

Administration Générale

REF : DAJDAAG2012015

Signataire : ABW

Séance du Conseil Municipal du 28/06/2012

RAPPORTEUR : Marc GUERRIEN

OBJET : Avis du conseil municipal concernant la demande d'adhésion de la commune de Saint-Ouen à la Communauté d'Agglomération Plaine Commune

EXPOSE :

Suite à l'adoption de la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités locales et notamment de l'intercommunalité, un processus de modification du Schéma Départemental de Coopération Intercommunal (SDCI) de la Seine – Saint-Denis a été amorcé par le Préfet. Au terme des échanges et procédures qui ont jalonné ce travail, le SDCI a été modifié pour souligner la pertinence de l'éventuelle adhésion de la Commune de Saint-Ouen à la Communauté d'Agglomération de Plaine Commune (CAPC). La Commune de Saint-Ouen a alors délibéré pour solliciter cette adhésion, et conformément aux statuts de la CAPC et aux lois et règlements en vigueur, il appartient aux communes déjà membres de faire part de leur avis sur cette demande d'adhésion.

Adhésion de Saint-Ouen à Plaine Commune :

les dynamiques territoriales, la démarche, les enjeux

1. L'entrée de Saint-Ouen dans la Communauté d'Agglomération : une adhésion qui a du sens

La pertinence de l'adhésion de Saint-Ouen à Plaine Commune n'est, aujourd'hui, plus à démontrer, non seulement en raison des liens historiques, économiques et sociaux entre nos collectivités, mais aussi de la pertinence d'un travail en commun autour d'enjeux économiques, urbains et sociaux partagés.

1.1. Une trajectoire historique commune

La Ville de Saint-Ouen est marquée par un héritage industriel dont l'apogée correspond à la période des « Trente Glorieuses » (on compte alors 45 000 emplois et plus de 50 000 habitants). Frappée par la crise et le déclin industriel entre 1965 et 1975, elle perd de nombreux emplois et sa population chute. Au cours des années 1980-1990, les friches industrielles laissent peu à peu la place à des activités tertiaires. Avec plus de 35 000 emplois et une démographie dynamique (la ville est passée de 32100 habitants en 1999 à près de 40 000 aujourd'hui), Saint-Ouen dispose de nombreux atouts et développe un projet urbain de grande ampleur. Elle doit

également s'attaquer à des questions sociales de fond, notamment au chômage et à des problématiques liées à un habitat dense comprenant un nombre important de copropriétés dégradées. Dans ce contexte, elle mène un projet social et urbain dont l'ambition est de préserver l'identité locale.

1.2. De Plaine Renaissance au Territoire de la culture et de la création, des enjeux partagés avec Saint-Ouen

Dès les années 80, les Maires d'Aubervilliers, de Saint-Denis et de Saint-Ouen, préoccupés par l'avenir de La Plaine qui subissait de plein fouet les effets de la désindustrialisation, décident de créer le syndicat intercommunal Plaine Renaissance en y associant le Conseil général de la Seine-Saint-Denis. En 1998, les villes du syndicat et leurs voisines (Aubervilliers, Saint-Denis, Pierrefitte, Villetaneuse, Epinay, Saint-Ouen, L'Ile-Saint-Denis, Stains, La Courneuve et Pantin) constituent ensemble la « Charte des dix » autour de grands objectifs communs de développement et afin que le renouveau de la Plaine, amorcé avec la construction du Stade de France, profite à l'ensemble de leur bassin de vie. En 2000, 5 des 10 villes créent la Communauté de communes « Plaine Commune », transformée en 2001 en Communauté d'agglomération et élargie par deux fois en 2003 et 2005.

Si Saint-Ouen n'a pas souhaité rejoindre la Communauté d'agglomération, durant les 10 premières années de son existence, des rapprochements se sont opérés ces dernières années, notamment dans le cadre du débat sur le Grand Paris et du travail avec l'Etat en vue de l'élaboration d'un Contrat de Développement Territorial autour du Territoire de la culture et de la création.

