



## Commission des finances et des affaires générales

### 5 - Administration générale

#### Compte administratif et compte de gestion 2013

##### Rapport n° CG/2014/23

**Service Chef de file :**

Direction des finances et de la commande publique

**Service(s) associé(s) :**

**Résumé :**

Le présent rapport a pour objet de soumettre à votre approbation le compte administratif pour 2013.

Le compte administratif 2013 témoigne de la poursuite des tendances durables qui affectent les finances des Départements et les menacent d'asphyxie.

La crise a continué en 2013 d'impacter fortement le budget du Département, entraînant à la fois une augmentation très soutenue des dépenses sociales et une stagnation des recettes de la collectivité, pénalisées par une baisse des dotations d'Etat, par une forte cyclicité et par des péréquations qui ont joué en sa défaveur.

Continuant d'ignorer l'appel lancé par les Départements en faveur d'une juste compensation de leur dépenses sociales, l'Etat n'a apporté aucune réponse adaptée et durable, préférant en 2013 attribuer des dotations de secours à quelques Départements ciblés sur des critères discrétionnaires.

Malgré la croissance ininterrompue et les niveaux atteints par des dépenses sociales non compensées, l'Etat n'en a pas moins continué en 2013 d'accentuer la pression sur les Départements en ajoutant de nouvelles dépenses à leur charge, que ce soit en matière sociale avec la revalorisation du RSA de 10% sur 5 ans, en adoptant un ensemble de mesures qui concernent les rémunérations des agents, ou encore en décidant de hausses de TVA qui impactent fortement notre collectivité.

Dans cet environnement hostile, notre collectivité réussit, au terme de l'exercice comptable 2013, à tenir ses objectifs de respect des grands équilibres financiers grâce à sa gestion budgétaire rigoureuse. En dehors de ses missions de solidarités, l'ensemble des politiques départementales voient leurs crédits de fonctionnement stabilisés ou en diminution en 2013. En investissement, le Département poursuit l'ajustement à la baisse de ses dépenses pour les situer au plus juste de ses capacités d'autofinancement et limiter la progression de sa dette.

Le compte administratif 2013 s'inscrit, comme les exercices précédents, dans un contexte national de crise, qui met fortement sous pression les finances des Départements. Tant en recette qu'en dépenses, l'année 2013 a constitué un exercice budgétaire excessivement contraint.

S'agissant tout d'abord de l'évolution des recettes du Département, l'année 2013 a été marquée par une diminution des dotations de l'Etat qui connaissent une première baisse en 2013 (*-1,2 % par rapport à 2012*) après deux années de stagnation. Les recettes de la collectivité sont également pénalisées en 2013 par la baisse des droits de mutation à titre onéreux-DMTO (*en baisse de -2% par rapport à 2012*). Aux difficultés budgétaires générées par le caractère cyclique des DMTO, s'ajoutent depuis 2011 les fluctuations du produit de la Cotisation à la Valeur Ajoutée des Entreprises, tant à la hausse qu'à la baisse, qui rendent encore plus délicat l'exercice de prévision des recettes et de constitution de l'équilibre budgétaire du Département.

Les contraintes ont été plus fortes encore en matière de dépenses, avec une progression des dépenses sociales de +5,5% et une augmentation de +9,3% pour la seule allocation RSA.

Dans ce contexte de forte augmentation des dépenses sociales, malgré le constat désormais partagé par l'Etat de l'ampleur des dépenses sociales non compensées restant à la charge des Départements (*plus de 4,6Mds€ à fin 2012 au plan national*), aucune réponse adaptée et durable n'est apportée à la demande des Départements de bénéficier d'une juste compensation de leurs dépenses sociales.

Malgré la signature entre l'Etat et l'Assemblée des Départements de France du Pacte de confiance et de responsabilité le 16 juillet 2013, l'Etat s'est contenté en 2013 d'attribuer des dotations d'urgence à quelques Départements ciblés sur des critères dont le caractère discrétionnaire a suscité une forte critique au niveau national. Malgré un montant record de dépenses sociales non compensées qui s'élève à 135,7M€ (*soit moins de 46% de dépenses compensées par l'Etat*), le Département du Bas-Rhin n'a perçu aucune aide complémentaire de la part de l'Etat.

