

Service instructeur
Direction des Finances

1^{ème} Commission - N° CG-2008-4-1-5

Service consulté

LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2009

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.

A ce stade de nos travaux, réflexions et arbitrages menés dans le cadre des Commissions thématiques, le projet du budget pour 2009 avoisine les 820 M€ en recettes (sur la base d'un volume prévisionnel d'emprunt de 125 M€, identique à celui du BP 2008), et environ 866 M€ en dépenses (soit une hausse de 5 % par rapport au BP 2008), d'où une « impasse » de 46 M€ environ.

Notre débat devrait contribuer à définir la stratégie financière à retenir par le Département, et préciser les enjeux de l'équilibre financier du Budget Prévisionnel 2009.

D'ores et déjà, dans la perspective du budget primitif 2009 il vous est proposé :

- de veiller, encore plus que d'habitude, 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 s'engager à recourir tant à l'emprunt que le cas échéant à la fiscalité, de manière contenue.

SOMMAIRE

Les Orientations Budgétaires 2009

I. LE CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE	p. 3
a) Contexte international et national	p. 3
b) Contexte local et régional	p. 4
II. LA SITUATION FINANCIERE ET LES RECETTES DU DEPARTEMENT	p. 6
a) Rappel des données historiques	p. 6
b) Evolution de la fiscalité directe du Département du Haut-Rhin.....	p. 6
c) Evolution des recettes de fonctionnement pour l'année 2009	p. 7
✓ La fiscalité directe.....	p. 7
✓ La fiscalité indirecte.....	p. 7
✓ Les dotations de fonctionnement.....	p. 8
✓ La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA).....	p. 8
✓ Autres ressources de fonctionnement	p. 8
d) Evolution des recettes d'investissement pour l'année 2009	p. 9
✓ L'emprunt	p. 9
III. LES DEPENSES ET L'APPROCHE DE L'EQUILIBRE BUDGETAIRE	
GLOBAL	p. 9
a) Les dépenses	p. 9
✓ Les dépenses de fonctionnement	p. 9
✓ Les dépenses d'investissement	p. 9
b) Approche de l'équilibre global	p. 10
✓ Situation des Autorisations de Programmes	p. 10
✓ Recherche d'équilibre du Budget Primitif 2009	p. 10
c) Conclusion	p. 11

I. LE CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

a) Contexte international et national.

L'activité économique de la zone euro a diminué de 0,2 % au deuxième trimestre 2008 par rapport au trimestre précédent : l'Allemagne a tiré l'économie européenne vers le bas (-0,5 %). Elle est accompagnée par les économies française et italienne (-0,3 %).

La consommation des ménages, moteur de l'économie française de ces dernières années, ne s'est accrue que de 0,1 % au deuxième trimestre 2008, soit 0,4% en rythme annuel, ceci après avoir déjà baissé de 0,1 % au 1^{er} trimestre 2008. En 2007 et en 2006, cette consommation a progressé de 2,5 %.

La ponction opérée sur le pouvoir d'achat par les hausses des prix du pétrole et des produits alimentaires a logiquement trouvé sa traduction dans le commerce : la valeur ajoutée de ce secteur d'activité a reculé de 1,1 % au deuxième trimestre 2008, dans la lignée des deux trimestres précédents.

Les services aux particuliers sont aussi en recul de 0,1 % au second trimestre (un secteur qui avait très rarement connu une telle situation). Il en va de même pour les activités financières, ceci pour la première fois depuis le krach boursier de 2001 sur les nouvelles technologies.

Parallèlement, confrontés à une incertitude sur l'avenir, aux difficultés de l'immobilier et des marchés financiers, les ménages qui le peuvent accroissent leur épargne (5,8 % du revenu disponible au 1^{er} trimestre 2008, après 5,4 % au 3^{ème} trimestre 2007).

L'investissement des ménages, notamment les achats immobiliers, recule. Après avoir baissé de 0,1 % au premier trimestre, il est en chute de 2,9 % au second trimestre 2008 (soit -12 % en rythme annuel).

Sous l'effet de la baisse de l'investissement des ménages, l'activité du secteur de la construction a reculé de 2,1 % au second trimestre 2008. Après avoir créé 330 000 emplois supplémentaires depuis dix ans, le secteur de la construction en a encore créé 8 300 au deuxième trimestre 2008. Toutefois, cette tendance ne devrait plus se poursuivre.

