

Service instructeur
Direction des Finances

1^{ère} **Commission** - N° CG-2009-4-1-2

Service consulté

LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2010

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 s'inscrit dans un contexte de crise financière et économique internationale et consiste pour notre département à déterminer notre stratégie financière pour les années 2010 à 2013 et, dans ce cadre, à envisager les perspectives des travaux nécessaires à l'équilibre financier du Budget Primitif 2010 compte tenu :*

- *D'une baisse significative du produit de fiscalité indirecte,*
- *D'une progression plus que limitée du produit de la fiscalité directe,*
- *D'une augmentation des dépenses d'aide Sociale,*
- *D'un accroissement du différentiel entre les charges transférées et les compensations reçues de l'Etat (dans le domaine Social notamment).*

Depuis 2004, à travers le Projet pour le Haut-Rhin, cette situation avait été anticipée grâce aux différents schémas départementaux, aux programmes pluriannuels d'investissement et à la mise en place d'une démarche qualité. Nos efforts ont ainsi porté sur le bien vivre dans les territoires et sur l'innovation.

A ce stade de nos réflexions, menées dans le cadre des Commissions thématiques, le projet de budget pour 2010 avoisinerait les 774 M€ en recettes (sur la base d'un volume prévisionnel d'emprunt de 100 M€, en réduction de 36 M€ (26,47 %) par rapport au BP 2009), et environ 840 M€ en dépenses, d'où un besoin de financement légèrement supérieur à 65 M€.

Dans la perspective du budget primitif 2010, la stratégie financière doit s'accompagner d'une réflexion sur la consolidation de nos politiques.

D'ores et déjà, 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 retenir à ce stade le principe d'un recours à l'emprunt prévisionnel d'environ 100 M€,*
- *de maintenir dans un contexte particulièrement difficile de baisse de certaines recettes et d'évolution faible des dotations, un effort d'investissement significatif, tel qu'il a été pratiqué de 2006 à 2009.*

SOMMAIRE

Orientations Budgétaires 2010

Préambule	pages 3 à 6
I. LE CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE	p. 7
a) Contexte international et national	p. 7
b) Contexte local et régional	p. 9
II. DES RECETTES OPTIMISEES MALGRE LES CIRCONSTANCES	p. 12
En section de Fonctionnement	p. 12
✓ Le produit de la fiscalité indirecte	p. 12
✓ Le produit de la fiscalité directe	p. 12
✓ Les dotations de l'Etat	p. 12
✓ La taxe sur les conventions d'assurances.....	p. 12
En section d'Investissement	p. 12
III. DES DEPENSES MAITRISEES	p. 14
Les dépenses de fonctionnement	p. 14
Les dépenses d'investissement	p. 14
Le respect des engagements prévus	p. 15
IV. LES PERSPECTIVES BUDGETAIRES 2010/2013	p. 15
Les pistes de réflexion pour les années 2011 à 2013.....	p. 16
CONCLUSION	p. 17

Préambule

Comme chaque année, le Conseil Général est appelé à débattre des perspectives budgétaires pour le prochain exercice. Il aura à connaître des éléments budgétaires qui préfigurent ce que pourrait être le Budget Primitif 2010 qui lui sera présenté au cours du mois de décembre. Il pourra juger de l'effort restant à accomplir pour parvenir à l'équilibre budgétaire.

Mais là s'arrête la comparaison avec les années précédentes car aujourd'hui le département du Haut-Rhin (comme la grande majorité des départements en France) doit faire face à une situation inédite, avec des charges qui augmentent sensiblement et des produits qui affichent une tendance diamétralement opposée.

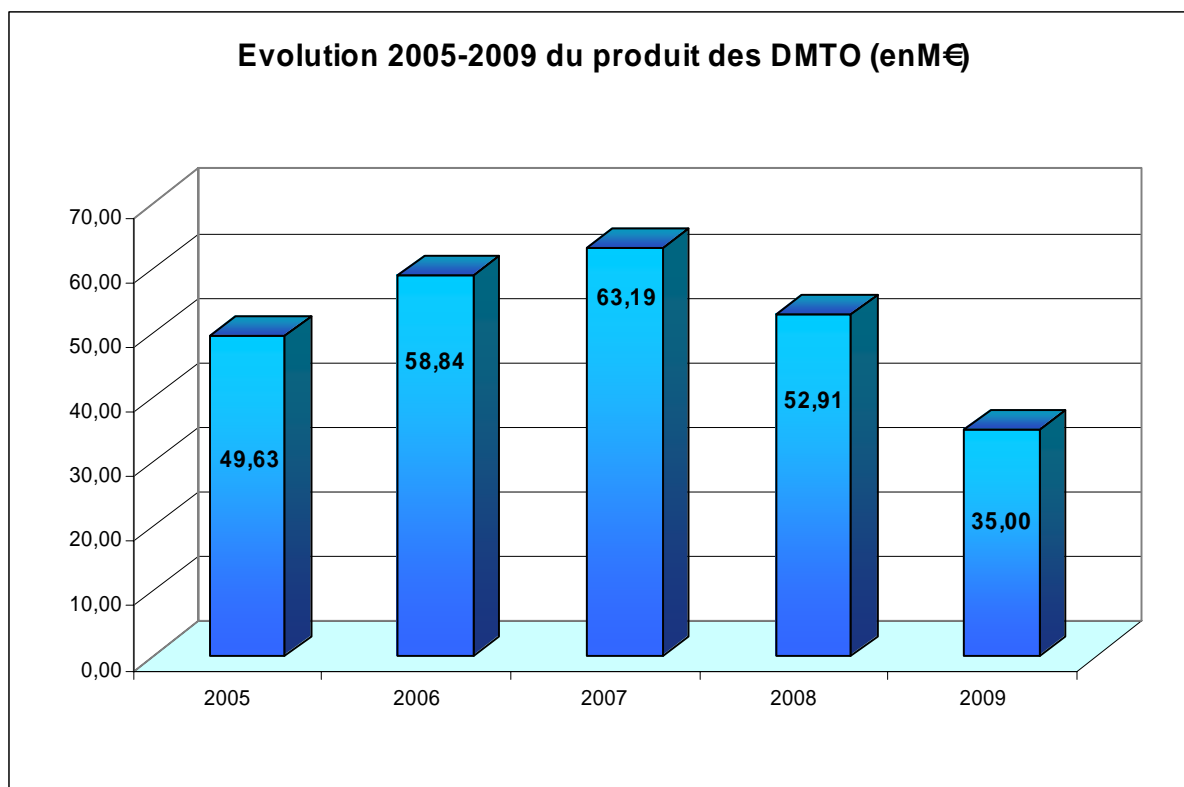
Pour autant, cette situation avait été anticipée, dès 2007, avec la mise en place d'une démarche qualité de nos services prévue dans le Projet pour le Haut-Rhin. Cinq premiers périmètres ont été certifiés en 2007 et 2008. Trois nouveaux sont prévus en 2009.

