionnement des nouveaux groupes scolaires sont importants. En outre, cette aide ne tenant compte que des permis de construire délivrés à partir de 2015, la ville d'Aubervilliers se retrouve en grande partie pénalisée. Il est donc nécessaire de sensibiliser le gouvernement aux contraintes en fonctionnement qui pèsent sur les villes qui participent à l'effort de construction de logements.

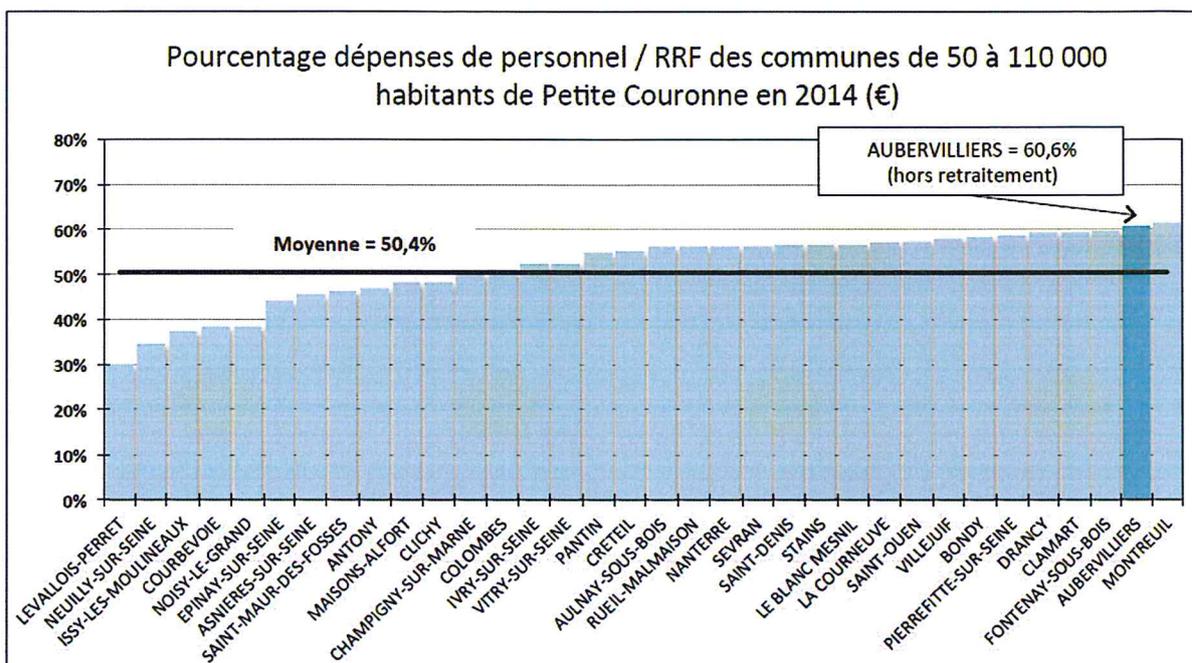
D'autres mesures de justices sociales et financières sont à défendre : recalculer la population réelle de la ville dans la DGF, améliorer la prise en compte du poids des dépenses sociales des villes défavorisées dans la DGF...

Enfin, depuis le 1^{er} janvier 2016, la Métropole du Grand Paris est entrée en vigueur. Sa création entraîne des incertitudes sur les mécanismes de péréquation financière définis au niveau des intercommunalités (FPIC et FSRIF). Ainsi, la mise en place de la Métropole du Grand Paris, dont l'objectif était de renforcée la solidarité entre l'ouest et l'est parisien risque de se traduire au contraire par un recul de la péréquation. L'enjeu est donc pour Aubervilliers, en lien avec Plaine Commune et les autres villes du territoire, de porter au sein de cette nouvelle instance des exigences en termes de solidarité et d'équité financières.

Sans la mise en place de ces actions, des choix difficiles et douloureux seront nécessaires pour résoudre une équation financière de plus en plus tendue.

