

**Rapport de la Présidente**

Séance publique du  
lundi 6 novembre 2017

**1<sup>ère</sup>Commission**  
N°CD-2017-5-1-4

**Service instructeur**  
Direction des finances

**Service consulté**

**ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018**

Résumé : Les orientations politiques de la nouvelle mandature s'attacheront prioritairement à défendre l'emploi sur le territoire, à travers toutes ses compétences, à se mobiliser pour la jeunesse, en lançant un programme sans précédent de rénovation et de modernisation des collèges, et à promouvoir les solidarités, aussi bien générationnelles que territoriales, pour favoriser le bien vivre ensemble. Le projet politique d'une Alsace prospère et innovante constitue l'axe fort de cette feuille de route car il permettra de valoriser notre territoire et de renforcer notre action au plus près des habitants, au plus près des partenaires associatifs, des entreprises et des communes. Ces défis devront être relevés dans un contexte financier qui demeure contraint, avec des concours de l'Etat stabilisés en 2018, en raison essentiellement de recettes de fonctionnement très faiblement dynamiques (estimées à + 0,3 M€ du BP 2017 à ce stade), et à des charges qui, malgré d'incessants efforts de gestion, demeurent liées à des frais de structure et à des compétences obligatoires les rendant particulièrement rigides. Grace à des efforts de rationalisation, les frais de fonctionnement pourront cependant encore afficher une baisse en 2018, de l'ordre de - 0,46 %, soit -2,7M€. Plus que jamais, les perspectives doivent nous inviter à prioriser nos choix d'investissement, tels que l'entretien de nos routes, de nos bâtiments, de nos barrages, les opérations participant au développement économique du territoire, la stratégie de réussite éducative de nos jeunes. De manière générale, le Département se positionnera en faveur des projets d'innovation et interviendra pour impulser de nouvelles dynamiques. Telle sera notre ambition pour l'élaboration du Budget Primitif 2018.

Le 1<sup>er</sup> septembre 2017, les conseillères et conseillers départementaux m'ont élu à l'unanimité à la Présidence du Département du Haut-Rhin.

Ce message fort est le signe d'une Assemblée départementale toute entière rassemblée pour faire face aux défis de la nouvelle mandature.

Les orientations budgétaires pour 2018 constituent dans ce cadre le reflet financier d'une feuille de route politique réaliste et volontaire, à travers toutes nos compétences, comme en matière d'insertion professionnelle, avec une exigence absolue : l'emploi.

Le bénévolat et le multilinguisme en particulier doivent, comme vecteurs vers l'employabilité, être plus que jamais développés en actionnant des solutions pragmatiques pour aider les jeunes à s'approprier la langue du voisin. L'ouverture tri nationale du Département offre à cet égard de réelles potentialités, comme en témoigne le projet de création d'une zone économique européenne expérimentale autour de l'Euro Airport, qui permettra à notre territoire d'être plus attractif, plus innovant encore.

Le budget 2018 devra répondre aux orientations suivantes :

### **Une véritable stratégie de réussite éducative pour notre jeunesse**

Parce que c'est sur notre jeunesse que repose l'Alsace de demain, il convient de lui offrir les meilleures conditions de réussite scolaire et d'épanouissement. La modernisation des collèges et de leurs équipements avec un plan d'investissement de 160 M€ sur 10 ans, l'ouverture des établissements sur la société, la mise en convergence des politiques éducatives, culturelles, sportives et sociales, l'éveil à la citoyenneté et le multilinguisme, la culture numérique comptent parmi les axes forts à privilégier.

### **Les solidarités générationnelles**

Le Département entend réaffirmer son soutien actif à l'autonomie des personnes âgées et des personnes en situation de handicap, à la protection des personnes en grande précarité, ainsi qu'à la protection de l'enfant, en renforçant notamment l'accompagnement des parents et la préservation de la famille. De manière générale, le Département doit veiller à ce que chaque Haut-rhinois ait la garantie au respect de sa dignité et soit, dans toute la mesure du possible, l'acteur principal de sa propre vie.

### **Des routes entretenues, intelligentes et participant au développement économique du territoire**

La collectivité entend poursuivre ses efforts en faveur de l'entretien du réseau départemental et mener une politique d'investissement routier marquée par l'innovation en développant sur le terrain des panneaux à messages variables, des caméras, un nouveau réseau numérique, permettant de disposer d'une information sur l'état du trafic en temps réel, pour plus de sécurité et de confort de l'utilisateur.

Par ailleurs, le Département œuvrera à l'aménagement global du secteur des Trois-Frontières, en concertation étroite avec l'ensemble des partenaires nationaux et frontaliers, participant ainsi directement au développement économique du Territoire.

Aujourd'hui, le Département du Haut-Rhin a démontré sa capacité à se renouveler, à faire évoluer ses pratiques et ses politiques, à gérer efficacement les deniers publics dont il avait la charge.

Il faut désormais aller plus loin pour nos concitoyens, pour la valorisation de notre territoire en redonnant une représentation politique et administrative à l'Alsace, affaiblie par la réforme territoriale.

C'est un chantier prioritaire pour l'avenir. Cela passe par l'union de toutes les forces vives autour d'un projet ambitieux, fédérateur et qui se traduirait par de nouvelles compétences transférées de la Région et de l'Etat, car c'est bien dans la proximité que se gagnera la lutte contre le déclin économique, le chômage et les inégalités.

Véritable communauté de destins, une Alsace innovante, solidaire, ouverte sur l'espace tri national, et qui retrouve le chemin de la prospérité, constitue une chance pour la France. Pour relever ces défis, le Département veillera à maîtriser sa fiscalité, à trouver un juste équilibre entre dette contenue (diminution de 100 M€ d'encours de dette en 2 ans) et investissements soutenus, et à poursuivre ses efforts pour contenir ses dépenses de fonctionnement courant, en particulier ses charges de personnel.

Notre enjeu financier consistera donc bien à préserver des marges budgétaires et à dégager suffisamment d'autofinancement pour assurer efficacement ses compétences et continuer à soutenir les partenaires associatifs, les entreprises et les communes du territoire.

C'est précisément dans cette perspective, et sur la base de ces valeurs partagées, que se sont déroulées les réunions de construction budgétaire 2018, véritables lieux d'échange et de discussion entre les présidents de commission, leurs rapporteurs et la présidente de la commission des Finances, appuyés par la direction générale et les services du Département.

A ce stade, les travaux ont permis d'optimiser les inscriptions du budget primitif 2017 grâce à une réduction des dépenses de fonctionnement de l'ordre de 2,7 M€ et à des crédits d'investissement ajustés au plus près des besoins réels de l'exercice, permettant de proposer une perspective budgétaire globale pour 2018 qui se situerait environ à 730 M€.