En 2010, le Conseil Général du Haut-Rhin devra donc tenir compte de la conjonction de plusieurs éléments défavorables.

- Une baisse significative du produit de fiscalité indirecte,
- Une progression plus que limitée du produit de la fiscalité directe,
- Une augmentation des dépenses d'aide Sociale,
- Un accroissement du différentiel entre les charges transférées et les compensations reçues de l'Etat (dans le domaine Social notamment).

Une baisse significative du produit de la fiscalité indirecte :

Au terme des huit premiers mois de l'année, le produit encaissé (26,410M€) au titre des Droits de Mutation (DMTO) laisse augurer un niveau de perception total d'environ 35 M€ en année pleine, **soit une baisse d'environ 45 % en deux ans.**



En ce qui concerne l'avenir de ces droits, il est à craindre que la situation ne s'améliore pas avant la fin de l'année 2010 (avec un effet positif pour nos finances qui ne devrait pas être effectif avant juin 2011, compte tenu des règles d'encaissement de cette taxe). En effet, le marché immobilier ne devrait pas rebondir avant, et ceci pour les raisons suivantes :

- Pouvoir d'achat et moral des ménages en baisse et largement affectés par des craintes sur l'évolution du chômage,
- Réticence du secteur bancaire à prêter, même en prenant un minimum de risques.

Par ailleurs, il n'est pas du tout certain que, même en cas de reprise, nous puissions à terme retrouver le niveau de ces dernières années, en raison notamment d'un marché sensiblement « surévalué » en Alsace.

Pour toutes ces raisons, il est proposé d'inscrire au BP 2010 une recette estimée à 37M€.

Une progression plus que limitée de la fiscalité directe :

C'est la conséquence immédiate du projet de réforme de la Taxe Professionnelle, et plus généralement de la fiscalité directe locale. Même si certaines zones d'ombre subsistent, nous avons désormais une idée assez précise du dispositif qui devrait être validé par la Loi de Finances pour 2010.

Schématiquement, sous réserves bien sûr des travaux des parlementaires :

- **Au niveau de la Taxe Professionnelle** : en 2010, nous bénéficierons du versement d'une « compensation relais » calculée sur les bases 2009, auxquelles on appliquera le taux voté par la Collectivité pour 2009. Celui-ci sera réévalué de façon forfaitaire en tenant compte de la moyenne des taux votés par les communes et les EPCI en 2010 et la moyenne nationale du taux communal en 2009.

En résumé :

- Nous pourrions bénéficier d'une revalorisation nominale de nos bases d'environ 0,5 % par référence à l'évolution de l'inflation,
 - Nous ne pourrions plus bénéficier de la variation physique des bases qui jusque là contribuait à nous assurer un produit conséquent,
 - *Le Conseil Général perd une partie de son autonomie fiscale compte tenu du fait qu'il ne pourra plus faire évoluer le taux d'imposition de Taxe Professionnelle.*
- **Au niveau des autres taxes directes** : en application du projet de Loi proposé par Bercy, l'autonomie fiscale du Département pourrait être là encore réduite si **les départements n'avaient plus la possibilité d'augmenter le taux de la Taxe d'Habitation et des Taxes Foncières** ; seule une revalorisation forfaitaire du taux voté pour 2009 par l'Assemblée serait, dans ce cas, assurée par la Loi de Finances.

Dans ce cas de figure, notre autonomie fiscale serait encore réduite, notre Collectivité pouvant bénéficier :

- d'une augmentation nominale des bases (0,5 %)
- de l'évolution physique des bases entre 2009 et 2010.

En application de l'ensemble de ces dispositifs fiscaux et d'une évolution très modérée des dotations compensatrices, lesquelles resteraient sensiblement au même niveau, il est proposé de retenir un montant de 278,100 M€ au titre de la fiscalité directe, pour 2010. A noter que ce chiffre tient compte d'une évolution nominale des bases de 0,5 % et d'une augmentation de la moyenne des taux communaux de 2 %. Par ailleurs, les bases physiques de la taxe d'habitation et des bases foncières ont été estimées à la hausse en 2010 (+ 1 % au global)

Une augmentation des dépenses d'aide sociale :

Avec notamment la prise en compte du RSA en année pleine, les dépenses d'aide sociale affichent une hausse significative en 2010, puisque les dépenses de fonctionnement évoluent (de BP à BP) de **plus de 30 M€** alors que les recettes de fonctionnement n'évoluent que d'environ 9 M€, soit une progression de 17,53 %.

Le volume des dépenses d'aide sociale dépasse donc désormais les 300 M€ (307 M€), progression trop partiellement contenue par une hausse pourtant importante des recettes (+ 9 M€).

Fin mai 2009, au terme du dispositif, 9 784 foyers touchaient l'allocation RMI. Fin juillet 2009, après mise en place du RSA, 14 245 foyers touchaient la nouvelle allocation, dont 11 437 au titre des « sans activité » et 2 808 en tant que complément de revenus d'activité professionnelle.

