

Service instructeur
Direction des finances

1^{ère} **Commission** - N° CG-2015-1-1-1

Service consulté

LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2015

Résumé : Le rapport relatif aux Orientations Budgétaires vous est soumis en vue du débat prévu par les dispositions de l'article L.3312-1 du CGCT. Il consiste pour notre Département à déterminer sa stratégie financière à moyen terme et, dans ce cadre, à envisager les perspectives des travaux nécessaires à l'équilibre financier du Budget Primitif 2015 compte tenu :

- d'une baisse drastique des dotations de l'Etat au titre de la participation des collectivités au redressement des comptes publics qui atteindrait 20 M€ cumulés en 2015,
- d'une progression aléatoire des recettes fiscales (CVAE, DMTO)
- d'une augmentation constante des dépenses d'aide sociale,
- d'un différentiel toujours croissant entre les charges transférées et les compensations reçues de l'Etat dans le domaine social qui se situerait au total à 97 M€ en 2015 dont 47 M€ pour le seul RSA,

A ce stade de nos réflexions, et sans augmentation de la pression fiscale, les masses budgétaires seraient de 794,5 M€ (sur la base d'un volume prévisionnel d'emprunt de 55 M€ maximum), en diminution de 24,8 M€, soit - 3 % par rapport au BP 2014.

Dans la perspective du budget primitif 2015, la stratégie financière doit s'accompagner d'une réflexion sur l'évolution et la consolidation de nos politiques.

D'ores et déjà, il vous est proposé :

- de veiller rigoureusement à ce que les inscriptions budgétaires concernent des crédits absolument nécessaires à la réalisation de nos opérations, en tenant compte de leur degré d'avancement et au respect de nos engagements contractuels,
- de constater à ce stade le principe d'un recours à l'emprunt prévisionnel d'un montant de 55 M€ maximum (contre 70 M€ au BP 2014),
- de revoir la programmation de nos investissements de manière à stabiliser notre encours de dette dès 2016 et à préserver notre épargne brute, gage de notre capacité à investir dans les territoires.

SOMMAIRE

Orientations budgétaires 2015

INTRODUCTION	p. 3
I. LE CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE	p. 7
a) Le contexte national.....	p. 7
b) Le contexte local et régional	p. 8
II. DES RECETTES EN BAISSSE DANS UN CONTEXTE ECONOMIQUE DEFAVORABLE	p. 10
En section de Fonctionnement	p. 10
✓ Le produit de la fiscalité indirecte	p. 11
✓ Le produit de la fiscalité directe (TFPB)	p. 11
✓ Le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	p. 11
✓ Les dotations de l'Etat	p. 11
En section d'Investissement	p. 11
III. DES INVESTISSEMENTS TOUJOURS VOLONTARISTES MALGRE DES DEPENSES COURANTES FORTEMENT CONTRAINTES	p. 11
Les dépenses de fonctionnement	p. 12
Les dépenses d'investissement	p. 12
IV. LA STRATEGIE DE DETTE	p. 12
V. LES PERSPECTIVES BUDGETAIRES 2015/2018	p. 14
CONCLUSION	p. 15

Introduction :

Pour la deuxième année consécutive, le Conseil Général est appelé à débattre des orientations budgétaires au mois de janvier de l'exercice considéré, et non plus, comme précédemment, au cours du dernier trimestre précédant l'exécution du budget.

Ce calendrier s'avère, cette année encore, nécessaire compte tenu de l'impact des dispositions de la loi de finances pour 2015 sur notre équilibre budgétaire, dont nous n'avons eu les précisions qu'au mois de décembre 2014 nous annonçant une baisse de plus de 14 M€ de notre Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) au titre de notre participation à la résorption du déficit public. Ce calendrier permettra cependant aussi d'ajuster plus finement nos dépenses, en particulier dans le domaine de l'Insertion où les perspectives d'évolution demeurent difficiles à appréhender, ainsi que nos recettes dans un contexte économique défavorable.

La participation des collectivités territoriales à la maîtrise des déficits publics :

La trajectoire des comptes publics de la loi de programmation des finances publiques 2014 - 2019 présentée par le Gouvernement doit permettre de ramener le déficit public sous la barre des 3% en 2017 et d'atteindre en 2019 l'objectif d'un déficit structurel inférieur à 0,5 point de PIB.

La politique budgétaire du Gouvernement repose sur deux piliers ; la mobilisation en faveur de l'emploi et de l'investissement, en particulier avec la mise en œuvre du crédit d'impôt compétitivité et emploi (CICE) et la baisse des dépenses publiques.

A cet effet, le plan d'économie de 50 Md€ présenté en avril 2014 par le Premier ministre sera mis en œuvre dès 2015, avec un effort de 21 Md€ qui se poursuivra en 2016 et 2017 à hauteur de 14,5 Md€ d'économies supplémentaires chaque année. Il vient amplifier les économies déjà réalisées en 2014 qui s'étaient traduites par une baisse de notre dotation de 6 M€.

Les dotations budgétaires versées par l'Etat aux collectivités territoriales baisseront ainsi en euros courants de 11 Md€ à l'horizon 2017, à un rythme régulier de 3,7 Md€ par an, après une première baisse de 1,5 Md€ en 2014.

La répartition de l'effort entre les trois niveaux de collectivités territoriales en 2015 sera proportionnelle à leurs recettes totales, conformément au choix opéré par le Parlement pour la répartition de cet effort en 2014. Ainsi les Régions contribueront à hauteur de 12%, soit 451 M€, les Départements pour 31%, soit 1,148 Md€ et l'ensemble du bloc communal à hauteur de 56%, soit 2,071 Md€.

Au sein des départements, cet effort sera réparti en fonction d'un indice synthétique constitué :

- du rapport entre le revenu par habitant du département et le revenu moyen par habitant de l'ensemble des départements,
- du rapport entre le taux moyen national d'imposition de taxe foncière sur les propriétés bâties pour l'ensemble des départements et le taux de cette taxe du département,

L'indice synthétique est obtenu par addition des montants ainsi calculés, en pondérant le premier indice par 70% et le second par 30%.

Il convient à ce stade de dénoncer ce mode calcul qui pénalise les départements vertueux qui ont déjà fait des efforts pour limiter la pression fiscale et qui se retrouvent aujourd'hui davantage taxés que ceux, plus laxistes, qui ont laissé filer leur taux d'imposition.

