



**Budget Primitif 2015 - Synthèse**

**Rapport n° CD/2015/9**

**Service Chef de file :**

Direction des finances et de la commande publique

**Service(s) associé(s) :**

**Résumé :**

Pour son premier budget, le Conseil Départemental doit faire face à une situation d'extrême tension de ses finances. Alors que le Département est déjà l'échelon de collectivités territoriales le plus fragile, la baisse aveugle des dotations de l'Etat et l'absence de compensation de la charge sociale se conjuguent à une hausse des dépenses sociales qui reste importante pour provoquer une détérioration insoutenable des finances départementales.

Pour faire face à cette situation, le Département du Bas-Rhin a d'abord cherché à faire des économies. Le présent budget propose un budget de fonctionnement égal au budget de fonctionnement primitif de 2014, ce qui a supposé de faire en réalité environ 20M€ d'économies au regard de la croissance mécanique des dépenses, notamment sociales.

Mais la perte des recettes est telle (-30M€) que le Département ne peut plus investir que 118M€, un montant insuffisant pour honorer ses engagements vis-à-vis des tiers, en particulier les communes et intercommunalités.

Après avoir fait 20M€ d'économies et devant la nouvelle impasse qui attend le Département en 2016, il est proposé une hausse de la taxe foncière sur les propriétés bâties qui va permettre d'honorer en 2015 des engagements en investissement et de préparer l'année 2016.

## **INTRODUCTION**

### **Mise en perspective**

Le budget 2015 marque bien une rupture dans la gestion financière du Département. Avant même que la loi NOTRe, encore en discussion au Parlement, ne porte atteinte aux compétences du Département, la baisse des recettes couplée à une hausse des dépenses sociales vient remettre en cause l'édifice des politiques publiques bâti au service de tous les territoires du département ces dernières années. Nos finances après des années de saine gestion sont par là même considérablement fragilisées.

Ce budget primitif 2015 est en effet placé sous l'action conjuguée d'une baisse très sensible des recettes et d'une augmentation non compensée, maintenant pérenne, des dépenses de fonctionnement au titre des politiques de solidarités. Dès 2015 la baisse de la dotation versée par l'Etat pour le fonctionnement de la collectivité sera le double de celle de l'an dernier. Ainsi, les recettes de fonctionnement s'établissent à 922 M€ au budget primitif 2015. A périmètre constant, la baisse globale des recettes de fonctionnement entre le BP 2014 et le BP 2015 est de -30M€. La baisse des recettes de fonctionnement, résultant de la baisse des dotations de l'Etat, se poursuivra en 2016 et en 2017. Cela s'ajoute à la hausse

continue des dépenses de solidarité sociale et à la baisse continue du taux de compensation des aides individuelles de solidarité qui conduit à une différence de 163M€ entre les dépenses et le remboursement par l'Etat. Plus de la moitié des allocations individuelles de solidarité (rSa, APA, PCH), qui ont vocation à être compensées par l'Etat, restent à la charge du Département.

Le vote du budget est un acte politique fondamental dans la vie d'une collectivité. Contrairement au budget de l'Etat qui présente un déficit de plus en plus massif chaque année, le Budget Primitif des collectivités est obligatoirement voté en équilibre, pour chacune de ses sections, faute de quoi, c'est le Préfet qui l'établirait sans tenir compte des priorités politiques, en simple comptable public. Pour l'exercice 2015, l'acte politique indispensable porte sur la recherche des voies et moyens permettant d'atteindre d'une part l'équilibre du budget et, d'autre part, de faire face aux engagements contractuels.

Le rapport au Conseil Général du Bas-Rhin portant sur les orientations budgétaires pour 2015 indiquait déjà que « la situation devient critique, car au même moment les dépenses sociales, par effet de la crise économique et sociale qui dure et s'amplifie, sont orientées à la hausse. Par ailleurs, le Département, depuis des années, s'est engagé fortement dans des soutiens utiles à des projets de développement dans le Bas-Rhin et à Strasbourg, et qui, arrivant maintenant en phase opérationnelle, nécessitent des crédits de paiement supérieurs aux capacités de financement. »

Au moment où se met en place la nouvelle Assemblée Départementale, et alors qu'une nouvelle mandature est synonyme de nouveaux projets, la situation structurelle nouvelle du budget départemental va considérablement amoindrir les marges de manœuvre tant en fonctionnement qu'en investissement pour les premières années du mandat.

#### Des contraintes inédites

Les contraintes qui pèsent sur les budgets des départements français, et qui atteignent aujourd'hui un niveau encore jamais atteint, trouvent leur origine à la fois au début de la crise économique et sociale en 2009 et dans les réformes du financement des collectivités, et notamment sur le plan fiscal.

Le Département, par ses compétences en matière sociale, est un amortisseur naturel et incontournable de la crise. La précarisation croissante de la population, due à la forte hausse du chômage et la perte du pouvoir d'achat des tranches de population les plus fragiles, conduit à faire appel aux dispositifs de solidarité nationale, dont les Conseils départementaux sont les dépositaires pour le compte de l'Etat.

Il en résulte un « effet de ciseau » entre les recettes qui baissent et les dépenses qui augmentent, lequel implique donc de prendre certaines mesures pour conserver l'équilibre nécessaire du budget. Ces choix sont la conséquence de la crise structurelle que traversent les finances de l'ensemble des Départements. Des études de plus en plus nombreuses sont venues étayer le caractère insoutenable de la trajectoire actuelle. Dernièrement (novembre 2014), un Rapport d'information du Sénat relatif à l'évolution des finances locales à l'horizon 2017<sup>1</sup> s'est appuyé sur l'expertise du cabinet Michel Klopfer ; avec les villes de plus de 10 000 habitants, les Départements sont clairement l'échelon de collectivités le plus fragile et pour lesquelles les perspectives à l'horizon 2017 sont les plus inquiétantes.

#### La stratégie mise en œuvre jusqu'à ce tournant : maîtrise et ambition maintenue au service des territoires

Dès 2010, il est apparu évident au Conseil Général du Bas-Rhin que la crise économique allait être durable et que l'effet ciseau allait intervenir obligeant ainsi à adapter les

<sup>1</sup> Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat relatif à l'évolution des finances locales à l'horizon 2017, par MM. Philippe DALLIER, Charles GUENE et Jacques MEZARD, enregistré à la Présidence du Sénat le 12 novembre 2014

politiques départementales en suivant une stratégie budgétaire à moyen terme susceptible de pérenniser l'action du Département.

Le Cabinet KLOPFER, spécialiste national des finances publiques, a travaillé dès 2009 avec les services du Département pour analyser les marges de manœuvres existantes et pour établir plusieurs scénarii. Il est clairement apparu que le scénario « au fil de l'eau » allait amener la collectivité dans une impasse budgétaire dès les années 2014/2015.

Aussi l'Assemblée a-t-elle décidé de mettre à profit cette période pour revoir l'ensemble de ses politiques, de les analyser tant sur leur coût que sur leur efficacité et sur la plus-value qu'elles apportaient au développement des territoires et à la qualité de vie des Bas-Rhinois. Cette phase, dite REVPOL, a permis de mettre fin à un certain nombre de dispositifs en vigueur qui ne répondaient plus aux attentes de nos concitoyens et de nos partenaires. Elle a aussi permis de changer l'approche des politiques départementales en passant d'une logique de guichet à une logique de projet où l'attribution n'était plus automatique mais dépendait d'une négociation entre la collectivité et ses partenaires pour favoriser l'émergence d'initiatives allant dans le sens des priorités définies par les élus de la collectivité.

Parallèlement, le Conseil Général du Bas-Rhin s'est attaché à réduire substantiellement ses propres dépenses de fonctionnement. De nombreuses mesures ont été prises tant au niveau des économies d'énergie, des dépenses de communication ou encore des charges de personnel afin de stabiliser et même de réduire ces dépenses.

Enfin, dans le cadre d'une bonne gestion, le Département s'est attaché à mener un travail sur les emprunts qu'il contractait et sur la gestion de la dette. Fort heureusement, la prudence avait conduit la collectivité à ne pas contracter d'emprunts toxiques et à limiter l'endettement à un niveau acceptable pour ne pas obérer l'avenir. Cette situation saine a permis au Conseil Général du Bas-Rhin d'obtenir une note de AA+ par l'agence de notation Fitch Ratings qui a par ailleurs émis des avis très favorables sur la gestion de la collectivité.

Fort de ces appréciations le Conseil Général du Bas-Rhin a ainsi pu emprunter à des taux raisonnables et elle fut même la première collectivité départementale française à obtenir des prêts de type Schuldschein, auprès de banques allemandes.

Ces orientations budgétaires n'ont naturellement pas empêché la collectivité de mettre en œuvre des politiques ambitieuses et innovantes et le travail prospectif Territoire 2030, mené en 2011, a permis de dégager 18 axes prioritaires pour poursuivre le développement du Bas-Rhin.

### Une asphyxie organisée

Cet équilibre, difficile à obtenir et au prix de nombreux arbitrages avec nos partenaires, n'est malheureusement plus tenable dans la situation actuelle. Celle-ci est le fruit de plusieurs mesures de l'Etat qui, combinées, asphyxient totalement les finances des départements français et rendent difficile la construction d'un budget vertueux au sens de la loi.

Si les derniers mois ont vu la situation s'aggraver, la responsabilité est à imputer aux différents gouvernements qui ont pris des décisions sans en mesurer les conséquences à moyen terme. La fuite en avant du budget de l'Etat, avec des déficits abyssaux, les réformes fiscales, telles que celle de la Taxe Professionnelle, l'absence croissante de compensation des dépenses engagées par les Départements en son nom, ont mis à mal les finances des Conseils Généraux, en dépit des efforts de la plupart d'entre eux pour gérer raisonnablement leur budget.

Nous payons aujourd'hui ces errements et la politique de redressement des comptes publics menée par l'actuel Gouvernement n'est que la conséquence de plusieurs années de gestion inappropriée de l'Etat.

