

**Rapport du Président**

Séance Publique du  
vendredi 5 février 2016

1<sup>ère</sup> **Commission**  
N° CG-2016-1-1-1

**Service instructeur**  
Direction des finances

**Service consulté**

**ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2016**

Résumé : Ce rapport présente les orientations budgétaires pour 2016

Le Budget 2016 s'inscrit dans un contexte financier marqué par la baisse sans précédent des dotations d'Etat au titre de la résorption du déficit national, par la constante augmentation des dépenses d'actions sociales et par une redistribution des compétences et des moyens entre collectivités territoriales consécutive à l'application de la loi NOTRe.

Dans son rapport d'octobre 2015 sur les finances publiques locales, la Cour des comptes souligne « qu'en 2014, la dégradation de l'équilibre financier des départements s'est poursuivie. En raison essentiellement de la dynamique de leurs dépenses sociales (+ 4,0 %) et, dans une moindre mesure, de leurs dépenses de personnel (+1,9 %), leurs charges de fonctionnement ont continué, malgré la réduction d'autres postes de dépenses, à augmenter plus vite que leurs produits. » Aussi, poursuit la Cour, « dans un contexte de baisse des dotations de l'État, d'absence de levier fiscal et d'évolution toujours soutenue de leurs dépenses sociales, les départements sont confrontés à la nécessité de réaliser d'importants efforts d'économies pour préserver leur équilibre budgétaire » et de conclure que « d'ici 2017, à législation constante, certains d'entre eux pourraient être dans l'incapacité d'équilibrer leur budget. »

Malgré ce constat alarmant bien connu du Gouvernement, la baisse des dotations d'Etat se poursuit en 2016 et 2017, se traduisant pour le Haut-Rhin par une diminution drastique de plus de 14 M€ par an.

Dans ces conditions, les difficultés pour équilibrer le budget et dégager un autofinancement s'intensifient considérablement pour le Département, le contraignant à recentrer les actions sur ses cœurs de compétence. L'obligation nous est ainsi faite de passer en revue chacune de nos politiques et partenariats, dans un objectif de mutualisation et d'optimisation des moyens. Le point de départ de cette démarche a été de réorganiser l'administration du Département afin de l'adapter à ces nouvelles priorités et de trouver des économies de structures.

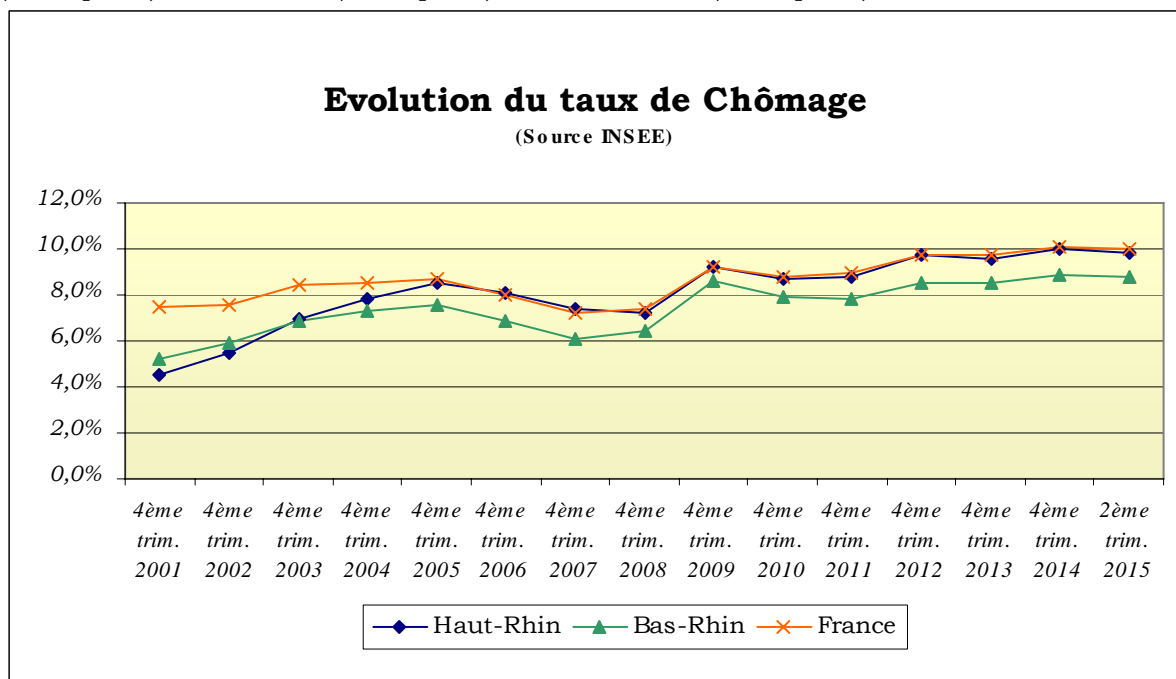
Le défi, pour notre collectivité en 2016 et dans l'avenir, est bien de pérenniser les marges budgétaires permettant de financer les compétences obligatoires, notamment au titre des services aux personnes et des solidarités, mais aussi de dégager des économies de structures pour continuer à investir dans les territoires, déjà marqués par un contexte économique difficile, et ainsi soutenir les entreprises, créatrices de richesses et porteuses d'emplois.

## I. Les facteurs déterminants de l'équilibre général du budget 2016

### 1.1 La situation en Alsace

La morosité persiste pour l'économie alsacienne au deuxième trimestre 2015. L'ensemble des indicateurs conjoncturels est toujours mal orienté hormis pour le tourisme. Les défaillances d'entreprises sont en léger recul.

S'agissant de la situation de l'emploi au deuxième trimestre 2015, le taux de chômage est resté stable en Alsace à 9,2 %, dans les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin (respectivement 8,8 % et 9,8 %), ainsi qu'en France métropolitaine (10,0 % de la population active). En revanche, le chômage sur un an est orienté à la hausse dans la région (+ 0,2 point), le Bas-Rhin (+ 0,3 point) et le Haut-Rhin (+ 0,2 point).



On observe sur ce graphique la situation préoccupante dans le Haut-Rhin 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 1,2 % avec la moyenne nationale.

Ce trimestre, le chômage des jeunes et des seniors accélère au même rythme de 3 % après une stabilité enregistrée pour les jeunes le trimestre dernier.