Dans l'industrie, la contraction des effectifs s'est poursuivie (-0,3 % au 1^{er} trimestre 2008). La valeur ajoutée de l'industrie a reculé de 1,6 % au deuxième trimestre, soit 6,4 % en rythme annuel. Celle de l'industrie automobile reculant même de 7,1 % en un seul trimestre. Dans un tel contexte, l'investissement des entreprises qui s'était nettement redressé l'an dernier avec une hausse de 7,3 %, s'est lui aussi ralenti avec (-1 % au deuxième trimestre), pour la première fois depuis 2004.

Au niveau des marchés financiers, du fait de la limitation des liquidités du secteur bancaire, il faut s'attendre à des variations au niveau des taux, dans une fourchette comprise entre 4,80 et 5,50 % pour les indices Euribor.

b) Contexte local et régional

En Alsace, l'évolution de la conjoncture est également perceptible. Soutenue par une demande, notamment étrangère mais encore ferme, la production industrielle est restée bien orientée au cours du 1^{er} trimestre 2008. L'activité a progressé dans l'automobile et, dans une moindre mesure, dans les industries agroalimentaires, les biens de consommation et les biens intermédiaires.

Pour les mois à venir, les industriels anticipent une demande plus modérée qui pèserait sur la production. L'activité pourrait fléchir dans tous les secteurs de l'industrie manufacturière. Pour l'agroalimentaire, les prévisions sont plus encourageantes.

Dans le bâtiment, la construction de locaux non résidentiels s'est maintenue à un bon niveau. Mais, l'environnement est moins favorable à la construction de logements neufs, secteur où l'activité est en repli au premier trimestre 2008. Le ralentissement de l'activité concerne avant tout le gros œuvre. Toutefois, suite à la réforme des permis de construire entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2007, les données sur la construction régionale sont en cours de consolidation.

Pour l'hôtellerie alsacienne, ce trimestre hivernal a été satisfaisant (+ 4,2 % par rapport à la même période de 2007). Des clients français venus plus nombreux (+ 12,5 % à Strasbourg) ont contribué à améliorer la fréquentation par rapport à 2007.

Autre indicateur positif : l'activité industrielle est encore restée dynamique : les exportations au départ de l'Alsace ont augmenté (+ 1,1% par rapport au 1^{er} trimestre 2007) et le solde commercial s'est redressé. Les importations sont en baisse de 0,9% (par rapport au même trimestre de l'année précédente).

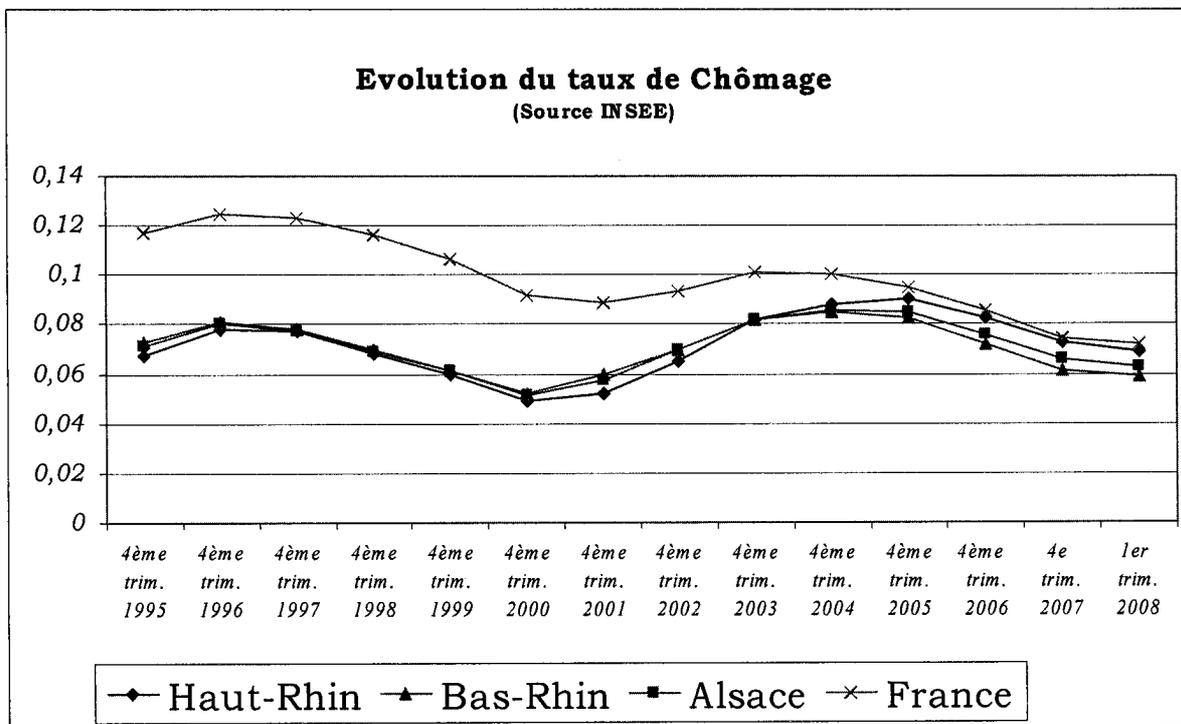
Les taux de chômage localisés pour la région et les départements alsaciens sont tous en baisse au 1^{er} trimestre 2008. Même si on observe pour le Haut-Rhin (6,9 %) un taux de chômage supérieur à celui du Bas-Rhin (6,3 %), cet écart est en train de diminuer.