Pour autant, faire porter, comme c'est le cas aujourd'hui, une grosse partie de la charge sur les collectivités locales n'est ni raisonnable, ni acceptable car elles ont majoritairement été vertueuses et doivent aujourd'hui continuer à présenter des budgets équilibrés alors qu'on leur ôte des moyens considérables.

Cela se traduit aujourd'hui dans le Budget Primitif 2015 de notre collectivité par 21M€ de baisse des dotations, baisse qui se poursuivra et va représenter une perte cumulé de 150M€ sur la période 2014-2017 qu'il faudra trouver dans le Budget Départemental.

Dans le même temps, alors que le nombre d'allocataires du RSA ne cesse d'augmenter et que les revalorisations décidées unilatéralement par l'Etat font progresser les dépenses à un rythme de 4 à 6% par an, les compensations des Allocations Individuelles de Solidarité ne cessent de baisser. Le reste à charge pour le Département est aujourd'hui de 163 M€ et, à ce rythme, ce sont plus de 500 millions d'Euros en cumulé qu'il faudra trouver dans le budget départemental d'ici 2017.

La faiblesse de l'économie impacte par ailleurs l'activité et par conséquent les recettes fiscales, notamment celles de la CVAE, ce qui obère notre capacité à faire face aux baisses de dotations et à l'absence de compensation.

Si l'Etat, en 2014, a bien autorisé les Départements à augmenter le taux applicable aux Droits de Mutation à Titre Onéreux, la faiblesse du marché immobilier a toutefois limité les effets de cette mesure et le Gouvernement a parallèlement instauré des mécanismes nationaux de péréquation qui rendent aléatoires les prévisions en matière de recettes fiscales indirectes.

L'ensemble de ces facteurs objectifs qui fragilisent le budget départemental est aujourd'hui renforcé par l'incertitude institutionnelle que fait peser la loi NOTRe sur les compétences des différents niveaux de collectivités et par la création de l'Eurométropole de Strasbourg avec qui le Département doit partager un nombre encore indéterminé de domaines d'action.

Si la perte de la clause de compétence générale est quasiment actée, en revanche la navette entre le Sénat et l'Assemblée Nationale va se poursuivre et le champ des compétences peut encore évoluer et rendre ainsi la prospective sur les politiques du Conseil Départemental du Bas-Rhin bien difficile à établir.

#### Des marges de manœuvre étroites et des décisions difficiles

C'est donc un budget particulièrement contraint et préfigurant une refonte profonde de l'architecture financière et politique du Conseil Départemental du Bas-Rhin qui est aujourd'hui proposé avec le spectre d'un équilibre toujours plus difficile à garantir pour les années à venir si des mesures fortes ne sont pas prises au niveau du Gouvernement qui doit pallier la situation d'extrême fragilité dans laquelle il a lui-même placé les Départements.

Dans les faits, et pour la première fois dans l'histoire de notre collectivité, la situation exige une baisse drastique des investissements alors même que c'est un levier important sur lequel nous avons toujours agi, tant pour l'aménagement de nos territoires que pour soutenir l'économie locale. Avec un niveau réduit autour de 118 millions d'Euros, nous n'engagerons ni ne soutiendrons aucun projet nouveau durant cette année 2015.

S'agissant du fonctionnement, nos dépenses obligatoires (la très grande majorité des dépenses sociales, les transports, les dotations aux collèges, la masse salariale, la dotation au SDIS pour ne citer que les principaux grands « blocs de compétences ») sont rigides à la baisse et représentent plus de 90% du budget de fonctionnement. La baisse globale des dépenses de fonctionnement sera nécessairement faible. Elle touchera nos partenaires qui subiront une baisse de notre contribution et elle sera prioritairement axée sur nos compétences volontaristes.

S'agissant des recettes, nos marges de manœuvre sont très étroites puisque nous ne pouvons plus actionner beaucoup de leviers. Pour faire face à la baisse des dotations la

plupart de nos partenaires ont eu recours à une hausse de la fiscalité alors même que leur situation financière est sans commune mesure avec la nôtre. Dans le même temps, la position du Bas-Rhin parmi les autres départements français est particulière car nous figurons au 5<sup>ème</sup> rang des Départements ayant le plus faible taux d'imposition.

## **L'élaboration du BP 2015**

### Les règles d'équilibre du budget

Pour les Départements, la question du respect des conditions réglementaires de l'équilibre budgétaire va se poser avec beaucoup d'acuité dans les années qui viennent.

L'équilibre du budget repose en effet très largement sur l'épargne, c'est-à-dire la différence positive entre les recettes de fonctionnement et les dépenses de fonctionnement. Or l'épargne est menacée d'une chute très forte du fait du contexte expliqué ci-dessus de baisse des recettes et de hausse des dépenses.

Le budget des collectivités territoriales est équilibré au sens réglementaire lorsqu'il respecte deux conditions dites « conditions d'équilibre ». Celles-ci sont cumulatives :

- le capital de la dette doit être remboursé avec des ressources propres. Les ressources propres sont composées principalement de l'épargne ainsi que des recettes propres d'investissement (FCTVA, DDEC, DGE, etc.).
- l'autofinancement doit être supérieur ou égal à la dotation aux amortissements. L'autofinancement est égal à l'épargne à laquelle s'ajoutent certaines recettes de fonctionnement d'ordre.

En l'état du budget départemental, c'est la seconde condition qui est la plus difficile à atteindre. Elle nécessite en effet une épargne brute de 60M€. La préparation du budget 2015 s'est donc faite sous la contrainte du respect de ces conditions d'équilibre.

Plus que jamais, compte tenu de la rupture qu'introduit la baisse des dotations d'Etat dans le budget départemental, elle a également pris en compte la prospective financière à l'horizon de 2017.

### La prospective en 2016 et 2017

Les orientations budgétaires du 2 mars 2015 ont posé les termes de l'équation financière extrêmement difficile dans laquelle se trouve le Département. Celui-ci doit être capable d'avoir chaque année environ 60M€ d'épargne brute (recettes de fonctionnement – dépenses de fonctionnement) afin de respecter les conditions d'équilibre. Au BP 2015, l'épargne est ainsi de seulement 62,6M€.

Or, les recettes de fonctionnement baissent d'environ 20M€ par an et les dépenses de fonctionnement augmentent de plus de 10M€ par an. Le budget 2016 prospectif fait d'ores et déjà apparaître un manque d'épargne d'environ 30M€ qu'il faudra dégager par une diminution des dépenses, une hausse des recettes ou une combinaison des deux. En 2017, la situation est de nouveau la même avec encore 30M€ à dégager sur la section de fonctionnement.

Ces montants, dans un budget déjà contraint, représentent un effort considérable. Pour prendre des mesures adaptées dès 2015, il faut tenir compte de ces perspectives très proches.

### Le mode d'élaboration du budget : lignes directrices et leviers mobilisés

Afin que la nouvelle assemblée puisse opérer ses propres choix et débattre de sa politique budgétaire, fiscale et économique, il a été choisi de préparer un budget qui ne recourt ni à la fiscalité ni à une hausse du stock de dette.

Le budget primitif du Département du Bas-Rhin pour l'année 2015 a donc été élaboré dans un premier temps selon les dispositions suivantes :

- La recherche d'un équilibre de la section de fonctionnement en privilégiant l'ajustement des dépenses aux recettes disponibles, c'est-à-dire sans mobilisation du levier fiscal. La baisse des recettes étant structurelle et se poursuivant en 2016 et en 2017, il est indispensable, dès le budget 2015, de rechercher et mettre en place les conditions d'un équilibre structurel.

Il faut noter que les choix proposés permettent d'atteindre l'équilibre de la section de fonctionnement, mais qu'ils ne dégagent pas une épargne nette suffisante pour financer des investissements.

- L'adaptation des dépenses d'investissement à la réalité des ressources disponibles. Ces dernières sont composées des recettes propres et d'un recours à l'emprunt limité au remboursement de l'annuité en capital. Autrement dit, le budget a été préparé dans l'optique de ne pas augmenter le stock de dette afin de préserver les budgets futurs. Cela conduit à une forte diminution de l'investissement, maintenu à un niveau suffisant pour faire face aux programmes engagés qui nécessiteront un lissage dans le temps et à une révision de projets qui devaient être programmés.

C'est seulement sur cette base qu'il est envisageable dans un second temps d'augmenter les recettes pour anticiper le BP 2016 et pour dégager une capacité d'autofinancement pour 2015 permettant de financer des investissements.

Pour augmenter notre capacité à faire face, en investissement, aux engagements contractuels, nous pourrions avoir un recours limité à l'emprunt. Mais cette situation n'est pas viable dans le temps car nous ne pouvons continuer à nous endetter, fût-ce pour soutenir l'économie locale. Pour maintenir un investissement autour de 200 millions d'euros par an, notre capacité de désendettement est passée de 4 années en 2010 à 7,6 années fin 2014.

#### Présentation de l'équilibre général

Comme il l'a été mentionné ci-dessus, dégager une épargne suffisante au respect des conditions d'équilibre est un impératif du budget 2015.

Avec 922,1M€ de recettes de fonctionnement, les dépenses ne peuvent donc excéder 862,1M€. Or elles s'établissaient à 860M€ au BP 2014 et un certain nombre d'entre elles progressent fortement entre 2014 et 2015.

Des mesures qui permettent de ne pas augmenter globalement les dépenses de fonctionnement sont donc proposées au présent budget. Celles-ci permettent d'aboutir à un montant de 859,5M€ qui dégage une épargne brute de 62,6M€.

En section d'investissement, l'épargne brute est intégralement mobilisée pour rembourser le capital de la dette. Le capital de la dette étant supérieur à l'épargne, il reste une différence de -4,7M€.

Le résultat de l'exercice 2014, qui est de 14,9M€, peut couvrir à hauteur de 4,7M€ ce manque.