Le nombre de demandeurs d'emploi s'accroît dans le secteur de l'industrie, des services et du commerce. Il reflue dans ceux de la construction et de l'agriculture.

Dans le même temps, le chômage de longue durée continue de s'intensifier : 64 780 personnes sont à la recherche d'un emploi depuis plus d'un an, soit 43,5 % des demandeurs d'emploi en Alsace pour 44,1 % en France métropolitaine. Sur un an, cette part progresse de 1,6 point au niveau national et de 0,7 point dans la région.

Concernant les créations d'entreprises en Alsace, elles sont en recul de 4,9 % au deuxième trimestre 2015 par rapport au trimestre précédent (- 4,4 % au niveau national). Cette trajectoire est liée à la très forte diminution du nombre d'immatriculations de micro entrepreneurs (- 20,8 %).

Parallèlement, entre juillet 2014 et juin 2015, un peu plus de 1 700 entreprises ont été placées en redressement ou en liquidation judiciaire en Alsace, soit une baisse de 2,0 % par rapport au cumul annuel pris trois mois plus tôt. En France métropolitaine, le nombre de défaillances diminue de 0,6 % sur le trimestre mais augmente de 0,9 % sur un an.

S'agissant de la construction en Alsace, le nombre de permis de construire poursuit sa baisse au deuxième trimestre 2015. Il s'établit à 11 700 logements, soit un recul de 9,3 % par rapport au cumul annuel pris trois mois plus tôt. En glissement annuel, le nombre de permis en Alsace reste cependant en hausse (+ 11,3 %), grâce aux logements individuels groupés (+ 18,2 %) et aux logements collectifs (+ 14,3 %).

## 1.2 Les finances des départements français

En 2014, les dépenses des départements ont représenté 32,2 % de l'ensemble des dépenses des collectivités locales : 35,5 % des dépenses réelles de fonctionnement et 21,3 % des dépenses réelles d'investissement.

En 2014, la dégradation de l'équilibre financier des départements s'est poursuivie. Leurs charges de fonctionnement ont continué à augmenter plus vite que leurs produits en raison de la dynamique de leurs dépenses sociales et, dans une moindre mesure, de leurs dépenses de personnel, malgré la réduction d'autres postes de dépenses. Bien que l'érosion de l'épargne brute (-190 M€) des départements a été inférieure à celle de la DGF (- 476 M€) versée par l'État, leurs dépenses d'investissement ont reculé de 3,7 % (- 410 M€) :

en Md €	2010	2011	2012	2013	2014	Evolution 2014/2013
Produits réels de fonctionnement	60,56	63,15	63,88	64,62	65,80	1,8%
dont produits de fiscalité	40,34	41,41	42,05	42,53	43,96	3,4%
dont dotations et participations	17,49	19,00	18,92	19,19	18,79	-2,1%
Charges réelles de fonctionnement	52,86	54,32	56,20	57,69	59,06	2,4%
dont charges de personnel	10,96	11,17	11,54	11,83	12,06	1,9%
dont aides à la parsonne et frais d'hébergement	25,73	26,74	28,26	29,30	30,49	4,1%
dont subvention de fonctionnement	2,50	2,49	2,51	2,50	2,54	1,6%
dont autres charges de gestion courante	7,40	7,24	7,09	7,31	7,29	-0,3%
<b>Epargne brute</b>	<b>7,70</b>	<b>8,83</b>	<b>7,68</b>	<b>6,93</b>	<b>6,74</b>	<b>-2,7%</b>
Recettes réelles d'investissement (hors emprunts)	3,27	3,11	3,03	3,05	2,93	-3,9%
Dépenses réelles d'investissement (hors emprunts)	12,13	11,70	11,47	11,18	10,77	-3,7%
<b>Besoin de financement</b>	<b>4,19</b>	<b>3,00</b>	<b>4,31</b>	<b>4,12</b>	<b>4,09</b>	<b>-0,7%</b>
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) de fonds de roulement	0,61	0,89	-0,11	-0,29	-0,14	-0,5%
<b>Fonds de roulement net global</b>	<b>2,73</b>	<b>3,63</b>	<b>3,55</b>	<b>3,28</b>	<b>3,14</b>	<b>-4,3%</b>
<b>Encours de la dette</b>	<b>29,75</b>	<b>30,39</b>	<b>31,30</b>	<b>32,15</b>	<b>33,15</b>	<b>3,1%</b>
<b>Capacité de désendettement (en années)</b>	<b>3,86</b>	<b>3,44</b>	<b>4,08</b>	<b>4,64</b>	<b>4,92</b>	

Source : Données DGFIP

En 2014, les dotations et participations ont diminué (- 2,1 %) retrouvant quasiment leur niveau de 2012, soit 18,79 Md€. La baisse des dotations s'est concentrée essentiellement sur la DGF (- 0,46 Md€). Malgré cette baisse des dotations de l'État, les recettes réelles de fonctionnement des départements ont progressé plus rapidement en 2014 (+ 1,8 %) qu'en 2013 (+ 1,2 %). Cette évolution globale s'explique par le fort accroissement des produits de la fiscalité (+ 3,4 %). Contrairement aux trois exercices précédents, l'évolution des ressources fiscales des départements en 2014 a résulté à la fois du maintien des produits de fiscalité directe (+ 0,18 %) et de la forte augmentation des produits de la fiscalité indirecte (+ 6,7 %), plus particulièrement des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) (+ 9,6 %). En effet, les départements ont bénéficié en 2014 du relèvement du taux plafond des DMTO de 3,8 % à 4,5 %. La quasi-totalité d'entre eux ont utilisé cette possibilité d'augmentation. À l'inverse, les produits de la CVAE ont enregistré une forte diminution (- 2,4 %).

En 2014, les charges de fonctionnement des départements (59 Md€) ont continué d'augmenter (+ 2,4 %), essentiellement du fait de la croissance conjuguée des dépenses sociales (+ 4 %) et des dépenses de personnel (+ 1,9 %).

