



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

## DÉPARTEMENT DE L' AISNE

### *Tome 2 : situation financière*

*Exercices 2019 et suivants*

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 7 mars 2025.



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
1 UN DÉPARTEMENT RURAL AUX CARACTÉRISTIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES DÉGRADÉES .....	6
1.1 Un périmètre d'intervention étendu .....	7
1.2 Le département renforce son action sociale .....	7
1.3 Le département conserve des interventions importantes de cohésion territoriale .....	9
2 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES .....	13
2.1 L'organisation de la fonction financière peut être encore confortée.....	13
2.2 L'information financière doit être complétée.....	15
2.2.1 Des informations préalables au vote du budget à compléter.....	15
2.2.2 Une présentation conforme des documents budgétaires, mais un défaut d'exhaustivité des informations recensées dans les annexes budgétaires .....	15
2.2.3 L'information environnementale.....	16
2.3 La fiabilité des comptes peut encore être améliorée .....	17
2.3.1 L'adoption différée du compte financier unique.....	17
2.3.2 Un règlement budgétaire et financier à adopter .....	17
2.3.3 Des efforts réalisés dans la gestion comptable, mais un suivi des amortissements à améliorer .....	18
2.3.3.1 Garantir le principe d'annualité des rattachements des charges et produits .....	18
2.3.3.2 Contrôler les imputations comptables des flux réciproques internes.....	19
2.3.3.3 Procéder à un contrôle interne des régies du budget principal .....	19
2.3.3.4 Améliorer le suivi des provisions pour risques et charges et pour dépréciation .....	20
2.3.3.5 Un travail continu de suivi des immobilisations.....	21
2.3.3.6 Des procédures d'amortissement à conforter .....	23
3 LA STRUCTURE FINANCIÈRE RESTE FRAGILE, MALGRÉ UNE FORTE HAUSSE DES RECETTES .....	28
3.1 Des produits de gestion diversifiés et dynamiques, mais soumis à des variations conjoncturelles.....	28
3.1.1 Un niveau élevé de produits .....	28
3.1.2 Le manque de lisibilité de la dynamique des produits de la fiscalité.....	31
3.2 La croissance continue et plus rapide des charges .....	33
3.2.1 Des charges structurelles élevées .....	33
3.2.2 Une augmentation de la dépense maîtrisée jusqu'en 2022 .....	34
3.3 Le programme d'équipement déséquilibré par le soutien au bloc communal .....	36

3.4 Des marges de manœuvre réduites, sous la contrainte d'un endettement élevé.....	37
3.4.1 Le niveau d'endettement du département pèse sur ses finances .....	37
3.4.2 Des marges de manœuvre réduites, mobilisées en 2021 et 2022 .....	38
4 LA DÉGRADATION SUBITE DES FINANCES DU DÉPARTEMENT, À PARTIR DE 2023 .....	42
4.1 L'absence de marges de manœuvre suffisantes .....	42
4.1.1 La forte hausse des charges par rapport aux produits .....	42
4.1.2 Un risque de croissance cumulative de la masse salariale .....	44
4.1.3 La dégradation rapide de la situation financière .....	45
4.2 Les dernières marges de manœuvre financières épuisées en 2024 .....	46
4.3 La quête d'une stabilisation de la situation financière en 2025 .....	47
ANNEXES .....	50

## SYNTHÈSE

En 2023, le budget du département de l' Aisne s' élève à plus de 645 M€ de produits de gestion consolidés, dont 620 M€ pour le budget principal. La collectivité emploie plus de 2 700 agents. La fiabilité des comptes et l' information financière se sont améliorées grâce à l' expérimentation sur la certification des comptes à laquelle le département a participé, mais restent à conforter, notamment en ce qui concerne le contrôle interne.

La structure financière, fragile, se caractérise par le niveau d' investissement le plus faible parmi les départements, un niveau d' endettement parmi les plus élevés, et une capacité d' autofinancement réduite. De 2019 à 2022, la situation financière s' était améliorée de manière conjoncturelle grâce au dynamisme des produits qui ont permis de couvrir la hausse maîtrisée des dépenses. Fin 2022, la capacité d' autofinancement brute s' élevait à 61 M€, contre 41 M€ en 2019, et la capacité de désendettement était de 8 ans, contre 12 ans en 2019. Le département a pu augmenter ses dépenses d' équipement (de 25 M€ en 2019 à 36 M€ en 2022). En revanche, le maintien des subventions d' investissement versées aux communes et autres organismes publics (27 M€ par an en moyenne) a contribué à l' augmentation de l' endettement, qui s' établissait à 515 M€ au 31 décembre 2022.

Ces fragilités ont exposé les finances départementales à de forts déséquilibres, liés à la conjoncture économique en 2023. Comme tous les départements, celui de l' Aisne a vu sa capacité d' autofinancement brute se contracter fortement en 2023 à 19 M€. Les droits de mutation à titre onéreux ont baissé de près de 11 M€ par rapport à 2022, ce qui a pesé sur le total des produits de gestion. Le département a été confronté à une forte hausse de chaque catégorie de dépenses de fonctionnement en 2023, pour un total de 49 M€. Ce phénomène a été provoqué par un effet cumulatif lié à l' inflation et à des mesures nationales de revalorisation (pour 90 %) et des actions engagées par le département (pour 10 %), sans pour autant amener la collectivité à réduire ses subventions d' investissement. Le déficit du résultat de la section de fonctionnement s' établit à 20 M€ en 2023.

Dès 2024, le budget rectificatif établi à la suite d' un contrôle budgétaire de la chambre régionale des comptes, saisie par le préfet, a cherché à réduire l' ampleur de cette tendance. Pour autant, celle-ci s' est poursuivie en 2024, malgré une atténuation de l' inflation, conduisant à une contraction supplémentaire du fonds de roulement. Le département épuise ses dernières réserves financières, notamment pour honorer ses engagements vis-à-vis des communes.

Pour préparer son budget 2025, la collectivité devrait être en capacité de réaliser 40 M€ d' économies. À cette fin, elle a prévu de se recentrer sur ses compétences essentielles (financement des collèges, de la voirie départementale et du secteur social) et de limiter ses interventions sur ses compétences partagées. L' effort budgétaire à réaliser est toutefois difficilement atteignable en un seul exercice. La situation financière du département se trouve désormais dans une impasse, ce qui nécessitera de définir des mesures complémentaires avec les communes, les caisses nationales de sécurité sociale et l' État, avant de pouvoir identifier, à plus long terme, un schéma de financement soutenable.

**RECOMMANDATIONS***(Classées dans l'ordre de citation dans le rapport)***Rappels au droit (régularité)**

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
<b>Rappel au droit n° 1</b> : procéder au vote d'un règlement budgétaire et financier conforme au Tome II de l'instruction budgétaire M57.			<b>X</b>	<b>18</b>
<b>Rappel au droit n° 2</b> : procéder à la reprise des subventions d'équipement reçues conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57.		<b>X</b>		<b>26</b>

**Recommandations (performance)**

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
<b>Recommandation n° 1</b> : renforcer les dispositifs de contrôle interne.			<b>X</b>	<b>14</b>
<b>Recommandation n° 2</b> : renforcer le suivi des procédures d'amortissement.		<b>X</b>		<b>25</b>

## INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion du département de l' Aisne pour les années 2019 et suivantes a été ouvert par lettre du président de la chambre, adressée le 13 juin 2024 à M. Nicolas Fricoteaux, président du conseil départemental depuis 2014.

Ce rapport constitue le tome 2 du contrôle de la chambre. Consacré à la fiabilité des comptes et la situation financière du département, il a été précédé d' un tome 1 sur les jeunes majeurs issus de l' aide sociale à l' enfance, établi dans le cadre d' une enquête nationale des juridictions financières.

En application de l' article L. 243-1 du code des juridictions financières, l' entretien de fin de contrôle a eu lieu avec M. Fricoteaux, le 4 novembre 2024.

Lors de sa séance du 6 décembre 2024, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été notifiées le 17 janvier 2025 à ce dernier.

Après avoir examiné sa réponse, la chambre, dans sa séance du 7 mars 2025, a arrêté les observations définitives suivantes.

## 1 UN DÉPARTEMENT RURAL AUX CARACTÉRISTIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES DÉGRADÉES

### Les compétences du département

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) a retiré au département la clause générale de compétence qui l'autorisait à intervenir dans toutes les affaires d'intérêt départemental. Désormais, il est la collectivité cheffe de file de la cohésion sociale et territoriale (article L. 1111-9 du CGCT<sup>1</sup>), ce qui se traduit par l'élaboration de plans et schémas en partenariat avec l'État et les autres acteurs publics, notamment la région, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Ces schémas ne sont pas assortis de conventions d'objectifs et de moyens garantissant le financement des mesures.

Les compétences sociales des départements couvrent un champ large : 1. L'enfance (aide sociale à l'enfance, protection maternelle et infantile, adoption, soutien aux familles en précarité) ; 2. L'autonomie des personnes en situation de handicap (hébergement et insertion sociale, prestation de compensation du handicap, transport des élèves) ; 3. L'autonomie des personnes âgées (hébergement en établissement et maintien à domicile via l'allocation personnalisée d'autonomie) ; 4. L'insertion (gestion du revenu de solidarité active, contribution à la résorption de la précarité énergétique, mobilisation du fonds social européen).

La solidarité territoriale se traduit par l'élaboration d'un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services. Plusieurs compétences obligatoires et partagées participent de ces objectifs : 1. Le financement des services départementaux d'incendie et de secours ; 2. Les dotations aux collèges (fonctionnement des collèges ; agents techniques ; construction, entretien et équipement des bâtiments) ; 3. L'aménagement (voirie départementale, équipement rural, remembrement foncier, gestion de l'eau et voirie rurale en lien avec les communes).

D'autres compétences sont partagées avec la région, les communes et les EPCI : la culture, le sport, le tourisme, la promotion des langues régionales et de l'éducation populaire. L'action culturelle du département recouvre en particulier la gestion de la bibliothèque départementale de prêt, des archives départementales, de musées et la protection du patrimoine.

L'Aisne est un département à dominante rurale, dont les trois principales agglomérations sont des bassins industriels en reconversion (Saint-Quentin, Laon, Soissons). Il est le plus étendu de la région Hauts-de-France (7 361 km<sup>2</sup>) et le moins peuplé (529 374 habitants<sup>2</sup> en 2020 après avoir perdu 10 000 habitants depuis 2014), avec une densité de 72 habitants par km<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Code général des collectivités territoriales.

<sup>2</sup> Insee, 2020.

## 1.1 Un périmètre d'intervention étendu

Les dépenses du département de l'Aisne s'élèvent à 1 364 € par habitant en 2023, en hausse de 99 € par rapport à 2022<sup>3</sup>. Elles se situaient à un niveau un peu inférieur à la médiane nationale en 2021, et ont connu, depuis, une croissance plus rapide, ce qui les place au-dessus de la médiane nationale en 2022 et 2023 (cf. annexe 3).

Ses charges de fonctionnement sont soumises à une plus forte rigidité que d'autres départements comparables. Ses dépenses d'intervention sur la cohésion sociale et territoriale sont élevées (759 € par habitant en 2023).

Les dépenses de personnel (275 € par habitant) sont les plus élevées parmi les cinq départements de la région Hauts-de-France, et supérieures à la médiane nationale, après leur forte croissance en 2022 et 2023. Cela s'explique en partie par la gestion des politiques sociales en régie directe, notamment pour l'insertion et l'aide sociale à l'enfance. L'accueil familial des enfants protégés par le département représente ainsi 30 % des dépenses de personnel, et a connu d'importantes mesures de revalorisation.

Les charges financières (33 € par habitant) sont trois fois plus élevées que la médiane nationale. Les autres dépenses liées aux achats et aux autres charges externes sont d'un niveau inférieur à la médiane nationale, mais restent supérieures à celles des autres départements de la région.

*A contrario*, les dépenses d'investissement de l'Aisne, comme celles des autres départements de la région, se situent à un niveau inférieur à la médiane nationale.

## 1.2 Le département renforce son action sociale

L'Aisne<sup>4</sup> se situe parmi les 24 départements devant supporter la dépense sociale la plus élevée en 2023 (652 € par habitant).

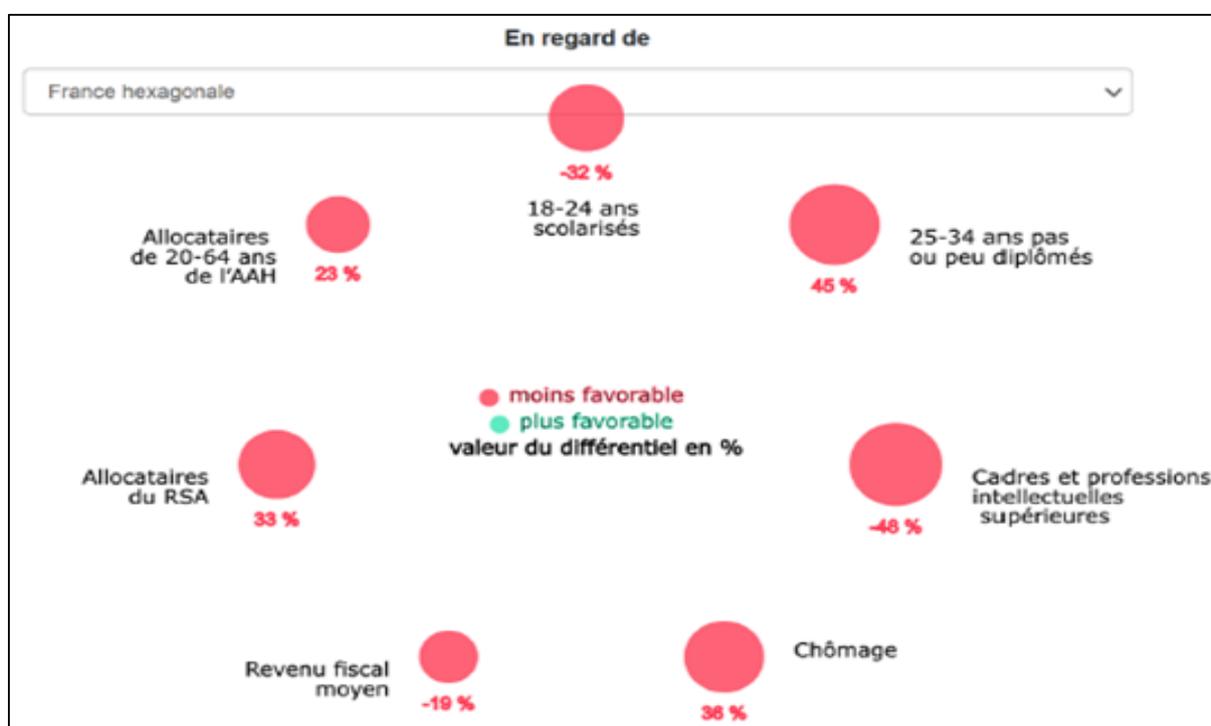
---

<sup>3</sup> Dans les Hauts-de-France, les dépenses totales par habitant en 2022 étaient de 1 233 € dans l'Aisne, 1 220 € dans le Pas-de-Calais, 1 202 € dans le Nord, 1 193 € dans la Somme et 1 053 € dans l'Oise. La médiane nationale était de 1 235 €.

<sup>4</sup> Comme le Nord et le Pas-de-Calais.

Ses indicateurs socio-économiques sont parmi les plus dégradés de France métropolitaine. Le taux de chômage localisé y était de 10,7 % au 1<sup>er</sup> trimestre 2024, contre 9,2 % dans la région et 7,5 % au niveau national. Le taux de pauvreté y était de 18 % en 2020, supérieur à celui des Hauts-de-France (17,2 %) et au taux national (14,4 %). En 2023, la part des bénéficiaires du revenu de solidarité active et de l'allocation adulte handicapé y était supérieure à la moyenne nationale, respectivement de 33 % et 23 %. Les familles monoparentales sont passées de 9 % des ménages en 2014 à 10 % (soit 62 078 personnes) en 2023. Les indicateurs démographiques et socio-économiques sont contrastés entre le nord du département, moins dynamique, et le sud, en raison de la proximité de l'Île-de-France.

**Graphique n° 1 : Situation sociale dans le département de l'Aisne**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'ARS Hauts-de-France, portrait socio-sanitaire, mars 2023.

Les dépenses sociales du département se répartissent pour l'essentiel en quatre champs d'action avec trois allocations individuelles de solidarité : 1. La protection de l'enfance ; 2. Le handicap avec la prestation de compensation de handicap (PCH) ; 3. Les personnes âgées avec l'allocation personnalisée à l'autonomie (APA) ; 4. L'insertion avec le revenu de solidarité active (RSA). Les trois premiers ont connu des fortes hausses ces dernières années, liées à des mesures nationales de revalorisation et au nombre de bénéficiaires. Ces dépenses ont augmenté, pour la seule année 2023, à un rythme près de deux fois supérieur à celui constaté de 2019 à 2022. Seules les dépenses d'insertion, centrées sur le RSA, ont été stabilisées entre 2019 et 2023.

**Tableau n° 1 : Les dépenses sociales en 2023**

En € par habitant	Aisne	Médiane Nationale*	Nord	Pas-de-Calais	Somme	Oise
<b>Total des dépenses sociales</b>	<b>652</b>	<b>563</b>	<b>725</b>	<b>651</b>	<b>612</b>	<b>485</b>
<i>dont allocation personnalisée d'autonomie (APA)</i>	129	112	118	155	109	67
<i>dont prestation de compensation du handicap (PCH)</i>	41	43	57	47	37	41
<i>dont revenu de solidarité active (RSA)</i>	205	143	239	213	189	152
<i>dont frais d'hébergement</i>	250	237	280	226	238	209

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

\* cette médiane est calculée sur la base de 97 départements, hors Martinique, Guyane, Corse.

Globalement, l'évolution de dépenses sociales suit, chaque année, la tendance nationale, en fonction des mesures de revalorisation prévues par les lois de financement de la sécurité sociale. Les écarts par rapport à la médiane nationale dépendent donc en quasi-totalité de l'évolution annuelle du nombre de bénéficiaires dans le département. Cela explique, par exemple, l'augmentation des dépenses de l'APA de 8 % dans l'Aisne par rapport à 6 % au niveau national entre 2022 et 2023.

La répartition détaillée des dépenses sociales du département est présentée en annexe 2.

### **1.3 Le département conserve des interventions importantes de cohésion territoriale**

L'Aisne est un département à dominante rurale. En 2024, plus d'un habitant sur deux réside dans l'une des 763 communes de moins de 2 000 habitants (sur 798 communes). Un tiers de la population habite dans les 10 communes principales, dont Saint-Quentin est la seule à compter plus de 50 000 habitants. Son territoire est divisé en cinq arrondissements<sup>5</sup> et subdivisé en 21 cantons. Le paysage intercommunal se répartit entre cinq communautés d'agglomération et 14 communautés de communes.

Le département a défini son schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASaP) pour la période 2017 à 2023. Le renouvellement de ce document doit être l'occasion d'en assurer l'évaluation. La collectivité a identifié sept zones blanches<sup>6</sup>, au sein desquelles sont situées près de 25 % des communes du département, ce qui est près de deux fois supérieur à la moyenne nationale. Elle cherche à garantir l'accès de la population à un panier de services pour compenser cet éloignement.

<sup>5</sup> Laon, Château-Thierry, Saint-Quentin, Soissons, Vervins.

<sup>6</sup> En zone blanche, les habitants sont éloignés des sept principaux opérateurs de service public : La Poste, la SNCF, France travail, la caisse d'allocations familiales, la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail, la caisse primaire d'assurance maladie, la mutualité sociale agricole.

Ses dépenses d'équipement directes sont les plus faibles en France avec un total de 338 € par habitant sur la période 2018 à 2023<sup>7</sup>, dont 78 € en 2023, après des hausses annuelles de 18 € en 2022 et 8 € en 2023. Le département doit tenir compte de règles et de normes de financement incompressibles pour l'entretien des collèges et de la voirie départementale.

**Tableau n° 2 : Les dépenses d'intervention territoriale en 2023**

En € par habitant	Aisne	Médiane Nationale*	Nord	Pas-de-Calais	Somme	Oise
<b>Dépenses d'équipement</b>	<b>151</b>	<b>205</b>	<b>124</b>	<b>144</b>	<b>139</b>	<b>158</b>
<i>dont dépenses directes</i>	78	138	84	109	92	90
<i>dont subventions d'équipement</i>	54	58	40	35	45	67
<i>dont subventions aux communes et intercommunalités</i>	45	25	23	25	13	44
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>73</b>	<b>73</b>	<b>69</b>	<b>68</b>	<b>86</b>	<b>56</b>
<i>dont subventions aux personnes de droit privé</i>	27	28	31	10	39	16
<i>dont contribution aux SDIS<sup>8</sup></i>	46	45	38	58	47	40

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

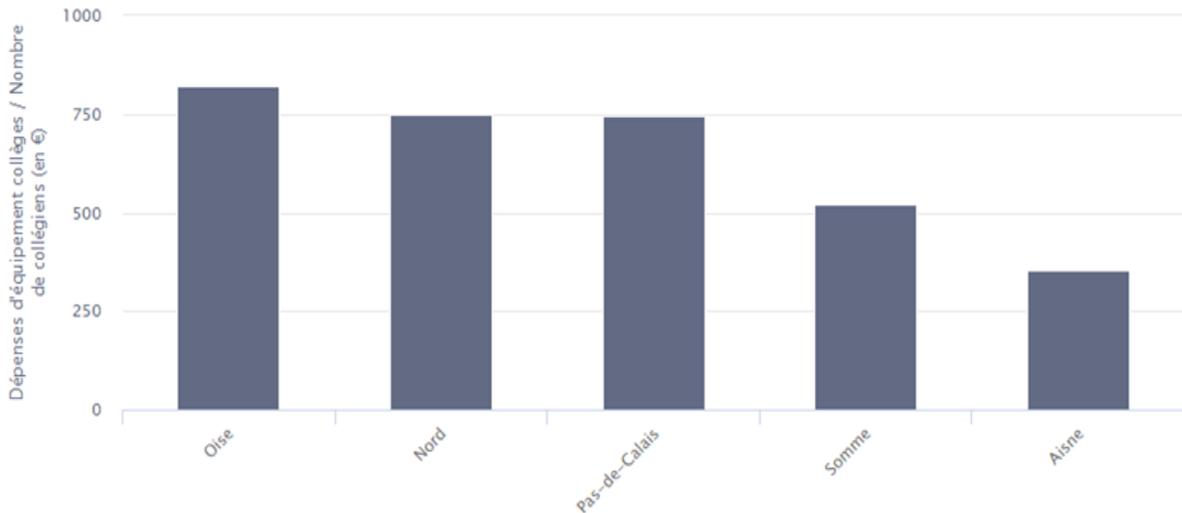
\* cette médiane est calculée sur la base de 97 départements, hors Martinique, Guyane, Corse.

Le département finance 70 collèges pour 27 000 élèves (dont 57 publics et 13 privés) pour 350 000 m<sup>2</sup>. Le ratio des dépenses d'équipement des collèges est le plus faible des cinq départements des Hauts-de-France.

<sup>7</sup> Seuls trois départements ont un niveau de dépenses d'équipement inférieur à 400 € par habitant sur la période 2018 et 2023 : l'Aisne (338 €), la Moselle (371 €) et la Loire (339 €).

<sup>8</sup> Service départemental d'incendie et de secours.

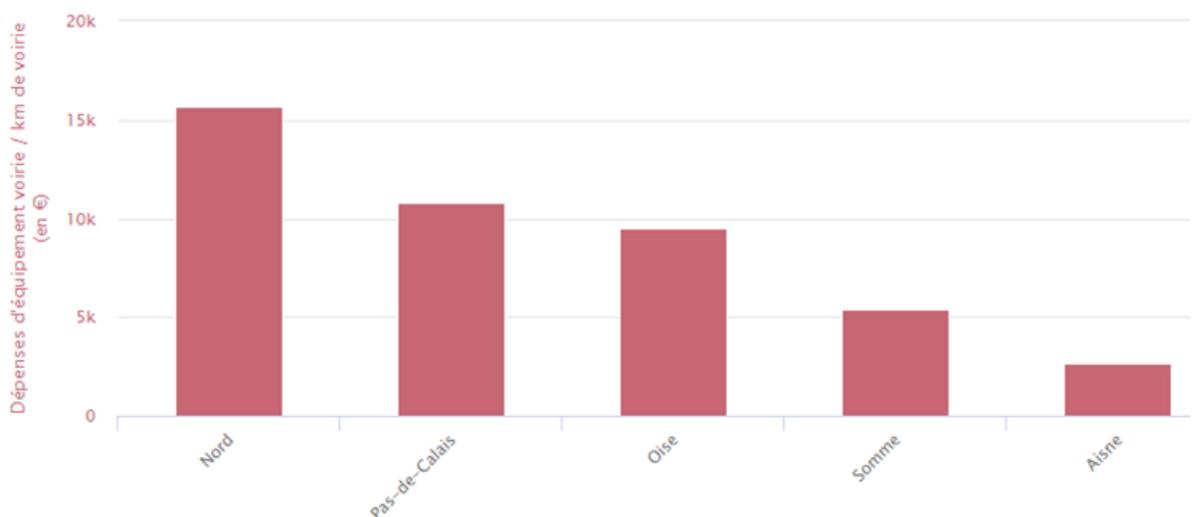
**Graphique n° 2 : Dépenses d'équipement des collèges  
(en moyenne annuelle entre 2018 et 2023 ; en € par collégien)**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales, et des comptes de gestion.

