

MUNICIPALES
2020

Strasbourg

Bilan de votre ville
7 thématiques en chiffres clés

INSTITUT
MONTAIGNE



Municipales à Strasbourg

1. Bilan et analyse de la santé financière

Chiffres clés de la ville					
	2018	2014	2008		
Population	281 512	276 750	267 051		
Dépenses					
	M€	Evolution depuis 2014	M€	Evolution depuis 2008	M€
Dépenses totales	497	- 1 %	503	+ 21 %	412
Dépenses par habitant (€)	1767	- 3 %	1822	+ 15 %	1543
Charges de fonctionnement	393	+ 10 %	357	+25 %	314
Emplois d'investissement	104	- 29 %	146	+ 6 %	98
Charges de personnel	198	+ 2 %	195	+ 10 %	180
Charges de personnel par habitant (€)	705	+ 0,3 %	707	+ 5 %	674
Dépenses d'équipement	73	- 38 %	118	- 9 %	80
Dépenses d'équipement par habitant (€)	260	- 39 %	428	- 13 %	300
Recettes					
	M€	Evolution depuis 2014	M€	Evolution depuis 2008	M€
Recettes totales	511	+ 30 %	394	+ 21 %	424
Produits des impôts locaux	166	+ 15 %	144	+ 33 %	125
Produits des impôts locaux par habitant (€)	589	+ 13 %	522	+ 26 %	468
DGF	44	- 24 %	58	- 29 %	62
DGF par habitant (€)	156	- 25 %	209	- 33 %	232
Dettes et financement					
	M€	Evolution depuis 2014	M€	Evolution depuis 2008	M€
Dettes	194	- 13 %	223	+ 73 %	112
Dettes par habitant (€)	688	- 15 %	807	+ 64 %	421
Dettes/CAF (en années)	4,6 ans	- 2,8 ans	7,4 ans	+ 1,7 an	2,9 ans

Chiffres clés de l'intercommunalité			
	2018		
Population de l'intercommunalité	494 272		
	M€	Montant par habitant (€)	Depuis 2014 (%)
Dépenses totales - budget total	1 116	2259	+ 2 %
Dette	595	1 204	+ 20 %

La population de Strasbourg s'élève, en 2018, à 281 512 habitants, en hausse de 1,7 % par rapport à 2014.

Les dépenses de la Ville de Strasbourg s'élèvent à 497 M€ en 2018, soit 1 767€ par habitant, un niveau comparable aux villes de la même strate. Si les dépenses avaient fortement augmenté entre 2008 et 2014 (+ 21 %), elles ont été stabilisées entre 2014 et 2018 (- 1 %).

Outre les services généraux, les principaux postes de dépense sont l'aménagement urbain d'une part, l'éducation et la petite enfance d'autre part.

Les dépenses de fonctionnement représentent 79 % du budget total de la commune, soit un niveau supérieur aux communes de la même strate. Elles comprennent en premier lieu des dépenses de personnel, à hauteur de 50 %. La part des dépenses de personnel dans le budget global, qui était plus importante à Strasbourg que dans les villes de la même strate, a été maîtrisée au cours de la dernière mandature et se situe désormais à un niveau proche de la moyenne nationale.

Le ralentissement des dépenses au cours des dernières années est lié aux contraintes pesant sur les recettes, au premier rang desquelles la baisse des dotations de l'Etat, au titre de la participation des collectivités à l'effort de maîtrise des finances publiques. La baisse des transferts de l'Etat a été compensée par le dynamisme des recettes fiscales, la commune de Strasbourg ayant augmenté les taux des impôts locaux en 2015 et 2016, au début du dernier mandat.

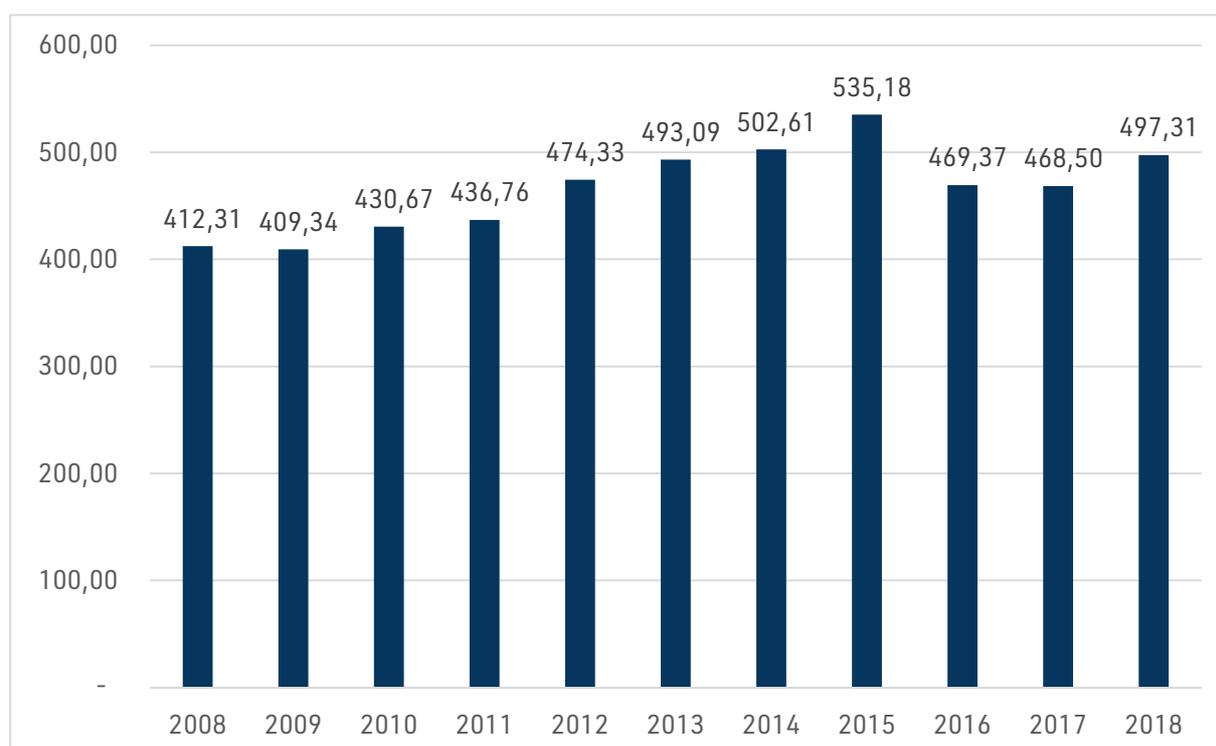
Au 31 décembre 2018, l'encours de la dette de la Ville de Strasbourg s'élevait à 193,9 M€, en baisse par rapport aux années précédentes du mandat (- 13 % depuis 2014). La structure de la dette et la capacité de désendettement de la ville n'appellent pas de vigilance particulière.