Les dépenses sociales des départements comprennent les aides à la personne (18,2 Md€), notamment le revenu de solidarité active (rSa) et les allocations aux personnes handicapées qui ont augmenté en 2014 respectivement de 9,2 % et 3,3 %. L'augmentation des charges dues au titre du RSA s'explique par un accroissement de 5,76 % du nombre de foyers bénéficiaires du RSA et par la double revalorisation du montant de l'allocation de 1,3 % au 1<sup>er</sup> janvier 2014 et de 2 % au 1<sup>er</sup> septembre 2014.

Après la stabilité des deux exercices précédents, le montant des allocations à destination des personnes âgées dépendantes (allocations personnalisées d'autonomie) a connu une hausse de 1,6 %, à 5,5 Md€. Les charges relatives aux frais d'hébergement (12,3 Md€) ont aussi poursuivi leur progression (+ 2,1 %). Le total des aides à la personne et des frais d'hébergement, qui s'est élevé à 30,4 Md€ en 2014, représente près de 52 % des dépenses de fonctionnement des départements, soit une progression de trois points par rapport à l'exercice précédent.

Globalement, la progression des dépenses sociales, imputable notamment à la dynamique du RSA, est à l'origine de 87 % (soit 1,19 Md€ sur 1,37 Md€) de la progression des charges de fonctionnement des départements en 2014.

Pour le troisième exercice consécutif, l'épargne brute des départements (6,74 Md€) s'est repliée de 2,7 %, revenant à son niveau de 2009.

L'exercice 2014 a été marqué par une diminution des recettes d'investissement (- 3,9 %) confirmant le caractère exceptionnel de l'augmentation constatée l'année précédente. Les départements ont globalement réduit de 3,7 % le montant de leurs investissements, poursuivant un mouvement engagé depuis cinq ans (baisse de 23 % au cours de la période 2009-2014). Ce recul global de l'investissement a affecté les dépenses d'équipement (- 3,4 %) et les subventions versées (- 4,4 %).

### **1.3 La situation du Conseil départemental du Haut-Rhin**

La raréfaction des deniers publics liée à la baisse des dotations de l'Etat et à l'augmentation continue des dépenses d'aides sociales, mais aussi le niveau atone de nos recettes, nous conduisent à prioriser nos politiques sur les compétences strictes que la loi NOTRe attribue aux départements, consécutivement à la suppression de la clause générale de compétence.

L'obligation nous est ainsi faite de réactualiser nos actions, de revoir notre partenariat avec les tiers et de définir une nouvelle stratégie budgétaire répondant à nos missions propres, à savoir :

- l'Enfance,
- les personnes en situation de handicap,
- les personnes âgées,
- les allocations individuelles de solidarité : rSa, PCH et APA,
- la précarité énergétique,
- la construction, l'entretien et l'équipement des collèges,
- la gestion des agents techniciens, ouvriers et de service intervenant dans les collèges,
- l'équipement rural et l'aménagement foncier
- le transport des élèves en situation de handicap,
- la gestion de la voirie départementale,
- le Service Départemental d'Incendie et de Secours,

mais aussi à nos compétences partagées avec les autres types de collectivités, c'est-à-dire :

- la Culture,
- le Sport,
- le Tourisme.

Relevons qu'à partir de 2017, la loi NOTRe prévoit de transférer à la Région la compétence Transport ainsi que la politique liée à la gestion des déchets.

Aussi, le recentrage des actions et moyens sur nos compétences, l'adaptation des politiques qui en découlent aux enjeux actuels et futurs, sont indispensables pour préserver les grands équilibres financiers de la collectivité.

Ainsi, les prévisions de dépenses globales pour 2016 s'élèveraient à environ 796 M€, en légère hausse par rapport au BP 2015 (792,39 M€), étant souligné que le BP 2016 intègre, contrairement à l'exercice précédent, un montant de 30 M€ destiné à des opérations éventuelles de refinancement de dette.

#### **A/ Des dotations d'Etat en forte baisse**

Les dotations de l'Etat, d'un montant de 111,2 M€ au BP 2015, sont attendues en baisse de 16,25 M€, soit - 14,62 %, en raison notamment de notre participation à la résorption du déficit national.

Rappelons en effet que la ponction opérée à ce titre sur notre dotation globale de fonctionnement (DGF) a commencé dès 2014, avec une diminution de 5,8 M€, et que celle-ci s'est poursuivie et intensifiée puisque la baisse atteindra 14,1 M€ chaque année entre 2015 et 2017.

Malgré les difficultés financières bien connues des départements, avec un risque réel de cessation de paiement, notamment du rSa, pour les plus sinistrés d'entre eux, le Gouvernement persiste dans le rabaillage des dotations, sans tenir aucunement compte de la progressivité galopante de leurs charges.

Par ailleurs, la Dotation Générale de Décentralisation (DGD), qui a augmenté de 0,7 M€ en 2015 pour tenir compte de la condamnation de l'Etat dans le cadre de la désaffectation des locaux de l'UFR de Guebwiller, revient à un niveau pérenne fixé à 4,15 M€.

#### **B/ Des ressources fiscales peu dynamiques et au caractère aléatoire**

Les perspectives budgétaires des recettes pour 2016 s'inscrivent dans un contexte difficile pour les départements qui verront les dotations d'Etat chuter vertigineusement et devront également faire face à des incertitudes liées à la dynamique de la CVAE et des DMTO.