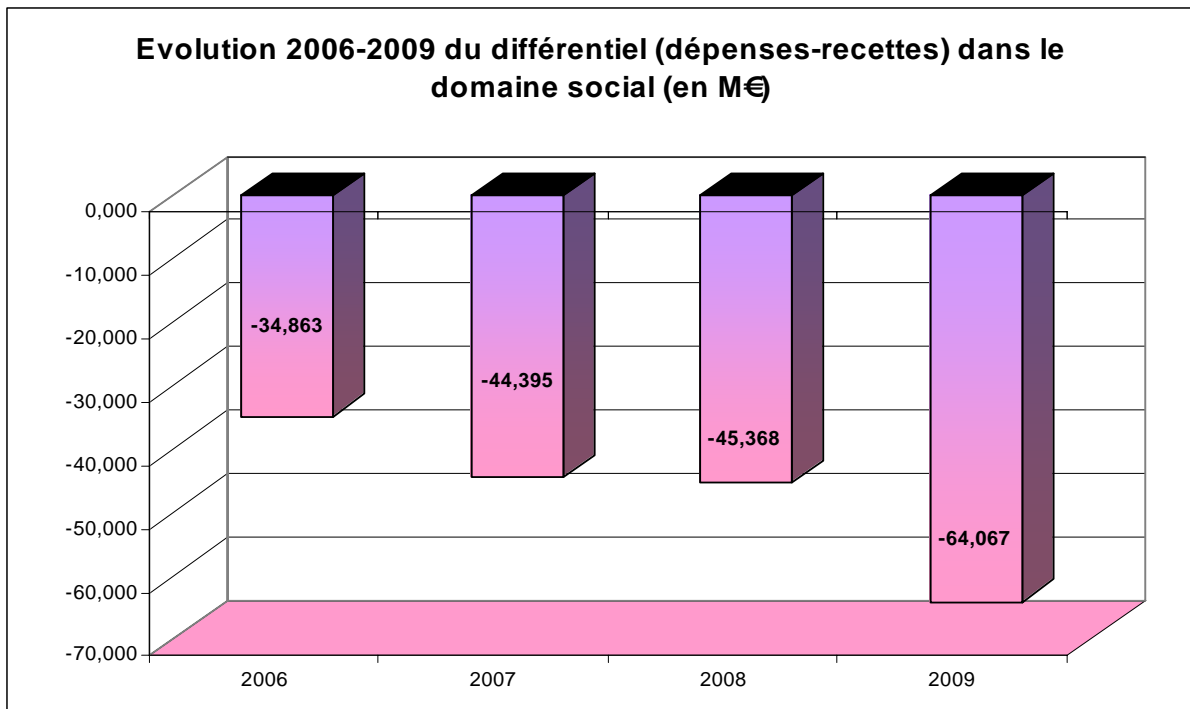
Dans le cadre de la protection de l'enfance, nous constatons malheureusement une augmentation du nombre d'enfants placés au sein des établissements ou dans des familles d'accueil. Fin août, 1 480 enfants étaient ainsi accueillis.

Un accroissement du différentiel entre les charges transférées et les compensations reçues de l'Etat dans le domaine social

Depuis 2006, l'Etat a transféré aux Départements les dépenses qu'il supportait dans le domaine de l'insertion, des personnes âgées et des personnes handicapées. En échange, il nous assure une compensation financière, laquelle ne couvre que ponctuellement le montant de la dépense supplémentaire.

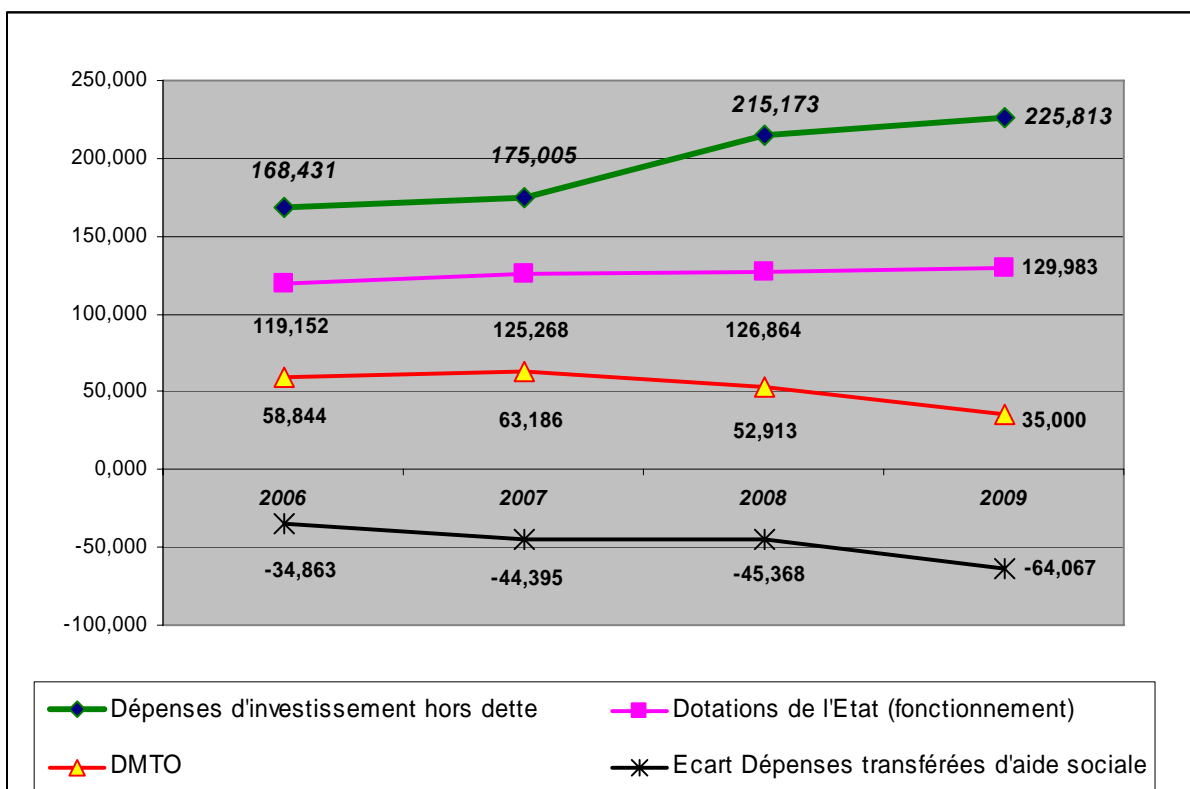
Un différentiel important entre charges et recettes compensées :

Depuis 2006, on assiste en effet à une augmentation des charges de **44,25 %** (88,225 M€ en 2006 contre 127,266 M€ en 2009) alors que le montant des compensations versées par l'Etat, n'a évolué que de 18,43 %, passant de 53 M€ à 63 M€.



Malgré l'accumulation de ces éléments défavorables, le Département du Haut-Rhin a choisi, jusque là, de poursuivre son action en direction des Haut-Rhinoises et Haut-Rhinois, pour une sauvegarde du tissu économique local et un développement harmonieux des territoires.

Il n'en reste pas moins que notre Collectivité a de plus en plus de mal à absorber ce redoutable « effet de ciseau » comme le montre le schéma suivant :



On note l'effort réalisé par le Département du Haut-Rhin pour préserver l'investissement dans les territoires alors que l'action combinée de dotations de l'Etat (en légère hausse), des droits de Mutation (en forte baisse) et du poids des charges transférées (en hausse constante) préfigurent une baisse significative de notre capacité d'autofinancement.

Un phénomène que les effets de la réforme fiscale vont encore accentuer du fait de la disparition de la Taxe Professionnelle et avec elle la promesse de produits supplémentaires, qui ne sont pourtant que les justes retours sur investissement de l'action menée, sur le terrain, pour assurer une pérennisation et un développement du tissu économique Haut-Rhinois.