Au niveau intercommunal, l'Eurométropole de Strasbourg a succédé au 1^{er} janvier 2015 à la communauté urbaine, créée en 1968. Elle est composée de 33 communes, depuis son élargissement à cinq nouvelles communes au 1^{er} janvier 2017, et compte près d'un demi-million d'habitants. A l'instar de la commune de Strasbourg, elle dispose d'une situation financière globalement saine.

1.1. Les dépenses

Les dépenses de la ville ont augmenté de 21 % entre 2008 (412,3 M€) et 2018 (497,3 M€). Cette hausse a été contenue ces dernières années, puisque les dépenses ont diminué de 1 % sur la période 2014-2018, malgré un point culminant en 2015 (535,18 M€).

Graphique 1 : Évolution des dépenses de la commune de Strasbourg 2008-2018 (en M€)



Source : données comptables du ministère de l'économie et des finances

a) Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement ont augmenté régulièrement. Sur l'ensemble de la période (2008-2018), une hausse de 25 % est constatée, dont 10 % sur la dernière mandature. L'augmentation des dépenses de fonctionnement sur la période 2008-2012 est plus forte qu'au niveau national¹ (+ 14 % pour Strasbourg contre + 11,1 % au niveau national) tandis que le mandat suivant (2014-2018) est marqué par une stabilité des dépenses de fonctionnement (- 1 % pour Strasbourg, + 3,6 % au niveau national).

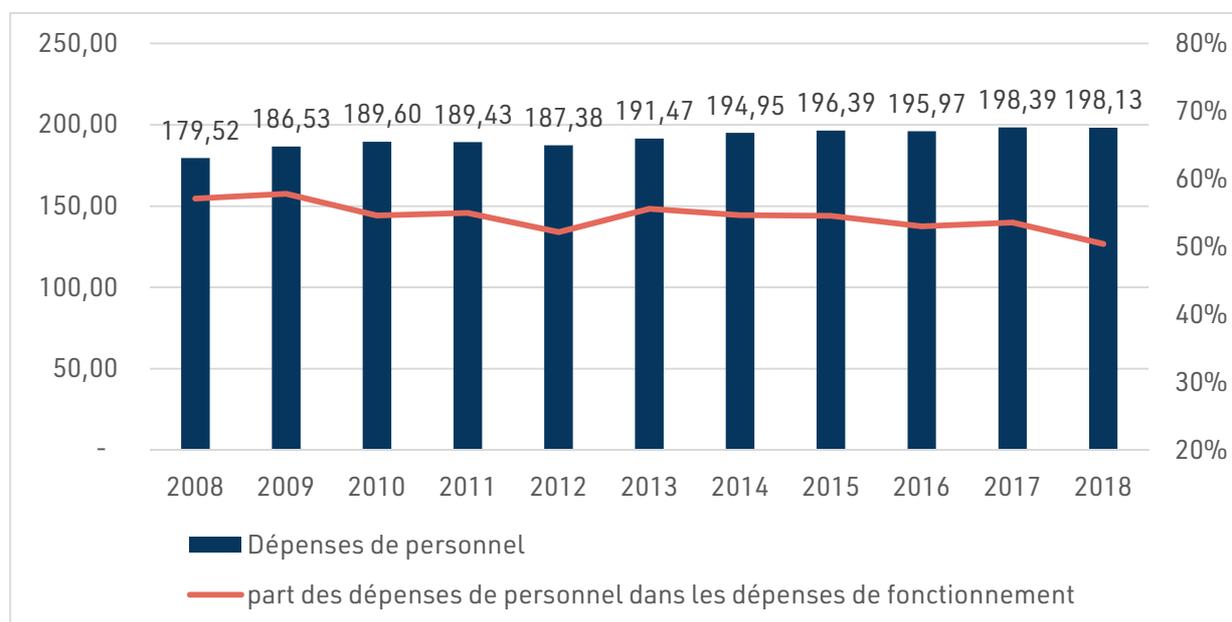
¹ Les chiffres nationaux sont issus de l'Analyse comparative des mandatures 2008 – 2012 et 2014 – 2018, AMF et Banque des territoires, novembre 2019.

Les dépenses de fonctionnement, d'un montant de 392,94 M€ en 2018, se répartissent en dépenses de personnel (198,1 M€) et dépenses de gestion (147,7 M€), le reste recouvrant des opérations liées aux cessions et aux amortissements. Dans les dépenses de gestion, les achats représentent 23,6 M€, les subventions² et participations obligatoires près de 60 M€, les autres charges (entretien, services extérieurs³) 53 M€, les charges financières près de 3 M€, les impôts et taxes 4 M€.

En vertu de la convention du 3 mars 1972, l'Eurométropole de Strasbourg assure la gestion de l'ensemble du personnel municipal et communautaire et prend à sa charge la totalité de ses rémunérations. La Ville assure le remboursement de sa quote-part, calculée sur la base des salaires et charges effectivement payés et des répartitions entre les deux collectivités validées par une commission mixte paritaire. Les dépenses de personnel de la Ville s'élèvent ainsi à 198,1 M€ dont 194,6 M€ de reversements à l'Euro métropole au titre de l'exercice 2018 pour un effectif estimé de 4 275 agents⁴.

La part des dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement a baissé sur la période 2008 - 2018 passant de 57 à 50 %. Les dépenses de personnel ont néanmoins augmenté de 10 % sur la même période avec une certaine stabilité (+2 %) sur le dernier mandat. Ces évolutions sont moins marquées qu'au niveau national où les dépenses de personnel augmentent de 7,9 % sur la dernière mandature.