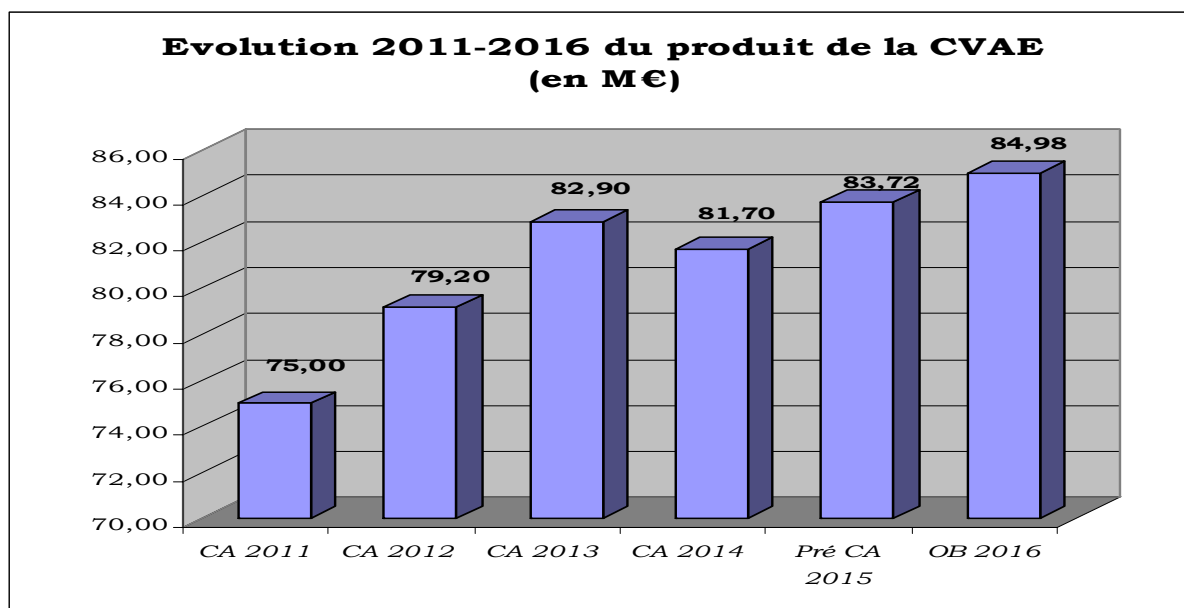
Globalement, les recettes du Département s'élèveraient à 659 M€ en 2016, sans augmentation à ce stade du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), soit une baisse de 3,6 M€ (- 0,5%) par rapport au BP 2015.

Rappelons à cet effet que le faible dynamisme des recettes en 2014 (+ 3,38 %) n'a pas permis d'endiguer la croissance des charges (+ 4,66 % en 2014), démontrant que les ressources fiscales sont structurellement inadaptées aux compétences dévolues à ce type de collectivité.

Par ailleurs, relevons qu'en sus du manque criant de dynamisme, la progression de certaines recettes demeure pour le moins aléatoire. En effet, 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).

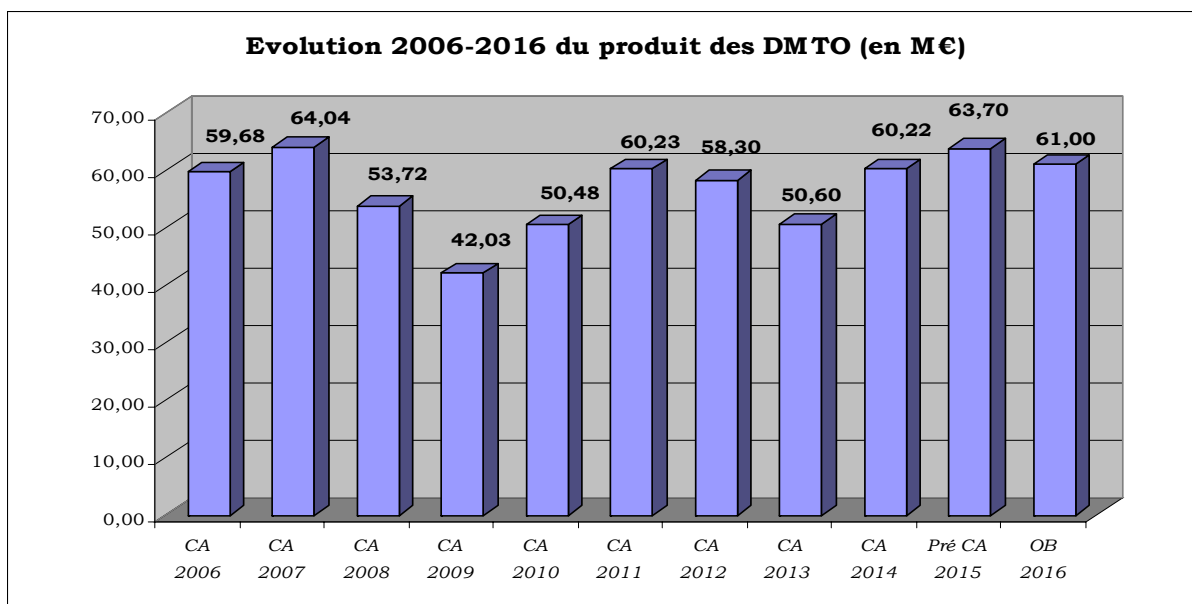
S'agissant de la CVAE, celle-ci est attendue en augmentation de 1,5 % (+ 1,26 M€) par rapport au montant de 83,723 M€ perçu en 2015, soit une inscription budgétaire 2016 de 84,979 M€, étant précisé que cette recette a progressé de 2,5 % en 2015 mais qu'elle a baissé de 1,46 % en 2014.

En 2017, alors que cette recette connaît globalement une trajectoire haussière, l'article 39 de la loi de finances pour 2016 prévoit que la moitié de la CVAE départementale sera transférée aux Régions pour financer les compétences que la loi NOTRe attribue à ces dernières en matière de Transport et de Déchets. C'est donc une triple peine pour le Département qui, en sus de la baisse des dotations de l'Etat et de l'augmentation des dépenses d'aides sociales, devra désormais répondre à une stagnation encore accrue de ses recettes.



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, puis de 60,2 M€ en 2011 à 50,6 M€ en 2013.

A ce stade de la construction budgétaire, l'inscription proposée en 2016 s'élèverait à 61 M€.



### **C/ La capacité d'autofinancement du Département**

A ce stade de la construction budgétaire, les recettes de fonctionnement sont évaluées à 659 M€ et les dépenses de fonctionnement à 611 M€, soit une épargne brute d'environ 48 M€.

Cette notion d'épargne brute est primordiale car le volume ainsi dégagé participe directement au financement du remboursement des emprunts et, surtout, au financement des opérations d'investissement du Département.

Force est de constater qu'à ce stade, l'épargne brute, correspondant donc à la différence entre les recettes et dépenses de fonctionnement, permet de couvrir le remboursement de la dette en capital (estimé à 44,6 M€), et d'affecter le solde (l'épargne nette), soit en l'occurrence un montant de 3,4 M€, au financement de dépenses d'investissement.

