

Délibération du Conseil Municipal
de Strasbourg du 17 novembre 2014

**Débat d'orientations budgétaires 2015 de la Ville de Strasbourg et de
l'Oeuvre Notre-Dame.**

Débat d'orientations budgétaires 2015 Ville de Strasbourg et Œuvre Notre-Dame

En vertu de l'article 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, un débat doit avoir lieu sur les orientations générales du budget dans un délai de deux mois précédant le vote de celui-ci.

Le débat d'orientations budgétaires a vocation à éclairer les choix budgétaires et financiers qui détermineront les priorités pour l'année 2015. Il doit permettre à l'assemblée délibérante d'appréhender les conditions d'élaboration du budget primitif. Il constitue donc une étape importante du cycle budgétaire et du débat démocratique.

Est joint au rapport ci-dessous, qui permet de poser les principaux éléments de conjoncture macro-économique, de contexte national et les orientations de la collectivité, un rapport d'analyse rétrospective réalisée par le Cabinet Michel Klopfer et portant sur la situation financière de la Ville de Strasbourg sur la période 2008/2013.

<https://partage.strasbourg.eu/easyshare/fwd/link=qFk5au.HFwwq.VodfzLPdA>

LES ELEMENTS DE CONTEXTE

I. UNE NOUVELLE DONNE POUR LES FINANCES PUBLIQUES LOCALES

Les réflexions qui s'amorcent sur les contours du budget primitif 2015 s'inscrivent dans un contexte spécifique, celui de l'effort conjoint des acteurs publics en vue de pouvoir, à moyen-terme, stabiliser le déficit et la dette publique française.

L'Etat prévoit que le déficit passera à 4,3 % du PIB en 2015 et retournera sous les 3 % en 2017.

Les conséquences sur les finances locales

Les collectivités territoriales sont associées à l'effort de redressement des comptes publics via leur participation aux efforts d'économie que l'ensemble des acteurs de la dépense publique doit réaliser, à savoir 21 milliards d'euros d'économies au total en 2015. En 2015, ces 21 milliards d'euros d'économies seraient partagées entre l'Etat, (7,7Md€), les collectivités territoriales (3,7Md€), l'assurance maladie (3,2Md€), et les autres dépenses sociales (6,4Md€).

Dans ce contexte, le projet de loi de finances 2015 prévoit de nouvelles réductions des concours financiers de l'Etat aux collectivités dans les années à venir sous la forme d'une baisse historique des dotations. De plus, le principe de péréquation sera renforcé, et ceci au détriment des collectivités considérées comme les plus riches.

a) Baisse historique des dotations

Après un gel de la DGF en 2013 puis une première baisse d'1,5 milliard d'euros en 2014, le projet de loi de finances (PLF) pour 2015 et le projet de loi de programmation des finances publiques (LPPF)

2014-2019, déposés à l'Assemblée nationale le 1^{er} octobre 2014, viennent confirmer la diminution des concours financiers de l'Etat aux collectivités, annoncée en avril 2014.

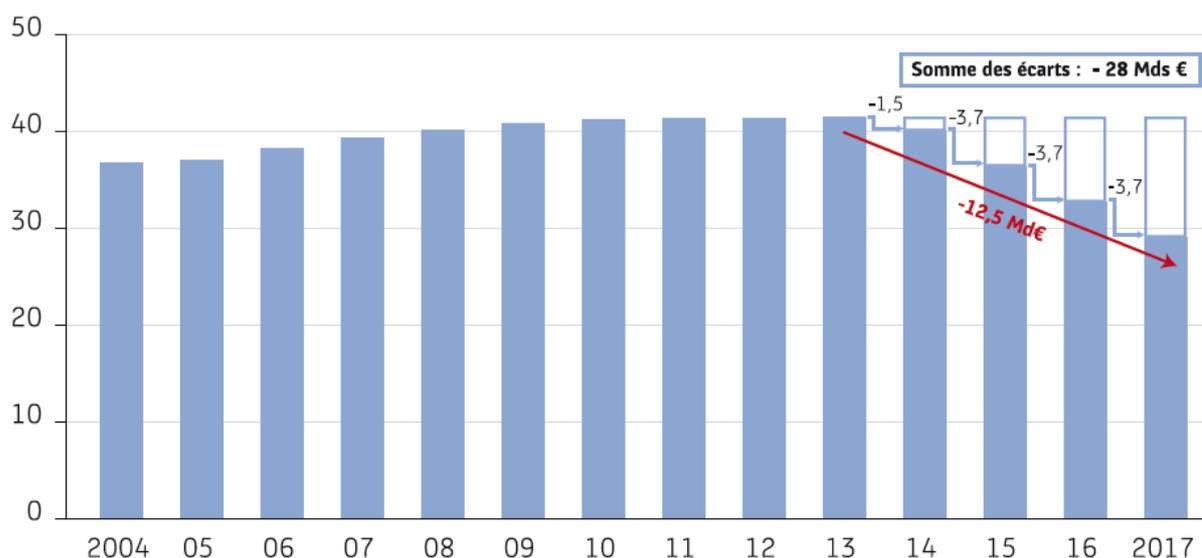
Cette diminution des dotations aux collectivités, destinée à contribuer au financement de crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), sera quasiment intégralement imputée sur la dotation globale de fonctionnement (DGF), principale dotation des collectivités, en repli de 8,9% en 2015.

Les collectivités locales, ainsi associées au redressement des finances publiques, verront leurs concours financiers réduits de 11 milliards d'euros entre 2015 et 2017 (ce qui se traduit par une baisse de 3,67 milliards en 2015, renouvelée des mêmes montants en 2016 puis 2017).

Au total, en incluant la première baisse opérée en 2014, les dotations de l'Etat aux collectivités auront reculé de 12,5 milliards d'euros d'ici 2017, soit une baisse cumulée de 28 milliards d'euros.

	Montant annuel prélevé sur les concours financiers de l'Etat aux collectivités	Perte annuelle cumulée par rapport à 2013	Effort supplémentaire cumulé
2014	-1,5 Mds €	-1,5 Mds €	28,02 Mds €
2015	-3,67 Mds €	-5,17 Mds €	
2016	-3,67 Mds €	-8,84 Mds €	
2017	-3,67 Mds €	-12,51 Mds €	

Illustration des baisses opérées sur la dotation globale de fonctionnement



©La Banque Postale Collectivités Locales

L'effort demandé au secteur local devrait être réparti de la même manière qu'en 2014, selon les modalités du « pacte de confiance et de responsabilité », conclu entre l'Etat et les collectivités le 16 juillet 2013. Suivant l'avis du Comité des Finances locales, ce pacte a prévu de répartir l'effort

demandé à chaque niveau de collectivités proportionnellement à son poids dans l'ensemble des recettes.

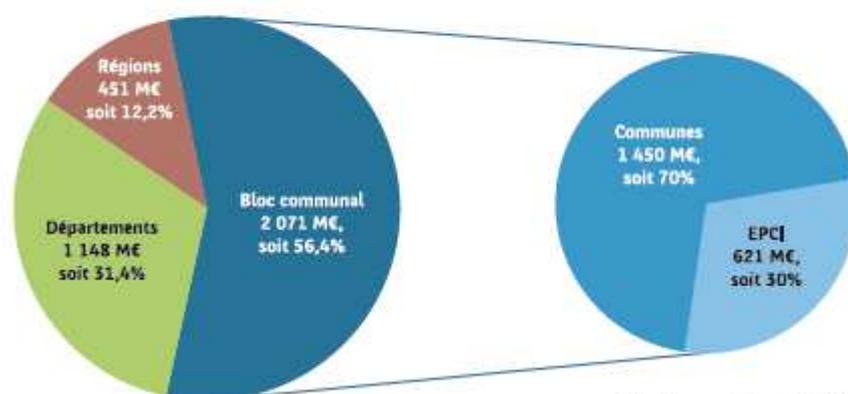
Les modalités de calcul qui ont prévalu pour la première baisse de 2014 devraient être conservées ; la répartition entre le bloc communal (communes et intercommunalités), les départements et les régions serait effectuée au prorata du poids de chaque niveau dans les recettes totales, avec une décomposition au sein du bloc communal proportionnelle au poids des recettes de fonctionnement des communes et des groupements, soit 70% et 30%.

Au sein de chaque catégorie, les règles de répartition resteraient inchangées, à l'exception, pour le bloc communal, de la prise en compte des recettes exceptionnelles qui seraient défalquées de leurs recettes de fonctionnement, en raison de leur caractère non pérenne.

Les conséquences financières de la baisse des dotations de l'Etat en 2015 seraient donc les suivantes :

- le bloc communal perdrait 2,071 milliards d'euros (soit 56,4%), réparti entre les communes (- 1,450 milliards) et les intercommunalités (-621 millions d'euros)
- les départements perdraient 1,148 milliards d'euros, soit 31,4 %
- les régions perdraient 451 millions d'euros, soit 12,2%.

Répartition de la baisse des dotations en 2015 (-3,67 milliards d'euros)



©La Banque Postale Collectivités Locales

b) Renforcement de la péréquation

Dans le but d'atténuer l'effort demandé aux collectivités locales les plus fragiles financièrement, les masses consacrées à la péréquation verticale (de l'Etat vers les collectivités locales) devraient être doublées par rapport à 2014. Ainsi, la hausse totale serait au minimum de 228 millions d'euros en faveur des communes éligibles à la DSU, à la DSR et à la dotation nationale de péréquation et au bénéfice des départements.

Les dispositifs de péréquation horizontale (entre collectivités locales) poursuivront leur montée en charge programmée. Ainsi le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) progressera de 210 M€ entre 2014 et 2015, soit une hausse de plus de 36%.

L'Etat estime que ces augmentations permettront d'atténuer fortement l'impact de la baisse des dotations pour les collectivités dont les ressources sont les plus faibles. A titre d'exemple, la contribution par habitant des communes dont les ressources sont les plus élevées sera sept fois plus important que celle des communes les plus en difficulté.

c) Situation des partenaires locaux

Le Département du Bas-Rhin comme la Région Alsace seront également impactés par cette baisse amplifiée des dotations de l'Etat.

Le Département du Bas-Rhin doit, outre absorber la diminution des concours de l'Etat, faire face aux effets mécaniques de la crise économique sur le budget départemental. En effet, du fait de la morosité du contexte économique, les dépenses sociales croissent, alors même que les recettes départementales, liées au dynamisme de l'économie, subissent également les effets de la crise, mais à la baisse.