Graphique 2 : Dépenses de personnel de la ville de Strasbourg 2008-2018
(en M€ à gauche, en % à droite)



Source : données comptables du ministère de l'économie et des finances

² Les principales subventions concernent les politiques suivantes : éducation et petite enfance, culture et jeunesse

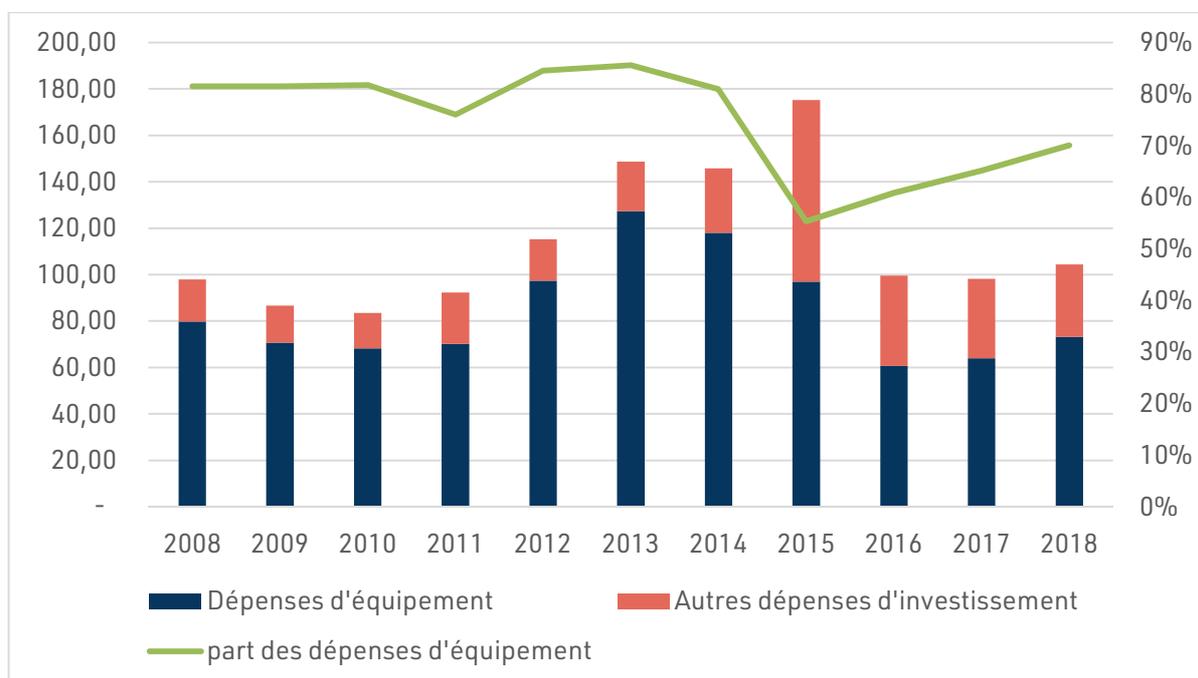
³ Les services extérieurs recouvrent les dépenses de sous-traitance, les locations mobilières et immobilières, le travaux d'entretien et de réparation etc...

⁴ Rapport d'observations définitives – Commune de Strasbourg – 5 février 2019 – Chambre régionale des comptes Grand Est.

b) Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement de la Ville de Strasbourg s'élèvent à 104,4 M€ en 2018 dont 70 % de dépenses d'équipement. La baisse des dépenses d'équipement de 11 % entre les mandats 2008-2014 et 2014-2018 constatée au niveau national ne se retrouve pas dans la capitale alsacienne puisqu'elles augmentent de 7 % d'un mandat à l'autre⁵. L'évolution retracée ci-dessous montre la sensibilité de ces dépenses au cycle électoral avec une accélération en fin de mandat et une décélération en milieu de mandat. Les autres dépenses d'investissement concernent les dépenses financières (25 M€), les dépenses d'ordre d'investissement (5 M€) et les dépenses imprévues.

Graphique 3 : Dépenses d'équipement dans les dépenses d'investissement de la ville 2008-2018 (en M€ à gauche, en % à droite)



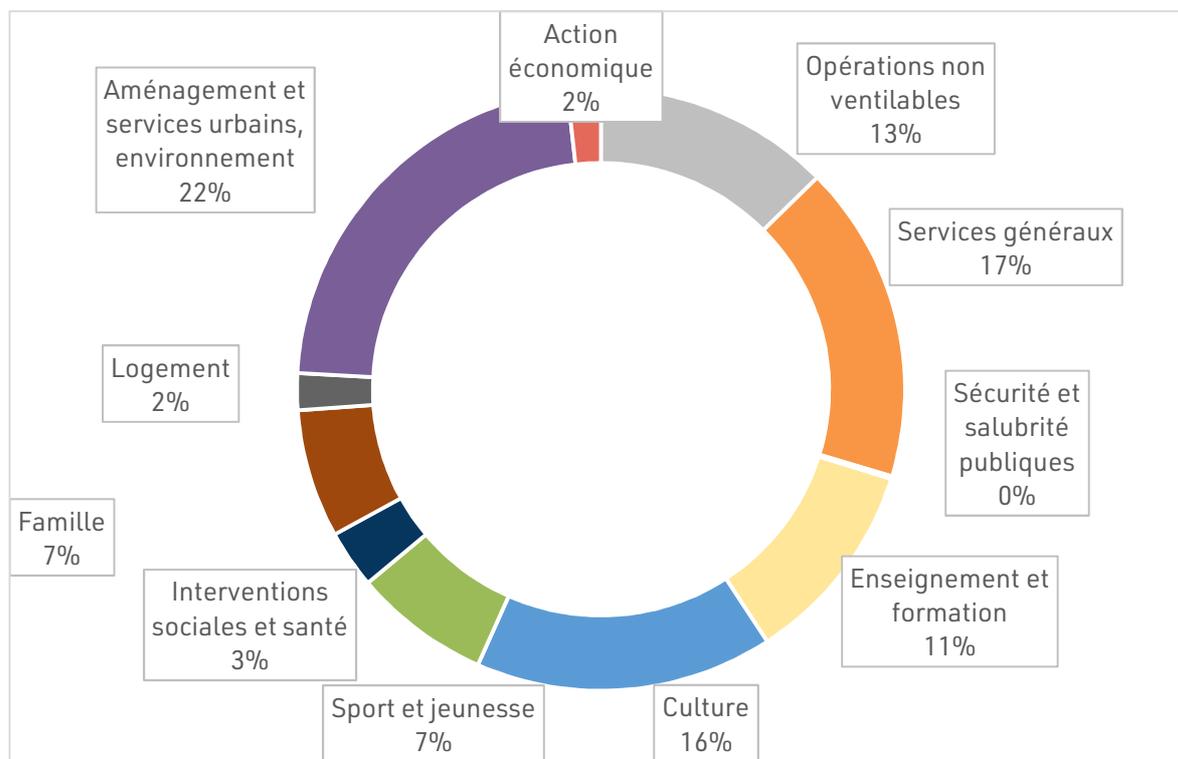
Source : données comptables du ministère de l'économie et des finances

