

La Maire

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
ENREGISTRÉ LE

25/03/2025

N° 25-0320

Strasbourg, le

21 MARS 2025

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

Monsieur le Président,

Je vous remercie pour le rapport d'observations définitives que vous m'avez transmis en date du 24 février dernier, relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la Ville de Strasbourg pour les exercices 2019 et suivants. J'en ai pris connaissance avec attention.

J'ai constaté que plusieurs précisions apportées suite à la transmission du rapport d'observations provisoires ont été prises en compte et relève qu'elles ont permis de faire évoluer ou de lever certaines des observations provisoires formulées.

Le rapport définitif de la Chambre régionale des comptes appelle de ma part, en réponse, les observations suivantes.

Dans sa partie relative à la politique municipale en matière d'éducation, le rapport souligne que la hausse des dépenses d'investissement, depuis le début du mandat, répond en premier lieu au besoin de restaurer et d'entretenir un patrimoine ancien dont vous soulignez l'état « dégradé » et qui a souffert précédemment d'un manque d'investissements. Les investissements réalisés pour les écoles, qui dépassent d'environ 50% le niveau d'investissement du mandat précédent en la matière, concernent les constructions, restructurations de groupes scolaires, mises en conformité, extensions, la construction de restaurants scolaires et la rénovation énergétique, mais aussi la déminéralisation et la végétalisation des cours, ainsi que le plan numérique. Ces choix d'investissement assumés visent en particulier à répondre à la nécessité d'adapter le territoire aux effets du changement climatique.

Par ailleurs, la hausse des dépenses de fonctionnement est largement liée à des facteurs exogènes : augmentation du nombre de classes en application des prescriptions du ministère de l'éducation nationale prévoyant le dédoublement des classes dans les écoles du réseau éducatif prioritaire, hausse des inscriptions à la restauration scolaire, explosion des coûts de l'énergie et inflation notamment. A ce sujet, vous soulignez la diminution du nombre d'élèves par classe engagée ces dernières années avec par exemple pour les grandes sections de maternelle en REP un nombre d'élèves moyen passé de 23,7 en 2019-2020 à 13,5 en 2023-2024.

De plus, alors que la ville de Strasbourg disposait d'un nombre d'ATSEM inférieur en moyenne à celui de la plupart des grandes villes de France, la création de postes d'ATSEM pour atteindre l'objectif d'une ATSEM par classe, ou encore les investissements pour renforcer l'offre de places de restauration scolaire (430 places de restauration créées), en lien avec les efforts réalisés pour parvenir à une alimentation plus respectueuse de la santé et de l'environnement, constituent autant de décisions politiques assumées pour améliorer les conditions d'accueil des enfants.

La ville de Strasbourg a fait le choix d'une politique sociale protectrice face à l'inflation, notamment en procédant à une refonte de la tarification solidaire. La restauration est un service public du quotidien fondamental pour les familles, permettant de garantir pour certaines, en précarité alimentaire, le seul repas complet journalier proposé aux enfants.

En ce qui concerne ensuite les musées, comme vous l'indiquez, nous avons pleinement conscience des enjeux soulevés dans le rapport. Aussi, des réflexions stratégiques, qui prennent en compte chacune des recommandations et le rappel du droit formulés, sont d'ores et déjà engagées et vont notamment s'appuyer sur la hausse de la fréquentation globale des musées, dont nous nous réjouissons. Enfin, les bâtiments qui accueillent nos musées sont anciens et la réhabilitation de ce patrimoine nécessite des investissements importants.

Enfin, je voudrais revenir sur les éléments relatifs à la situation financière de la commune. A la lecture du rapport, il apparaît clairement que la politique d'investissement que mène la ville de Strasbourg vise à répondre à des besoins réels et importants, tant pour adapter le territoire au changement climatique que pour répondre à des besoins sociaux accrus compte tenu du taux de pauvreté constaté à Strasbourg.

En outre, plusieurs crises, qui se sont succédées depuis le début du mandat actuel, ont imposé un renforcement du service public, en matière de ressources humaines et de dispositifs municipaux impactant les charges, compte tenu de besoins accrus dans le service public du quotidien sur notre territoire, lequel présente un taux de pauvreté parmi les plus élevés du territoire national.

Il convient de noter également que les pratiques mises en place par la Ville en matière de provisions ne sont pas prises en compte dans le calcul de la capacité de désendettement de la collectivité effectué par la Chambre, alors qu'elles témoignent pourtant d'une gestion financière responsable et rigoureuse. Ainsi, l'année 2023 a constitué une année de "pic énergétique" pour la ville de Strasbourg : en effet, la charge énergétique, malgré les efforts de sobriété déployés, a doublé en un an pour s'établir à 32 M€, y compris le dispositif de l'amortisseur électricité déployé par l'État qui a permis d'alléger la charge. S'agissant d'une charge exceptionnelle, une reprise de provision de 9,3 M€ a été réalisée. En application de l'article R.2321-2 du CGCT, la Ville s'est auto-assurée en décision modificative 2022, donc dès le début de la crise énergétique, face au risque financier "avéré" que représentait la charge énergétique municipale.