1.3. Une réflexion relancée par le SDCI et le CDT.

A la suite de la loi du 16 décembre 2010 relative à la réforme des collectivités territoriales qui prévoit l'achèvement et la rationalisation de la carte intercommunale, le préfet de Seine-Saint-Denis a proposé, dans le cadre du schéma départemental de coopération intercommunale, le rattachement de la commune de Saint-Ouen à la communauté d'agglomération Plaine Commune. Cette proposition rejoignant la réflexion initiée de longue date, le conseil municipal de la ville de Saint-Ouen a émis un avis de principe favorable à son rattachement à la communauté d'agglomération lors de sa séance en date du 27 juin 2011 ; de même, le conseil communautaire de Plaine Commune dans sa séance du 28 juin 2011, ainsi qu'à sa suite les conseils municipaux des villes membres, ont donné un avis favorable à l'adhésion de la ville de Saint-Ouen à Plaine Commune.

1.4. Avec Saint-Ouen, Plaine Commune s'enrichit d'un territoire dynamique

Avec Saint-Ouen, Plaine Commune s'enrichit d'une histoire, d'un patrimoine, de projets ou équipements emblématiques tels que « Les Puces », de renommée internationale, d'un réseau d'entreprises des métiers de l'art et de la création (Commune Image, Mains d'œuvres), d'un réseau de transports en développement (prolongement de la ligne 14 notamment) etc... L'entrée de Saint-Ouen dans la Communauté d'agglomération renforcera également le lien avec la ville de Paris, puisque la ville possède une frontière importante (5 portes dont 3 piétonnes) et une histoire forte de coopération avec la capitale. L'adhésion de Saint-Ouen à Plaine Commune signifie aussi une ouverture et des liens vers le département des Hauts de Seine puisque la ville entretient des relations étroites avec ses voisines (Clichy, Asnières, Gennevilliers), notamment au sein de syndicats techniques. Saint-Ouen a également entrepris une démarche de reconquête du fleuve et son entrée dans Plaine-Commune permettra à l'agglomération d'approfondir les réflexions et les projets autour de la Seine.

L'entrée de Saint-Ouen sera également l'occasion de partager des enjeux majeurs pour le territoire : l'arrivée future d'une gare à Pleyel (qui sera l'une des principales, si ce n'est la principale gare du réseau Grand Paris Express) et les perspectives de développement urbain qu'elle porte ; le dynamisme économique remarquable de la ville, la construction de logements dans les nouveaux quartiers en devenir, l'ambitieux renouvellement urbain porté depuis une vingtaine d'années, avec de grandes zones d'aménagement notamment autour de la ZAC des Docks (concession attribuée à la Sequano).

1.5. Une adhésion qui renforce le territoire de Plaine Commune dans son ensemble.

L'entrée de Saint-Ouen est créatrice de valeur ajoutée et porteuse d'une dynamique positive au service de l'ensemble du territoire. Elle s'effectue en accord avec les orientations du projet communautaire, notamment en ce qui concerne le développement polycentrique du territoire et la poursuite d'un rééquilibrage du développement entre le Nord et le Sud. L'entrée de Saint-Ouen dans la Communauté d'agglomération permet de développer les échanges de compétences et d'ingénierie, d'élargir l'échelle de réflexion de la ville et de l'Agglomération et de renforcer le poids métropolitain de Plaine Commune.

2. Une démarche ambitieuse qui s'appuie sur une AMO conjointe entre Plaine Commune et Saint-Ouen.

Pour préparer l'adhésion de la Ville de Saint-Ouen à la Communauté d'agglomération de Plaine commune au 1er janvier 2013, les deux collectivités ont décidé de se faire accompagner d'un assistant à maîtrise d'ouvrage. Sa mission est d'accompagner les deux collectivités sur les enjeux juridiques, financiers, organisationnels et opérationnels du projet.