C'est donc dans un contexte quelque peu délicat qu'interviendra le budget primitif 2010 et cela d'autant plus que, si la tempête financière semble désormais appartenir au passé, l'économie mondiale semble encore rencontrer certaines difficultés pour sortir de la crise, ce qui ne manque pas d'avoir des conséquences que l'on mesure quotidiennement au niveau local.

I. LE CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE

a) Le contexte international et national

Rappel historique :

Tout au long de 2008, l'activité mondiale s'est repliée : le ralentissement amorcé à l'été 2007 a débouché, plus particulièrement au quatrième trimestre de 2008, sur un recul de la production mondiale.

La dégradation des perspectives d'activité des entreprises a d'abord touché les pays victimes de crises immobilières. La contagion au reste des économies avancées et aux grands pays émergents, où la conjoncture s'est également dégradée, est passée par deux canaux principaux.

D'une part, le ralentissement économique, puis, dans un 2^{ème} temps, la baisse de la demande des pays touchés par des crises immobilières ont fortement pesé sur les exportations de leurs partenaires commerciaux.

D'autre part, la crise financière amorcée en juillet 2007, a durci les conditions de financement des entreprises et des ménages.

Au total, 2008 marque la fin d'une période de croissance inhabituellement soutenue de l'économie mondiale et l'entrée dans une phase de contraction de la demande.

Comme les autres pays industrialisés, la France a souffert en 2008 de la crise mondiale.

Le PIB n'a ainsi progressé en 2008 que de 0,4 %, après + 2,3 % en 2007. Cette très faible croissance en moyenne annuelle cache une forte dégradation en cours d'année : l'activité s'est retournée à la baisse à compter du printemps et ce recul s'est accentué à l'automne 2008. Au premier trimestre 2009, le PIB diminue de 1,2 % après 1,5 % au quatrième trimestre 2008. Dans la zone euro, le PIB a reculé de 2,5% au premier trimestre par rapport au trimestre précédent.

La demande intérieure, qui avait progressé de près de 3 % par an en moyenne de 2004 à 2007, a sensiblement ralenti (+ 0,7 %) en 2008.

Au ralentissement de la demande intérieure s'est ajouté celui de la demande extérieure. Les exportations, affectées par le ralentissement du commerce mondial, ont en effet reculé légèrement en 2008 (- 0,2 % après + 2,6 % en 2007) avant d'enregistrer une contraction brutale de 6,0 % au premier trimestre 2009.

Dans le même temps, les importations n'ont progressé que faiblement (+ 0,8 % en 2008 après + 5,4 % en 2007).

L'année 2009 :

L'investissement productif a encore diminué et les entreprises continuent d'ajuster leurs stocks. En 2009, l'investissement des entreprises reculerait très fortement (-8,9 %), comme le laissent entendre les résultats de l'enquête de l'INSEE auprès des industriels. En effet, les entreprises sont toujours confrontées à une importante sous-utilisation de leurs capacités de production, à des perspectives de demande dégradée et à des conditions de financement difficiles. Cette forte baisse d'activité conduit à une nouvelle dégradation du marché du travail.

L'investissement des particuliers dans le logement a souffert de la détérioration de la situation financière des ménages et d'un durcissement de l'accès au crédit. Ces facteurs étant toujours à l'œuvre, l'investissement des ménages poursuivrait son repli (-1,2 % sur les trois prochains trimestres), comme le laisse augurer le recul des mises en chantier observé depuis le début de l'année 2009.

Pour mémoire : concernant l'industrie automobile, elle a été également rattrapée par la crise en fin d'année 2008. En France, les immatriculations de voitures particulières neuves, qui étaient en hausse de 4,5 % sur les 6 premiers mois de l'année 2008, chutent de 6,3 % sur les 6 derniers mois. En moyenne pour 2008, la production de la branche automobile recule de 9,3 % en volume.

Les perspectives pour 2010

Des signes timides d'amélioration de la conjoncture apparaissent en Asie émergente et se manifestent plus nettement dans les pays développés. Toutefois, ce redémarrage est fragile parce qu'il repose surtout sur des facteurs techniques.

Il est en effet la conséquence des mesures de relance et de soutien temporaire à la consommation qui ont généré un vaste mouvement de déstockage, incitant par la suite, industriels et entrepreneurs à reconstituer les stocks.

Il est à craindre que l'arrêt du déstockage et l'abandon progressif de mesures de relance (par exemple la prime à la casse) ne donnent un coût d'arrêt à la consommation des ménages par ailleurs très touchés par une raréfaction du crédit et des menaces de chômage. Témoin la Chine dont on fait le principal levier de la sortie de crise mais où la consommation peine à rebondir et où les investissements privés tardent à prendre le relais des mesures gouvernementales.

Ainsi, il convient certainement d'être particulièrement prudents vis-à-vis d'une éventuelle reprise de la croissance en 2010, laquelle ne sera certainement pas uniforme au niveau mondial.

Aux Etats Unis : si la sortie de crise se dessine, le moral des ménages reste faible et le pays devra faire face à un nouveau risque : la dépréciation du dollar.

En Europe : le redressement a été plus rapide que prévu mais la faiblesse des commandes et un moral des acteurs économiques en baisse laissent présager, au mieux, un rebond limité de la croissance au 2^{ème} semestre 2010.

En Chine : certains économistes prévoient un risque de « surchauffe » en raison d'un dynamisme qui demeure important mais qui ne profitera pas forcément au reste du monde ce qui est un facteur d'inquiétude pour les économies occidentales.

Sur le plan des marchés financiers, la crise est aujourd'hui derrière nous même si tout n'est pas encore revenu à la normale.

- ↳ Les « subprimes » continuent de « plomber » les bilans des établissements bancaires, même si certains artifices permettent de ne pas le laisser paraître,
- ↳ Le spectre d'un « Krach obligataire » n'a pas disparu ne serait ce qu'en raison de l'évolution importante du niveau de la dette publique,
- ↳ Si la crise de liquidités a été endiguée, le coût du crédit reste élevé (+ 60 à 100 points de base) alors que la normale devrait se situer aux alentours de 40 points de base.

Dans ce contexte, appuyés par la politique des banques centrales, les taux restent bas surtout sur le court terme. La hausse des taux longs, envisagée par tous et annoncée par certains, tarde à se produire, même si cette perspective est de plus en plus d'actualité.

En 2010, nous opterons donc pour un scénario où les taux longs amorceront une remontée (fin d'année) et où les taux courts resteront à un niveau très bas.