Ce faisant, elle a mobilisé le mécanisme d'auto-assurance des collectivités territoriales, qui est une des recommandations proposées par le Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, par exemple lors des Assises des finances

publiques qui se sont déroulées en juin 2023, pour permettre aux collectivités de faire preuve d'une plus grande résilience face aux crises.

Or, si le calcul de la capacité d'autofinancement par la Chambre prend en compte la dépense énergétique exceptionnelle retracée au chapitre 011 du compte de gestion, elle ne prend pas en compte en revanche la recette issue de la reprise de provision au chapitre 78, ce qui semble discutable d'un point de vue méthodologique.

Ainsi, il apparaît que la méthodologie appliquée à l'analyse des comptes municipaux par la Chambre a évolué depuis le précédent examen de gestion de la Ville de 2019 portant sur la période postérieure à 2012.

En effet, il ressort de la lecture dudit examen de gestion que les analyses financières rétrospectives de la Chambre s'appuyaient sur les comptes administratifs, lesquels prenaient bien en compte les provisions et les reprises de provisions dans l'évaluation de l'autofinancement (voir page 36/46 du rapport mentionnant dans l'annexe 1 les « reprises sur provisions semi-budgétaires, cf. *infra* »). Or, il apparaît que, dans le présent rapport d'observations définitives, ce sont les seuls comptes de gestion, dans lesquels les provisions et les reprises de provisions sont retraités, qui sont désormais utilisés pour effectuer cette analyse.

ANNEXE 1 : Synthèse de la situation financière de la commune

Budget principal (montants bruts en €)	2012	2012 retraité	2013	2014	2015	2016	Var annuelle moyenne
Produits réels de fonctionnement	421 326 059	359 717 134	362 353 219	363 014 223	383 745 821	375 405 229	1,1 %
dont impôts et taxes	221 948 568	221 948 568	224 091 759	226 931 354	242 345 495	252 753 542	3,3 %
dont transferts reçus	98 313 191	98 313 191	95 737 506	93 291 007	90 064 916	84 425 117	- 3,7 %
dont DGF	62 033 708	62 033 708	61 644 119	58 302 624	52 092 055	44 520 288	- 8,0 %
dont produits d'exploitation	32 994 412	32 994 412	35 079 474	35 508 586	43 128 821	31 611 869	- 1,1 %
dont autres produits	67 650 998	6 042 072	4 354 834	6 778 240	5 037 333	6 614 660	2,3 %
dont reprises sur provisions semi-budgétaires	418 891	418 891	1 149 646	414 120	3 171 254	0	
Charges réelles de fonctionnement	322 086 684	322 086 584	328 654 940	333 417 887	343 346 997	337 372 628	1,2 %
dont charges de personnel	187 462 012	187 462 012	191 550 271	195 036 129	195 467 504	186 056 301	1,1 %
dont achats de biens et services	70 239 428	70 239 428	70 704 342	69 508 324	73 394 845	73 405 308	1,1 %
dont transferts versés	57 557 540	57 557 540	58 477 945	58 180 276	61 302 816	61 722 950	1,8 %
dont subventions aux personnes de droit privé	41 565 336	41 565 336	42 303 587	42 918 080	44 440 819	44 855 533	1,9 %
dont charges financières	4 002 766	4 002 766	2 881 210	3 090 210	4 283 845	3 125 204	- 6,0 %
dont autres charges	2 824 839	2 824 839	5 041 173	5 692 947	7 897 087	3 062 865	2,0 %
Épargne brute	99 239 476	37 630 549	33 698 279	29 596 336	40 398 824	38 032 601	0,3 %
Emprunts remboursés	14 145 850	14 145 850	14 107 200	18 328 104	20 905 572	26 197 102	16,7 %
Épargne nette	85 093 624	23 484 699	19 590 999	11 268 232	19 493 253	11 835 438	- 15,7 %
Récettes réelles d'investissement (hors emprunt)	49 284 362	49 284 362	32 264 495	60 969 216	46 638 682	48 735 533	
FCTVA	7 005 624	7 005 624	5 000 000	15 838 638	14 451 730	13 741 731	
Subvention d'équipement reçues	7 121 879	7 121 879	13 958 199	12 516 731	12 584 904	8 120 578	
Autres recettes	35 156 659	35 156 659	13 306 297	32 613 846	19 602 048	26 873 224	
Dépenses réelles d'investissement (hors emprunt)	97 052 751	97 052 751	130 117 968	126 099 650	97 031 772	62 145 136	
Dépenses d'équipement	96 346 192	96 346 192	129 436 666	122 998 895	95 578 053	80 918 629	
dont subventions versées	6 017 773	6 017 773	6 528 205	6 050 404	7 903 001	10 470 898	
Autres dépenses	706 559	706 559	631 280	3 100 785	1 455 719	1 226 307	
Besoin de financement	37 326 235	-24 283 690	-78 322 473	-63 862 211	-30 899 837	-1 574 164	
dont solde des opérations pour compte de tiers			1 850	- 950 238	952 722	- 44 384	
Emprunts souscrits	0	0	50 000 000	83 400 000	37 400 000	18 533 733	
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	37 326 235	-24 283 690	-28 322 473	29 537 789	6 500 163	16 959 589	
Fonds de roulement budgétaire	9 974 931	-51 633 994	-18 347 642	11 190 247	17 690 409	34 649 978	
+ Provisions semi-budgétaires	11 654 399	11 654 399	10 973 186	11 419 561	9 322 585	10 376 098	
= Fonds de roulement net global	21 629 330	-39 979 595	-7 374 356	22 609 807	27 012 994	45 026 074	
Encours de la dette	121 959 308	121 959 308	157 792 028	222 663 024	245 178 352	237 514 923	
Ratio de désendettement	1,2	3,2	4,7	7,5	6,1	6,2	