2.1. La démarche

La démarche d'adhésion de la ville de Saint-Ouen repose sur l'organisation de comités de pilotages mensuels assurant le suivi, l'orientation et des arbitrages sur l'avancée des travaux. Le Président, le Vice-président aux finances, la Vice-présidente aux ressources humaines et le président de la CLECT sont membres du Comité de pilotage pour Plaine Commune. Entre chaque comité de pilotage des groupes de travail thématiques (Développement économique, emploi, insertion ; Aménagement, habitat, foncier, rénovation urbaine ; Eau, assainissement, voirie, déplacements ; Environnement, espaces verts, actions pour l'environnement ; Collecte, déchets, propreté ; Lecture publique) et transversaux (Systèmes d'information ; Ressources humaines ; Bâtiments ; Communication ; Marchés publics) composés de DGA et de Directeurs se réunissent. Ils visent à définir le périmètre des transferts et à en analyser les incidences financières et fiscales, organisationnelles, humaines et juridiques.

A ce jour, trois réunions du Comité de pilotage ont eu lieu :

- La réunion du 5 mars 2012 a permis de réaliser une première approche de la définition du périmètre des compétences concernées par le transfert ainsi que de l'impact financier et fiscal de l'intégration de Saint-Ouen.
- La réunion du 10 avril 2012 a permis de dégager, par compétence, des points saillants concernant le périmètre des transferts.
- La réunion du 14 mai 2012 a permis d'effectuer des arbitrages relatifs aux périmètres des transferts et d'examiner leur incidence organisationnelle

2.2. Les périmètres des transferts à l'étude

Au cours des groupes de travail et des réunions du Comité de pilotage, une vision croisée des activités menées par Saint-Ouen et par Plaine Commune a été recueillie afin d'identifier celles qui feront l'objet d'un transfert total, partiel, ou pour lesquelles il est nécessaire de développer des analyses complémentaires et des arbitrages ainsi que celles qui ne feront pas l'objet de transfert.

1. Développement économique

L'intégralité du développement économique, y compris les actions touristiques sont transférables. Le commerce demeure une compétence communale. Une réflexion est en cours sur les modalités d'un pilotage partagé sur le quartier des Puces. Un rapprochement progressif des structures est envisagé : l'Office du Tourisme audonien devrait intégrer l'Office de tourisme intercommunal à termes, le Comité de bassin d'emploi devrait lui être intégré à Plaine Commune Promotion.

2. Emploi insertion

L'intégralité des actions d'insertion professionnelle sont transférables. Un rapprochement puis une fusion des PLIE est envisagée à horizon 2014.

3 Aménagement, habitat, foncier

En matière d'aménagement, d'habitat et de foncier, les actions transférables sont les actions liées à la stratégie de développement urbain, l'intégralité des actions liées à l'équilibre social de l'habitat (l'accompagnement des demandeurs de logement reste de compétence communale), l'élaboration et le suivi de la politique foncière, le Contrat urbain de cohésion sociale et le suivi des projets « ANRU ».

Dans un esprit de cohérence avec la stratégie territoriale de Plaine Commune, il est également envisageable de déclarer d'intérêt communautaire les ZAC et les opérations d'aménagement en phase opérationnelle. La définition de l'intérêt communautaire interviendra au cas par cas. Le périmètre d'analyse comprend plusieurs opérations :

- l'opération de grande ampleur de la ZAC des Docks, conduite par la Sequano
- l'opération d'aménagement Ouvrard-Villars-Guilux (OVG),
- la ZAC de la Porte de Saint-Ouen,
- deux concessions signées en 2010 avec la SEMISO, Pasteur-Zola et Hugo-Péri,
- une concession en cours d'attribution, Vallès.

Des études complémentaires sont en cours et les enjeux financiers incitent à attendre 2015 pour effectuer les déclarations d'intérêt communautaire.

