

PLAN OXYGENE

Plan de gestion - plan d'accompagnement

Outils d'aide à leur élaboration

Le contexte dans lequel évoluent les finances communales a amené le Gouvernement wallon à adopter le plan d'aides Oxygène.

La présente note a vocation à guider votre réflexion en toute cohérence avec les principes du plan Oxygène et avec les contraintes liées aux plans de gestion/d'accompagnement telles que fixées par les circulaires y relatives.

Elle vient également compléter le catalogue de mesures élaboré par le Centre régional d'Aide aux Communes, lequel est disponible sur son site.

I. Contexte socio-économique, DPC et PST

La démarche doit être entreprise en référence aux spécificités de la Commune en termes socio-économique, mais également eu égard à son mode organisationnel, à l'ampleur de ses missions obligatoires, au panel de services qu'elle organise au bénéfice du citoyen, eu égard aux objectifs stratégiques définis pour l'entité (Commune et Cpas) ainsi qu'à son PST.

1.1 Contexte socio-économique

Sur les 5 dernières années, analyse de l'évolution de(s) :

- la population (pyramide des âges et situation socio-économique) ;
- l'évolution du nombre de RIS (par catégorie) et des aides sociales;
- la population scolaire par niveau ;
- la fiscalité locale ;
- les recettes à l'IPP et au Pri et leur rendement ;
- milieux d'accueil financés par la Commune ;
- l'état des infrastructures et leur niveau de fréquentation ;
- subsides aux ASBL's, associations et autres ;
- synergies et collaborations.

1.2 Actualisation de la trajectoire :

Les trajectoires budgétaires de la Commune et du Cpas, voire d'autres entités émergeant au budget communal doivent être travaillées de manière à identifier les marges budgétaires disponibles/déficitaires sur le moyen terme, au départ du TBP généré par e-compte.

1.3 Déclaration de politique communale et PST

Un état des lieux de la mise en œuvre de la DPC et du PST doit être réalisé avec identification des implications budgétaires ainsi qu'un screening de ce qui reste pertinent à mettre en œuvre, eu égard aux moyens disponibles de manière structurelle. Une identification des projets subsidiés devra être faite.

1.4 Définition des missions prioritaires et notion de déficit maximum

Sur base du dernier compte clôturé, les coûts nets des fonctions/services doivent être identifiés afin, d'une part, d'identifier clairement quels sont les services prioritaires, quels services apportent une plus-value significative en termes de services rendus et/ou de cohésion sociale, quels en sont les coûts nets maxima supportables et, le cas échéant, quels services peuvent être externalisés, menés en partenariat Public Privé ou en association avec d'autres Communes, voire supprimés.

Dans le même ordre d'idée, un inventaire des services et prestations non obligatoires et/ou non normés et assumés sur fonds propres doit être dressé et faire l'objet de priorisation.

Pour les prestations induisant un coût à financer sur fonds propres, une ligne de conduite sera fixée de manière à limiter la gratuité, à tout le moins pour ce qui concerne l'occupation du domaine public et le prêt de matériel et en tous cas à supprimer le principe d'exonération systématique via décision de l'autorité politique.

1.5 Mandats dans les entités consolidées et intercommunales

Plus que jamais, afin de maîtriser l'évolution des dépenses de transfert, il convient que les mandataires exerçant des mandats dans des structures paracommunales pour lesquelles la Commune intervient dans le déficit puissent assurer un positionnement fort et cohérent quant aux décisions prises par les organes dont ils font partie, de manière à veiller à ce qu'une pratique de gestion efficiente et soucieuse de l'état des finances communales soit menée.

II. Budget base zéro

Il s'avère nécessaire de repartir d'une page blanche lors du processus d'élaboration du budget initial et du plan de gestion/d'accompagnement, démarche qui a le mérite de susciter une réflexion approfondie sur l'ensemble des crédits et d'inviter à réfléchir à la pertinence de ceux-ci ; dans un second temps, il s'agira de valider les crédits ainsi établis en référence au dernier compte clôturé et à la dernière balance budgétaire.