Le nombre de demandeurs d'emploi reste stable et concerne 54 000 inscrits à l'ANPE à la recherche d'un emploi à durée indéterminée à temps complet. Le nombre de jeunes inscrits à l'ANPE est en nette diminution (-12,7 % sur le 1^{er} trimestre 2008) ainsi que le nombre de chômeurs de longue durée, en baisse de 4,1 %.

Les créations d'entreprises sont en hausse au 1^{er} trimestre 2008 de 5,3 % en Alsace (près de 9 % dans le Haut-Rhin et au niveau national). Le rythme de progression a cependant ralenti, surtout dans la construction et dans les activités financières. Les services aux entreprises (+ 16 %) et les services aux particuliers (+ 13 %) restent dynamiques.

Le nombre de défaillances d'entreprises en Alsace a augmenté de 9 % en 2007 (+ 7 % en France métropolitaine), ceci avec de fortes disparités entre les deux départements : +17 % dans le Haut-Rhin et + 4 % dans le Bas-Rhin.

Le nombre « d'allocataires » du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) payés dans le Haut-Rhin a diminué de 0,6 % sur un an, passant de 9 150 à 9 098 personnes en juin 2008. Le nombre total de « bénéficiaires » du RMI a baissé de 0,4 % sur la même période, soit 11 978 personnes en juin 2008.



En ce qui concerne nos voisins, industriels du Pays de Bade, 68 % des entreprises ont enregistré, au premier trimestre 2008, un chiffre d'affaire en hausse, avec + 13 % pour le secteur de la transformation des métaux et + 11,6 % pour l'électronique, la mécanique fine et optique. Cette tendance à la hausse se confirme par une moyenne de + 8 % d'entrées en carnet, la volonté d'investir encore davantage chez 40 % des industriels et la création nette de 1 700 postes supplémentaires.

Toutefois, la comparaison des résultats actuels avec ceux de 2007 montre qu'ils stagnent pour la première fois depuis juin 2005, tout en étant encore à un niveau élevé.

II. LA SITUATION FINANCIERE ET LES RECETTES DU DEPARTEMENT

a) Rappel des données historiques

DEPENSES ET RECETTES (Compte administratif)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation % 2007/2002	2008 BP
Budget total	487,7	544,4	584,2	601,9	673,3	777,3	+ 59,4 %	824,6
Recettes de fonctionnement	402	446,1	493,6	514,5	571,6	638,6	+ 58,9 %	588,9
Dépenses de fonctionnement	268,9	285	330,2	358,2	404,4	438,9	+ 63,2 %	491,5
Recettes d'investissement	85,7	98,3	90,6	87,4	101,7	141,4	+ 65,0 %	235,7
dont : Emprunts	47,6	36,0	30,0	30,0	15,0	50,0	+ 5,0 %	125,0
Dépenses d'investissement	186,9	228,4	219,9	212	242,2	262	+ 40,2 %	333,1
Autofinancement brut	133,1	161,1	163,4	156,3	167,2	199,7	+ 50,0 %	97,4