Le département investit, chaque année, près de 19 M€ pour l'entretien de la voirie (5 500 kilomètres, 1 000 ouvrages d'art). Son réseau de routes départementales est parmi les 15 plus importants de France, ce qui nécessiterait près de 34 M€ d'investissement annuel pour en garantir l'entretien, selon son estimation. Le coût moyen réalisé est de 2 520 € par kilomètre de voirie pour l'Aisne, contre 15 100 € de dépenses par kilomètre dans le Nord, 11 000 € dans le Pas-de-Calais, 9 800 € dans l'Oise et 5 300 € dans la Somme.

**Graphique n° 3 : Dépenses d'équipement de voirie  
(en moyenne annuelle entre 2018 et 2023, en € par kilomètre de voirie)**



Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales, et des comptes de gestion.

Par rapport aux autres départements, celui de l'Aisne conserve un niveau plus élevé de subventions au bloc communal composé des communes et des EPCI, avec 246 € par habitant sur la période 2018 à 2023, dont 45 € en 2023.

Il a instauré deux dispositifs définissant les règles d'attribution des subventions d'investissement au bloc communal : Aisne partenariat voirie (APV) pour financer la voirie communale (7 M€ par an, dont 5 M€ de projets locaux et 2 M€ de projets structurants) et Aisne partenariat investissement (API) pour les bâtiments et autres (9 M€ par an, répartis entre 560 dossiers, dont 20 % pour des projets structurants). Le département dispose également d'une agence départementale d'ingénierie, créée en 2012, qui réalise chaque année près de 0,3 M€ de prestations à destination des communes et EPCI adhérents.

Il continue d'intervenir dans plusieurs champs d'action publique, en complément des intercommunalités qui tardent à assumer l'intégralité de leurs compétences. Par exemple, il subventionne le syndicat d'élimination des déchets, Valor'Aisne, ou la construction de stations d'épuration, et il a maintenu un niveau élevé de subventions diverses aux acteurs de la culture, du sport et de l'éducation. Il a ainsi réalisé plusieurs complexes sportifs et culturels, comme la piscine et la patinoire, situées à Laon, ou la cité de la danse et de la musique, à Soissons, avant qu'ils ne soient rétrocédés aux EPCI. Chaque année, les dépenses dans le domaine de la culture et du sport s'élèvent à près de 10 M€.

Il a également accompagné le déploiement de la fibre optique. Le montant des travaux réalisés par l'Union des secteurs de l'énergie du département de l'Aisne (USEDA) s'est élevé à 295 M€ (soit 1 475 € par prise), avec un financement équilibré : la moitié a été assurée par les communes et les intercommunalités, 9 % par le département, le complément étant apporté par la région et l'État. En 2023, 757 communes (soit 213 486 prises) sont desservies par la fibre optique et 80 communes ont bénéficié d'une augmentation du débit.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*L'Aisne est un département rural aux caractéristiques socio-économiques dégradées. Les dépenses réalisées par la collectivité correspondent, en premier lieu, à ses compétences sociales sur la protection de l'enfance, le handicap, l'autonomie des personnes âgées et l'insertion. Dans ce cadre, elle finance notamment des allocations individuelles de solidarité (prestation de compensation du handicap, allocation personnalisée d'autonomie et revenu de solidarité active) et des frais d'hébergement en établissements médico-sociaux.*

*Par ailleurs, le département finance des interventions visant à garantir la cohésion territoriale, ce qui comprend les routes départementales, les collèges et les services d'incendie et de secours. Il a également maintenu un soutien élevé à l'investissement du bloc communal, allant jusqu'à réaliser des équipements culturels et sportifs, avant d'en rétrocéder la propriété. Le financement du déploiement du réseau de la fibre optique a été plus équilibré, avec un cofinancement du département s'élevant à 9 % du budget total.*

---

## 2 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

### Le périmètre budgétaire

Le budget général du département est composé d'un budget principal et de quatre budgets annexes : trois dont la nature de l'activité relève d'un service public administratif (établissement départemental de l'enfance et de la famille-EDEF, musée du Chemin des Dames-caverne du dragon et pôle archéologique). Un budget annexe est consacré aux laboratoires départementaux. Celui de la « ZID de l'Omois » a été clôturé fin 2023. Ces budgets sont régis par l'instruction budgétaire M57, depuis 2019, et sont votés par fonction, hormis celui de l'EDEF, soumis à l'instruction budgétaire M22 et voté par nature.

En 2023, le budget principal enregistrait 620 M€ en produits de gestion et 584 M€ en charges de gestion, pour un périmètre consolidé avec les budgets annexes de 645 M€ de produits de gestion et 606 M€ de charges de gestion (cf. annexe 5).

### 2.1 L'organisation de la fonction financière peut être encore confortée

L'organisation de la fonction financière du département est adaptée au volume de ses finances. La collectivité a renforcé sa maîtrise des risques, en ayant participé à l'expérimentation de la certification de ses comptes, mais des marges de progrès subsistent.

#### L'expérimentation de la certification des comptes publics locaux

Le département s'est engagé dans le dispositif d'expérimentation de la certification des comptes publics locaux<sup>9</sup>, de 2017 à 2023, ce qui a nécessité d'actualiser l'ensemble de ses procédures comptables (cf. annexe 4).

Les rapports du commissaire aux comptes (CAC) pour les années 2020 et 2021 concluent à une impossibilité d'exprimer une opinion due à un manque de collecte d'éléments suffisants. Cela ne constitue pas un refus de certification. Selon le rapport de la Cour des comptes relatif au bilan national de cette expérimentation<sup>10</sup>, toutes les collectivités, sauf une, étaient dans cette situation en 2020.

Le département a effectué un travail significatif permettant au CAC, pour les années 2022 et 2023, de présenter une opinion avec réserves et d'indiquer que « *les comptes présentent, sincèrement, dans tous leurs aspects significatifs, au regard de l'instruction budgétaire et comptable M57 et les autres instructions applicables aux budgets annexes, le patrimoine et la situation financière de la collectivité ainsi que le résultat de ses opérations pour l'exercice écoulé* ». Ces réserves concernent quatre points liés à une faiblesse du contrôle interne, empêchant le CAC de se prononcer sur la réalité, l'exhaustivité et les chiffres présentés.

<sup>9</sup> Dans le cadre de l'article 110 de la loi NOTRÉ.

<sup>10</sup> Cour des comptes, rapport relatif au bilan final de l'expérimentation de la certification des comptes locaux, 2023.

La direction des finances pilote l'ensemble de la fonction financière, alors que la gestion comptable est déconcentrée en partie dans les services opérationnels. Parmi les quatre pôles composant cette direction, le service de gestion administrative et budgétaire des affaires sociales en assure 53 % de l'activité<sup>11</sup>, les dépenses en matière d'action sociale représentant 72 % des dépenses de fonctionnement, y compris les charges de personnel (essentiellement la rémunération des assistants familiaux). Une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences devra être déployée au regard de la moyenne d'âge de ses agents. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental précise que la collectivité est particulièrement attentive à la continuité de l'activité des services financiers sur les postes à enjeux, et notamment au regard de la moyenne d'âge des agents.

La direction des finances élabore les prévisions des principales recettes et a recours, de manière ponctuelle, à un cabinet conseil pour la prospective financière. Elle assure un rôle de synthèse des données transmises par les services opérationnels sur les recettes secondaires et sur les dépenses, y compris sur les évolutions de la masse salariale dont les prévisions dépendent exclusivement de la direction des ressources humaines. Cette répartition présente des risques liés à une asymétrie d'informations. En effet, la direction des finances ne dispose pas de tous les paramètres d'évolution des dépenses et des recettes nécessaires pour anticiper les conséquences des mesures nationales et locales, et garantir le suivi infra-annuel. La détermination des modalités de calcul des dépenses et recettes, et les pièces justificatives, sont conservées par les services opérationnels.

La chambre invite le département à déployer un système de gestion électronique des documents permettant à la direction des finances d'accéder directement aux informations essentielles, et de renforcer ses outils de suivi infra-annuel. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental indique que le déploiement d'un système d'information pour la gestion et le partage électronique des documents sera étudié.

Le département a revu ses procédures comptables, à l'occasion de sa participation à l'expérimentation de la certification de ses comptes. À présent, elles doivent pouvoir être actualisées et se traduire par un programme annuel de contrôle interne, compte-tenu des masses financières conséquentes sur les dépenses sociales, de la multiplicité des acteurs, des procédures et des flux d'information. La chambre lui recommande d'optimiser la maîtrise des risques par le déploiement d'un contrôle interne efficient. Celui-ci doit permettre de réaliser des contrôles préventifs sur les risques identifiés et s'appuyer sur des indicateurs de suivi des anomalies pouvant être constatées.

<b>Recommandation n° 1 : renforcer les dispositifs de contrôle interne.</b>
-----------------------------------------------------------------------------

---

<sup>11</sup> Les trois autres services sont : le service des affaires financières, le service central des marchés et le service des marchés des bâtiments et travaux publics.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental s'engage à mener une réflexion sur la mise en place d'une cellule dédiée au contrôle interne, et notamment son périmètre et ses missions. Il souligne, par ailleurs, que cette réflexion nécessitera une revue de la fonction financière.

## **2.2 L'information financière doit être complétée**

### **2.2.1 Des informations préalables au vote du budget à compléter**

Le président soumet au conseil départemental un rapport sur la situation en matière de développement durable, un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes<sup>12</sup>, et un rapport sur les orientations budgétaires<sup>13</sup> (ROB) dans les deux mois précédant l'examen du budget, conformément aux dispositions du CGCT.

Sur la période 2019-2024, ce dernier fait état de la présentation des engagements pluriannuels, de la structure des effectifs, des dépenses de personnel de l'année N, et de la durée effective du temps de travail. En revanche, le département devra en compléter le contenu concernant les états sur la dette, sur l'absentéisme et sur l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel. Ces informations sont indispensables à la tenue du débat sur les orientations budgétaires (DOB). En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental s'engage à ce que ces éléments soient intégrés dans le rapport sur les orientations budgétaires de 2025.

### **2.2.2 Une présentation conforme des documents budgétaires, mais un défaut d'exhaustivité des informations recensées dans les annexes budgétaires**

Le département procède, chaque année, au vote du budget dans les délais réglementaires<sup>14</sup>. Il constate l'affectation définitive des résultats et procède, en cours d'année, au vote de budgets supplémentaires<sup>15</sup>. La publication des documents budgétaires (et plus généralement de l'ensemble des actes) est faite sur le site internet de la collectivité.

---

<sup>12</sup> Articles L. 3311-2 et L. 3311-3 du CGCT.

<sup>13</sup> Articles L. 3312-1 et D.3312-12 du CGCT.

<sup>14</sup> Avant le 15 avril pour les budgets primitifs et avant le 30 juin pour les comptes administratifs.

<sup>15</sup> Présentés lors de la même séance du conseil départemental que le compte administratif.

Il a amélioré la qualité de l'information fournie par les annexes budgétaires lors du passage en M57, puis lors de la certification des comptes. Néanmoins, la chambre l'invite à veiller à l'exhaustivité de certaines annexes réglementaires du budget primitif et du compte administratif. En effet, des données portant sur les engagements hors bilan ne sont pas reprises en annexe. Pour l'année 2023, l'annexe portant sur le personnel n'est pas renseignée dans son intégralité : la rémunération par catégorie d'agents n'est pas présentée, ce qui induit un total général erroné. De même, l'annexe portant sur les participations aux organismes auxquels adhère la collectivité est renseignée en prenant en compte les subventions d'équipement, alors que cette annexe ne doit enregistrer que les participations statutaires. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental s'engage à établir l'ensemble des annexes, conformément à la réglementation.

Au 1er janvier 2024, le département est membre de huit organismes publics de coopération (cf. annexe 5). Ces participations ont augmenté globalement de 26 % de 2019 à 2023, notamment concernant le syndicat mixte des Vallées de l'Ailette et de la Bièvre (56 %), l'établissement public d'aménagement et de valorisation du bassin de la Somme (57 %) et le syndicat mixte du Familistère Godin (28 %). Il leur verse également des subventions pour financer des travaux ou participer au remboursement d'annuités d'emprunt. Celles-ci sont globalement en baisse sur la période, hormis pour Valor'Aisne, bénéficiaire d'une subvention pour la création d'un centre de tri à Urvillers (+ 88 %).

### 2.2.3 L'information environnementale

Le département s'est également engagé, en 2022, dans la production annuelle d'une annexe relative à la comptabilité environnementale de ses dépenses de fonctionnement et d'investissement. Il l'a fait deux ans avant la généralisation de cette obligation à toutes les collectivités territoriales, et sur un périmètre élargi (cf. : annexe n° 7). La loi de programmation des finances publiques 2023-2027 prévoit une réduction de 30 % du ratio entre les dépenses défavorables à l'environnement et les dépenses dont les effets sont favorables ou mixtes.

Ce document constitue l'un des outils d'évaluation de son plan de transition écologique et solidaire, adopté en conseil départemental par délibération-cadre du 6 décembre 2021<sup>16</sup>. Il répartit les dépenses selon quatre catégories, à partir d'une analyse de leurs effets sur le climat et l'environnement<sup>17</sup>.

En 2023, sur 732 M€ de dépenses, 495 M€ étaient neutres, 22 M€ favorables, 54 M€ défavorables et 7 M€ mixtes<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Ce plan fait suite à l'Agenda 21 pour la période 2017-2021.

<sup>17</sup> Cette analyse porte sur la biodiversité, les pollutions, les déchets, la ressource en eau.

<sup>18</sup> Le détail par catégorie, ainsi que la méthodologie sont présentés en annexe 7.

## **2.3 La fiabilité des comptes peut encore être améliorée**

### **2.3.1 L'adoption différée du compte financier unique**

En 1997, la précédente instruction comptable M52 a renforcé le respect de la règle d'annualité des exercices comptables en introduisant l'obligation du rattachement des charges et des produits à l'exercice concerné. Le compte non budgétaire 1069 a été créé en 1997 pour permettre la transition vers la nouvelle norme comptable et éviter que le rattachement de charges à l'exercice n'entraîne une trop forte hausse des charges lors du premier exercice en M52.

Ce compte 1069 devait être soldé avant le passage à l'instruction comptable M57. Les collectivités qui n'étaient pas en capacité de le faire pouvaient procéder à un échelonnement via une correction annuelle des résultats de la section d'investissement.

Le département de l'Aisne n'a pas apuré ce compte, qui présentait un solde de 5,2 M€ au 31 décembre 2018. Ce compte a été soldé comptablement, fin 2018, par le comptable public, mais la collectivité, incapable de solder ce montant budgétairement, a fixé par délibération la durée de l'apurement à dix ans.

Le département corrige manuellement, chaque année, son résultat d'investissement pour rétablir la concordance entre le compte administratif et le compte de gestion. L'adoption du compte financier unique n'est pas envisageable avant cet apurement.

### **2.3.2 Un règlement budgétaire et financier à adopter**

Les départements sont tenus de se doter d'un règlement budgétaire et financier, voté lors du renouvellement général des membres du conseil départemental, valable pendant la mandature, comme le prévoit l'instruction comptable M57. Il a pour objet de formaliser les principales règles budgétaires et comptables, en regroupant dans un document unique les règles auxquelles sont soumis les acteurs de la préparation et l'exécution budgétaire.

Le règlement en vigueur adopté en 2010 n'a jamais été renouvelé. Il est obsolète et vise des normes et des pratiques qui ne sont plus applicables<sup>19</sup>. Plusieurs procédures sont à actualiser, notamment concernant les dépenses imprévues et les virements de crédits entre chapitres.

La chambre rappelle que ce règlement budgétaire et financier actualisé doit être délibéré à chaque renouvellement du conseil départemental.

---

<sup>19</sup> Le règlement vise la nomenclature M52, alors que le département a adopté la M57 en 2019. Il évoque aussi un vote du budget par nature, alors que celui-ci est voté par fonction depuis le 1er janvier 2019.

**Rappel au droit n°1 : procéder au vote d'un règlement budgétaire et financier conforme au Tome II de l'instruction budgétaire M57.**

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental s'engage à établir ce règlement budgétaire et financier au cours de l'année 2025.

### **2.3.3 Des efforts réalisés dans la gestion comptable, mais un suivi des amortissements à améliorer**

#### **2.3.3.1 Garantir le principe d'annualité des rattachements des charges et produits**

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice concerne uniquement la section de fonctionnement. Il garantit l'intégration de toutes les charges et tous les produits au résultat de l'exercice concerné.

Dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes publics locaux, les règles de fin d'exercice ont été modifiées, comme l'indique le département dans son ROB 2019, pour améliorer notamment les rattachements de charges et pour ainsi garantir la qualité comptable. Le recensement actuel est conforme à l'instruction budgétaire M57. Le département a mis en place une procédure de clôture des comptes pour permettre de fiabiliser ces inscriptions.

La part des charges rattachées est en hausse depuis 2019, sauf l'année de la crise sanitaire. La chambre relève l'absence de permanence des méthodes dans la prise en charge des mandats de rattachement, ce qui rend indispensable la formalisation de cette procédure<sup>20</sup>.

La part des produits rattachés est nettement moindre. En 2023, ils portent principalement sur les revalorisations issues des accords du Ségur pour les établissements de santé et médicaux sociaux (2,18 M€) et sur les reliquats de la taxe sur les conventions d'assurances<sup>21</sup> (3,8 M€).

---

<sup>20</sup> La chambre constate notamment que le document présentant les charges rattachées pour 2023 présente un écart de 0,23 M€ par rapport aux mandats pris en charge par le comptable public. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental indique que ce rattachement a été comptabilisé en journée complémentaire.

<sup>21</sup> La loi de finances pour 2005 prévoit que les charges résultant du transfert de compétence aux départements sont compensées par l'attribution d'une part du produit de la taxe sur les conventions d'assurances perçue en application du 5°bis de l'article 1001 du code général des impôts (CGI). De même, la loi de finances pour 2010 prévoit le transfert aux départements du solde de la TSCA perçue en application des 2°, 2°bis et 6° de l'article 1001 du CGI, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011 (suppression de la taxe professionnelle).

De 2020 à 2023, le compte de suivi des versements au profit de la caisse d'allocation familiale présente un solde en fin d'exercice d'environ 9 M€. Il correspond au dernier acompte de l'année. Cependant, les pièces justificatives sont reçues début décembre, et les ordres de paiement signés au cours de ce mois. Cette dépense pourrait donc être mandatée sur l'exercice concerné ou être rattachée. Néanmoins, depuis 2020, le département émet 12 mandats, de décembre de l'année N-1 à novembre de l'année N. L'apurement de ce reliquat impliquera la prise en charge de l'équivalent de deux mandats mensuels supplémentaires ayant un effet sur le résultat budgétaire des exercices durant lesquels la correction sera réalisée.

### 2.3.3.2 Contrôler les imputations comptables des flux réciproques internes

Le département suit les flux financiers réciproques internes provenant des subventions d'équilibre du budget principal vers les budgets annexes, du remboursement des frais d'accueil et d'hébergement reçus au budget principal et reversés à l'EDEF sous la forme d'un prix de journée, et des charges remboursées par les budgets annexes au budget principal au compte 70872.

La présentation agrégée de ces budgets est jointe au compte administratif conformément à l'instruction M57. Ces flux sont retraités pour neutraliser les opérations en miroir dans les deux comptabilités.

Les flux sont constatés pour 2022 et 2023, d'un montant respectif de 0,1 M€ et 0,13 M€. Mais leur contrepartie n'a pas été inscrite au compte 62871 des budgets annexes, ce qui devra être corrigé.

### 2.3.3.3 Procéder à un contrôle interne des régies du budget principal

Sept régies dépendent du budget principal, dont cinq régies de recettes<sup>22</sup> et une régie d'avances relative au cabinet du président. Par ailleurs, une régie mixte pour le Pass numérique<sup>23</sup> n'est plus active depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024.

La chambre a contrôlé, sur place et sur pièce, la seule régie d'avances du budget principal portant sur les dépenses du cabinet du président. Elle n'appelle pas d'observation.

Les régies sont contrôlées par les services de la paierie départementale de l'Aisne, selon un plan de contrôle préétabli pour la période 2022-2027. Le département, quant à lui, n'effectue plus de contrôle interne des régies depuis 2022, même si la direction des finances assiste au contrôle réalisé par le comptable public, dans la mesure du possible.

---

<sup>22</sup> Edef Safis, Edef Mondrepuis, Géodomia, archives départementales, PIG logement.

<sup>23</sup> La régie « Pass numérique » se décomposait en sept sous-régies. Le « Pass numérique » est un dispositif qui permet aux personnes en difficulté avec le numérique d'être accompagnée dans des lieux qualifiés.

La chambre invite la collectivité à reprendre le contrôle interne des régies, comme le prévoit l'article R. 1617-17 du CGCT. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental s'engage à reprendre les contrôles dans le cadre d'une nouvelle organisation du service.

Par ailleurs, pour pallier la fin de la remise d'espèces aux guichets du trésor public, le département a octroyé des cartes prépayées aux bénéficiaires d'aides sociales et de secours exceptionnels. Cela a permis d'éviter de déployer des régies dans chaque unité territoriale de l'action sociale (UTAS), mais représente un coût supplémentaire de gestion.

#### 2.3.3.4 Améliorer le suivi des provisions pour risques et charges et pour dépréciation

Le département doit inscrire des provisions pour risques et charges, et pour dépréciation, conformément à l'article L. 3321-1 du CGCT, et en assurer une information transparente, en application de l'instruction M57.

Il ne suivait pas ses créances, avant sa participation à l'expérimentation de la certification de ses comptes. Les inscriptions de provisions pour risques et charges sont réalisées à partir de l'exercice 2021<sup>24</sup>. Une délibération est prise, chaque année en fin d'exercice, à partir de la revue analytique des comptes concernés. Les créances de plus de deux ans sont provisionnées, hormis celles admises en non-valeur, éteintes ou bénéficiant d'un plan de recouvrement, et les créances sur les collectivités locales.

Le département constitue notamment une provision pour les jours maintenus sur le compte épargne temps à la clôture de l'exercice, sur la base d'un état produit annuellement par la direction des ressources humaines. Cette provision est conforme, sauf en 2024<sup>25</sup>, où le montant inscrit au budget primitif ne correspondait pas au montant à inscrire déterminé par le département (0,1 M€ au lieu de 0,68 M€).

Le département a adopté, par délibération, le montant des provisions budgétaires, conformément à l'instruction M57. Néanmoins, le montant délibéré n'a pas été repris en intégralité en 2021 (écart de 10 565 €<sup>26</sup>). En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental indique que la collectivité a enregistré des écritures de variation des stocks pour 10 565,25 €. Cette charge n'ayant pas été inscrite au budget, il a été décidé de procéder à un virement de crédits pris sur la dotation aux provisions pour risques.

---

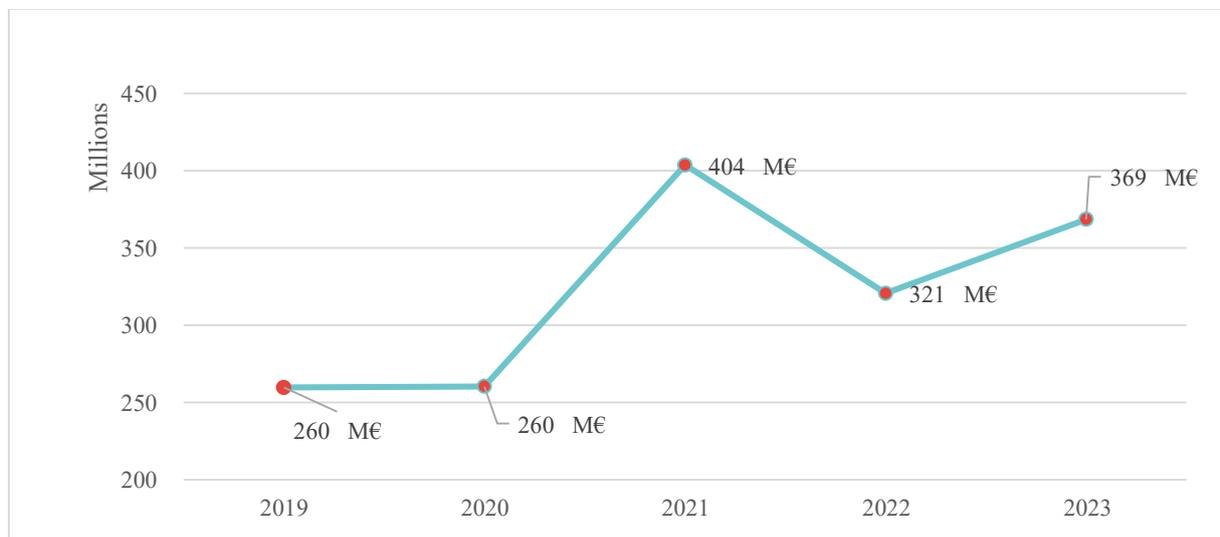
<sup>24</sup> Avant, un montant de 0,29 M€ était provisionné chaque année. En 2019, seuls 60 000 € sont inscrits pour payer à la région Hauts-de-France des frais d'accès de 10 collèges au service fibre (cf. annexe 5).