III. Personnel

Il s'agit de :

- déterminer des postes de travail obligatoires (exemple : Directeur général...);
- de définir les besoins incontournables en référence aux normes d'agrément et aux règles de subsidiation (enseignement, entretien des locaux, crèches, MR/MRS...) en s'assurant que tout dépassement soit compensé par des recettes supplémentaires ;
- déterminer des « normes » locales par service à ne pas dépasser (ou à atteindre) et établir un inventaire complet des effectifs « normés » et/ou en lien avec un contrat de gestion ;
- lister les emplois subsidiés ;
- en fonction des moyens disponibles, déterminer une hiérarchie des fonctions à pourvoir ;
- définir un plan d'embauche pluriannuel qui sera établi pour 5 ans respectant les principes repris par le plan de gestion/d'accompagnement en termes de stabilisation de la masse salariale ;
- déterminer une enveloppe maximale dédiée aux remplacements, soit en termes d'ETP soit en termes financiers.

IV. Entités consolidées

- lister les contrats de gestion et leurs obligations (personnel détaché, obligation d'entretien, dotation ...);
- lister les ASBL's qui occupent des bâtiments communaux ;
- susciter les réunions deux fois par an : pour le BI et lors du compte + état des lieux sur FR/Provisions.

V. Fiscalité

L'objectif est de davantage utiliser la fiscalité comme outil de gestion, en cohérence avec la politique menée en termes de services offerts à la population ; la politique fiscale a vocation de permettre à la Commune d'assurer ses missions obligatoires, de financer ses missions facultatives mais prioritaires, ou encore a une vocation dissuasive voire incitative.

Dans ce cadre il convient de veiller à :

- l'indexation obligatoire des taux (pour taxes dissuasives seulement ou pour toutes ?) ;
- l'adaptation des montants des redevances en fonction du coût réel du service rendu (exemple : fonction d'un pourcentage) ; - l'optimisation des rendements via :
 - la vérification de la base taxable (exemple : force motrice, indicateur experts...) ;
 - la simplification des règlements (exemple : taxe sur les logements abandonnés) ;
 - la réflexion sur la fiscalité environnementale ;
 - le recours aux indicateurs experts ;
 - la définition d'un processus et d'un calendrier d'enrôlement efficients, en référence au rendement ;
 - la problématique de la perception effective des sanctions administratives ;
 - l'analyse de l'origine et du type de contentieux en termes de taxes et de non payé.

VI. Synergies à planifier selon un calendrier réaliste

- mise en place de processus organisationnels communs pour les fonctions « supports » avec les entités consolidées ;
- étude des possibilités de synergies d'autres services (affaires sociales, entretien des bâtiments, énergie...) ;
- obligation d'un Directeur financier en propre (vs régional) commun Commune – Cpas à tout le moins pour les Communes de moins de 20.000 habitants ;

- collaboration « active » lors de l'élaboration des budgets et MB au travers d'un Comité de direction Commune-Cpas et sur base d'une Circulaire budgétaire commune ;
- favoriser la mise en place d'une structure de direction commune au travers d'un Directeur général et d'un Directeur général adjoint, ce dernier étant particulièrement affecté au développement de synergies ;
- identification et suppression des doubles emplois.

VII. Patrimoine

- inventaire exhaustif ;
- état des lieux des consommations énergétiques par bâtiments de manière à prévoir prioritairement les travaux économiseurs d'énergie ;
- chiffrer les économies induites par les investissements productifs hors variation des prix ;
- inciter à recourir à la compta énergétique ;
- déterminer la part des projets subsidiés ;
- état des lieux et de vétusté, bilans énergétiques, identification du patrimoine en fonction de son état et de son coût de fonctionnement ;
- gestion centralisée du patrimoine de la Commune et des entités consolidées ;
- pratique des baux avec indexation automatique ;
- affectation des recettes : règles à déterminer en cohérence avec la politique patrimoniale globale, en terme de réinvestissement.

VIII. Investissements

- priorité à la conservation du patrimoine jugé nécessaire sinon désaffectation ;
- recherche d'investissements « productifs » ;
- tout investissement lié à une politique nouvelle doit être financé/compensé intégralement au service ordinaire et de manière structurelle ;
- envisager les partenariats Public-Privé.

IX. Politiques nouvelles

- priorités fixées en fonction de la situation socio-économique de la Commune ;
- étude de faisabilité de chaque action montrant à terme (maximum 5 ans) à tout le moins sa neutralité budgétaire, voire sa rentabilité ;
- privilégier les politiques subsidiées.

X. Pensions (sous réserve du positionnement du GW)

- fixation d'un plan à 10 (?) ans pour prise en charge (quid en 2026) ; - nomination ou 2ème pilier ?