RECETTES (Compte administratif)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation % 2007/2002	2008 BP
Recettes de fonctionnement	402,0	446,1	493,6	514,5	571,6	638,6	+ 58,9 %	588,9
Fiscalité directe + indirecte	256,5	277,1	261,6	282,8	317,6	329,3	+ 28,4 %	342,2
<i>Fiscalité directe</i>	211,5	229,2	208,9	225	252	259,3	+ 22,6 %	270,7
<i>Fiscalité indirecte</i>	45,0	47,9	52,7	57,8	65,7	70,0	+ 55,6 %	71,5
Dotations de fonctionnement	91,9	94,5	126,5	118,4	122,9	125,3	+ 36,3 %	127,7
<i>Versement APA/CNSA</i>	4,6	11,4	9,9	7,6	15,1	11,7	+ 154,3 %	10,3
<i>Compensation RMI/Etat</i>			28,9	34	35,4	28,9		33,9
<i>T.S.C.A.</i>				11,4	13,4	26,9		31,6
Autres rec. de fonctionnement	29,9	40,7	72,6	60,3	68,2	84,5	+ 182,6 %	43,2
Résultat reporté	23,7	33,8	32,9	32,1	31,7	26	+ 9,7 %	

b) Evolution de la fiscalité directe du Département du Haut-Rhin

Variation du produit fiscal et variations des taux :

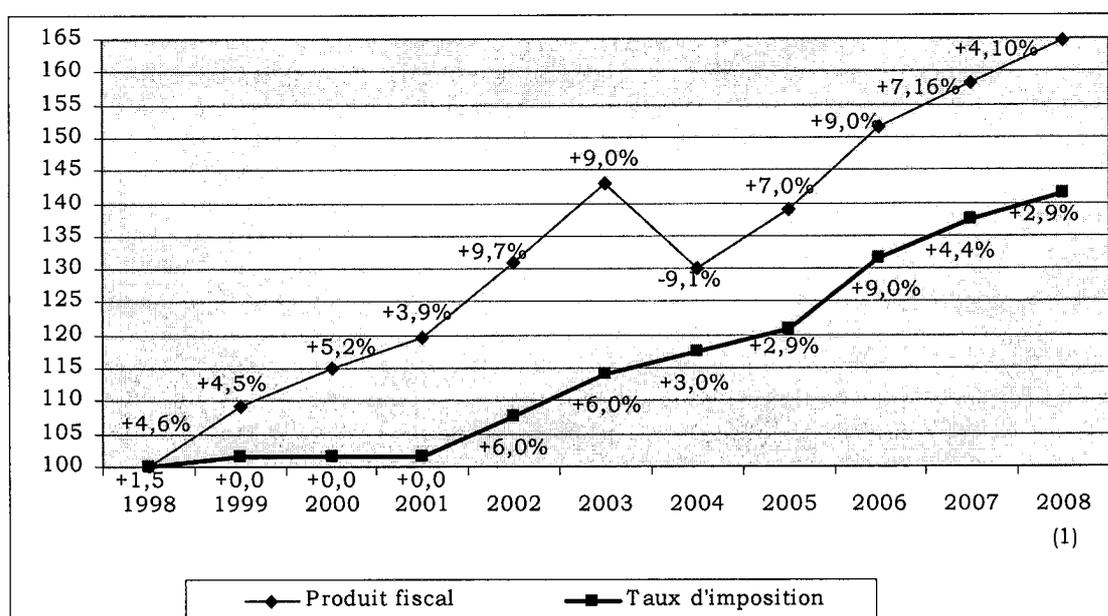


Tableau des évolutions de nos recettes fiscales :

Produit fiscal en M€	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Produit fiscal notifié*	166,2	173,6	182,6	189,8	208,16	226,84	206,3	220,7	240,5	257,7	268,4
Variation en %	+ 4,60%	+ 4,50%	+ 5,20%	+ 3,90%	+ 9,70%	+ 9,00%	- 9,10%	+ 7,00%	+ 9,00%	+ 7,16%	+ 4,10%
Variation en volume	+7,3	+7,4	+9,0	+7,2	+18,4	+18,7	-20,6	+14,4	+19,8	+17,2	+10,7
Base 100 (1997)	100	109,3	115,0	119,5	131,1	142,9	129,9	139,0	151,5	158,2	164,7

* Y compris des allocations compensatrices: abattement général de 16% des bases de la TP, personnes de condition modeste pour la TH etc.

Taux d'imposition	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Variation par an en %	1,50%	0,00%	0,00%	0,00%	6,00%	6,00%	3,00%	2,90%	9,00%	4,40%	2,90%
Base 100 (1997)	101,5	101,5	101,5	101,5	107,6	114	117,4	120,8	131,7	137,5	141,5

c) Evolution des recettes prévisionnelles de fonctionnement pour l'année 2009

Les recettes s'élèvent à 593,7 M€, en progression de 2,3 % par rapport au BP 2008.