## **1/ Une situation financière remarquée par le volontarisme en matière d'économie budgétaire du Département**

Les départements connaissent depuis 2010 une situation financière particulièrement difficile, en raison notamment de la forte progression du rSa (Revenu de Solidarité Active) et de la faible dynamique de leurs recettes, en lien avec la baisse de la DGF de 3,44 Md€ en l'espace de seulement 3 ans.

Si cette situation s'est aggravée du fait de la conjoncture, ses causes sont en réalité structurelles : la nature des dépenses des départements (essentiellement liées aux compétences sociales) n'est pas en adéquation avec la nature de leurs recettes. Outre la taxe foncière, les départements disposent d'une fiscalité très volatile (CVAE et DMTO dont l'évolution dépend respectivement de la croissance et du marché immobilier) qui n'est pas corrélée au cycle d'évolution des dépenses sociales. En outre, le remplacement progressif de recettes fiscales contre des dotations gelées en valeur est également de nature à fragiliser la structure financière des départements.

L'analyse des chiffres des deux dernières années pourrait cependant atténuer ce constat en raison d'une stabilisation de la situation financière globale en 2015 et d'une amélioration notable en 2016.

Dans le Haut-Rhin en particulier, l'année 2016 a été marquée par la fin de l'effet ciseau, que connaissaient les départements depuis 2011, en lien avec une volonté de gestion rigoureuse et une prise de responsabilité des élus.

Il faut en effet expliquer ces évolutions par les efforts importants du Département sur ses dépenses de fonctionnement et par une volonté de maîtriser l'endettement. Les chiffres détaillés de l'exercice 2016 indiquent que :

- Les dépenses de fonctionnement ont ainsi baissé de - 1,32 % dans le Haut-Rhin, contre une augmentation modérée de + 0,7 % au plan national.
- La dépense rSa a également diminué de - 1,79 % dans le Haut-Rhin, alors que sa progression a ralenti au niveau national de + 3,2 %, en lien avec la politique volontariste du « juste droit » visant à accompagner le bénéficiaire tout au long de son parcours d'insertion et à mener parallèlement des contrôles pour éviter les cas d'erreur ou de fraude. Le « bénévolat rSa » également aura permis de rompre l'isolement des personnes et donc de favoriser leur retour à l'emploi.

- La maîtrise de la croissance des dépenses précisément, a été possible grâce aux efforts du Département sur les postes budgétaires sur lesquels des marges de manœuvre existent. Ainsi les achats et charges externes ont baissé de - 10,9 % dans le Haut-Rhin, contre - 3,4 % sur le plan national, et les dépenses de personnel de - 0,47 %, contre -0,2 % en moyenne sur le territoire métropolitain (hors outre-mer).
- Les recettes de fonctionnement ont été faiblement dynamiques dans le Haut-Rhin, soit + 0,54 %, contre + 2,8 % au plan national.
- Le produit de la taxe sur le foncier bâti a augmenté de + 7,5 % dans le Haut-Rhin, contre + 7,2 % au niveau national, celui des DMTO (Droits de Mutation à Titre Onéreux) de + 8,65 %, contre une moyenne nationale de 8,2 %.

Cette situation aboutit à une progression très positive des indicateurs financiers, comme le niveau d'épargne brute qui augmente de 16,93 % dans le Haut-Rhin (contre 21,7 % au plan national) après avoir baissé de façon continue depuis 2012. La capacité de désendettement baisse de 6,4 à 5 ans dans le Haut-Rhin, grâce aux efforts de gestion réalisés et à une diminution de près de 100 M€ de notre encours de dette sur les exercices 2015 et 2016.

Ainsi, malgré une baisse constante de la DGF (Dotation Globale de Fonctionnement), les résultats 2016 se sont donc globalement améliorés grâce à la conjonction de trois facteurs principaux :

- Des efforts de gestion très soutenus.
- Des recettes de DMTO dynamiques.
- La baisse du recours à l'emprunt qui a généré un désendettement malgré des investissements à hauteur de 62,7 M€.

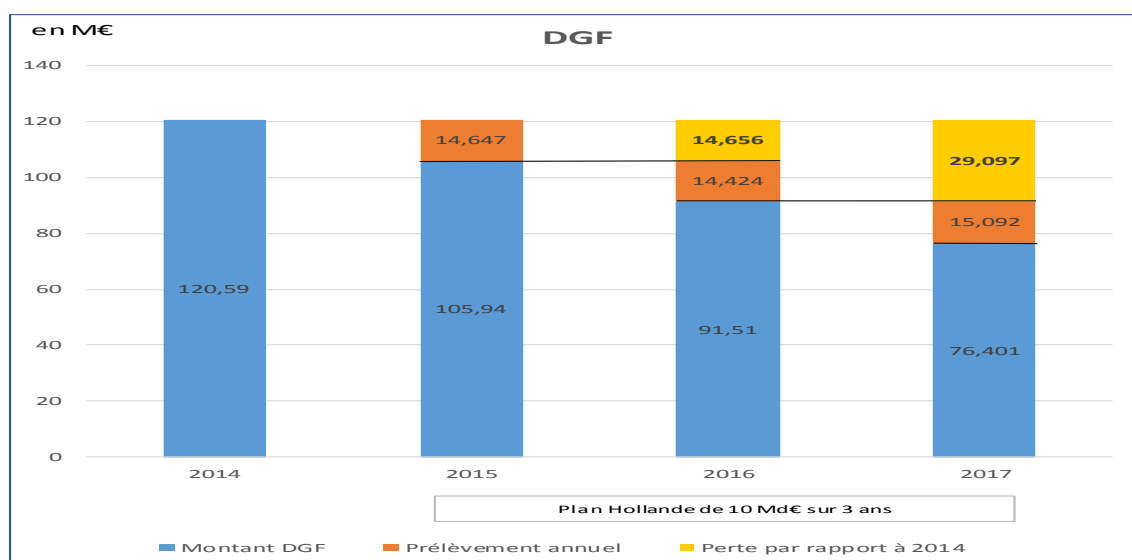
## 2/ Des résultats 2016 loin d'être acquis pour l'avenir

La situation observée en 2016 ne doit pas être considérée comme acquise.

En effet, les efforts très importants d'optimisation et de mutualisation déjà réalisés par les départements pour réduire leurs charges de fonctionnement ne produiront plus indéfiniment de gains de productivité, en particulier sur les dépenses de personnel.

En outre, les perspectives de recettes pour l'exercice 2017 ont été défavorables.

D'abord en raison de la baisse de la DGF de 1,148 Mds €, comme les deux dernières années, soit une diminution supplémentaire de 14,04 M€ pour le Haut-Rhin, dont la participation, dans ce cadre, se sera élevée à un montant cumulé de plus de 87,9 M€ de 2015 à 2017.