3) La maîtrise des dépenses de personnel est indispensable et nécessite pour cela de moderniser notre gestion des ressources humaines

La masse salariale est de loin le premier poste de dépense de la ville d'Aubervilliers, avec 65% du budget de fonctionnement. Cette proportion est d'ailleurs plus élevée que dans les autres grandes villes de petite couronne. La maîtrise de ce poste de dépenses est donc le principal levier de rétablissement de la situation financière de la ville.



Pour y parvenir, la modernisation de notre gestion des ressources humaines est incontournable et plusieurs leviers existent :

- Réexaminer les organisations et organigrammes afin d'adapter les moyens humains au niveau de service public espéré
- Anticiper les besoins de création de postes à l'avenir dans le secteur de l'éducation en développant une véritable GPEC permettant de répondre aux besoins par redéploiement en interne
- Développer la formation des agents afin de favoriser la mobilité interne
- Maitriser les dépenses de remplacement et limiter les heures supplémentaires ...
- La fin des emplois d'avenir

Par ailleurs, la ville d'Aubervilliers compte actuellement une soixantaine d'emplois d'avenir, recrutés pour l'essentiel en 2013 et 2014, et qui interviennent et participent au service public rendu à la population dans différents secteurs : centres de loisirs, crèches, sport, médiateurs de jour, parcs et jardins, autonomie, entretien des bâtiments ...

A partir d'août 2016, se posera la problématique du devenir de ces emplois d'avenir et des conséquences sur le service public rendu ainsi que sur les finances de la ville puisque les financements de l'Etat associés prendront fin en parallèle.

Au terme du contrat d'avenir, chaque emploi pérennisé coûtera désormais environ annuellement 30 000€, contre 7 500€ actuellement. Afin de traiter cette question et de parvenir à un équilibre pertinent entre impact financier et impact sur le service public, une évaluation fine de chaque poste sera indispensable, associée à un accompagnement individuel et à un effort de formation permettant de favoriser le retour vers l'emploi.

4) Priorisation de l'action publique et développement de démarche de mutualisation des moyens

En lien avec l'objectif de maîtrise des dépenses de personnel, la ville est engagée dans une démarche de rationalisation de ses dépenses publiques d'intervention, qui doit lui permettre de continuer à faire des économies de fonctionnement. La mise en place d'un groupe de travail technique et d'un comité

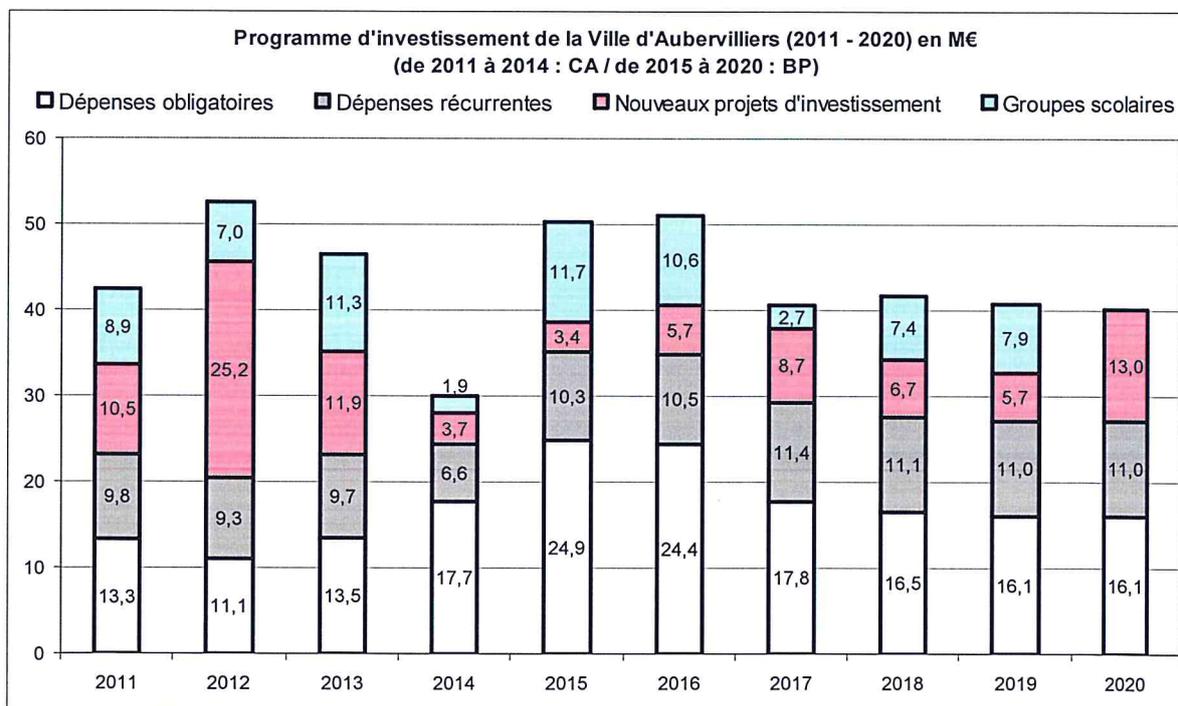
de pilotage chargé de suivre cette démarche de mutualisation des moyens permettra de rendre compte des efforts et des économies réalisées tout au long de l'année.