Les recettes propres d'investissement (40,5M€) et l'appel à l'emprunt du même montant que l'emprunt remboursé (67,3M€) totalisent un montant de 107,8M€ de recettes. A celles-ci s'ajoute le solde du résultat de l'exercice 2014 (10,2M€) qui est une recette de fonctionnement mais qui peut être intégralement affecté à la réalisation d'investissements. Il est ainsi possible d'inscrire 118M€ de dépenses opérationnelles d'investissement sans que le stock de dette soit augmenté.

Le tableau ci-dessous reprend ces différents éléments :

<b>Grandes masses du BP 2015 (en M€)</b>		<b>BP 2015</b>
Section de fonctionnement	Recettes de fonctionnement (A)	922,1
	Dépenses de fonctionnement (B)	859,5
	Epargne brute (C = A - B)	62,6
	Mobilisation d'une partie du résultat d'exécution (D)	4,7
	Epargne brute dont mobilisation partielle du résultat d'exécution (E = C +D)	67,3
Section d'investissement	Epargne (E)	67,3
	Remboursement du capital de la dette (F)	67,3
	Epargne nette (G = E - F)	0
	Recettes propres d'investissement (H)	40,5
	Appel à l'emprunt (I)	67,3
	Mobilisation du reste du résultat d'exécution (D')	10,2
	Dépenses opérationnelles d'investissement (J)	118
	Emprunts nouveaux (K = J - (G+H+I+D'))	0

*Nota : cette présentation n'a pas de valeur comptable. Elle se veut le reflet de la manière dont le budget a été élaboré. Dans une présentation comptable, le résultat d'exécution est affecté intégralement en recette de fonctionnement, si bien que l'épargne brute intégrant le résultat d'exécution est de 77,2M€ et l'épargne nette de 10M€.*

Telles sont donc les grandes lignes qui ont guidé la préparation de notre Budget 2015. Dans la continuité du cadrage débattu lors des orientations budgétaires, c'est l'absence de perspectives financières positives au niveau national, la persistance de la crise sociale, et, d'autre part, le niveau actuel des dépenses et des engagements budgétaires de notre collectivité qui nous conduisent à proposer des solutions en rupture avec les budgets précédents pour atteindre un équilibre budgétaire menacé.

## **I- LES RECETTES SONT EN FORTE BAISSSE : les Départements sont désormais soumis à la « double peine » d'une charge sociale non compensée trop importante et croissante et de dotations d'Etat en baisse**

Les recettes de fonctionnement s'établissent à 922,1M€ au budget primitif 2015. A périmètre constant, la baisse globale des recettes de fonctionnement entre le BP 2014 et le BP 2015 est de -30M€<sup>2</sup>.

### **1. La baisse des dotations de l'Etat**

Pour financer le « Pacte de responsabilité », l'Etat a établi un plan de 50Md€ d'économies à réaliser jusqu'en 2017, dont 11Md€ sont à supporter par les collectivités territoriales.

Pour l'année 2015, la Dotation globale de fonctionnement (DGF) s'établit à 140,3M€, soit -20,7M€ par rapport au BP 2014, dont -20,4M€ au titre de la contribution au redressement des finances publiques. Pour mémoire en 2014 la perte par rapport à 2013 s'établissait à -8,9M€.

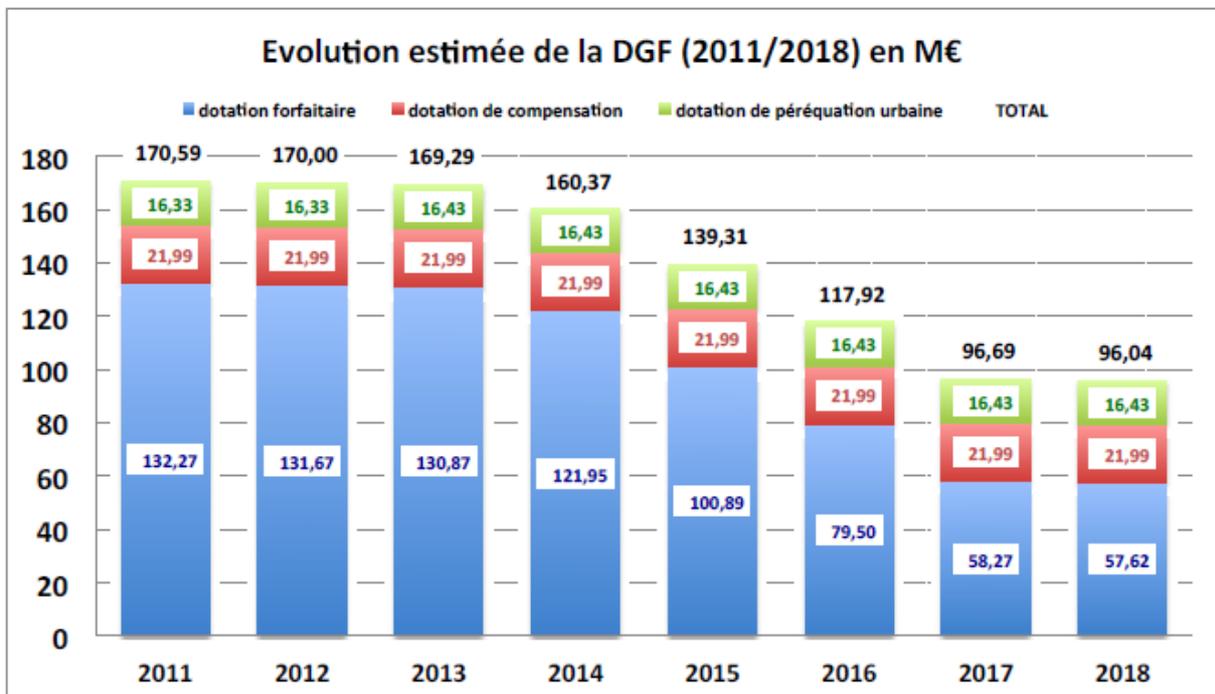
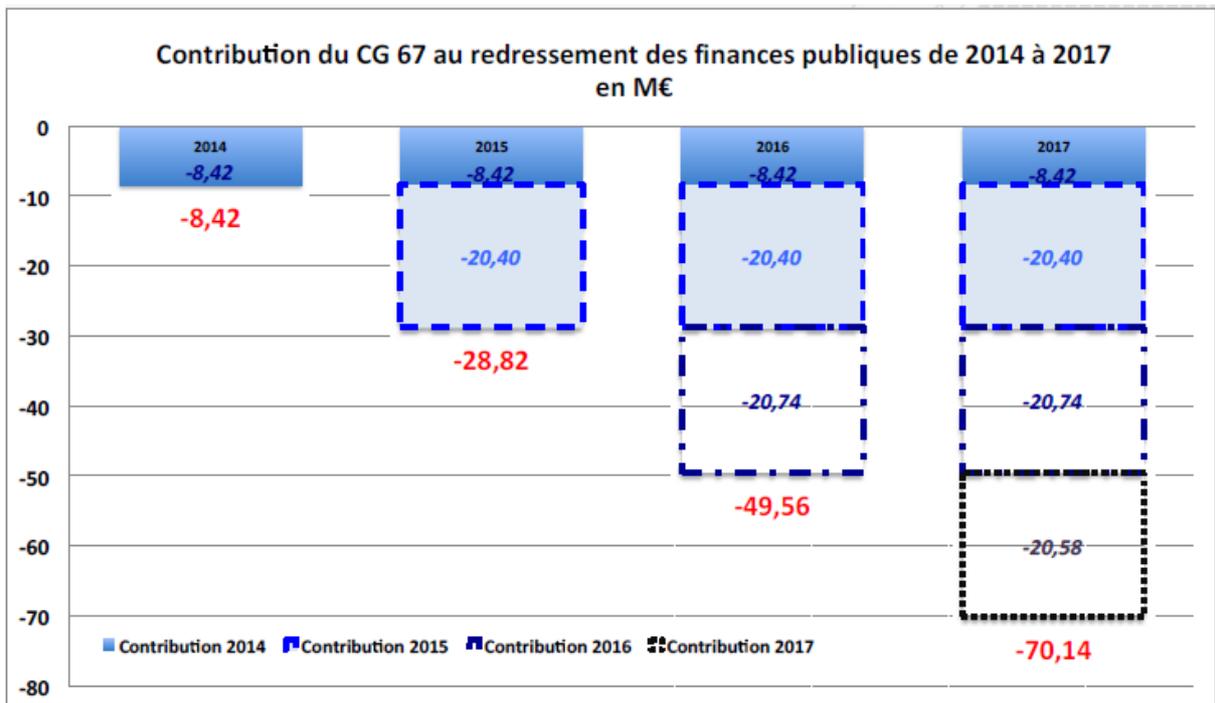
Les compensations fiscales sont diminuées par l'Etat de -1,1M€ passant ainsi de 6,6M€ en 2014 à 5,5M€ au BP 2015.

Seul le Fonds de Mobilisation pour les Dépenses d'insertion (FMDI) est en hausse de 0,6M€ et passe de 8,4M€ à 9M€ grâce à la politique volontariste de contrats aidés du Département.

La Dotation globale de Décentralisation (DGD) et les compensations de la réforme fiscale de 2010 ayant supprimé la taxe professionnelle sont gelées : la DGD représente 6,2M€ et les compensations de la réforme de la TP (Fonds national de garantie individuelle de ressources – FNGIR – et Dotation de compensation pour la réforme de la taxe professionnelle – DCRTP) 50,3M€.

Au total, les dotations de l'Etat baissent de -21,3M€ entre le BP 2014 et le BP 2015, et la baisse des dotations de l'Etat va se poursuivre lors des exercices 2016 et 2017.

<sup>2</sup> Lors du vote du BP 2014, le mécanisme du fonds de solidarité assis sur les DMTO n'était pas encore en place. Afin de comparer le BP 2014 avec le BP 2015, il faut diminuer les dépenses du BP 2015 du prélèvement de solidarité (7,35M€), diminuer les recettes du BP 2015 du reversement de solidarité (7,86M€) et inscrire l'écart entre les deux (0,5M€) en recettes de fonctionnement.