Cette épargne nette se stabiliserait donc en 2016 à environ 3 voire 4 M€, au prix d'un effort sans précédent sur toutes les dépenses de fonctionnement, indispensable pour absorber la ponction de 14,1 M€ opérée sur notre DGF ainsi que la hausse continue des dépenses d'aides sociales.

### **D/ L'élaboration d'un PPI, outil de planification opérationnelle et budgétaire**

Confronté comme tous les départements à la contrainte financière, le Haut-Rhin s'est doté, pour la première fois, d'un outil transversal de planification de ses opérations, concernant toutes ses politiques et tous ses services, à savoir un Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI).

L'objectif de cet outil est de calibrer un volume d'investissement global en adéquation avec les capacités financières du Département, et ciblé sur une programmation s'inscrivant dans la stratégie définie au niveau politique.

L'élaboration de ce PPI a nécessité un long travail de recensement des opérations auprès des services, en distinguant celles ayant fait l'objet d'un engagement contractuel, et qu'il faut donc honorer, celles qui sont encore en phase de projet ou d'études et celles qui sont nécessaires à l'entretien, la sécurisation et la maintenance du patrimoine.

Ce travail de recensement a permis de déterminer un volume global d'opérations en porte feuille de 580,3 M€ sur la période 2016 - 2020, alors que dans le même temps les ressources mobilisables ne s'élèveraient qu'à 385,9 M€.

Cet outil stratégique doit permettre à la collectivité de planifier ses investissements au regard de ses nouvelles capacités budgétaires.

Plusieurs axes prioritaires sont d'ores et déjà définis :

- l'entretien et la préservation des bâtiments publics départementaux (collèges par exemple) et du réseau routier, fléchés notamment sur les aspects de sécurité, ainsi que sur les économies d'énergie,
- une analyse fine de chacun des projets avec les partenaires porteurs ou co-financeurs pour réactualiser l'opportunité des projets et décider de leur poursuite, leur dimension ou leur abandon,
- tenir les engagements pris, notamment au titre des Contrats de Territoire de Vie déjà engagés juridiquement,
- préserver des marges de manœuvre pour les grands projets d'infrastructure d'avenir (le Très Haut Débit par exemple).

### **E/ Une volonté de maintenir une capacité d'investissement**

Grâce au travail de rationalisation des charges courantes et d'analyse détaillée des opérations, accompagné d'une volonté politique forte de maintenir des dépenses d'investissement à un niveau élevé sur notre territoire, le volume consacré à ces investissements pourra atteindre un montant d'environ 85 M€ en 2016, étant précisé qu'un premier recensement des opérations avait mis en évidence un besoin de financement à hauteur de 118 M€, traduisant ainsi l'effort collectif réalisé.

Cet effort, fruit d'un long processus de discussions, d'échanges et d'arbitrages, doit être particulièrement souligné compte tenu des contraintes financières, nombreuses et diverses, auxquelles le Département doit faire face.

En l'occurrence, la programmation validée politiquement pour 2016 entend privilégier clairement les opérations de sécurisation, d'entretien et de maintenance nécessaires à la préservation de nos collèges et de nos routes. Toutes les autres opérations non encore engagées juridiquement, feront l'objet d'un moratoire de deux ans.

Le Département pourra toutefois encore intervenir financièrement sur des nouvelles opérations, mais uniquement s'agissant de projets d'envergure stratégiques pour l'aménagement ou le développement économique de notre territoire (ex. : la liaison vers le site UNIBAIL-RODAMCO ou le déploiement du Très Haut Débit).

Par ailleurs, tous les projets en cours seront retravaillés et repensés en fonction de solutions techniques plus sobres, tant économiquement que d'un point de vue énergétique.

Relevons encore que si, grâce à ces efforts, la couverture des dépenses d'investissement est assurée pour 2016, le Département n'aura d'autres possibilités, à l'avenir, que de recentrer ses moyens en faveur de ses compétences et, en tout état de cause, de rester vigilant sur la « soutenabilité financière » de ses opérations d'investissement en actualisant régulièrement le PPI.



## **F/ La volonté de maîtriser l'endettement**

En 2015, l'inscription budgétaire du recours à l'emprunt au sein du Département s'élevait initialement à 50 M€, puis à 47,5 M€ après décisions modificatives. Le résultat de la consultation bancaire 2015 s'est, au final, soldé par la contractualisation de seulement 20 M€, contre 50 M€ en 2014.

Relevons encore à cet effet qu'en matière de gestion de dette, le Département a profité en 2015 de la détente sur les marges bancaires pour procéder à des remboursements secs par anticipation d'emprunts d'un montant total d'environ 33 M€. Le refinancement de ce montant aux conditions proposées par les établissements bancaires lors de notre consultation de fin d'année correspond à un gain potentiel de 2,8 M€ sur la durée des prêts remboursés. En outre, cette opération nous a permis de couvrir largement les indemnités de remboursement de 0,9 M€ par l'économie budgétaire de 1,4 M€ correspondant aux flux des échéances non versées courant de l'année.

Par ailleurs, le Département a également négocié la diminution des marges bancaires pour deux autres emprunts à taux variable, en générant un gain de 0,5 M€ sur la durée résiduelle de ces prêts.

Pour 2016, le contexte financier nous invitant à faire preuve de davantage de prudence encore, il faudrait limiter le recours à l'emprunt à 20 M€. Dans cette perspective, compte tenu de l'agitation constatée sur les taux longs en 2015 et d'une réédition plausible cette année, une stratégie envisageable nous paraît donc de veiller à la préservation de la part indexée, ayant une meilleure corrélation avec la dynamique de certaines de nos ressources (CVAE, DMTO...) en raison de leur sensibilité à l'inflation et à la croissance économique, et surtout offrant une plus grande souplesse pour sortir par anticipation ou revoir le niveau des marges. Parallèlement, une attention particulière devra être observée aux « fenêtres » de fixation susceptibles de s'ouvrir notamment par le biais des swaps.

## **G/ Une hausse maîtrisée de la fiscalité**

Depuis le BP 2011, la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) est le seul impôt sur lequel le Département détient encore un pouvoir de taux.

Ce taux de TFPB dans le Haut-Rhin s'élève à 12,47 %, ce qui le plaçait en 2015 parmi les 10 taux les plus bas de France, illustrant la volonté du Département de ne pas asphyxier fiscalement ses contribuables et de ne recourir au levier fiscal qu'avec beaucoup de parcimonie. Précisons encore qu'une augmentation du taux de cette taxe de 1% générerait un produit supplémentaire de l'ordre de 1,12 M€.