D'ores et déjà, le Département a fait le choix de décaler, pour la première fois, le vote de son budget, reporté de décembre au début d'année 2015. Les nouveaux efforts à fournir par le Département passeront encore très probablement par un lissage du versement des subventions d'équipement aux collectivités partenaires, subventions pourtant déjà attribuées dans le cadre des contrats de territoires.

Pour la Région Alsace, la diminution des dotations représente une baisse de 13M€ entre le BP 2014 et le BP 2015, pour la seule dotation globale de fonctionnement. Les régions connaissent par ailleurs un très faible degré d'autonomie fiscale (11% pour la Région Alsace), et les ressources fiscales dont les Régions ont encore la maîtrise sont de moins en moins dynamiques (taxe sur les cartes grises, taxe intérieure sur les produits de consommation énergétique).

II. QUI S'INSCRIT DANS UN CONTEXTE ECONOMIQUE TRES FRAGILE

1) Une économie mondialisée qui ne s'est pas encore remise des effets de la crise financière

L'économie globale reste actuellement particulièrement fragile, et les perspectives économiques en France et en Europe ne sont pas optimistes. La croissance mondiale en 2014 s'est avérée plus faible que prévue, alors que les économies nationales sont encore en train de se remettre des contrecoups de la crise économique et de l'instabilité géopolitique actuelle. Le FMI a révisé deux fois à la baisse depuis le mois d'avril 2014 ses prévisions de croissance pour l'économie mondiale. Dans son rapport du 7 octobre 2014, le FMI a tablé sur une croissance globale de seulement 3,3 % en 2014 et de 3,8 % en 2015 suites aux mauvaises « surprises » liés aux évènements géopolitiques.

Le rapport du FMI prévoit également une croissance confirmée aux Etats-Unis (2,2 % en 2014 et 3,1 % en 2015), ainsi qu'un dynamisme économique notable en Asie (6,5% en 2014 et 6,6% en 2015), mais il envisage un ralentissement de la zone euro et une croissance européenne de seulement 0,8 % en 2014 et 1,3 % en 2015. Dans la zone euro on peut constater des situations nationales contrastées, mais les prévisions ont été révisées à la baisse tant pour la France (0,4% en 2014 et 1% en 2015) que pour l'Allemagne (1,4 % et 1,5 %).

De plus, l'inflation atteint ses plus bas niveaux historiques (+0,3% pour la zone euro) et ne retrouvera qu'à l'horizon 2017 sa cible proche de 2%. Le chômage reste à des niveaux très élevés à 11,5% dans la zone euro, avec des taux dramatiquement élevés en Grèce (27%) et en Espagne (24,4%).

2) La France en croissance faible face aux défis majeurs

La France a mieux résisté à la crise que d'autres pays de la zone euro, mais elle connaît néanmoins une croissance faible depuis 3 ans, qui a été révisée à la baisse au cours de l'année 2014 (de 0,9% à 0,4% en 2014, et de 1,5% à 1% pour 2015). L'inflation reste très basse et ne dépassera pas 0,6% en 2014 et 0,9% en 2015. En outre, le chômage demeure obstinément élevé, au-dessus de 10%.

Dans ce contexte, le gouvernement poursuit des réformes pro-croissance, et tente à la fois de maîtriser les dépenses et de mettre en place un plan d'économies, afin de se conformer, à l'horizon 2017, aux critères de Maastricht.

3) Une économie régionale moins robuste que par le passé

Bien que l'Alsace constitue l'une des économies régionales les plus fortes en France, elle a néanmoins été touchée par la crise économique ces dernières années. Ainsi l'écart entre l'Alsace et les régions les plus défavorisées de France diminue chaque année. La croissance en Alsace s'est ralentie pendant les dernières années, et l'INSEE constate un recul de l'attractivité de la zone d'emploi de Strasbourg en 2014.

Fait nouveau, le solde migratoire de la Région Alsace devient déficitaire, comme dans tout le Nord-Est.

Cependant, le taux de chômage en Alsace s'est légèrement réduit par rapport à 2013, et à 9,0% au premier trimestre 2014, il reste en dessous de la moyenne nationale.

La même tendance est observée sur le bassin d'emploi de Strasbourg, avec un taux de chômage dans la moyenne des métropoles comparables et en légère régression sur un an (10% au 1^{er} trimestre 2014 contre 10,6% au 1^{er} trimestre 2013).

C'est aussi à l'aune de ces données économiques régionales qu'il faut analyser l'effort d'investissement initié par la Ville de Strasbourg, afin de jouer un rôle contra cyclique et soutenir activement le tissu économique local.

RETROSPECTIVE :
ETAT DES LIEUX DE LA SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE

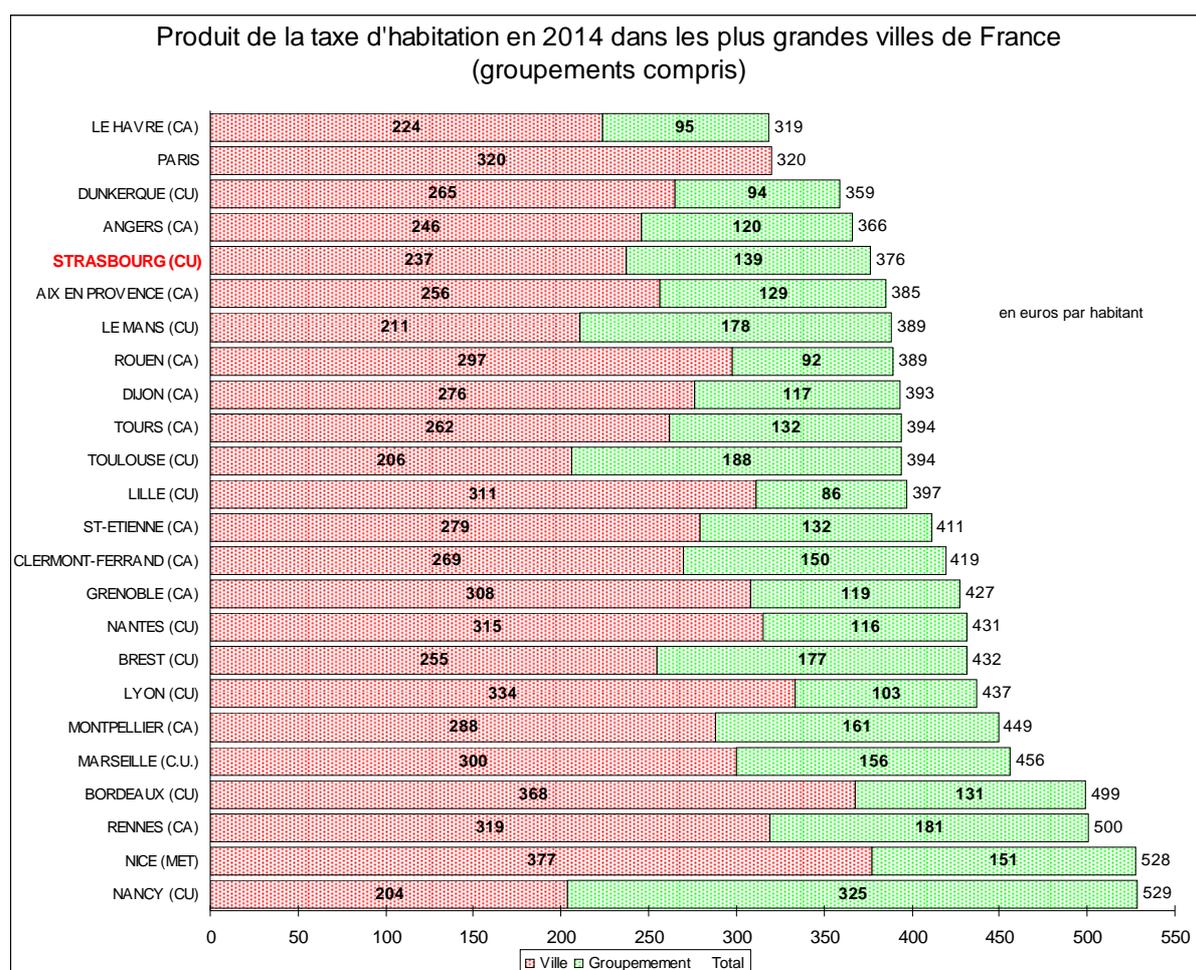
I. TAUX DE FISCALITE LOCAUX INCHANGES DEPUIS 2005

Depuis 2005 les taux de la fiscalité directe strasbourgeoise n'ont pas évolué. Conformément à l'engagement pris début 2008, le taux de taxe d'habitation est resté stable à 24,06% ; celui de la taxe sur les propriétés bâties à 21,30% et de la taxe sur le foncier non bâti à 68,69%.

Au total, le produit des trois taxes directes locales s'est élevé à 142 M€ en 2013.

Il convient de rappeler que le montant de la taxe d'habitation acquittée par le contribuable strasbourgeois est également lié aux taux fixés par les autres collectivités attributaires de cet impôt ménage, à savoir la communauté urbaine et le Département du Bas-Rhin.

A titre de comparaison, le produit perçu par la Ville de Strasbourg et la CUS concernant la taxe d'habitation se situe, en montant par habitant, au 5e rang du produit le plus bas perçu.