En investissement, le montant prévisionnel du FCTVA (dépendant des dépenses d'investissement 2014) est de 9M€. La Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) est une dotation gelée à 5,66M€ et la Dotation générale d'équipement (DGE) est prévue à la même hauteur que le BP 2014, à savoir 2,25M€.

#### *Les dotations de l'Etat*

	2014	2015
DGF	160 758 986 €	140 018 297 €
DGD	6 244 669 €	6 244 669 €
FMDI	8 400 000 €	9 000 000 €
Compensations fiscales	6 558 396 €	5 452 123 €
DCRTP-FNGIR	50 389 921 €	50 312 402 €
<b>Total fonctionnement</b>	<b>232 351 972 €</b>	<b>211 027 491 €</b>
DDEC	5 655 512 €	5 655 512 €
FCTVA	11 640 000 €	9 000 000 €
DGE	2 250 000 €	2 250 000 €
<b>Total investissement</b>	<b>19 545 512 €</b>	<b>16 905 512 €</b>
<b>Total</b>	<b>251 897 484 €</b>	<b>227 933 003 €</b>

## **2. Un produit fiscal réduit du fait de la crise économique**

### **2.1. Fiscalité directe**

Le montant prévisionnel de la fiscalité directe départementale inscrit au projet de budget primitif pour 2015 s'élève à **311,8M€** - et à 310M€ si l'on déduit de ce montant la ponction que représente pour le Bas-Rhin la contribution au fonds de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

Il comprend les produits de :

- la taxe foncière sur les propriétés bâties pour 156,7M€ en hausse de 1,3M€ par rapport au BP 2014,
- la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises qui est de 153M€ avant péréquation, et 151,2M€ après contribution à la péréquation, en hausse de 1,6M€ par rapport au BP 2014
- l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux dont le montant, 2,1M€, reconduit quasiment le BP 2014.

Un détail plus important est fourni sur ces recettes dans le rapport dédié à la fiscalité.

### **2.2. Fiscalité indirecte**

Le montant prévisionnel de la fiscalité indirecte inscrit au projet de budget primitif pour 2015 s'élève à 306,8M€. Ce produit comprend les impositions suivantes :

#### **Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO)**

Un montant de 97,4M€ est inscrit au projet de budget primitif pour 2015.

Les droits de mutation (DMTO) sont prévus en légère baisse (-0,4M€) sur la base d'une assiette en baisse dans le prolongement de la diminution de 2014, mais avec le bénéfice d'une année complète au taux de 4,5% (en 2014, les mutations ont été taxées à 3,8% en janvier-février puis à 4,5% à partir du 1<sup>er</sup> mars).

Par ailleurs, le Département devrait bénéficier du fonds de péréquation des DMTO à hauteur de 5,2M€.

### **La taxe sur les consommations finales d'électricité**

La taxe concerne les consommateurs tant professionnels que non professionnels. Le coefficient multiplicateur a été fixé à 4,25 par délibération du 16 mai 2014. Le produit est prévu pour 11,7M€ en 2015.

### **La taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) / TICPE**

La loi de généralisation du revenu de solidarité active (RSA), qui se substitue depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2009 au revenu minimum d'insertion (RMI) et à l'allocation de parent isolé (API), est entrée dans son régime de croisière en 2010. Son financement est assuré à titre principal par la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) à laquelle se substitue désormais la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Le montant de 68,7M€ inscrit au projet de budget primitif 2015 est une compensation pérenne qui n'évolue pas.

### **La taxe sur les conventions d'assurances (TSCA)**

Un montant prévisionnel de 124,7M€ est prévu au projet de budget primitif 2015. C'est 4M€ de moins qu'au budget primitif 2014 afin de prendre en compte la baisse de la taxe constatée courant 2014 (123,2M€ réalisés en 2014).

### **La taxe départementale d'aménagement**

Son produit prévisionnel s'établit à 4M€, contre 6M€ en 2014.

### **La taxe additionnelle sur la taxe de séjour**

Un produit de 0,25M€ est inscrit au projet de budget primitif 2015, en baisse (-0,15M€) par rapport au BP 2014. Elle est liée à la taxe de séjour du bloc communal, au taux de 10% du tarif local.

Un détail plus important est fourni sur ces recettes dans le rapport dédié à la fiscalité.

## **3. Les autres recettes**

Les autres recettes de fonctionnement représentent 94,6M€ au BP 2015. Composées de multiples recettes, elles comprennent majoritairement des éléments suivants.

Les recettes liées à l'aide sociale sont prévues à hauteur de 56,6M€ au BP 2015, soit -5,8M€ par rapport au BP 2014 du fait du changement de mode de gestion de l'aide sociale aux personnes âgées (cette baisse en recettes étant « surcompensée » par la baisse des dépenses).

Au sein de ces recettes, les recouvrements sur les tiers sont prévus à hauteur de 18,7M€ et les compensations sociales de la CNSA au titre de l'APA et de la PCH à hauteur de 33,1M€.

Par ailleurs, 1,1M€ sont également versés par la CNSA au titre du fonctionnement de la MDPH.

Deux recettes sont liées à la mise en œuvre depuis la Loi de finances 2014 de l'application du Pacte de confiance et de responsabilité de juillet 2013.

- Les frais de gestion des taxes foncières transférés depuis 2014 sont prévus à hauteur de 11,8M€ au BP 2015, en hausse de 0,67M€ par rapport à 2014.
- Le fonds de solidarité assis sur les DMTO se traduit par un reversement de solidarité au profit du Bas-Rhin prévu à hauteur de 7,86M€ mais également par un

prélèvement de solidarité de 7,35M€, si bien que le solde positif en recettes n'est en réalité que de 0,51M€.

Le Département perçoit enfin notamment des recettes du Fonds social européen (FSE), du Fonds académique de Restauration du Personnel Internat (FARPI), des recettes de billetterie liées à ses établissements culturels (Haut-Koenigsbourg, Vaisseau) pour un total de 18M€ environ.

En investissement, hors emprunts, les deux principales autres sources de recettes sont les suivantes :

- Les subventions d'investissement reçues de tiers qui sont prévues à hauteur de 12,8M€ au BP 2015 (soit +1M€ par rapport au BP 2014) dont 4M€ sont des recettes perçues au titre de la délégation des aides à la pierre.
- Le remboursement des avances remboursables inscrits à hauteur de 9,4M€ au BP 2015 en hausse de +1,9M€ par rapport au BP 2014.

Recettes de fonctionnement	BP 2014	BP 2015	Ecart BP 2015/BP 2014
Autres recettes	97 180 941,64	94 560 688,75	-2 620 252,89
Dotations d'Etat	232 351 972,00	211 027 491,00	-21 324 481,00
Fiscalité directe	306 150 792,00	311 861 768,00	5 710 976,00
Fiscalité indirecte	316 340 043,00	312 007 980,00	-4 332 063,00
<b>Total Recettes de fonctionnement :</b>	<b>952 023 748,64</b>	<b>929 400 117,75</b>	<b>-22 623 630,89</b>
<b>Total Recettes de fonctionnement avec retraitement du fonds de solidarité des DMTO<sup>1</sup></b>	<b>952 023 748,64</b>	<b>922 050 117,75</b>	<b>-29 973 630,89</b>

<sup>1</sup> Pour avoir un périmètre de recettes homogène entre le BP 2014 et le BP 2015, le fonds de solidarité des DMTO (qui n'était pas encore inclus au BP 2014 car créé en loi de finances pour 2014) est comptabilisé seulement pour le montant correspondant au solde entre le reversement (7,86M€) et le prélèvement (7,35M€).

Recettes d'investissement	BP 2014	BP 2015	Ecart BP 2015/BP 2014
<b>Total investissement Autres recettes</b>	<b>11 340 360,62</b>	<b>10 759 777,47</b>	<b>-580 583,15</b>
<b>Total investissement Dotations d'Etat</b>	<b>31 406 012,00</b>	<b>29 716 060,00</b>	<b>-1 689 952,00</b>
<b>Total Recettes d'investissement :</b>	<b>42 746 372,62</b>	<b>40 475 837,47</b>	<b>-2 270 535,15</b>

#### 4. Le recours à l'emprunt

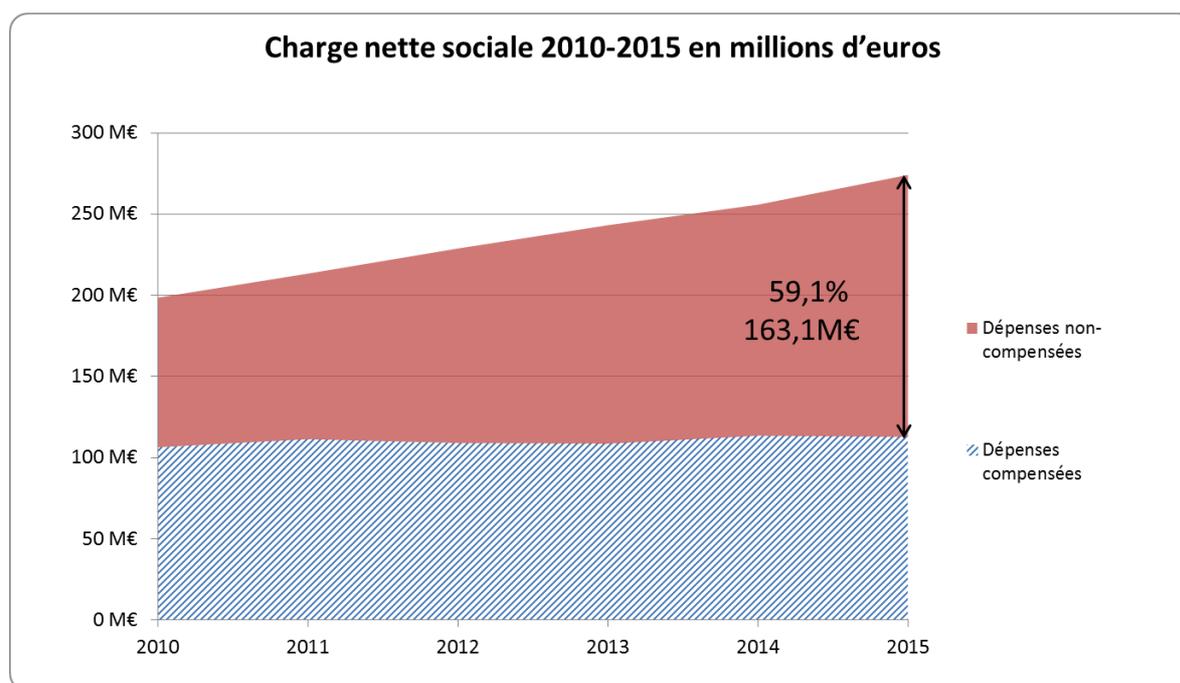
Le budget a été préparé de telle sorte que le stock de dette n'augmente ni ne diminue. Ainsi, le recours à l'emprunt prévu est équivalent au remboursement du capital de la dette prévisionnel, soit 67,3M€.

