



N°2024-D05

OBJET :
Débat d'Orientation
Budgétaire 2024

L'AN DEUX MILLE VINGT QUATRE

Le 13 Mars à 16h

Le Comité Syndical légalement convoqué pour la séance du 06 mars n'a pu se réunir faute de quorum. Il est de nouveau convoqué ce jour avec le même ordre du jour et s'est tenu à la Base de Plein Air et de Loisirs de l'Étang de Saint-Quentin en Yvelines dite « île de loisirs » sous la présidence par intérim de Madame Sylvie PIGANEAU, 1^{ère} Vice-Présidente.

Étaient présents :

Mesdames Chantal CARDELEC, Colette GERGEN, Sylvie PIGANEAU ;
Monsieur Othman NASROU.

Étaient absents excusés :

Mesdames Gwendoline DESFORGES, Martine LETOUBLON ;
Messieurs Karl OLIVE, Ali RABEH, Patrick STEFANINI.

VU l'article 11 de la Loi d'Administration Territoriale de la République (loi ATR) du 6 février 1992, précisant que les orientations générales du Budget Primitif doivent être débattues par le Comité Syndical dans les deux mois précédant le vote ;

VU la loi n°2015-991 du 07 août 2015 et notamment son article 107 ;

VU le rapport ci-annexé de la Présidente par intérim du Syndicat Mixte sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ;

Mbres en exercice : 9
Présents : 4

LE COMITE SYNDICAL,

PREND ACTE de la tenue ce jour du débat d'orientation budgétaire pour l'exercice 2024 ;

Fait à Trappes-en-Yvelines,
Le 13 mars 2024

La Présidente par intérim du Syndicat Mixte
Sylvie PIGANEAU



COMITE SYNDICAL DU 13 MARS 2024

Débat d'Orientation Budgétaire pour 2024

RAPPORT DE PRESENTATION

Dans les deux mois précédant le vote du Budget Primitif, le Comité Syndical doit prendre connaissance de la situation financière du Syndicat à l'occasion du débat d'orientation budgétaire.

A cet effet, un document de présentation a été élaboré. Il présente la situation globale de l'île de loisirs de Saint-Quentin-en-Yvelines, et les éléments financiers y sont présentés sur la période 2018 à 2023.

PRESENTATION DE L'ILE DE LOISIRS

a) Les bases de loisirs, enjeux de l'aménagement du territoire

Les bases de plein air et de loisirs (renommées îles de loisirs) ont été développées, en France, à partir des années 1960. Il s'agissait alors d'apporter une solution collective aux nouvelles conditions de vie induites par l'augmentation de la population, la poursuite de l'urbanisation, mais aussi la réduction du temps de travail.

Dans le cadre de l'aménagement du territoire, l'Etat s'est impliqué, tout particulièrement en Ile de France, dans la création de bases de loisirs dont certaines ont accompagné la création des villes nouvelles, comme c'est le cas pour Saint-Quentin-en-Yvelines.

Dans ce cadre, une base de loisirs est un complexe réunissant, dans un site naturel proche de la population à desservir, les éléments nécessaires à favoriser la pratique des sports et activité de plein air et d'étude culturelle, ainsi que la détente et l'oxygénation. Selon la définition issue de la circulaire du 21 mars 1975 de Pierre Mazeaud, Secrétaire d'Etat à la Jeunesse et aux Sports, c'est un espace libre, animé, ouvert à l'ensemble de la population et qui offre à ses usagers les possibilités d'expression les plus variées, permettant la détente et la pratique d'activités sportives, culturelles, de plein air et de loisirs dans un cadre naturel préservé du bruit.

Lors de la création des bases de loisirs, la préoccupation était avant tout une politique d'aménagement du territoire au service des populations, sans que la rentabilité de ces opérations soit garantie, ni même que ce soit un objectif.

Aujourd'hui, les besoins, les aspirations ont évolué, et le contexte financier beaucoup plus contraint nécessite de faire évoluer ce cadre. Depuis plusieurs années, l'île de loisirs s'emploie au mieux à contenir son déficit annuel, tout en soulignant les différentes problématiques auxquelles elle est confrontée.