Quoi qu'il en soit, la remontée des taux annoncée sera l'un des signes annonciateurs d'une reprise économique réelle, si l'on se veut optimiste, d'un nouveau krach boursier sur les obligations, si l'on est pessimiste.

b) Le contexte local et régional

En Alsace, la contraction du commerce mondial se traduit par une forte diminution des exportations au départ de la région (-9 % par rapport au quatrième trimestre 2008 ; -14 % pour la France métropolitaine). Le manque de débouchés pèse sur l'activité industrielle, en particulier dans le secteur des biens d'équipement.

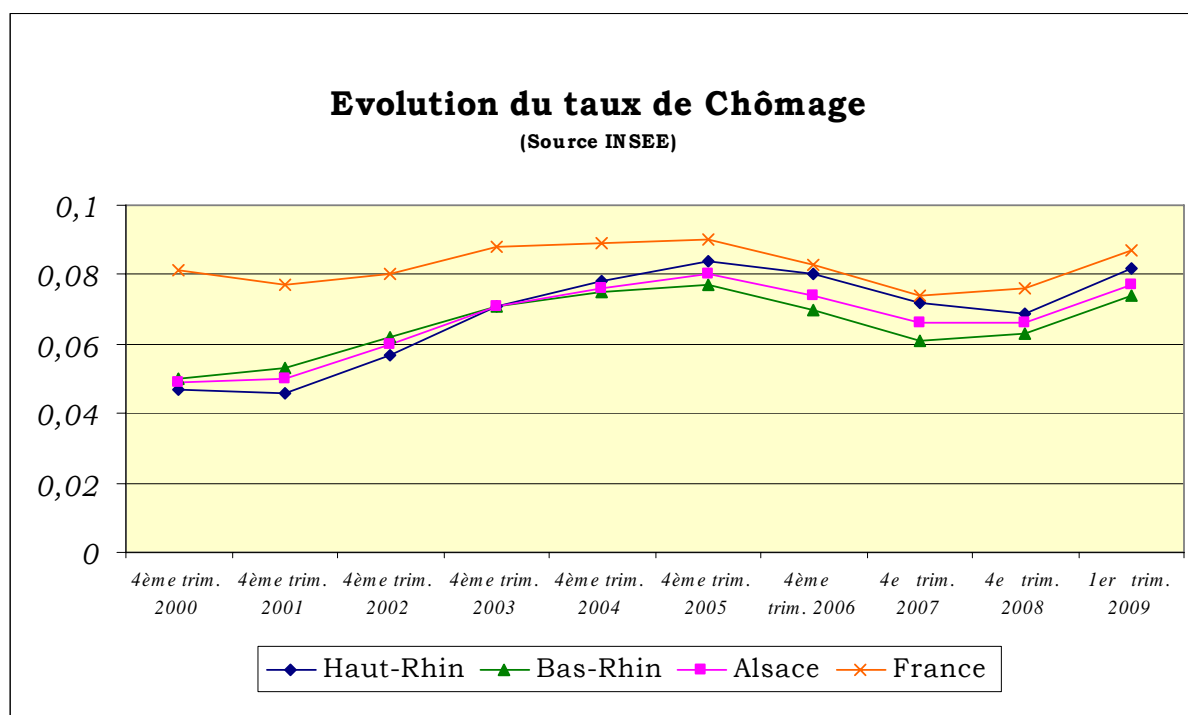
Selon les entrepreneurs interrogés, le ralentissement de la production industrielle s'est atténué au 1^{er} trimestre 2009 et les stocks se sont allégés. Mais les carnets de commandes restent dégarnis et les perspectives de production restent à des niveaux bas.

Dans l'industrie agroalimentaire et dans le secteur de l'automobile, la baisse de l'activité s'est ralentie au 1^{er} trimestre 2009 et les perspectives sont moins négatives qu'à la fin de 2008 grâce à une demande légèrement réactivée.

D'après les entrepreneurs, l'activité dans la construction a encore nettement fléchi au 1er trimestre 2009 et leur appréciation sur les carnets de commandes s'est détériorée. Le ralentissement gagne la construction de bâtiments non résidentiels, l'entretien et l'amélioration, secteurs relativement épargnés jusqu'à l'été 2008. Le repli est ressenti autant dans le second œuvre que dans le gros œuvre et aucune amélioration n'est attendue pour les trois prochains mois. Dans la construction de logements neufs, l'activité est restée déprimée.

Même le secteur de l'hôtellerie ressent les effets de la crise. Au 1er trimestre 2009, le nombre de nuitées baisse de 2,6 % par rapport au 1er trimestre 2008. Cette diminution est due au recul de fréquentation des touristes étrangers (- 8,7 %), en particulier des Allemands.

La contraction de l'activité a entraîné une dégradation du marché du travail caractérisée par une baisse continue de l'emploi qui s'est accélérée à la fin de l'année 2008. Sur un an, entre le 1er trimestre 2008 et le 1er trimestre 2009, l'emploi salarié a diminué de 1,8 % en Alsace et de 2,3 % en France métropolitaine.



Au 1er trimestre 2009, le taux de chômage localisé s'établit à 7,7 % en Alsace (8,7 % en France métropolitaine), en progression de 1,1 point par rapport au trimestre précédent.

Si la tendance est la même dans les deux départements, le taux de chômage, localisé dans le Haut-Rhin (8,2 %), est supérieur de 0,8 point à celui dans le Bas-Rhin (7,4 %).

À fin mars, l'Alsace compte 70 380 demandeurs d'emploi n'ayant pas travaillé au cours du mois précédant (catégorie A), en hausse de 13 % par rapport à fin décembre 2008 (+11 % en France métropolitaine). Le nombre d'inscrits s'élève à 93 260 si l'on inclut les demandeurs en activité réduite (B et C) et la progression atteint 11 % dans la région.

La baisse de l'emploi salarié du secteur marchand non agricole (hors intérim), a été particulièrement prononcée au 1^{er} trimestre 2009: -1,0 % en Alsace pour -1,2 % en France métropolitaine.

Comme en fin d'année 2008, l'industrie et la construction continuent de perdre des emplois au 1^{er} trimestre 2009 : -1,3 % et -0,8 %. Dans les autres secteurs, plutôt épargnés jusque-là, les effets de la crise sont perceptibles. La baisse des effectifs est de 1,0 % dans le commerce et de 0,8 % dans les services marchands.

La forte contraction de l'activité entre fin 2008 et fin 2009 se traduirait par de nouvelles et fortes baisses d'effectifs.