c) Ventilation par fonction

Les dépenses de fonctionnement représentent, en 2018, 392,9 M€ dont la moitié sont des dépenses de personnel non reventilées par politique publique dans le compte administratif de la Ville. En conséquence, sont présentées ci-dessous les dépenses de fonctionnement ventilées par fonction hors dépenses de personnel et représentant l'autre moitié des dépenses de fonctionnement de la Ville.

⁵ Néanmoins cette analyse ne prenant pas en compte 2013 où les dépenses d'équipement furent très élevées (127,37 M€) et 2019, la hausse pourrait être moindre qu'initialement estimée.

Graphique 4 : Ventilation par fonction des dépenses de fonctionnement 2018 (en %)

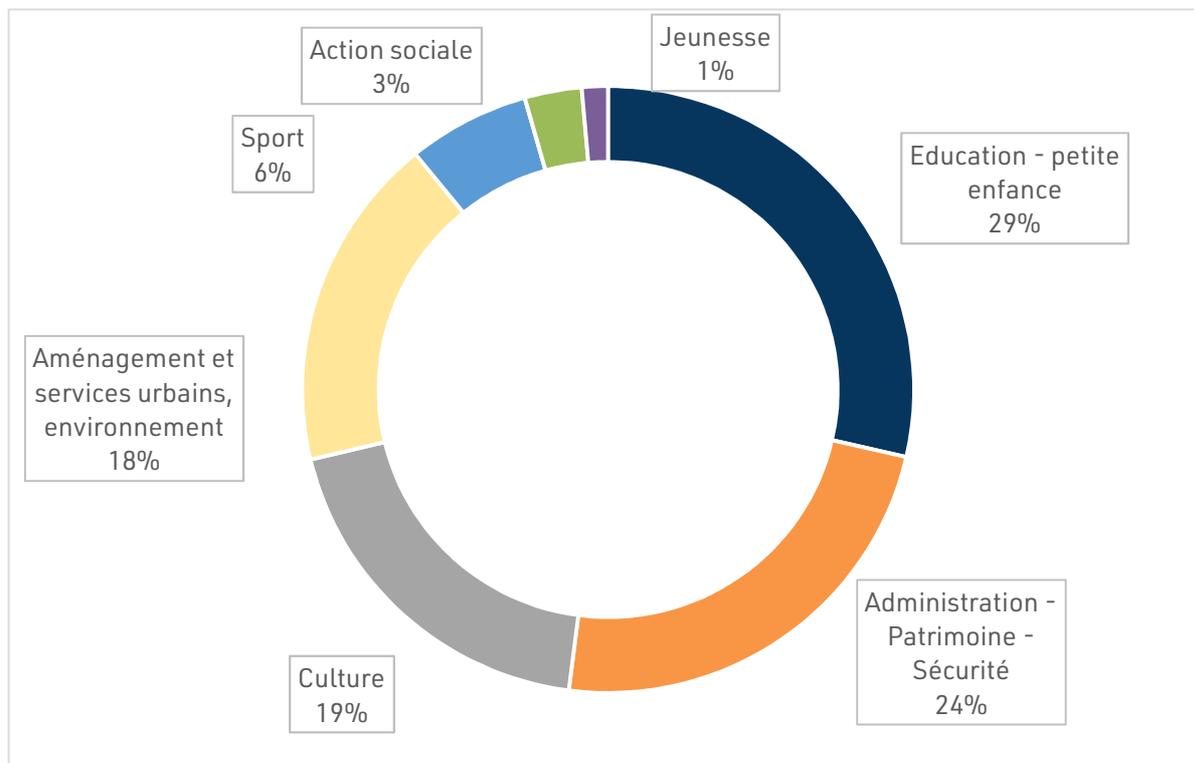


Source : annexe A1 du compte administratif 2018, dépenses de fonctionnement.

Les principaux postes d'investissement sont l'éducation et la petite enfance, la culture, l'aménagement et l'administration générale. En 2018, les principaux projets financés concernent la restructuration d'écoles maternelles et primaires, la mise en sécurité de l'hôtel de Ville, la réhabilitation du site de la COOP⁶, la reconstruction du théâtre du Maillon, des travaux d'éclairage public.