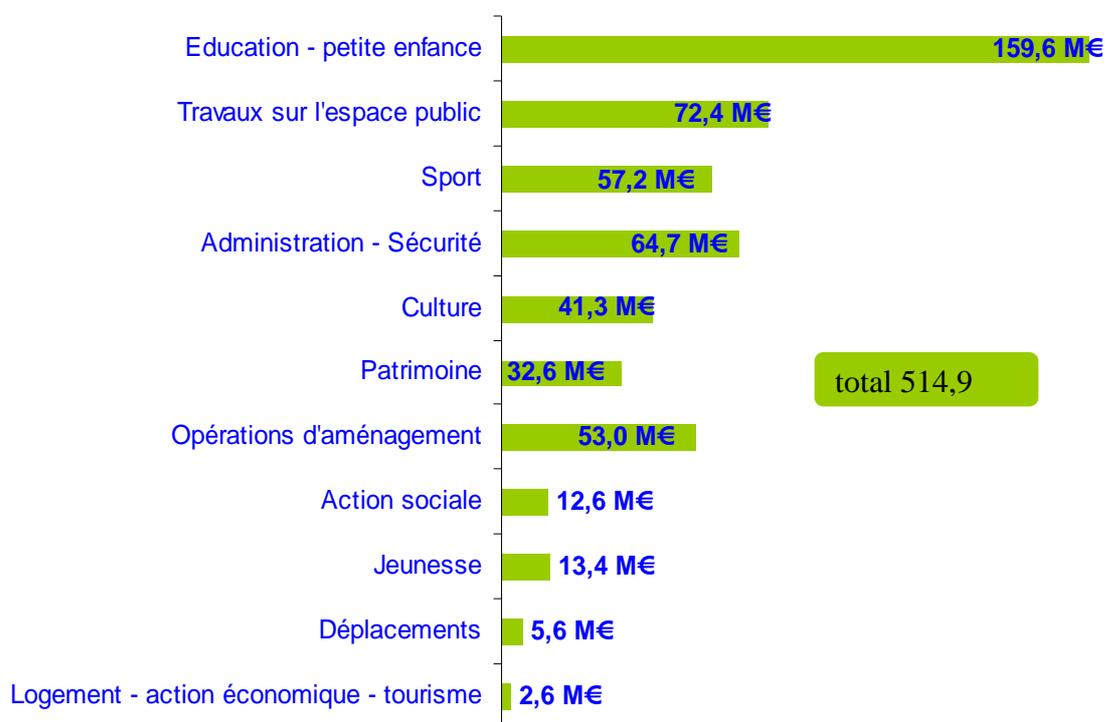


II. UNE POLITIQUE D'INVESTISSEMENT DYNAMIQUE, EN GRANDE PARTIE AUTOFINANCEE

Dans un contexte de morosité économique, la Ville de Strasbourg a massivement investi sur l'ensemble du territoire strasbourgeois, maintenant ainsi son engagement en faveur de l'économie locale. Le maintien d'un volume d'investissement élevé a été permis et conforté par un autofinancement satisfaisant, puis par un recours modéré à l'emprunt, profitant des taux d'intérêt historiquement bas.

De 2008 à 2013, l'effort d'investissement opérationnel de la Ville s'est élevé à 515 M€, soit une hausse de 13% par rapport au mandat précédent (455 M€), avec un volume moyen annuel de 86 M€ sur la période.

Le graphique ci-dessous témoigne de l'effort consacré de 2008 à 2013 au bénéfice de l'amélioration de la vie quotidienne des habitants, en particulier ayant trait à l'éducation et la petite enfance, avec la rénovation d'école et la livraison de maisons de la petite enfance, la vie associative (culture, sport avec la livraison de nouveaux gymnases), mais également visant à l'amélioration du cadre de vie, avec les travaux sur l'espace public.

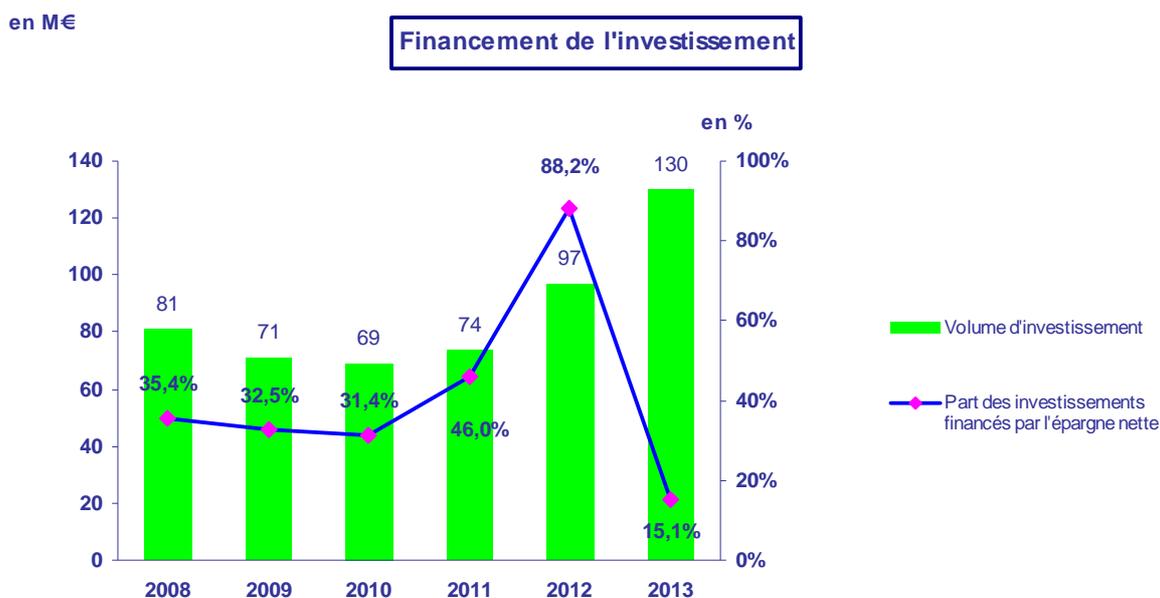


Une partie conséquente (209 M€, soit 41%) du volume d'investissement sur la période 2008-2013 a été autofinancée, grâce à l'épargne nette dégagée.

En parallèle de la montée en puissance de ses investissements, la Ville a également recouru à l'emprunt bancaire pour financer sa politique d'investissement (8,9% du financement des

investissements 2008-2013). C'est particulièrement vrai pour l'année 2013, où la Ville a profité des taux historiquement bas pour financer une partie de ses investissements nouveaux par un recours à l'emprunt bancaire. Par conséquent, l'encours de dette sur la période est passé de 112 M€ à fin 2008 à 158 M€ fin 2013

Le solde a été pour l'essentiel financé par le fonds de compensation de la TVA, les subventions des partenaires traditionnels de la Ville (Département, Etat, CAF...), les cessions, ainsi qu'en 2012, les dividendes exceptionnels (61,5 M€) perçus par la Ville suite à la vente par Réseau GDS de ses parts dans sa filiale ENEREST.



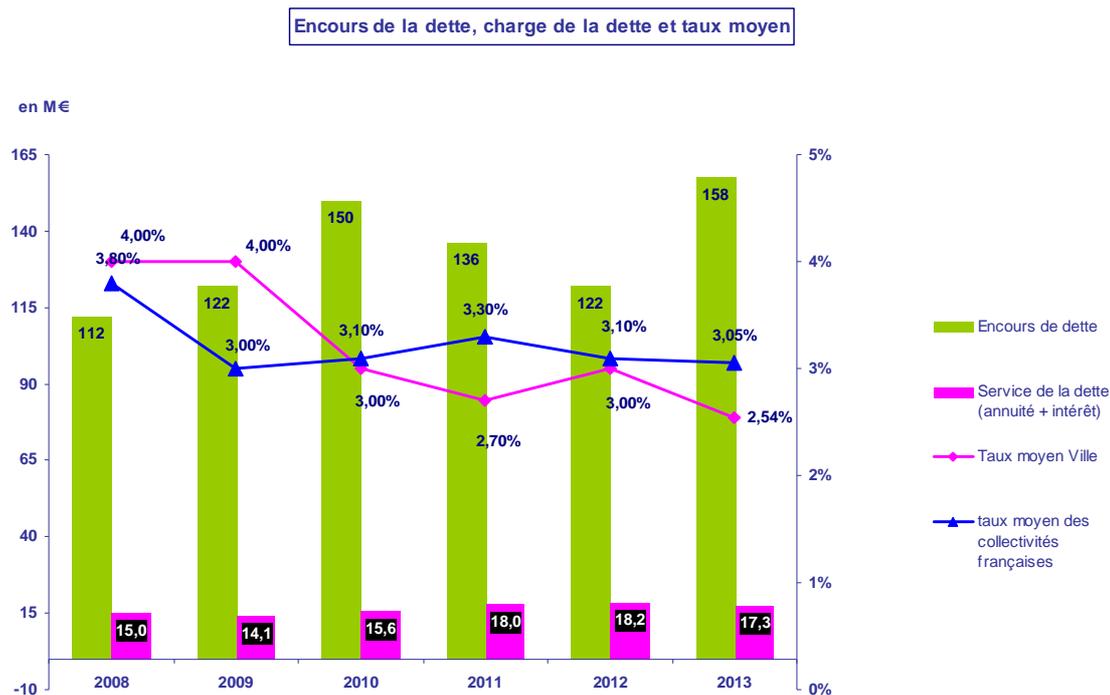
III. UN ENCOURS DE DETTE DIVERSIFIÉE ET STRUCTURELLEMENT SAIN

L'encours de dette (158 M€ au 31 décembre 2013) se caractérise par un taux d'intérêt moyen plutôt bas (2,54% en fin d'exercice 2013), en diminution par rapport aux années antérieures, conséquence des niveaux de taux sur les marchés et fruit d'un travail de refinancement et de restructuration mené sur la dette au fil des ans.

La majeure partie de l'encours de la dette (60%) bénéficie d'un taux inférieur à 3%. Les 40% restant présentent des taux compris entre 3 et 5%.

La stratégie de recours aux prêts à taux indexés, qui représentent 51% des contrats, montre sa pertinence dans un contexte de baisse des taux de marché.

La dette par habitant est passée de 437 €/h au 31 décembre 2012 à 565 €/h au 31 décembre 2013. En terme de service de la dette, les annuités versées en 2013 aux organismes prêteurs par le budget de la Ville se sont élevées à 17,21 M€ dont 3,05 M€ d'intérêts.



La stratégie de gestion de la dette s'articule autour de trois enjeux incontournables et complémentaires :

- l'accès à des sources de financement présentant un niveau de liquidité adéquat ;
- l'optimisation des taux et du coût du financement ;
- l'atteinte de maturités adaptées au financement d'investissements structurants amortis sur de longues périodes.

Cette stratégie vise notamment à respecter un équilibre non strict entre emprunts à taux fixe et emprunts à taux variable, en fonction des opportunités de marché.

Ainsi, le portefeuille de prêts de la Ville de Strasbourg est constitué à 49% de taux fixes et 51% de taux indexés.