Source : comptes administratifs

Dès lors qu'il apparaît que le calcul de la capacité de désendettement s'appuie sur une méthodologie différente de celle utilisée précédemment par la Chambre, le constat d'une dégradation accélérée de la situation financière de la commune me semble devoir être à tout le moins nuancé.

En outre, je voudrais rappeler que la Cour des comptes, dans son rapport sur « la situation et les perspectives des finances publiques » publié le 15 juillet 2024, a évoqué « la double dette financière et climatique accumulée pendant des décennies » à l'échelle nationale.

Considérant qu'il est primordial de lier la trajectoire globale des finances publiques et les enjeux de la transition écologique, la Ville a choisi d'accélérer ses investissements en faveur de la transition écologique, notamment en matière de rénovation énergétique des bâtiments, de végétalisation et de désimperméabilisation des cours d'école.... Elle a, malgré les crises successives qu'elle est parvenue à absorber, respecté la trajectoire financière qu'elle avait définie: ainsi, elle a notamment consolidé une stratégie de sobriété énergétique dans le contexte de forte augmentation des coûts de l'énergie et a intégré le renchérissement du coût de la dette, lié à l'augmentation des taux d'intérêts.

La Chambre a d'ailleurs relevé, à l'occasion de son rapport relatif à l'adaptation au changement climatique de l'Eurométropole et de la ville de Strasbourg, que l'action menée à l'échelle du territoire en matière d'adaptation au changement climatique *« constitue une stratégie territoriale climatique intégrée dont la complémentarité permet la mise en cohérence de l'action publique sur le territoire »* et que *« les plans pluriannuels d'investissement adoptés par la ville et l'Eurométropole de Strasbourg témoignent de l'effort programmé pour adapter le territoire au changement climatique »*.

Les actions volontaristes menées par la ville de Strasbourg en matière de transformation écologique du territoire lui ont permis, avec l'Eurométropole de Strasbourg, de se voir décerner par l'ADEME le label « Territoire Engagé Transition Écologique" (TETE), plus haute distinction nationale en matière de transformation écologique (5 étoiles).

Ces actions et cette implication se traduisent également par l'usage dans le budget de la Ville des méthodes d'évaluation I4CE et de répartition des dépenses par objectifs de développement durable (ODD).

La lutte contre le dérèglement climatique impose des investissements d'avenir importants, investissements qui soutiennent également l'économie du territoire. Les efforts menés par la Ville de Strasbourg visent à concilier dette écologique et dette économique dans un budget soutenable, à travers une gestion prudente et maîtrisée tenant compte des incertitudes, notamment celles résultant de la situation financière nationale et de ses répercussions potentielles pour les collectivités territoriales.

Cette gestion prudente et maîtrisée s'illustre dans le budget primitif 2025 qui, tout en maintenant un niveau d'investissement soutenu, propose des mesures d'économie et de maîtrise des dépenses de fonctionnement tenant compte du contexte budgétaire national contraint et de son impact prévisionnel sur la ville de Strasbourg, tant s'agissant du DILICO que de l'évolution des cotisations employeurs à la CNRACL.

La Ville de Strasbourg prend bonne note des recommandations et du rappel du droit formulés par la Chambre, et s'engage à assurer un suivi fin de leur mise en œuvre, dans un objectif d'amélioration continue de ses pratiques.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.



Jeanne BARSEGHIAN

MONSIEUR CHRISTOPHE STRASSEL
PRESIDENT
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES GRAND EST
3-5 RUE DE LA CITADELLE
57 000 METZ