Pire, l'Etat a continué d'accentuer la pression sur les Départements en rajoutant des dépenses nouvelles à leur charge, que ce soit en matière sociale, en décidant de revaloriser de 10% le RSA sur 5 ans (*soit un surcroît de plus de 10M€ de dépenses sur cette période pour le Département du Bas-Rhin*), en adoptant un ensemble de mesures qui concernent les rémunérations des agents (*soit dès 2013 un surcroît de dépenses de plus de 2M€ pour notre collectivité*), ou encore via des hausses de la TVA qui impactent fortement notre collectivité, en particulier le domaine des transports.

Malgré la très forte progression des dépenses sociales (+ 5,5 % en 2013), notre collectivité a réussi, fidèle à ses orientations budgétaires, à tenir ses objectifs de respect des grands équilibres financiers. Ainsi, hors dépenses sociales, les dépenses de fonctionnement sont soit stables, soit en diminution du fait des choix budgétaires très stricts de la collectivité.

Cette gestion budgétaire extrêmement rigoureuse permet au Département de dégager un niveau d'épargne satisfaisant, lui permettant de soutenir des dépenses d'investissement à un niveau de 209,4M€, certes inférieur au niveau 2012 (*222,1M€*) mais restant néanmoins très soutenu dans le contexte très contraint de ses finances. A côté des dépenses prioritaires en faveur des collèges et des routes départementales, cet effort d'investissement a porté sur des projets structurants pour le développement et l'aménagement du territoire bas-rhinois tels que le TGV, les zones d'activités économiques, l'habitat ou encore les aides en faveur des communes et intercommunalités.

Ces éléments positifs ne masquent toutefois pas les tendances de fond. Bien que le Département garde fin 2013 des ratios financiers qui restent bons, la poursuite des tendances constatées (*hausse des dépenses sociales, réduction des dépenses d'investissement*) ou imposées (*baisse des dotations d'Etat*) pose à brève échéance les questions de son épargne, de sa dette et de sa capacité à investir. Dans ce contexte, le renforcement de la maîtrise du fonctionnement et la capacité de dégager une épargne suffisante demeurent un impératif.

## 1. LA GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE DU CONSEIL GENERAL

### 1.1. DES RECETTES ATONES ET SOUMISES A LA CONJONCTURE

#### Recettes de fonctionnement

Le montant des recettes de fonctionnement s'élève en 2013 à 953M€. Hors recette exceptionnelle au titre de la progression du produit de la CVAE, **elles diminuent en 2013 de 1%**.

Recettes de fonctionnement	953 M€
Dont Impôts directs	323 M€
Dont impôts indirects	299 M€
Dont dotations	242 M€

Les recettes de fonctionnement sont structurées en deux principaux blocs :

- les dotations de l'Etat : le produit s'établit à 242M€ en 2013 (*en baisse de 2,4M€ par rapport à 2012*). Hormis les derniers ajustements opérés sur les dotations de compensation de la taxe professionnelle (DCRTP), ce poste de recettes subit des pertes à hauteur de - 0,8M€ avec la dotation forfaitaire de la DGF et 1,14M€ avec la DGD) ;
- les recettes fiscales : composées du produit des impôts directs et indirects, elles représentent 595M€ (*contre 591M€ en 2012*) :
  - fiscalité locale directe : le produit passe de 290M€ à 323M€. L'essentiel de l'augmentation de produit résulte d'une progression exceptionnelle et non pérenne de 24,7M€ de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) - augmentation qui trouve son origine dans le mode de recouvrement en 2 ans de cette taxe - et d'une hausse de +8,3M€ de la taxe sur le foncier bâti ;
  - fiscalité locale indirecte : le produit baisse de 2M€ et s'établit à 299,4M€. Plusieurs facteurs expliquent cette évolution. Au titre des hausses de produits, le Département bénéficie d'une progression de son produit de taxe sur les conventions d'assurances (+1,1M€). Au titre des baisses, il convient de relever la moindre attribution du fonds de péréquation des droits de mutation au titre de la mise en réserve effectuée par le Comité des finances locales (-1,4M€).

#### Recettes d'investissement

Les recettes d'investissement hors emprunts s'élèvent à 50,6M€, dont principalement :

- 25,5M€ de dotations diverses d'Etat (*dont 9,9M€ au titre du Fonds de compensation-FCTVA ; 5,6M€ de Dotation d'équipement des collèges-DDEC ; 3M€ de Dotation générale d'équipement-DGE*) ;
- 15M€ de concours apportés par divers co-financeurs (*Etat, Région, RFF, etc.*) ;
- 10,1M€ de remboursement d'avances consenties par le Département dans le domaine de l'économie.