Ensuite parce que les autres dotations de l'Etat ont également baissé du fait de l'élargissement des variables d'ajustement à la DCRTP (Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle), soit une perte globale pour les départements représentant 240 M€, dont 2,17 M€ pour le Haut-Rhin.

Enfin, en raison de la perte d'une partie du dynamisme de la CVAE (Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises) suite au transfert de la moitié de cette imposition perçue par les départements vers les régions.

### 3/ L'actualité 2018 des finances départementales

Le 5 septembre dernier, le Président Macron a confirmé qu'il n'y aurait pas de baisse de la dotation globale de fonctionnement en 2018, mais en précisant que l'objectif des 13 Md€ d'économies devait s'entendre au regard de l'évolution spontanée de leurs dépenses de fonctionnement. Des mesures visant à limiter le niveau d'endettement des collectivités seraient également prévues dans le cadre de la stratégie financière globale de l'Etat. Une contractualisation d'objectifs financiers partagés devrait ainsi se négocier entre l'Etat et les collectivités territoriales au sein de la deuxième Conférence nationale des territoires prévue au mois de décembre 2017.

Ces pactes financiers feraient alors l'objet d'un suivi de la part des préfets, avec l'objectif de contrôler l'effectivité des économies de fonctionnement réalisées par les collectivités, en échange d'une visibilité sur l'évolution de leurs dotations.

De manière très positive, le Département du Haut-Rhin pourrait mettre en perspective au cours de ce travail partenarial, les orientations budgétaires en cours et les efforts déjà réalisés ces dernières années. Il sera également important de rappeler le financement par le Département des décisions émanant de l'Etat, estimé à 100 M€ pour 2018.

Charges supplémentaires annuelles du fait de l'Etat	Montant 2014 (en M€)	Montant 2015 (en M€)	Montant 2016 (en M€)	Montant 2017 (en M€)	Montant 2018 (en M€)
Mesures catégorielles nouvelles (PPCR depuis 2016 - reclassements statutaires en 2014 et 2015)	0,6	0,42	0,06	0,65	0,68
Augmentation du point d'indice (effet année pleine 2018 des deux augmentations de 2016 et 2017)	0	0	0,21	0,84	0,91
GVT (avancement échelon uniquement) Effet report des avancements n-1 + avancements d'échelon de l'année considérée	0,59	0,78	0,58	0,45	0,87
Mineurs Non Accompagnés	0,29	0,63	0,65	1,25	4,13
Reste à charge RSA	42,04	47,03	43,41	46,61	45,57
Revalorisation du RSA	1,74	1,48	0,7	0,73	0,21
Reste à charge APA	33,64	33,04	30,17	30,23	31,02
Reste à charge PCH	11,18	9,82	12,09	10,88	13,01
Prise en charge ponctuelle des enfants en situation de handicap	0	0	0	0	0,20
Financement des postes d'enseignants bilingues (public et privé)	1,57	1,57	1,56	1,6	1,60
<b>TOTAL</b>	<b>91,65</b>	<b>94,77</b>	<b>89,43</b>	<b>93,24</b>	<b>98,20</b>

Le Département pourrait également faire valoir qu'il a toujours réalisé d'importants efforts de gestion pour préserver son niveau d'autofinancement (les dépenses de personnel n'ayant augmenté que de 4% entre 2011 et 2016, les charges courantes ayant baissé de plus de 11 % sur 6 ans), et qu'il s'est désendetté à hauteur de 100 M€ en l'espace de seulement deux ans.

#### 4/ Les perspectives générales du Département du Haut-Rhin pour 2018

Les prévisions budgétaires pour 2018 s'élèveraient à environ 730 M€, soit un montant très proche du BP 2017.

##### A/ Des recettes de fonctionnement figées

Les recettes de fonctionnement s'élèveraient à ce stade à 626 M€, contre une estimation 2017 de 624,85 M€, soit une évolution de seulement 0,18 %.

Cette quasi absence de progression tient au fait que le panier fiscal du Département est composé majoritairement, soit de dotations qui stagnent, voire qui diminuent, soit de recettes faiblement dynamiques.

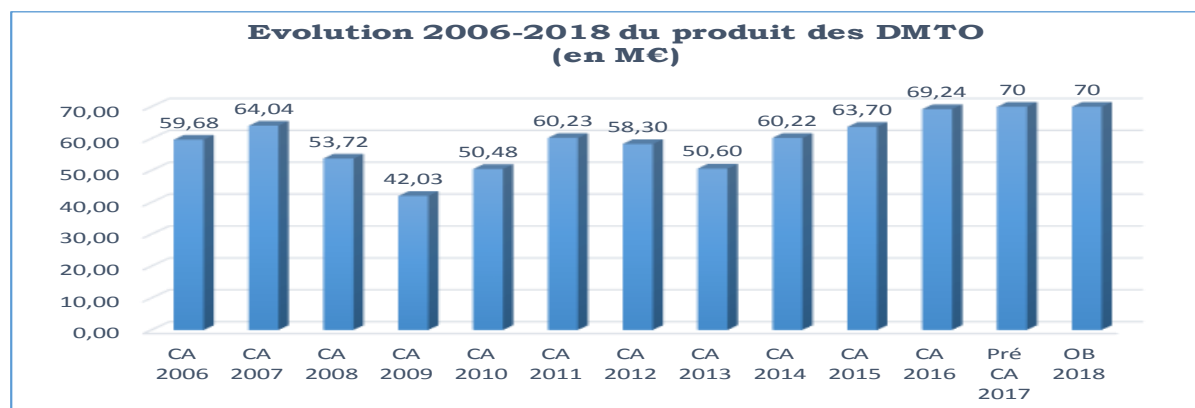
La DGF (Dotation Globale de Fonctionnement) devrait ainsi se stabiliser en 2018, soit un volume de plus de 76,4 M€ qui resterait gelé en valeur, à l'instar du FNGIR (Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources) (21,7 M€), de la DGD (Dotation Globale de Décentralisation) (4,15 M€) et de la dotation régionale consécutive au transfert de la compétence transports scolaires (15,09 M€).

Concernant la DCRTP (Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle), elle est attendue en baisse depuis que la loi de finances pour 2017 a procédé à son intégration au sein des variables d'ajustement, soit une diminution qui pourrait être équivalente à celle enregistrée en 2017, à savoir - 7,7 % (- 2 M€). Les allocations compensatrices devraient, elles aussi, connaître une nouvelle baisse, ce qui porterait leur montant à un total de 3 M€ (3,4 M€ au BP 2017).

Précisons à cet égard que les prélèvements ainsi opérés par l'Etat sont particulièrement iniques dans la mesure où ils s'appliquent à des recettes qui étaient sensées compenser, respectivement, les pertes de la réforme fiscale de 2011, ainsi que les exonérations affectant les impôts locaux.