#### 5. Une charge nette sociale toujours croissante

Une partie des compensations de l'Etat pour les dépenses sociales est effectuée par la Caisse Nationale pour la Solidarité et l'Autonomie (CNSA). Le montant prévu de la compensation 2015 pour l'APA et la PCH est de 33,1M€ contre 34,2M€ perçus en 2014, soit une diminution de 3% des montants compensés. Cette diminution s'explique par l'annonce de la CNSA en 2014 d'une diminution de ses concours à venir, sans pour autant indiquer de montants précis ou même d'ordre de grandeur.

A cela doivent être ajoutés 1,1M€ de la part de la CNSA pour le fonctionnement de la MDPH.

La charge nette sociale pour 2015 sera de 163M€. C'est donc plus de la moitié des dépenses qui ont vocation à être compensées qui reste à la charge du Département.



*Charge nette sociale des trois AIS exclusivement incluant les recouvrements d'indus*

Les recouvrements sur tiers, qui représentent un montant de 18,7M€ environ, seront en baisse en 2015 du fait du changement du mode de versement de l'aide sociale. L'économie de 9M€ générée en dépenses de fonctionnement se traduit en 2015 par une perte de recettes de 7M€. La progression des autres recouvrements est anticipée à +1,7M€, d'où un différentiel entre le BP 2014 et le BP 2015 pour les recouvrements sur tiers de -5,8M€.

## II- LES DEPENSES :

Ainsi qu'il l'a été expliqué plus haut, le budget a été construit sur le volet dépenses à partir des orientations suivantes :

- Le respect des conditions d'équilibre doit être atteint sans hausse de la fiscalité. Cela nécessite de faire des choix dans les dépenses de fonctionnement.
- Les dépenses d'investissement doivent se situer juste au niveau correspondant à une stabilisation de l'encours de dette.

### **1. Un effort considérable doit être porté sur les dépenses de fonctionnement**

#### **1.1. L'évolution des dépenses sociales : le Département plus que jamais premier acteur des solidarités**

Les dépenses sociales représentent 538,5M€ au BP 2015, soit 11,9M€ de plus qu'au BP 2014.

Le facteur d'évolution le plus fort de l'ensemble des dépenses départementales réside dans les **dépenses d'insertion** qui sont fortement orientées à la hausse du fait de la progression du RSA. La progression de l'allocation en 2015 est anticipée à +7,8% après une progression de +11% en 2014 et de +9% en 2013.

Quant aux **dépenses d'autonomie**, elles sont en diminution de -1,9M€. Cette évolution est toutefois due à un changement de mode de gestion d'une prestation du domaine des personnes âgées qui se traduit également par une perte de recettes. Si l'on retraitait ce changement de périmètre, les dépenses d'autonomie progresseraient en réalité de 7,1M€.

En matière de personnes âgées (113,5M€ au BP 2015), la diminution de 2015 (-6,7M€) est le fait du changement du mode de paiement de l'aide sociale. Cette diminution importante permet d'absorber l'augmentation des dépenses liées à l'APA, du fait de l'augmentation mécanique des coûts (tarifs des services d'aide à domicile ou hausse du SMIC par exemple) et de l'augmentation des bénéficiaires en lien avec le vieillissement de la population.

Le budget tel qu'il est proposé ne tient pas compte des impacts de la loi d'adaptation de la société au vieillissement dont la mise en œuvre était annoncée pour le courant de l'année 2015 mais qui semble avoir pris du retard. Le chiffrage de l'impact sur la dépense pour le Département n'est pas aujourd'hui possible, pas plus que les modalités de compensation n'ont été indiquées par l'Etat.

Quant à la politique des personnes en situation de handicap (118,4M€), elle évolue assez fortement à la hausse en 2015 (plus de 4% de hausse). En effet, si l'évolution des dépenses d'hébergement en établissement médico-sociaux pour personnes handicapées est à la hausse de +1,5% du fait de l'augmentation du tarif, on constate une forte hausse des dépenses d'hébergement en EHPAD pour les personnes handicapées.

Les allocations compensatrices pour personnes handicapées (30,1M€) diminuent en 2015 (-1,7M€) du fait de l'Allocation Compensatrice Tierce Personne (ACTP) qui poursuit son déclin et de l'augmentation contenue des dépenses de Prestation de Compensation du Handicap (PCH) grâce à des mesures de maîtrise budgétaire (en particulier le déploiement de la télégestion et la mise en œuvre du contrôle d'effectivité).

Les dépenses de la politique enfance-famille (118,5M€) sont contenues (+0,5M€) grâce au développement des mesures d'alternatives au placement et par un travail de rationalisation du dispositif d'hébergement existant.

La politique de santé publique (3M€) diminue légèrement (-0,2M€) tandis que la délégation sociale à la ville de Strasbourg (11,6M€) progresse faiblement (+0,3M€).

Les dépenses sociales représentent 62% des dépenses de fonctionnement inscrites au BP 2015. La progression de chacune de ces grandes familles de dépenses illustre l'importance des mesures du plan de maîtrise budgétaire des dépenses sociales engagé depuis 2 ans. Le changement de mode de gestion de l'aide sociale représente un gain de 2M€ en 2015 pour le Département. Malgré les chiffres très élevés de progression du RSA, son évolution serait encore plus forte si le Département ne déployait pas son plan à la fois de contrôle et de remise à l'emploi.

La dépense globale de la politique enfance-famille peut également être maîtrisée par des mesures d'adaptation de l'offre de placement.

## **1.2. Les mesures de baisse des dépenses adoptées au BP 2015**

Afin d'atteindre l'objectif d'épargne nécessaire au respect des conditions d'équilibre, plusieurs types de mesures sont proposés.

### 1.2.1. L'association des partenaires récurrents du Département à la diminution des ressources publiques

Confronté à une baisse de ses recettes, le Département baisse ses dépenses. Il fait le choix d'associer ses partenaires récurrents aux conséquences de la baisse des recettes.

Ces partenaires verront leur subvention 2015 diminuer de 5% par rapport au montant versé en 2014. L'économie générée par la mesure est de 0,5M€ environ.

De manière concomitante, lorsque l'analyse des comptes de certains partenaires a pu montrer qu'une réduction plus importante que -5% pouvait être appliquée sans menacer l'activité de la structure, la subvention du Département a été proposée avec une baisse plus importante jusqu'à la possibilité d'instaurer une année blanche. L'économie générée par la mesure est de 0,3M€ environ.

Un certain nombre d'aides est par ailleurs supprimé, soit intégralement dès le BP 2015, soit avec un dernier versement au titre d'engagements passés. L'économie générée par la mesure est de 0,6M€ environ.

Enfin, certains dispositifs ou certaines aides, s'ils ne font pas l'objet d'une révision formelle au BP, se voient allouer des montants inférieurs à ceux des années précédentes. L'économie générée par la mesure est de 0,9M€ environ.

### 1.2.2. Les révisions de dispositifs

Lors du budget primitif sont actées la suppression d'un certain nombre de dispositifs et l'adaptation d'autres, dans le domaine du sport.

Il est proposé de supprimer immédiatement les dispositifs suivants :

- Forfait pour les équipes engagées en championnat de France
- Aide aux centres de formation
- Aide aux équipes de haut niveau
- Formation des cadres

Il est proposé de supprimer à l'issue de la saison 2014/2015 les dispositifs suivants :

- Aide au championnat d'Alsace
- Les mercredis du sport
- L'aide aux résultats pour les sports individuels

Il est proposé de supprimer à l'issue de la saison 2015/2016 le dispositif suivant :

- Aide aux résultats pour les sports collectifs

Il est proposé de réviser le dispositif suivant :

- Aide à la licence sportive à travers l'instauration d'un seuil minimal, une diminution du montant unitaire et détermination d'une base forfaitaire pour les comités départementaux hors des conventions d'objectifs.

Globalement, dans l'ensemble du budget départemental, les subventions de fonctionnement (FSL inclus) diminuent de -4,1M€ entre le BP 2014 et le BP 2015, soit une baisse de -11,1%.

### 1.2.3. La poursuite du plan de maîtrise budgétaire du social

Le Département du Bas-Rhin déploie depuis plusieurs années un plan de maîtrise budgétaire dans le domaine social qui contribue à une moindre augmentation des dépenses. La situation actuelle vient confirmer le bien-fondé de ce choix dans la mesure où toutes les économies ainsi réalisées dans des dépenses sociales qui progressent déjà fortement peuvent être épargnées à des domaines déjà fortement concernés par des diminutions.

En 2015, le plan de contrôle du RSA sera poursuivi ; il trouve son pendant dans le renforcement des mesures d'accompagnement. C'est également cette année que les premiers effets du déploiement des tickets CESU et du contrôle de l'effectivité sur la PCH se feront sentir.

Par ailleurs 2015 sera l'année de mise en œuvre du dispositif de télégestion pour l'APA, la PCH et l'aide-ménagère à destination des personnes handicapées et personnes âgées sur un groupe pilote de six SAD (services d'aide à domicile). Le dispositif est prévu pour être déployé progressivement sur 3 ans auprès de l'ensemble des SAD du Bas-Rhin.