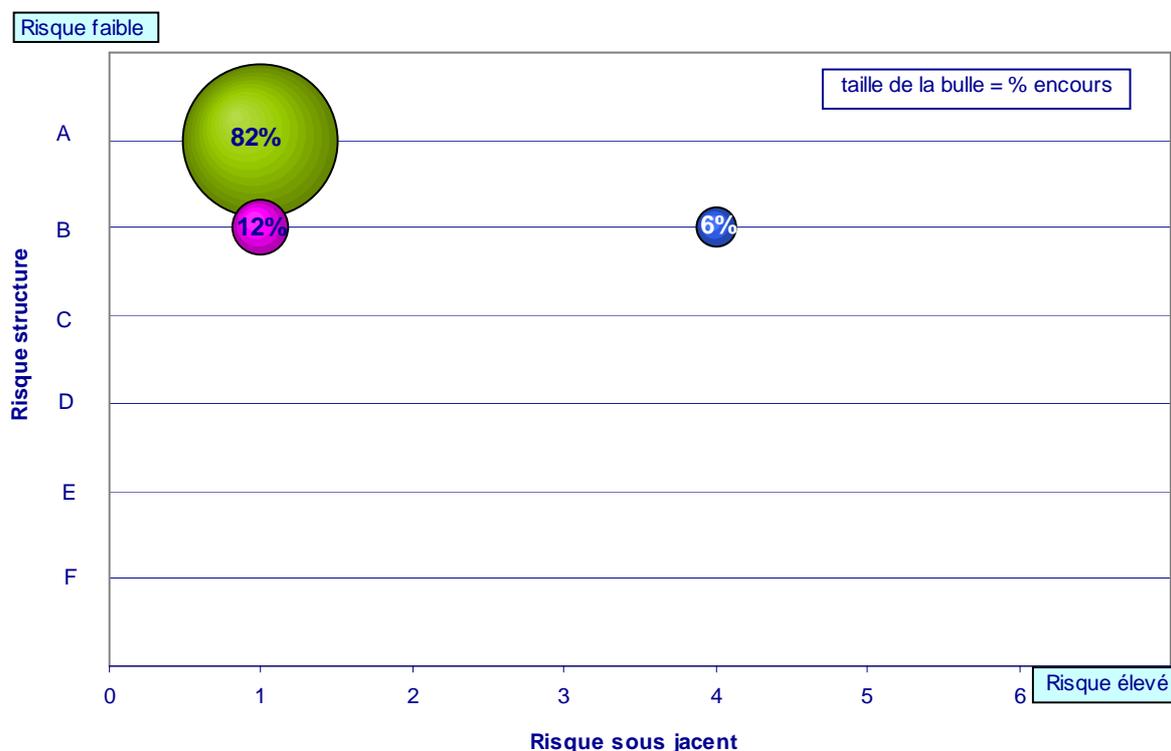
Par ailleurs, les évolutions du contexte financier et bancaire depuis 2008 ont mis en évidence les limites du financement strictement bancaire. De nombreuses grandes collectivités, à l'instar de la Communauté Urbaine de Strasbourg, se dotent de nouveaux instruments financiers. Ainsi, la stratégie de financement de la Ville de Strasbourg pourrait s'orienter vers des financements désintermédiés de type emprunts obligataires et emprunt « *Schuldschein* », conformément aux principes énoncés par la Ville dans son Règlement financier.

La Ville de Strasbourg présente en effet des atouts reconnus par la qualité de sa notation. En juin 2014, l'agence de notation Fitch Ratings a attribué à la ville les notes à long terme en devises et en monnaie locale 'AA' et la note à court terme 'F1+', assortie d'une perspective stable. Cette notation est fondée sur « un profil robuste et des performances saines, mais sous pression ».

Par ailleurs la Ville de Strasbourg bénéficie d'une dette structurellement saine, ainsi que le démontre les caractéristiques de la dette de la Ville de Strasbourg, présentées ci après selon la classification des risques établie par la Charte Gissler - ou Charte de bonne conduite. Pour mémoire, le degré de risque

portant sur les indices est évalué de 1 à 6 (1 représente le risque le plus faible), et le degré de risque relatif à la structure du prêt est échelonné de A à F (A représente le risque le plus faible).

La classification des prêts de la Ville de Strasbourg s'établit comme suit au 31 décembre 2013 :



Les prêts de la Ville de Strasbourg se répartissent de la manière suivante :

- 20 contrats, soit 82,3% de l'encours, (contre 73,34 % à fin 2012) classés en risque A1 : dans cette catégorie figurent tous les prêts indexés et fixes,
- 6 contrats, soit 11,8% de l'encours, classés en risque B1 : cette catégorie regroupe tous les prêts à barrière désactivante sur de l'EURIBOR 3 ou 12 mois.
- 1 contrat soit 5,9% de l'encours classé en risque B4 : il s'agit d'un emprunt à barrière désactivante¹ sur le LIBOR USD 12 mois.
- La Ville de Strasbourg n'a dans son portefeuille aucun emprunt dit « toxique ».

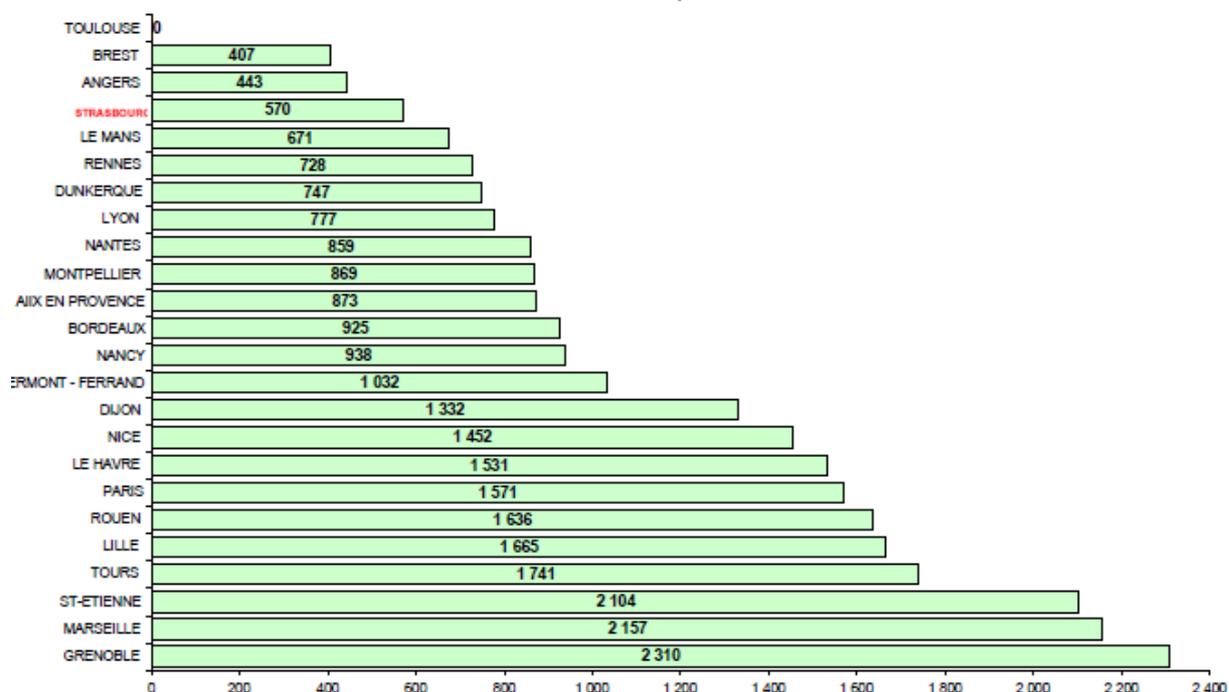
Ainsi, la Ville de Strasbourg détient une dette structurellement saine, sans risque d'envolée des taux d'intérêt.

Dans ce contexte d'encours et d'exposition maîtrisée, la situation de l'endettement – en termes d'encours de dette par habitant – se situe bien en deçà de la moyenne nationale des communes de la même strate démographique, comme le montre le graphique ci-dessous :

¹ Un prêt « à barrière désactivante » signifie que le taux reste fixe tant que l'indice monétaire de référence reste en dessous d'un plafond. Au-delà de ce plafond, le taux payé est l'indice monétaire de référence sans marge (EURIBOR ou LIBOR USD). Ces emprunts « à barrière désactivante », qui représentent la moitié des taux fixes, sont dotés de niveaux de barrière suffisamment élevés pour être couverts contre une éventuelle hausse des taux.

Endettement 2014 des plus grandes villes de France (Budget consolidé)

en euros par habitant

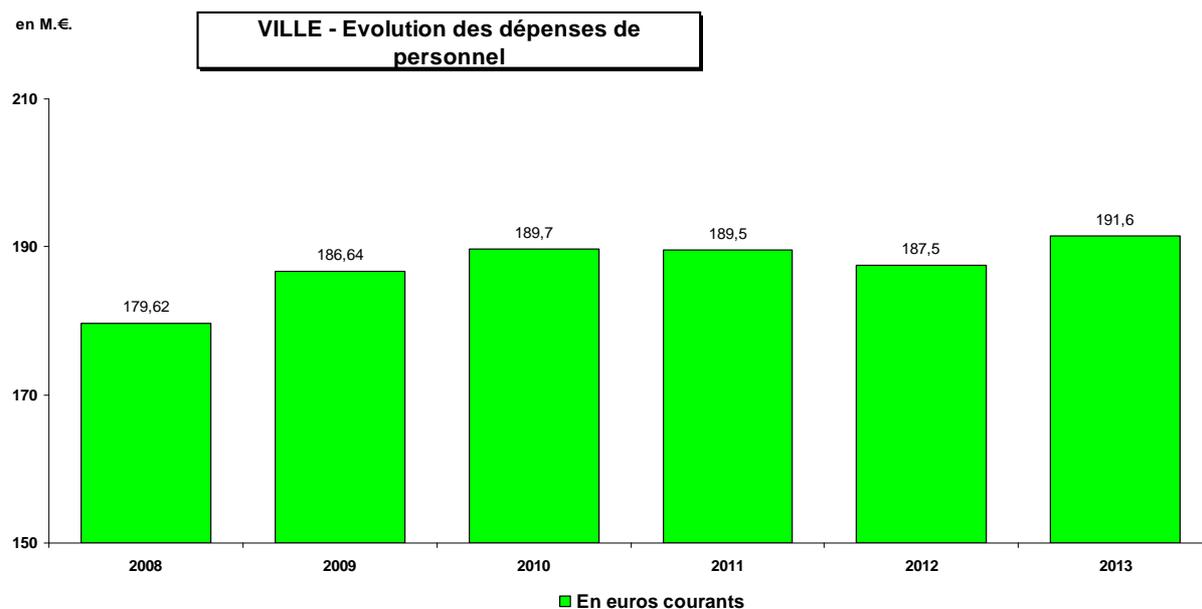


IV. DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT MAITRISEES

Hors intérêts de la dette (3,05 M€ en 2013) et dépenses d'énergie (11,9 M€) qui connaissent une évolution positive liée à un effet prix et un effet climat que ne compensent pas l'effet volume obtenu par l'optimisation des moyens et la rénovation du patrimoine (+2,3% de CA 2013 à CA 2012, avec une inflexion par rapport aux évolutions constatées les années précédentes), les charges de fonctionnement courantes (y compris dépenses de personnel) ont évolué de 0,93% en 2013, confirmant et accentuant le ralentissement constaté les années précédentes (1,5% d'évolution entre 2011 et 2013).