S'agissant des recettes atones, la TSCA (Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurances) ne devrait pas dépasser 100 M€, soit un montant quasiment identique à celui du CA 2015 (99,48 M€) et 2016 (99,75 M€). La CVAE (Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises) devrait connaître la même tendance, après une dynamique de + 2,48 % en 2015 et un repli de 0,13 % en 2016, de sorte que son montant ne devrait pas dépasser 41,3 M€ en 2018.

Actuellement, seuls les DMTO (Droits de Mutation à Titre Onéreux), qui sont corrélés au marché immobilier, peuvent être considérés comme réellement dynamiques. Leur croissance s'est élevée à + 8,7 % en 2016, soit un produit supplémentaire de 5,5 M€ pour un total de 69,24 M€. En 2018, le montant prévisionnel est estimé à 70 M€. Rappelons à toute fin utile que le produit de cette recette est particulièrement volatile, comme en atteste le tableau ci-dessous. Pour mémoire, la forte progression de 2014 s'explique principalement par la hausse du taux de 3,8 % à 4,5 % décidée par l'Assemblée cette même année (appliqué au 1<sup>er</sup> mars 2014).



S'agissant enfin de la Taxe foncière sur les propriétés bâties, son produit devrait avoisiner 126 M€ à taux constant, sous l'effet d'une évolution physique et forfaitaire des bases estimée à + 1,5 %.

## **B/ La volonté de maîtriser le fonctionnement pour préserver notre capacité d'investissement**

### **1°) 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.

Des travaux sont ainsi menés pour dématérialiser certains dispositifs (paiement des factures, demandes de prestations en ligne...), améliorant dans le même temps le service rendu à l'usager et le coût de traitement du processus, ainsi que pour externaliser certaines prestations en vue de l'optimisation des tâches.

Des efforts sont également déployés en faveur d'une mutualisation des moyens d'impression et d'une gestion améliorée du parc auto, notamment sur l'optimisation du nombre de kilomètres parcourus par véhicule.

En outre, la veille active des marchés financiers sera poursuivie afin de bénéficier d'éventuelles opportunités et d'optimiser encore le taux moyen de notre dette qui s'établissait à 2,23 % au 31/12/2016, contre 2,41 % en moyenne au niveau des départements de métropole.

### **2°) Les charges de personnel**

Pour 2018, le budget des ressources humaines devrait connaître une légère augmentation de 0,9 %, pour atteindre un montant de 97,76 M€.

En effet, même si l'administration poursuit ses efforts de réduction de ses effectifs en réinterrogeant à chaque départ le besoin de recrutement, en modernisant son organisation et révisant ses politiques, le budget des ressources humaines est fortement impacté en 2018 par le PPCR (Parcours Professionnel, Carrières et Rémunérations) et le GVT (Glissement Vieillesse Technicité), cela non seulement au titre des nouvelles mesures 2018 mais également compte tenu des incidences en année pleine de leurs effets 2017.

Dans le cadre de l'élaboration de ces orientations budgétaires, il est également apparu nécessaire, dans un souci d'efficience, de proposer de renforcer la politique de la protection de l'Enfance ainsi que le pilotage des Services d'Accompagnement à la Vie Sociale. Ces mesures impliquent la création de 17 nouveaux postes. Si ces créations de postes pèsent sur le budget des ressources humaines (0,53 M€), elles seront toutefois globalement neutralisées par des économies qui seront réalisées sur le budget de la Direction de la Solidarité d'ici 2019.

Abstraction faite de ces créations de postes, ainsi que du poids des mesures catégorielles nouvelles (phase 2018 du PPCR) et du GVT, l'évolution du budget des ressources humaines serait négative (-1,46%), cela notamment en raison des efforts de réduction de postes et de l'externalisation de certaines missions au sein des collègues.

Cette évolution est portée à -1,67 % si l'on tient compte des recettes que le Département devrait percevoir suite à la création de l'EPTB (Etablissement Public Territorial de Bassin) de l'ILL du fait de remboursement par cet établissement des salaires d'une partie des agents départementaux qui seront mis à sa disposition.

	OB 2018	Evolution / BP 2017
Dépenses de fonctionnement hors créations de postes ASE et SAVS	97 237 500	0,4 %
Poids des mesures catégorielles	- 678 500	
Poids du GVT	-1 122 500	
TOTAL	95 436 500	- 1,46 %
Progression nette si déduction recette EPTB	95 236 500	- 1,67 %

Une enveloppe supplémentaire est budgétée en vue de compenser aux personnels affectés dans les collèges départementaux l'absence d'attribution de titres-restaurant pour les jours travaillés lorsque la demi-pension est inexistante au sein de l'établissement ou fermée.

Les autres informations répondant aux obligations de l'article D. 3312-12 du CGCT (Code Général des Collectivités Territoriales) sont jointes en annexe du présent rapport.

### **C/La volonté de stabiliser l'autofinancement du Département**

Pour 2018, les recettes de fonctionnement sont évaluées à 626 M€ et les dépenses de fonctionnement à 575 M€, soit une épargne brute d'environ 51 M€, contre 47,1 M€ au BP 2017.

Cette notion d'épargne brute est déterminante car le volume ainsi dégagé permet, d'abord de couvrir le remboursement en capital de la dette, ensuite, pour le restant, de participer au financement des opérations d'investissement du Département.

A ce stade de la construction budgétaire, l'épargne brute, correspondant donc à la différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement, permettrait de couvrir le remboursement des emprunts en capital, estimé à 42,3 M€ en 2018, et d'affecter le solde (appelé « épargne nette »), soit en l'occurrence un montant de 8,7 M€, au financement des dépenses d'investissement.

Le ratio financier du taux d'épargne brute, correspondant à la part des recettes de fonctionnement susceptible d'être mobilisée pour financer les dépenses d'investissement (épargne brute / recettes réelles de fonctionnement), s'améliorerait en évoluant de 7,53 % au BP 2017 à 8,25 % à ce stade.

L'objectif financier de ces prochaines années consistera à stabiliser ce niveau d'épargne au prix d'un effort réaffirmé des dépenses de fonctionnement, mais aussi à la condition que les dotations de l'Etat soient enfin stabilisées.

### **D/ La volonté de maintenir la capacité d'investissement**

Grâce au travail de revue réalisé pour recentrer les priorités de l'action départementale, grâce à la poursuite des efforts de rationalisation des charges courantes entrepris au sein de l'administration, le volume consacré aux investissements sur le territoire pourrait atteindre un montant d'environ 75 M€ en 2018, soit une amélioration de + 3,73 % par rapport au montant de 72,3 M€ du BP 2017 à iso périmètre (c'est-à-dire sans tenir compte de l'inscription de 12 M€ nécessaire pour solder le contentieux de la LGV Est).