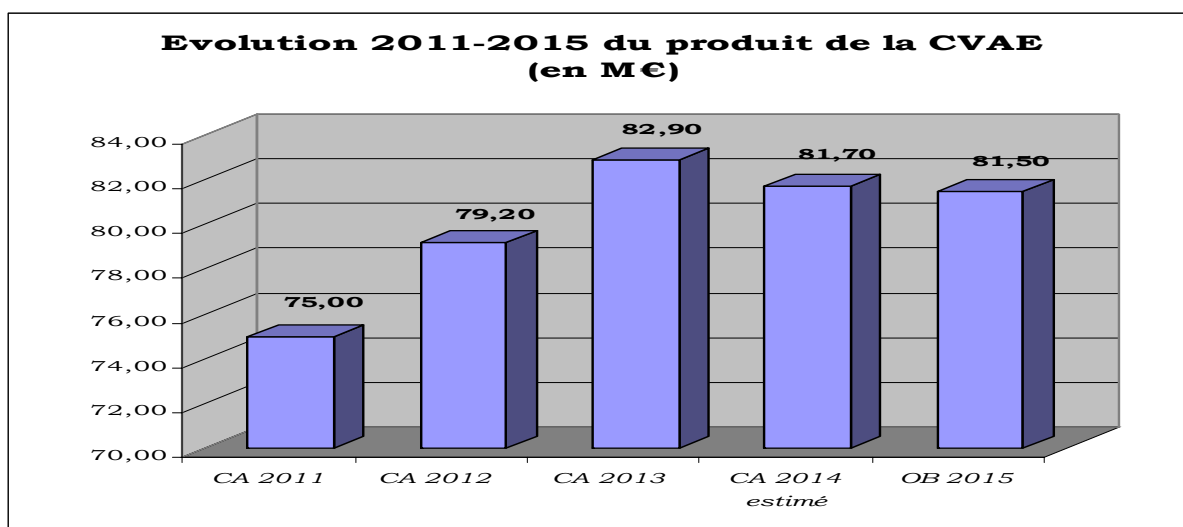
D'autre part, ce calcul ne prend pas en compte les non compensations de l'Etat en matière d'allocations individuelles de solidarité, lesquelles sont, là encore, très variables d'un département à l'autre.

Il résulte de l'application de cette formule une ponction injuste de 14,061 M€ sur la dotation globale de fonctionnement (DGF) du Département du Haut-Rhin pour l'exercice 2015. L'effort se poursuivra en 2016 et 2017 avec, approximativement, le même montant d'économies supplémentaires chaque année pour l'Etat.

Une progression aléatoire de la fiscalité :

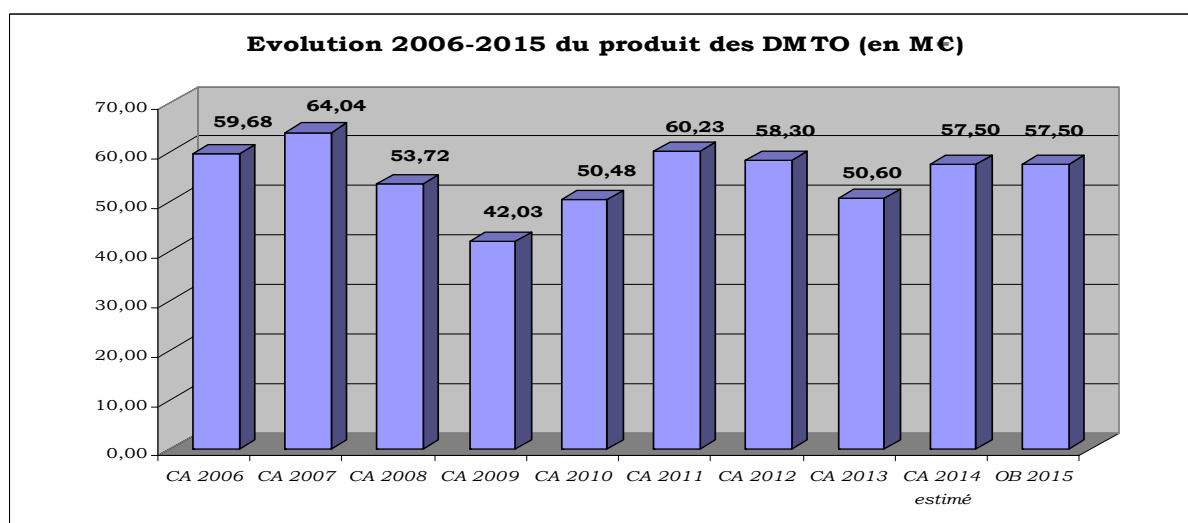
Les départements perçoivent deux types de recettes directement liées aux variations de l'activité économique : la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) et les Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO).

Concernant la CVAE, le montant prévisionnel notifié pour 2015 s'élève à 81,5 M€, soit en diminution de 0,2 M€ par rapport au montant perçu en 2014 (81,7 M€), et même en baisse de 1,4 M€ par rapport à l'exercice 2013 (82,9 M€), alors que cette imposition connaissait précédemment une croissance de l'ordre de 5%.



De même, en matière de fiscalité indirecte, l'évolution des DMTO ces dernières années a connu d'importantes variations, passant d'un produit de 64 M€ en 2007 à 42 M€ en 2009, et de 60,2 M€ au CA 2011 à environ 50,6 M€ au CA 2013.

A ce stade de la construction budgétaire, l'inscription proposée au BP 2015 prend en compte le produit supplémentaire obtenu du relèvement du taux des DMTO de 3,8 à 4,5% opéré en 2014, soit une recette estimée à 57,5 M€.



Des dépenses d'aide sociale en constante évolution :

En 2014, les dépenses d'aide sociale affichent une nouvelle hausse puisque ces dépenses évolueraient sensiblement, en fonctionnement, de 19 M€ (+5,59 %), soit un montant global de 358,8 M€.

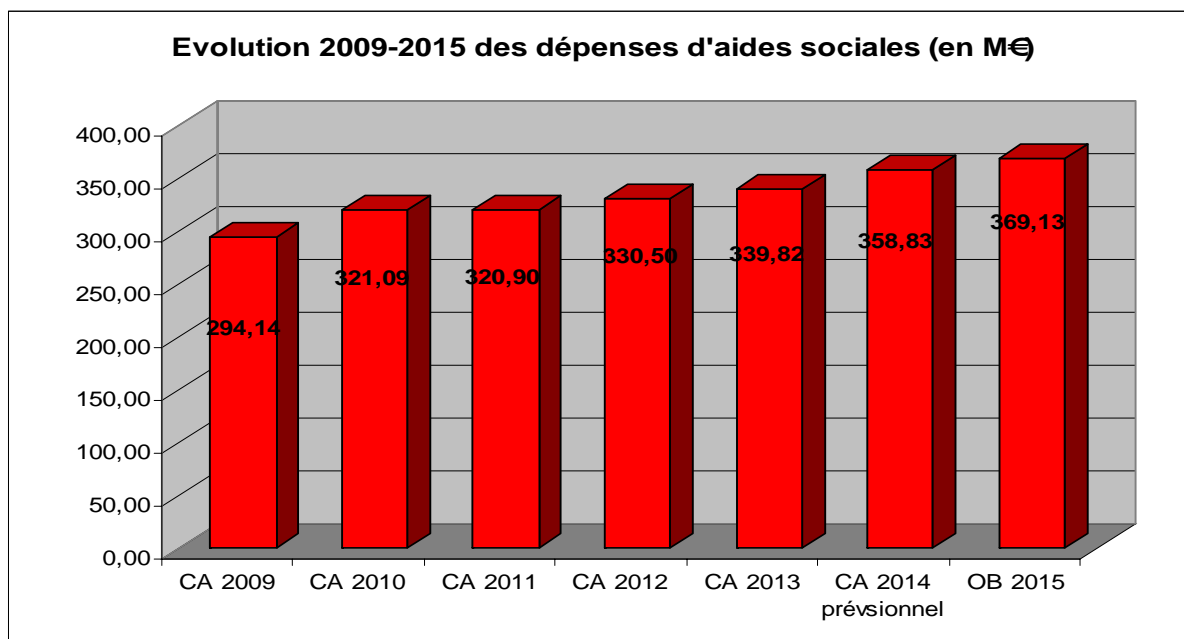
Dans le secteur de l'insertion en particulier, du 30 septembre 2013 au 30 septembre 2014, le nombre de foyers d'allocataires a augmenté de 4,27 %, soit 763 foyers supplémentaires bénéficiaires du RSA socle et majoré. Cet effet est amplifié par la hausse de 2 % par an de la prestation décidée par l'Etat au titre du plan de lutte contre la pauvreté et qui impactera négativement notre budget de plus de 9 M€ au terme de ce cycle de 5 ans.