Il doit être rappelé à cet effet que le taux de TFPB a été gelé en 2013, qu'il n'a pas fait l'objet non plus de revalorisation en 2014 et qu'il n'a connu qu'une progression de 1 % en 2015.

Ainsi, devant l'ampleur des défis qui attendent notre collectivité en 2016 et 2017, l'effort financier demandé à l'administration départementale, à tous nos partenaires, qu'ils soient publics ou privés, devra vraisemblablement être partagé également par la population en 2016.

A titre de comparaison, il faudrait augmenter de plus de 12,5 % le taux de TFPB pour simplement compenser la ponction de 14,1 M€ que l'Etat opère en 2016 sur le montant de nos dotations. L'augmentation atteindrait même 18,17 % en tenant également compte de la hausse prévisionnelle du rSa.

## **II. La volonté de diminuer les dépenses courantes pour préserver notre capacité d'investissement : un Département exemplaire**

### **A/ Les charges courantes**

Afin de préserver son niveau d'épargne et donc aussi sa capacité à investir dans les territoires, le Département a passé en revue chaque poste de dépenses dans l'optique d'une meilleure rationalisation des charges courantes.

La facture des fluides a ainsi, à titre d'exemple, pu être réduite grâce à la mise en œuvre d'une politique d'achat d'énergie groupé et d'équipements à faible consommation. Le nombre de mètres carrés loués a également été revu à la baisse par un rapprochement de certains services déconcentrés. De même ? le budget consacré à l'informatique est en retrait de plus de 15 % grâce, notamment, à l'internalisation de postes en Infogérance et celui de la Communication de plus de 18 % du fait du développement des actions numériques et d'un recours accru aux réseaux sociaux. Enfin, les crédits du cabinet du Président présentent une diminution de plus de 8 %, avec une contraction sensible du budget fêtes et cérémonies, réception et frais de déplacement.

Par ailleurs, les frais financiers sont également en baisse de 0,3 M€ en raison de prévisions de marchés favorables et de l'opération de refinancement de la dette intervenue en 2015.

### **B/ Les charges de personnel**

Le budget des ressources humaines du Département devrait progresser de seulement 1,12 M€ en 2016, alors que la seule augmentation, quasi mécanique, du Glissement Vieillesse Technicité (GVT), intégrant le coût des avancements d'échelon, des avancements de grade, ou encore l'augmentation des cotisations sociales, est estimée à 1,13 M€.

A l'exception du coût lié au GVT, les moyens consacrés aux Ressources Humaines en 2016 seront donc quasiment constants et devraient même diminuer sous l'effet des redéploiements progressifs de personnels qui vont être consécutifs à la redéfinition du périmètre de nos interventions et à la réorganisation simultanée des services. A titre d'illustration, l'effectif moyen rémunéré de notre administration est en baisse de 23,35 Equivalents Temps Plein (ETP) depuis le 1er janvier 2015. Les premières réorganisations de services qui portent sur la Direction de l'Education, de la Culture et des Sports (DECS) ainsi que sur la Direction Europe Attractivité et Aménagement (DEAA) vont, quant à elles, conduire à la suppression de 19 postes. D'autres suppressions de postes et redéploiements de personnels sont d'ores et déjà identifiés à la faveur de départs en retraite à venir et de l'abandon fin 2017 de la politique d'aide à la pierre.

En dehors de la masse salariale stricto sensu, les frais de déplacement baissent de 8,57 % et le recours à des intervenants extérieurs est en diminution de plus de 30 %.

## **III. Les orientations de la politique départementale pour 2016 : une priorité pour nos compétences propres**

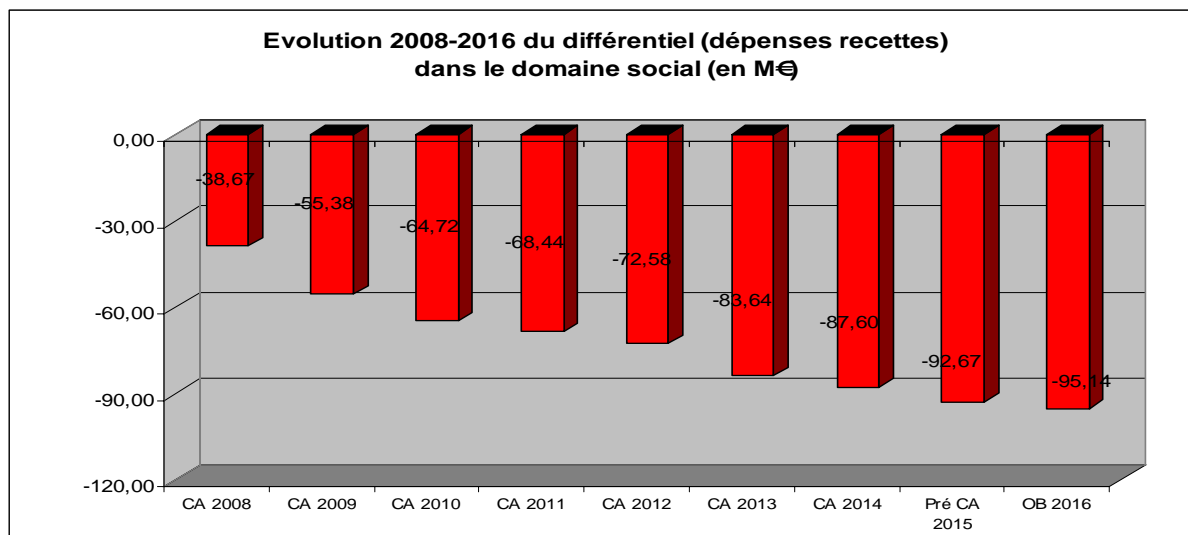
### **A/ La Solidarité**

#### **1/ Des compensations financières de l'Etat nettement insuffisantes**

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 79 % (93,9 M€ en 2008 contre 168 M€ au CA 2015 estimé) alors que le montant des compensations versées par l'Etat, TICPE RMI/rSa, FMDI et DCP (mis en œuvre en 2014), n'a progressé que de 36,2 %, passant de 55,3 M€ à 75,33 M€ au CA 2015 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 92 M€ au CA 2015 estimé, dont 48,3 M€ pour le rSa.