⁶ <https://strasbourgdeuxrives.eu/fiche/la-coop-une-culture-cooperative-de-la-ville/>

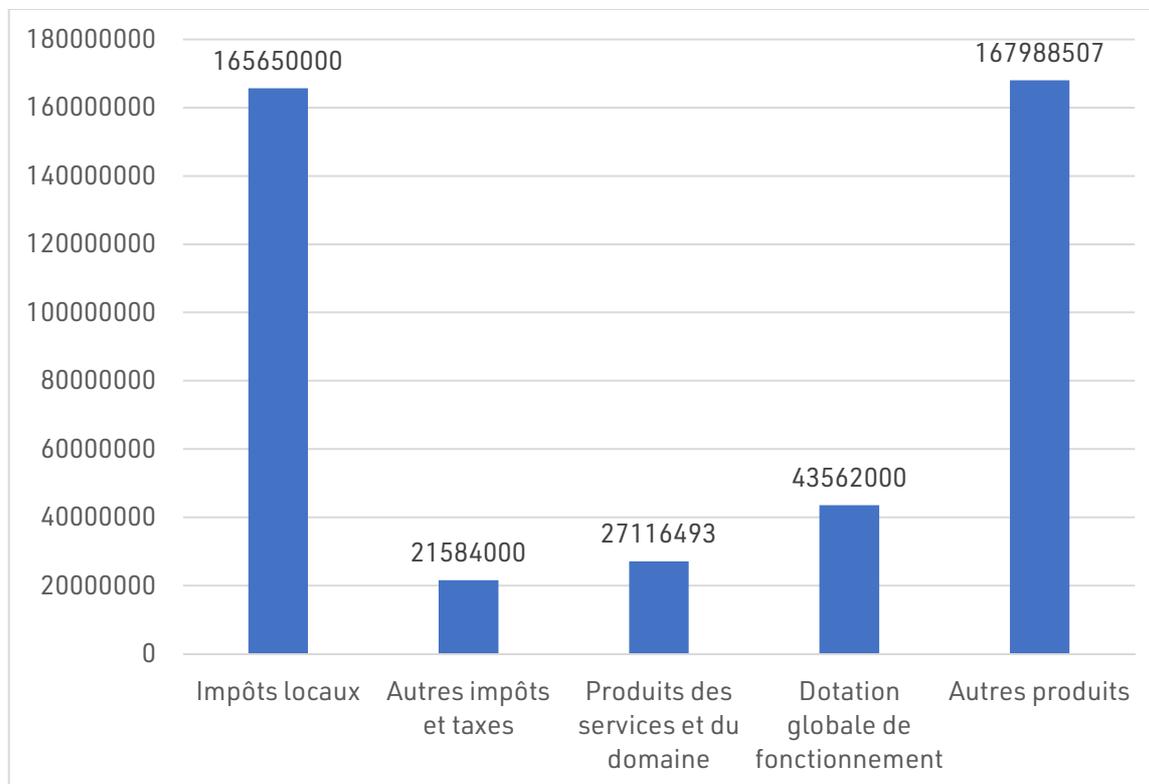
Graphique 5 : Ventilation par fonction des emplois d'investissement 2018 (dépenses d'équipement seulement) (en %)



Source : annexe A1 du compte administratif 2018, dépenses d'investissement.

1.2. Les recettes

Graphique 6 : Principales recettes de fonctionnement de la ville de Strasbourg 2018 (en €)



Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

Les recettes de fonctionnement de la ville de Strasbourg s'élèvent, en 2018, à 425,9 M€. Elles se composent à 44 % d'impôts et taxes (187,2 M€), recouvrant principalement les impôts locaux (165,6 M€). La part de la fiscalité dans les recettes de Strasbourg est inférieure à celle de la moyenne de la strate (55,4 %).

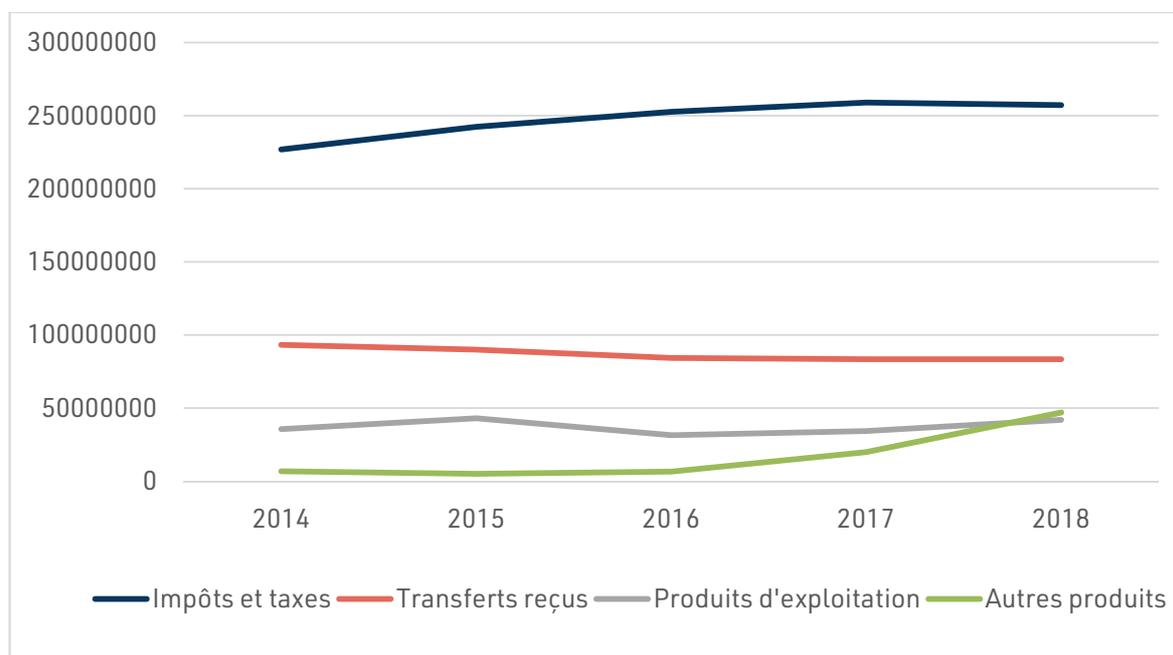
Les transferts représentent 19,6 % des produits de fonctionnement et constituent la deuxième source de recette de Strasbourg, avec en premier lieu la dotation globale de fonctionnement (43,6 M€). Les produits d'exploitation représentent quant à eux 7,0 % des recettes de fonctionnement de Strasbourg, contre 8,3 % pour les communes comparables⁷.

Les recettes de fonctionnement de Strasbourg augmentent de 7,2 % par rapport à 2017. Hors produits exceptionnels liés aux cessions d'immobilisation, passées de 14,7 M€ en 2017 à 35,0 M€ en 2018, la croissance des recettes de fonctionnement s'élève à 2,2 %.