Pour l'ensemble de ces mesures, la non-dépense se chiffre à un montant de l'ordre de 3M€.

### 1.2.4. La maîtrise des dépenses internes

La masse salariale (dont assistantes familiales) du budget principal ne varie globalement que de +1% entre le BP 2014 et le BP 2015 là où l'évolution naturelle des dépenses est estimée à +1,6%. La hausse de la masse salariale représente seulement +1,5M€ alors que les mesures catégorielles issues de décisions de l'Etat représentent à elles seules +0,9M€.

Le Département a obtenu qu'un certain nombre de postes soient cofinancés, si bien que les recettes de compensation de la masse salariales augmentent de presque 0,2M€. De plus, la masse salariale des budgets annexes est en baisse. Une fois consolidés l'ensemble

de ces éléments, la progression de la masse salariale tous budgets confondus (principal et annexes) nette des recettes n'est plus que de +0,6%.

La stabilisation de la masse salariale sera obtenue en optimisant les moyens et en particulier les ressources humaines et en les fléchissant sur les politiques et domaines le nécessitant le plus.

Les charges à caractère général (hors budget des transports) sont en diminution de -4,5M€, soit -6,8%, grâce à des efforts très importants de maîtrise qui portent sur le fonctionnement interne mais aussi sur des interventions du Département dans de multiples domaines (énergie et fluides, communication, frais de télécommunication et d'impression, etc.). Les lignes de dépenses sont également prévues au plus juste et nécessiteront une gestion interne encore plus serrée alors que l'exécution est déjà de presque 99% en 2014.

## **2. Les investissements sont revus à la baisse afin de maîtriser l'évolution du stock de dette**

Avec une épargne brute en très forte baisse, un faible autofinancement et un stock de dette plutôt élevé (709M€ fin 2014), les capacités de financement de la section d'investissement se réduisent.

Les leviers pour accroître les capacités d'investissement sont peu nombreux : il faut augmenter l'épargne ou recourir à l'emprunt. Pour augmenter l'épargne, il faut diminuer encore les dépenses de fonctionnement ou recourir au levier fiscal.

### **2.1. Le financement de la section d'investissement sans hausse de fiscalité ni hausse du stock de dette**

Les recettes d'investissement prévues au BP 2015 s'élèvent à 40,5M€.

Le remboursement annuel du capital de la dette est estimé à 67,3M€.

L'épargne nette étant négative (en effet, l'épargne brute est de 62,6M€), il faut mobiliser 4,7M€ sur les 14,9M€ du résultat d'exécution pour rembourser le capital de la dette. Le reste (10,2M€) peut être affecté intégralement à la réalisation des investissements.

Avec les seuls refinancements d'emprunt, sans hausse du stock de dette, la capacité d'investissement du Département est donc de 118M€.

### **2.2. Les investissements par grandes masses**

Au sein du budget départemental, on peut isoler deux grandes catégories d'investissement : la maîtrise d'ouvrage et les subventions, ces dernières pouvant se décomposer en subventions au sens propre et avances remboursables. La répartition ci-dessous repose moins sur des distinctions comptables que sur une répartition par compétences.

La maîtrise d'ouvrage départementale est prévue par le budget à hauteur de 76,9M€. Les principales composantes en sont les suivantes :

- 32,4M€ sont consacrés aux collèges pour les travaux en cours, la maintenance et le mobilier ;
- 31,3M€ sont consacrés aux routes pour les projets en cours, la maintenance du patrimoine routier, les aménagements de voirie, les bacs rhénans ;

- 6,6M€ sont consacrés aux autres opérations pour des biens ou domaines que le Département gère ou dont il est propriétaire (les établissements comme le Haut-Koenigsbourg, le canal de la Bruche, le Très haut débit, les aménagements fonciers et l'entretien des espaces naturels sensibles, etc.) ;
- 6M€ sont dédiés aux projets informatiques qui permettent de moderniser l'administration et d'apporter de nouveaux services et à l'entretien du patrimoine départemental.

Les subventions et avances représentent 41,1M€.

Les principales composantes sont les suivantes :

- 10M€ sont consacrés au TGV Est pour lequel le Département reste encore engagé vis-à-vis de RFF à hauteur de 32,6M€.
- 14M€ sont dédiés à la politique de l'habitat qui reste une des politiques fortes du Département, lequel est délégataire des aides à la pierre de l'Etat.
- 8,7M€ sont consacrés aux avances remboursables dans le domaine économique afin d'aider à l'édification de plateformes départementales d'activité, de zones d'activités intercommunales et d'immobilier d'entreprise.
- 1M€ sont consacrés à des engagements obligatoires ou des politiques au cœur des activités du Département pour l'EPELFI et les subventions aux collèges privés.
- Le solde, soit 7,4M€, est dédié à des subventions aux associations ou à des établissements publics ou intercommunaux. Les montants les plus importants sont consacrés aux établissements sociaux et à l'alimentation en eau potable et assainissement.

Un tel budget laisse cependant ouverte la question de l'avenir des engagements contractualisés sous plusieurs formes par le Département.

## **2.3. L'avenir des engagements contractualisés ou potentiels**

### 2.3.1. Un stock important

Le Département a en effet pris des engagements vis-à-vis de tiers qui sont, la plupart du temps, contractualisés, que cela soit dans les contrats de territoire (dont le Contrat de territoire de l'Agglomération Strasbourgeoise – CTAS), dans le Contrat de projet Etat-Région (CPER), dans le Plan Campus, le financement du TGV, les conventions avec des organismes tels que l'Agence de l'Eau, etc. Les tiers concernés sont très divers ; ce sont par exemple les collectivités territoriales, l'Etat au sens strict, RFF, l'université, les bailleurs sociaux. Ces engagements concernent aussi les entreprises *via* un certain nombre de dispositifs de soutien au développement économique. La totalité des engagements restant à honorer à l'égard de ces tiers dépasse 400M€.

Compte tenu des dispositifs existants hors de ces contrats – ceux qui relèvent du « Guide des aides », le potentiel d'engagements supplémentaires à effectuer sur la seule année 2015 est estimé à une douzaine de millions d'euros.

Le budget, tel qu'il est construit, ne dégage que 7,4M€ pour payer ces engagements en subvention pour un besoin qui serait plutôt de l'ordre de 50M€ en 2015.

### 2.3.2. Ne pas prendre de nouveaux engagements

Dans le contexte exceptionnel actuel, le Département ne prendra pas de nouveaux engagements en 2015 hors des subventions prévues par les contrats de territoire : une « année blanche » est instaurée sur toutes les aides hors contrats. Il reviendra à une nouvelle séance plénière de l'assemblée départementale de se prononcer sur l'avenir des dispositifs de subvention en vigueur.

### 2.3.3. Solder les engagements

Cette mesure d'« année blanche » permet de consacrer tous les moyens supplémentaires que l'assemblée déciderait d'investir par la mobilisation de ressources complémentaires (baisse des dépenses de fonctionnement, hausse des recettes, hausse du recours à l'emprunt) à solder en partie les engagements pris, en fonction de l'avancement des opérations par les maîtres d'ouvrage bénéficiaires.

## **III- LA RECHERCHE D'UN EQUILIBRE OPTIMUM**

Le budget présenté ci-dessus, à la fois vertueux et laissant ouvert les choix politiques, a fait le choix de mobiliser tous les moyens pour répondre au mieux à une contrainte très forte et qui pourtant n'est pas encore la plus dure de la période 2015-2017. Techniquement et politiquement, un grand nombre de leviers ont déjà été activés ; le dernier, une hausse de fiscalité, doit plus que tout autre faire l'objet d'un débat approfondi.

### **1. Reprise de l'excédent 2014**

Le résultat de l'exercice 2014 s'élève à 14,9M€. Ce montant, traditionnellement intégré dans les comptes au moment du Budget Supplémentaire après son constat au Compte administratif, peut faire l'objet en 2015 d'une intégration dès le BP. C'est ce qui a été proposé ici.

Par la vertu d'avoir équilibré le fonctionnement sans ce recours, ce montant « injecté » en recette de fonctionnement peut faire l'objet d'un virement intégral en section d'investissement. C'est ce qui permet d'obtenir une capacité d'investissement de 118M€ au lieu de 103,1M€.

### **2. Les enjeux d'une augmentation du taux de la taxe sur le foncier bâti : investir davantage en 2015 mais surtout préparer 2016**

Pour notre Département, l'année 2016 sera d'une extrême difficulté. En effet, le manque d'épargne pour équilibrer la section d'équilibre peut à ce jour être estimée autour de 25 à 30M€ dont plus de 20M€ seront imputables à l'Etat, un montant impossible à trouver par la seule réduction des dépenses de fonctionnement de la collectivité tant sont fortes les contraintes.

De plus, le budget d'investissement présenté ci-dessus à 118M€ est loin de permettre d'honorer les engagements en cours.

Une hausse du taux de foncier bâti aurait donc deux effets :

- En 2015, elle dégagerait une épargne complémentaire qui permettrait d'augmenter à due concurrence du montant ainsi obtenu les dépenses d'investissement sans augmenter le stock de dette ;
- En 2016, elle allègerait le montant des efforts à faire pour équilibrer le budget. Ainsi, une hausse du foncier bâti qui se traduirait par exemple par 10M€ de recettes complémentaires en 2015 ferait passer de 30 à 20M€ environ le montant des économies à réaliser ou des recettes supplémentaires à trouver au budget 2016.

De plus, ce gage de sérieux dans la gestion peut permettre au Département d'inscrire un endettement net complémentaire sans que les partenaires financeurs du Département aient à douter de sa solidité financière. Cet endettement viendrait financer une partie du stock des engagements passés.

### 3. La hausse du taux de la taxe sur le foncier

C'est pourquoi, malgré le fait que nous soyons bien conscients que la pression fiscale sur nos concitoyens est déjà forte, il est proposé aujourd'hui une hausse du taux du foncier bâti qui permette de générer une recette supplémentaire de 20M€.