Il est notamment important de souligner le fait que la plus grande partie des charges sont structurelles et peu impactées par le niveau des activités proposées sur le site, alors que les recettes de gestion sont directement liées aux activités qui peuvent être proposées.

b) L'île de loisirs de Saint-Quentin-en-Yvelines

L'île de loisirs de Saint-Quentin-en-Yvelines ne déroge pas à ce cadre général.

Elle consiste en un site naturel d'environ 600 hectares qui s'organise autour d'un étang de 120 ha. Cet étang (et ses abords) appartient au domaine de l'Etat. Sa gestion en a été confiée au Syndicat Mixte d'Aménagement et de Gestion des Etangs et Rigoles (SMAGER) par arrêté du Préfet des Yvelines du 26 mars 1984.

Dans ce site se côtoient des activités de toutes natures. Il est en effet doté d'une aire de pique-nique, d'aires de jeux centrales, de sentiers de promenades (pédestres, équestres et vélo), d'un golf, d'un mini-golf, d'un centre équestre, d'un centre nautique, de parcours en hauteur dans un espace arboré, d'une réserve naturelle nationale (site européen natura 2000), d'une ferme pédagogique, de parcours d'orientation, d'un centre d'hébergement, de salles destinées à la location, de divers espaces de restauration, ainsi que d'un espace événementiel accueillant notamment les villages sportifs d'été, des séminaires, des expositions...

Ces espaces sont, pour la plus grande partie, ouverts au grand public, en déambulation libre. Le site accueille également de nombreux établissements scolaires, centres de loisirs et entreprises.

La réserve naturelle nationale des étangs et rigoles d'Yveline a été créée par décret en 2021 et couvre 310 ha dont l'ancienne réserve naturelle de Saint-Quentin-en-Yvelines créée par décret en 1986. La gestion en a été confiée au SMAGER, avec date d'effet au 1^{er} janvier 2022. La création de cette réserve emporte l'application de règles spécifiques sur son territoire, mais également aux abords, en concernant la protection du patrimoine naturel, les travaux, les activités forestières, agricoles, pastorales, industrielles et commerciales, ainsi qu'en matière de circulation, d'activités sportives et de loisirs notamment. Il est notamment interdit de troubler la tranquillité des lieux par toute perturbation sonore, lumineuse ou pyrotechnique. Les activités de pêche et de rempoissonnement sont également interdites sur la partie de l'Etang situé dans le périmètre de la réserve et matérialisée par une ligne de bouées.

c) Le Conseil Départemental des Yvelines, puis Saint-Quentin-en-Yvelines décident de se retirer du Syndicat Mixte

L'île de loisirs de Saint-Quentin-en-Yvelines est gérée par le Syndicat Mixte d'Etudes, d'Aménagement et de Gestion de la Base de Plein Air et de Loisirs de l'Etang de Saint-Quentin-en-Yvelines (SMEAG). Le Syndicat Mixte est composé de la Région Ile de France, du Département des Yvelines, et de Saint-Quentin-en-Yvelines (SQY).

Aux termes des statuts, la Région Ile de France assure le financement des investissements, le Département et Saint-Quentin-en-Yvelines couvrent, à parité, les dépenses de gestion non couvertes par les recettes de fonctionnement.

En 2021, le Conseil Départemental des Yvelines a délibéré pour se retirer du Syndicat Mixte.

Ce souhait du Conseil Départemental a été entériné par le Comité Syndical du 08 mars 2023, avec une date d'effet au 31 décembre 2023. Le Syndicat Mixte devait donc continuer à exister avec les deux membres restants, lesquels devaient se concerter pour définir de nouveaux statuts et de nouvelles modalités de gouvernance.

Cette étape n'ayant pu aboutir, Saint-Quentin-en-Yvelines a décidé, à son tour, de sortir du Syndicat Mixte, décision entérinée par le Comité Syndical en date du 21 décembre 2023 avec une date d'effet au 31 décembre 2023.

De ce fait, le Syndicat Mixte ne serait plus, au 1^{er} janvier 2024, constitué que d'un seul membre, situation qui ne peut aboutir qu'à une dissolution de plein droit du Syndicat Mixte. Cette dissolution doit être actée par arrêté préfectoral une fois définies les modalités pratiques de cette dissolution, et notamment le sort des biens, mais surtout des agents du Syndicat Mixte.