En outre, au-delà de cette démarche d'optimisation, la situation financière de la ville oblige à une relecture des politiques publiques menées sur le territoire et à une priorisation de l'action publique menée. Au regard des besoins identifiés et des enjeux d'amélioration du vivre-ensemble, les politiques publiques sur les secteurs de l'éducation, de l'enfance et de la jeunesse sont à préserver. Elles sont au cœur du lien social qu'il faut préserver et permettront d'améliorer le service public rendu aux habitants de la ville.

5) Prioriser et lisser les investissements pour parvenir à un programme pluriannuel d'investissement soutenable

Les contraintes liées au programme annuel d'investissement sont de trois ordres :

- La Ville doit s'acquitter de dépenses obligatoires qu'il s'agisse d'obligations réglementaires (extension du réseau électrique) ou contractuelles (amortissement de la dette, participations aux ZAC...)
- La Ville doit entretenir son patrimoine existant (immeubles, véhicules, mobiliers...)
- La Ville doit satisfaire les besoins démographiques en termes d'équipements publics et en particulier de groupes scolaires



L'objectif pluriannuel pour la Ville est donc de parvenir à

- contenir ses dépenses obligatoires et notamment le remboursement du capital de la dette,
- financer les dépenses récurrentes d'entretien du patrimoine,
- financer un nouveau groupe scolaire d'ici la fin du mandat.
- Préserver une enveloppe annuelle suffisante pour financer de nouveaux projets d'investissement (hors groupe scolaire) rendus nécessaires par le dynamisme démographique : Pôle Santé Solidarité, Espace Famille, acquisition des terrains pour les futurs collègues...

6) L'optimisation des ressources de la ville

En 2015, la progression des recettes a marqué le pas par rapport aux années précédentes (+2% contre +4% auparavant), sous l'effet combiné de la baisse des dotations de l'Etat et de la baisse de la DSC. Il conviendra donc d'examiner également les démarches permettant d'optimiser les recettes de la ville : hausse des tarifs, fiscalité, recherche de financements alternatifs ...

CONCLUSION

Malgré des efforts importants entrepris en 2015, la situation financière de la ville d'Aubervilliers reste fragile. Le développement de la ville et de sa population engendre des besoins en équipements et services publics importants qui obligent à améliorer le niveau de l'épargne de la ville. Pour y parvenir des ajustements à court et moyen termes sur les dépenses et recettes seront nécessaires.