## 1.2. DES DEPENSES MAITRISEES

→ **Un niveau d'investissement en diminution mais qui reste à un niveau soutenu :**

Les débats d'orientations budgétaires successifs ont acté depuis 2009 l'objectif d'ajuster progressivement le niveau de dépenses d'investissement du Département à l'évolution de l'épargne dans le cadre d'une programmation pluriannuelle des dépenses d'investissement opérationnelles (PPI) passant d'un niveau de 230M€ (moyenne 2005-2010) à un niveau n'excédant pas 170-180M€ à l'horizon 2014.

Après un effort d'équipement exceptionnel consenti par le Département en 2012, le Département s'inscrit dans cette perspective, avec des dépenses d'investissement en baisse à 209,3M€ (contre 222,2M€ en 2012), niveau qui permet toutefois au Département d'honorer ses engagements au profit de projets structurants, créateurs d'effet de levier pour le territoire :

	2011	2012	2013
Subventions d'équipement	96,2 M€	108,5 M€	92,4 M€
Dépenses de maîtrise d'ouvrage	102,2 M€	96,3 M€	101,0 M€
Autres	10,5 M€	17,4 M€	15,9 M€
TOTAL	208,9 M€	222,2 M€	209,3 M€

Les dépenses de maîtrise d'ouvrage s'établissent à 101M€, principalement en faveur des routes (40,7M€), de l'éducation formation (26,7M€) et des transports (10,3M€).

Les subventions d'équipement s'élèvent à 92,4M€. Les principaux concours du Département en 2013 reflètent les priorités de notre collectivité en matière d'aide au développement local (soit 41,5M€ en faveur des communes et intercommunalités pour un meilleur aménagement du territoire bas-rhinois), d'infrastructures ferroviaires (*dont un montant de 12,2M€ en faveur du TGV Est*), d'habitat (12,7M€), de soutien aux zones d'activités économiques (11,1M€), ou encore de la gestion de l'eau (6,8M€).

Les autres dépenses d'investissement comprennent principalement les avances accordées par le Département aux entreprises, notamment au titre du dispositif Alsabail, soit un effort de 14,3M€ consenti en 2013.

→ **Une évolution des dépenses de fonctionnement caractérisée par la forte progression des dépenses sociales et par une maîtrise des autres dépenses de gestion courante.**

Les dépenses de fonctionnement s'établissent en 2013 à 826M€, en progression de + 3.6 % en raison de la forte croissance des dépenses sociales de +5,5%.

Les dépenses de personnel du Département s'élèvent à 134,4M€ en 2013 (*contre 131,4M € en 2012*), soit une progression à + 2,28%. L'essentiel de cette progression s'explique par l'accumulation de mesures règlementaires spécifiques imposées par l'Etat : c'est le cas notamment des décrets relatifs à la fixation de l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse, du relèvement du minimum de traitement dans la fonction publique, de la modification du taux de contribution employeur CNRACL, de la fixation enfin du taux de cotisation obligatoire pour les jeunes recrutés en « emplois d'avenir ».

Dans l'ensemble, les dépenses (*hors social*) sont soit stables, soit en diminution du fait des choix budgétaires très stricts de la collectivité : c'est le cas des postes de dépenses au titre

du pôle d'aménagement du territoire (+0,9%) ; du pôle de développement des territoires (-2%) et du pôle d'épanouissement de la personne (-3%).

Les frais financiers s'élèvent à 14,0M€ (*contre 14,8M€ en 2012*). La gestion active de la dette mise en œuvre par le Département permet de limiter la progression des frais financiers de la collectivité, dans un contexte de renchérissement de l'accès à la liquidité bancaire.

## **2. UN EQUILIBRE FINANCIER MERITOIRE DANS UN ENVIRONNEMENT FINANCIER HOSTILE AUX DEPARTEMENTS**

L'autofinancement du Département s'élève à 126,6M€ en 2013 (*contre 142M€ en 2012*). La forte baisse de l'autofinancement constitue la conséquence du contexte financier et économique défavorable auquel est confronté notre collectivité, avec une progression forte des dépenses sociales sans pouvoir bénéficier de compensations équivalentes de la part de l'Etat.