Au 1^{er} trimestre 2009, 3181 entreprises ont été créées en Alsace. C'est 850 de plus qu'au 1^{er} trimestre 2008 soit une hausse de 36% (45% en la France métropolitaine). Toutefois cette forte hausse est liée à l'instauration du statut d'auto-entrepreneur au 1^{er} janvier 2009. Les activités de services et le commerce ont le plus contribué au bond des créations en Alsace. Dans le transport, les activités financières et l'immobilier, le nombre de nouveaux projets diminue, comme au niveau national.

Le nombre de défaillances d'entreprises en Alsace a augmenté en 2008 de 13,2 % sur un an, par rapport à 2007.

En ce qui concerne nos voisins, **le Bade-Wurtemberg** est aussi touché par le ralentissement économique. L'une des raisons majeures de ce coup de fatigue rencontré par l'économie badoise est la baisse des exportations réalisées par ses entreprises. Fières de leur statut de «champions du monde» dans ce secteur, elles sont victimes du ralentissement de la demande mondiale : -20% vers les Etats-Unis, -7% en direction du Japon en 2008. Dans le même temps, les carnets de commandes à l'export dans l'industrie ont chuté en octobre 2008 de 32%.

Le ralentissement de **l'économie suisse** s'est poursuivi en début d'année 2009, le produit intérieur brut (PIB) de la Suisse ayant reculé de 0,8 % au premier trimestre, faisant officiellement de la Confédération un pays en récession (suite à une baisse de 0,6 % du PIB sur les trois derniers mois de 2008, selon des chiffres révisés). L'affaiblissement conjoncturel de la Suisse est encore plus flagrant en glissement annuel, le PIB cédant 2,4 % sur les trois premiers mois de l'année 2009. Les impulsions négatives sont surtout venues du commerce extérieur, avec une baisse de 5,4 % des exportations au premier trimestre. La consommation des ménages a également marqué le pas, avec une quasi stagnation à 0,1%. Les investissements ont par contre freiné leur dynamique baissière avec un recul de 0,4% en début d'année, contre -3,2 % au quatrième trimestre 2008.

Au vu des liens historiques entre ces territoires, le ralentissement économique qui les touche aujourd'hui risque donc de marquer aussi l'Alsace. Jusqu'à présent, le manque de main-d'œuvre dans la région frontalière avait permis à nombre de travailleurs français ne trouvant pas d'emploi en Alsace de se reporter sur les entreprises et usines voisines. Avec la hausse du chômage attendue dans les prochains trimestres côté allemand comme en Suisse, le recours à ces travailleurs devrait être moins important. En 2008 l'Alsace a déjà subi les effets de ce ralentissement de la conjoncture : l'emploi salarié frontalier a connu un repli de ses effectifs de l'ordre de 5 % en 2008. Cette situation s'observe dès le début de l'année 2008 avec les frontaliers se rendant en Allemagne et à partir du 4^{ème} trimestre pour ceux travaillant en Suisse où l'emploi frontalier s'est contracté de 7 % en 2008.

II. DES RECETTES OPTIMISEES MALGRE LES CIRCONSTANCES

Malgré la situation délicate qui vient d'être décrite, les perspectives budgétaires des recettes pour 2010 parviennent à s'inscrire à un niveau très honorable.

En section de Fonctionnement, en dépit de la chute des produits des droits de mutation (-16 M€ de BP à BP), les recettes devraient rester à leur niveau du BP 2009 (+ 0,18 %). Pour cela, il est proposé de prendre acte d'une recette supplémentaire au niveau de la Direction de la Solidarité (+ 9 M€) et espérer que les anticipations faites au niveau du produit de la fiscalité directe soient confirmées par le projet de loi de finances pour 2010, et surtout par les notifications qui devraient intervenir au cours du dernier trimestre 2010.

Il convient cependant de préciser que le choix a été fait d'optimiser le volume des recettes dès le Budget Primitif ce qui, en revanche, ne nous permettra certainement pas de disposer de marges de manœuvre supplémentaires en cours d'année.

Parmi les grands postes budgétaires, signalons :

✓ Le produit de la fiscalité indirecte en baisse de 26,77 % suite à la baisse des droits de mutation.

- Droits de mutation : 37,0 M€ (53 M€ en 2009)
- Taxe sur l'énergie : 6,0 M€ (idem à 2009)
- Taxe CAUE : 0,450 M€ (0,342 en 2009).

✓ Le produit de la fiscalité directe en hausse de 6,158 M€ par rapport au BP 2009.

Cette augmentation sensible, malgré toutes les menaces évoquées plus haut s'explique par le fait que les estimations de 2010 ont été faites sur la base des éléments réels tels qu'ils résultent des notifications intervenues au cours de l'année 2009.

✓ Les dotations de l'Etat restent quasi stables à 129,986 M€ contre (129,9 M€ au BP 2009), ceci malgré une revalorisation de 0,5 % pour tenir compte de l'évolution prévisionnelle de l'inflation. Il n'y a rien d'étonnant à cela car comme pour les bases de la fiscalité directe, le calcul est intervenu sur la base des notifications, lesquelles se situaient à un niveau inférieur au BP 2009.

✓ La taxe sur les conventions d'assurances (35,936 M€) la hausse de 3,12 % correspond à périmètre constant aux montants que l'on est en droit d'attendre compte tenu des derniers bilans en notre possession.

✓ Les autres recettes de fonctionnement sont détaillées dans le tableau sectoriel ci-après.

En section d'Investissement, il est à noter une baisse de **26,22 %**, le montant des recettes attendues s'élevant à 182,813 M€ contre 247,773 M€ au BP 2009. La différence de 64,960 M€ s'explique essentiellement de la façon suivante :

- ✓ Recours à l'emprunt limité à 100 M€ (- 36 M€) à ce stade de nos travaux,
- ✓ Encaissement de l'emprunt obligataire (- 7,914 M€),
Refinancement de la dette (somme également déduite en dépenses) (- 20 M€).

Ainsi, les recettes susceptibles d'être inscrites au BP 2010, s'élèveront, au total, à 773,568 M€ contre 837,438 M€ au BP 2009.

Par secteurs et politiques, elles laissent apparaître la ventilation suivante :

- ✓ Pour le calcul 2010, il a simplement été retenu d'appliquer une revalorisation nominale des bases de 0,5 % ainsi qu'une revalorisation forfaitaire du taux de 2 %.