Les services de la Préfecture, interrogés sur la situation actuelle, ont indiqué :

- que jusqu'à la dissolution effective actée par arrêté préfectoral, les 3 membres du Syndicat restaient engagés selon les dispositions des statuts en vigueur
- que le budget 2024 devait être affiché comme un budget de liquidation, même si, de façon formelle, l'ensemble des procédures devaient être menées, et notamment la tenue d'un débat d'orientations budgétaires, l'ensemble des services devant être assurés selon le principe de continuité du service public, jusqu'à ce qu'une décision soit prise sur la gestion de l'espace, la répartition des biens, et les modalités de reprise du personnel, impliquant la consultation des instances paritaires
- que les instances du Comité Syndical seraient ainsi amenées à se prononcer notamment sur les comptes de gestion et les comptes administratifs dans les mêmes conditions que précédemment, ainsi que sur l'ensemble des actes budgétaires.

C'est dans ce cadre que se tient donc le présent débat d'orientations budgétaires.

LE CADRE BUDGETAIRE

L'île de loisirs dispose de deux budgets, dont l'un dédié aux opérations assujetties à la TVA. Chacun des budgets enregistre les opérations comptables qui le concernent. Toutefois, les charges de structure (dépenses à caractère administratif, financier, entretien des espaces publics, gestion des accès...) sont portées en totalité par le Budget Secteur Normal, et donnent lieu à refacturation une fois l'exercice clos, sur la base des réalisations constatées au Compte Administratif.

De même, depuis 2017, toutes les charges de personnel sont portées par le Budget Secteur Normal. En fin d'année, une fois la paie de décembre traitée, la part de charges de personnel directement affectable au Budget Secteur TVA donne lieu à refacturation.

Les charges de structure, non affectables directement à l'un des deux budgets, sont portées par le Budget Secteur Normal et donnent également lieu à refacturation, sur la base d'une délibération prise chaque année au vu du compte administratif. Le montant en est préalablement estimé et intégré dans la comptabilité de l'exercice concerné.

Hormis les opérations décrites ci-dessus, les deux budgets sont indépendants et appliquent des règles budgétaires spécifiques, en particulier pour ce qui concerne les règles d'affectation des résultats. Ainsi le Budget Secteur TVA faisant apparaître un besoin de financement de la section d'investissement, l'intégralité des éventuels excédents dégagés doit, de façon obligatoire, être affectée à la couverture de ce déficit.

Le budget Secteur TVA (BST) enregistre les opérations liées aux activités assujetties à la TVA : Parcours Acrobatique en Hauteur, Événementiel marchand (essentiellement à destination des entreprises, et comités d'entreprises...), location de salle (Bernaches), ainsi que les redevances liées aux DSP. La mise à disposition du restaurant « Les Alizés » a pris fin au 31 décembre 2023 et différentes hypothèses sont en cours d'examen pour que cet espace puisse être exploité dans les meilleures conditions en 2024.

Le budget Secteur Normal (BSN) enregistre, quant à lui, la plus grande partie des dépenses et des recettes de l'île de loisirs, dont les charges de structure et l'intégralité des charges de personnel, ces deux éléments donnant lieu à refacturation au Budget Secteur TVA.

Dans un contexte de dissolution de la structure, le Budget 2024 a été élaboré dans la stricte continuité des budgets précédents, en intégrant les évolutions déjà actées, et sur la base des adaptations strictement indispensables pour la saison 2024.

LES PERSPECTIVES POUR 2024

a) Section d'investissement

Conformément aux statuts de l'île de loisirs, les dépenses d'investissement non financées par des recettes extérieures, notamment en provenance de l'Etat, le sont par la Région Ile de France via des subventions attribuées sur la base des projets présentées.

Chacun des Budgets intègrent donc, pour 2024, l'ensemble des crédits restant à consommer et des recettes attribuées et non encore sollicitées au titre des subventions accordées et notifiées. Sont en outre inscrites au Budget les demandes en cours d'instruction. Dans le contexte actuel de dissolution du Syndicat Mixte, à ces opérations en cours viennent s'ajouter des crédits et des financements pour faire face à des situations d'urgence ou qui seraient indispensables notamment pour des questions liées à la sécurité des personnes et des biens, en lien :

- avec des événements climatiques (sécurisation du parc arboré ou des équipements en cas de tempête)
- avec des événements sociaux (risques d'émeutes)
- avec les Jeux Olympiques

S'y ajoutent les prévisions de dépenses et de recettes liées à la gestion des cautions, et celles liées aux opérations d'ordre budgétaires, essentiellement les amortissements de biens et subventions reçues.