Dans le cadre de la protection de l'Enfance, nous constatons une augmentation de 56 mineurs confiés à notre collectivité, soit 1 565 enfants au 30 septembre 2014 (contre 1 509 au 30 septembre 2013), dont 915 placés au sein d'établissements, 473 en famille d'accueil (salariés du Conseil Général ou d'une association), 94 dans un autre mode de prise à charge et 83 en cours de placement.

Le budget consacré aux personnes handicapées en 2015 s'élève à 97,945 M€, soit une diminution de 2,11 % par rapport au budget primitif 2014. Cette diminution s'explique principalement par deux facteurs : le nouveau mode de facturation de l'aide sociale à l'hébergement et une progression moins soutenue des bénéficiaires de la prestation de compensation du handicap.

Le budget consacré aux personnes âgées en 2015 s'élève à 77,6 M€ (76,3 M€ au titre du fonctionnement et 1,3 M€ au titre de l'investissement) soit une augmentation pour le seul fonctionnement de 1,7 M€ par rapport au BP 2014, imputable principalement à des mesures nouvelles (création de places en EHPAD et en accueil de jour, revalorisation de la catégorie C dans les établissements publics...) estimées au total à 1,3 M€. Sans ces mesures nouvelles, l'augmentation n'aurait été que de 0,4 M€ (soit 0,5 %), en lien avec la maîtrise des différents postes de dépenses dans ce domaine (stabilisation des crédits l'APA à domicile, reconduction maîtrisée des budgets sous tarification contrôlée).

Le montant prévisionnel des dépenses d'aide sociale pour 2015 s'élève ainsi à 369,1 M€, soit une augmentation de 10,9 M€ par rapport au BP 2014.

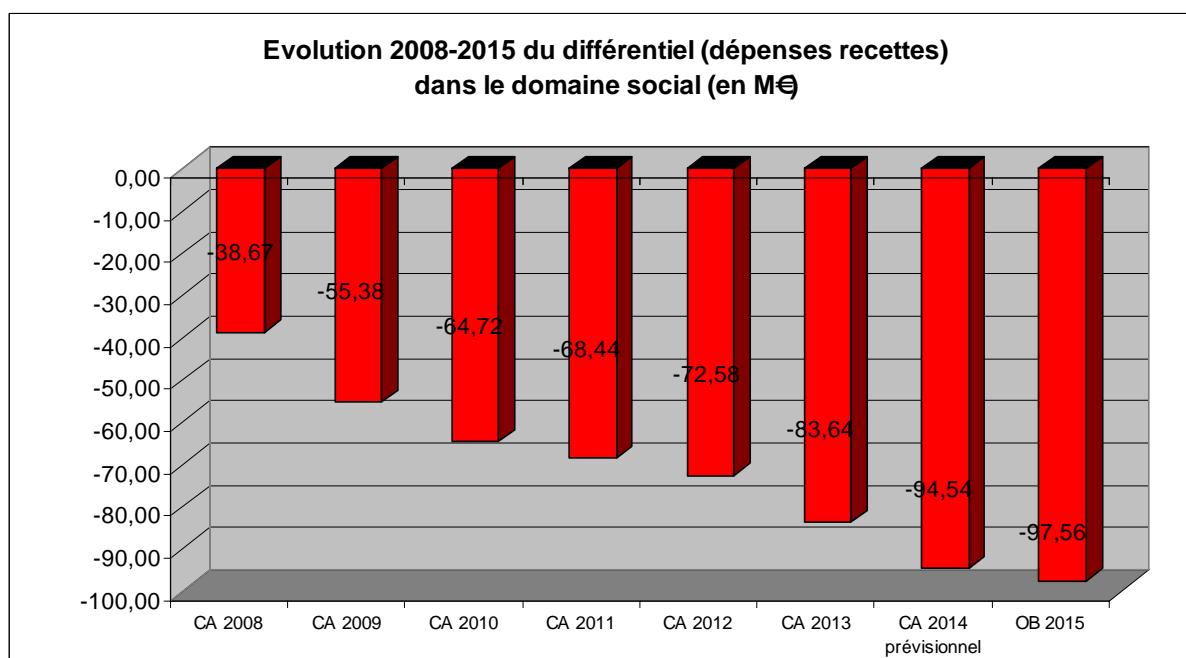


Le différentiel toujours croissant entre les charges transférées et les compensations reçues de l'Etat dans le domaine social :

Depuis 2002, l'Etat a transféré aux départements les dépenses qu'il supportait dans le domaine de l'insertion, des personnes âgées et des personnes handicapées. Or l'augmentation des charges dans chacun de ces domaines a sensiblement évolué depuis ces transferts de compétence, soit en raison du contexte économique dégradé qui influe sur les dépenses consacrées à l'insertion, soit eu égard au vieillissement de la population ou, encore, pour répondre à de nouvelles obligations dans le domaine du handicap.

En l'occurrence, les trois principales prestations (APA, PCH et rSa) ont enregistré depuis 2008 une progression de 73 % (93,9 M€ en 2008 contre 162,6 M€ au CA 2014 estimé) alors que le montant des compensations versées par l'Etat, FMDI inclus mais hors TIPP complémentaire, n'a progressé que de 23 %, passant de 55,3 M€ à 68 M€ au CA 2014 estimé.

Le différentiel entre ces charges et les recettes versées par l'Etat représente une dépense nette imputée sur le budget du Département, soit plus de 94 M€ au CA 2014 estimé, dont 45,2 M€ pour le RSA.