✓ **La fiscalité directe : 272,6 M€**

Avec des bases prévisionnelles en hausse de 2,5 % et la reconduction des taux, le produit estimé, en rapportant les taux 2008 aux bases estimées 2009, s'élève à 272,6 M€ incluant des compensations estimées à 6,0 M€, soit un gain de 2,5 % par rapport au BP 2008.

Progression estimée des bases 08/09

TH	+ 3,1%
TFB	+ 3,2%
TFNB	+ 2,6%
TP	+ 2,0%

Compte tenu de la réforme de la taxe professionnelle, une hausse d'un point de fiscalité occasionne un produit supplémentaire d'environ 1,9 M€ au titre des quatre taxes directes locales.

Bases nettes estimées pour 2009	Taux pour 2008	Produit	taux +1%	
			Taux	Produit
TH	7,16%	50 254 000	7,23%	50 744 000
TFB	7,81%	58 974 000	7,89%	59 578 000
TFNB	36,95%	653 000	37,32%	659 000
TP plafonnée (62,4%)	7,49%	96 024 000	7,49%	96 241 000
TP libre	8,77%	60 653 000	8,86%	61 259 000
Total		266 558 000		268 481 000
Allocations compensatrices		6 078 000		6 078 000
Total attendu		272 636 000		274 559 000

soit + 1 923 000

Situation comparative des taux

Taux de la fiscalité directe locale

2008	Haut-Rhin	Bas-Rhin	Vosges	Belfort	France entière 2008	France métropole 2008
TH	7,16%	8,33%	10,85%	8,40%	7,05%	7,04%
TF	7,81%	7,59%	14,75%	9,56%	9,99%	9,94%
TFNB	36,95%	31,71%	26,30%	9,61%	23,76%	24,15%
TP	8,77%	7,84%	9,60%	11,92%	8,48%	8,50%

✓ La fiscalité indirecte : 59,4 M€

Elle s'établit à 59,4 M€, et diminue presque de 17 % par rapport au BP 2008.

Droits de mutation : 53,0 M€.

La prévision de recettes de 53 M€ est en forte baisse après plusieurs années de croissance régulière. Elle est établie au vu de la réalisation escomptée pour l'exercice en cours, avec des crédits votés 2008 (BP + DM) de 56 M€, en nette diminution par rapport aux prévisions budgétaires s'élevant à 65 M€.

Taxe sur l'électricité : 6,1 M€

Le recouvrement prévisionnel de cette taxe est identique aux prévisions du BP 2008.

Taxe CAUE : 0,34 M€

La taxe affectée au financement du Conseil d'Architecture d'Urbanisme et d'Environnement (CAUE), est estimée à 342 087 € tant en recettes qu'en dépenses, soit une baisse significative par rapport à 2008 (0,4 M€).

✓ Les dotations de fonctionnement : 129,4 M€

La dotation globale de fonctionnement (DGF) et la dotation générale de décentralisation (DGD) sont estimées à 129,4 M€, dont 125,3 M€ pour la DGF, en hausse de 1,6 % par rapport au montant 2008 notifié.

✓ La taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) : 33,3 M€

La T.S.C.A. est évaluée à 33,3 M€.

✓ Les autres ressources de fonctionnement : 99,0 M€

Ces recettes enregistrent une augmentation significative de 6,5 % par rapport aux montants 2008.

La plus grande partie de ces recettes est constituée des recettes attendues à concurrence de 79,5 M€ au titre de l'action et de l'aide médico-sociales du Département.

d) L'évolution des recettes d'investissement en 2009

Les recettes d'investissement sont prévues à 226,1 M€, en baisse de 4,0 % par rapport au BP 2008.

Hors les opérations de crédit revolving (43,4 M€) et de refinancement de la dette (20,0 M€) inscrites en recettes et en dépenses, ce poste s'établit à 37,7 M€ répartis entre dotations d'investissement, subventions, participations, diverses recettes, ainsi que pour 125 M€ d'emprunt.

✓ **L'emprunt**

Le niveau d'emprunt prévu maximum raisonnable s'élève à 125,0 M€, soit la reconduction de la souscription prévisionnelle du BP 2008.

L'emprunt doit partiellement couvrir le financement de nos programmes d'investissement, en complément des recettes propres et de l'autofinancement net dégagé sur la section de fonctionnement.