Ces efforts, fruits d'un long processus de discussion, d'échange et d'arbitrage, doivent être particulièrement soulignés compte tenu des contraintes financières auxquelles le Département doit faire face.

Plus précisément, l'exercice 2018 constitue la première année du plan décennal de réhabilitation et de modernisation des collèges d'un montant total de 160 M€, avec une enveloppe annuelle qui en progresserait de 1,5 M€ par rapport au BP 2017.



Concernant les routes, le budget devrait également connaître une hausse de plus de 6 M€, dont 3 M€ supplémentaires qui seront directement injectés dans le gros entretien et la maintenance du réseau routier.

Le Département poursuivra par ailleurs ses efforts pour intervenir sur des opérations stratégiques en matière de développement économique, à l'instar du projet Euro 3 Lys visant à l'aménagement global du secteur des Trois-Frontières ou encore le déploiement du Très Haut Débit.

Relevons encore que si, grâce à ces efforts, la couverture des dépenses d'investissement est assurée pour 2018, le Département devra continuer, à l'avenir, à recentrer ses moyens en faveur de ses compétences propres et, en tout état de cause, à procéder à des choix sur les investissements dont il souhaite équiper le territoire.

Enfin, il peut être précisé que le stock d'Autorisations de Programme (AP) prévisionnel est évalué à 304 M€ au 31/12/2017 et que les crédits de paiement 2017, d'un montant de 76,2 M€, permettent de couvrir 25,1% du stock d'AP 2017.

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

En 2017, l'inscription budgétaire du recours à l'emprunt au sein du Département s'élevait initialement à 47 M€, puis à 16 M€ après décisions modificatives. Au final, aucune consultation bancaire n'a été lancée en 2017 et l'encaissement d'un nouvel emprunt, à hauteur de 14,6 M€, correspond à un financement contractualisé en 2014 auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) dans le cadre de la politique d'investissement en faveur des collègues.

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

En 2016, le Département a poursuivi ses actions de réaménagement de l'encours en remboursant par anticipation deux emprunts, puis en procédant à leur refinancement à des taux plus avantageux, permettant de réaliser une économie de 0,586 M€ sur le paiement des intérêts de la dette.

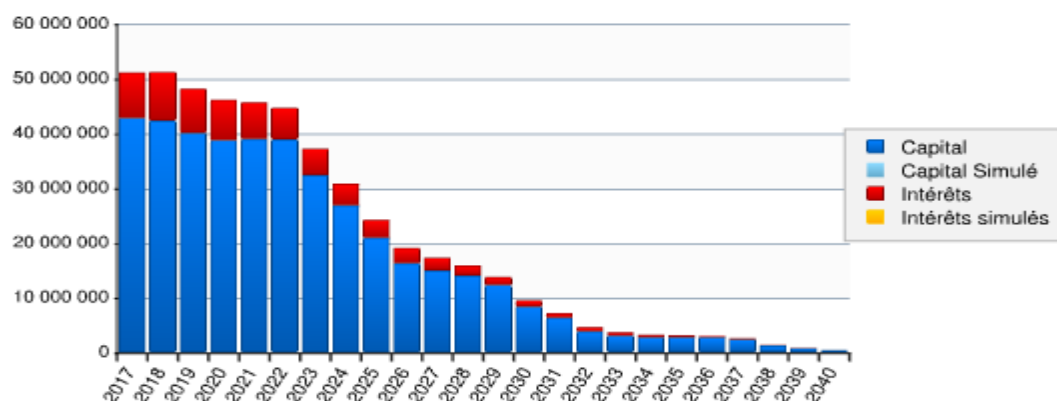
En 2018, l'inscription du recours à l'emprunt devrait s'élever à 35 M€, étant précisé que cette prévision fera encore l'objet d'ajustements en cours d'exercice afin de calibrer le montant de réalisation effective au plus près des besoins de financement de la collectivité. Dans ce cadre, le poids du taux fixe étant en l'occurrence prépondérant dans notre encours à la fin de l'année 2017 (56 %), il conviendra stratégiquement de préserver la part indexée qui offre une plus grande souplesse pour sortir par anticipation ou revoir le niveau des marges.

<b>Dettes par type de risque au 31/12/2017</b>		
<b>Type</b>	<b>Encours</b>	<b>% d'exposition</b>
Fixe	176 221 114 €	48%
Annulable	7 621 319 €	2%
Barrière	22 981 418 €	6%
<b>Total taux fixe</b>	<b>206 823 851 €</b>	<b>56%</b>
Variable couvert	13 000 000 €	4%
Variable	129 041 285 €	35%
Livret A	17 725 003 €	5%
Ecart d'inflation	3 667 528 €	1%
<b>Total taux variable</b>	<b>163 433 817 €</b>	<b>44%</b>
<b>Ensemble des risques</b>	<b>370 257 668 €</b>	<b>100%</b>

S'agissant du profil d'extinction de la dette existante (hors nouveaux emprunts), on observe que le montant du remboursement annuel de la dette baisse dès 2019 (40 M€) en raison de la fin de certains engagements contractuels souscrits dans les années 2005 et suivantes. Ce montant diminuerait progressivement de 32,3 M€ en 2023 à 26,8 M€ en 2024.

Dans ce cadre, la stratégie du Département pourrait consister, à l'avenir, à piloter l'annuité de la dette en ajustant en conséquence le volume des nouveaux emprunts, de manière à tenir compte du volume et de l'évolution de l'épargne brute de la collectivité.

## Flux de remboursement



N.B. : sans simulation de capital nouveau ni d'intérêt

## F/ Les orientations de la politique départementale pour 2018

### 1°) La Solidarité

- **Une dépense sociale utile et contrôlée**

En 2018, les dépenses prévisionnelles d'aide sociale atteindraient 380,1 M€, en hausse de 4,8 M€ par rapport au BP 2017, soit une progression de +1,3 %.

La protection et l'épanouissement de l'Enfance : il doit être noté que cette politique est stabilisée financièrement du fait d'importants efforts de gestion et de suivi des dispositifs.

Il est toutefois possible d'anticiper en 2018 une hausse de 3,6 M€ du budget consacré à la protection de l'enfance (soit une progression de + 4,4 %), en raison, principalement, de l'afflux des mineurs non accompagnés (+ 2,9 M€), dont le budget d'accueil du Département n'a cessé de croître : 0,65 M€ en 2016, 1,245 M€ en 2017 et une estimation portée à 4,126 M€ aux OB 2018.

Pour 2018, le Département souhaite développer la mise en œuvre du plan départemental de reconfiguration de l'offre de prise en charge, en renforçant les solutions alternatives au placement en établissement, grâce à l'accueil familial et au soutien à la parentalité (+0,7M€).

Le budget consacré aux personnes en situation de handicap serait en progression de 5,1 M€ (soit une hausse de +5,1 %).