<sup>25</sup> Situation à fin décembre 2023.

<sup>26</sup> Réduction du montant d'inscription des provisions à la suite d'un virement de crédits au compte 6032.

En revanche, le département ne provisionne pas les garanties d'emprunt octroyées à des tiers. Celles-ci font l'objet d'un traitement spécifique, en raison de leur nature et de l'existence d'un suivi historique. Le capital restant dû au 31 décembre 2023 des emprunts garantis est de 369 M€, avec une annuité garantie de 12 M€ en capital et 7 M€ en intérêts. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental indique que le département a procédé à une consultation de l'ensemble des établissements financiers auprès desquels sont détenus les emprunts garantis. Il indique que l'inscription éventuelle d'une provision dans les comptes sera toutefois conditionnée aux capacités budgétaires de la collectivité.

**Graphique n° 4 : Évolution du capital restant dû au 31 décembre de chaque année des emprunts garantis par le département**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du département.

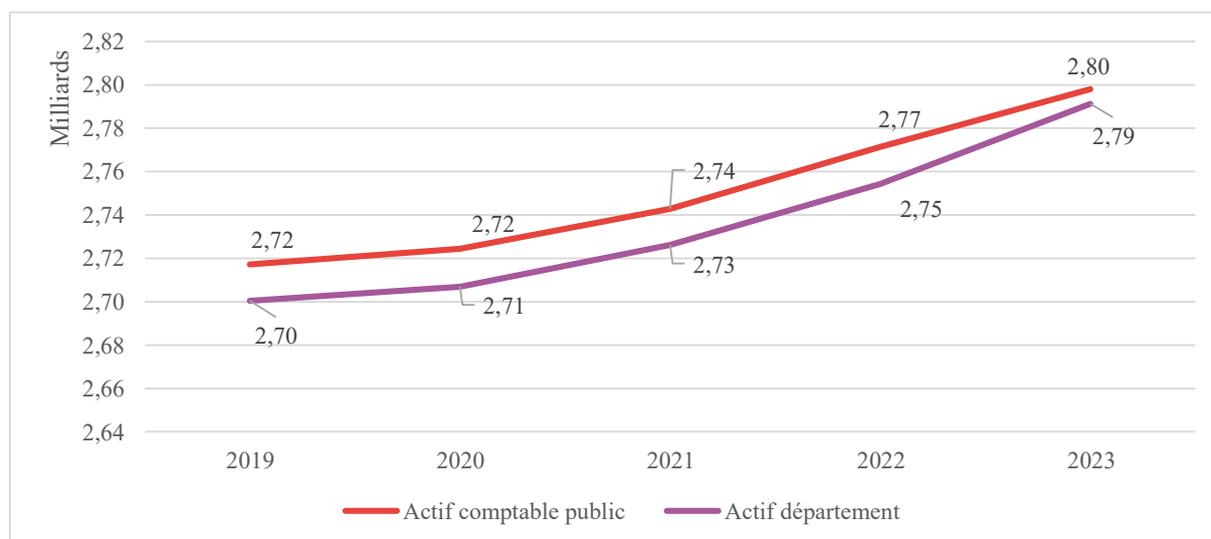
Le département accorde ces garanties, dans les conditions fixées par les articles L. 3231-4 à L. 3231-5 du CGCT. Elles ont été de 62 M€ en 2023, contre une moyenne annuelle de 24 M€ de 2020 à 2022, et 13 M€ en 2019. La dette garantie au 31 décembre 2023 porte sur 924 emprunts, dont 878 souscrits par les organismes de logement HLM. Les trois quarts des emprunts sont émis par la Caisse des Dépôts et des Consignations.

#### 2.3.3.5 Un travail continu de suivi des immobilisations

Le suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable public. Le patrimoine du département augmente de 3,4 % entre 2019 et 2023, passant d'une valeur nette comptable de 2,7 Md€ à 2,79 Md€.

Lors de l'expérimentation de la certification de ses comptes, le département a poursuivi un travail partenarial de rapprochement de l'état de l'actif avec le comptable public. L'écart entre la valeur nette comptable de l'actif repris au budget principal de la collectivité et celui du comptable public est de 6,7 M€ en 2023, contre 16,7 M€ en 2019 (soit 0,2 %). En 2023, les immobilisations corporelles inscrites au compte 21 représentent 86 %, les immobilisations incorporelles 11 % et les immobilisations en cours 3 %.

**Graphique n° 5 : Évolution du montant de l'actif du département (valeur nette comptable)**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des états de l'actif de l'ordonnateur et du comptable.

Au 31 décembre 2023, le département détient 4,63 M€ de titres de participation en valeur nette comptable<sup>27</sup>. Cela concerne en particulier l'Agence France Locale (2,71 M€). Sa participation auprès de la société pour l'immobilier d'entreprise de l'Aisne (SIMEA) s'élevait à 1,57 M€, pour 180 293 actions détenues, dont la valeur unitaire est passée de 10 € à 8,50 € en 2019. À l'invitation de la chambre dans le cadre du présent contrôle, le département a déprécié son actif, pour un montant correspondant de 0,27 M€.

Alors qu'il avait l'obligation de céder les deux tiers de ses actions dans cette société dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la loi NOTRé, il en reste à ce jour le principal actionnaire, avec 32,78 % des parts. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental indique qu'une étude a été menée sur l'état des lieux et les perspectives de ses outils d'ingénierie et d'aménagement de l'Aisne. Elle propose notamment la réorganisation juridique et opérationnelle de ces organismes<sup>28</sup>, qui devrait amener une restructuration de l'actionariat de la société SIMEA et la cession des parts détenues par le département.

<sup>27</sup> Les autres actionnaires sont la Caisse d'épargne Picardie (0,2 M€), la société d'équipement du département de l'Aisne (0,1 M€), la SAFER de Picardie (0,03 M€) et la SPL-XDEMAT (0,01 M€), créée par huit départements et proposant des prestations de dématérialisation aux collectivités locales.

<sup>28</sup> La société d'équipement du département de l'Aisne (SEDA), l'office public de l'habitat de l'Aisne (OPAL) et la société SIMEA.

Son patrimoine est rigoureusement suivi, y compris pour des actes réglementaires anciens concernant les biens immobiliers et les pylônes. Des inventaires physiques existent pour le parc automobile et le parc informatique. Toutefois, quelques incohérences subsistent par rapport aux actes réglementaires, et les procédures afférentes doivent être formalisées. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental indique que le département va poursuivre son suivi, afin de lever les incohérences soulevées par la chambre.

Les réseaux de voirie constituent la principale composante (avec 67 % pour 1,84 Md€) des actifs immobilisés du département. Les bâtiments publics suivent (10 %, 291 M€), puis les subventions d'équipement (9 %, 263 M€) et les constructions (7 %, 203 M€). Il n'amortit pas les investissements réalisés sur les réseaux de voirie<sup>29</sup>, comme l'y autorise la loi, d'où le montant élevé inscrit à l'actif. Aucune dépréciation n'est constatée sur ce type de bien, dont la valeur réelle ne peut être appréciée. Toutefois, il a élaboré une cartographie et un classement de son réseau de voirie et d'ouvrages d'art. Il pourrait donc envisager d'actualiser la valeur de ces actifs<sup>30</sup>. Une délibération de 2005 fixe les échéances de renouvellement annuel des couches de roulement, mais ses capacités financières ne lui permettent pas de suivre ce cadencement. Il ne réalise donc que des travaux de maintenance curative.

Le département gère également des biens mis à sa disposition à titre gratuit par d'autres entités, pour exercer ses compétences, dont l'inscription à son inventaire s'élève à 253 M€ : cinq bâtiments, occupés par les centres d'exploitation de la voirie, mis à disposition par l'État, et certains collègues, par des communes. En 2003, il a également mis à disposition des actifs pour un montant de 2,7 M€<sup>31</sup>.

Le montant de 0,3 M€ inscrit sous l'intitulé « régie des transports de l'Aisne » correspond à une dotation en numéraire au fonds de roulement. À la suite de la transformation de cette régie devenue un établissement public doté de la personnalité morale, le département a décidé, par délibération du 6 novembre 1984, la vente au franc symbolique de biens immeubles bâtis et non bâtis, au profit de cet établissement, et de maintenir cette dotation en affectation. Cependant, le transfert à la région, en 2018, de la compétence « transport scolaire », aurait dû s'accompagner du transfert de cette dotation. Il pourra se rapprocher de la région pour effectuer cette opération. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental indique que le département va se rapprocher du comptable public pour déterminer le schéma comptable le plus approprié.

#### 2.3.3.6 Des procédures d'amortissement à conforter

L'amortissement des immobilisations est la constatation comptable d'un amoindrissement de la valeur d'un élément d'actif, visant à assurer les ressources nécessaires à son renouvellement, sous la forme d'une dotation obligatoire. Les durées d'amortissement sont fixées par l'assemblée délibérante pour chaque bien ou catégorie de biens, en se référant soit à la durée probable d'utilisation du bien, soit aux préconisations réglementaires.

---

<sup>29</sup> 5 500 kilomètres de voirie.

<sup>30</sup> En dépréciant les immobilisations comptabilisées au comptes 29.

<sup>31</sup> La liste des biens est reprise en annexe 6.

Les règles d'amortissement du département sont conformes à l'instruction M57. Le barème des amortissements applicable au 1er janvier 2019 est complété par une délibération du 30 septembre 2019. La durée d'utilisation des biens et le plan d'amortissement sont définis en fonction de la nature des biens. Les amortissements sont calculés au prorata du temps prévisible d'utilisation à compter de la date de mise en service, et non plus en années pleines, sauf pour les immobilisations suivies globalement à l'inventaire. L'étalement des charges induites par la crise sanitaire sur cinq années entre 2020 et 2024 fait l'objet d'une dotation annuelle aux amortissements des charges exceptionnelles différées (1,33 M€).

Pour autant, son application doit être fiabilisée. La chambre a identifié près de 170 anomalies sur 1 300 saisies (14 % de l'actif) dans l'application des règles définies par délibération, pour les biens entrés dans le patrimoine de 2019 à 2023.

Par ailleurs, la chambre a constaté l'intégration tardive d'immobilisations au compte 21, ce qui décale la comptabilisation de celles devant être amorties. Le département enregistre les dépenses afférentes aux immobilisations « en cours », à la fin de chaque exercice, qu'il s'agisse d'avances avant justification de travaux ou d'acomptes versés au fur et à mesure de l'exécution des travaux. À la fin des travaux, ces biens doivent être basculés à la subdivision concernée du compte 21 pour être amortis.

**Tableau n° 3 : Montants des comptes d'immobilisations en cours au 31 décembre 2023 en M€**

Compte et Libellé du compte	Avant le 01/01/2020	Entre 2020 et 2022	Année 2023	TOTAL
2312 - Agencement et aménagement de terrain	12,75 <sup>32</sup>			<b>12,75</b>
2313 – Constructions	0,59	1,78	8,32	<b>10,69</b>
2315 - Installations, matériel et outillage techniques	2,28	24,42	17,27	<b>43,97</b>
2316 - Restauration de biens historiques et culturels		0,14	0,57	<b>0,71</b>
2317 - Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition		5,49	3,72	<b>9,21</b>
238 - Avances versées sur commandes d'immobilisations corporelles	31,08	1,94	1,77	<b>34,79</b>
<b>TOTAL</b>	<b>46,70</b>	<b>33,77</b>	<b>31,65</b>	<b>112,12</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'état de l'actif du département à fin 2023.

Fin 2023, le solde des immobilisations en cours, dont 42 % sont inscrites avant 2020, est de 112,12 M€. Ce décalage peut être préjudiciable à la fiabilité des comptes et à la capacité de renouvellement des immobilisations, faute d'amortissement. Il s'agit principalement d'avances remboursables, dans le cadre de contrats de travaux dans les collèges. Le transfert des immobilisations correspondantes aux travaux réalisés sur le site de Monampeuil, en 2012, a été régularisé en septembre 2024.

<sup>32</sup> Montant retraité. Dans l'état de l'actif, date d'acquisition : 2023 (compte 2312). Or ce sont des travaux à Monampeuil, en 2012, basculé du compte 238 au compte 2312 en 2023. La date d'acquisition est erronée.

Au regard de ces anomalies de traitement, la chambre recommande au département de renforcer le suivi des procédures d'amortissement.

**Recommandation n° 2 : renforcer le suivi des procédures d'amortissement.**

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental fait état des travaux menés et s'engage à poursuivre le travail d'apurement des comptes d'immobilisations en cours et des comptes d'avances.

En outre, conformément à l'article D. 3321-3 du CGCT, la collectivité neutralise une partie de la dotation aux amortissements des subventions d'équipement versées (au compte 204), excepté pour les bâtiments administratifs et scolaires<sup>33</sup>. Ce dispositif vise à garantir, lors du vote annuel du budget, le libre choix de son niveau d'autofinancement. En cas d'une neutralisation budgétaire, l'amortissement ne remplit plus sa mission d'autofinancement, la charge d'amortissement établie est compensée par un produit de neutralisation<sup>34</sup>, en contrepartie d'une diminution d'un compte de fonds propres spécifique<sup>35</sup>. Selon le département, « le calibrage des neutralisations permet de rétablir, dans la mesure des excédents disponibles de la section d'investissement, un montant raisonnable pour le solde de la section de fonctionnement afin de garantir notamment le respect de la règle d'or qui prévoit un niveau suffisant des ressources propres. ».

**Tableau n° 4 : Part des montants neutralisés des dotations aux amortissements des subventions d'équipement versées**

En millions d'euros	2019	2020	2021	2022	2023
Montant des amortissements des subventions versées	34,17	29,08	27,88	26,63	25,20
Montant de la neutralisation	3,50	5	5	0	2,89
Part neutralisée	10 %	17 %	18 %	0 %	11 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des balances ANAFI.

Note : En 2022, le résultat d'investissement déficitaire n'a pas permis de procéder à une neutralisation.

La somme de 20 M€, soit 79 % du montant des amortissements des subventions versées en 2023, a été inscrite, au titre de la neutralisation 2024. Le département précise que ce montant sera ajusté en fonction des résultats constatés en 2024.

<sup>33</sup> Diminuée de la reprise annuelle des subventions d'équipement reçues pour financer ces équipements.

<sup>34</sup> Compte 77681 « neutralisation des amortissements ».

<sup>35</sup> Compte 198 « neutralisation des amortissements ».

Il doit également procéder à la reprise des subventions d'investissement et des fonds affectés aux équipements amortissables<sup>36</sup>, au même rythme que l'amortissement du bien, afin d'atténuer la charge de la dotation à ces amortissements. Une exception concerne les dotations d'équipement scolaire, qui financent les constructions et équipements scolaires : elles sont reprises globalement en N +1 pour un montant égal à la dotation aux amortissements des constructions et équipements scolaires. Chaque année, le département procède donc à la reprise de la « dotation départementale d'équipement des collèges » reçue<sup>37</sup> (2,97 M€). En revanche, la chambre constate qu'il ne procède pas à la reprise obligatoire des autres subventions et fonds affectés aux actifs amortissables qui doivent être repris progressivement en section de fonctionnement.

**Tableau n° 5 : Subventions reçues au titre des actifs amortissables**

En millions d'euros	2019	2020	2021	2022	2023
Subventions reçues au titre des actifs amortissables	0,07	0,003	1,47	3,32	12,37

Source : chambre régionale des comptes, à partir des balances ANAFI.

Le département a mis en place une procédure de comptabilisation des recettes affectées au financement d'un actif, et des reprises associées, applicable le 1<sup>er</sup> janvier 2024. Il précise qu'un travail de récolement avec les fiches d'inventaire est en cours. Les montants à ventiler représentent plus de 17 M€ sur la période. Ces reprises de subventions et la neutralisation des amortissements sont comptabilisées en recettes de fonctionnement. La chambre rappelle à la collectivité l'obligation de procéder à la reprise des subventions d'équipement perçues, conformément à l'instruction M57.

**Rappel au droit n°2 : procéder à la reprise des subventions d'équipement reçues, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57.**

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental indique qu'une procédure de comptabilisation des subventions reçues a été instaurée, et s'engage à poursuivre en 2025 le travail déjà initié en 2024.

<sup>36</sup> Comptes 131 et 133.

<sup>37</sup> Compte 133121.

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*L'organisation de la fonction financière du département est adaptée, et a été renforcée dans le cadre de l'expérimentation sur la certification des comptes publics locaux. Elle peut être confortée, notamment en renforçant les dispositifs de contrôle interne.*

*L'information financière permet d'appréhender les principaux enjeux financiers. Toutefois, elle gagnerait à être exhaustive, notamment en ce qui concerne les engagements hors bilan. La collectivité s'est engagée, depuis 2022, dans une démarche volontaire d'information environnementale sur ses dépenses d'investissement et de fonctionnement, avant que celle-ci ne devienne une obligation légale en 2024.*

*Le département a réalisé des efforts importants dans le cadre de l'expérimentation de la certification de ses comptes, notamment sur la gestion comptable de son patrimoine. Il pourra poursuivre cette démarche sur l'ensemble des procédures comptables, en particulier, en actualisant son règlement financier et en fiabilisant ses procédures d'amortissement et de reprise des subventions d'équipement, ce à quoi il s'est engagé.*

---

### **3 LA STRUCTURE FINANCIÈRE RESTE FRAGILE, MALGRÉ UNE FORTE HAUSSE DES RECETTES**

Le département de l'Aisne bénéficie de recettes diversifiées, mais les produits fiscaux les plus dynamiques subissent des variations conjoncturelles peu prévisibles. La collectivité, confrontée à des charges en croissance continue, a souhaité maintenir un programme d'investissement marqué par un soutien élevé aux communes. Sa structure financière est ainsi restée fragile, notamment à cause d'un niveau d'endettement élevé et d'une capacité d'autofinancement limitée.

Les données financières et la décomposition des dépenses sociales pour la période 2019-2024 sont présentées en annexes (2, 3, 9, 10 et 11), ainsi que le schéma de financement des départements (annexe 1).

#### **3.1 Des produits de gestion diversifiés et dynamiques, mais soumis à des variations conjoncturelles**

De 2019 à 2024, le département a bénéficié d'une hausse continue de ses produits (même pendant la crise sanitaire), malgré une inflexion à partir depuis 2023<sup>38</sup>.

##### **3.1.1 Un niveau élevé de produits**

En 2023, le département de l'Aisne s'appuie sur un niveau de recettes totales de 1 312 € par habitant, dont 1 197 €<sup>39</sup> en fonctionnement. Celui-ci est devenu supérieur à la médiane nationale (1 275 €), après avoir bénéficié d'une forte croissance entre 2021 et 2023 (notamment + 36 € par habitant pour les impôts et taxes et + 38 € pour les subventions et participations reçues).

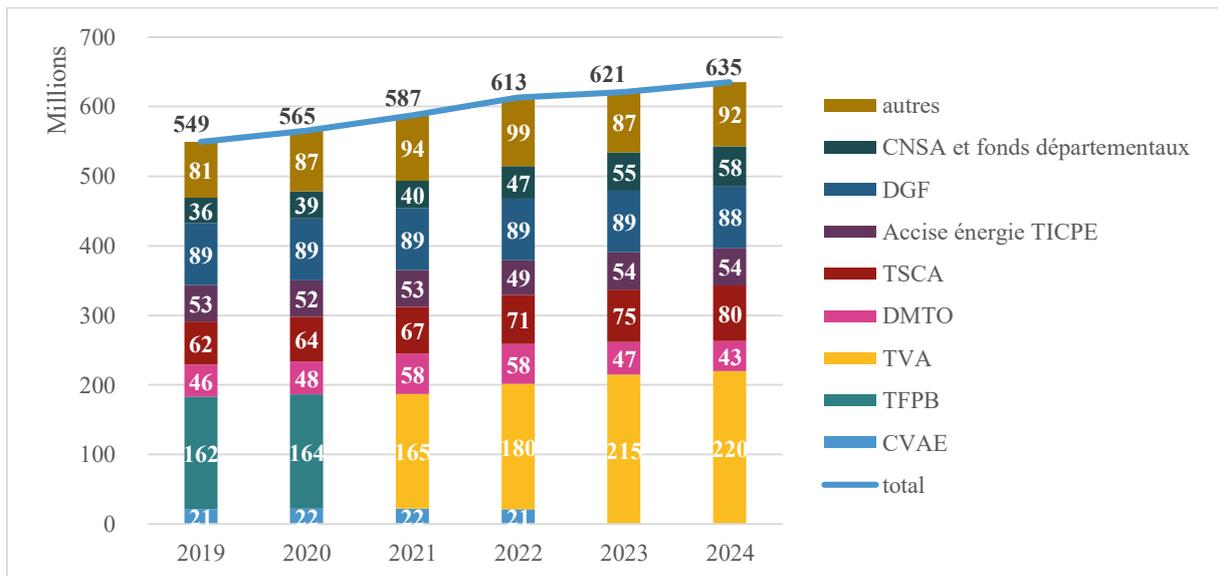
En 2019, les produits de gestion s'établissaient à 549 M€, répartis pour l'essentiel entre 385 M€ de produits de fiscalité et 149 M€ de ressources institutionnelles.

---

<sup>38</sup> + 16 M€ en 2020, + 22 M€ en 2021, + 26 M€ en 2022, + 8 M€ en 2023.

<sup>39</sup> En 2023, le ratio de recettes par habitant pour un département est compris entre 843 € et 3 691 € ; 73 départements perçoivent moins de 1 312 € (source : Observatoire des finances et de la gestion publique locales).

Graphique n° 6 : Les produits de gestion en M€



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

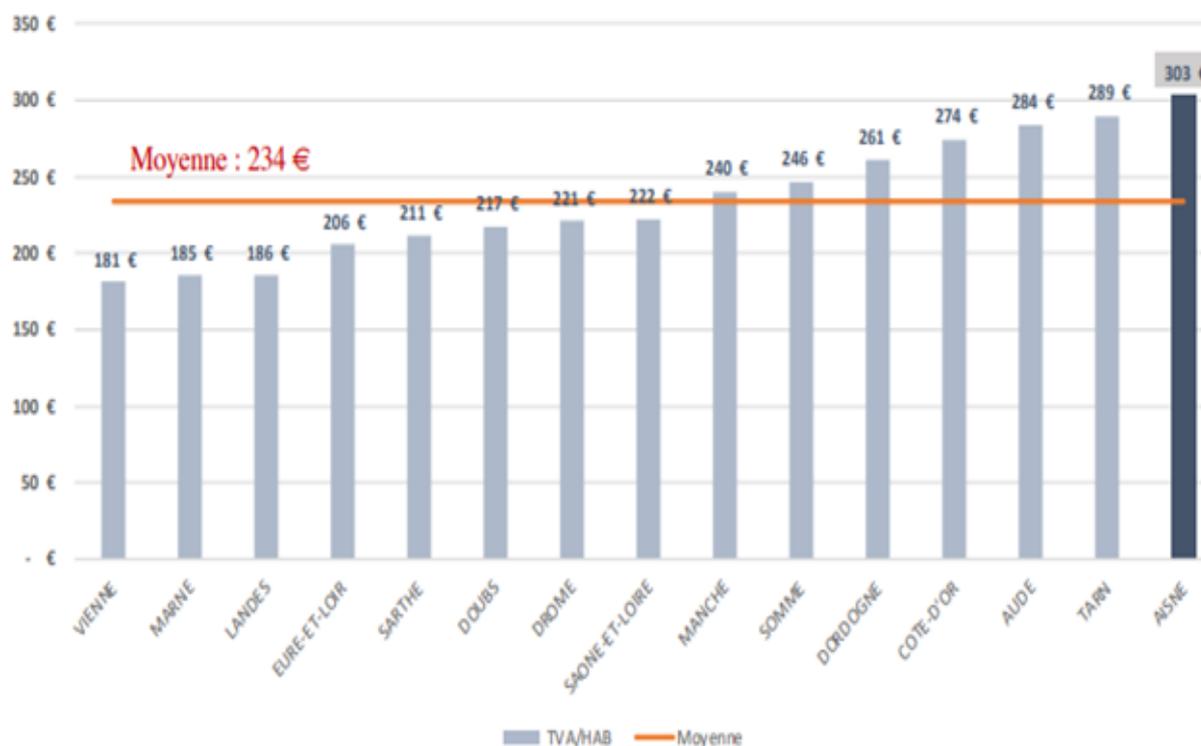
Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

Les ressources institutionnelles reposaient essentiellement sur la dotation globale de fonctionnement (DGF), figée par l'État, en 2017, à 86 M€ par an (164 € par habitant), niveau élevé par rapport à la médiane nationale (139 €).

La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) était le premier produit (162 M€ en 2019) et bénéficiait, chaque année, d'une revalorisation des bases fiscales<sup>40</sup>. Le gain entre 2019 et 2020 était de 2 M€. La TVA est désormais la première ressource du département, après deux réformes fiscales successives. En 2021, le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) a été réaffecté aux communes, et en 2023, la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a été supprimée. À l'issue de ces réformes, le département de l'Aisne a bénéficié, avec la TVA, d'un produit dynamique (+ 16 M€ en 2022 et + 13 M€ en 2023, à périmètre constant).