RECETTES		BP 2009	OB 2010	Evolution 2009/2010
<i>Délégation à l'action territorialisée</i>	<i>Fonct.</i>	0,006	0,000	-100,00%
	<i>Invest.</i>	0,137	0,000	-100,00%
DEVI	<i>Fonct.</i>	1,149	1,835	59,70%
	<i>Invest.</i>	4,711	7,250	53,90%
<i>Développement économique/tourisme</i>	<i>Fonct.</i>	0,000	0,000	NS
	<i>Invest.</i>	1,400	0,750	-46,43%
<i>Action transfrontalière</i>	<i>Fonct.</i>	0,098	0,095	-3,06%
	<i>Invest.</i>	0,012	0,015	25,00%
<i>Archives Départementales</i>	<i>Fonct.</i>	0,003	0,003	0,00%
	<i>Invest.</i>	0,000	0,000	NS
<i>Médiathèque</i>	<i>Fonct.</i>	0,008	0,003	-62,50%
	<i>Invest.</i>	0,000	0,000	NS
DSOL	<i>Fonct.</i>	76,472	85,549	11,87%
	<i>Invest.</i>	0,020	0,020	0,00%
<i>Actions Educatives</i>	<i>Fonct.</i>	1,100	1,150	4,55%
	<i>Invest.</i>	4,000	4,005	0,12%
<i>Actions Sportives</i>	<i>Fonct.</i>	0,012	0,013	8,33%
	<i>Invest.</i>	0,000	0,000	NS
<i>Habitat et Solidarités</i>	<i>Fonct.</i>	0,000	0,053	NS
	<i>Invest.</i>	6,750	7,913	17,23%
<i>Direction de de l'architecture</i>	<i>Fonct.</i>	0,000	0,000	NS
	<i>Invest.</i>	1,880	0,797	-57,61%
<i>Réseau routier</i>	<i>Fonct.</i>	1,160	0,792	-31,72%
	<i>Invest.</i>	5,020	3,231	-35,64%
<i>Transports Scolaires</i>	<i>Fonct.</i>	0,000	0,008	NS
	<i>Invest.</i>	0,000	0,000	NS
<i>Grands Equipements</i>	<i>Fonct.</i>	0,223	0,036	-83,86%
	<i>Invest.</i>	0,506	0,125	-75,30%
<i>Direction des moyens généraux</i>	<i>Fonct.</i>	1,203	1,240	3,08%
	<i>Invest.</i>	0,000	0,000	NS
<i>Affaires juridiques</i>	<i>Fonct.</i>	0,000	0,015	NS
	<i>Invest.</i>	0,000	0,000	NS
Finances	<i>Fonct.</i>	502,742	494,641	-1,61%
	<i>Invest.</i>	223,337	158,707	-28,94%
<i>Patrimoine Droit des sols</i>	<i>Fonct.</i>	3,880	3,644	-6,08%
	<i>Invest.</i>	0,000	0,000	NS
<i>Direction des ressources humaines</i>	<i>Fonct.</i>	1,609	1,678	4,29%
	<i>Invest.</i>	0,000	0,000	NS
TOTAL	<i>Fonctionnement</i>	589,665	590,755	0,18%
	<i>Investissement</i>	247,773	182,813	-26,22%

III. DES DEPENSES MAITRISEES

Plus que jamais, compte tenu de la dégradation de nos marges de manœuvre en 2010, le Département du Haut-Rhin se doit d'adopter, en matière de dépenses, une attitude pragmatique et responsable.

Les difficultés 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. Ainsi, le budget 2010 sera certes un budget de rigueur mais certainement pas un budget de restriction.

Il semble en effet indispensable de prendre les mesures nécessaires pour passer un cap difficile, sans remettre en cause ni nos engagements ni nos projets. Par contre, 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
- Tout en préservant la bonne santé financière de la collectivité.

Pariant sur les qualités de réactivité, de créativité et d'adaptabilité de tous les acteurs mobilisés autour de cet ambitieux projet, le Département du Haut-Rhin pourra ainsi présenter un budget volontariste mais réaliste, parfaitement adapté à la situation nouvelle à laquelle il est désormais confronté.

Ainsi, les prévisions de dépenses pour 2010 s'élèvent à 803,696 M€ (soit une baisse de 4,03 % par rapport au BP 2009).

Les dépenses de Fonctionnement évoluent pour leur part de 5,95 % (545,932 M€ contre 515,272 M€ en 2009) suite notamment à la hausse de dépenses dans le domaine social (+ 11,02 par rapport au BP 2009, soit plus de 30 M€ de BP à BP).

C'est dire que le reste des dépenses de fonctionnement a été contenu, l'augmentation même mesurée de certains postes (dette (+ 1,80 %) personnel (+ 3,26 %), transports scolaires (2,49 %)) étant compensée par des économies réalisées sur d'autres lignes budgétaires.

Toutefois, l'attention portée à la réduction des crédits de fonctionnement ne s'est pas faite au détriment ni des projets ni des actions du Conseil Général : la gestion de la mission « Grands Equipements » dont les crédits augmenteraient de 20,89 %) ou les Transports Scolaires qui afficheraient une hausse maîtrisée de 2,49 % en constituent la preuve.

La maîtrise des dépenses de fonctionnement constitue une orientation majeure pour notre Département en 2010, non seulement dans le domaine des ressources humaines mais surtout dans l'optimisation de notre gestion patrimoniale et la recherche d'économies dans nos locaux.

Les dépenses d'Investissement, par contre, affichent une baisse de 3 % si l'on tient compte de la suppression d'un crédit de 20 M€ destiné à la renégociation de la dette. Un chiffre qui ne signifie pourtant pas que l'effort du Département diminuera en 2010, bien au contraire, mais qui témoigne plutôt des effets réalisés pour affecter les crédits à la couverture des dépenses prévisionnelles qu'il conviendra d'honorer en 2010.

Pour ce faire, il est proposé de lisser dans le temps la réalisation de certaines opérations (dans le domaine routier, l'environnement et l'architecture notamment) et de profiter de la gestion en autorisations de programme et crédits de paiement pour maintenir l'effort du Département sans détériorer les futurs équilibres budgétaires.

Au final, aucun projet ne sera remis en cause. Seule la réalisation comptable sera étalée dans le temps.

Le respect des engagements prévus :

Il est parfaitement illustré par l'évolution de nos autorisations de programme.

En 2010, près de 582 M€ d'AP resteront à honorer alors que 175 M€ d'AP nouvelles devraient être créées. L'augmentation du stock de 30 % qui en résulte illustre bien la poursuite des efforts réalisés par le Département qui doit cependant, compte tenu de la conjoncture, veiller à ce que l'augmentation de ces crédits en AP soit compatible avec les capacités financières immédiates et à venir.