En 2016, ce différentiel devrait se situer à environ 95 millions d'euros.

Il est primordial aujourd'hui que l'Etat revoie les conditions financières de ses transferts, qu'il assume ses responsabilités en compensant intégralement le coût restant à notre charge.

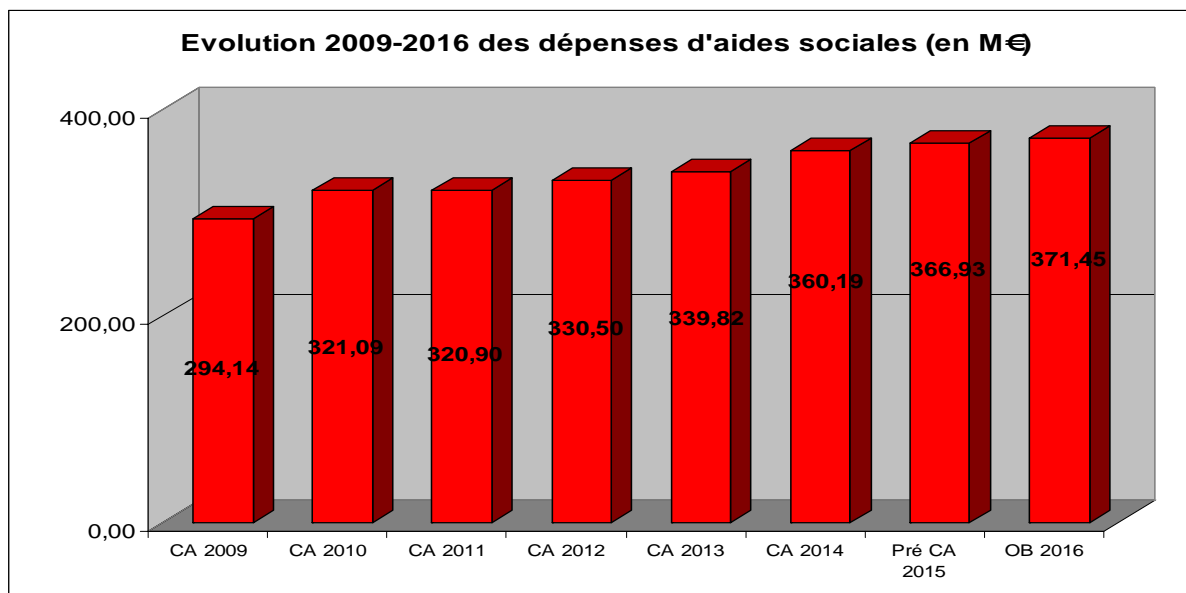
## **2/ Une dépense sociale utile et contrôlée**

En 2016, les dépenses prévisionnelles d'aide sociale seront en hausse de 3 M€ à périmètre constant par rapport au BP 2015, c'est-à-dire sans tenir compte des mécanismes en dépenses mais aussi en recettes du Fonds de Solidarité, et en neutralisant l'impact de la loi d'Adaptation de la société au Vieillessement, intégralement compensé en recettes, soit une augmentation de seulement 0,8 %, contre une évolution de plus de 10 M€ (+ 2,8 %) du BP 2014 au BP 2015.

**La protection de l'enfance** constituant une mission prioritaire du Département, les moyens affectés à cette politique continueront d'être mobilisés pour lutter contre des situations de précarité de plus en plus nombreuses et renforcer la qualité de la prise en charge des enfants confiés. En 2016, l'objectif sera d'intensifier et de privilégier le recours au placement familial au regard des accueils en milieu collectif.

**Le budget consacré aux personnes handicapées** sera maintenu par le Département en 2016, avec une évolution du taux de reconduction des budgets des établissements d'hébergement établie à + 0,5 %, modulable pour les structures présentant un coût à la place supérieure de 10 % à la moyenne départementale. Les dépenses prévisionnelles 2016 au titre de la Prestation de Compensation du Handicap (PCH) sont globalement attendues à un montant identique à celui du BP 2015.

**Le budget consacré aux personnes âgées** sera en hausse d'un peu plus de 1 M€ par rapport au BP 2015, étant souligné que ce budget intègre un montant de 2,6 M€ correspondant à l'impact financier attendu de la loi d'adaptation de la société au vieillissement du 28 décembre 2015 prévoyant principalement deux mesures : la revalorisation des plafonds des plans d'aides et un allègement de la participation des usagers. Un montant identique de 2,6 M€ a dans le même temps été inscrit en recettes au titre du principe de la compensation intégrale de ce surcoût pour les départements.



**La mise en place d'un contrôle rSa dans le secteur de l'insertion.** Le budget 2016 consacré aux dépenses du rSa continuera de croître, étant précisé que ces dépenses se sont élevées à 96,19 M€ en 2015 contre 90,28 M€ en 2014, soit une progression de + 6,5 %. La prévision 2016 tient compte d'une démarche volontariste forte du Département en matière de contrôle, avec notamment la création d'une cellule spécifique, et d'accompagnement renforcés des bénéficiaires du rSa.

L'augmentation du nombre d'allocataires du rSa dans le Haut-Rhin depuis 2010 se situe à plus de 56 % des foyers allocataires (de 12 515 à 19 522 en mars 2015) et se répercute sur les dépenses départementales qui augmentent de + 39 % sur la période 2010-2015 passant de 69,7 M€ à 97 M€ prévisionnels, alors que la compensation de l'Etat inhérente à cette allocation est restée quasi constante avec un montant d'environ 50 M€ en 2015.

Dans un contexte de dégradation continue de la situation économique et de montée inexorable du chômage, il importe de rappeler que la première action sociale du Département consiste à verser le rSa, permettant d'assurer un minimum vital à ses allocataires. Par ailleurs, pour répondre aux caractéristiques de ce public, le Département mène depuis de nombreuses années, une politique active dont le vecteur essentiel est l'accompagnement des bénéficiaires du rSa vers une inclusion socioprofessionnelle. A cela s'ajoute également le financement des contrats uniques d'insertion.