<sup>40</sup> Avant le transfert de la TFPB, le département avait adopté le troisième taux le plus élevé parmi les départements (31,72 % contre une moyenne nationale à 16,30 % en 2020). Ce taux élevé était en partie dû à la faiblesse des bases départementales et à un besoin de financement des politiques sociales. Son potentiel financier se situait pourtant parmi les plus faibles (inférieur de 21 % à la moyenne nationale). La forte recette perçue grâce à ce taux élevé de la TFPB lui a également permis de compenser la faiblesse d'autres produits (CVAE : 4 % de ses produits, contre une moyenne nationale de 6 % ; DMTO : 8 %, contre une moyenne de 18 %).

**Graphique n° 7 : TVA perçue en 2021 en compensation de la taxe sur le foncier bâti en €/habitant**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du département de l'Aisne.

D'autres produits ont connu une croissance aussi dynamique : + 13 M€ pour la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA), + 2 M€ pour l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER), + 1 M€ pour la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TIPCE), et + 19 M€ pour le fonds de solidarité et pour la contribution de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Cette dernière est ainsi passée de 36 M€ à 55 M€ de 2019 à 2023, pour financer les dépenses spécifiques prévues par les lois de financement de la sécurité sociale. Par exemple, celles pour 2021 et pour 2022 avaient prévu une revalorisation salariale des agents médico-sociaux de 15 %, compensée pour moitié par la CNSA, et une nouvelle aide pour les parents en situation de handicap ayant un coût de 2 M€ pour le département, financée en totalité par la CNSA.

Les fonds de péréquation ont été renforcés et garantissent à la collectivité une ressource supplémentaire représentant près de la moitié du produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO). Le département est à la 15<sup>e</sup> place des bénéficiaires, avec un supplément de près de 47 € par habitant (en 2021). En 2020, la refonte de ces fonds de péréquation a contribué à un apport supplémentaire de 5 M€ pour le département de l'Aisne. Un complément forfaitaire de TVA, dit fonds de surcompensation, est attribué depuis 2021 aux deux-tiers des départements (62 en 2023), en fonction de critères de ressources et de charges, soit un versement de 5 M€ par an pour l'Aisne.

Ces mesures de péréquation et de compensation ont eu un effet stabilisateur pour le schéma de financement, confronté à des évolutions erratiques entre hausses des dépenses sociales et recettes plus contraintes. Le financement des trois allocations individuelles de solidarité a pu être stabilisé autour de 77 M€ par an (139 € par habitant), de 2019 à 2021, selon l'estimation de la collectivité.

### 3.1.2 Le manque de lisibilité de la dynamique des produits de la fiscalité

La dynamique des produits de la fiscalité peut toutefois varier fortement, face aux effets de la conjoncture économique. En 2023, le département n'a pas pu anticiper ces variations d'une ampleur inédite.

Ses recettes avaient bien résisté aux effets de la crise sanitaire, progressant de 16 M€ en 2020 par rapport à 2019, suivant la tendance constatée pour les départements<sup>41</sup>. La fiscalité directe, bien que dépendante de l'activité économique, a cru de 2 %. Les produits de la TFPB sont restés dynamiques et ont progressé de 3 M€, croissance supérieure à la moyenne annuelle enregistrée de 2015 à 2019. La CVAE a progressé de 1 M€, et la fiscalité indirecte de 3 M€. Les produits de la TSCA connaissent une évolution nette de 2 M€, ceux des DMTO, pourtant soumis aux variations du marché immobilier, de 2 M€, à l'inverse de la tendance baissière observée pour les départements comparables. Le niveau des recettes issues de la péréquation horizontale a atteint 47 € par habitant, tous mécanismes confondus. Plusieurs recettes spécifiques, en réponse à la crise sanitaire, ont également été accordées au département, dont 2 M€ pour le secteur médico-social.

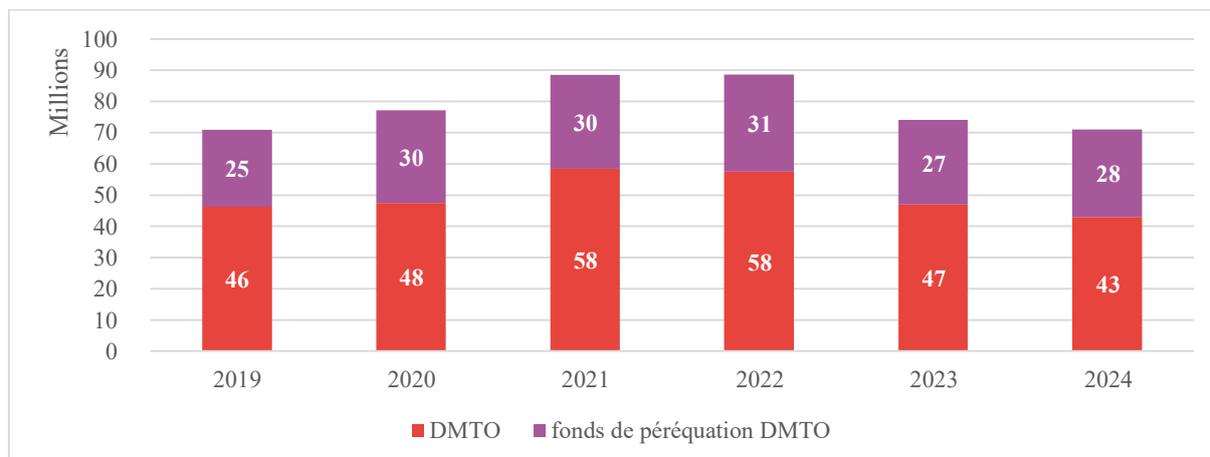
*A contrario*, les effets de la conjoncture économique ont pesé, en 2023, sur la dynamique des produits de la fiscalité, avec de très fortes variations. Est concerné, en particulier, le produit des DMTO perçu par la collectivité, qui se situe à un plancher<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Cf. notamment Cour des comptes, rapport relatif aux finances publiques locales, fascicule n°1, 2021.

<sup>42</sup> Le département a perçu un niveau de produits des DMTO de 87 € par habitant en 2023, ce qui le place parmi les 24 départements ayant le niveau le plus faible. La contraction constatée en 2023, après la hausse continue constatée depuis une dizaine d'année, est liée au ralentissement du marché immobilier.

**Graphique n° 8 : Le produit des DMTO et du fonds de péréquation DMTO en M€**



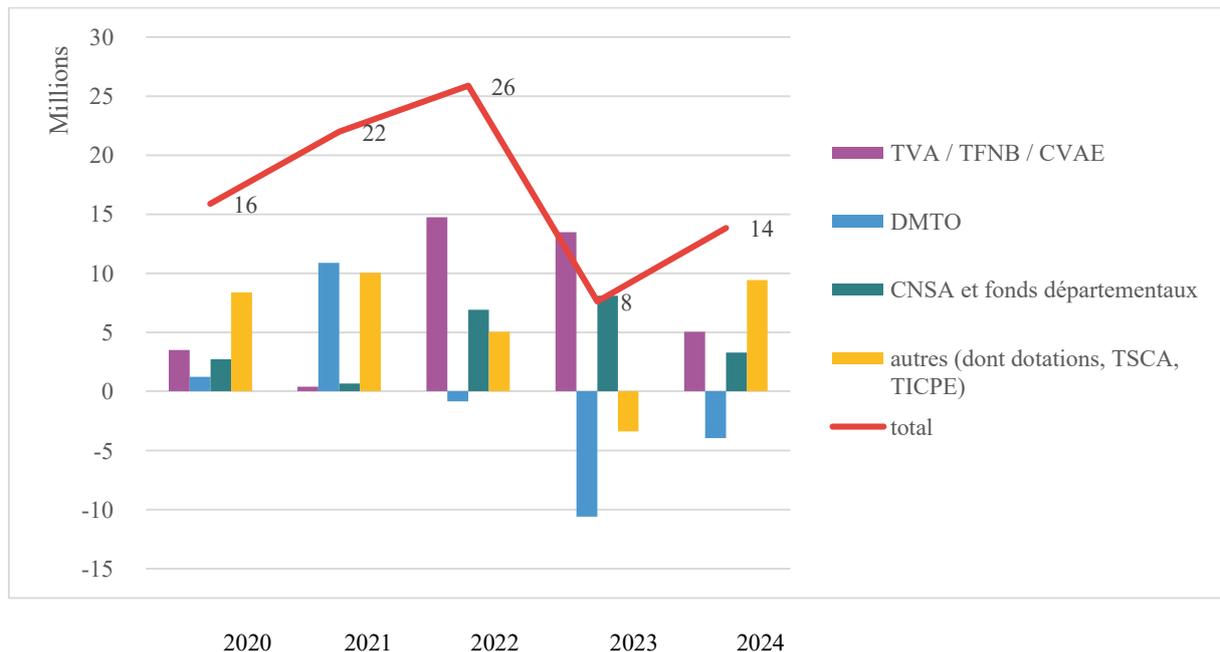
Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

En 2023, le département a perdu 11 M€ de recettes par rapport à 2022, après avoir en avoir gagné 10 M€ en 2021, par rapport à 2020. Cette baisse des DMTO a amoindri la hausse globale des ressources fiscales propres, constatée entre 2022 et 2023, à 8 M€, malgré une nouvelle croissance du produit de la TVA. L'apport du fonds national de péréquation sur les DMTO reversé au département a baissé de 4 M€ en 2023 par rapport à 2022.

Les mécanismes de versement de la TVA aux départements ne facilitent pas l'élaboration des prévisions budgétaires. Ainsi, pour l'exercice 2023, la prévision de hausse nationale établie en 2022 était de 6 %, avant d'être corrigée à 4 %. En octobre 2022, le département a reçu la notification du montant de la part principale (214 M€), basée sur les prévisions du projet de loi de finances pour 2023. Il a ensuite été révisé à la baisse par deux fois : d'abord, en octobre 2023 (- 5 M€), puis à nouveau, en mars 2024 (- 1 M€).

**Graphique n° 9 : Les contributions des produits à la variation annuelle des recettes en M€**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.  
Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

Ainsi, le département de l'Aisne pouvait escompter une atténuation faible de la dynamique de ses produits, lors de la préparation de son budget pour 2023, mais il a subi des ajustements successifs importants de ses prévisions, sans pouvoir freiner ses dépenses structurelles et ses engagements financiers dans la même proportion.

## 3.2 La croissance continue et plus rapide des charges

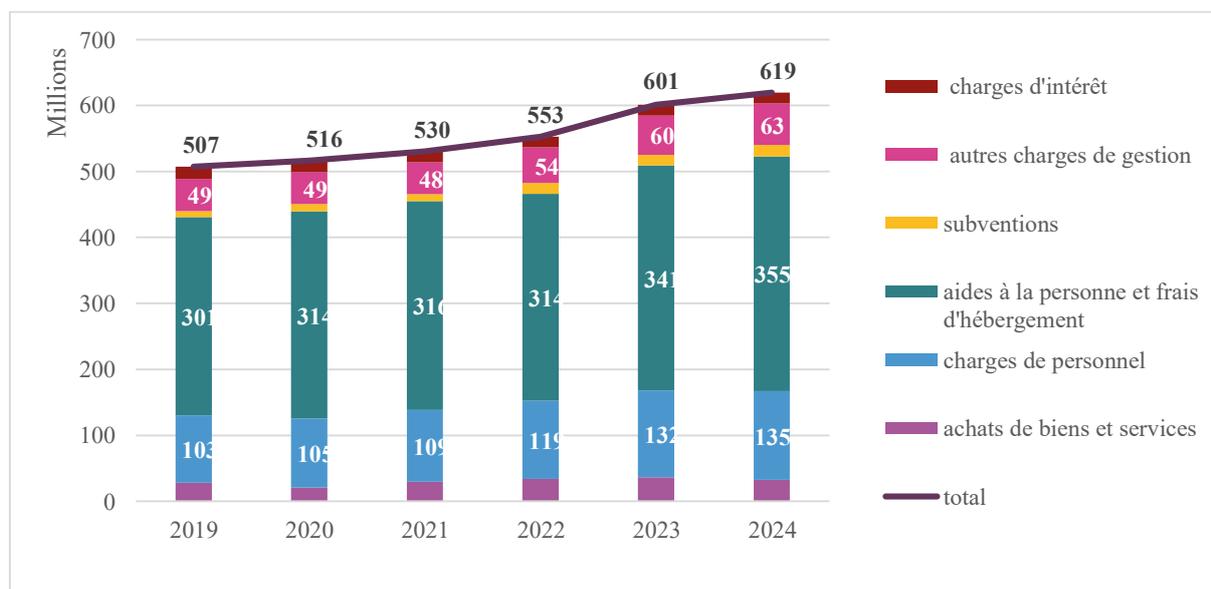
Les charges courantes, comprenant les charges de gestion et les charges d'intérêt de la dette, sont passées de 507 M€ en 2019 à 601 M€ en 2023, soit une hausse de 94 M€ (dont 45 M€ entre 2019 et 2022, puis 49 M€ en 2023).

### 3.2.1 Des charges structurelles élevées

En 2019, les charges se répartissaient entre 301 M€ d'interventions sociales et 103 M€ de dépenses de personnel, à des niveaux proches des moyennes nationales. Les autres charges se répartissaient entre les achats de biens et de services (28 M€), les subventions (9 M€) et les contributions à des organismes publics (49 M€). Les charges financières (18 M€) étaient à un niveau élevé, représentant 4 % des dépenses.

La hausse des charges courantes a concerné toutes les catégories, mais s'est concentrée sur l'exercice 2023 : 40 M€ de 2019 à 2023 sur les dépenses sociales, dont 27 M€ en 2023 ; 29 M€ sur les dépenses de personnel, dont 13 M€ en 2023 ; 9 M€ sur les achats, dont 2 M€ en 2023 ; 11 M€ sur les autres charges, dont 6 M€ en 2023. Seules les charges financières ont baissé de 2 M€ par an. Les subventions, après une augmentation en 2022, sont stables en 2023. Par ailleurs, le département continue à verser, chaque année, une participation complémentaire à la région Hauts-de-France (9 M€), en application de l'arrêté préfectoral de 2016 relatif au transfert de la compétence « transport scolaire ».

**Graphique n° 10 : Les charges courantes en M€**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

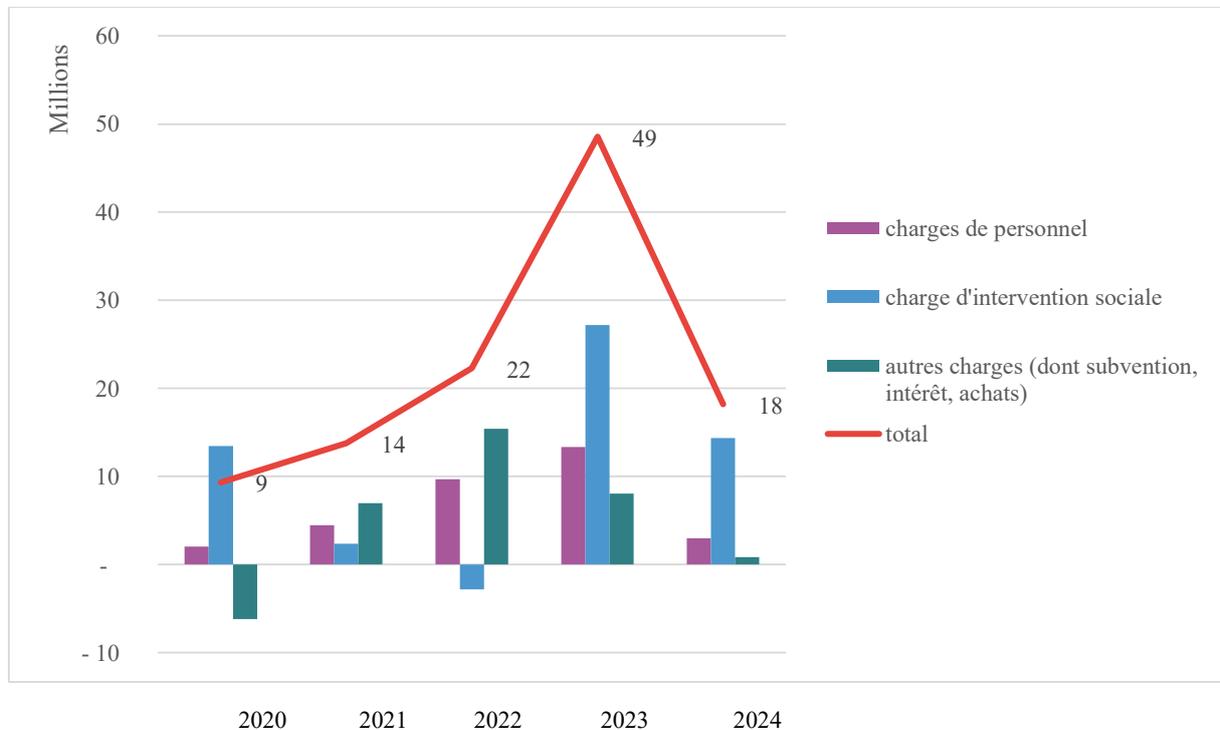
Chaque type de dépense suit une dynamique propre, liée à plusieurs facteurs : l'inflation, les mesures de revalorisation nationales et les actions décidées par le département. Les variations conjoncturelles (ralentissement partiel de l'activité pendant la crise sanitaire, en 2020, puis les aides directes à la personne en 2021) avaient permis une réduction cumulée de 13 M€. Elle était insuffisante pour contenir les hausses, chaque année plus élevées (+ 10 M€ en 2020, + 15 M€ en 2021, + 23 M€ en 2022, + 49 M€ en 2023).

### 3.2.2 Une augmentation de la dépense maîtrisée jusqu'en 2022

En 2019, le département a poursuivi une stratégie financière prudente, engagée en 2014, fondée sur une maîtrise des dépenses de fonctionnement. De 2019 à 2022, la croissance des produits est supérieure à celle des dépenses, ce qui lui a permis de financer des programmes départementaux, tout en améliorant sa situation financière.

Il a ainsi respecté les objectifs fixés par le contrat de maîtrise de l'évolution de ses dépenses réelles de fonctionnement conclu avec l'État pour quatre exercices. Prévu pour la période 2018-2022, il a été suspendu en 2020 du fait de la crise sanitaire.

**Graphique n° 11 : Les contributions des charges à la variation annuelle des dépenses en M€**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.  
Note : arrondi au M€ pour en faciliter la lecture.

Ce contrat a confirmé la nécessité d'une trajectoire financière prudente, mais n'a pas été utilisé comme un outil d'assainissement des finances du département. Les cibles étaient fixées sans tenir compte de sa situation financière réelle<sup>43</sup>, et il les a dépassées<sup>44</sup>, dès 2019. Le taux de progression des dépenses prévu était de 1,2 % par an, sur la base du compte administratif 2017 retraité. Dans les faits, il a atteint - 1,7 % en 2018 et - 2,3 % en 2019, par rapport à la moyenne des 322 collectivités soumises à la contractualisation (+ 0,4 %)<sup>45</sup>.

En revanche, cette trajectoire n'est plus maîtrisée depuis 2022, avec une hausse plus forte des dépenses de fonctionnement. Elle est restée inférieure à celle des produits en 2022, mais cette tendance s'est inversée en 2023.

<sup>43</sup> Cf. rapport d'observations définitives relatif au département de l'Aisne établi par la chambre en 2020.

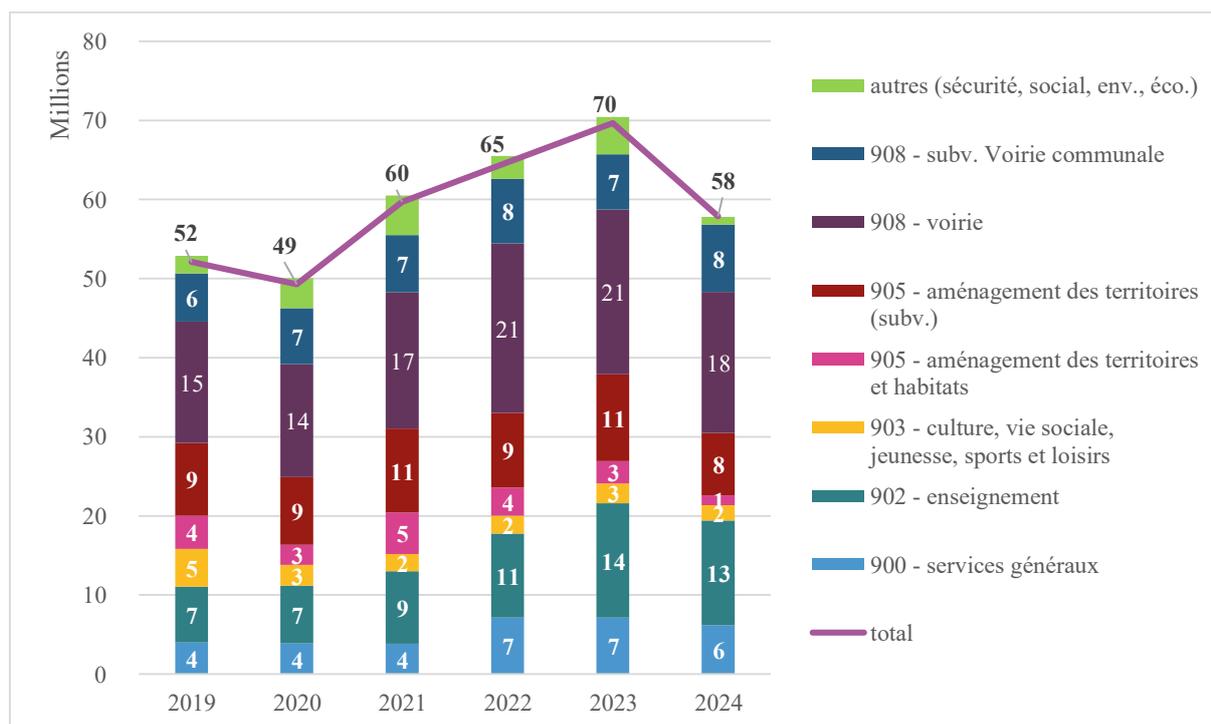
<sup>44</sup> De même, la capacité de désendettement prévue était de 20 ans, fin 2020, contre 27,7, fin 2017. L'échéancier était fixé avec un objectif de plus long terme (10 ans en 2025). Dès 2019, le département a atteint une capacité de 13 ans. La suspension du contrat s'est accompagnée de moindres efforts de maîtrise des dépenses.

<sup>45</sup> Le détail de ces dispositions est présenté en annexe 8.

### 3.3 Le programme d'équipement déséquilibré par le soutien au bloc communal

De 2019 à 2023, les dépenses d'investissement cumulées (295 M€, soit 59 M€ par an en moyenne) se sont réparties entre dépenses d'équipement liées aux compétences du département (154 M€) et subventions versées au bloc communal<sup>46</sup> (138 M€).

Graphique n° 12 : Les dépenses d'équipement M€



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

Les dépenses se sont concentrées sur les réseaux d'infrastructures (42 %), avec la réfection et l'entretien des routes départementales, sur les collèges (16 %) et sur l'aménagement du territoire et l'habitat (23 %). Les 19 % restants se sont répartis entre les secteurs « culture, jeunesse, sport et loisirs » (5 %), les services généraux (9 %), l'action sociale (2 %) et l'environnement (3 %).

Le département ne dispose pas de grandes marges de manœuvre pour financer des programmes d'investissement. Son niveau d'investissement direct est donc structurellement faible. Sa stratégie financière incluait également un objectif de stabilisation des dépenses d'investissement. Dans les faits, il a mobilisé les capacités de financement issus de gains conjoncturels pour relancer ses investissements directs, en 2021 et 2022. Malgré ses capacités réduites, il a maintenu un important programme de soutien au bloc communal, qui n'est pas toujours justifié par le besoin de financement de ce dernier<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Communes et EPCI.

<sup>47</sup> Op.cit.

Pour autant, il a amélioré sa capacité d'investissement, de 2019 à 2022. Son autofinancement net a doublé, passant de 29 M€ en 2019 à 46 M€ en 2022, ce qui a porté sa contribution au financement propre de 56 % en 2019 à 71 % en 2022. Les autres recettes d'investissement, composées des dotations, du fonds de compensation pour la TVA, des subventions reçues, et du produit des cessions, ont été maintenues à un niveau moyen de 9 M€ par an, grâce au dynamisme du fonds dédié à l'équipement issu des amendes de police. Le financement du plan pluriannuel d'investissement (PPI) 2019-2022 s'est réparti entre l'autofinancement net (93 M€) et les ressources d'investissement stables (35 M€), qui ont couvert les dépenses d'équipement du département (113 M€). Les subventions d'équipement versées au bloc communal ont fait apparaître un besoin de financement de 87 M€, nécessitant le recours à l'emprunt. Le département a suivi le même schéma de financement en 2023, avec des dépenses d'équipement de 70 M€ (dont 29 M€ de subventions).

### 3.4 Des marges de manœuvre réduites, sous la contrainte d'un endettement élevé

#### 3.4.1 Le niveau d'endettement du département pèse sur ses finances

La stratégie financière du département, depuis 2014, était de maîtriser le niveau de son endettement. En 2023, il se situe au 10<sup>e</sup> rang<sup>48</sup> des départements les plus endettés. Il n'est plus confronté à un risque de taux<sup>49</sup>, après avoir su restructurer sa dette avant 2019, mais sa capacité à la rembourser reste fragile.