Par ailleurs, l'impact du recours à l'emprunt 2008 sur le budget 2009, (soit 50 M€ à ce jour) se traduit par une augmentation de l'encours, lequel sera porté à 273 M€ au 1^{er} janvier 2009.

Au 1^{er} octobre 2008, le taux moyen de la dette s'affiche à 4,25 %.

La répartition des encours, par catégorie de taux est la suivante :

- 58 % dont 6 % en structuré
- 42 % à taux variables.

III. LES DEPENSES ET L'APPROCHE DE L'EQUILIBRE BUDGETAIRE GLOBAL

a) Les dépenses

Les orientations de dépenses s'élèvent à 866 M€, en progression de 5 % par rapport au BP 2008.

✓ **Les dépenses de fonctionnement**

En progression de 4,6 %, elles s'élèvent à 514,3 M€.

Les dépenses liées à la solidarité, l'éducation, la jeunesse et la culture s'élèvent à plus de 300 M€, dont 271,5 M€ au titre de la solidarité départementale qui représente presque 53 % de notre budget de fonctionnement.

Les crédits affectés aux ressources humaines (88 M€) ont, à l'issue des transferts de personnels liés à l'acte II de la décentralisation, un poids significatif sur nos dépenses (environ 10% du volume budgétaire).

✓ **Les dépenses d'investissement**

Les orientations de dépenses s'élèvent à 351,6 M€, en augmentation de 5,5 % par rapport au montant de 333,1 M€ prévu au BP 2008.

Hors les opérations financières projetées à 91,8 M€, (dont 63,4 M€ prévus en dépenses et en recettes pour les crédits revolving à hauteur de 43,4 M€ et le refinancement de la dette pour 20 M€), les dépenses prévisionnelles d'équipement direct et d'aide à l'investissement des tiers s'élèvent à 259,8 M€.

b) Approche de l'équilibre global

✓ **Situation des Autorisations de Programmes**

BP 2008	OB 2009
182,5 M€	125,4 M€ soit - 31,3 %

Reste à financer AP existantes au 31.12.2008 (y/c DM2)	AP nouvelles 2009	Total AP	Crédits de Paiement OB 2009
745,5 M€	125,4 M€	870,9 M€	267,3 M€ PM 2008 : 257,1 M€

✓ **Recherche d'équilibre du Budget Primitif 2009**

Equilibre global et grandes masses des orientations budgétaires 2009 :

	<u>Dépenses</u>	<u>Recettes</u>	<u>Solde</u>
Fonctionnement	- 514 381 374,61	+ 593 772 720,60	+ 79 391 345,99
Investissement	- 351 639 998,61	+ 226 188 249,82	- 125 451 748,79
TOTAL	- 866 021 373,22	+ 819 960 970,42	- 46 060 402,80

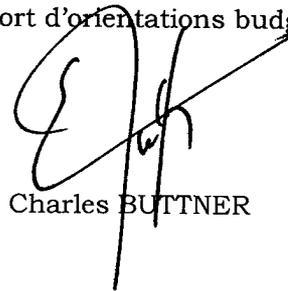
EQUILIBRE	BP 2008 M€	OB 2009 M€	Variation M€	Variation %
<u>Fonctionnement</u>				
- Recettes	588,9	593,7	+4,8	+0,8 %
- Dépenses	491,5	514,3	+22,8	+4,6 %
Marge brute d'autofinancement	97,4	79,4	-18	-18,5 %
<u>Investissement</u>				
- Recettes (hors emprunts et Crédits Revolving et refinancement de la dette)	43,9	37,7	-6,2	-14,1 %
- Dépenses (hors Crédits Révolving et refinancement de la dette)	266,3	288,1	+21,8	+8,2 %
Besoin de financement	0,0	46,0	46	
Produit des emprunts	125,0	125,0	0,0	+0,0 %

c) Conclusion

Les orientations budgétaires ont été construites autour des nécessités de financement qui incombent au Conseil Général au titre de l'exercice 2009.

Compte tenu d'une réduction des marges de manœuvre du fait de la baisse de la fiscalité indirecte (droits de mutation à titre onéreux) et du tassement prévisible des dotations de l'Etat, il vous est proposé, dans la perspective du Budget Primitif 2009, de recourir tant à l'emprunt que le cas échéant à la fiscalité, de manière contenue.

Je vous prie de bien vouloir prendre acte du présent rapport d'orientations budgétaires pour l'exercice 2009 et vous invite à en débattre.



Charles BUTTNER