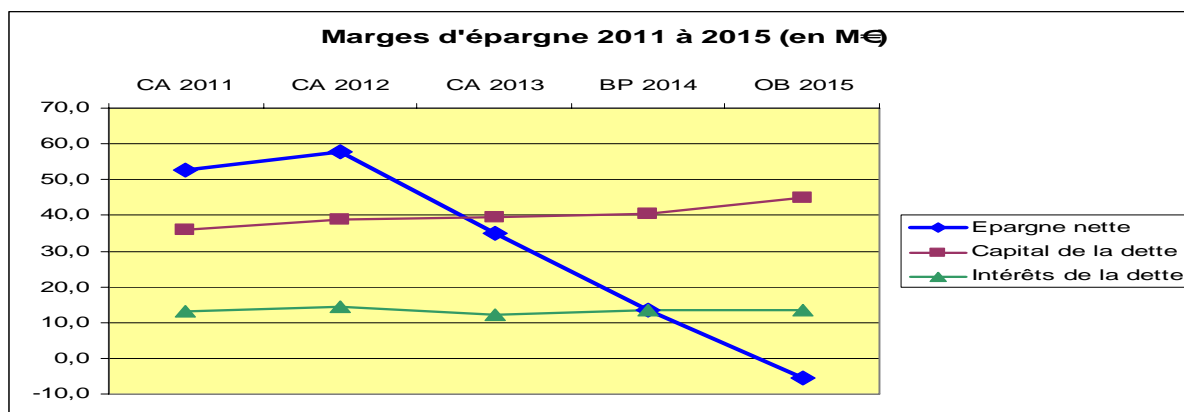
En 2015, ce différentiel devrait être d'environ 97 millions d'euros à périmètre constant, c'est-à-dire en occultant les deux mesures instituées par la loi de Finances pour 2014 concernant le financement des allocations individuelles de solidarité (déplafonnement des DMTO et frais de gestion de la TFPB).

Une épargne brute réduite à 39,6 M€ :

A ce stade de la construction budgétaire, les recettes de fonctionnement sont évaluées à 657,4 M€ (hors intégration du résultat cumulé de l'exercice 2014) et les dépenses de fonctionnement à 617,8 M€, soit une épargne brute de 39,6 M€. Force est de constater que l'épargne brute, correspondant au solde entre ces recettes et ces dépenses, ne permet pas, à ce stade, de couvrir le remboursement de la dette en capital (44,8 M€), rendant ainsi l'épargne nette négative de 5,2 M€.

Pour mémoire, l'épargne nette de notre Département s'élevait à 35,1 M€ en 2013. Au BP 2014, elle a été estimée à 13,5 M€. Cette épargne nette diminuerait encore de 18,7 M€ en 2015 pour devenir négative de 5,2 M€.

Cette tendance baissière s'explique principalement par une forte augmentation des dépenses d'action sociale, notamment celles relatives au revenu de solidarité active (+ 11,35 % de 2013 à 2014) et par des dotations de l'Etat en forte chute depuis 2014, en raison de notre participation anormalement élevée au redressement des comptes publics.



I. LE CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

Les Economies avancées ont tourné au ralenti au deuxième trimestre 2014 et l'activité a été décevante une nouvelle fois dans la zone euro, où elle a stagné (0,0 %, après + 0,2 % au trimestre précédent). Cette évolution est plus faible que celle anticipée (+ 0,3 %), du fait d'une moindre demande des entreprises (investissement et variations de stocks).

La croissance a déçu dans la plupart des grandes économies de la zone, l'activité se contractant en Allemagne et en Italie (- 0,2 %) et stagnant en France.

a) Le contexte national :

Après l'évolution du PIB de + 0,3 % en 2013, l'activité a en effet stagné en France au premier trimestre 2014, alors que le retour à une croissance modérée était anticipé. Au troisième trimestre 2014, le PIB en volume augmente de 0,3 %, après un léger recul au deuxième trimestre (- 0,1 %). La variation annuelle s'établit ainsi à + 0,4 % pour 2014.

Selon l'INSEE, la consommation des ménages croîtrait peu d'ici la fin de l'année (+ 0,2 % au troisième trimestre après + 0,3 %), en lien avec un pouvoir d'achat qui accélérerait modérément (+ 0,8 % sur l'ensemble de l'année, après 0,0 % en 2013), leur investissement continuerait cependant de reculer. Côté entreprises, l'investissement pâtit de l'atonie persistante de la demande et se replierait de nouveau au second semestre, mais plus modérément (- 0,3 % puis - 0,2 %).

La dépense de consommation des administrations publiques progresse quant à elle de 0,8 % (après + 0,5 % au 2^{ème} trimestre 2014). Les dépenses d'investissement des différents agents économiques (entreprises, administrations publiques, ménages) reculent de nouveau (- 0,6 % après - 0,8 %), ramenant leur variation annuelle à - 1,6 % pour 2014 (après - 0,8 % en 2013). Au total, la demande intérieure finale (hors stocks) progresse, elle contribue à la croissance du PIB ce troisième trimestre pour + 0,2 point (après + 0,1 point au trimestre précédent).

Au niveau des exportations, la croissance serait certes un peu plus soutenue qu'au premier semestre (+ 0,5 % après - 0,1 %), grâce notamment aux effets de la dépréciation récente de l'euro, mais sans éclat en raison d'une demande étrangère restant peu dynamique. De

même, les importations accélèrent également de + 1,1 % au troisième trimestre 2014, après + 0,3 % au trimestre précédent. Ainsi, la contribution du solde extérieur à l'évolution du PIB est négative (- 0,2 point sur le troisième trimestre après - 0,1 point).

Parallèlement, les variations de stocks des entreprises contribuent positivement (+ 0,3 % après - 0,1 %) à l'évolution de l'activité.

La variation annuelle du PIB s'établit ainsi à + 0,4 % pour 2014 avec les contributions de la demande intérieure (0,3 %), de la variation des stocks (0,4 %) et du commerce extérieur (-0,3 %).

L'atonie de la croissance en France entraînerait cependant aussi celle de l'emploi. Les pertes d'emplois des secteurs marchands atteindraient - 52 000 au second semestre, après - 12 000 au premier. Un plus grand nombre d'emplois aidés dans les branches non marchandes permettrait toutefois à l'emploi total de se stabiliser.

En moyenne sur le troisième trimestre 2014, le taux de chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT, qui exclut des chiffres officiels les personnes ayant travaillé ne serait-ce qu'une heure au cours du mois) s'élève à 10,4 % de la population active en France, après 10,1 % au deuxième trimestre 2014.

En France métropolitaine, avec 2,8 millions de personnes au chômage, le taux de chômage atteint 9,9 % et augmente de 0,2 point par rapport au trimestre précédent, il retrouve son niveau du troisième trimestre 2013.