L'objectif qu'il s'était fixé de maîtriser sa dette a été partiellement atteint, celle-ci étant passée de 499 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2019 à 517 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2024, soit une hausse contenue de 18 M€.

Tableau n° 6 : L'endettement du département en M€

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Encours de dette au 1 <sup>er</sup> janvier	499	499	511	520	516	517
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	26	28	29	30	31	32
+ Nouveaux emprunts	26	40	38	26	32	39
= Encours de dette au 31 décembre	499	511	520	516	517	524
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	12	10	9	8	27	33

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

<sup>48</sup> En 2023, la dette par habitant est de 955 €, alors que la médiane nationale se situe à 486 €.

<sup>49</sup> La quasi-totalité de la dette du département est classée A1 sur l'échelle de Gissler, sauf un emprunt classé 1B. Elle se répartit pour l'essentiel entre trois prêteurs : l'agence France locale (24 %), la société française d'investissement local (26 %) et le crédit foncier de France (34 %).

Il a bénéficié d'une conjoncture favorable, caractérisée par des taux d'emprunt proches de 1 % et des produits exceptionnels, ce qui lui a permis de relancer ses dépenses d'investissement, tout en contenant l'endettement. Les nouveaux emprunts (environ 25 M€ par an) sont à un niveau proche des remboursements annuels du capital de la dette.

La capacité de désendettement est passée de 12 ans en 2019 à 8 ans en 2022, grâce au rétablissement de la capacité d'autofinancement (CAF) brute<sup>50</sup>, surtout lié à des recettes conjoncturelles. Sans ces dernières, il ne disposait que de marges de manœuvre réduites. Sa capacité de désendettement est fragile par rapport à la médiane nationale (2,25 ans en 2022<sup>51</sup>).

Les départements ont bénéficié, de 2016 à 2022, d'une trajectoire favorable qui leur a globalement permis de réduire leur endettement. Cette baisse est particulièrement marquée pour ceux de la strate entre 500 000 et 1 million d'habitants. Sur cette période, une hausse de l'endettement a seulement été constatée en 2020, lors de la crise sanitaire. En 2021, le département de l'Aisne a accru son encours de dette de 9 M€ (+ 17 € par habitant), alors que les départements de la strate l'ont diminué (- 16 €). Cette trajectoire moyenne lui aurait permis de réduire son endettement de 26 M€.

Le profil d'extinction de sa dette, en 2024, est linéaire. Une situation financière équilibrée pour les départements impose une capacité de désendettement de 10 ans<sup>52</sup>, au regard de la structure de leur budget. Pour satisfaire ce critère, le département devrait s'abstenir de tout nouvel emprunt pendant quatre ans<sup>53</sup>.

Il est à présent confronté à des taux d'intérêt élevés (supérieurs à 3 %), correspondant au niveau de risque auquel il est exposé : le taux moyen de ses intérêts est de 3,18 % au 31 décembre 2023<sup>54</sup>. Celui des départements de sa strate est de 1,84 %. Le niveau de charges financières qu'il supporte (33 € par habitant en 2023) est trois fois supérieur à la médiane nationale (11 €). Selon une étude qu'il a réalisée en 2024, une nouvelle opération de restructuration de sa dette ne présenterait pas de gain réel, dans un contexte de remontée des taux d'intérêt, et aurait pour principale conséquence une hausse des intérêts à payer.

### 3.4.2 Des marges de manœuvre réduites, mobilisées en 2021 et 2022

Les produits perçus par le département de 2019 à 2022 lui ont permis de couvrir ses dépenses de fonctionnement et de dégager une CAF supplémentaire. Les dépenses nouvelles sont marquées par l'inflation, des mesures de revalorisation nationale, et plusieurs programmes départementaux complémentaires du mandat 2021-2028. La croissance des dépenses de fonctionnement et d'investissement a été plus forte, mobilisant les marges de manœuvre départementales, dès 2021 et 2022.

---

<sup>50</sup> La CAF brute est la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement.

<sup>51</sup> Source : Observatoire des finances et de la gestion publique locale.

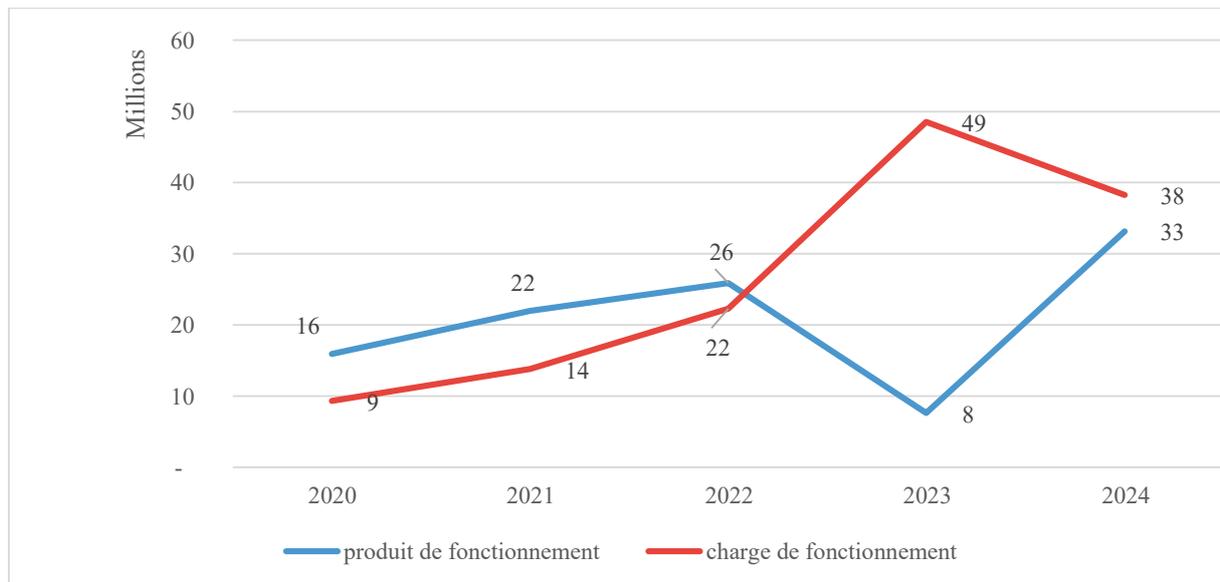
<sup>52</sup> Le ratio est fixé par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Il comprend une zone d'alerte entre 10 et 12 ans, et un seuil limite de solvabilité de 15 ans.

<sup>53</sup> Avec l'hypothèse d'une CAF brute stabilisée autour de 40 M€.

<sup>54</sup> Emprunts contractés avant 2014 à des taux fixes supérieures à 4 % auprès du crédit foncier, et emprunts émis après 2014 auprès de l'agence France locale, à des taux inférieurs à 2 %.

La CAF brute a progressé, passant de 41 M€ en 2019 à 61 M€ en 2022, soit un gain de 20 M€ sur 4 années. Ce redressement est, avant tout, lié à la hausse conjoncturelle des recettes réelles de fonctionnement (615 M€ en 2022, soit + 54 M€ par rapport à 2019). Dans le même temps, l'augmentation des dépenses de fonctionnement était maîtrisée jusqu'en 2021, avant de connaître une hausse en 2022 (à 554 M€, soit + 44 M€ par rapport à 2019).

**Graphique n° 13 : Variation annuelle des produits et des charges de fonctionnement en M€**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.  
Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

**Tableau n° 7 : La situation financière du budget principal entre 2019 et 2024 en M€**

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Recettes réelles de fonctionnement	551	573	589	615	623	639
Charges réelles de fonctionnement	510	524	533	554	604	654
<b>Capacité d'autofinancement brute</b>	<b>41</b>	<b>49</b>	<b>56</b>	<b>61</b>	<b>19</b>	<b>16</b>
Annuité en capital de la dette	26	28	29	30	31	32
<b>Capacité d'autofinancement nette<sup>55</sup></b>	<b>15</b>	<b>21</b>	<b>27</b>	<b>30</b>	<b>- 12</b>	<b>- 16</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.  
Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

La situation financière des quatre budgets annexes du département est satisfaisante, en tenant compte de l'apport du budget principal. En 2023, le résultat net de chaque budget annexe est excédentaire. Pour autant, des augmentations de charges sont aussi à constater, mais dans une moindre proportion et avec des niveaux de financement par le budget principal qui en garantissent l'équilibre budgétaire. La maîtrise de ces charges reste un enjeu pour atténuer l'apport du budget principal. Celui-ci s'établit à 2 M€ en 2023, en augmentation d'1 M€ par rapport à 2022.

<sup>55</sup> La CAF nette correspond à la CAF brute diminuée des frais financiers.

**Tableau n° 8 : La contribution du budget principal aux budgets annexes en M€**

En M€	2019	2020	2021	2022	2023
Déficit des budgets annexes à caractère administratif	1	2	1	1	2

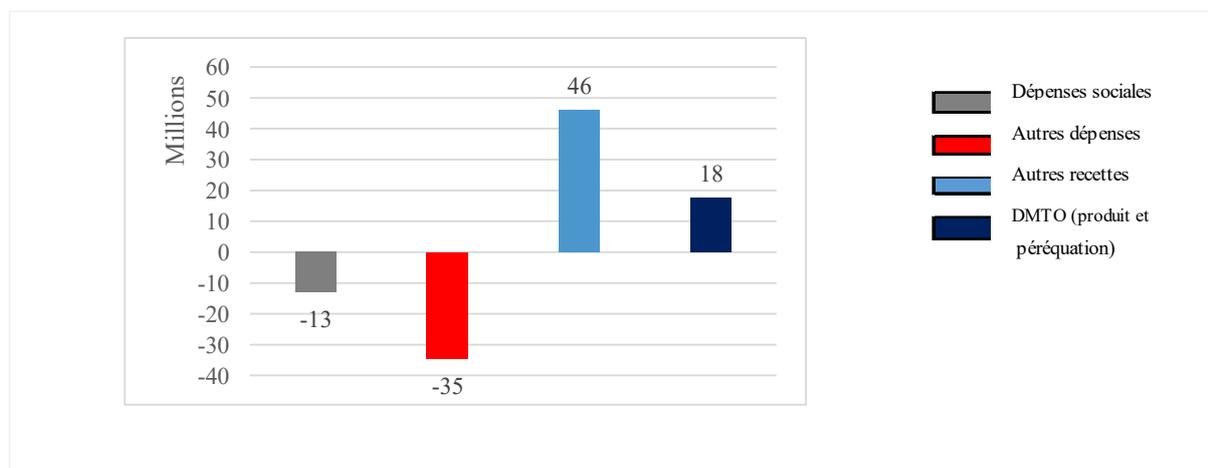
Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

Avec le transfert de la TFPB, les produits résultent, depuis 2021, de mécanismes nationaux complexes de répartition et de péréquation<sup>56</sup> de volumes financiers, le plus souvent exceptionnels. La collectivité devient en partie tributaire des décisions nationales qui s'imposent à elle. De 2019 à 2022, le département a bénéficié, chaque année, d'arbitrages nationaux relativement favorables ayant contribué à améliorer sa situation financière.

Toutefois, le redressement de la CAF brute repose essentiellement sur le dynamisme du produit des DMTO et de la péréquation, alors que la progression des autres recettes a permis de couvrir celle des charges. Sans cette dynamique, le taux d'épargne brute serait resté stable, à son niveau de 2017, autour de 3 %. Il n'a fait que suivre la tendance nationale d'amélioration de la médiane du taux d'épargne brute entre 2019 et 2022<sup>57</sup>.

**Graphique n° 14 : Facteurs de variation de la capacité d'autofinancement brute entre 2019 et 2022 en M€**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

<sup>56</sup> Fonds de soutien au RSA, fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, concours de la CNSA, fonds d'appui aux politiques d'insertion.

<sup>57</sup> Cf. Cour des comptes, rapport relatif aux finances publiques locales, fascicule n°1, 2023.

Le département a été confronté à une hausse des annuités en capital de la dette (de 26 M€ en 2019 à 30 M€ en 2022). Néanmoins, cette tendance reste inférieure à celle de la CAF brute, ce qui lui a permis d'améliorer sa CAF nette (jusqu'en 2022), la faisant passer de 15 M€ en 2019 à 30 M€ en 2022.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La structure financière du département reste fragile, malgré une stratégie prudente engagée par celui-ci depuis 2014. Elle se caractérise par un niveau d'endettement élevé, un niveau d'investissement faible et des dépenses structurelles de fonctionnement élevées, ce qui contraint sa capacité d'autofinancement.*

*La croissance de ses produits, entre 2019 et 2022, lui a permis à la fois de financer les augmentations de dépenses liées à l'inflation, à des mesures nationales de revalorisation, et à des programmes départementaux. Il a su, dans le même temps, conforter sa situation financière, en reconstituant son fonds de roulement. En revanche, cette amélioration était liée à des produits supplémentaires conjoncturels.*

*Ces fragilités exposent le département à des risques financiers en cas de variations économiques conjoncturelles, comme celle apparue en 2023, d'une ampleur inédite. Le département n'a pas été en mesure d'anticiper son importance, au regard de la nature peu prévisible de ses produits de la fiscalité, et de parvenir à maîtriser ses dépenses.*

*Il a également renforcé son programme d'investissement, qui se caractérise par un soutien important au bloc communal. Ce soutien ne se justifie pas par la situation financière de ce dernier, alors que le département est confronté à de fortes contraintes de gestion. Les faibles marges de manœuvre dégagées en 2021 et 2022 ont été rapidement consommées pour contribuer à financer ces actions, alors qu'elles auraient été nécessaires pour consolider sa structure financière et pour réduire son exposition aux risques.*

---

## **4 LA DÉGRADATION SUBITE DES FINANCES DU DÉPARTEMENT, À PARTIR DE 2023**

Le département est confronté, comme l'ensemble des départements<sup>58</sup>, à des facteurs défavorables en 2023, aboutissant à une hausse plus rapide des charges que des produits, et donc à une dégradation de leur CAF. Il fait partie des neuf départements<sup>59</sup> qui étaient concernés par le seuil d'alerte, avec un taux d'épargne inférieur à 7 % (alors qu'un seul l'était en 2022, et trois en 2019). Cette dégradation est plus marquée pour le département de l'Aisne, dont la situation financière restait fragile.

Il n'a pas bénéficié, en 2023, d'une dynamique suffisante de ses produits susceptible de lui permettre de financer à la fois l'inflation, les mesures nationales de revalorisation des dépenses sociales, et ses programmes départementaux d'investissement et d'amélioration du service rendu. Ces quatre facteurs entraînent un effet cumulatif de forte augmentation des dépenses entre 2022 et 2023.

### **4.1 L'absence de marges de manœuvre suffisantes**

#### **4.1.1 La forte hausse des charges par rapport aux produits**

Les charges de gestion ont connu une progression importante (+ 48 M€) entre 2022 et 2023. Dans le même temps, celle des produits a été limitée (+ 8 M€, dont + 5 M€ de ressources institutionnelles).

Cette croissance limitée des produits de fonctionnement est liée à deux facteurs. La baisse des DMTO a été forte (- 11 M€), même si elle est moindre qu'au niveau national (- 22 %), et se prolonge en 2024. La hausse de la TVA (+ 6 M€), à périmètre équivalent, et de la TSCA (+ 4 M€) n'ont pas permis de compenser la perte d'autres recettes et de couvrir la dynamique des dépenses, ce qui a conduit à une forte croissance du besoin de financement.

L'augmentation des charges de fonctionnement, en 2023, est la conséquence de celle de chaque catégorie de dépenses, à un rythme sans commune mesure avec les années antérieures. Ce niveau vient de l'effet cumulatif entre les mesures de revalorisation nationale, les décisions du département visant à renforcer ses interventions, et l'inflation. Celle-ci a été de 4,9 % en 2023, après 5,2 % en 2022, ce qui pèse sur le facteur « prix ». Elle explique plus de 60 % de la hausse constatée en valeur, et crée un effet multiplicateur sur les dépenses nouvelles adoptées en 2022 et en 2023.

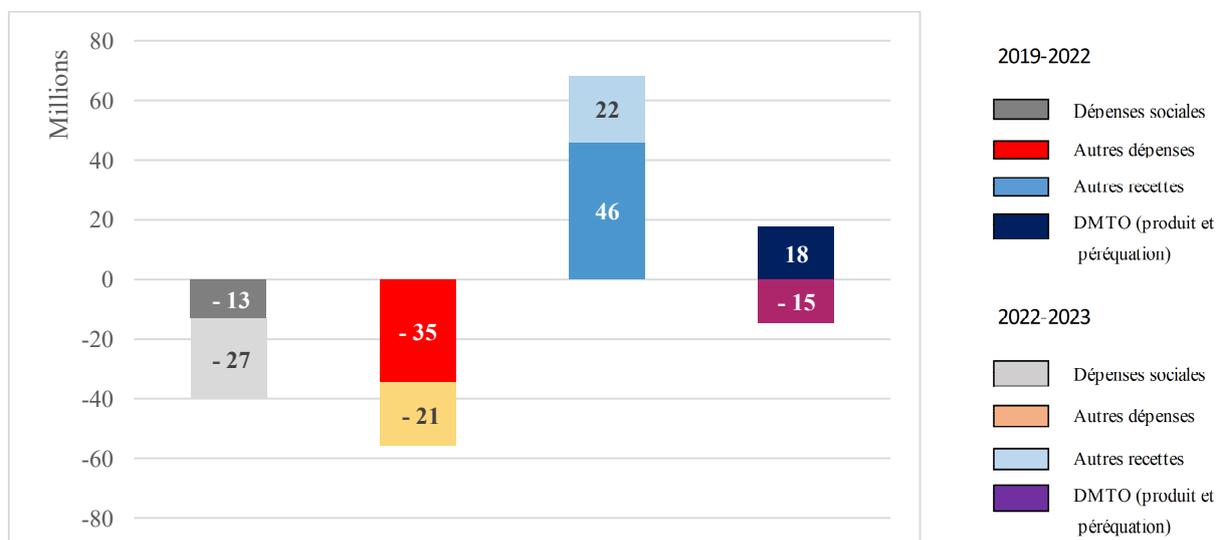
---

<sup>58</sup> Op.cit.

<sup>59</sup> Aisne, Gers, Gironde, Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Marne, Nord et Pas-de-Calais.

Les aides sociales ont augmenté de 27 M€, par cet effet cumulatif. De 2019 à 2020, elles avaient cru de 13 M€, puis de 2 M€ entre 2020 et 2021, avant de diminuer en valeur absolue entre 2021 et 2022 (- 2 M€). La hausse constatée en 2023 s'est répartie entre 10 M€ pour les aides directes (dont 1 M€ pour le RSA, 5 M€ pour l'APA, 3 M€ pour la PCH) et 17 M€ pour les aides indirectes d'hébergement (dont 7 M€ pour l'ASE, 6 M€ pour le handicap, 3 M€ pour les personnes âgées<sup>60</sup>). Les mesures de revalorisation nationales n'ont pas été compensées dans la même proportion par les cofinanceurs. Les fonds pour les politiques sociales ont augmenté de 8 M€, mais les dispositifs de péréquation nette sont restés stables en 2023 (27 M€) par rapport à 2022, niveau inférieur à 2020 et 2021 où ils dépassaient 30 M€ avant la suppression du fonds de stabilisation des allocations individuelles de solidarité (6 M€ en 2021).

**Graphique n° 15 : Facteurs de variation de la capacité d'autofinancement brute entre 2019 et 2022, par rapport à l'exercice 2023 en M€**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

Les autres charges de gestion ont à nouveau augmenté de 6 M€ entre 2022 et 2023, après une hausse de 5 M€ entre 2021 et 2022. Cela correspond notamment aux coûts de l'énergie (électricité, gaz) pour les bâtiments administratifs et les collèges (+ 40 %, soit + 3 M€) et au transport adapté d'élèves en situation de handicap (+ 10 %, soit + 1 M€). Enfin, les charges de personnel ont augmenté de 13 M€ entre 2022 et 2023, sous l'action conjuguée de la création de postes, de mesures nationales de revalorisation et de la hausse du régime indemnitaire. Les dispositions de freinage de cette dynamique, telle que la limitation des recrutements sur les postes devenus vacants, n'ont pas été suffisantes pour compenser cet effet cumulatif.

<sup>60</sup> La dotation complémentaire « qualité », instaurée au 1<sup>er</sup> septembre 2022 en application de l'article 44 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 a été de 3 M€ en 2023 (+ 2,1 M€ par rapport à 2022).

#### 4.1.2 Un risque de croissance cumulative de la masse salariale

Les charges de personnel s'élèvent à 132 M€ dans le budget principal pour 2023, dont 92 M€ de rémunérations. Les effectifs du département comprennent 2 705 agents (28 % de catégorie A, 16 % de B et 56 % de C) au 31 décembre 2023, soit une hausse de 63 postes par rapport à 2019. Les dépenses de personnel se répartissent entre les agents titulaires (57 %), les assistants familiaux (31 %) et les agents non titulaires (12 %).

Les charges de personnel (rémunérations et charges sociales) ont connu une croissance de 30 M€ entre 2019 et 2023. Cette hausse de 29 % a aussi représenté un tiers de celle de l'ensemble des charges de gestion sur cette période. Elle a été de 2 M€ en 2020, de 4 M€ en 2021, de 10 M€ en 2022, de 13 M€ en 2023. Cette trajectoire n'est pas soutenable.

**Tableau n° 9 : Les charges de personnel**

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Rémunérations du personnel	71	73	75	83	92	94
<i>dont rémunération principale</i>	62	64	67	74	75	79
<i>dont indemnités</i>	10	10	11	11	16	17
<i>dont atténuation de charge</i>	- 1	- 2	- 2	- 2	- 2	- 2
+ Charges sociales	30	31	32	34	39	40
+ Impôts et taxes sur rémunérations	1	1	1	1	1	2
+ Autres	0	0	0	0	0	0
<b>= Charges de personnel interne</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>13</b>	<b>13</b>
	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>5</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

Outre les mesures de revalorisation liées au glissement vieillesse-technicité (environ 2 M€ par an), l'augmentation est concentrée en 2022 et 2023. Elle a concerné les trois catégories d'agents, avec des dynamiques variables pour les titulaires (6 M€, soit + 12 %), les assistantes familiales (6 M€, soit + 38 %, hors indemnité de congés payés) et les agents non titulaires (7 M€, soit + 158 %), avec des recrutements dans les collèges et pour les services d'action sociale. *A contrario*, deux autres facteurs de gestion des ressources humaines sont maîtrisés : le taux d'absentéisme global se situait à 7,3 % en 2022, et les heures supplémentaires rémunérées sont en baisse à un niveau inférieur à 0,35 M€ par an. La gestion des rémunérations individuelles n'appelle pas de remarque.

Les augmentations des rémunérations principales ont été de 13 M€ entre 2019 et 2023, dont 7 M€ en 2022 et 1 M€ en 2023, et pour les indemnités, de 6 M€ entre 2019 et 2023, dont 5 M€ en 2023. Celles relatives aux rémunérations principales intègrent le complément de traitement indiciaire (CTI) issu des accords du Ségur de la santé du 13 juillet 2020, versé aux agents travaillant en établissement sanitaire et social ou au contact de publics sensibles (1,5 M€ en 2023).

La rémunération principale des assistants familiaux a augmenté de 4 M€ pour la seule année 2022, du fait des mesures nationales de revalorisation. Leur incidence sur les finances du département est élevée, au regard de l'importance de ce mode d'accueil. Dans l'Aisne, les assistantes familiales représentent la moitié des agents de l'action sociale, contre une moyenne nationale de 30 %.

Par ailleurs, en 2023, le département a mis en conformité son régime indemnitaire avec le cadre légal applicable en adoptant le RIFSEEP<sup>61</sup>, par délibération du 25 septembre 2023 avec une application rétroactive au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Cela s'est accompagné d'une hausse globale du régime indemnitaire de 5 M€ (2 M€ pour les agents titulaires et 3 M€ pour les contractuels), en 2023. C'est la seule dépense de fonctionnement supplémentaire qui peut être imputée à une délibération du conseil départemental, parmi les augmentations intervenues en 2023. En revanche, le département n'attribue pas de complément indemnitaire annuel (CIA).

**Tableau n° 10 : La rémunération par catégorie d'agents**

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	Variation En %	Variation moyenne annuelle en euros constants
Titulaires	47	47	47	49	53	12 %	0 %
Assistants familiales	20	21	22	26	27	31 %	4 %
Contractuels	4	6	8	10	11	158 %	23 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Note : arrondi au M€ pour en faciliter la lecture. La rémunération comprend le traitement principal et les indemnités.