Au sein de la section de fonctionnement, les dépenses de personnel sont déterminantes pour l'équilibre budgétaire global de la Ville, dans la mesure où elles représentent 58% des dépenses de fonctionnement, soit, et de loin, le premier poste de dépenses de la collectivité. En 2013, les dépenses de personnel de la Ville s'élevaient à 191,5 M€, dont 184,1 M€ de reversement à la CUS, conformément à la convention du 3 mars 1972 par laquelle la CUS assure la gestion de l'ensemble du personnel municipal et communautaire.

L'évolution annuelle moyenne des dépenses de personnel de la Ville de 2008 à 2013 a été de 1,8 % à périmètre constant (1,3 % en s'en référant aux comptes administratifs, qui ne neutralisent pas l'impact de la création de la Haute Ecole des Arts du Rhin - EPCC HEAR).

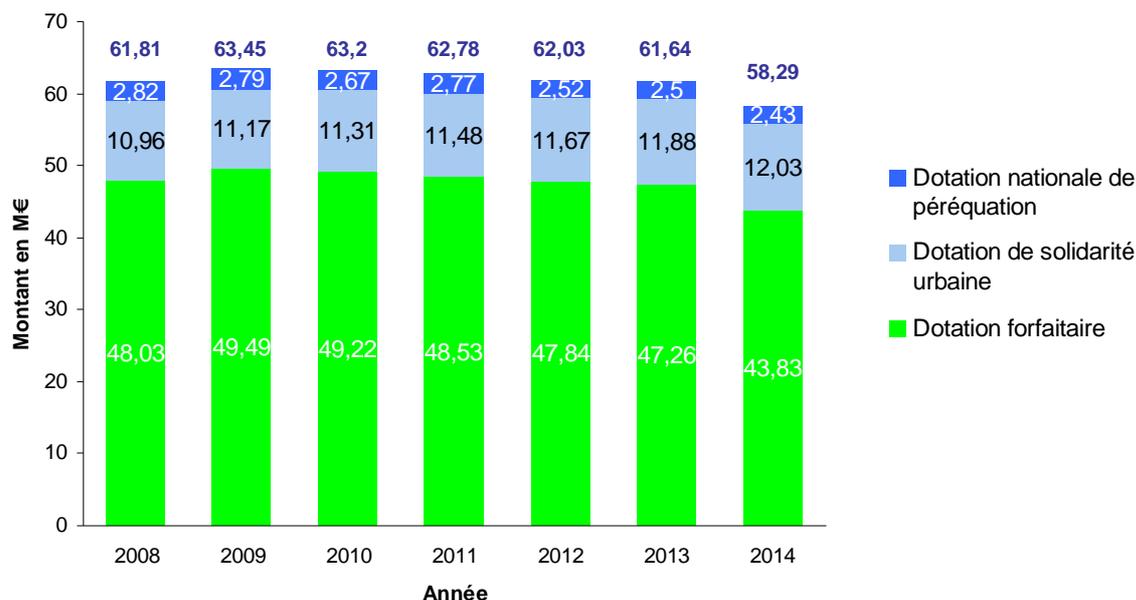


V. DES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT ATONES

Les principales composantes des produits de fonctionnement connaissent une évolution limitée :

- la fiscalité reversée par la CUS est stable : l'attribution de compensation (56,33 M€) n'est pas modifiée sauf transfert de charges liées à un transfert de compétences, et la dotation de solidarité communautaire (8,4 M€) est stable depuis la suppression de la taxe professionnelle ;
- les produits fiscaux, avec des taux municipaux inchangés depuis 2005, ne bénéficient que du dynamisme des bases et de la revalorisation forfaitaire votée chaque année par le Parlement ;
- les droits de mutation connaissent une baisse quasi constante depuis 2008 et se sont élevés à 7,09 M€ en 2013, soit à peine plus que leur niveau de 2004
- avant même la diminution importante des aides de l'Etat aux collectivités locales, la dotation globale de fonctionnement avait déjà amorcé une diminution, en raison du gel de l'enveloppe nationale depuis les dernières années. Depuis 2010, la Ville a ainsi déjà subi une baisse de DGF en niveau de 1,6 M€, en dépit de l'évolution positive de la composante DSU (dotation de solidarité urbaine) qui a continué sa progression sur cette même période, de 1,2 à 1,7% par an.

Evolution de la DGF



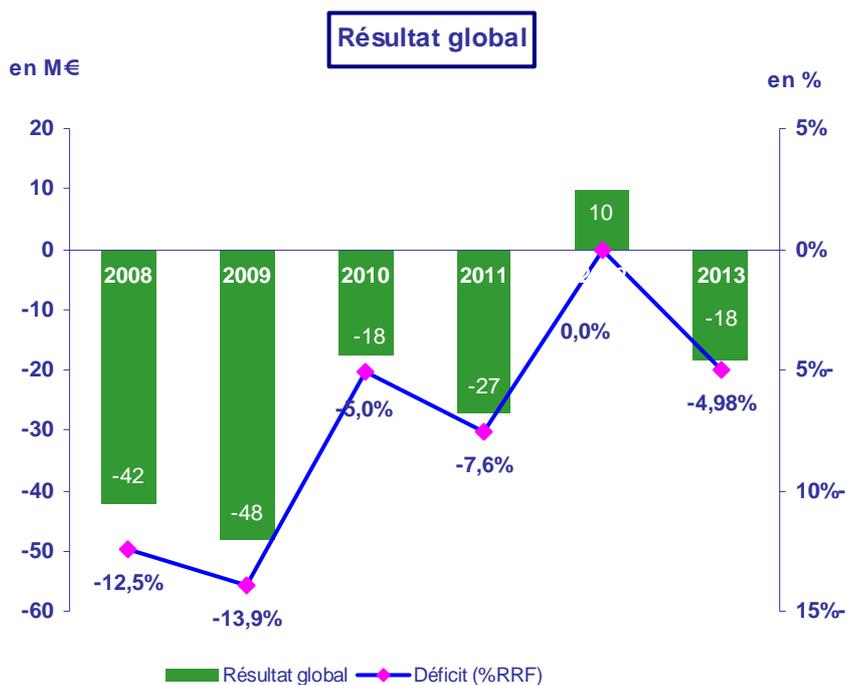
VI. LES CRITERES DE PILOTAGE RETENUS POUR ASSURER LA MAITRISE DE LA SITUATION FINANCIERE DE LA COLLECTIVITE

Le pilotage de la santé financière de la Ville de Strasbourg repose sur 3 critères : le déficit réel, la capacité de désendettement, et l'épargne brute. La situation financière est jugée saine et soutenable si elle remplit simultanément l'ensemble des conditions suivantes : un équilibre budgétaire réel, une capacité de désendettement inférieure à 8 ans, et un taux d'épargne brute supérieure à 10%. Dans ce contexte, l'analyse financière de la Ville de Strasbourg reste saine, et est maîtrisée malgré les contraintes endogènes et exogènes.

1. L'équilibre réel du compte administratif

Depuis 2007, la Ville de Strasbourg connaît un besoin en fonds de roulement. Il résulte d'un volume d'investissement opérationnel soutenu depuis 2006 qui s'est poursuivi en raison de la volonté de la collectivité de maintenir un investissement significatif en soutien aux entreprises touchées par la crise.

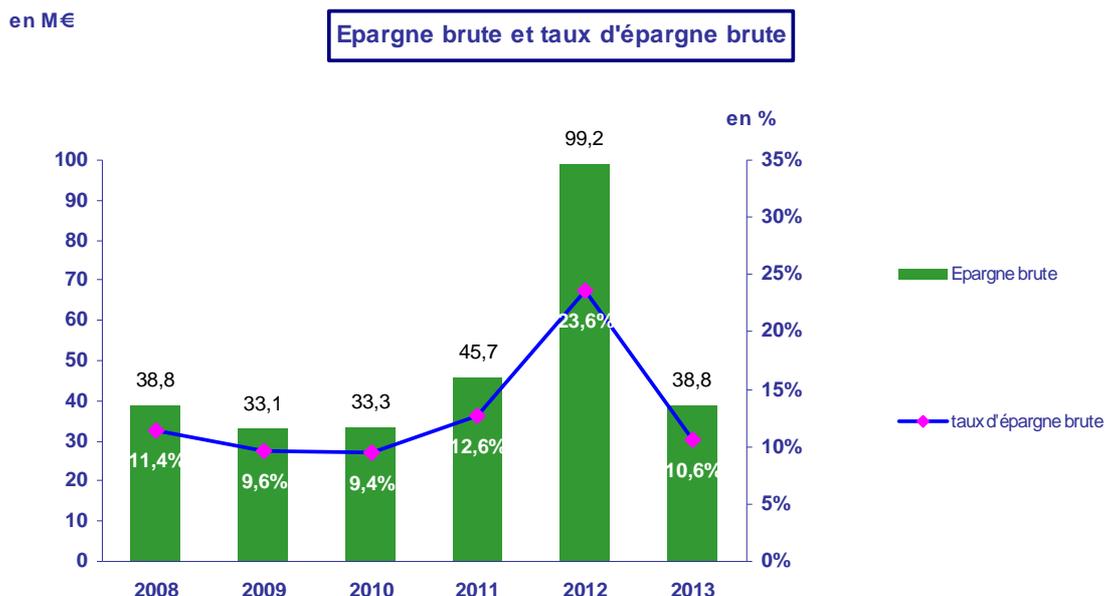
Après 2009, la Ville s'est engagée dans une démarche de retour rapide à l'équilibre budgétaire tout en continuant à soutenir l'investissement public local.



2. L'Épargne brute et le taux d'épargne brute

L'épargne brute est un indicateur essentiel dans la gestion financière des collectivités. Correspondant à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement (RRF) sur les dépenses réelles de fonctionnement (DRF), l'épargne brute permet de financer le remboursement en capital de la dette et les investissements. Le taux d'épargne brute correspond au rapport entre l'épargne brute et les recettes réelles de fonctionnement, et représente la part de recettes courantes que la collectivité est en mesure d'épargner chaque année sur son cycle de fonctionnement, et qu'elle peut donc affecter à la couverture de dépenses à long terme.

Exception faite de 2012 (une année marquée par une recette exceptionnelle versée en dividende par Gaz de Strasbourg à la Ville suite à la revente de ses parts dans sa filiale ENREST), le niveau d'épargne brute et le taux d'épargne brute sont restés à des niveaux relativement stables depuis 2008. Les 39 M€ d'épargne brute dégagés en 2013 - représentant un taux d'épargne brute de 10,6% - ont financé un volume d'investissements en forte hausse avec 129,5 M€ d'investissements réalisés (96,4 M€ en 2012). Ce taux est légèrement supérieur au seuil minimal de bonne gestion de 10% fixé par la Ville.