Ainsi, 30 % des crédits de paiement (budgétaires) seront consacrés à la couverture des AP anciennes alors que les AP nouvelles devraient être couvertes à hauteur de 40 % par les crédits de paiement de 2010. Notons que ce dernier chiffre n'est pas étonnant quand on sait que même la création d'AP n'a été retenue que pour les opérations techniquement prêtes.

Cette approche à la fois volontariste et réaliste devrait en outre nous permettre de surmonter les difficultés auxquelles nous sommes confrontés aujourd'hui tout en maintenant un effort soutenu et en préservant l'avenir, et en anticipant au mieux la reprise économique. C'est le sens de la réflexion menée autour de la perspective financière de 2011 à 2013.

IV LES PERSPECTIVES BUDGETAIRES 2010/2013

Elles consistent à :

- étudier la planification du financement des AP d'investissement en cours de réalisation,
- recueillir les perspectives nouvelles et la planification prévisible de leur réalisation,
- projeter les évolutions des frais de fonctionnement,
- projeter l'évolution des recettes.

Ces données sont ensuite traitées afin de traduire un cadre budgétaire très prévisionnel.

Les perspectives budgétaires pour la période 2010/2013, si l'ensemble des prévisions venaient à être réalisées, prévoient une dégradation des soldes de gestion de la collectivité : Elles se caractérisent par :

- un rythme d'investissement oscillant entre 224 et 300 M€ l'an,
- une hausse moyenne de près de 20 M€ l'an de frais de fonctionnement
- une forte hausse du recours à l'emprunt, donc une forte hausse de la charge de la dette (multipliée par 2)

En conséquence, les équilibres fondamentaux, tels que l'épargne de gestion et l'épargne nette atteindraient des niveaux qui requièrent notre attention :

- l'épargne de gestion ne couvrirait pas la dotation aux amortissements : ceci représenterait un point de non-conformité avec la réglementation financière des collectivités
- l'épargne nette deviendrait négative, ce qui signifierait qu'une part croissante de l'emprunt nouveau servirait à rembourser les emprunts anciens.

Cette situation serait liée à quatre facteurs principaux :

- Une forte hausse des dépenses d'investissement, dont une partie serait constituée par une hausse de 12 M€ du remboursement du capital de la dette liée aux emprunts nouveaux.
- Une forte hausse des dépenses de fonctionnement, dont celle des dépenses obligatoires (Solidarité, notamment) et celle de la charge des intérêts de la dette (+ 7 M€)
- Une stagnation des recettes fiscales et des dotations, générée notamment par la faiblesse des droits de mutations à titre onéreux (DMTO) et par des indices très faibles d'évolution des dotations.
- Un encours de dette en forte augmentation.

C'est ainsi que pour préserver les équilibres financiers, de manière réaliste et clairvoyante, pour les trois prochaines années, il convient de prendre des mesures structurelles.

Les pistes de réflexion pour les années 2011 à 2013

L'objectif poursuivi est de faire face aux trois prochaines années qui s'avèrent budgétairement délicates à équilibrer : il faut mettre les finances départementales en état de pouvoir bénéficier pleinement de la sortie de crise, espérée définitive à partir de 2012.

Il est proposé d'adopter la stratégie financière suivante : devant l'incertitude du niveau des ressources départementales, liée à la prochaine réforme des collectivités, à la crise économique et financière que nous traversons et aux marges de manoeuvres de plus en plus réduites dont dispose l'Etat, il s'agit de :

- consolider nos dépenses de fonctionnement à un niveau proche de celui prévu en 2010 afin de protéger l'autofinancement,
- calibrer de manière volontariste le niveau d'investissement et le niveau d'endettement et préserver, ainsi, la marge de manoeuvre de la Collectivité.

En conséquence, dans un premier temps, il s'agit de maintenir des ratios de gestion exemplaires, en acceptant de baisser légèrement le niveau d'autofinancement (Epargne brute) et en acceptant de minorer la capacité de désendettement.

Il est proposé de définir les objectifs de cadrage d'équilibre budgétaire de la manière suivante :

- l'épargne brute doit couvrir, à minima, la dotation aux amortissements
- le niveau d'emprunt doit retrouver, à terme, un niveau situé entre 30 et 40M€.

Ces deux objectifs ne peuvent être atteints en une seule année, un étalement sur les trois prochains exercices est proposé.

Ces hypothèses posées, les caractéristiques principales de la stratégie financière sont les suivantes :

- Une maîtrise des frais de fonctionnement à + 1.1 % pendant 3 ans, ce qui nécessitera des efforts importants en terme de maîtrise de la masse salariale, de maîtrise des coûts de fonctionnement de la collectivité (fluides, entretien courant, par exemple), mais aussi d'aides au tiers (aides au fonctionnement).

- Un lissage des programmes d'investissement :
 - o En 3 ans, ces dépenses devraient passer de 230 M€ (prévision de réalisation 2009) à 91 M€
 - o En 3 ans, l'investissement sous maîtrise d'ouvrage départementale passerait de 113 M€ (prévision de réalisation 2009) à 50 M€.
 - o En trois ans, l'aide aux tiers (en investissement) devrait passer de 103 M€ à 40 M€

Grâce à ces objectifs, les équilibres budgétaires auraient la caractéristique suivante :

- L'épargne de gestion passerait de 90 M€ (prévision 2009) à 83 M€, ce qui permettrait de couvrir la dotation aux amortissements, mais, également une meilleure prise en charge du remboursement de la dette. L'épargne nette passerait de 48 M€ (prévision 2009) à 22 M€, ainsi les marges de manœuvres pour financer l'investissement réapparaîtraient.

CONCLUSION

Dans un contexte particulièrement difficile issu de la crise économique et financière en cours, et de la disparition annoncée d'une grande partie de nos recettes fiscales, les perspectives budgétaires pour 2010 du Département du Haut-Rhin devraient pouvoir répondre à la nécessité de maintenir les politiques départementales au rang d'acteur majeur de l'économie de nos territoires.

Pour atteindre cet objectif, notre Collectivité devra encore mieux étudier les priorités afin d'adapter son action politique à ses capacités financières.

Ce n'est qu'à ce prix qu'elle maintiendra un volume important 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 difficultés sur notre territoire et d'être, à terme, l'initiateur de la reprise économique sur le terrain.

Telle sera notre feuille de route pour l'élaboration du BP 2010.

Je vous prie de bien vouloir prendre acte du présent rapport d'orientations budgétaires pour l'exercice 2010 et vous invite à en débattre.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

LE PRESIDENT



Charles BUTTNER