Cette hausse s'expliquerait d'abord par une forte augmentation des dépenses prévisionnelles 2018 au titre de la PCH (Prestation de Compensation du Handicap), soit une progression de 2,4 M€ (soit + 12,9 % par rapport au BP 2017), en lien avec la hausse du nombre d'heures réalisées par les services prestataires.

D'autre part, cette augmentation est due à l'intégration au sein de la Direction de la Solidarité des dépenses afférentes au transport scolaire des élèves handicapés, lesquelles étaient précédemment affectées à la Direction des routes. Même si ce transfert a pour effet d'augmenter techniquement les crédits de cette politique, il doit être noté qu'un travail de fond a été réalisé sur ce dispositif, notamment sur son mode de gestion, qui permettra à la collectivité de réaliser une économie de l'ordre de 1,2 M€ en 2018 (2,9 M€ prévus aux OB 2018, comparés à 4,1 M€ inscrits au BP 2017).

Sans ce transfert de crédits, le budget consacré à cette politique n'évoluerait que de + 2,16 M€, soit + 2,19 %.

Par ailleurs, après l'effort consenti par le département en matière de création de places (+ 295 places), ayant conduit à une hausse des dépenses d'hébergement de +1,2% en 2016, les dépenses d'hébergement se stabilisent en 2018 avec une hausse de + 0,2 %. L'évolution du taux de reconduction des budgets des établissements d'hébergements est établi à + 0,5 %, étant précisé qu'il est modulable pour les structures présentant un coût à la place supérieur à la moyenne départementale.

Le budget consacré aux personnes âgées diminuerait de 1,3 M€ par rapport au BP 2017 (soit une baisse de -1,6%), principalement en raison d'une baisse de -3,6 % des dépenses d'APA (Allocation Personnalisée d'Autonomie) à domicile. Cette situation s'explique par la diminution du nombre d'heures réalisées par les services prestataires, liée à l'évolution du nombre de bénéficiaires, et par le fait que les usagers se tournent de plus en plus vers les services prestataires non habilités à l'aide sociale qui présentent des tarifs inférieurs à ceux des services habilités. Par ailleurs, les dépenses d'APA en établissement se stabilisent (-0,27 M€, soit -0,9 %) du fait d'un taux de reconduction nul pour les budgets dépendance des EHPAD (Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes) et de la mise en œuvre de la convergence tarifaire positive et négative créée par la loi d'Adaptation de la Société au Vieillessement (ASV).

La politique départementale en matière d'insertion : les orientations budgétaires pour 2018 laissent apparaître une baisse de 2,7 M€ du budget consacré aux dépenses d'insertion (soit une diminution de -2,4 %), attribuable d'une part à la baisse des dépenses d'allocation rSa (-2,1 M€) et d'autre part à la diminution des crédits d'insertion (-0,8 M€), en lien avec l'évolution de la politique nationale des contrats aidés (CUI).

	déc-11	déc-12	Evolution 11-12	déc-13	Evolution 12-13	déc-14	Evolution 13-14	déc-15	Evolution 14-15	déc-16	Evolution 15-16	Prév déc- 2017	Evolution 16-17
Dépenses d'allocation rSa	69,88 M€	72,68 M€	4,0%	81,06 M€	11,5%	90,28 M€	11,4%	96,19 M€	6,5%	94,45 M€	-1,8%	92,20 M€	-2,4%
Nombre de foyers bénéficiaires	15 898	16 822	5,8%	18 376	9,2%	18 960	3,2%	20 200	6,5%	18 471	-8,6%	17 275	-6,5%

La baisse des dépenses d'allocation est le résultat de la politique départementale du « juste droit » en matière d'insertion, qui permet de favoriser l'accompagnement des allocataires et leur accès à l'emploi et à une formation, notamment à travers la mise en place du dispositif rSa-bénévolat, tout en effectuant des contrôles tout au long du parcours d'insertion afin de limiter les risques d'erreur et de fraude.

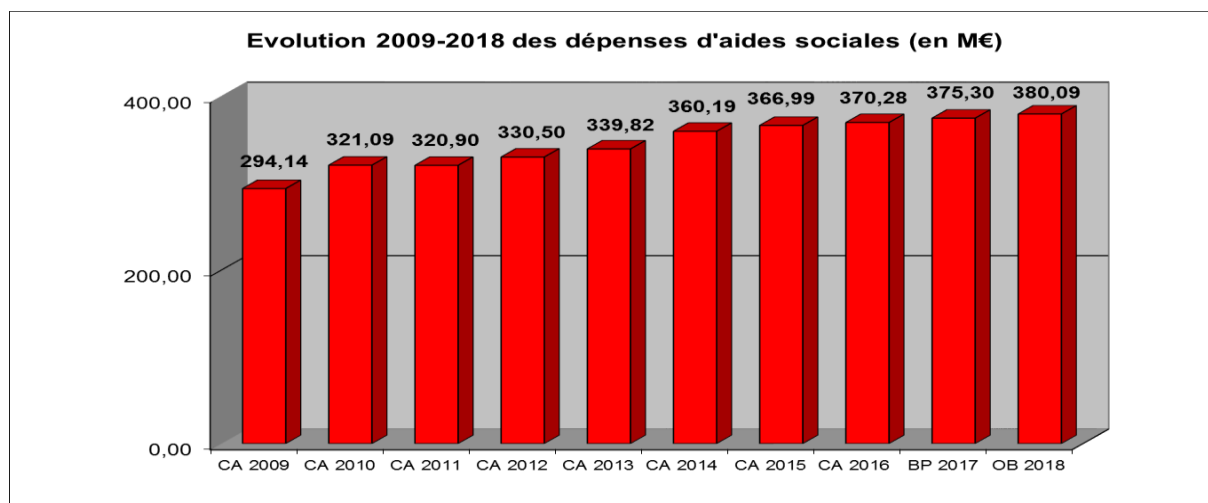
Cette politique doit permettre au Conseil départemental d'économiser encore 3,6 M€ en 2017, après 3,9 M€ en 2016.

Par ailleurs, le nombre de foyers bénéficiaires s'est réduit de -6,5 % entre les mois de décembre 2016 et d'août 2017, après une baisse de -8,6 % entre les mois de décembre 2015 et de décembre 2016. Rappelons qu'il augmentait de +6,2 % par an en moyenne sur la période 2011-2015.

En 2017, les dépenses d'allocation rSa devraient ainsi atteindre 92 M€, en baisse de -2,5 M€ par rapport aux dépenses réelles 2016 et en baisse de -4,2 M€ par rapport aux dépenses réelles 2015, lesquelles avaient atteint leur plus haut niveau historique.

En 2018, le Département souhaite créer une nouvelle dynamique de retour à l'emploi en mobilisant tous les acteurs économiques, en partenariat avec les grandes entreprises du territoire.