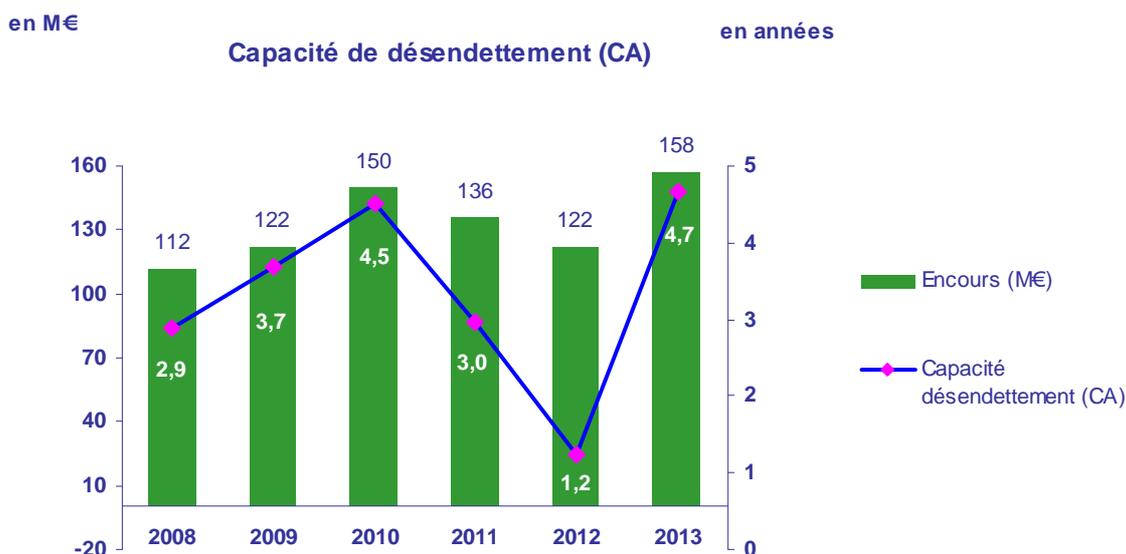


3. La capacité de désendettement

La capacité de désendettement est un ratio clé qui permet d’apprécier le niveau acceptable d’endettement. Ce ratio, exprimé en années, représente la durée théorique que mettrait la Ville de Strasbourg pour rembourser l’ensemble de son encours de dette si elle y consacrait chaque année la totalité de son épargne brute.

La capacité d’endettement de la Ville s’établit à 4,7 ans à la fin 2013. Bien qu’il soit plus élevé que les années précédentes, ce chiffre reste bien inférieur au seuil de 8 ans que s’est fixé la collectivité.

En 2013, la capacité de désendettement des Villes de plus de 100 000 habitants s’élevait à 5,5 ans.



L’état des lieux de la situation financière de la Ville, en se basant sur l’analyse rétrospective présentée ci-dessus atteste d’une situation financière saine, du fait d’une maîtrise des charges, ayant

permis un niveau d'investissement élevé. **Cette situation est néanmoins fragilisée par la baisse amorcée depuis 2009 des dotations de l'Etat, qui va s'accroître fortement pour les trois années à venir, ainsi que détaillée ci-dessous.**

PROSPECTIVE :
LES PERSPECTIVES POUR LA VILLE DE STRASBOURG

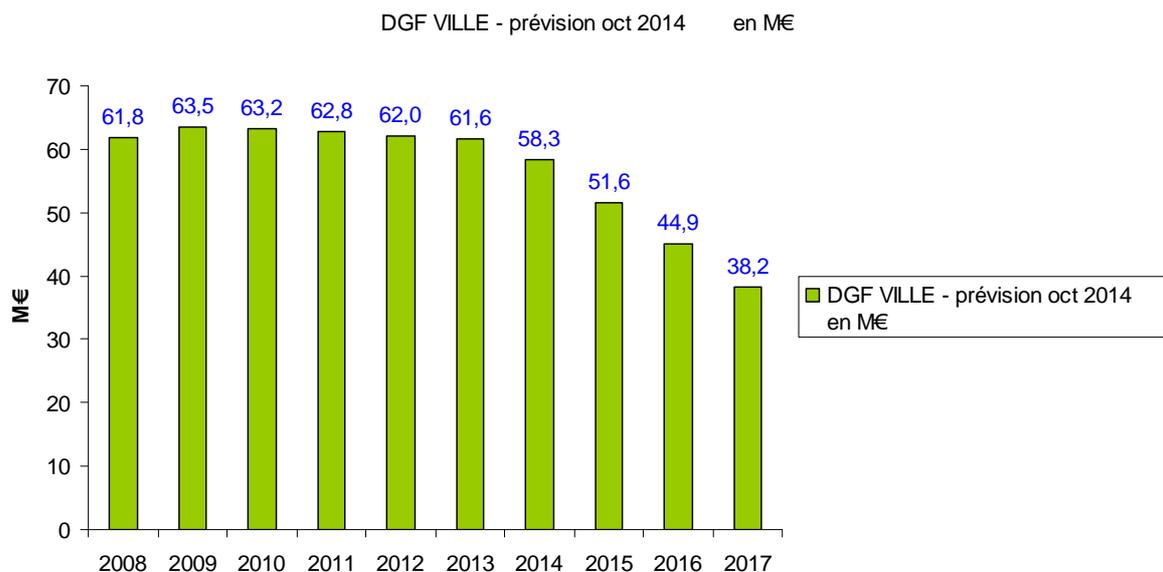
I. UNE BAISSÉ SANS PRÉCÉDENT DE LA DGF

Selon les modalités de calcul actuellement définies, la DGF versée en 2015 à la Ville de Strasbourg s'établirait à 51,62 M€ ; elle était de 58,3 M€ en 2014, soit une diminution de 6,68 M€ en un an.

L'évolution pluriannuelle de la DGF de la Ville, selon les actuels termes du projet de loi de finances pour 2015 s'établirait ainsi :

	DGF VILLE - prévision oct 2014 en M€	Evolution en M€ d'année en année
2008	61,81	
2009	63,45	+ 1,64
2010	63,19	-0,26
2011	62,78	-0,41
2012	62,03	-0,75
2013	61,64	-0,39
2014	58,30	-3,34
2015	51,62	-6,68
2016	44,94	-6,68
2017	38,15	-6,79

Soit une diminution de 20,15 M€ (-34,5%) entre la DGF perçue par la Ville de Strasbourg en 2014 et celle qu'elle toucherait en 2017.

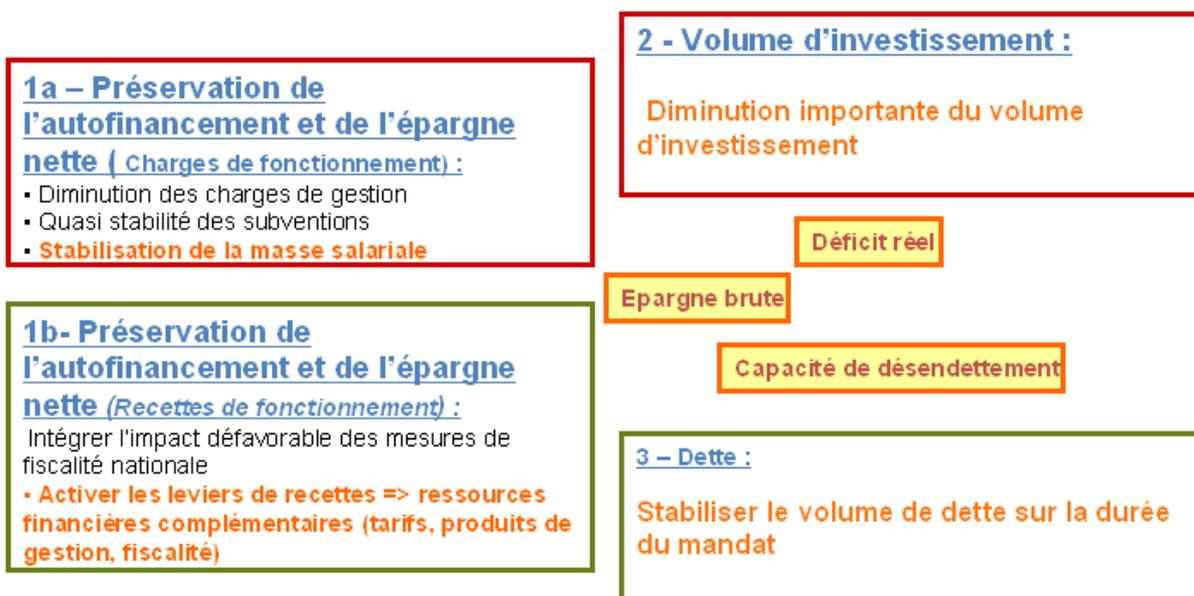


En parallèle, étant un des contributeurs net des collectivités territoriales, la Ville de Strasbourg verra ses dépenses de péréquation augmenter : ainsi, de 307 420 € de contribution au FPIC en 2014, la Ville contribuerait à hauteur de 903 000 € en 2015.

L'importance de l'effort demandé à nos collectivités pour contribuer à la lutte contre le déficit et la dette publique implique un changement de paradigme pour la Ville de Strasbourg. La poursuite de la saine gestion passée ne suffira pas à absorber le choc des diminutions des dotations et la hausse de la péréquation.

Une nouvelle période s'ouvre pour nos collectivités, celle de la sobriété, qui suppose une meilleure adéquation entre les objectifs visés et les moyens, et implique un engagement des élus et de l'administration à dégager des marges de manœuvre pour continuer à assurer les missions au service du public et conserver une capacité à investir.

Dans ce contexte de diminution prononcée des dotations de l'Etat aux collectivités, mettre en œuvre les priorités politiques en préservant nos ratios financiers à moyen terme appelle dès 2015, et pour les années suivantes, des réponses adaptées aux circonstances en jouant sur l'ensemble des leviers de gestion à la disposition de la collectivité.



II. MAITRISER DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT SANS ENDOMMAGER LA QUALITE DU SERVICE PUBLIC

Face à la pression à la baisse très accentuée sur ses ressources, la Ville doit renforcer encore la maîtrise de ses dépenses de gestion, et ce d'autant plus que des dépenses exogènes continuent de lui être imposées, à l'instar de la mesure d'aménagement des rythmes scolaires, ou de décisions nationales en matière de dépenses de personnel, telle la garantie individuelle du pouvoir d'achat.