Il faut rappeler que le « point de fiscalité » (c'est-à-dire une hausse du taux de 1%) rapporte environ 1,47M€.

Pour générer un gain de 20M€, le taux passe de 11,6% à 13,18%. Si les derniers Départements qui n'ont pas encore adopté leur budget ne procédaient à aucune hausse d'impôt, le Bas-Rhin passerait du 6e au 13e rang des Départements ayant le taux de foncier bâti le plus faible (y compris Paris et région parisienne). Parallèlement à cette hausse d'impôt, un recours marginal de 10M€ d'emprunt supplémentaire est proposé.

Avec ces mesures, les grandes masses du budget primitif 2015 deviennent les suivantes :

<b>Grandes masses du BP 2015 (en M€)</b>		<b>BP 2015</b>
Section de fonctionnement	Recettes de fonctionnement (A)	922,1
	Dépenses de fonctionnement (B)	859,5
	Epargne brute (C = A - B)	62,6
	Mobilisation d'une partie du résultat d'exécution (D)	4,7
	Epargne brute dont mobilisation partielle du résultat d'exécution (E = C + D)	67,3
Section d'investissement	Epargne (E)	67,3
	Remboursement du capital de la dette (F)	67,3
	Epargne nette (G = E-F)	0
	Recettes propres d'investissement (H)	40,5
	Appel à l'emprunt (I)	67,3
	Hausse de fiscalité (A') mobilisée intégralement en investissement	20
	Mobilisation du reste du résultat d'exécution (D')	10,2
	Dépenses opérationnelles d'investissement (J)	148
	Appel à l'emprunt supplémentaire (I' = J - (G+H+I+A'+D'))	10

*Nota : cette présentation n'a aucune valeur comptable. Elle se veut le reflet de la manière dont le budget a été élaboré. Dans une présentation comptable, le résultat d'exécution et le produit de la hausse d'impôt sont affectés intégralement en recette de fonctionnement, si bien que l'épargne brute intégrant le résultat d'exécution et la hausse d'impôt est de 97,2M€ et l'épargne nette de 20M€.*

Pour l'année 2015, toutes les recettes supplémentaires dégagées par la hausse du taux de foncier bâti et par le recours supplémentaire à l'emprunt sont affectées aux dépenses d'investissement.

Les rapports thématiques par axe d'intervention qui figurent dans le fascicule ont été préparés et sont présentés sur la base du budget d'investissement de 118 M€. L'annexe n°4 du présent rapport présente les montants par axe d'intervention tels qu'ils sont désormais proposés avec un budget d'investissement de 148 M€. Les 30 M€ supplémentaires dégagés sont affectés à des subventions d'investissement.

Les dépenses sont détaillées ci-dessous par politique :

Politique	Libellé Politique	Projet Primitif 2015
10	Total Investissement	975 000,00
10	Total Fonctionnement	0,00
<b>10</b>	<b>Technologie Information &amp; Communication</b>	<b>975 000,00</b>
11	Total Investissement	14 257 016,91
11	Total Fonctionnement	47 115 919,03
<b>11</b>	<b>Transport</b>	<b>61 372 935,94</b>
12	Total Investissement	32 085 928,29
12	Total Fonctionnement	13 030 991,00
<b>12</b>	<b>Routes</b>	<b>45 116 919,29</b>
13	Total Investissement	14 022 500,00
13	Total Fonctionnement	5 984 000,00
<b>13</b>	<b>Aménagement, habitat et urbanisme</b>	<b>20 006 500,00</b>
21	Total Investissement	17 033 696,42
21	Total Fonctionnement	7 917 397,50
<b>21</b>	<b>Développement économique</b>	<b>24 951 093,92</b>
22	Total Investissement	5 084 132,73
22	Total Fonctionnement	1 345 492,00
<b>22</b>	<b>Développement local et cohésion urbaine</b>	<b>6 429 624,73</b>
23	Total Investissement	6 463 167,54
23	Total Fonctionnement	3 069 540,00
<b>23</b>	<b>Protection de l'environnement</b>	<b>9 532 707,54</b>
24	Total Investissement	200 000,00
24	Total Fonctionnement	30 990 870,00
<b>24</b>	<b>Sécurité</b>	<b>31 190 870,00</b>
31	Total Investissement	35 205 246,92
31	Total Fonctionnement	23 041 612,00
<b>31</b>	<b>Education formation</b>	<b>58 246 858,92</b>
32	Total Investissement	4 055 326,63
32	Total Fonctionnement	7 299 813,00
<b>32</b>	<b>Culture et patrimoine</b>	<b>11 355 139,63</b>
33	Total Investissement	4 617 532,40
33	Total Fonctionnement	4 642 885,00
<b>33</b>	<b>Jeunesse, sport et loisirs</b>	<b>9 260 417,40</b>
41	Total Investissement	2 245 000,00
41	Total Fonctionnement	3 078 440,00
<b>41</b>	<b>Santé publique</b>	<b>5 323 440,00</b>

Politique	Libellé Politique	Projet Primitif 2015
42	Total Investissement	610 000,00
42	Total Fonctionnement	118 373 812,00
<b>42</b>	<b>Enfance et famille</b>	<b>118 983 812,00</b>
43	Total Investissement	249 500,00
43	Total Fonctionnement	118 422 800,00
<b>43</b>	<b>Personnes handicapés</b>	<b>118 672 300,00</b>
44	Total Investissement	4 076 619,78
44	Total Fonctionnement	113 657 523,00
<b>44</b>	<b>Personnes âgées</b>	<b>117 734 142,78</b>
45	Total Investissement	83 690,12
45	Total Fonctionnement	173 444 979,87
<b>45</b>	<b>Personnes en situation de précarité</b>	<b>173 528 669,99</b>
46	Total Investissement	259 400,00
46	Total Fonctionnement	11 568 279,00
<b>46</b>	<b>Lieux d'accueil du public</b>	<b>11 827 679,00</b>
51	Total Investissement	117 863 052,43
51	Total Fonctionnement	27 183 503,01
<b>51</b>	<b>Gestion Financière</b>	<b>145 046 555,44</b>
52	Total Investissement	3 115 500,00
52	Total Fonctionnement	15 264 518,14
<b>52</b>	<b>Services supports</b>	<b>18 380 018,14</b>
53	Total Investissement	2 643 000,00
53	Total Fonctionnement	10 532 598,00
<b>53</b>	<b>Gestion des Bâtiments</b>	<b>13 175 598,00</b>
54	Total Investissement	40 000,00
54	Total Fonctionnement	130 890 970,00
<b>54</b>	<b>Ressources Humaines</b>	<b>130 930 970,00</b>

## **IV- Points divers**

### **1.1. Durée d'amortissement**

La dotation aux amortissements représente une contrainte considérable sur la section de fonctionnement, et ce de manière qui peut être interrogée. En effet, une grande part de la dotation aux amortissements est issue de l'amortissement des subventions d'investissement qui représentent une part volontariste de l'intervention du Département. Il n'est donc pas forcément légitime que la contrainte la plus forte sur l'équilibre du budget départemental provienne d'investissements qui ont servi à financer des équipements dont le renouvellement ne sera pas à la charge du Département.

Il est proposé d'utiliser la faculté d'allonger les durées d'amortissement dans les domaines où la durée fixée précédemment par le Conseil Départemental n'est pas au maximum possible réglementaire.

Ainsi, les durées d'amortissements seraient allongées à partir des acquisitions réalisées en 2015 :

- De 3 ans à 5 ans pour le matériel informatique
- De 5 ans à 10 ans pour les voitures, le matériel de bureau électrique ou électronique et les appareils médicaux
- De 10 ans à 15 ans pour les mobiliers, les équipements de garage et d'ateliers et les équipements de cuisine
- De 30 ans à aucun amortissement pour les installations de voirie.

Pour le budget principal, le seuil unitaire des biens de faible valeur (c'est-à-dire le seuil en dessous duquel les immobilisations s'amortissent en 1 an) passe de 2 000 € TTC à 500 € TTC.

### **1.2. Tarif des produits encaissés par la régie de recette culturelle du château du Haut Koenigsbourg**

Au cours des derniers mois, les équipes du château du Haut-Koenigsbourg ont conduit des travaux afin de développer l'offre culturelle (nouvelles visites, animations, événementiels) proposée aux visiteurs qui sera mise en œuvre progressivement en 2015 et effective dans son intégralité en 2016.

Ainsi, de nouvelles offres seront proposées dès le mois de mai 2015. En conséquence, il est proposé de créer pour ces nouvelles offres des tarifs spécifiques.

Les évolutions proposées concernent la mise en œuvre de nouvelles visites thématiques de deux heures, des soirées nocturnes au château (soirées de contes, projection de films...) et des soirées concert.

La Nuit des musées et Rendez-vous aux jardins (événements nationaux) resteront quant à eux gratuits, comme cela se pratique sur le plan national et au Conseil Départemental.

Ces nouveaux tarifs sont repris en annexe.

Les tarifs complémentaires liés aux offres et événementiels du second semestre 2015 ainsi que ceux liés à la mise en place de l'offre locative au château du Haut-Koenigsbourg seront proposés lors de la prochaine séance plénière.

### **1.3. Les admissions en non-valeur**

Il s'agit de titres de recettes qui n'ont pu être recouvrés. Ces propositions sont faites par le Payeur Départemental. L'admission en non-valeur a uniquement pour objet de faire disparaître de la comptabilité des créances jugées irrécouvrables. Les motifs sont principalement l'insolvabilité selon les procès-verbaux de carence et de perquisition, la non-domiciliation à l'adresse indiquée, le décès du débiteur, les créances éteintes.

Le montant des admissions en non-valeur pour le budget principal est de 362 837,43 €.

Par ailleurs, le montant des admissions en non-valeur qui concernent spécifiquement la Taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS) sur le budget principal s'élève à 38 918,00 € et celui qui concerne spécifiquement la Taxe départementale pour le CAUE (TD CAUE) sur le budget principal s'élève à 9 822 €.