Cette hausse est principalement portée par la croissance de la fiscalité locale (+2,5 %), de la dotation globale de fonctionnement (+ 2,14 %) et des participations de l'État au titre des diverses exonérations (+ 4,16 %).

⁷ Les redevances de stationnement, autrefois droits de stationnement sont, depuis 2018, comptabilisées en tant que produit des services et du domaine et non plus parmi les impôts et taxes.

**Graphique 7 : Évolution des principales recettes de fonctionnement de la ville de Strasbourg
2014-2018 (en €)**



Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

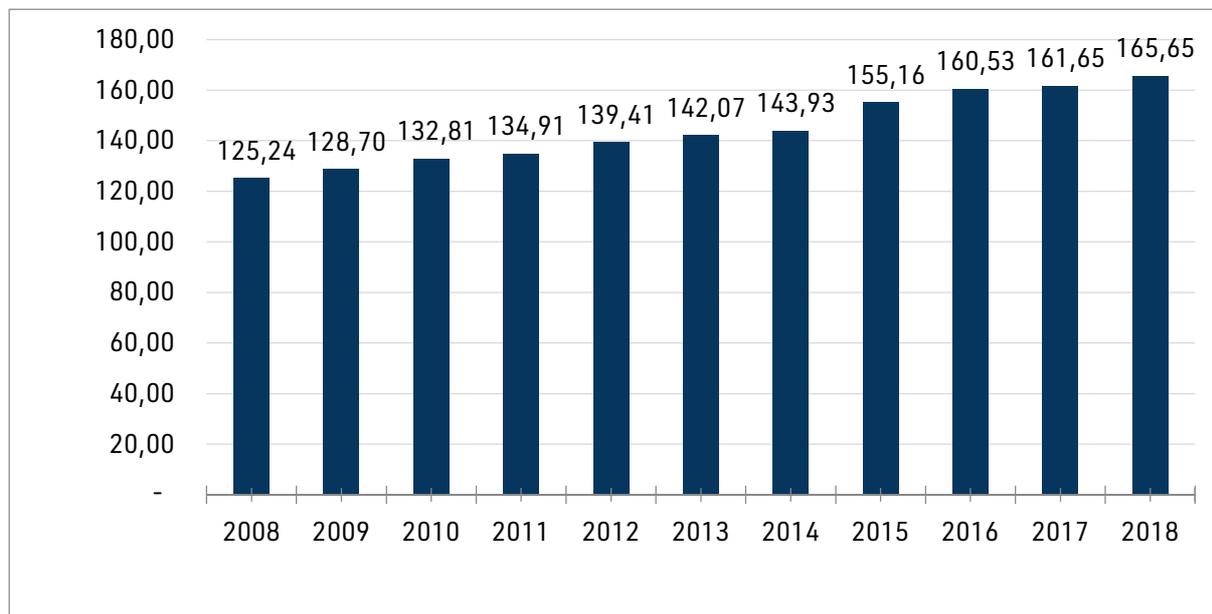
La tendance à l'accroissement des recettes de fonctionnement de la ville de Strasbourg se confirme sur longue période. Entre 2014 et 2018, les produits de fonctionnement ont ainsi augmenté de 13 %, soit un rythme bien supérieur à celui constaté au niveau national (3,1 %) ⁸. La diminution des dotations de l'État a ainsi été compensée par le dynamisme des recettes issues des impôts et des produits d'exploitation ont respectivement progressé de 13 % et 18 % sur la période.

a) Taxes

Première recette de fonctionnement de la ville de Strasbourg, le produit de la fiscalité directe locale s'élevait à 165,7 M€ en 2018, en hausse de plus de 30 % par rapport à 2008 et de plus de 15 % par rapport à 2014.

⁸ AMF.

Graphique 7 : Produit de la fiscalité directe locale 2008-2018 (en M€)



Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

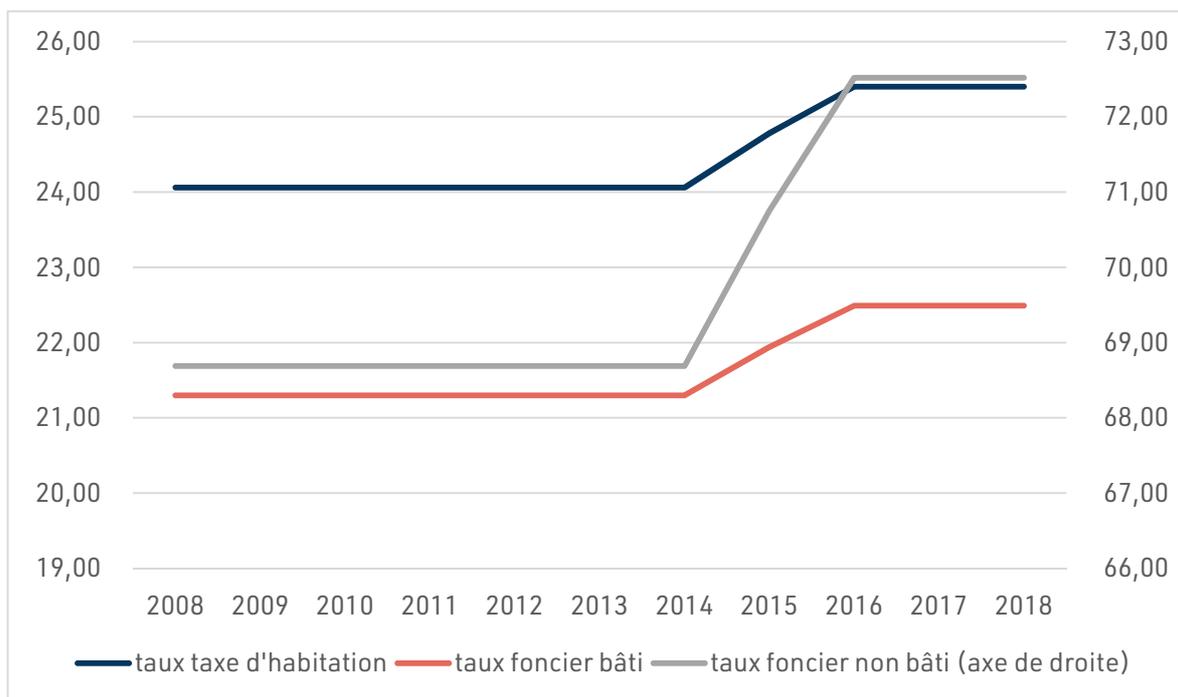
Trois éléments expliquent la hausse des recettes fiscales de Strasbourg : l'accroissement des bases physiques, la hausse des taux et la révision des abattements facultatifs appliqués à la taxe d'habitation.