### 4.1.3 La dégradation rapide de la situation financière

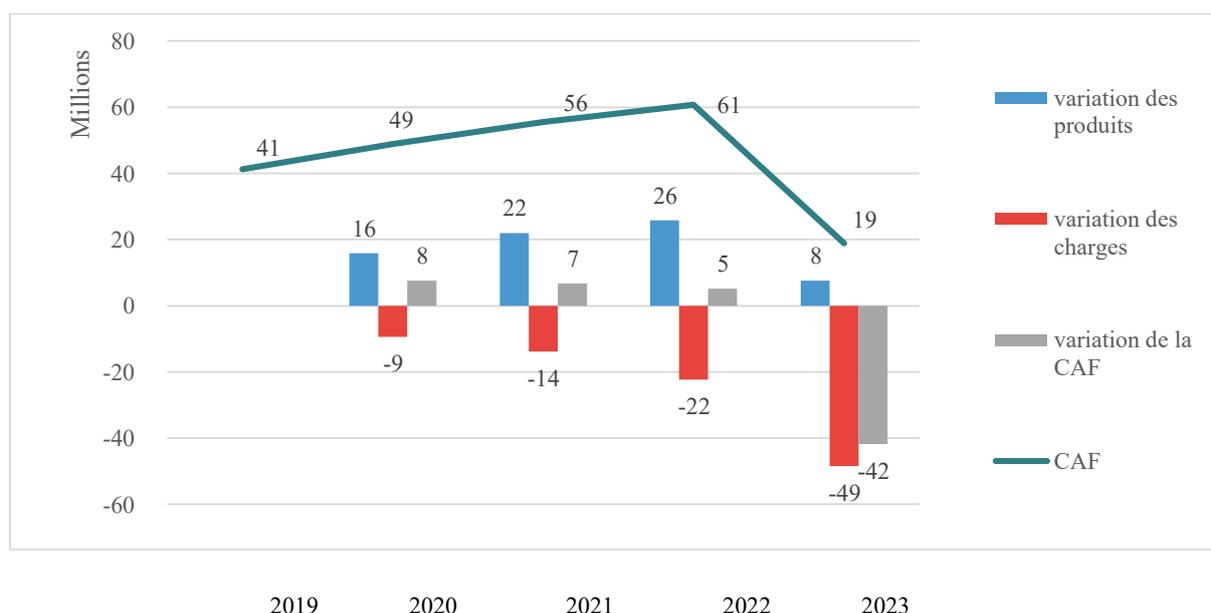
La dégradation de la situation financière, constatée en 2023, se traduit par une baisse de l'excédent brut d'exploitation (de 77 M€ en 2022 à 36 M€ en 2023) et de la CAF brute (de 61 M€ à 19 M€). Le résultat de la section de fonctionnement devient négatif (- 20 M€), tout comme la CAF nette (- 11 M€).

Le département a maintenu l'exécution de ses investissements à 69 M€. La dégradation du besoin de financement a été de 40 M€, non compensée par une hausse équivalente de l'endettement. Les emprunts nouveaux ont été maintenus à 31 M€. Par conséquent, le fonds de roulement a été mobilisé pour 29 M€. La capacité de désendettement est passée de 8 ans en 2022 à 27 ans en 2023, essentiellement sous l'effet de la dégradation de la CAF brute. Entre 2019 et 2022, le département s'était employé à reconstituer son fonds de roulement, qui était passé de 3 M€ en 2019 à 47 M€ en 2022. Mais cet effort s'avère limité pour faire face à cette inversion brutale en 2023.

Cela correspond à une réduction du fonds de roulement de 54 € par habitant, contre une baisse de 43 € pour la moyenne de la strate démographique, et de 39 € pour la moyenne de tous les départements. Ces derniers avaient pu suivre, sur la période antérieure, une trajectoire de reconstitution plus importante de leur fonds de roulement, alors que celui de l'Aisne se trouvait déjà dans une situation fragile avant 2023.

<sup>61</sup> Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

**Graphique n° 16 : Variation de la capacité d'autofinancement brute (CAF) en M€**



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.  
 Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

**Tableau n° 11 : Fonds de roulement et trésorerie nette au 31 décembre**

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fonds de roulement net global	3	18	41	47	18	11
- Besoin en fonds de roulement global	- 11	- 11	- 5	- 15	- 13	29
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>15</b>	<b>29</b>	<b>46</b>	<b>62</b>	<b>31</b>	<b>40</b>
En nbre de jours de charges courantes	11	21	32	41	19	24

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.  
 Note : arrondi au million d'euros pour en faciliter la lecture.

## 4.2 Les dernières marges de manœuvre financières épuisées en 2024

Le budget primitif rectifié 2024 vise une capacité de désendettement de 17 ans, en stabilisant la CAF brute à 31 M€. Il a été adopté à la suite du contrôle budgétaire de la chambre régionale des comptes Hauts-de-France, saisie par le préfet de l'Aisne. Dans un premier temps, le département n'a pas pu redresser sa CAF brute, au regard de l'importance de sa dégradation en 2023, ce qui l'avait conduit à voter un budget primitif en déséquilibre réel de 22,5 M€, le 8 avril 2024.

Après ces rectifications, il a prévu de réaliser 5 M€ d'économies complémentaires en fonctionnement et de reporter 11 M€ d'opérations d'investissement. En revanche, il a maintenu le recours à l'emprunt à hauteur de 7 M€ supplémentaires (soit un total emprunté en 2024 de 39 M€), à comparer au remboursement de 32 M€ d'encours de dette. Il précise que cette nouvelle dégradation de sa dette est indispensable pour honorer ses engagements vis-à-vis des partenaires institutionnels, et surtout envers le bloc communal. Mais cette situation n'est plus soutenable, au regard de ses contraintes financières.

Les tendances de 2022 et 2023 se poursuivent en 2024, pour l'Aisne comme pour tous les départements. Comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport sur les finances publiques locales de 2024, au regard de l'exécution comptable pour la période de janvier à août 2024, sont constatées, sur le plan national : en dépenses, une croissance de 11,1 % pour les achats de biens et de services en raison de l'inflation, de 7,9 % des dépenses sociales liées aux mesures de revalorisation et de la hausse du nombre de bénéficiaires, de 6,3 % des dépenses de personnel par l'effet, en année pleine, des mesures indiciaires, et en recettes, une décélération des recettes de TVA et une nouvelle chute des DMTO. Seuls la TSCA et les concours de la CNSA<sup>62</sup> (+ 11 %) sont prévus en hausse en 2024.

L'Aisne fait partie des 14 départements bénéficiaires, en 2024, d'un « fonds de sauvegarde des départements » abondé par des recettes de TVA<sup>63</sup>. La Cour des comptes, dans son rapport relatif aux finances publiques locales de 2024 a relevé que « la portée de cet effort de ciblage des concours de l'État vers les départements dont la situation financière est considérée comme la plus fragile reste cependant modeste ».

La situation financière du département au 31 décembre 2024 confirme l'ampleur des mesures complémentaires à adopter en 2025 pour stabiliser ses comptes. L'augmentation des charges de gestion (18 M€ par rapport à 2023) est à nouveau plus élevée que celle des produits de gestion (14 M€), ce qui conduit à une dégradation supplémentaire de la capacité d'autofinancement brute qui est passée de 19 M€ en 2023 à 16 M€ en 2024. Le résultat de la section de fonctionnement qui était de 20 M€ en 2023 s'établit à 13 M€ en 2024. Étant donné ces évolutions en dépenses et en recettes, le département a mobilisé 6 M€ supplémentaires sur son fonds de roulement. Par conséquent, celui-ci ne constitue plus une marge de manœuvre sur les exercices suivants.

### 4.3 La quête d'une stabilisation de la situation financière en 2025

Le département a engagé la préparation de son budget 2025 par une revue de ses dépenses, en suivant deux lignes directrices : se concentrer sur les compétences essentielles et se limiter sur les compétences partagées.

Au regard des tendances constatées en 2023 et 2024, le rééquilibrage du budget pour 2025 nécessiterait un besoin prévisionnel de financement supplémentaire de l'ordre de 40 M€ d'économies<sup>64</sup>. Le département ne pourra plus recourir à l'endettement pour financer son budget. Il est donc contraint de réaliser des économies, dont le niveau réel dépendra du déficit constaté au 31 décembre 2024, et de l'effet des mesures prévues par les lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2025 sur son budget.

---

<sup>62</sup> Avec l'indexation des concours de la CNSA, au titre de l'APA, et de la PCH sur ses recettes, principalement assises sur la masse salariale, la diversification des concours pour compenser des hausses salariales dans les services d'aide aux personnes âgées et une contribution exceptionnelle (150 M€) visant à rehausser le taux de couverture des dépenses d'APA, avant la réforme prévue en 2025.

<sup>63</sup> La dynamique positive des recettes de TVA propres à ce complément (21 M€ en 2022 et 29 M€ en 2023) est affectée à ce fonds. Elle n'avait pas donné lieu à versement aux départements en 2022 et 2023. La loi de finances pour 2024 a doublé le fonds, porté à 101 M€, par une contribution de l'État (de 50 M€).

<sup>64</sup> Ce montant arrêté à la date du présent rapport correspond à une hausse prévisionnelle de 10 M€ en dépenses, et à 30 M€ de recettes exceptionnelles ayant été mobilisées, en 2024 (dont 15 M€ sur le fonds de roulement, 7 M€ d'emprunts supplémentaires, 7 M€ de fonds de sauvegarde lié à la TVA) sans tenir compte des évolutions ultérieures.

Dans un premier temps, une revue des dépenses avait permis au département d'identifier près de 10 M€ d'économies potentielles. Elles concernaient, pour l'essentiel, la déshabilitation des services d'aide à domicile (2 M€) et des réductions sur les subventions (2 M€). Néanmoins, la collectivité tablait sur une expérimentation conduite par le ministère des solidarités qui aurait amélioré le financement de ces services de 4 M€, en fusionnant les financements liés au soin et à l'autonomie pour les établissements médico-sociaux. Sa candidature n'a pas été retenue, ce qui lui impose de trouver d'autres sources d'économies.

Le niveau de l'investissement serait ajusté également avec une économie sur les dépenses d'équipement (7 M€) et sur les subventions au bloc communal (19 M€). Les dépenses d'équipement sont déjà à un niveau très bas par rapport aux autres départements. Cet effort ne devrait donc pas être pérennisé, mais devrait être ciblé sur les subventions au bloc communal. Le département a prévu de réduire l'autorisation de programme dévolue au dispositif « Aisne partenariat investissement » (API) de 9 M€ à 3 M€, et d'adopter des règles strictes de sélectivité de ses interventions<sup>65</sup>. Ces orientations sont favorables à un meilleur équilibre des finances départementales. Dans l'immédiat, le dispositif « Aisne partenariat voirie » (APV) est maintenu jusqu'au terme du programme d'investissement 2017-2025. Celui-ci devra être revu à cette échéance.

Au regard de la structure du budget du département, aucun scénario budgétaire établi par la chambre<sup>66</sup> ne permet à la collectivité de rétablir sa situation sur un seul exercice. En 2025, le département pourra difficilement réaliser 40 M€ d'économies. Il fait face à plusieurs contraintes : les dépenses obligatoires en fonctionnement se situent à un niveau élevé et peuvent difficilement être réduites ; le recours à l'emprunt n'est pas une solution pérenne au regard du niveau déjà élevé de l'endettement ; les programmes de soutien au bloc communal, même réduits, sont poursuivis. Au final, les finances du département se trouvent, en 2025, dans une impasse.

Cette situation impose l'adoption de nouvelles mesures pour rétablir une trajectoire financière pluriannuelle soutenable. Elles pourront notamment être définies, à court terme, avec tous les partenaires publics du département, que ce soit les communes, les caisses nationales de sécurité sociale et l'État. À plus long terme, l'identification d'un schéma de financement adapté aux fragilités structurelles du département est souhaitable pour réduire son degré d'exposition à la conjoncture économique<sup>67</sup>. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental indique avoir engagé une revue de dépenses en analysant les politiques publiques afin de les recentrer, dans la mesure du possible, sur les compétences propres, obligatoires ou prioritaires de la collectivité. Il précise par ailleurs avoir alerté l'État des difficultés auxquelles cette dernière est confrontée.

---

<sup>65</sup> La subvention départementale, articulée avec les dotations de l'État, est ciblée sur quatre dispositifs pour des projets structurants : subvention aux gymnases des collèges, monuments historiques, maisons de santé pluridisciplinaires, eau potable, défense incendie. Le nombre de dossiers est limité à un par commune. Il intègre une analyse de la capacité financière du maître d'ouvrage.

<sup>66</sup> Ces hypothèses tiennent compte des tendances concernant l'abondement des ressources de la CNSA, des fonds de péréquation et du fonds de réserve, avec un taux de subventionnement des investissements de 14 %. Le scénario « au fil de l'eau » le plus favorable conduirait à différer l'impasse financière d'une année.

<sup>67</sup> Voir notamment Cour des comptes, Le financement des collectivités territoriales : des scénarios d'évolution, 2022.

---

## CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

---

*Le département de l'Aisne est confronté à une situation financière dégradée à partir de 2023, avec une capacité d'autofinancement nette négative qui l'a conduit à mobiliser plus de la moitié de son fonds de roulement. Il a subi, comme l'ensemble des départements, une chute brutale et inédite de sa capacité d'autofinancement brute, avec une augmentation marquée de ses dépenses par rapport aux produits fiscaux qui lui sont affectés. En fonctionnement, cet écart constaté en 2023, d'une ampleur inédite, correspond à un effet cumulatif entre l'inflation et les mesures nationales de revalorisation qui en expliquent 90 %, et les décisions du département pour 10 %. Ces tensions financières ont eu également des effets plus importants sur le département de l'Aisne, dont la structure financière était fragile entre 2019 et 2022.*

*Ces tendances se sont poursuivies en 2024. Le budget primitif rectificatif, adopté à l'issue de la saisine de la chambre régionale des comptes dans le cadre d'une procédure de contrôle budgétaire, a intégré des économies notables, mais qui sont restées inférieures aux besoins constatés. Le département a notamment maintenu son niveau d'aides au bloc communal. À la fin de l'exercice 2024, il a consommé ses dernières réserves et son fonds de roulement ne peut plus être mobilisé.*

*Il se trouve à présent dans la nécessité de réaliser 40 M€ d'économie supplémentaire en 2025 pour stabiliser sa situation financière. Au regard des fortes contraintes sur ses dépenses, il se trouve dans une impasse. La maîtrise de ses dépenses de fonctionnement et d'investissement va rester un impératif, mais doit être complétée par de nouvelles mesures, en lien avec les communes, les caisses nationales de sécurité sociale et l'État. Ces efforts resteront nécessaires à plus long terme, et appellent à identifier un schéma de financement adapté à ses difficultés structurelles.*

---

\*

\* \*

## ANNEXES

Annexe n° 1. Le schéma de financement des départements .....	51
Annexe n° 2. La décomposition des politiques sociales du département de l'Aisne .....	54
Annexe n° 3. La situation financière du département de l'Aisne comparée à la médiane nationale et aux autres départements de la région Hauts-de-France .....	58
Annexe n° 4. Les enjeux majeurs identifiés par le commissaire aux comptes dans le cadre de l'expérimentation à la certification des comptes .....	62
Annexe n° 5. Information financière et comptable .....	63
Annexe n° 6. Liste des biens mis à disposition .....	65
Annexe n° 7. L'information environnementale - méthodologie .....	66
Annexe n° 8. Le contrat de maîtrise de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement.....	67
Annexe n° 9. Les soldes intermédiaires de gestion.....	68
Annexe n° 10. Les ressources .....	69
Annexe n° 11. Les charges.....	71

## Annexe n° 1. Le schéma de financement des départements

En 2023, les départements disposent d'un panier de recettes diversifiées avec six sources de financement principales : La dotation globale de fonctionnement (DGF) ; Les concours de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) ; La taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) ; La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) ; La taxe sur les conventions d'assurance (TSCA).

La répartition de ces produits entre les départements est issue d'une consolidation intervenue lors de la suppression de taxes historiques, ce qui maintient de fortes disparités entre ces collectivités. Pour autant, les besoins sociaux sont souvent concentrés dans les départements qui ne disposaient pas d'une base fiscale importante. Les mesures de péréquation viennent compenser pour partie ces déséquilibres.

L'essentiel de ses recettes fiscales (TVA, DMTO, TICPE, TSCA) sont peu adaptées au financement des dépenses sociales. Dans une situation de difficultés économiques, les dépenses sociales augmentent plus rapidement, alors que ces recettes peuvent se contracter, ce qui tend à générer un effet-ciseau, et accroît le besoin de financement des départements.

Pour compenser ces effets, le schéma de financement comprend plusieurs mesures de péréquation et fonds de compensation, et la part du financement des dépenses d'autonomie assurée par la CNSA a augmenté. *A contrario*, le financement de l'aide sociale à l'enfance est assuré en quasi-totalité par les ressources propres des départements.

### A. Les concours et dotations

**A.1. La DGF des départements est stable à périmètre constant, à 7,8 Md€ en 2023.** Pour autant, sa part est hétérogène dans les produits réels de fonctionnement de chaque département (de 1,5 % à 30,3 %, pour une médiane nationale de 12,2 %). L'augmentation des dotations de péréquation a continué à être financée en 2023 par l'écrêtement de la dotation forfaitaire.

**A.2. Les concours de CNSA ont atteint 4,4 Md€ en 2023.** Entre 2017 et 2023, ils ont progressé de plus de moitié (+ 56,2 %, soit + 34,7 % en euros constants). Cette évolution au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de la prestation de compensation du handicap (PCH) est liée à celle du rendement des recettes de la contribution sociale généralisée (CSG), de la contribution solidarité autonomie (CSA) et de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA) attribuées à cet organisme.

En outre, neuf autres concours se sont ajoutés à ceux relatifs à l'APA et à la PCH (par ordre décroissant de montant en 2023) : dotation qualité du service rendu aux services d'aide et d'accompagnement à domicile ou SAAD (depuis 2022) ; compensation du surcoût pour l'APA et la PCH de la revalorisation du tarif plancher des intervenants des SAAD (depuis 2022) ; compensation de revalorisations salariales dans les SAAD (depuis 2021) et dans les établissements et services médico-sociaux tarifés par les conseils départementaux (depuis 2022) ; aide à la vie partagée (depuis 2021) ; forfait versé à des établissements prévenant la perte d'autonomie des personnes âgées et autres actions de prévention ; concours et dotation aux maisons départementales des personnes handicapées (MDPH).

## **B. Les ressources fiscales**

### **B.1. La TVA est devenue la première ressource des départements (20,4 Md€).**

Depuis 2021, les départements perçoivent une fraction de TVA en compensation du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (16,1 Md€ en 2023) réaffecté aux communes en compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Les départements ont perçu pour la première fois en 2023 une fraction de TVA au titre de la suppression de la CVAE (4,1 Md€).

En outre, un complément forfaitaire de TVA (250 M€) est attribué depuis 2021 aux deux-tiers des départements (62 en 2023) en fonction de critères de ressources et de charges. La dynamique positive des recettes de TVA propres à ce complément (21,4 M€ en 2022 et 29 M€ en 2023) est affectée à un « fonds de sauvegarde des départements ».

Elle n'a pas donné lieu à versement aux départements en 2022 et 2023. La loi de finances pour 2024 a prévu un doublement du fonds, ainsi porté à 100,8 M€, par une contribution de l'État (de 50,4 M€). Quatorze départements en seront bénéficiaires en 2024. La portée de cet effort de ciblage des concours de l'État vers les départements dont la situation financière est considérée comme la plus fragile reste cependant modeste.

### **B.2. Les DMTO, une recette volatile peu adaptée au financement des départements.**

Les droits de mutation à titre onéreux, aussi appelés « frais de notaire », sont affectés en totalité aux départements qui en votent le taux, dans la limite fixée par la loi. Le taux de droit commun des DMTO est fixé à 3,8 %. Les départements peuvent le majorer sans dépasser un plafond de 4,5 %. En 2023, et en 2022, tous les départements sauf trois ont appliqué le taux maximal.

Comme le souligne la Cour des comptes dans ses rapports annuels relatifs aux finances publiques locales, cette taxe est peu adaptée au financement des dépenses sociales. L'évolution des recettes de DMTO dépend principalement de celle des transactions immobilières qui peuvent marquer des baisses importantes certaines années.

Les produits de DMTO sont répartis de manière très hétérogène entre les départements. Pour les départements métropolitains, leur montant va de 1 à 6 en prenant pour référence le montant moyen par habitant. L'intervention du fonds national de péréquation des DMTO (FNP DMTO), qui assure une redistribution horizontale entre les départements, réduit cet écart de moitié. Selon leur degré de dépendance à ces recettes, l'évolution à la baisse des DMTO a un impact plus ou moins prononcé sur les budgets des départements.

Un mécanisme national est adossé au fonds national de péréquation (FNP) des DMTO issu de la fusion en 2020 de trois fonds. Si les prélèvements alimentant le FNP DMTO dépassent 1,6 Md€, le comité des finances locales peut décider de mettre en réserve tout ou partie du montant excédant ce niveau. Fin 2023, cette réserve s'élève à 249 M€, soit 2,2 % des recettes de DMTO des départements en 2023.

Depuis 2022, les départements ont la faculté de procéder à des mises en réserve individuelles. Le département de l'Aisne n'a pas utilisé cette possibilité.

**B.3. La taxe sur les conventions d'assurance (TSCA)** est la troisième recette fiscale des départements. En 2023, son produit (8,9 Md€) a représenté 12,5 % de leurs produits réels de fonctionnement. Elle connaît un haut rendement : entre 2017 et 2023, elle a progressé de 3 Md€ (+ 30,1 %), dont 0,6 Md€ (+ 7,3 %) pour la seule année 2023.

**B.4. Les recettes de l'accise sur les produits énergétiques** (5,1 Md€) ont légèrement baissé par rapport à 2022 (- 0,6 %) en raison de la diminution de consommation de carburants.

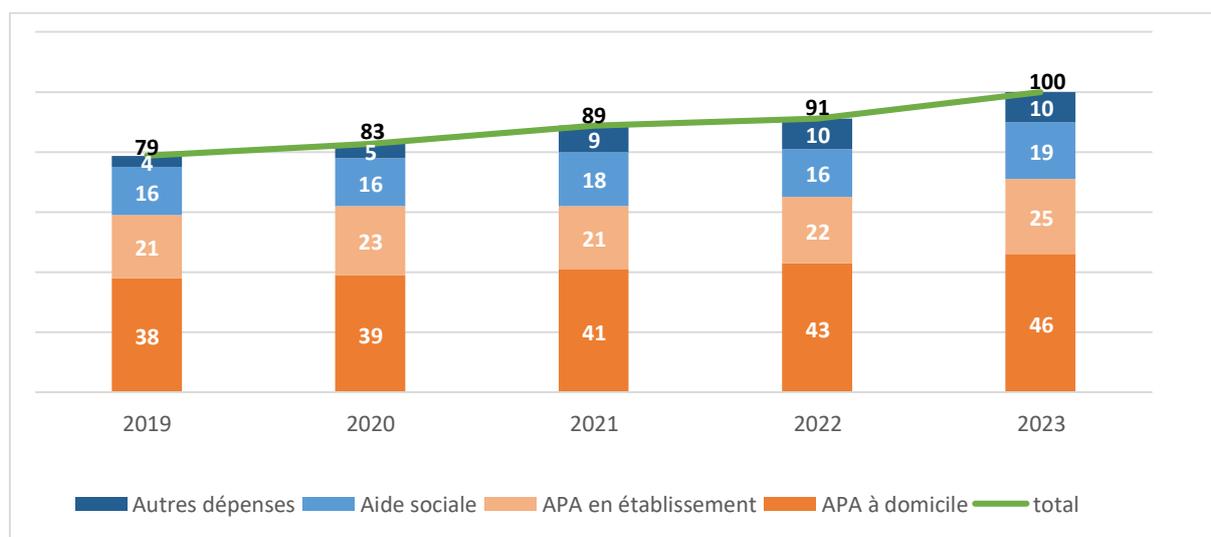
## Annexe n° 2. La décomposition des politiques sociales du département de l'Aisne

Les dépenses sociales du département se répartissent en quatre champs d'action, avec pour l'exercice 2023 : 100 M€ pour les personnes âgées, 99 M€ sur le handicap, 118 M€ pour l'insertion, 90 € pour l'enfance et pour la famille.

Le schéma départemental de l'autonomie 2024-2028 couvre les actions en faveur des personnes âgées et des personnes en situation de handicap. L'Aisne fait partie des 10 départements ayant le degré de dépendance le plus élevé. Avec 26,9 % de personnes âgées de 60 ans et plus, le département se place au-dessus de la moyenne régionale (23,8 %) et métropolitaine (25,9 %). En 2050, 28,4 % de la population axonaise aurait ainsi 65 ans ou plus, soit plus d'un habitant sur quatre. Le nombre de bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH) est de 11 710 (donnée 2021), soit un taux de 3,7 % de la population concernée (15 à 64 ans), le taux le plus élevé de la région Hauts-de-France et largement supérieur au taux national (3 %).

Les dépenses en faveur des personnes âgées se sont élevées à 100 M€ en 2023, en augmentation de 21 M€ par rapport à 2019. L'allocation personnalisée d'autonomie à domicile (APA) connaît la principale augmentation avec 8 M€ supplémentaires depuis 2019 soit 46 M€ en 2023, ce qui correspond pour partie à une hausse du nombre de bénéficiaires de 7 737 en 2019 à 8 543 en 2022. La prise en charge en établissement comprend 6 084 places dans 61 établissements d'hébergement pour les personnes âgées dépendantes, dont 40 à vocation sociale, et 10 résidences autonomie, (avec 3 362 ETP, pour 58 % de résidents en GIR 1 et 2). Les dépenses pour le département sont de 25 M€ pour l'APA en établissement (pour 4 565 bénéficiaires), 19 M€ d'aide sociale à l'hébergement (pour 1 144 bénéficiaires) et 5 M€ de versement complémentaire (pour 1 120 bénéficiaires). Ces trois postes de dépense ont également augmenté entre 2019 et 2023 pour un total de 12 M€. Par ailleurs, le département finance sept centres locaux d'information et de coordination (CLIC) pour 1,2 M€, avec près de 8 000 demandes annuelles. Le dispositif d'accueil familial continue à se développer depuis 2010, et comprend 111 familles.