## Budget annexe du Service Parc Véhicules et Bacs Rhénans (SPVBR)

Le SPVBR a pour mission de mettre à disposition et d'entretenir la flotte de véhicules utilisée par les services du Conseil Départemental. Il réalise ainsi les acquisitions de véhicules, la maintenance préventive et curative et prend en charge l'ensemble des dépenses liées au fonctionnement des véhicules qui sont mis à disposition des services contre versement d'une location.

En ce qui concerne le volet budgétaire, le SPVBR dispose d'un **budget annexe** structuré sous la forme de recettes et de dépenses qui s'équilibrent.

### 1. Les dépenses du Budget Primitif 2015, avec reprise des résultats 2014 :

Elles englobent la masse salariale des agents du SPVBR, toutes les dépenses liées à l'achat, à l'entretien, à l'exploitation et à l'amortissement des véhicules, ainsi que les dépenses de fonctionnement du service. Certaines de ces dépenses font l'objet d'un remboursement au budget principal de la collectivité (dépenses afférentes aux ressources humaines, à l'immobilier, à l'équipement informatique, aux moyens généraux).

En section de **fonctionnement** :

En €	BP 2015 Proposition nouvelle
<b>Section de fonctionnement</b>	<b>7 279 283.29</b>

En 2015, le Service Parc Véhicules et Bacs Rhénans récupère la gestion complète des 44 véhicules du Foyer de l'Enfance, élément qui contribue à la variation des prévisions de dépenses de fonctionnement 2015.

En 2015, la section fonctionnement est ajustée pour prendre en compte également l'évolution déjà amorcée du prix au litre du carburant à un niveau proche de celui de début 2014, et qui impactera également les produits dérivés du pétrole (pneumatiques).

En section **d'investissement** :

En €	BP 2015 Proposition nouvelle	Report de 2014/2015	Total BP 2015
<b>Section d'investissement</b>	<b>2 000 621.82</b>	<b>1 733 637.46</b>	<b>3 734 259.28</b>

Le montant de 2,0006 M€ inscrit en section d'investissement est issu de la dotation aux amortissements du matériel et des véhicules de l'année N-1 ainsi que du versement du FCTVA calculé sur les dépenses éligibles mandatées en 2014. Les dépenses concerneront l'acquisition de **matériel de transport** (0,4 M€) et de **matériel et d'outillage technique** (1,6 M€). Ce montant d'investissement est nécessaire pour assurer un renouvellement optimal des véhicules et engins, réduisant ainsi les dépenses de fonctionnement liées à la maintenance.

### 2. Les recettes :

Elles sont issues principalement des locations de matériels mis à disposition et entretenus par le SPVBR à ses deux principaux clients :

- **les UTAT** pour les véhicules et matériels utilisés pour assurer l'entretien et la viabilité hivernale des 3600 km de routes départementales,
- **la DIMG** pour les véhicules utilisés par les autres services du Conseil Général, et en 2015 pour les véhicules supplémentaires issus du Foyer de l'enfance.

Des activités complémentaires réalisées par le SPVBR assurent également une part des recettes :

- l'entretien des bacs rhénans,
- la réalisation de circuits de viabilité hivernale pour le compte des UTAT,
- la réalisation de prestations de mécanicien pour le Parc Départemental d'Erstein.

Les prestations sont facturées par application d'un **barème**.

En section de **fonctionnement** :

En €	BP 2015 Proposition nouvelle	Excédent de fonctionnement reporté de 2014/2015	Total BP 2015
<b>Section de fonctionnement</b>	<b>7 187 890.14</b>	<b>91 393.15</b>	<b>7 279 283.29</b>

Le montant proposé au BP 2015 intègre des ajustements de diverses recettes liées à la gestion de la flotte du FDE (location de 44 véhicules supplémentaires) aux prestations mécaniciens, entretien des bacs rhénans et viabilité hivernale. Les autres recettes sont stables.

**Ajustement du barème de locations et prestations** : un ajustement du barème de location a également été opéré d'une part, pour deux catégories de prestations après examen des éléments issus de la comptabilité analytique du SPVBR de manière à s'approcher au plus près de leur coût analytique réel, et d'autre part par la création d'une catégories de fourgons de transport de personnes (liée à l'intégration de la flotte du Foyer de l'Enfance) et la création d'une catégorie de matériel (broyeur porté pour entretien des pistes cyclables).

**Le barème ainsi ajusté et complété, proposé pour 2015, est joint en annexe.**

Le résultat de fonctionnement 2014 reporté en 2015 d'un montant de 186 689,43 € (dont 85 000 euros liés à la baisse du prix du carburant) est inscrit en recettes capitalisées pour 95 K€ et en résultat de fonctionnement reporté pour 91 K€. La recette capitalisée est versée en dépenses d'investissement pour permettre notamment le renouvellement de 2 véhicules et un fourgon de transport de personnes de la flotte du FDE, et la remise à niveau de la flotte gérée par la DIMG.

Les recettes de fonctionnement sont également abondées par la subvention du département de 116 890,14 € qui compense le rachat par le budget annexe du SPVBR, des 44 véhicules du Foyer de l'enfance. Elles sont neutralisées à hauteur de 131 000 € par la baisse prévisible des recettes de viabilité hivernale (hiver doux) et des prestations affectées au Parc d'Erstein et aux bacs rhénans.

En section **d'investissement** :

En €	BP 2015 Proposition nouvelle	Excédent d'investissement reporté et de fonctionnement capitalisé	Total BP 2015
<b>Section d'investissement</b>	<b>2 000 621,82</b>	<b>1 733 637.46</b>	<b>3 734 259.28</b>

Ces recettes sont mécaniquement liées à la dotation aux amortissements provenant des dépenses de la section de fonctionnement ainsi que du versement du FCVTA pour les dépenses d'investissement mandatées en 2014. Ces dernières ont été importantes en raison de livraisons de matériels commandés en 2013 mais livrés et mandatés en 2014.

En investissement : sont inscrits en recettes le solde d'exécution 2014 des acquisitions de matériels et engins commandés et non livrés en 2014, à hauteur de 1 638 341,18 €, ainsi que le report des investissements capitalisés, soit un total de 1 733 637,46€.  
L'ensemble de ces reports est inscrit en dépenses d'investissement en acquisition de matériels, engins et véhicules légers.

**En conclusion, le montant du budget primitif du SPVBR proposé, avec la reprise des résultats 2014, s'élève en totalité à 11,0135 M€, équilibré en recettes et en dépenses.**

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

*Sur proposition de la commission des finances et des affaires générales le Conseil Départemental :*

- *décide de voter le budget au niveau des chapitres par nature*
- *approuve le budget primitif pour 2015 qui s'élève en dépenses et en recettes à 1 263 970 194.41 € (écritures réelles et d'ordre) avec la reprise des résultats de 2014, et en arrête les chiffres définitifs tels qu'ils figurent au projet établi par son président*
- *autorise son président à passer toute opération comptable dans le cadre de l'établissement du budget primitif et approuve les modifications par rapport au projet de budget primitif*
- *autorise son président à mettre à jour la présentation comptable définitive pour 2015 lorsque les dernières modifications réglementaires seront publiées*
- *précise que les enveloppes de subventions (en investissement et en fonctionnement) telles qu'elles sont prévues dans les différentes politiques sont un montant annuel maximum à respecter strictement*
- *approuve les montants des budgets annexes avec reprise des résultats, en dépenses et en recettes :*
  - *celui du Parc d'entretien des cours d'eau, qui s'élève en dépenses et en recettes à 6 222 845.18 € dont un montant de 336 334.96 € de crédits reportés en dépenses d'investissement de 2014 sur 2015*
  - *celui du Laboratoire départemental d'analyses, qui s'élève en dépenses et en recettes à 1 717 485.04 €*
  - *celui du Foyer départemental de l'enfance, qui s'élève en dépenses et en recettes à 13 863 426.23 €*
  - *celui du Vaisseau, qui s'élève en dépenses et en recettes à 477 746.50 €*
  - *celui du Parc des véhicules et bacs rhénans, qui s'élève en dépenses et en recettes à 11 013 542.57 € dont un montant de 1 733 637.46 € de crédits reportés en dépenses d'investissement de 2014 sur 2015*
  - *celui des Transports, qui s'élève en dépenses et en recettes à 31 857 098.03 €*
- *décide de fixer le volume des emprunts au montant maximal adopté par la délibération CG/2015/146 relative à la stratégie de financement par l'emprunt pour l'année 2015*

- décide, dans le budget principal, de neutraliser entièrement l'amortissement des bâtiments administratifs et scolaires
- adopte le barème des tarifs 2015 des prestations assurées par le Service "Parc des véhicules et bacs rhénans" (SPVBR) du pôle aménagement du territoire, conformément au document joint en annexe
- autorise son président à signer les conventions financières et les contrats d'objectifs, selon les modèles-types figurant au Règlement financier, avec les organismes bénéficiaires de subventions individualisées dès le budget primitif
- Les primes d'émission passées et futures sur emprunts obligataires enregistrées au compte 169 seront amorties par fractions égales au prorata de la durée de l'emprunt.
- arrête la modification des tarifs du château du Haut-Koenigsbourg tels qu'ils figurent en annexe
- décide de modifier les durées d'amortissement du Budget principal et à compter des acquisitions réalisées en 2015, selon le tableau prévu en annexe
- décide d'admettre en non-valeur pour ce qui concerne le budget principal un montant total de 362 837.43 € (dont 6 132.47 € au titre des créances éteintes).
- accorde des remises gracieuses sur le budget départemental pour un montant total de 55 379.87 €.
- conformément au document annexé, décide d'admettre en non-valeur :
  - au titre de la taxe départementale pour les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (TDCAUE), un montant de 9 822 €.
  - au titre de la taxe départementale sur les espaces naturels sensibles (TDENS), un montant total de 38 918 €.

Strasbourg, le 10/04/15

Le Président,



Frédéric BIERRY