Aussi, à l'aune de ces éléments, et dans un contexte de tension, œuvrer pour le retour à l'emploi des bénéficiaires s'avère aujourd'hui indissociable du contrôle de la bonne utilisation des deniers publics en direction des personnes en réelle précarité. Pour le Département, la notion de « juste droit » prime.

## **B/ La rénovation et l'entretien des collèges**

Depuis 2 ans, la politique Collège a connu un moratoire sur les investissements, les dépenses s'étant élevées à 8 M€ en 2014 puis à 6,8 M€ en 2015. Il nous semble donc encore plus indispensable cette année de mettre l'accent sur la rénovation et l'entretien de nos collèges afin d'assurer aux élèves les conditions de leur réussite et de favoriser le vivre ensemble.

La stratégie du Département pour 2016 consistera clairement, outre la poursuite des engagements contractuels en cours, à cibler nos crédits sur les opérations strictement nécessaires à la préservation du patrimoine.

Par ailleurs, les rénovations devront être repensées de manière à privilégier le caractère fonctionnel du bâtiment et en orientant nos choix techniques vers des solutions énergétiquement et financièrement plus sobres, tout en maintenant le niveau de confort des collégiens.

## **C/ La politique routière**

A l'instar de la politique bâtiminaire des collèges, priorité est donnée en 2016 à l'entretien du réseau routier, avec un recentrage des opérations sur les travaux de sécurisation et de préservation du patrimoine existant.

Par ailleurs, le Département entend cibler ses nouveaux investissements sur des aménagements revêtant un caractère majeur pour notre territoire, en terme d'emplois notamment, comme l'opération de raccordement vers le site UNIBAIL-RODAMCO

En outre, en 2016, l'accent sera mis sur la refonte du niveau de service de viabilité hivernale et des modalités de son exploitation, ainsi que sur la révision du règlement de transport des personnes en situation de handicap. L'optimisation des circuits de transports scolaires constituera également une priorité.

## **D/ L'aménagement du Territoire et la démarche environnementale**

En 2016, le Département poursuivra le déploiement du Très Haut Débit (THD) malgré les contraintes budgétaires, valorisant ainsi toutes les zones de son territoire en équipement d'avenir et développant l'offre de services aux entreprises.

En matière d'Environnement, les investissements privilégieront l'entretien des barrages, les opérations d'assainissement en cours, l'aide à la modernisation des bâtiments d'élevage ou encore les travaux sur les rivières, en accord avec les syndicats mixtes.

## **E/ La Culture : levier d'attractivité du territoire**

Le soutien à la Culture demeure une priorité pour le Département.

En effet, les pratiques artistiques et culturelles représentent un enjeu social et sociétal de première importance : elles favorisent l'épanouissement personnel et participent au renforcement des liens sociaux et à l'exercice d'une citoyenneté active.

Par ailleurs, la culture est aussi un levier de développement économique et touristique. Les festivals, l'audiovisuel, le spectacle vivant, l'édition écrite, le patrimoine, les industries créatives et numériques sont d'importants vecteurs d'emplois et d'activités de service ; en cela ils contribuent aussi à l'attractivité des territoires.

S'appuyant sur les résultats de l'évaluation de la politique culturelle départementale qui illustre notre capacité collective à réinterroger nos pratiques et à les adapter aux nouvelles réalités, notre collectivité s'attachera à définir ses priorités en matière culturelle, puis à les décliner de façon opérationnelle.

## **IV. Les perspectives budgétaires 2016/2020**

Les perspectives budgétaires 2016/2020, établies à partir des éléments du PPI, donnent une vision de ce que peut être l'évolution du budget du Département à moyen terme compte tenu de ses contraintes financières.

Aujourd'hui, avec la baisse drastique des dotations de l'Etat au titre de la participation des collectivités au redressement des comptes publics, la stagnation des autres recettes fiscales, et un poids grandissant des dépenses sociales, le Département ne pourra échapper à une situation de déficit de sa section de fonctionnement, qu'au prix d'un effort encore plus significatif sur ses dépenses de structures, des services et politiques déployés en faveur des haut-rhinois, mais également au travers de décisions volontaristes pour conforter ses recettes.

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

- recentrer les moyens et les actions sur nos compétences prioritaires : solidarité, routes, collèges, ...
- développer avec les tiers des partenariats différents et plus efficaces, davantage orientés vers l'ingénierie, le conseil et l'expertise,
- dégager de nouvelles marges de manœuvre sur les dépenses de fonctionnement ; optimiser encore et encore,
- transférer les charges de personnel suite aux compétences attribuées aux régions par la loi NOTRe,
- mutualiser les moyens et les services,
- privilégier les investissements ayant un impact sur le développement économique de notre territoire,
- prioriser les travaux de rénovation en fonction des gains de structures escomptés,
- préserver une épargne nette positive pour pouvoir maintenir un niveau d'investissement important pour les acteurs économiques du Haut-Rhin,
- maîtriser le recours à l'emprunt de manière à stabiliser la charge de la dette.

Notre volonté financière dans l'avenir est d'équilibrer le budget du Département en dégageant 2 à 3 M€ d'épargne nette et en maintenant un volume d'investissement d'environ 70 M€ par an.

### **CONCLUSION**

Malgré le contexte de crise économique et sociale que nous subissons, de disparition d'une grande partie de notre autonomie fiscale et d'une chute drastique des dotations de l'Etat, les perspectives budgétaires 2016 pour notre collectivité devraient, malgré tout, pouvoir répondre à la nécessité de maintenir les politiques départementales au rang d'acteur majeur dans la vie quotidienne des Haut-Rhinois.

Cette présence départementale réaffirmée n'a été rendue possible qu'en procédant à une révision des politiques publiques, à un énième travail de compression des charges et à un resserrement des actions et des moyens sur ses compétences propres. Dans cette perspective, l'investissement en 2016 devra être maintenu à un niveau conséquent.

Le Département veut maintenir un service de qualité aux Haut-Rhinoises et Haut-Rhinois et continuer à valoriser notre territoire.

Telle sera notre feuille de route pour l'élaboration du Budget Primitif 2016.

Je vous prie de bien vouloir prendre acte du présent rapport d'orientations budgétaires pour l'exercice 2016 et vous invite à en débattre.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Eric Straumann', with a horizontal line underneath it.

Eric STRAUMANN