Compte tenu de ces éléments, les allocations dues au titre du rSa devraient s'établir à 93,4 M€ en 2018, contre 95,5 M€ au BP 2017, soit une baisse de -2,1 M€ (soit -2,2 %).



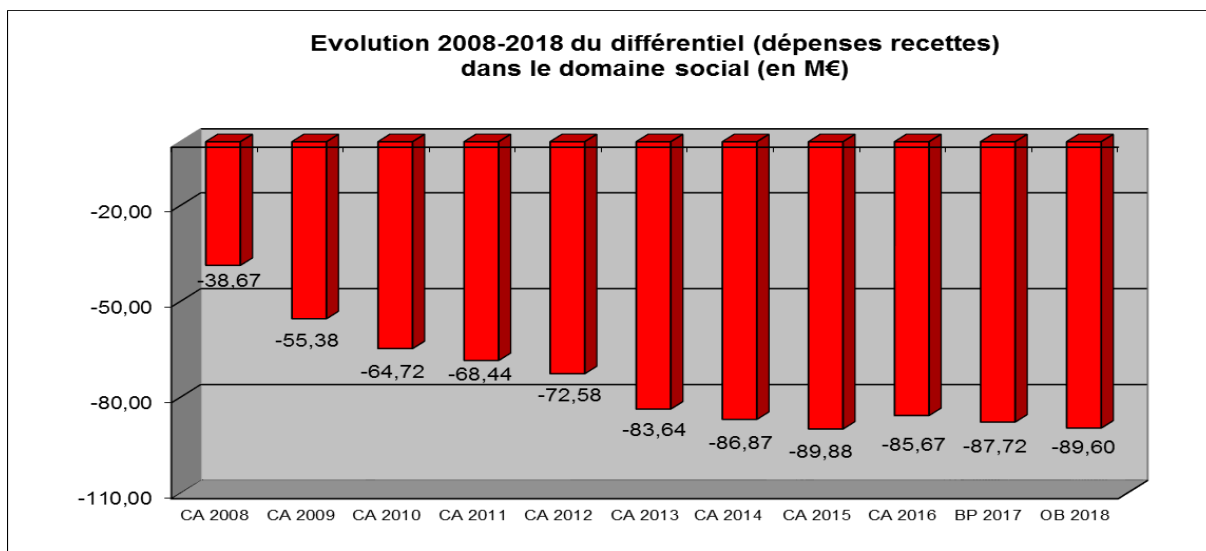
- **Des compensations financières de l'Etat nettement insuffisantes**

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 évolué depuis ces transferts de compétences, 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 85 % (93,9 M€ en 2008 contre 173,8 M€ au BP 2017) alors que le montant des compensations versées par l'Etat, TICPE RMI/rSa (Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques), FMDI (Fonds de Mobilisation Départemental pour l'Insertion), Fonds de Solidarité, Dotation de Compensation Péréquée et loi ASV, n'a progressé que de 55,7 %, passant de 55,3 M€ à 86,1 M€ au BP 2017.

Le différentiel entre ces charges et les recettes versées par l'Etat représente une dépense nette imputée sur le budget du Département, qui a évolué de 38,7 M€ en 2008 à 87,7 M€ au BP 2017.



Il est possible de relever une légère amélioration du différentiel entre les dépenses et les recettes concernant les trois principales prestations depuis 2016 en raison de l'attribution d'une recette exceptionnelle perçue cette même année au titre du fonds d'urgence pour les départements en difficulté (2,7 M€).

Pour 2018, ce différentiel devrait se situer à environ 89,6 M€.

Il est indispensable aujourd'hui que se réengage la discussion sur la charge des départements par le transfert de nouvelles recettes, telles que l'Ecotaxe.

## **2°) La stratégie haut-rhinoise de réussite éducative**

Le Département s'engage dans une démarche concertée avec ses partenaires pour adapter sa politique en faveur des collèges aux enjeux actuels, qui peuvent se décliner comme suit :

- Donner l'envie d'apprendre aux élèves,
- Donner les moyens d'enseigner aux professeurs,
- Créer les conditions de l'efficacité et de la réussite éducative pour nos collèges et nos collégiens.

Tous les leviers de la politique éducative sont analysés, évalués afin d'afficher des objectifs concrets, lisibles, réalistes et ambitieux pour le Haut-Rhin afin de :

- Adapter les aires de recrutement des collèges en fonction de l'évolution des territoires et des dynamiques démographiques. La priorité est donnée à la refonte de la carte scolaire des collèges de la Ville de Mulhouse et son agglomération pour une mise en œuvre en septembre 2018,
- Améliorer les conditions d'accueil des collégiens et de l'ensemble de la communauté éducative à travers le programme pluriannuel de modernisation des collèges (150 M€ sur 10 ans environ),
- Assurer une maintenance anticipée et régulière sur l'ensemble des collèges à travers un partenariat formalisé entre le Département et les équipes techniques des collèges,
- Assurer une continuité de l'entretien et du nettoyage des locaux des collèges au bénéfice des collégiens et de toute la communauté éducative à partir d'un audit des missions assurées par les agents techniques des collèges qui sera achevé au premier semestre 2018,
- Proposer aux collégiens une restauration scolaire avec une nourriture équilibrée à un tarif adapté et équitable,

- Proposer aux collégiens et à l'ensemble de la communauté éducative des outils numériques facilitant les apprentissages à travers un programme d'équipement numérique (10 millions d'euros sur 5 ans environ),
- Soutenir la pratique sportive des collégiens à travers le dispositif de subvention aux collectivités pour la construction ou la rénovation de gymnases mis à disposition des collèges,
- Assurer l'épanouissement des collégiens par la culture, le sport, le bilinguisme, les actions éducatives et environnementales à travers notamment l'appel à projets sur les pratiques artistiques et culturelles en collèges,
- Evaluer enfin les dotations de fonctionnement des collèges pour les moderniser et les adapter aux enjeux actuels.

Le Département souhaite ainsi promouvoir une stratégie globale de réussite éducative. L'épanouissement de la jeunesse et le développement de sa conscience citoyenne est notre priorité.

### **3°) La politique routière**

Afin de garantir la sécurité et le confort des usagers, priorité est donnée en 2018 à la maintenance du réseau routier, avec un recentrage des opérations sur les travaux de sécurisation et de préservation du patrimoine existant. L'enveloppe consacrée à cette politique d'entretien routier devrait être revalorisée de 3 M€ supplémentaires en 2018, pour atteindre un montant de 17,9 M€.