Saint-Ouen dispose par ailleurs de deux outils communaux, la Semiso et l'OPH, qui, compte-tenu de leur importance dans la stratégie d'attribution des logements, pourraient rester communaux dans un premier temps.

4. Espace public

En ce qui concerne l'espace public, les transferts portent sur : la création et l'entretien de la voirie à l'exception de la surveillance ; la propreté de la voirie ; la création, l'aménagement et l'entretien des parcs de stationnement « en ouvrage » et de l'ensemble des espaces verts à l'exception de la surveillance et du gardiennage ; le plan communautaire de déplacements urbains (délégation de la mobilité).

Pour certaines activités, la question du maintien d'équipes dédiées au sein de la Ville de Saint-Ouen se pose (agents du garage municipal de Saint-Ouen, gardiens de square, activités non transférées dans le domaine de la propreté, des parcs et jardins ou encore de l'espace public). La mise en œuvre de conventions de mutualisation, c'est-à-dire un transfert des agents communaux vers la Communauté d'agglomération et une refacturation des prestations à la Ville, pourrait éventuellement être une solution alternative.

5. Collecte et traitement des déchets

L'intégralité de la compétence collecte et traitement est transférable. Pour le traitement des déchets, la Ville de Saint-Ouen adhère au SYCTOM. Un lissage de la TEOM ou un zonage temporaire sera mis en œuvre.

6. Eau et assainissement

L'intégralité des compétences eau et assainissement est transférable. En ce qui concerne l'eau, la Ville adhère au SEDIF.

7. Lecture publique

Le service lecture publique et les équipes présentes sur les sites sont transférables. Trois médiathèques (Persépolis, Glarner, Lucie Aubrac) viendront enrichir le réseau communautaire.

8. Evènements sportifs ou culturels

Une intervention au cas par cas sur des évènements sportifs ou culturels d'envergure peut être envisageable.

3. Les enjeux fiscaux et financiers de l'adhésion de Saint-Ouen

3.1. Une attention particulière est portée à la pression fiscale par la ville de Saint-Ouen

La décision de l'intégration de Saint-Ouen a été prise sur la base conditions réciproques : pour la Ville de

Saint-Ouen, comme pour Plaine Commune, l'adhésion ne doit pas entraîner d'augmentation de la « fiscalité ménages ». En matière de « fiscalité entreprises », il existe un écart de taux de CFE entre Saint-Ouen et Plaine Commune. Sachant que le taux appliqué sur le territoire de Saint-Ouen est plus faible (32%) que celui qui est appliqué sur le territoire de Plaine Commune (34,5%), la Communauté d'agglomération devra délibérer :

- soit en faveur de l'alignement dès 2013 du taux de Saint-Ouen sur celui de Plaine Commune.
- soit en faveur du recalcul du taux de CFE sur la base du taux moyen pondéré, soit 34,13 %.

L'impact pour le contribuable est en cours d'analyse dans un objectif d'aide à la décision sur cette question.

3.2. Un principe posé par la loi : la neutralité du transfert de charges au moment de l'adhésion

Le transfert de charges de la Ville à la CA s'accompagne d'un transfert de ressources : Saint-Ouen transfère sa « fiscalité entreprises » (CFE, CVAE, IFER, TASCom) ainsi qu'une part de sa « fiscalité ménages ». La CA reverse une attribution de compensation à la Ville minorée du montant des charges transférées. Le transfert de fiscalité est donc neutralisé au moment du transfert. Le dynamisme de la fiscalité transférée doit ensuite compenser le dynamisme des charges transférées.

Le montant de fiscalité économique transféré sera significatif :

en 2011, les bases de CFE de Saint-Ouen (58,7M€) représentaient 1/3 de celles de Plaine Commune (177M€) ;

en 2011, le produit de CVAE de Saint-Ouen (10,2 M€) représentait également 1/3 du produit de CVAE de Plaine Commune (32,9 M€).