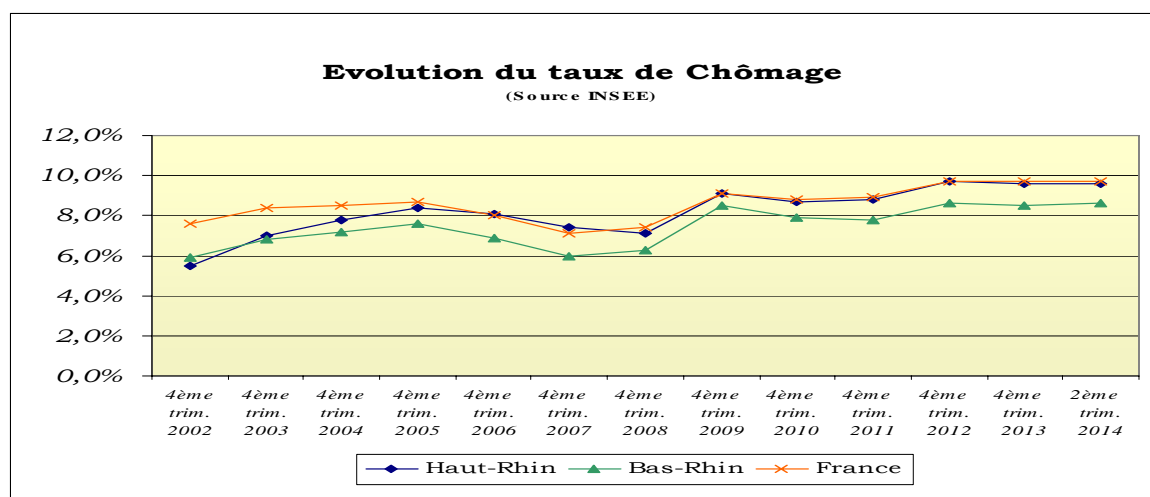
Les jeunes de 15 à 24 ans restent la population la plus touchée avec 22,7 % de chômage (- 0,1 % sur un an).

Parmi les personnes inactives, 1,4 million en France métropolitaine souhaitent un emploi sans être comptées dans la population des personnes au chômage au sens du BIT : elles constituent le halo autour du chômage. Leur nombre augmente de 40 000 sur le troisième trimestre et de 70 000 sur un an.

Quatre chômeurs sur dix en France, soit 1,1 million de personnes, étaient en situation de chômage de longue durée en 2013, c'est-à-dire au chômage depuis au moins un an. Ce phénomène a été aggravé par la crise car les entrées dans le chômage ont augmenté tandis que les sorties bénéficient en priorité aux personnes étant au chômage depuis peu.

b) Le contexte local et régional :

S'agissant de la situation de l'emploi, au deuxième trimestre 2014 le taux de chômage reste au niveau du trimestre précédent et concerne 9,0 % de la population active alsacienne. Ce taux est supérieur de 1 point dans le Haut-Rhin (9,6 % contre 8,6 % dans le Bas-Rhin et 9,7 % dans l'ensemble métropolitain).



On observe sur ce graphique la situation préoccupante dans le Haut-Rhin qui était positionné sur des secteurs industriels particulièrement touchés par la crise et qui, après des années d'écart considérable avec la moyenne française, suit depuis 2005 la même tendance. Dans le même temps, bien qu'atteignant des niveaux élevés, le Bas-Rhin, plus hétérogène et où le tertiaire est dominant, parvient à maintenir un écart de 1,1 % avec la moyenne nationale.

La zone d'emploi de Wissembourg conserve au deuxième trimestre le taux de chômage le plus bas (6,1 %) et Mulhouse le plus élevé (11,1 %).

Le chômage des jeunes repart à la hausse (+ 2,0 %), ainsi que celui des seniors (+ 3,3 %). Avec 2 160 demandeurs supplémentaires, le chômage de longue durée progresse (+ 3,8 %) plus vite qu'au niveau national (+ 2,4 %) et deux fois plus qu'au trimestre précédent. Ils constituent 43,0 % du total des demandeurs.

L'emploi du secteur marchand recule de 0,1 % au deuxième trimestre 2014 en Alsace, soit une perte de 570 emplois. Cette baisse est la deuxième consécutive et atteint 0,5 % sur un an, soit un repli de 2 400 emplois. Le recul trimestriel est légèrement plus marqué dans le Haut-Rhin (- 0,2 %) que dans le Bas-Rhin (- 0,1 %).

Au deuxième trimestre 2014, les pertes d'emploi se poursuivent dans les secteurs déjà très touchés de la construction (- 0,7 %) et de l'industrie (- 0,3 %). Sur un an, le recul atteint 1,2 % dans la construction et même 1,9 % dans l'industrie. La hausse dans le commerce (+ 0,3 %) ne permet pas de compenser les baisses des trimestres précédents et le secteur perd 0,8 % d'emplois sur un an. L'emploi progresse dans l'intérim de 2,5 % ce trimestre et de 9,3 % sur un an.

Concernant les créations d'entreprises en Alsace, elles sont en recul de 2,2 % au deuxième trimestre 2014 par rapport au trimestre précédent (- 3,5 % au niveau national). Cette trajectoire est due à la baisse du nombre de créations d'auto entreprises (- 7 %).

Parallèlement, entre juillet 2013 et juin 2014, 1 690 entreprises ont fait l'objet d'une procédure de redressement judiciaire en Alsace, soit 3,9 % de plus qu'au trimestre précédent en cumul annuel (-0,2 % au plan national). La hausse est plus marquée dans le Haut-Rhin (+ 5,2 %) que dans le Bas-Rhin (+ 3,2 %). Sur un an, le nombre de défaillances d'entreprises décroche de 10,2 % dans la région et de 2,0 % en France métropolitaine.

S'agissant de la construction en Alsace, le nombre de logements autorisés entre juillet 2013 et juin 2014 atteint 10 500, soit 8,7 % de plus par rapport au cumul annuel observé trois mois plus tôt. Cette hausse fait suite à dix trimestres de baisse consécutifs. Elle est plus marquée dans l'habitat collectif (+ 13 %) que dans l'habitat individuel (+ 3,8 %). Sur un an en revanche, le cumul des permis de construire est toujours à la baisse (- 12,5 %).

Quant aux logements mis en chantier, la baisse en un an est importante (- 20,4 %), mais ne concerne que le Bas-Rhin (- 26,8 %), le nombre de logements commencés dans le Haut-Rhin se stabilisant (+ 1,6 %) après trois trimestres de hausse plus marquée.

Sur un an, la surface de locaux non résidentiels autorisés à la construction progresse de 6,5 % tandis que la surface de locaux commencés se contracte de 16,9 % sur un an.