En outre, la Ville va devoir inévitablement faire face à la poursuite du dynamisme de certaines dépenses contraintes, telles les dépenses liées à la restauration scolaire – dont la fréquentation augmente – ou les dépenses énergétiques. Afin de continuer à assumer ces dépenses tout en préservant une épargne suffisante, la Ville devra donc baisser ses autres dépenses de fonctionnement, de l'ordre de 5% à 10% sur les trois prochaines années, afin d'en renforcer encore l'optimisation.

Les réunions de préparation budgétaire initiées en septembre ont permis d'étudier les premières propositions des directions afin d'arriver à ces économies, tout en ne mettant pas en péril le service rendu aux habitants.

Cet effort dirigé vers les dépenses de fonctionnement impliquera également, dans une moindre mesure, les partenaires associatifs. La Ville ne remettra pas en question son accompagnement auprès des structures associatives mais le re-calibrera, en contenant la progression des subventions à + 0,5%, soit l'équivalent de l'inflation, appelant ainsi à un effort de gestion de la part des structures associatives. Pour mémoire, les subventions aux associations représentent, avec 38,8 M€ au CA 2013, un peu plus de 12 % des dépenses de fonctionnement de la ville de Strasbourg.

Représentant plus de 58% des dépenses de fonctionnement de la Ville – avec un montant de 191,55 M€ en 2013 - les dépenses de personnel sont déterminantes pour les équilibres financiers.

Les dépenses de personnel ont augmenté mécaniquement ces dernières années sous l'effet des mesures de revalorisation nationales (réforme statutaire, effort en faveur de pouvoir d'achat) et du développement de la carrière des agents.

Dans ce contexte, et vu la part prépondérante des dépenses de personnel au sein du budget, la maîtrise de ces dernières constitue un levier incontournable. L'objectif visé de stabilité de la masse salariale sur le mandat implique une réduction numérique des effectifs, de l'ordre de – 10% sur le mandat. La première des modalités pour atteindre cet objectif est d'appliquer le principe du non-remplacement des départs (mobilité ou départ à la retraite).

Les autres axes de travail résident dans l'atteinte d'une productivité accrue de l'administration – chantiers du temps de travail et de l'amélioration des conditions de travail afin de lutter contre l'absentéisme – et dans le questionnement de la pertinence des modes de gestion, en réfléchissant au périmètre du service public et à ses différentes modalités d'organisation, sans dogmatisme et dans le respect du droit des agents.

Dès aujourd'hui, la collectivité doit donc initier une réorientation de ses dépenses RH (entre autres), en l'adaptant à ce contexte nouveau, afin de viser une stabilisation des dépenses de personnel dès 2016.

La Ville doit également chercher à optimiser ses recettes de gestion, notamment en faisant évoluer ses recettes liées aux services délivrés aux publics (droits d'entrée, droits de place) ainsi que les recettes tirées de son patrimoine immobilier (location de salles...) et mobilier (mise à disposition payante de barrières, estrades...)

III. UN EFFORT D'INVESTISSEMENT SOUTENU ET CIBLE POUR REpondre AUX BESOINS DES STRASBOURGEOIS

La Ville doit également définir un niveau d'investissement soutenable sur la durée.

Compte tenu de la baisse déjà constatée de l'autofinancement, qui sera accentuée par la diminution des dotations de l'Etat, un re-calibrage du volume d'investissement sur la durée du mandat devra être opéré.

Cette décélération de l'investissement, après deux années caractérisées par des montants d'investissements historiques, est à la fois le résultat normal de l'achèvement d'équipements structurants (importante réhabilitation et extension d'école, création de maisons de l'Enfance, de nouveaux gymnases...) et de la baisse tendancielle de l'autofinancement de la Ville, qui amène la part d'investissements financée par la dette à être plus importante dans le budget communal. Si les taux d'intérêts auxquels emprunte la Ville sont – aujourd'hui- certes historiquement bas, l'un des enjeux liés à la redéfinition du juste volume d'investissements réside aussi dans la maîtrise de l'endettement et partant, de la charge de la dette (les intérêts, qui pèsent sur la section de fonctionnement).

L'effort d'investissement de la Ville de Strasbourg continuera bien entendu dans le prochain mandat avec l'aboutissement et le lancement de la réalisation de plusieurs équipements de proximité améliorant ainsi l'offre de services aux citoyens.

Néanmoins, la liste des projets envisagés sera ré-évaluée, et une priorisation basée sur les besoins des Strasbourgeois sera établie, en se concentrant sur les projets touchant aux besoins les plus urgents.

Sur cette base, les dépenses d'investissement pour 2015 pourraient s'établir à hauteur de 106 M€.

IV. DES DECISIONS A PRENDRE SUR LA FISCALITE

In fine, compte tenu de toutes les hypothèses de maîtrise des dépenses et d'optimisation des recettes énoncées précédemment, le dernier levier à la disposition de la Ville, inactivé depuis 10 ans, demeure la fiscalité.

Les tableaux joints ci-après présentent respectivement les trois hypothèses suivantes, avec l'évolution des indicateurs liés :

- un scenario de stabilité fiscale
- un scenario d'un recours modéré à la fiscalité, de l'ordre de 3% en 2015 sur l'ensemble des trois taxes
- un scenario envisageant une plus forte hausse en 2015, avec 6% d'augmentation des taux

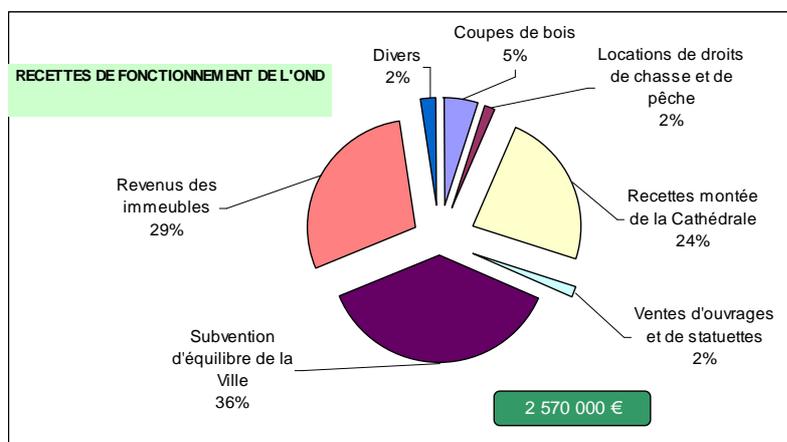
COMPLEMENTS D'INFORMATIONS RELATIFS A LA PREPARATION DU BUDGET DE L'ŒUVRE NOTRE-DAME

Les membres du Conseil municipal de Strasbourg sont amenés à approuver le budget de l'Œuvre Notre-Dame, en leur qualité de membres du Conseil d'administration de la Fondation de l'Œuvre Notre-Dame. A ce titre, les informations suivantes sont destinées à présenter les faits significatifs propres à l'Œuvre Notre-Dame, tant en termes de financement, que de prévisions d'activité. Elles visent à éclairer les élus sur le contexte qui préside à l'élaboration du budget 2015 de l'Œuvre Notre-Dame, avant son approbation par le Conseil d'administration, à l'occasion de la séance du Conseil municipal de la Ville de Strasbourg du 15 décembre 2014.

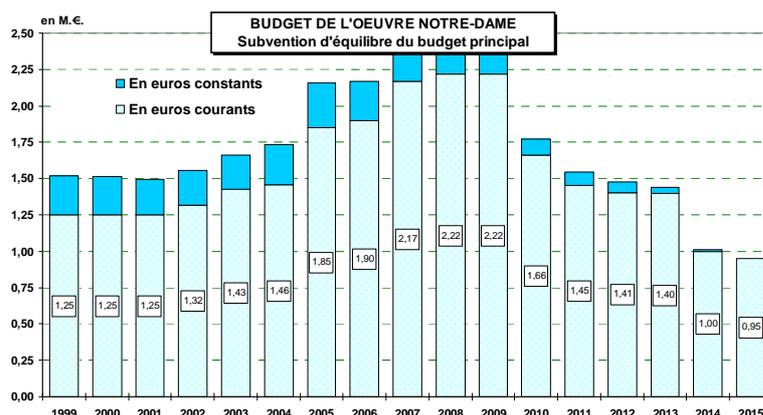
La Fondation de l'Œuvre Notre-Dame, créée en 1246 à Strasbourg a pour but de recueillir les dons et legs nécessaires à la restauration et à l'entretien de la Cathédrale Notre-Dame de Strasbourg. Le patrimoine de la Fondation a été constitué au fil des siècles grâce à ces dons et legs, qui étaient destinés à l'origine à assurer l'approvisionnement en matériaux du chantier de la Cathédrale et au financement des travaux. Il se compose aujourd'hui de propriétés immobilières (comme le musée de l'Œuvre Notre-Dame ou la maison Kammerzell), et foncières, dont des terres agricoles, vignes et forêts réparties sur 125 hectares en Alsace.

Aux termes du testament de M. Ambrosius, l'Œuvre Notre-Dame s'est trouvée enrichie de divers terrains, de plusieurs immeubles et de soldes de comptes bancaires. Les bienfaits de ces legs perdureront encore sur le budget 2015 de la Fondation, ils faciliteront ainsi son autonomie financière et permettront une réduction de la participation financière de la Ville de Strasbourg.

Aussi pour l'exercice 2015, le projet de budget en fonctionnement est estimé à 2,57 M€ à l'instar de 2014. Cette prévision concerne en dépenses les charges de gestion, de gardiennage et les dépenses de personnel. Les recettes quant à elles proviennent, essentiellement de son patrimoine immobilier et foncier.



Elles sont complétées par une subvention municipale d'équilibre prévue à hauteur de 0,95 M€.



En investissement, les crédits opérationnels avoisineront les 3,7 M€ et vont contribuer à hauteur de 1,6 M€ à la poursuite des remises en état du patrimoine bâti locatif légué par M. AMBROSIUS.

Par ailleurs, pour marquer le millénaire en 2015 du début de la construction de la cathédrale, la Fondation a prévu d'aménager deux nouveaux espaces muséographiques au musée de l'Œuvre Notre-Dame, avec :

- une première salle qui permettra de conserver et de présenter (accès ponctuel) le fonds prestigieux d'une vingtaine de dessins d'architecture médiévaux, correspondant à des projets pour la Cathédrale de Strasbourg.
- et en complément, une seconde salle, ouverte en permanence, qui évoquera l'univers des bâtisseurs de cathédrales.

En outre, pour permettre l'accueil du public dans de bonnes conditions de sécurité et d'accessibilité, une mise aux normes du bâtiment doit être engagée. Ce projet est évalué pour 2015 à 1,1 M€.