Dans le même souci de confort et de sécurité, tant des usagers que des équipes présentes sur le terrain, le Département souhaite remplacer le réseau analogique actuel par un réseau numérique plus performant et plus fiable, qui permettra de connaître de nombreuses applications, telles que le suivi des travailleurs isolés, le pilotage des équipements distants ou le suivi GPS de nos véhicules. Le développement de ce système de radio numérique à la norme TETRA pourrait également intéresser d'autres domaines, comme l'équipement en haut-débit des sites non desservis et la mise en place de systèmes d'écoute d'ambiance à destination des travailleurs sociaux. Le SDIS, dans le cadre de la montée en débit internet des casernes pompiers, pourrait également s'en servir, en particulier concernant les liaisons radio entre fourgons.

La modernisation de nos outils de communication s'accompagnera également du développement de panneaux à messages variables et de caméras, permettant à l'utilisateur de disposer d'une information sur l'état du trafic en temps réel.

Par ailleurs, afin de soutenir le développement touristique du territoire, des efforts devront être réalisés pour dynamiser notre réseau de pistes cyclables.

Enfin, le Département entend poursuivre la réalisation des aménagements revêtant un caractère majeur pour notre territoire, en terme d'emplois notamment, à l'instar de l'opération de raccordement vers le site UNIBAIL-RODAMCO dans le cadre du développement économique du secteur des Trois-Frontières.

### **4°) L'aménagement du Territoire et la démarche environnementale**

En 2018, le Département poursuivra sa participation au Très Haut Débit (THD), à travers la société ROSACE qui a été retenue pour déployer le Réseau d'Initiative Public (RIP), d'un coût de 450 M€, dans près de 700 communes, touchant aussi bien les équipements publics, les entreprises, que les foyers estimés à 370 000. Plus de 8 000 kilomètres de fibres seront ainsi déployés, ce qui induira de 200 à 250 emplois directs et indirects, un dispositif de formation spécifique représentant près de 5 000 heures de formation par an et un engagement d'affecter 15 % des heures de travail à du personnel en insertion.

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.

### **5°) La Culture : levier d'attractivité du territoire**

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

En 2018, l'enveloppe budgétaire relative à l'appel à projets « pratiques culturelles amateurs en collège » sera revalorisée, de manière à faire davantage encore participer nos jeunes à des pratiques artistiques et culturelles, favorisant l'épanouissement personnel et participant au renforcement des liens sociaux.

De même, le Département procédera à la révision du schéma des enseignements artistiques en développant, là encore, les appels à projets qui sont destinés à renforcer les liens entre les écoles de musique et les pratiques amateurs.

Les médiathèques départementales participeront également à cette politique culturelle en faveur de la jeunesse, en recentrant leurs actions en direction des collèges.

Concernant les archives départementales, la collectivité mènera en 2018 une réflexion globale visant à tracer les perspectives pour une politique départementale des archives renouvelée, prenant en compte à la fois les enjeux liés au numérique et l'accès large des publics aux données archivées. Une étude sera réalisée dans ce cadre portant à la fois sur la réflexion stratégique, organisationnelle préalable à celle portant sur l'opportunité d'un nouveau silo pouvant accueillir les archives départementales.

## **V. LES PERSPECTIVES BUDGETAIRES 2018/2021**

Les perspectives budgétaires 2018/2021, établies à partir de l'autofinancement prévisionnel de la collectivité, donnent une vision de ce que pourrait être l'évolution du budget d'investissement opérationnel jusqu'au terme de la mandature.

Cette prospective a été bâtie à partir des postulats suivants :

### **• S'agissant des recettes de fonctionnement :**

- Stabilisation de la DGF à 76,4 M€ (montant notifié en 2017)
- Augmentation de la TSCA de 0,3 % par an (cf. CA 2016)
- Augmentation de la CVAE de 1% par an (moyenne des deux derniers exercices)
- Augmentation des DMTO de 1 M€ tous les deux ans
- Pas de hausse du taux de la TFPB (gelé à 13,17 %)

Il convient de préciser qu'à ce stade, aucune projection d'une éventuelle perte fiscale n'a été intégrée au titre de la fermeture de la centrale de Fessenheim.

### **• Sur les dépenses de fonctionnement :**

- Augmentation des dépenses de Solidarité de 0,56 % par an
- Stabilisation des intérêts de la dette grâce à l'extinction d'anciens emprunts
- Gel de toutes les autres dépenses de fonctionnement, y compris donc les dépenses de personnel.

### **• Sur les recettes d'investissement :**

- Inscription d'un emprunt calculé au plus juste des besoins de financement annuels
- Ajustement du FCTVA (Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée) et des subventions reçues en fonction des projets

La prise en compte de ces éléments permet de dégager les volumes d'investissement opérationnels suivants :

	Capacité d'investissement opérationnelle du Département (en M€)			
	OB 2018	2019	2020	2021
Epargne brute	51,75	49,72	48,34	48,07
- Remboursement en capital de la dette	42,31	42,33	45,22	50,13
= Epargne nette	9,44	7,39	3,12	-2,06
+ recettes d'investissement (incluant les recettes du projet de desserte du Technoport)	30,53	24,44	38,14	33,95
+ Emprunt	35	62,8	70,7	59,9
<b>TOTAL</b>	<b>74,97</b>	<b>94,63</b>	<b>111,96</b>	<b>91,79</b>

## **CONCLUSION**

En 2018, le Département entend poursuivre ses efforts de réorganisation des services et de redéploiement progressifs de personnels pour tenir compte de la redéfinition de son périmètre d'interventions. Le Département continuera également de dématérialiser ses processus, d'optimiser ses charges courantes et d'externaliser certaines prestations à la recherche de gains de productivité.

C'est précisément cette capacité à réinterroger les pratiques, à passer en revue chaque dépense, à se positionner sur leur opportunité et à redéfinir les contours de ses politiques, qui permettra au Département en 2018 de relever les défis de la nouvelle mandature.

Le Département s'engage ainsi, avec courage et conviction, à :

- mettre en œuvre une véritable stratégie de réussite éducative des collégiens,
- se mobiliser en faveur d'une politique d'investissement routier innovante,
- soutenir les projets de développement économique valorisant l'attractivité du territoire,
- répondre présent aux côtés des Haut-Rhinois les plus fragiles,
- défendre une Alsace dotée de nouvelles compétences, lui permettant d'être innovante, compétitive et ouverte sur l'espace tri national.

Tout ce travail d'orientation des politiques et de refondation budgétaire permettra au Département de voter le BP 2018 dès le mois de décembre 2017, ce qui présente l'avantage de pouvoir être plus réactif dans la consommation des crédits et ainsi de débiter les opérations d'investissement stratégiques dès le mois de janvier.

Telle sera notre feuille de route pour l'élaboration du Budget Primitif 2018.

Je vous invite à prendre acte de la présentation du rapport, de débattre des orientations budgétaires pour 2018 et de clôturer ce débat par un vote.

La Présidente

Brigitte KLINKERT