Nos voisins :

La croissance **allemande** perd de son dynamisme au deuxième trimestre 2014. Pour la première fois depuis plus d'un an, le PIB est en léger repli de 0,2 % par rapport au trimestre précédent. La consommation intérieure des ménages (+ 0,1 %) et les dépenses publiques (+ 0,1 %) participent à la croissance. En revanche, les investissements sont moins soutenus dans les équipements et l'automobile (- 0,4 %) et reculent nettement dans la construction (- 4,2 %), comparés à un premier trimestre dynamique. La hausse des importations (+ 1,6 %), plus importante que celle des exportations (+ 0,9 %), contribue à une contraction du PIB (- 0,2 %).

Entre le premier et le deuxième trimestre 2014, le nombre d'emplois augmente (+ 1,0 %). Sur un an, les effectifs ont progressé dans les services aux entreprises, dans l'éducation, la santé, les services, le BTP et plus modérément dans le commerce, le transport, la restauration et l'industrie. Le taux de chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT) continue de diminuer : il est de 5,1 % fin juin 2014 contre 5,3 % un an plus tôt.

Dans le Bade-Wurtemberg, le PIB croît de 2,2 % au premier semestre 2014 par rapport au premier semestre 2013. Cette croissance est supérieure à la moyenne de l'ensemble des Länder (+ 1,7 %). Elle est soutenue par la fabrication automobile et la construction mécanique (+ 10,6 %), la fabrication de produits métalliques (+ 6,2 %) et la production d'appareils pour l'informatique, l'électronique et l'optique (+ 7,0 %). La construction et les services aux entreprises contribuent également à la croissance. Le chômage se situe à 3,8 % fin juin 2014, contre 3,9 % fin juin 2013.

En Rhénanie-Palatinat, le PIB progresse de 1,2 % au premier semestre 2014. L'industrie, grâce à un rebond de son chiffre d'affaires de + 1,6 %, a dopé la croissance avec les produits alimentaires (+ 4,8 %), la fabrication de machines (+ 4,4 %), les produits métalliques (+ 4,1 %) et la chimie (+ 3,0 %). La construction y participe aussi (+ 5,0 %), ainsi que le commerce et la réparation d'automobiles (+ 3,1 %). Le taux de chômage s'établit à 5,2 % en juin 2014, pour 5,3 % un an plus tôt.

En ce qui concerne la **Suisse**, la croissance estimée au second trimestre 2014 est de + 0,2 % par rapport au premier trimestre 2014 et de + 1,4 % par rapport au deuxième trimestre 2013. Les investissements en biens d'équipements (y compris la recherche et développement et le secteur militaire) sont en repli de 0,4 %. Dans la construction, le recul atteint 1,1 %. Les exportations ont progressé de 0,9 %, mais les importations de 2,0 %. La production industrielle a nettement augmenté, de 3,1 %, en comparaison au même trimestre 2013, principalement dans l'industrie pharmaceutique (+ 7,8 %) et dans la construction (+ 2,2 %).

Au deuxième trimestre 2014, la Suisse compte 4,9 millions d'actifs occupés, soit 1,8 % de plus qu'au deuxième trimestre 2013. En un an, dans le secteur de la construction, l'augmentation atteint 1,4 %, dans l'industrie 0,3 %, avec notamment + 3,0 % dans l'industrie horlogère. Dans le tertiaire, la croissance de l'emploi a ralenti, en raison d'un affaiblissement dans le secteur de la santé (+ 0,2 %).

Dans la Suisse du Nord-Ouest, la hausse des emplois atteint 1,5 %. Le nombre de frontaliers d'Alsace se rendant dans les cinq cantons de la Suisse du Nord-Ouest est globalement stable entre les deuxièmes trimestres 2013 et 2014. Le taux de chômage suisse a légèrement augmenté, passant de 4,2 % à 4,4 %.

II. DES RECETTES EN BAISSÉ DANS UN CONTEXTE ECONOMIQUE DEFAVORABLE

Les perspectives budgétaires des recettes pour 2015 s'inscrivent dans un contexte difficile pour les départements, lesquels devront participer, au même titre que les autres collectivités, à la réduction des déficits publics, mais également faire face à de nombreuses incertitudes liées à la dynamique de la CVAE et des DMT0.

En section de Fonctionnement, les recettes du Conseil Général s'élèveraient à 657,4 M€ en 2015, sans augmentation à ce stade du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), soit une baisse de 6,8 M€ (- 1%).

En procédant à l'affectation anticipée du résultat cumulé constaté à la clôture de l'exercice 2014, les recettes de fonctionnement s'élèveraient à un montant de 724,9 M€ (soit + 67,5 M€ estimés à ce jour).

Parmi les grands postes budgétaires, il convient de signaler :

- ✓ Le produit de la fiscalité indirecte qui stagnerait par rapport au BP 2014, en anticipant principalement une stabilisation des Droits de mutation sur l'exercice 2015 ainsi qu'une légère inflexion de la taxe d'aménagement (- 0,2 M€) pour tenir compte du volume d'encaissement estimé en 2014 :
 - Droits de mutation : 57,5 M€ (57,5 M€ au BP 2014)
 - Taxe d'aménagement : 2,8 M€ (3 M€ au BP 2014)
 - Taxe sur l'électricité : 7,3 M€ (7,3 M€ au BP 2014)

- ✓ Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, en augmentation attendue de 2,6 M€ par rapport au BP 2014, soit 113,2 M€ qui tient compte d'une évolution forfaitaire (+ 0,9 % prévue en loi de finances pour 2015) et physique (+ 1,3 %) des bases. Pour mémoire, depuis le BP 2011, seule l'évolution du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties est décidée par l'Assemblée départementale. Pour 2015, une augmentation d'un point de la fiscalité aboutirait à une augmentation du produit de la taxe d'environ 1,1 M€.

- ✓ Le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, attendu en légère diminution de 0,2 M€ par rapport au montant perçu en 2014 selon la notification des services fiscaux, soit 81,5 M€. La baisse atteint même 1,4 M€ si l'on se réfère à l'année 2013.

- ✓ Les dotations de l'Etat, d'un montant de 111,2 M€, sont en baisse de 13,1 M€ en raison de notre participation à la résorption du déficit public de l'Etat, laquelle se traduira en 2015 par une ponction sur la dotation globale de fonctionnement de 14,1 M€. Par ailleurs, la Dotation Générale de Décentralisation (DGD) augmente de 0,7 M€ en 2015 suite à la condamnation de l'Etat dans le cadre de la désaffectation des locaux de l'IUFM de Guebwiller. Les exercices suivants, cette recette sera abondée de manière pérenne à hauteur de 0,2 M€ par an.

En section d'Investissement, il est à noter une forte baisse de 15 %, le montant des recettes attendues s'élevant à 122,8 M€ contre 145,7 M€ au BP 2014. La différence de 22,9 M€ s'explique principalement par une inscription d'emprunt de 55 M€ à ce stade de la construction budgétaire, contre 70 M€ au BP 2014, par l'amortissement des emprunts revolving à hauteur de 3,9 M€ et par une baisse du fonds de compensation de la TVA de 3 M€ en raison d'une contraction des dépenses d'investissement opérationnel.