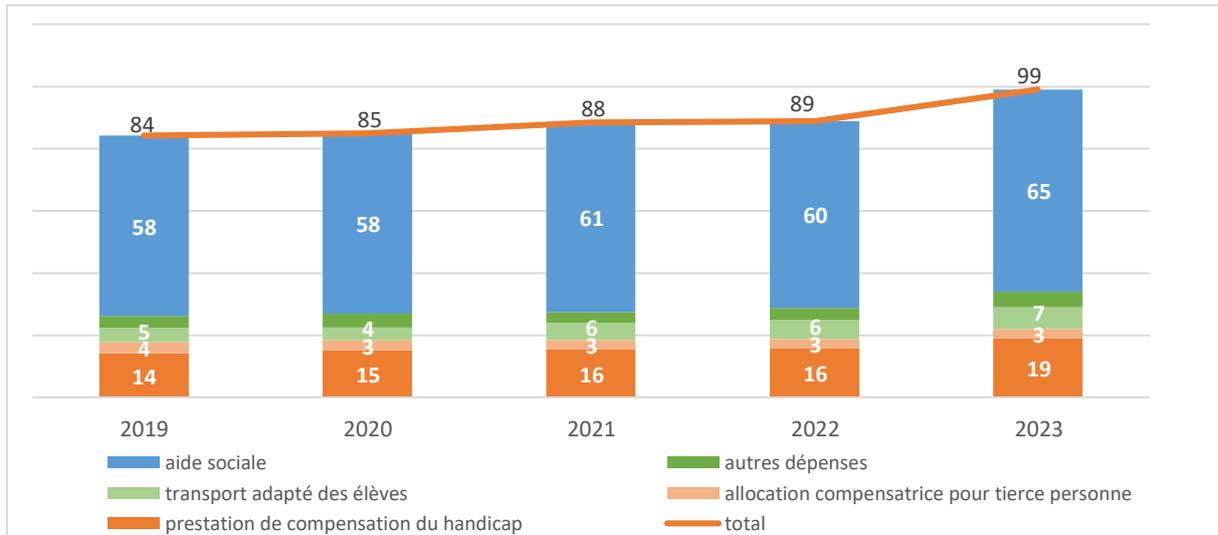
Graphique n° 17 : Les dépenses du secteur « personnes âgées » en M€



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes administratifs du département.

Les dépenses en faveur du handicap sont passées de 84 M€ en 2019 à 99 M€ en 2023, soit une augmentation continue de 15 M€. Le nombre de bénéficiaire a augmenté de 2 950 en 2019 à 3 424 en 2022. La maison départementale des personnes handicapées (MDPH) suit 58 900 personnes en 2023. 55 établissements et services (pour 2 209 places de jour ou en structure et 1 054 équivalents temps-plein) sont financés par le département et par l'agence régionale de santé Hauts-de-France.

**Graphique n° 18 : Les dépenses du secteur « handicap » en M€**

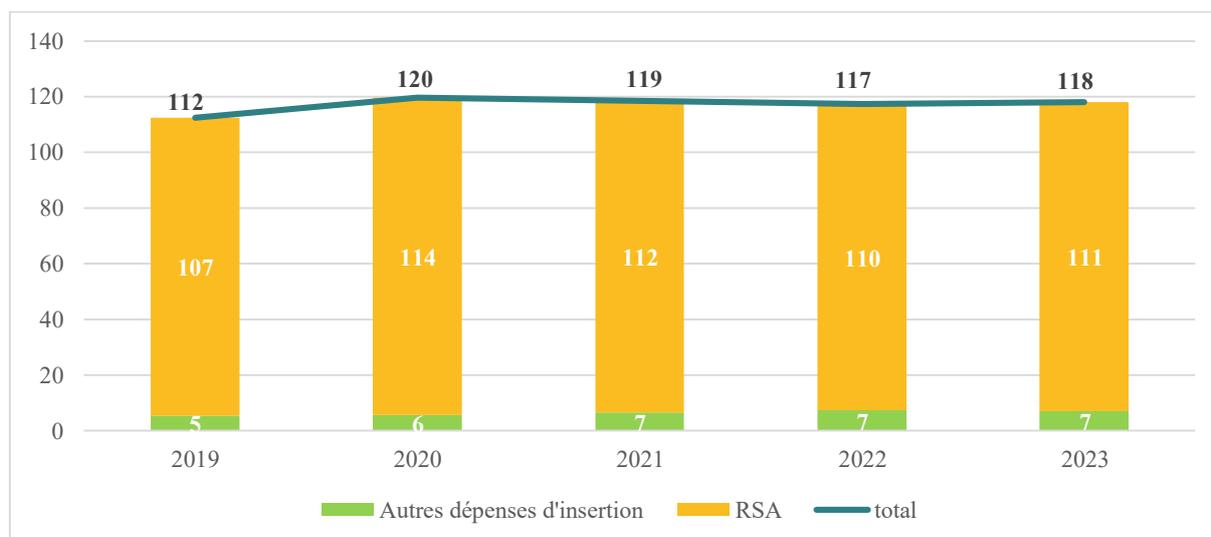


Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes administratifs du département.

L'aide sociale à l'hébergement dans le secteur du handicap versée à 1 378 bénéficiaires représente 66 % de la dépense totale (augmentation de 7 M€, de 58 M€ en 2019 à 65 M€ en 2023). La prestation de compensation du handicap a augmenté de 5 M€, passant de 14 M€ en 2019 à 19 M€ en 2023. Le coût du transport scolaire adapté a augmenté de 2 M€ depuis 2019 pour atteindre 7 M€ en 2023 et bénéficie à 772 élèves. Les autres dépenses sont restées globalement stables autour de 4 M€ en moyenne par an.

L'insertion a représenté une dépense de 118 M€ en 2023, dont 111 M€ pour le revenu de solidarité active (RSA). Celui-ci est versé 34 493 personnes, pour 16 860 foyers. L'augmentation a été de 6 M€ entre 2019 et 2023, avec une hausse de 8 M€ entre 2019 et 2020 dans un premier temps, avant une contraction de 2 M€ entre 2020 et 2023. Le cofinancement de l'État s'est élevé à 47 M€ en 2023, soit 42 %. Les dépenses d'insertion se concentrent sur les allocations forfaitaires, alors que les allocations majorées dédiées notamment aux parents isolés restent stables à 17 M€. Le nombre d'allocataires était jusqu'alors en augmentation constante entre 2011 et 2020. Il était passé de 29 136 bénéficiaires pour une dépense de 64 M€ en 2011 à 40 263 personnes en 2020 pour un total de 114 M€ avant de baisser légèrement pour atteindre 111 M€ en 2023. Sur cette période, les montants de cette allocation ont été revalorisés au niveau national à plusieurs reprises avec notamment une hausse de 4 % en 2022, de 5,6 % en 2023, puis de 4,6 % en 2024.

**Graphique n° 19 : Les dépenses du secteur « Insertion » en M€**

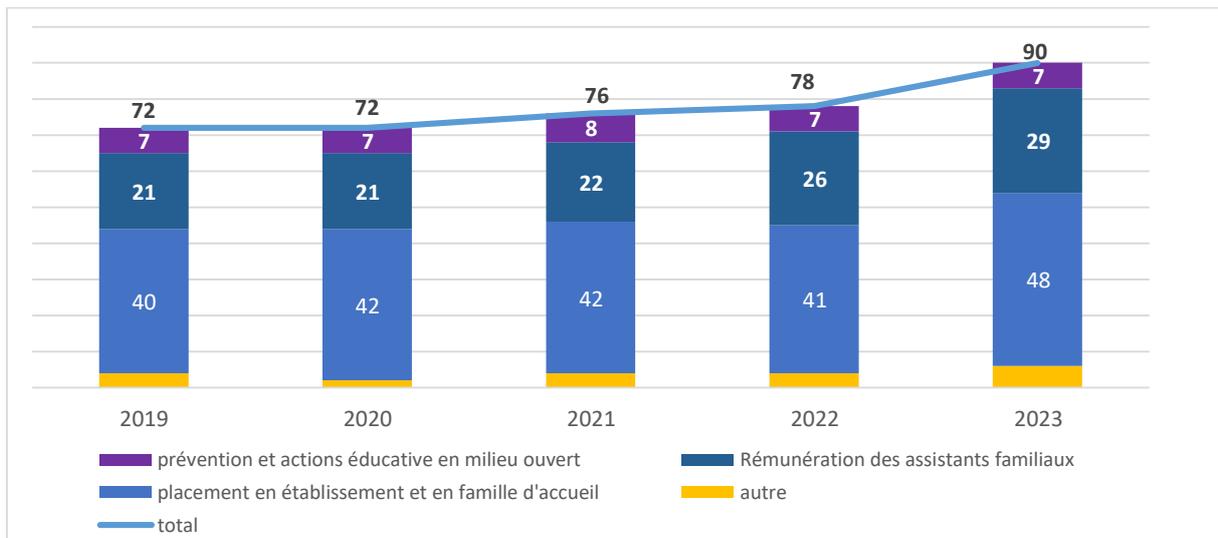


Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes administratifs du département.

Dans le même temps, le département a augmenté de 2 M€ le financement des actions d'insertion qui sont passées de 5 M€ en 2019 à 7 M€ en 2023 pour accompagner les bénéficiaires vers l'emploi correspondant aux objectifs du programme départemental d'insertion pour la période 2016-2024. L'Aisne présente la part de jeunes non-insérés la plus élevée en France métropolitaine en 2020 avec un taux de 23,9 % par rapport à 19,1 % en région Hauts-de-France pour une moyenne nationale de 15,7 %. À ces dépenses, s'ajoutent en 2023 un programme de santé dotée de 2 M€. Le département est également gestionnaire d'une subvention globale du fonds social européen par délégation de la préfecture de la région Hauts-de-France de 8 M€ pour la période 2021-2027 qu'il réaffecte aux acteurs de l'insertion. Ces dépenses bénéficient d'un taux élevé de cofinancement au travers du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion attribué par l'État (5 M€ en moyenne par an) et du fonds social européen (près de 2 M€ par an).

Le département a dépensé 90 M€ en 2023 pour l'enfance et la famille. Chaque année, près de 3 590 enfants bénéficient d'une mesure d'aide sociale à l'enfance, dont 47 % en milieu ouvert. L'accueil familial prend en charge 66 % des enfants placés.

Graphique n° 20 : Les dépenses du secteur « enfance et famille » en M€



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes administratifs du département.

L'augmentation du coût de l'accueil en milieu ouvert de 16 M€ entre 2019 et 2023 se répartit entre la rémunération des assistants familiaux (de 21 M€ en 2019 à 29 M€ en 2023) et les frais d'accueil en établissement et en famille (de 40 M€ en 2019 à 48 M€ en 2023).

Le niveau de ces dépenses est déterminé en majeure partie par des décisions nationales, que ce soit sur le périmètre des allocations individuelles de solidarité et les mesures de revalorisation. La part qui reste à la discrétion du conseil départemental sur les compétences sociales est réduite sur l'insertion, mais elle est essentielle en ce qui concerne le financement de la protection de l'enfance. Sur le financement des établissements médico-sociaux, il doit tenir compte du cadre national, mais conserve une marge d'appréciation importante pour garantir la qualité de la prise en charge. Pour autant, chacun de ces champs d'action est soumis à des règles de financement spécifiques, sans garantir au département une couverture en totalité des besoins constatés. C'est le cas en particulier pour l'enfance et la famille, où les cofinancements ciblés restent limités (3 M€ en 2023). Les schémas départementaux ne s'accompagnent pas de conventions d'objectifs et de moyens établies avec les financeurs qui garantiraient un équilibre financier.

**Annexe n° 3. La situation financière du département de l'Aisne comparée à la médiane nationale et aux autres départements de la région Hauts-de-France**

**Tableau n° 12 : Les recettes en 2021**

En € par habitant	Aisne	Médiane Nationale*	Nord	Pas-de-Calais	Somme	Oise
<b>Recettes de fonctionnement (a)</b>	1 117	1 148	1 148	1 136	1 132	954
<i>dont impôts et taxes</i>	769	793	806	789	816	704
<i>dont concours de l'État</i>	200	177	243	229	204	160
<i>dont subventions et participations reçues</i>	102	91	83	100	89	81
<i>dont ventes</i>	23	12	2	4	5	6
<b>Recettes d'investissement (b)</b>	<b>106</b>	<b>96</b>	<b>87</b>	<b>61</b>	<b>64</b>	<b>127</b>
<i>dont emprunts</i>	59	41	49	67	0	61
<i>dont recettes d'investissement (FCTVA)</i>	72	43	55	34	36	95
<b>Total*** (c = a + b)</b>	<b>1 223</b>	<b>1 244</b>	<b>1 235</b>	<b>1 197</b>	<b>1 196</b>	<b>1 081</b>

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

Note : périmètre – budget consolidé.

\* cette médiane est calculée sur la base de 97 départements, hors Martinique, Guyane, Corse.

\*\*\* retraitement chambre régionale des comptes.

Tableau n° 13 : Les dépenses en 2021

En € par habitant	Aisne	Médiane Nationale*	Nord	Pas-de-Calais	Somme	Oise
<b>Dépenses de fonctionnement (a)</b>	<b>1 016</b>	<b>942</b>	<b>1 014</b>	<b>994</b>	<b>978</b>	<b>802</b>
<i>dont achats et charges externes</i>	65	65	42	46	50	52
<i>dont frais de personnel</i>	195	222	195	216	230	176
<i>dont charges financières</i>	34	8	7	6	8	9
<i>dont dépenses d'intervention**</i>	683	625	766	722	684	562
<b>Dépenses d'investissement (b)</b>	<b>208</b>	<b>269</b>	<b>173</b>	<b>202</b>	<b>174</b>	<b>243</b>
<i>dont dépenses et subventions d'équipement</i>	111	191	112	130	135	175
<i>dont remboursement d'emprunt</i>	55	56	55	65	38	87
<b>Total*** (c = a + b)</b>	<b>1 224</b>	<b>1 211</b>	<b>1 187</b>	<b>1 196</b>	<b>1 152</b>	<b>1 045</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

Note : périmètre – budget consolidé.

\*\* les dépenses d'intervention se composent pour l'essentiel des dépenses sociales, des contributions aux services d'incendie et de secours et de subventions versées par le département.

\*\*\* retraitement chambre régionale des comptes.

Tableau n° 14 : Les recettes en 2022

En € par habitant	Aisne	Médiane Nationale*	Nord	Pas-de-Calais	Somme	Oise
<b>Recettes de fonctionnement (a)</b>	<b>1 165</b>	<b>1 182</b>	<b>1 168</b>	<b>1 182</b>	<b>1 183</b>	<b>977</b>
<i>dont impôts et taxes</i>	798	829	829	830	854	725
<i>dont concours de l'État</i>	203	178	232	230	204	160
<i>dont subventions et participations reçues</i>	121	103	86	102	98	87
<i>dont ventes</i>	21	12	2	5	5	6
<b>Recettes d'investissement (b)</b>	<b>78</b>	<b>90</b>	<b>78</b>	<b>81</b>	<b>36</b>	<b>111</b>
<i>dont emprunts</i>	48	39	47	54	0	78
<i>dont recettes d'investissement (FCTVA et autres)</i>	30	50	31	27	36	33
<b>Total*** (c = a + b)</b>	<b>1 243</b>	<b>1 272</b>	<b>1 246</b>	<b>1 263</b>	<b>1 219</b>	<b>1 088</b>

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

Note : périmètre – budget consolidé.

\*\*\* retraitement chambre régionale des comptes.

**Tableau n° 15 : Les dépenses en 2022**

En € par habitant	Aisne	Médiane Nationale*	Nord	Pas-de-Calais	Somme	Oise
<b>Dépenses de fonctionnement (a)</b>	<b>1 057</b>	<b>982</b>	<b>1 037</b>	<b>1 039</b>	<b>1 072</b>	<b>799</b>
<i>dont achats et charges externes</i>	73	73	44	48	63	52
<i>dont frais de personnel</i>	246	233	207	228	243	183
<i>dont charges financières</i>	33	8	7	6	8	9
<i>dont dépenses d'intervention**</i>	700	645	774	753	692	551
<b>Dépenses d'investissement (b)</b>	<b>208</b>	<b>269</b>	<b>173</b>	<b>202</b>	<b>174</b>	<b>243</b>
<i>dont dépenses et subventions d'équipement</i>	121	210	119	125	143	169
<i>dont remboursement d'emprunt</i>	56	55	47	55	38	85
<b>Total (c = a + b)</b>	<b>1 265</b>	<b>1 251</b>	<b>1 210</b>	<b>1 241</b>	<b>1 246</b>	<b>1 042</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales. Note : périmètre – budget consolidé.

\* cette médiane est calculée sur la base de 97 départements, hors Martinique, Guyane, Corse.

\*\* les dépenses d'intervention se composent pour l'essentiel des dépenses sociales, des contributions aux services d'incendie et de secours et de subventions versées par le département.

\*\*\* retraitement chambre régionale des comptes.

**Tableau n° 16 : Les recettes en 2023**

En € par habitant	Aisne	Médiane Nationale*	Nord	Pas-de-Calais	Somme	Oise
<b>Total des recettes***</b>	<b>1 312</b>	<b>1 275</b>	<b>1 249</b>	<b>1 270</b>	<b>1 227</b>	<b>1 060</b>
<b><i>dont recettes de fonctionnement</i></b>	<b>1 197</b>	<b>1 175</b>	<b>1 167</b>	<b>1 175</b>	<b>1 189</b>	<b>960</b>
<i>dont impôts et taxes</i>	805	819	801	815	844	703
<i>dont concours de l'État</i>	201	177	231	228	204	160
<i>dont subventions et participations reçues</i>	140	117	108	114	111	92
<i>dont ventes</i>	22	12	3	5	6	7
<b><i>dont recettes d'investissement</i></b>	<b>115</b>	<b>100</b>	<b>82</b>	<b>95</b>	<b>38</b>	<b>99</b>
<i>dont emprunts</i>	59	41	49	67	0	61
<i>dont recettes d'investissement (FCTVA)</i>	57	57	34	27	38	38

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

Note : périmètre – budget consolidé.

\* cette médiane est calculée sur la base de 97 départements, hors Martinique, Guyane, Corse.

\*\*\* retraitement chambre régionale des comptes.

Tableau n° 17 : Les dépenses en 2023

En € par habitant	Aisne	Médiane Nationale*	Nord	Pas-de-Calais	Somme	Oise
<b>Total des dépenses***</b>	<b>1 365</b>	<b>1 306</b>	<b>1 295</b>	<b>1 328</b>	<b>1 238</b>	<b>1 093</b>
<i>dont dépenses de fonctionnement</i>	<b>1 157</b>	<b>1 037</b>	<b>1 122</b>	<b>1 126</b>	<b>1 064</b>	<b>850</b>
<i>dont achats et charges externes</i>	66	71	50	52	61	54
<i>dont frais de personnel</i>	275	249	222	244	254	194
<i>dont charges financières</i>	33	11	11	10	10	17
<i>dont dépenses d'intervention**</i>	759	678	832	815	730	574
<b>dont dépenses d'investissement</b>	<b>208</b>	<b>269</b>	<b>173</b>	<b>202</b>	<b>174</b>	<b>243</b>
<i>dont dépenses et subventions d'équipement</i>	151	205	124	144	139	158
<i>dont remboursement d'emprunt</i>	57	53	49	57	35	84

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL). Note : périmètre – budget consolidé.

\* cette médiane est calculée sur la base de 97 départements, hors Martinique, Guyane, Corse.

\*\* les dépenses d'intervention se composent pour l'essentiel des dépenses sociales, des contributions aux services d'incendie et de secours et de subventions versées par le département.

\*\*\* redressement chambre régionale des comptes.

Tableau n° 18 : Les dépenses d'investissement cumulées entre 2018 et 2023

En € par habitant	Aisne	Médiane Nationale*	Nord	Pas-de-Calais	Somme	Oise
<b>Total des dépenses d'investissement</b>	<b>970</b>	<b>1 473</b>	<b>937</b>	<b>1 102</b>	<b>1 045</b>	<b>1 534</b>
<i>dont dépenses d'équipement (Hors emprunt)</i>	338	696	435	591	562	616
<i>dont subventions au communes et intercommunalités</i>	246	164	104	116	96	282
<i>dont autres subventions</i>	54	149	75	57	133	136
<i>dont remboursement d'emprunts</i>	311	332	320	333	238	490

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

### Annexe n° 4. Les enjeux majeurs identifiés par le commissaire aux comptes dans le cadre de l'expérimentation à la certification des comptes



Source : chambre régionale des comptes, à partir du support de présentation E&Y – réunion de lancement du 28 septembre 2020.

## Annexe n° 5. Information financière et comptable

Tableau n° 19 : Le détail des produits et charges de gestion – exercice 2023

En M€	Produits de gestion	Charges de gestion
Laboratoires départementaux	11,44	10,94
EDEF	12,68	10,84
Pôle archéologique	0,95	0,93
Chemin des dames	1,02	0,95
ZID Omois	0,35	0,02
<b>Sous total budgets annexes</b>	<b>26,45</b>	<b>23,69</b>
Budget principal	620,78	584,63
<b>Total budgets</b>	<b>647,24</b>	<b>608,32</b>
Flux réciproques <sup>68</sup>	2,22	2,22
<b>Montants consolidés</b>	<b>645,02</b>	<b>606,10</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir du compte de gestion.

Tableau n° 20 : Liste des organismes de regroupement

Désignation des organismes	Date d'adhésion	Engagement financier
Syndicat mixte du plan d'eau des Vallées de l'Ailette et de la Bièvre	13/05/1971	Participation statutaire Subvention
Syndicat mixte du Familistère Godin	02/10/2000	Participation statutaire Subvention
Syndicat mixte départementale de traitement des déchets ménagers de l'Aisne (Valor'Aisne)	14/10/2022	Subvention
Syndicat mixte hydraulique du bassin versant de la somme (AMEVA)	29/01/2008	Participation statutaire
Union des secteurs d'énergie du département de l'Aisne	01/08/2014	Subvention
Entente interdépartementale contre les inondations de l'Oise et de l'Aisne	23/10/1967	Participation statutaire
Entente interdépartementale pour l'aménagement de la rivière La Marne et ses affluents	01/03/1985	Cessation au 31/12/2019
Agence départementale d'ingénierie pour les collectivités de l'Aisne (ADICA)	04/06/2012	Participation statutaire

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du département.

<sup>68</sup> Déficit des budgets annexes : 2 043 917 € + Remboursements frais par budgets annexes et régies : 132 377 € (compte 70872) + Subvention de fonctionnement syndicat d'exploitation SPIC : 44 000 € (compte 657 3644). Le compte d'imputation sera à vérifier car ce montant correspond au versement d'une subvention à l'association ADAMA (association pour le développement des activités musicales dans l'Aisne) pour la continuité du dispositif DEMOS sur le territoire de la communauté de la Thiérache du Centre. Par ailleurs, cette association perçoit également 270 000 € par an pour son fonctionnement et la réalisation de son programme d'activités.

**Tableau n° 21 : Évolution des participations aux organismes de regroupement**

En M€	2019	2020	2021	2022	2023
Syndicat mixte des Vallées de l'Ailette et de la bièvre	1,10	1,69	1,05	1,50	1,72
Familistère Godin	1,20	1,26	1,36	1,61	1,53
USEDA	0,16	0,16	0,17	0,18	0,18
AMEVA	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03
Entente interdépartementale contre les inondations de l'Oise et de l'Aisne	0,31	0,10	0,10	0,10	0,10
Entente interdépartementale pour l'aménagement de la rivière La Marne et de ses affluents	0,03				
ADICA	0,16	0,16	0,16	0,18	0,18
<b>TOTAL</b>	<b>2,97</b>	<b>3,39</b>	<b>2,86</b>	<b>3,59</b>	<b>3,75</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du département.

**Tableau n° 22 : Évolution du montant des subventions versées aux organismes de regroupement**

En M€	2019	2020	2021	2022	2023
Syndicat mixte des Vallées de l'Ailette et de la bièvre	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15
Familistère Godin	1,10	1,06	1,17	0,87	0,91
Valor'Aisne	0,75	1,40	2	1,95	1,40
USEDA	2,43	1,48	4,23	1,65	1,50
<b>TOTAL</b>	<b>4,42</b>	<b>4,09</b>	<b>7,55</b>	<b>4,62</b>	<b>3,95</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du département.