En premier lieu, l'accroissement des bases physiques, lié à l'augmentation de la population strasbourgeoise, contribue à l'augmentation des recettes de la fiscalité locale⁹. Le nombre de ménages résidant à Strasbourg a ainsi augmenté de 3 % entre 2011 et 2016.

En second lieu, les taux de la fiscalité directe et les abattements sur la taxe d'habitation ont été réévalués à partir de 2014. Entre 2014 et 2018, le taux de la taxe d'habitation a progressé de 1,34 point, celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties de 1,19 point et celui de la taxe foncière sur les propriétés non bâties de 3,83 points.

⁹ Source : Observations définitives de la Chambre régionale des comptes Grand Est sur la ville de Strasbourg (2012-2016).

Graphique 8 : Évolution des taux de la fiscalité directe 2008-2018 (en %)



Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

Le taux de la taxe d'habitation est plus élevé à Strasbourg qu'au sein des communes de strate équivalente. L'écart entre les taux strasbourgeois et la moyenne des communes de strate équivalente s'est accrue entre 2014 et 2018, les taux de la ville ayant augmenté de 5,6 % contre 4,4 % en moyenne dans les communes de même taille.

Près de deux fois plus élevé à Strasbourg que dans les communes comparables en 2014, le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties progresse sur la période, passant de 68,69 % à 72,52 %.

Enfin, le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de 22,49 % en 2018, est inférieur à la moyenne des villes comparables. Cependant, la hausse de la fiscalité locale à Strasbourg conduit à une réduction progressive de cet écart, de 1,77 à 1,31 point entre 2014 et 2018.

Tableau 1 : Évolution des taux de la fiscalité directe locale 2014-2018 (en %)

	2014		2015		2016		2017		2018	
	Ville	Strate								
Taxe d'habitation	24,06	21,01	24,78	21,47	25,40	22,25	25,40	22,08	25,40	22,02
Foncier bâti	21,30	23,07	21,94	23,67	22,49	23,87	22,49	23,74	22,49	23,80
Foncier non bâti	68,69	35,33	70,75	36,35	72,52	36,72	72,52	35,70	72,52	37,18

Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

En troisième lieu, la révision des abattements facultatifs appliqués à la taxe d'habitation a contribué à l'augmentation des recettes fiscales de la ville. Jusqu'en 2014, le taux d'abattement général à la base était fixé à 21 %. Supérieur au taux légal maximal de 15 %, ce taux n'avait pas été révisé depuis 1973 et n'était plus conforme aux textes en vigueur. En septembre 2014, le conseil municipal de Strasbourg a par conséquent ramené le taux de l'abattement général à 15 %. Le niveau des autres abattements, détaillés dans le tableau ci-dessous, n'a pas été modifié. D'après la chambre régionale des comptes Grand Est, la révision de l'abattement général à la base s'est traduit par une ressource supplémentaire pour la commune évaluée à 4,8 M€¹⁰. La ville de Strasbourg applique le taux maximal pour l'abattement général et l'abattement spécial à la base ainsi que pour l'abattement spécial handicapé.

**Tableau 2 : Bases imposables à Strasbourg et dans les communes de la même strate 2018
(en € par habitant)**

Taxes	Bases imposables	
	Ville	Moyenne de la strate
Taxe d'habitation	1079	1388
Taxe sur le foncier bâti	1356	1412
Taxe sur le foncier non bâti	3	3

Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

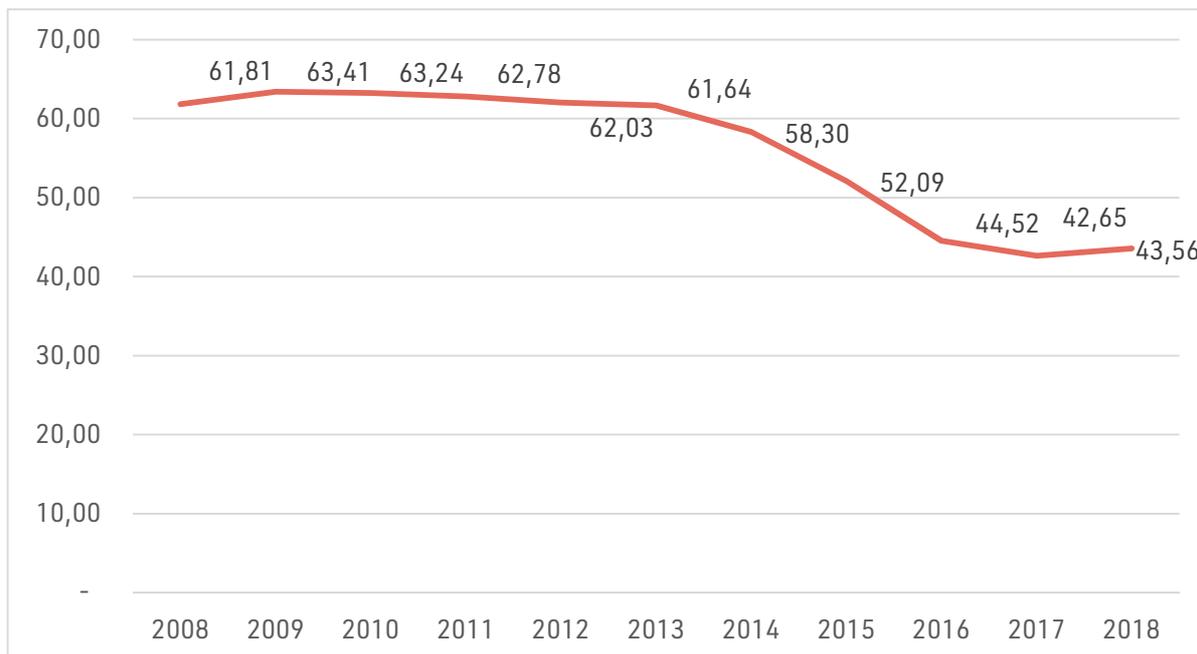
Compte tenu de ces abattements, la base imposable de la taxe d'habitation à Strasbourg est inférieure à celle de la moyenne de la strate. De même, la base imposable de la taxe sur le foncier bâti s'élève à 1 356 € à Strasbourg contre 1 412 € en moyenne dans les communes de strate équivalente. Malgré des taux de taxe d'habitation et de taxe sur le foncier non bâti élevés et en augmentation, la pression fiscale demeure par conséquent contenue.