BUDGETS ANNEXES DE LA VILLE D'AUBERVILLIERS

La Ville ne comptera plus que 3 budgets annexes en 2016, celui relatif à L'Embarcadère ayant été clôturé fin 2015.

BUDGET ANNEXE DU CENTRE MUNICIPAL DE SANTE (CMS)

Le CMS s'autofinance à hauteur de 67% environ grâce aux produits des consultations médicales et des subventions des organismes publics (Etat, CPAM, ARS, Département principalement). Le différentiel est pris en charge par le budget principal de la Ville au travers d'une subvention d'équilibre (1,7 M€ en 2015). Celle-ci est en diminution constante grâce aux efforts de rationalisation et de lutte contre l'absentéisme menés par le CMS depuis 2013 (-4,8%).

L'objectif du CMS est donc de poursuivre dans cette voie tout en améliorant le taux de réalisation du budget annexe sur ses recettes tarifaires (seulement 85% au CA 2014). De nouveaux praticiens ont rejoint le CMS ces dernières années sur des activités à forte valeur ajoutée (radiologie, service dentaire notamment) afin de permettre un meilleur équilibre du budget annexe.

BUDGET ANNEXE DU SERVICE DE SOINS INFIRMIERS A DOMICILE AUX PERSONNES AGEES ET ADULTES HANDICAPES (SSIDPAAH)

Contrairement au CMS, le SSIDPAAH n'est pas financé par la Ville mais entièrement par l'Agence régionale de Santé (ARS). Le SSIDPAAH est confronté, depuis 2015, à une baisse drastique des financements de l'ARS, ce qui l'oblige à s'adapter très rapidement à cette nouvelle donne budgétaire. Cette situation est d'autant plus préjudiciable que l'ARS, dans ses modes de financement, ne tient pas compte de l'activité réelle du service mais se fonde uniquement sur le calcul d'un coût moyen à la place. Ainsi, un service de 110 places ayant un taux d'activité de 95% (comme c'est le cas du SSIDPAAH sur le secteur « Personnes âgées ») connaîtra une baisse de dotations plus importante qu'un service ayant le même nombre de places mais un taux d'occupation plus faible dès lors que son coût moyen est plus élevé. L'ARS a été saisi par la Ville de cette situation inéquitable à l'automne 2015.

Les ajustements menés par le SSIDPAAH courant 2015 ont principalement porté sur la masse salariale avec des non-remplacements d'aides-soignants sans diminution, pour le moment, du niveau de service rendu. Toutefois, si les baisses de dotation de l'ARS devaient se poursuivre, l'activité du service serait menacée.

BUDGET ANNEXE DU RESEAU DE CHALEUR DE LA ZAC CANAL

Il s'agit du seul budget annexe de la Ville relatif à un service public industriel et commercial. Les exigences sur ce budget sont plus fortes que sur les précédents puisqu'il doit intégralement s'autofinancer ; le budget principal ne pouvant pas intervenir par le biais d'une subvention d'équilibre. L'équilibre financier repose donc exclusivement sur un ajustement des tarifs du service rendu aux usagers.

Le réseau de chaleur fonctionne depuis l'automne 2014 avec 2 immeubles de 85 logements raccordés. Début 2016, un troisième immeuble de 90 logements sera raccordé. Le réseau est entièrement géré par DALKIA pour le compte de la Ville.

Ce réseau, dans sa forme actuelle, n'est que provisoire et se limite au périmètre de la ZAC Canal. Une étude est actuellement menée sur les possibilités d'extension du réseau ou de raccordement à des réseaux existants.

EXTRAIT DU REGISTRE
DES DELIBERATIONS

SEANCE DU CONSEIL MUNICIPAL

DU 18 FEVRIER 2016

Nombre de Membres composant :
Le Conseil Municipal :49

En exercice :..... 49

Présents :..... 29

L'AN DEUX MILLE SEIZE, le 18 Février, le conseil municipal d'Aubervilliers, convoqué le 09 février, s'est réuni en Mairie à 19 H sous la présidence de Meriem DERKAOUI, Maire d'Aubervilliers.