**Tableau n° 23 : Évolution des provisions inscrites**

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Dotations aux provisions pour risques et charges de fonctionnement	60 000		3 547 985	794 772	153 788
Dotations aux dépréciations des actifs circulants				1 259 813	
Dotations aux dépréciations des éléments financiers	270 440				
<b>TOTAL</b>	<b>330 440</b>	<b>0</b>	<b>3 547 985</b>	<b>2 054 585</b>	<b>153 788</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

## Annexe n° 6. Liste des biens mis à disposition

**Tableau n° 24 : Liste des catégories de biens mis à disposition par d' autre collectivités**

Compte d'imputation	Catégories de bien	Montant en €
21715	Terrains bâtis	894 346
217312	Bâtiments scolaires	248 805 889
217318	Autres bâtiments publics	235 233
21735	Installations générales, agencements, aménagement des constructions	3 445 774

Source : chambre régionale des comptes, à partir des états d' actif du département.

**Tableau n° 25 : Liste des biens mis à disposition par le département**

Compte d'imputation	Désignation du bien	Montant à l' actif en €	Établissement affectataire
243	Fonds en numéraire affecté	304 898	Régie des transports de l' Aisne
248	Affectation terrains IME St Quentin	572 989	IME de Saint Quentin
	Laon 11bis rue de Signier	39 140	Services du département
	LEPA de la Thiérache	1 254 974	Région Hauts-de-France
	Lycée Aumont	124 163	Région Hauts-de-France
	Maison retraite Bohain	25 481	Maison de santé - EHPAD « Le Champ de la Rose »
	Maison retraite Charly	14 569	EHPAD Résidence de la Vallée
	Maison retraite Château Thierry	39 748	Résidence Bellevue – EHPAD du Centre Hospitalier de Château Thierry
	Maison retraite Coucy	24 568	EHPAD « La Mèche d' Argent »
	Maison retraite Hirson	39 666	EHPAD Résidence Brisset
	Maison retraite La Fère	46 965	EHPAD du Centre Hospitalier de La Fère
	Maison retraite Le Nouvion	25 821	EHPAD Résidence La Thiérache
	Maison retraite Oulchy	18 191	EHPAD Hôtel Dieu
	Maison retraite Soissons	105 539	EHPAD « Les Éclaircies » du Centre Hospitalier de SOISSONS
	Maison retraite St Quentin	65 671	Centre Hospitalier Général de Saint Quentin
Maison retraite Vervins	24 447	EHPAD du Centre Hospitalier de Vervins	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des états d' actif du département.

## **Annexe n° 7.L'information environnementale - méthodologie**

L'article 191 de la loi de finances pour 2024 et le décret du 16 juillet 2024 prévoient une cotation des dépenses d'investissement en fonction de leur incidence sur l'environnement selon 6 axes. L'analyse de l'atténuation du changement climatique doit être réalisée sur l'exercice 2024, celle de la préservation de la biodiversité et de la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles en 2025. Quatre autres doivent être analysées à partir de 2027 : l'adaptation au changement climatique et prévention des risques naturels ; la gestion des ressources en eau ; la transition vers une économie circulaire, gestion des déchets, prévention des risques technologiques ; la prévention et contrôle des pollutions de l'air et des sols.

Ces thèmes sont définis en référence à la grille d'analyse des actifs financiers établie par un règlement européen de 2019. Les services de l'État élaborent des guides méthodologiques adaptés aux activités des collectivités. Le département de l'Aisne a défini une méthode spécifique pour coter ses dépenses de fonctionnement et d'investissement à partir de l'exercice 2022. Cette approche s'appuie sur les guides édités par la Banque des territoires. Pour réduire la complexité de la démarche, le département de l'Aisne a exclu les lignes de crédit à 50 000 €, ce qui correspond à moins de 1 % du total des dépenses.

La loi laisse à présent la possibilité aux collectivités de poursuivre selon une approche spécifique ou d'appliquer celle définie par les services de l'État. Chaque axe comprend plusieurs catégories d'impact, et chaque dépense peut être évaluée en fonction de sa nature, et de critères objectifs. La démarche retenue par l'État se veut plus opérationnelle, et ne prend pas en compte certains paramètres, comme le chiffrage des émissions de gaz à effet de serre. Par conséquent, elle est moins stricte sur la cotation « globalement favorable » de dépenses dont les incidences sont plutôt mixtes. Toutefois, les deux approches sont complémentaires. Le périmètre retenu par l'État se focalise sur l'investissement. L'adaptation au changement climatique devrait également faire l'objet d'un guide spécifique établi par les services de l'État, ce qui permettra de coter ce type de dépense.

En 2023, les dépenses sont réparties en quatre catégories, à partir d'une analyse des effets de la dépense sur le climat et sur l'environnement (biodiversité, pollutions, déchets, ressource en eau). Sur un total de 732 M€ en 2023, 495 M€ sont globalement neutres (dépenses sociales et de personnel, en dehors de 12 équivalents temps-plein dédiés aux projets de transition), 22 M€ sont globalement favorables avec des travaux d'économie d'énergie réalisés sur les bâtiments, ainsi que des subventions versées aux communes pour la gestion des déchets ou de l'eau pluviale, 54 M€ sont globalement défavorables. Il s'agit des travaux de voirie et du fonctionnement des bâtiments (chauffage, éclairage, eau, nettoyage, déchets). Les déplacements des élèves, du personnel et des assistants familiaux sont aussi comptabilisés en fonction du mode de transport utilisé. Le niveau de ces dépenses est quasiment stable entre 2022 et 2023. Les variations constatées dépendent des besoins d'investissement et du coût des énergies carbonées, 7 M€ sont globalement mixtes (création de logements, achat de véhicule électrique).

Entre 2022 et 2023, l'analyse a été étendue à 60 M€ supplémentaires. Les services du département doivent encore établir la cotation de 72 M€ correspondant aux subventions versées aux communes et au SDIS. Par ailleurs, 79 M€ d'opérations comptables et financières restent hors périmètre.

## Annexe n° 8. Le contrat de maîtrise de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement

Le contrat État-département de l'Aisne a été approuvé par délibération du 25 juin 2018 et signé le 28 juin, en présence du Premier ministre. Ce contrat dit « de Cahors » est issu de l'article 29 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques avec un objectif national d'évolution des dépenses locales à 1,2 % par an jusqu'en 2022 et une capacité de désendettement de 10 ans pour les départements. Il n'a pas été renouvelé lorsque le Sénat s'est prononcé à l'encontre de ce dispositif lors de l'adoption de la loi de programmation suivante pour 2023-2027. Celle-ci prévoyait un objectif de dépenses de fonctionnement de - 0,5 point en dessous de l'inflation (hors allocations individuelles de solidarité et aide sociale à l'enfance pour les départements).

**Tableau n° 26 : La réalisation des objectifs fixés par le contrat de maîtrise de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement**

	Base 2017	2018	2019
<b>Contrat</b>			
Besoin de financement initial (en M€)	8	8	4
Besoin de financement contractualisé (en M€)	8	8	4
<b>Taux d'évolution des dépenses</b>		<b>1,2 %</b>	<b>1,2 %</b>
<b>Capacité de désendettement (en années) contractuelle</b>	<b>28</b>	<b>25</b>	<b>20</b>
<b>Réalisé</b>			
<b>Taux d'évolution des dépenses à périmètre constant</b>		- 1,7 %	- 2,3 %
<b>Capacité de désendettement (en années) à périmètre constant</b>	27	19	13
<b>Capacité de désendettement (en années) constatée</b>	23	16	2

Source : chambre régionale des comptes, à partir du contrat du 28 juin 2018, des données et des comptes de gestion du département.

## Annexe n° 9. Les soldes intermédiaires de gestion

Tableau n° 27 : La formation de la capacité d'autofinancement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ressources fiscales propres	348 945 149	356 231 344	376 692 914	389 448 594	396 457 454	401 599 917
+ Fiscalité reversée	36 274 125	41 660 619	42 570 277	43 985 602	38 751 152	40 800 017
= Fiscalité totale (nette)	385 219 274	397 891 963	419 263 191	433 434 196	435 208 606	442 399 934
+ Ressources d'exploitation	11 693 313	11 158 715	11 129 293	11 006 013	12 935 313	15 708 620
+ Ressources institutionnelles (Dotations et participations)	148 658 624	153 351 247	155 439 914	165 895 529	171 332 187	175 295 264
+ Production immobilisée, travaux en régie	3 841 621	2 901 789	1 458 097	2 832 424	1 308 360	1 225 263
<b>= Produits de gestion (A)</b>	<b>549 412 832</b>	<b>565 303 713</b>	<b>587 290 494</b>	<b>613 168 162</b>	<b>620 784 466</b>	<b>634 629 080</b>
Charges à caractère général	27 620 800	20 664 499	29 268 955	33 815 285	36 145 951	32 194 624
+ Charges de personnel	102 560 094	104 597 630	109 068 985	118 763 320	132 096 515	135 099 655
+ Aides directes à la personne	186 174 474	196 625 775	194 998 948	195 484 529	205 653 622	213 677 323
+ Aides indirectes à la personne	114 404 051	117 407 004	121 394 602	118 089 070	135 086 551	141 420 866
+ Subventions de fonctionnement	9 161 069	11 156 222	10 649 391	16 091 907	15 920 818	17 553 933
+ Autres charges de gestion	48 865 493	48 514 787	48 239 458	54 170 599	59 726 618	62 803 242
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>488 785 981</b>	<b>498 965 916</b>	<b>513 620 338</b>	<b>536 414 710</b>	<b>584 630 076</b>	<b>602 749 643</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>60 626 851</b>	<b>66 337 797</b>	<b>73 670 156</b>	<b>76 753 452</b>	<b>36 154 390</b>	<b>31 879 437</b>
<b>+/- Résultat financier (réel seulement)</b>	<b>- 18 358 046</b>	<b>- 17 510 210</b>	<b>- 16 646 489</b>	<b>- 16 130 569</b>	<b>- 16 455 171</b>	<b>- 16 543 974</b>
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	<b>1 810 741</b>	<b>1 810 741</b>	<b>1 710 283</b>	<b>1 567 421</b>	<b>1 567 421</b>	<b>1 567 420,78</b>
+ Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	- 1 023 292	36 126	- 1 463 922	167 838	- 806 288	586 030
<b>= CAF brute</b>	<b>41 245 513</b>	<b>48 863 713</b>	<b>55 559 745</b>	<b>60 790 721</b>	<b>18 892 932</b>	<b>15 921 494</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Tableau n° 28 : La formation du résultat

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
= CAF brute	41 245 513	48 863 713	55 559 745	60 790 721	18 892 932	15 921 494
- Dot. nettes aux amortissements	46 816 140	45 983 158	44 859 362	43 436 281	45 730 194	45 831 842
- Dot. nettes aux provisions	330 440	0	3 547 985	1 153 384	- 896 212	850 710
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	2 967 441	2 967 441	2 967 441	2 967 441	2 970 401	3 461 694
+ Neutralisation des amortis- provisions	3 500 000	5 000 000	5 000 000	0	2 890 000	13 898 500
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>566 374</b>	<b>10 847 996</b>	<b>15 119 840</b>	<b>19 168 496</b>	<b>- 20 080 649</b>	<b>- 13 400 864</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

## Annexe n° 10. Les ressources

Tableau n° 29 : Les ressources fiscales

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Impôts locaux nets des restitutions	185 524 741	189 544 324	25 578 142	24 877 435	4 352 056	4 759 307
+ Impôts et taxes liés aux activités de services (nets des reversements)	61 896 895	64 213 528	67 183 317	70 641 924	75 145 353	80 177 165
+ Impôts et Taxes liés à la production et à la consommation énergétiques et industrielles (yc. TICPE)	52 534 242	52 095 686	52 674 920	49 434 805	53 584 293	53 525 302
+ Taxes liées à l'urbanisation et l'environnement (nettes des reversements)	2 701 496	2 849 760	3 016 582	1 914 165	1 464 035	807 421
+ Publicité foncière et droits d'enregistrement (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO) (nettes des reversements)	46 287 776	47 531 164	58 417 352	57 562 920	46 964 056	42 671 485
+ Autres taxes (dont Taxes liées à l'apprentissage et formation professionnelle)	0	- 3 118	5 283 157	4 714 406	20 644	0
+ Fraction de la TVA	0	0	164 539 444	180 302 939	214 927 017	219 659 237
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>348 945 149</b>	<b>356 231 344</b>	<b>376 692 914</b>	<b>389 448 594</b>	<b>396 457 454</b>	<b>401 599 917</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Tableau n° 30 : Impôts locaux

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Impôts locaux (contributions directes)	185 524 741	189 544 324	25 578 142	24 877 435	4 352 056	4 759 307
<i>dont taxes foncières et d'habitation (impôts directs locaux à compter de 2021)</i>	161 589 149	164 273 284	0	0	0	0
<i>dont cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)</i>	21 182 585	22 016 123	22 153 171	21 137 180	0	0
<i>dont imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)</i>	2 753 007	3 254 917	3 424 971	3 740 255	4 352 056	4 720 842

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

**Tableau n° 31 : Fiscalité reversée**

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
+/- Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	7 782 884	7 782 884	7 782 884	7 782 884	7 782 884	7 782 884
+ Fonds de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)	1 177 616	1 396 788	1 386 748	1 221 330	0	0
+ Attributions de compensation CVAE	- 9 248 838	- 9 248 838	- 9 248 838	- 9 248 838	- 9 248 838	- 9 248 838
+ Frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties	11 910 749	12 162 471	12 616 911	13 165 614	13 101 241	14 549 902
+ Autres fiscalité reversée	0	0	0	0	0	0
+ Fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	24 651 714	29 567 314	30 032 572	31 064 612	27 115 865	27 716 069
<b>= Fiscalité reversée</b>	<b>36 274 125</b>	<b>41 660 619</b>	<b>42 570 277</b>	<b>43 985 602</b>	<b>38 751 152</b>	<b>40 800 017</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

**Tableau n° 32 : Ressources institutionnelles**

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
+ Dotation Globale de Fonctionnement des départements	89 123 433	89 010 772	88 920 912	88 777 757	88 636 379	88 463 912
<i>dont dotation forfaitaire</i>	47 832 718	47 720 057	47 630 197	47 487 042	47 345 664	47 173 197
<i>dont concours particuliers</i>	41 290 715	41 290 715	41 290 715	41 290 715	41 290 715	41 290 715
+ Dotation globale de décentralisation	4 456 897	4 456 897	4 475 422	4 547 402	4 512 743	4 456 897
+ FCTVA	346 099	450 342	518 217	654 889	670 635	588 301
+ Participations	39 146 705	44 103 093	46 530 076	55 630 265	62 658 228	67 106 923
<i>dont État</i>	1 584 300	3 961 201	4 274 631	5 121 409	4 661 340	5 971 995
<i>dont régions</i>	13 000	12 193	7 407	0	0	0
<i>dont départements</i>	20 552	51 585	21 256	29 836	92 547	81 350
<i>dont communes et structures intercommunales</i>	8 880	9 087	19 094	14 002	9 507	811 616
<i>dont autres groupements de collectivités et établissements publics</i>	40 326	43 116	45 871	1 036 687	763 762	0
<i>dont fonds européens</i>	1 227 076	1 037 089	2 524 227	2 862 614	2 441 521	1 897 412
<i>dont autres (CNSA, fonds départementaux PH et insertion...)</i>	36 252 570	38 988 823	39 637 591	46 565 718	54 689 550	58 344 550
+ Compensations, attributions et autres participations	15 585 490	15 330 143	14 995 287	16 285 216	14 860 106	-
<i>dont péréquation et compensation</i>	15 532 922	15 324 894	14 995 287	16 285 216	14 860 106	14 686 648
<i>dont autres</i>	52 568	5 249	0	0	0	0
- Reversement et restitution sur dotations et participations	0	0	0	0	5 904	7 417
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>148 658 624</b>	<b>153 351 247</b>	<b>155 439 914</b>	<b>165 895 529</b>	<b>171 332 187</b>	<b>175 295 264</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

## Annexe n° 11. Les charges

Tableau n° 33 : Les charges courantes

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Charges à caractère général	27 620 800	20 664 499	29 268 955	33 815 285	36 145 951	32 194 624
+ Charges de personnel	102 560 094	104 597 630	109 068 985	118 763 320	132 096 515	135 099 655
+ Charges d'intervention (aides directes et indirectes à la personne)	300 578 526	314 032 779	316 393 549	313 573 599	340 740 173	355 098 188
+ Subventions de fonctionnement	9 161 069	11 156 222	10 649 391	16 091 907	15 920 818	17 553 933
+ Autres charges de gestion	48 865 493	48 514 787	48 239 458	54 170 599	59 726 618	62 803 242
+ Charges d'intérêt et pertes de change	18 362 341	17 511 272	16 648 502	16 134 555	16 462 435	16 549 398
<b>= Charges courantes</b>	<b>507 148 322</b>	<b>516 477 188</b>	<b>530 268 840</b>	<b>552 549 265</b>	<b>601 092 510</b>	<b>619 299 041</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Tableau n° 34 : Les charges à caractère général

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Achats (y c. variation de stocks)	9 649 158	9 924 579	8 030 526	11 759 761	12 579 156	9 608 168
+ Crédit-bail	0	0	0	0	0	0
+ Locations et charges de copropriétés	1 151 348	778 721	737 002	798 716	701 440	805 535
+ Entretien et réparations	5 273 113	5 283 653	6 235 362	6 072 793	6 353 154	6 482 098
+ Assurances et frais bancaires	610 835	487 983	479 687	499 402	671 018	809 455
+ Autres services extérieurs	2 391 858	2 896 832	2 990 028	3 148 308	3 279 583	3 071 886
+ Contrats de prestations de services avec des entreprises	311 893	387 406	456 502	544 044	610 209	591 832
+ Honoraires, études et recherches	611 984	591 562	1 090 855	769 227	825 497	799 490
+ Publicité, publications et relations publiques	463 493	502 982	638 975	665 032	797 162	426 529
+ Transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	4 596 376	4 122 411	5 698 015	6 188 062	6 816 011	6 431 551
+ Déplacements et missions	1 402 221	1 183 859	1 269 502	1 661 645	1 910 856	1 666 139
+ Frais postaux et télécommunications	960 460	903 399	1 342 471	1 462 870	1 295 296	1 240 793
+ Remboursements de frais	67 199	102 579	103 700	87 024	121 730	115 578
+ Impôts et taxes (sauf sur personnel)	130 861	149 827	196 329	158 402	184 841	145 570
- Transferts de charges des gestion courante	0	6 651 293	0	0	0	0

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

**Tableau n° 35 : Les dépenses d'intervention**

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Revenu de solidarité active (RSA)	107 258 404	113 897 802	112 331 731	109 673 601	110 979 980	113 117 130
+ Aide personnalisée d'autonomie (APA)	58 722 811	62 194 446	61 735 810	64 612 640	69 906 747	73 994 498
+ Allocations personnes handicapées	17 790 824	18 360 757	18 569 842	18 815 616	22 349 474	24 655 898
+ Famille et enfance	403 297	322 749	396 770	318 674	382 729	325 578
+ Personnes âgées	0	0	0	0	0	38 500
+ Autres frais (bourses-prix-secours, cotisations pour tiers, dont dots et prix exceptionnels*)	1 999 138	1 850 021	1 964 795	2 063 997	2 034 692	1 545 719
= Aides directes à la personne (a)	186 174 474	196 625 775	194 998 948	195 484 529	205 653 622	213 677 323
Accueil familial et frais de séjours de l'aide sociale à l'enfance	39 908 902	42 492 506	41 763 108	41 103 107	48 405 326	50 398 172
+ Frais de séjours pour adultes handicapés	57 650 622	57 302 020	60 493 869	59 073 011	65 095 313	68 022 573
+ Frais de séjours pour personnes âgées	15 962 455	16 694 418	18 122 550	16 941 591	20 491 601	21 898 738
+ Autres frais (scolarité, hospitalisation, inhumation, prévention spécialisée)	882 073	918 060	1 015 075	971 361	1 094 311	1 101 383
= Aides indirectes à la personne (b)	114 404 051	117 407 004	121 394 602	118 089 070	135 086 551	141 420 866
<b>Dépenses d'intervention (a+b)</b>	<b>300 578 526</b>	<b>314 032 779</b>	<b>316 393 549</b>	<b>313 573 599</b>	<b>340 740 173</b>	<b>355 098 188</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

**Tableau n° 36 : Les contributions obligatoires**

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dotation de fonctionnement des collèges (et lycées)	7 187 488	7 593 314	7 191 042	7 543 940	7 459 995	8 569 778
+ Contribution au service incendie	21 308 579	21 233 497	21 151 282	23 846 864	25 000 000	28 000 000
+ Contributions à des fonds	2 264 739	2 080 428	2 590 500	3 108 161	3 051 461	2 706 870
+ Dotation de compensation de charges transférées	0	0	0	0	0	0
+ Prime employeurs apprentis	0	0	0	0	0	0
+ Autres contributions obligatoires	699 083	706 854	647 319	673 324	699 263	712 108
<b>= Contributions obligatoires (a)</b>	<b>31 459 889</b>	<b>31 614 093</b>	<b>31 580 142</b>	<b>35 172 289</b>	<b>36 210 719</b>	<b>39 988 755</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

Tableau n° 37 : Les charges de personnel

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Rémunération principale	37 280 756	37 248 711	37 140 685	38 751 603	40 705 628	42 562 270
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires	8 928 903	8 747 873	8 747 036	8 891 569	11 279 087	11 260 486
+ Autres indemnités	961 075	932 978	944 869	999 806	960 933	964 161
<b>= Sous-total Personnel titulaire (a)</b>	<b>47 170 734</b>	<b>46 929 562</b>	<b>46 832 590</b>	<b>48 642 978</b>	<b>52 945 648</b>	<b>54 786 916</b>
En % des rémunérations du personnel*	65,2 %	63,3 %	60,4 %	57,1 %	56,5 %	57,2 %
Rémunération principale	19 832 417	20 454 099	21 260 817	25 430 385	26 056 421	25 951 977
+ Indemnités votées par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	492 406	622 534	744 198	691 928	729 564	1 007 134
+ Autres indemnités	154 615	115 782	152 720	211 907	180 794	442 133
<b>= Sous-total Assistantes familiales (b)</b>	<b>20 479 438</b>	<b>21 192 414</b>	<b>22 157 735</b>	<b>26 334 219</b>	<b>26 966 779</b>	<b>27 401 244</b>
En % des rémunérations du personnel*	28,3 %	28,6 %	28,6 %	30,9 %	28,8 %	28,6 %
Rémunération principale	4 330 215	5 776 778	8 119 813	9 734 825	8 451 110	8 214 965
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	0	0	0	0	2 777 647	2 842 460
+ Supplément familial de traitement et indemnité de résidence	52 645	51 063	119 925	122 449	99 884	0
<b>= Sous-total Personnel non titulaire (c)</b>	<b>4 382 860</b>	<b>5 827 841</b>	<b>8 239 738</b>	<b>9 857 274</b>	<b>11 328 642</b>	<b>11 057 424</b>
En % des rémunérations du personnel*	6,1 %	7,9 %	10,6 %	11,6 %	12,1 %	11,5 %
Autres rémunérations (e)	344 841	195 429	269 675	385 707	2 422 787	2 517 743
<b>= Rémunération du personnel hors atténuations de charges (a+b+c+d+e)</b>	<b>72 377 874</b>	<b>74 145 247</b>	<b>77 499 737</b>	<b>85 220 178</b>	<b>93 663 855</b>	<b>95 763 328</b>
- Atténuations de charges	1 169 184	1 615 944	2 014 688	2 070 021	2 048 693	1 855 803
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>71 208 689</b>	<b>72 529 302</b>	<b>75 485 049</b>	<b>83 150 158</b>	<b>91 615 163</b>	<b>93 907 525</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.

\* hors atténuations de charges

Tableau n° 38 : Les dépenses d'investissement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses d'équipement réelles nettes (j)	25 475 564	24 052 363	27 401 853	36 976 211	40 377 914	31 371 721
+ Subventions d'équipement versées en numéraire nettes (i)	26 533 717	23 849 245	31 827 987	27 213 285	29 015 546	18 954 917
+ Désinvestissements ou annulations de mandats	81 253	1 382 397	473 802	491 196	270 674	458 905
<b>= Dépenses d'équipement inscrites au compte administratif</b>	<b>52 090 534</b>	<b>49 284 005</b>	<b>59 703 642</b>	<b>64 680 692</b>	<b>69 664 134</b>	<b>50 785 543</b>
Travaux en régie (jj)	3 841 621	2 901 789	1 458 097	2 832 424	1 308 360	1 225 263
<b>Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie) (j+jj)</b>	<b>29 317 185</b>	<b>26 954 151</b>	<b>28 859 950</b>	<b>39 808 634</b>	<b>41 686 274</b>	<b>32 596 983</b>
Subventions d'équipement versées en nature (ii)	16 325 904	89 601	119 319	2 702 024	904 218	345 600
<b>Subventions d'équipement (y c. subventions en nature) (i+ii)</b>	<b>42 859 621</b>	<b>23 938 846</b>	<b>31 947 306</b>	<b>29 915 309</b>	<b>29 919 764</b>	<b>19 300 518</b>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du département.



# RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Département de l'Aisne

*Tome 2 : situation financière*

*Exercices 2019 et suivants*

1 réponse reçue :

- M. Nicolas Fricoteaux, président du Conseil départemental de l'Aisne.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

*« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».*



**Chambre régionale des comptes Hauts-de-France**

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex

Adresse mél. : [hautsdefrance@ccomptes.fr](mailto:hautsdefrance@ccomptes.fr)

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france>