L'approbation des comptes de gestion et comptes administratifs étant prévus avant le vote des Budgets Primitifs, ceux-ci intègreront également les reports de crédits, ce qui permettra d'avoir une vision complète des crédits votés pour l'année 2024.

Les opérations faisant l'objet de subventionnement de la part de la Région sont retracées dans le support technique afférent à ce débat d'orientation budgétaire.

b) Section de fonctionnement

Les Budgets 2024 se construisent dans la lignée des budgets précédents, selon les principes comptables de sincérité et de prudence. Pour assurer également la transparence sur les évolutions prévues, une même trame de présentation est utilisée depuis plusieurs années.

La prudence conduit à envisager le niveau de recettes en lien avec les activités proposées en tenant compte d'une situation de crise économique, avec une fréquentation des activités payantes qui devrait peu évoluer. Les recettes liées aux droits d'entrées des véhicules a été minorée pour tenir compte de la gratuité d'accès au site pendant la période des Jeux Olympiques.

En parallèle, si certains coûts de gestion sont prévus à la hausse, tout particulièrement pour les fluides, les denrées alimentaires ainsi que les frais financiers et les assurances, d'autres postes de dépenses ont été minorés pour maintenir le Budget 2024 avec un besoin de financement maintenu au niveau de celui de 2023.

L'évolution de la masse salariale est aussi un élément important dans la recherche des équilibres. Compte tenu des difficultés de recrutement, un certain nombre de postes ne sont pas pourvus, et cela parfois même depuis plusieurs années. Pour 2024, seront privilégiés les recours à des contrats courts. Les difficultés rencontrées par le Syndicat Mixte ont été évoquées l'an dernier :

- Des effectifs permanents en recul, induisant une fragilisation structurelle par manque de connaissance des modes de fonctionnement des activités et des publics accueillis
- Un personnel permanent plutôt âgé, avec des conséquences non négligeables sur l'absentéisme (arrêt maladie longue durée, temps partiels thérapeutiques, multiplication des arrêts maladie...)
- Des difficultés de recrutement lors des départs en retraite, compte tenu de profils atypiques consécutifs à la diversité des activités et d'une exigence de polyvalence (à titre d'exemple, une responsable administrative qui assure les missions d'assistante de direction, la gestion administrative des Comités Syndicaux, la gestion des marchés publics, le suivi des contrats, les contrats d'assurance, le contentieux...)
- Des difficultés de recrutement en raison de la spécificité des besoins (moniteurs de voile, animateurs animaliers, opérateurs en hauteur), et des contraintes des postes (travail les week-ends et jours fériés, horaires flexibles pour s'adapter aux heures de fréquentation du site)
- Des difficultés à trouver (et garder) des agents saisonniers et vacataires, en raison des profils recherchés, de la faible attractivité des postes (rémunération au SMIC ou à peine plus, impossibilité de garantir des emplois à temps plein, travail sur les week-ends et jours fériés...)
- une seule personne en Ressources Humaines pour assurer au quotidien la gestion de ces 40 permanents auxquels s'ajoute une soixantaine de saisonniers et vacataires sur la saison depuis avril jusqu'à novembre, ne permettant pas de dégager du temps pour mettre en place des outils de gestion totalement indispensables.

Le Budget 2024 devrait donc afficher des crédits au titre des charges de personnel et frais assimilés pour un montant inchangé par rapport à 2023.

L'accueil d'une Fan Zone au sein de l'île de loisirs, pilotée par Saint-Quentin-en-Yvelines, ne devrait pas générer de charges supplémentaires significatives et l'on peut espérer des retombées positives pour les activités proposées par l'île de loisirs.

Pour rappel, la gestion 2023 a généré un déficit de l'ordre de 1 350 000 € dont 120 à 150 000 € induit par les émeutes de juin 2023. Un déficit estimé à 1 500 000 € reste donc raisonnable au regard de l'évolution des charges et des aléas sur les recettes.