Ainsi, les recettes susceptibles d'être inscrites au BP 2015, hors crédits revolving et affectation anticipée du résultat cumulé, s'élèveront, au total, à 750,1 M€, contre 775,9 M€ au BP 2014.

III. DES INVESTISSEMENTS TOUJOURS VOLONTARISTES MALGRE DES DEPENSES COURANTES FORTEMENT CONTRAINTEES

Les difficultés financières auxquelles nous sommes confrontés ne doivent pas nous faire perdre de vue que le Département joue un rôle majeur dans l'économie locale et le développement des territoires.

Dans ce cadre, il s'avère indispensable de réviser progressivement les politiques départementales pour passer ce cap difficile, sans remettre en cause ni nos engagements, ni nos projets. Toutefois, le Département ne pourra faire l'économie d'un lissage des opérations dans le temps afin de parvenir à la conciliation de deux objectifs majeurs :

- répondre aux besoins de la population haut-rhinoise,
- préserver les grands équilibres financiers de la collectivité.

Ainsi, les prévisions de dépenses globales pour 2015 (hors crédits revolving) s'élèvent à 764,4 M€, en baisse de 2,6 % par rapport au BP 2014.

Les dépenses de Fonctionnement évoluent pour leur part de 7,6 M€, soit +1,2 % par rapport à 2014 (617,8 M€ prévus aux OB 2015 contre 610,2 M€ au BP 2014.) Malgré une forte augmentation des dépenses dans le domaine social (+10,9 M€ de BP à OB), cette hausse est quelque peu atténuée par la recherche d'économies prévues pour 2015 dans l'ensemble des autres services (-3,3 M€). La maîtrise du taux d'évolution des dépenses de fonctionnement traduit incontestablement une gestion rigoureuse des deniers publics ainsi que la recherche permanente d'une optimisation de nos charges générales (maîtrise du coût salarial, économies d'énergies...).

Les dépenses d'Investissement opérationnel affichent une baisse de 32,1 M€, soit 101,2 M€ prévus aux OB 2015 contre 133,3 M€ au BP 2014. Cette diminution correspond à la détermination d'un nouveau phasage des investissements, plus en adéquation avec notre autofinancement, sans que ne soit remis en cause pour autant les projets menés par le Département au sein des territoires, marque de notre soutien au développement économique et à l'emploi.

IV. LA STRATEGIE DE DETTE

La veille permanente des évolutions des marchés financiers permet une optimisation du coût de la dette, à la fois par un recours à l'emprunt aux meilleures conditions et par une gestion dynamique des contrats de prêt en cours.

a) Le recours à l'emprunt en 2014 :

L'accès aux financements s'est sensiblement détendu en 2014, tant en terme de volumes proposés qu'en terme de taux, en particulier grâce à la politique monétaire volontariste conduite par la Banque Centrale Européenne et à une plus grande concurrence entre les établissements bancaires, notamment dopée par l'arrivée de nouveaux venus sur le marché des collectivités (la Banque Postale, l'Agence France Locale) et par une forte mobilisation des banques allemandes dans le Nord-Est de la France.

En 2014, l'inscription budgétaire du recours à l'emprunt au sein du Département s'élevait initialement à 70 M€, puis à 55 M€ après décisions modificatives.

Le résultat de la consultation bancaire lancée dès le 1^{er} semestre 2014 auprès de 9 établissements bancaires s'établit comme suit :

- HELABA : 20 M€ au taux fixe de 2,09 %, soit l'équivalent d'un swap contre l'Euribor 3 mois avec une marge de 1,35 % et une commission d'engagement s'élevant à 0,15 % du montant de l'emprunt.
- La Pfandbriefbank : 25 M€ au taux fixe de 2,485 %, soit l'équivalent d'un swap contre l'Euribor 3 mois avec une marge de 1,75 % et une commission d'engagement s'élevant à 0,10 % du montant de l'emprunt.
- La Caisse d'Épargne : 5 M€ au taux variable de 1,17 % indexés sur l'Euribor 3 mois (financement bonifié BEI - enveloppe dédiée spécialement aux collèges),
- La Caisse des Dépôts et Consignations : 17,9 M€ au taux du Livret A + 1%, offrant la particularité d'une mobilisation sur une durée de 2 ans (ces fonds pourront ainsi faire l'objet d'un encaissement décalé au cours de l'exercice 2015).

b) La synthèse de l'encours de dette au 31 décembre 2014 :

Chiffres clés et structure par répartition du risque :

La dette globale est de : 494 715 364 €

Le taux moyen s'élève à : 2,47 %

La durée résiduelle est de : 12 ans et 9 mois

La durée de vie moyenne est de : 6 ans et 8 mois

Type	Encours	% d'exposition	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Classification (charte GISSLER)
Fixe	198 318 190 €	40,09%	3,58%	1A
Variable couvert	8 666 667 €	1,75%	1,71%	1A
Variable	238 368 982 €	48,18%	1,13%	1A
Livret A	867 200 €	0,18%	2,16%	1A
Annulable	10 519 473 €	2,13%	4,71%	1C
Barrière	32 838 974 €	6,64%	4,35%	1B
Ecart d'inflation	5 135 879 €	1,04%	6,83%	2E
Ensemble des risques	494 715 364 €	100,00%	2,47%	

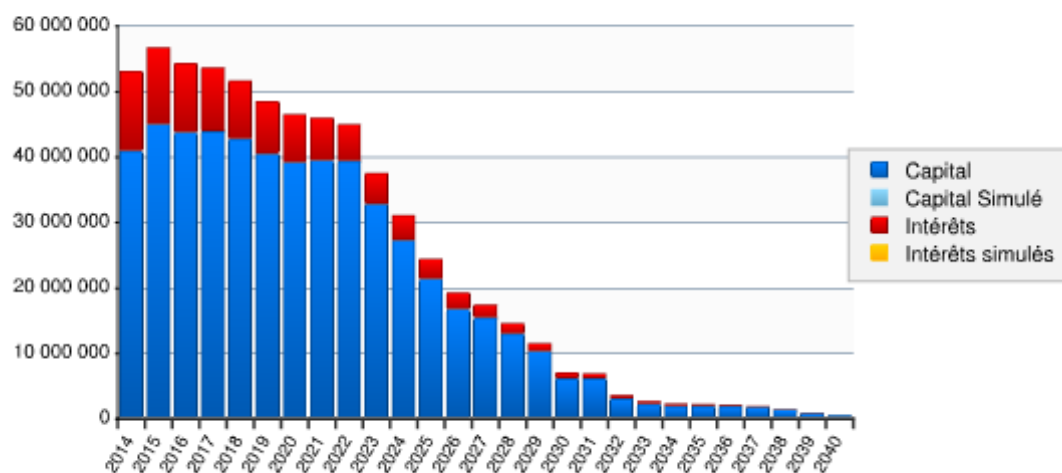
La lecture du tableau relève que l'encours de dette émerge dans des catégories à très faible risque :

- 90,20 % de l'encours relève de la catégorie « 1A », laquelle inclut les taux fixes et les index courants déterminés dans la zone Euro,
- 8,76 % appartient aux catégories 1B et 1C, barrière simple et option d'échange, étant précisé que le niveau des barrières prévues dans nos contrats s'élève à 6 % sur l'Euribor 3 mois.