Une séance de préparation à la Commission locale d'évaluation des charges transférées a eu lieu afin de valider la méthodologie d'évaluation des charges transférées (dans le respect de la loi et avec le souci de la similitude des méthodes d'évaluations précédentes). La CLECT proposera ensuite une évaluation provisoire des charges transférées (avant fin 2012) avant d'en arrêter définitivement le montant (courant 2013).

3.3. Un pacte financier global et équilibré doit être négocié

L'intégration de Saint-Ouen à la CA nécessite la négociation d'un pacte financier global, équilibré pour chacune des deux parties et pour le territoire dans son ensemble. Celui-ci doit intégrer l'ensemble des éléments financiers et fiscaux liés aux transferts, c'est-à-dire la fiscalité, les transferts de charges, les versements à la commune (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire), ainsi que la péréquation dont l'enjeu est important pour Plaine Commune et pour ses villes membres.

4. Les transferts de personnel et l'impact organisationnel sont à l'étude

4.1. Les transferts de personnels

Avec l'adhésion de la Ville de Saint-Ouen, ce sont entre 240 et 280 agents qui vont rejoindre Plaine Commune à partir du 1er janvier 2013 (245,5 postes + 37 postes soumis aux arbitrages sur les périmètres des transferts).

Les agents transférés auront le choix de leurs conditions d'emploi : ils pourront soit conserver le régime de la Ville de Saint-Ouen, soit adopter le régime de Plaine Commune. L'étude comparative de ces conditions d'emploi est en cours. Les éventuelles différences de conditions d'emploi entre les deux collectivités n'impactent pas a priori les conditions d'emploi des agents de Plaine commune.

4.2. Les impacts organisationnels

Les groupes de travail et le comité de pilotage examinent les différentes options d'organisation en se référant au modèle de fonctionnement actuel de Plaine Commune. Les activités exercées au siège devraient faire l'objet du transfert du personnel correspondant. Des unités territoriales seront également créées pour les politiques de proximité (services techniques, habitat). Une attention particulière est accordée au transfert des fonctions support correspondant aux compétences transférées.

4.3. Un enrichissement réciproque des pratiques professionnelles

Outre les transferts de personnels et l'organisation, la participation de l'administration et des élus audoniens aux différents réseaux de professionnels (réseau de la commande publique, réseau de la DRH, etc.) ainsi qu'aux différents groupes de travail (Collectif espace public, Logement, etc.) viendra enrichir la pratique des politiques publiques et la stratégie du territoire.

Il est proposé au Conseil Municipal d'émettre un avis favorable sur l'adhésion de la Commune de Saint-Ouen à la Communauté d'Agglomération de Plaine Commune.

Direction Générale des Services / Direction des Affaires Juridiques du Domaine et de l'Administration Générale

Administration Générale

REF : DAJDAAG2012015

Signataire : ABW

OBJET :Avis du conseil municipal concernant la demande d'adhésion de la commune de Saint-Ouen à la Communauté d'Agglomération Plaine Commune

LE CONSEIL,

Après avoir entendu l'exposé du Maire,

Vu le Code général des collectivités territoriales et notamment ses articles L5211-5 et suivants, et L5216-1 et suivants ;

Vu la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales et de l'intercommunalité ;

Vu le Schéma Départemental de Coopération Intercommunale modifié par application de la loi susvisée ;

Vu les statuts modifiés de la Communauté d'Agglomération de Plaine Commune (CAPC) ;

Considérant la demande d'adhésion à la CAPC formulée par la Commune de Saint-Ouen ;

A la majorité des membres du conseil, M. HAFIDI du Parti Républicain de Gauche s'étant abstenu

DELIBERE :

EMET UN AVIS FAVORABLE à l'adhésion de la Commune de Saint-Ouen à la Communauté d'Agglomération de Plaine Commune.

Pour le Maire

L'adjoint délégué

Reçu en Préfecture le : 06/07/2012

Publié le : 03/07/2012

Certifié exécutoire le : 06/07/2012

Pour le Maire

L'Adjoint délégué