PROJECTIONS EQUILIBRE EXERCICES BUDGETAIRES - VILLE DE STRASBOURG
MANDAT 2014-2020

K 31/10/14

Hypothèses

pas de fiscalité
0,8% de dép personnel (stabilité ensuite)
106 M€ d'investissement, réalisés à 80% en 2015

	2014 (CA prev)	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hors fiscalité et hors DGF	155,0	159,1	159,2	159,3	159,7	160,1	160,4
DGF	58,3	51,6	44,9	38,2	38,2	38,2	38,2
Produit fiscalité	144,1	150,6	153,1	155,6	158,2	160,9	163,6
TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT	357,4	361,3	357,2	353,1	356,1	359,1	362,1
% Evolution	-0,2%	1,1%	-1,1%	-1,1%	0,8%	0,9%	0,8%
Personnel	195,8	197,3	197,3	197,3	197,3	197,3	197,3
Subventions et contributions	54,4	56,3	56,6	56,9	57,1	57,4	57,7
charges de gestion générale	60,1	62,3	58,8	58,8	58,8	58,8	57,6
Autres dépenses (resto scolaire, ARS, FPIC, sous traitance)	6,6	7,1	13,1	13,9	14,8	15,8	18,2
Energie (hors eau)	11,9	11,1	11,5	11,8	12,2	12,5	12,9
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	328,8	334,2	337,3	338,7	340,2	341,9	343,7
% Evolution	2,3%	1,6%	0,9%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%
Epargne de gestion	28,6	27,1	19,9	14,4	15,8	17,2	18,4
Résultat financier	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Résultat exceptionnel	-1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Charge de la dette (intérêt, yc ligne de trésorerie)	4,60	6,60	7,93	9,02	10,08	10,88	11,71
Minimum à dégager pour équilibrer le budget (intérêts + solde amo dépenses/recettes) - en rouge si ce besoin est > à l'épargne de gestion	14,54	14,97	16,19	17,64	18,31	19,11	19,94
Epargne brute ("CAB")	24,6	22,5	14,0	7,4	7,8	8,4	8,7
Taux d'épargne brute (EB/RRF)	6,8%	6,2%	3,9%	2,1%	2,2%	2,3%	2,4%
Epargne nette (capacité d'autofinancement nette)	6,9	0,1	-11,3	-20,7	-21,8	-20,5	-20,4
VOLUME PPI BP	127,6	106,0	90,0	75,0	64,0	64,0	64,0
Volume PPI total inscrit	127,6	106,0					
INVESTISSEMENT NET REALISE	108,5	84,8	72,0	60,0	51,2	51,2	51,2
taux de réalisation des investissements	85%	80%	80%	80%	80%	80%	80%
Autofinancement net / DIOP	6,4%	0,2%	-15,7%	-34,5%	-42,6%	-40,0%	-39,9%
RECETTES D'INVESTISSEMENT (hors emprunt)	42,8	35,9	32,6	29,1	27,0	25,9	25,0
Service de la dette (remboursement en capital + intérêt)	22,3	29,0	33,2	37,1	39,7	39,7	40,9
Encours de dette au 31/12 (en M€)	227,3	254,0	279,7	303,6	320,3	338,5	355,6
Flux de dette	69,6	26,7	25,7	23,9	16,7	18,1	17,1
Capacité de désendettement (en années)	9,2	11,3	20,0	40,9	41,2	40,4	40,7
Taux d'épargne brute (EB/RRF)	6,8%	6,2%	3,9%	2,1%	2,2%	2,3%	2,4%
Résultat global	0,1						
Résultat global/RRF	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

PROJECTIONS EQUILIBRE EXERCICES BUDGETAIRES - VILLE DE STRASBOURG
MANDAT 2014-2020

K 31/10/14

Hypothèses

3% de fiscalité en 2015, 0% ensuite
0,8% de dép personnel (stabilité ensuite)
106 M€ d'investissement, réalisés à 80%

	2014 (CA prev)	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Produits hors fiscalité et hors DGF	155,0	159,1	159,2	159,3	159,7	160,1	160,4
DGF	58,3	51,6	44,9	38,2	38,2	38,2	38,2
Produit fiscalité	144,1	155,1	157,7	160,3	163,0	165,7	168,5
TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT	357,4	365,8	361,8	357,8	360,8	363,9	367,0
% Evolution	-0,2%	2,3%	-1,1%	-1,1%	0,8%	0,9%	0,8%
Personnel	195,8	197,3	197,3	197,3	197,3	197,3	197,3
Subventions et contributions	54,4	56,3	56,6	56,9	57,1	57,4	57,7
charges de gestion générale	60,1	62,3	58,8	58,8	58,8	58,8	57,6
Autres dépenses (resto scolaire, ARS, FPIC, sous traitance)	6,6	7,1	13,1	13,9	14,8	15,8	18,2
Energie (hors eau)	11,9	11,1	11,5	11,8	12,2	12,5	12,9
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	328,8	334,2	337,3	338,7	340,2	341,9	343,7
% Evolution	2,3%	1,6%	0,9%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%
Epargne de gestion	28,6	31,6	24,5	19,1	20,6	22,0	23,3
Résultat financier	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Résultat exceptionnel	-1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Charge de la dette (intérêt, yc ligne de trésorerie)	4,60	6,60	7,77	8,70	9,58	10,19	10,81
Minimum à dégager pour équilibrer le budget (intérêts + solde amo dépenses/recettes) - en rouge si ce besoin est > à l'épargne de gestion	14,54	14,97	16,03	17,31	17,81	18,42	19,05
Epargne brute ("CAB")	24,6	27,0	18,7	12,4	13,0	13,9	14,5
Taux d'épargne brute (EB/RRF)	6,8%	7,3%	5,1%	3,4%	3,6%	3,8%	3,9%
Epargne nette (capacité d'autofinancement nette)	6,9	4,6	-6,3	-15,2	-15,8	-13,8	-13,1
VOLUME PPI BP	127,6	106,0	90,0	75,0	64,0	64,0	64,0
Volume PPI total inscrit	127,6	106,0					
INVESTISSEMENT NET REALISE	108,5	84,8	72,0	60,0	51,2	51,2	51,2
taux de réalisation des investissements	85%	80%	80%	80%	80%	80%	80%
Autofinancement net / DIOP	6,4%	5,5%	-8,7%	-25,3%	-30,8%	-27,0%	-25,6%
RECETTES D'INVESTISSEMENT (hors emprunt)	42,8	35,9	32,6	29,1	27,0	25,9	25,0
Service de la dette (remboursement en capital + intérêt)	22,3	29,0	32,8	36,3	38,4	37,9	38,4
Encours de dette au 31/12 (en M€)	227,3	249,4	270,4	289,4	300,6	312,9	324,8
Flux de dette	69,6	22,1	21,0	19,0	11,2	12,3	11,9
Capacité de désendettement (en années)	9,2	9,2	14,4	23,3	23,1	22,6	22,4
Taux d'épargne brute (EB/RRF)	6,8%	7,3%	5,1%	3,4%	3,6%	3,8%	3,9%
Résultat global	0,1						
Résultat global/RRF	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

PROJECTIONS EQUILIBRE EXERCICES BUDGETAIRES - VILLE DE STRASBOURG
MANDAT 2014-2020

K 31/10/14

Hypothèses

6% de fiscalité en 2015 - 0 ensuite
0,8% de dép personnel (stabilité ensuite)
106 M€ d'investissement, réalisés à 80% en 2015

	2014 (CA prev)	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Produits hors fiscalité et hors DGF	155,0	159,1	159,2	159,3	159,7	160,1	160,4
DGF	58,3	51,6	44,9	38,2	38,2	38,2	38,2
Produit fiscalité	144,1	164,6	167,4	170,2	173,0	175,9	178,9
TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT	357,4	375,3	371,5	367,6	370,8	374,2	377,4
% Evolution	-0,2%	5,0%	-1,0%	-1,0%	0,9%	0,9%	0,9%
Personnel	195,8	197,3	197,3	197,3	197,3	197,3	197,3
Subventions et contributions	54,4	56,3	56,6	56,9	57,1	57,4	57,7
charges de gestion générale	60,1	62,3	58,8	58,8	58,8	58,8	57,6
Autres dépenses (resto scolaire, ARS, FPIC, sous traitance)	6,6	7,1	13,1	13,9	14,8	15,8	18,2
Energie (hors eau)	11,9	11,1	11,5	11,8	12,2	12,5	12,9
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	328,8	334,2	337,3	338,7	340,2	341,9	343,7
% Evolution	2,3%	1,6%	0,9%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%
Epargne de gestion	28,6	41,1	34,2	28,9	30,6	32,3	33,7
Résultat financier	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Résultat exceptionnel	-1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Charge de la dette (intérêt, yc ligne de trésorerie)	4,60	6,60	7,44	8,07	8,54	8,79	8,97
Minimum à dégager pour équilibrer le budget (intérêts + solde amo dépenses/recettes) - en rouge si ce besoin est > à l'épargne de gestion	14,54	14,97	15,69	16,68	16,78	17,02	17,21
Epargne brute ("CAB")	24,6	36,5	28,8	22,9	24,1	25,5	26,8
Taux d'épargne brute (EB/RRF)	6,8%	9,6%	7,7%	6,2%	6,4%	6,7%	7,0%
Epargne nette (capacité d'autofinancement nette)	6,9	14,2	4,2	-3,7	-3,0	0,1	2,3
VOLUME PPI BP	127,6	106,0	90,0	75,0	64,0	64,0	64,0
Volume PPI total inscrit	127,6	106,0					
INVESTISSEMENT NET REALISE	108,5	84,8	72,0	60,0	51,2	51,2	51,2
taux de réalisation des investissements	85%	80%	80%	80%	80%	80%	80%
Autofinancement net / DIOP	6,4%	16,7%	5,9%	-6,2%	-5,9%	0,2%	4,6%
RECETTES D'INVESTISSEMENT (hors emprunt)	42,8	35,9	32,6	29,1	27,0	25,9	25,0
Service de la dette (remboursement en capital + intérêt)	22,3	29,0	32,0	34,7	35,6	34,2	33,4
Encours de dette au 31/12 (en M€)	227,3	239,9	252,4	259,7	260,6	260,3	259,8
Flux de dette	69,6	12,6	12,5	7,4	0,9	-0,4	-0,4
Capacité de désendettement (en années)	9,2	6,6	8,8	11,3	10,8	10,2	9,7
Taux d'épargne brute (EB/RRF)	6,8%	9,6%	7,7%	6,2%	6,4%	6,7%	7,0%
Résultat global	0,1						
Résultat global/RRF	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%