PRESENTS :

MM. DAGUET Anthony, KARMAN Jean-Jacques, Mmes VALLY Sophie, CHERET Magali, M. KAMALA Kilani, Mme GRARE Laurence, MM KARROUMI Sofienne, CHOUDER Fethi, Mmes PEJOUX Claudine, NEDELEC Sozig, MERCADER Y PUIG Maria, M. RUER Marc. Adjoint au Maire,

MM. CECCOTTI-RICCI Roland, BEAUDET Pascal, PLEE Eric, Mme DUCATTEAU Sylvie, M. WOHLGROTH Antoine, Mme LE MOINE Sandrine, M. KADDOURI Nouredine, Mmes REDOUANE Wassila, FAGARD Alice, MM. HAFIDI Abderrahim, LOGRE Benoît, Mme LENOURY Nadia, MM. BIDAL Damien, Rachid ZAIRI, VANNIER Jean-Yves, GARNIER Daniel Conseillers Municipaux et *Conseillers Municipaux délégués,

POUVOIRS :

M. MONINO Jean-François	Représenté par :	M. DAGUET Anthony
M. BENKHELOUF Boualem	Représenté par :	M. CECCOTTI-RICCI Roland
Mme MARINO Danielle	Représentée par :	M. KARMAN Jean-Jacques
Mme KOUAME Akoua Marie	Représentée par :	M. CHOUDER Fethi
M. CHIBAH Salah	Représenté par :	Mme LE MOINE Sandrine
M. TLILI Mohamed Fathi	Représenté par :	M. RUER Marc
M. LE HYARIC Patrick,	Représenté par :	Mme CHERET Magali,
Mme MBONDO Thérèse	Représentée par :	Mme MERCADER Y PUIG Maria
M. ROZENBERG Silvère	Représenté par :	Mme NEDELEC Sozig
Mme SIGNATE Rouguy	Représentée par :	Mme REDOUANE Wassila
M. SANON Guillaume	Représenté par :	M. KAMALA Kilani
Mme RABAH Hana	Représentée par :	M. KARROUMI Sofienne
M. SALVATOR Jacques	Représenté par :	M. GARNIER Daniel
Mme YONNET Evelyne	Représentée par :	M. LOGRE Benoit
M. AIT-BOUALI Omar	Représenté par :	M. Jean-Yves VANNIER
M. RACHEDI Hakim	Représenté par :	M. HAFIDI Abderrahim
Mme ALVES Presilya	Représentée par :	M. ZAIRI Rachid
Mme LENZI Ling	Représentée par :	M. BIDAL Damien

Absents : Mmes TLILI Leïla, MILLA Josiane,

Secrétaire de séance : M. WOHLGROTH Antoine

Séance du Conseil Municipal du 18/02/2016

N° 013

Direction Générale des Ressources / Direction des Finances

Finances

REF : DAF2016002

Signataire : AC

OBJET : Débat d'orientation budgétaire 2016

LE CONSEIL,

Après avoir entendu l'exposé du Maire,

Vu l'article 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales,

Vu la Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République,

Vu le rapport annexé à la présente délibération,

DELIBERE :

A DEBATTU sur les orientations budgétaires pour l'exercice 2016 pour le budget principal de la Commune, pour le budget annexe du Centre Municipal de Santé, pour le budget annexe du Service de Soins Infirmiers à Domicile pour les Personnes Agées et les Adultes Handicapés (SSIDPAAH), pour le budget annexe du Réseau de chaleur de la ZAC Canal, sur la base d'un rapport remis aux conseillers municipaux. Ce débat ne donne pas lieu à un vote.



Pour le Maire

L'adjointe Maria MERCADER Y PUIG

Reçu en préfecture le : 19/02/2016

Publié le : 19/02/2016

Certifié exécutoire le : 19/02/2016



Pour le Maire

L'adjointe Maria MERCADER Y PUIG