Le stock de dette du Conseil Général s'établit à 675,6M€ fin 2013, ce qui permet de limiter la progression du ratio de désendettement de la collectivité (*stock de dette rapporté à l'autofinancement*) à 5,2 ans.

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

*Pour le budget principal, le Conseil Général constate que l'excédent global de clôture de la gestion 2013 est de 17.060 231,19 €*

*- dont le solde d'exécution de la section d'investissement est déficitaire de 47.858 239,49 €*

*- dont le résultat cumulé excédentaire de la section de fonctionnement s'élève à 64.918 470,68 €.*

*Le Conseil Général :*

*- arrête le compte de gestion*

*- décide d'affecter le résultat cumulé excédentaire de 64.918 470,68 € à hauteur de 47.858 239,49 € à la couverture du déficit de la section d'investissement au compte 1068 "Excédents de fonctionnement capitalisés et de reporter le solde à hauteur de 17.060 231,19 € au compte 002 "Excédent de fonctionnement reporté".*

*Pour le budget annexe du Parc départemental d'entretien des cours d'eau, le Conseil Général constate que l'excédent global de clôture de la gestion 2013 est de 1.429 627,16 €*

*- dont le solde d'exécution de la section d'investissement est excédentaire de 99.854,65 €*

*- dont le résultat excédentaire de la section de fonctionnement s'élève à 1.329 772,51€.*

*Le Conseil Général :*

*- arrête le compte de gestion*

*- décide de reporter le solde d'exécution de la section d'investissement au compte 001 "Excédent d'investissement reporté"*

- décide de reporter le résultat de la section de fonctionnement au compte 002 "Excédent de fonctionnement reporté"
- confirme le reversement au budget général d'une partie de l'excédent cumulé du budget annexe du Parc départemental d'entretien des cours d'eau à hauteur de 780.000 €.

Pour le budget annexe du Foyer de l'enfance, le Conseil Général constate que l'exercice 2013 se clôture avec un déficit global de 169.124,25 €

- dont un déficit de 119.683,59 € pour l'investissement. Avec le report des exercices antérieurs de 275.384,96 €, le solde excédentaire en investissement à reporter s'élève à 155.701,37 €
- dont un déficit de fonctionnement de 49.440,66 €

Le Conseil Général :

- arrête le compte de gestion
- décide d'affecter en totalité le déficit de fonctionnement au débit du compte 119 de l'exercice 2013, repris dans l'affectation 2014 des résultats 2013
- décide que la reprise du résultat excédentaire de 172.999,86 € de l'exercice 2011 est effectuée au crédit du compte 110 de l'exercice 2014, repris lors de l'affectation 2014 des résultats 2013.

Pour le budget annexe du Laboratoire départemental d'analyses, le Conseil Général constate que le déficit global de clôture de gestion 2013 est de 61.780,66 €

- dont 33.496,73 € d'excédent d'investissement. Le Conseil Général reporte ce montant au compte 001 "Excédent d'investissement reporté"
- dont 95.277,39 € de déficit de fonctionnement. Le Conseil Général reporte ce montant en dépenses au compte 002 "Déficit de fonctionnement reporté".

Le Conseil Général arrête le compte de gestion.

Pour le budget annexe du Vaisseau, le Conseil Général constate que le résultat global de clôture de la gestion 2013 est de 5.359,04 €

- dont 1.481,36 € d'investissement reporté en 2014 au compte 001 "Excédent d'investissement reporté" et 3.877,68 € d'excédent de fonctionnement reporté au compte 002 "Excédent de fonctionnement reporté".

Le Conseil Général arrête le compte de gestion.

Pour le budget annexe du Parc Véhicules et Bacs Rhénans, le Conseil Général constate que l'excédent global de clôture de la gestion 2013 est de 1.284 305,36 €

- dont le solde d'exécution de la section d'investissement est excédentaire de 1.273 183,12 €

Le Conseil Général reporte ce montant en 2014 en investissement au compte 001 "Excédent d'investissement reporté"

- dont le résultat excédentaire de la section de fonctionnement d'un montant de 11.122,24 €.

*Le Conseil Général reporte ce montant au compte 002 "Excédent de fonctionnement reporté".*

*Le Conseil Général arrête le compte de gestion.*

Strasbourg, le 30/04/14

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name Guy-Dominique Kennel.

Guy-Dominique KENNEL