Seul un contrat de prêt, correspondant à seulement 1,04 % de l'encours, affiche une moins bonne classification ; il s'agit d'un emprunt basé sur l'écart entre l'inflation française et l'inflation européenne avec un effet multiplicateur pouvant aller jusqu'à 5.

Par ailleurs, le tableau ci-dessous a pour objet de dresser le profil d'extinction de notre dette en intégrant les emprunts réalisés en 2014.

Flux de remboursement



c) La stratégie de gestion de dette :

Les opportunités en terme de gestion de dette peuvent être définies comme suit :

- A ce jour, la dette à taux fixe (40,09 % de l'encours) ne présente aucune opportunité de renégociation en raison de pénalités actuarielles importantes et des marges bancaires élevées.
- La dette à taux fixe avec barrière (6,64 % de notre encours) n'appelle pas non plus d'arbitrage particulier compte tenu des taux extrêmement bas pratiqués sur le marché interbancaire et du niveau élevé de nos barrières (6 % sur l'Euribor 3 mois).
- La dette à taux fixe annulable (2,13 % de l'encours) permet contractuellement de basculer d'un taux long à un taux court à la seule initiative de la banque, il n'est donc pas négociable non plus.
- La dette à taux variable (48,18 % de l'encours) est profitable à la collectivité car elle permet de bénéficier du niveau particulièrement bas des taux courts.
- La dette variable structurée (1,04 % de l'encours), indexée sur les écarts d'inflation a été profitable jusqu'à ce jour, cependant, même si le capital restant dû s'élève à peine à 5,13 M€ pour ce contrat, le risque inhérent à sa structure justifie que soit étudié tout au long de l'année les opportunités de sécurisation offertes par le marché.

Dans le cadre de sa stratégie de dette, le Département pourrait opter pour une indexation sur taux variable. En effet, les références du marché monétaire comme l'Euribor permettent d'améliorer le coût de la dette en profitant du contexte de taux bas que nous connaissons actuellement et qui devrait perdurer.

Alors que la croissance en zone euro peine à retrouver son niveau d'avant crise, et que le ralentissement de l'inflation touche l'ensemble des économies développées, la zone euro semble se diriger vers une dynamique déflationniste, qui est au centre de toutes les inquiétudes. La Banque Centrale Européenne (BCE) s'est engagée dans un cycle de baisse de ses taux d'intérêt directeurs. Avec un taux de refinancement à 0,05% et un taux de dépôt à - 0,20%, le plancher des taux d'intérêt a été touché, et devrait être maintenu pendant « une période de temps prolongée ». L'établissement central a garanti un environnement de taux bas jusqu'à fin 2016 au minimum, participant ainsi à la baisse du coût du crédit (hors marge bancaire) en zone euro.

Une indexation à taux variable permettra au Département de ne pas cristalliser des marges bancaires encore élevées et de renégocier, le cas échéant, l'encours par anticipation.

Par ailleurs, compte tenu de l'importance de la part variable au sein de notre dette, et qui pourrait encore être amenée à augmenter avec nos financements nouveaux, il serait opportun de profiter du contexte de marché actuel afin de mettre en place des opérations de couverture de type Cap ou Tunnel. Ces produits permettraient à notre Département de se garantir un taux maximum payé sur sa dette à taux variable tout en bénéficiant du niveau particulièrement attractif des taux courts

V. LES PERSPECTIVES BUDGETAIRES 2015/2018

Les perspectives budgétaires 2015/2018 du Département donnent une vision de ce que peut être l'évolution du budget du Département à moyen terme compte tenu de ses contraintes de financement.

Cette perspective s'appuie sur les axes de travail suivants :

- préservation d'une épargne nette positive,
- maîtrise de l'emprunt à un niveau permettant de stabiliser la charge de la dette en 2017, soit 50 M€ à partir de 2015,
- couverture des ratios légaux : épargne brute couvrant la dotation aux amortissements et épargne brute couvrant le remboursement en capital de la dette.

Aujourd'hui, avec l'augmentation sensible des charges de fonctionnement, en particulier dans le domaine social, la baisse drastique des dotations de l'Etat au titre de la participation des collectivités au redressement des comptes publics et la stagnation des autres recettes fiscales, le Département risque une situation de déficit de sa section de fonctionnement sans un effort significatif sur ses charges et/ou ses produits.

Cet effort devra se traduire par une amélioration du solde de cette section de 5 M€ en 2015, puis de 10 M€ supplémentaires en 2016 et 2017.

Dans le même temps, les dépenses d'investissement opérationnel devront baisser significativement sur la période afin d'aboutir chaque année à un résultat de clôture permettant d'équilibrer la section de fonctionnement l'année suivante, au moment de l'adoption du budget primitif, soit un montant global de 80 M€ en 2015, de 65 M€ en 2016, de 60 M€ à partir de 2017.

Les points rappelés ci-dessus s'inscrivent dans la droite ligne des discussions qui se tiennent régulièrement dans le cadre de la Commission des Finances grâce à l'actualisation des tableaux prospectifs.

CONCLUSION

Malgré le contexte de crise économique et sociale que nous subissons, de disparition d'une grande partie de l'autonomie fiscale des départements et d'une chute drastique des dotations de l'Etat au titre de la participation des collectivités au redressement des comptes publics, les perspectives budgétaires 2015 pour notre collectivité devraient, malgré tout, au prix d'un énième travail de rationalisation, pouvoir répondre à la nécessité de maintenir les politiques départementales au rang d'acteur majeur de l'économie de nos territoires, tout en préservant notre soutien aux plus fragiles tout au long de leur vie.

Pour atteindre cet objectif, notre collectivité devra encore mieux étudier ses priorités d'investissement et poursuivre ses actions d'optimisation des dépenses courantes, afin de faire coïncider son action politique et ses capacités financières.

Ce n'est qu'à ce prix que notre collectivité maintiendra, dans l'avenir, un volume d'interventions qui devrait permettre aux haut-rhinoises et haut-rhinois de surmonter la crise dans de meilleures conditions, d'accompagner les personnes les plus en difficulté sur notre territoire et d'être, à terme, l'initiateur de la reprise économique sur le terrain, à l'instar de notre nouvelle politique Planètes 68.

Telle sera notre feuille de route pour l'élaboration du Budget Primitif 2015.

Je vous prie de bien vouloir prendre acte du présent rapport d'orientations budgétaires pour l'exercice 2015 et vous invite à en débattre.



Charles BUTTNER