b) Dotations de l'État

D'un montant de 43,6 M€ en 2018, la dotation globale de fonctionnement (DGF) représente 10,2 % des recettes de fonctionnement de la ville de Strasbourg et la principale dotation de l'État. Elle se compose de la dotation forfaitaire, d'un montant de 25,1 M€, de la dotation de solidarité urbaine (15,8 M€) et de la dotation nationale de péréquation (2,7 M€).

¹⁰ Observations définitives sur la ville de Strasbourg, 2012-2016.

Graphique 9 : Évolution de la dotation globale de fonctionnement de Strasbourg 2008-2018 (en M€)



Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

Conformément à l'objectif de participation des collectivités territoriales à la réduction des dépenses publiques, la DGF est en baisse constante sur la période. Cette diminution est plus marquée à Strasbourg (-30 % depuis 2008, notamment sur la période 2012-2016), que celle constatée en moyenne nationale (- 19 %). Rapportée à la population, la dotation globale de fonctionnement que reçoit la ville de Strasbourg, 155 € par habitant, est inférieure à la moyenne des communes de la strate, d'un montant de 207 € par habitant.

Les autres dotations de l'État proviennent de la compensation au titre des exonérations d'impôts directs, principalement au titre de la taxe d'habitation (5,2 M€).

1.3. Dette et financement

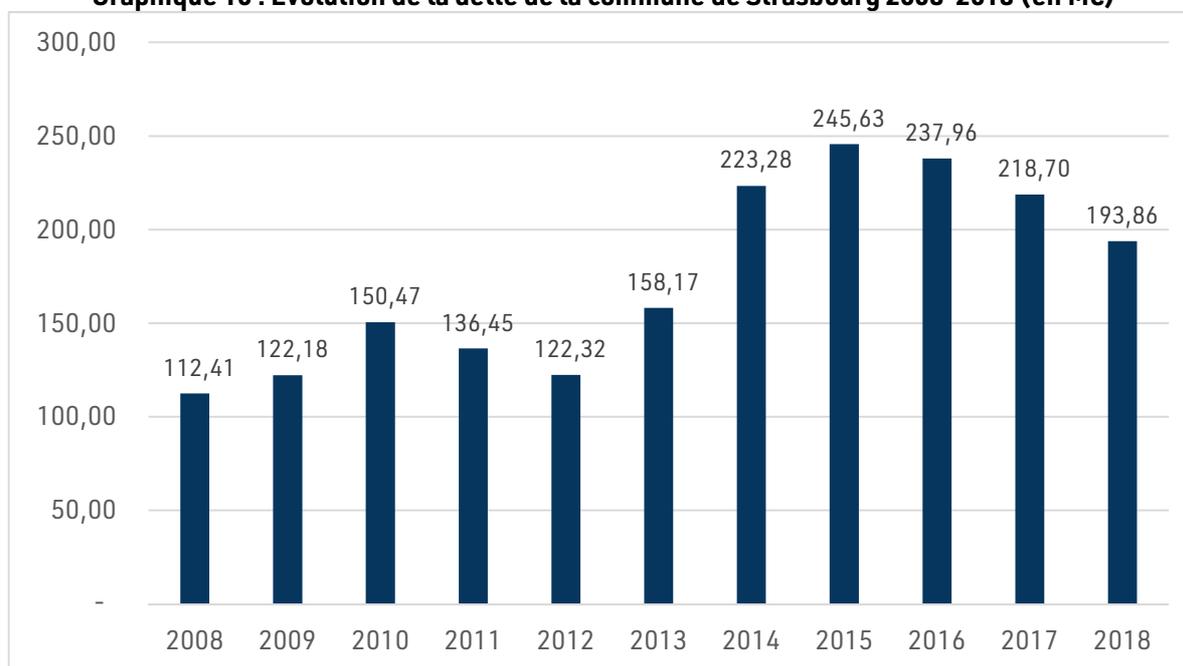
a) Endettement

Au 31 décembre 2018, l'encours de la dette de la Ville de Strasbourg s'élevait à 193,9 M€, en baisse par rapport aux années précédentes du mandat (- 13 % depuis 2014). La dette par habitant a suivi la même tendance passant de 807 à 689 € (- 15 %) à rapprocher de la moyenne de la strate¹¹ de 1 112 € par habitant.

La structure de la dette de la Ville peut être analysée en fonction des risques établis par la charte Gissler. 97,1 % de l'encours est classé en risque A1, 0,9 % en risque B1 et 2 % en risque B4. Par ailleurs, le portefeuille est constitué à 40 % de taux fixes et à 60 % de taux indexés. Elle n'a actuellement aucun emprunt dit « toxique ». Le taux moyen de son portefeuille est de 1,40 % sachant que la moyenne de la strate s'établit à 2,17 %¹².

Néanmoins, sur la période 2008–2018, la dette a progressé de 72 % et la dette par habitant est passée de 421 à 689 euros, un point de rupture ayant eu lieu en 2014. La commune a emprunté 189 M€ au cours de cette période de rupture pour un besoin de financement moindre. Le sur-financement lui a permis de rétablir le résultat de l'exécution budgétaire. L'encours de dette a augmenté mais est resté maîtrisé grâce à des taux modérés. Comme le souligne la chambre régionale des comptes¹³, « en augmentant son recours à l'emprunt, la commune a rétabli la structure de son bilan ».

Graphique 10 : Évolution de la dette de la commune de Strasbourg 2008-2018 (en M€)



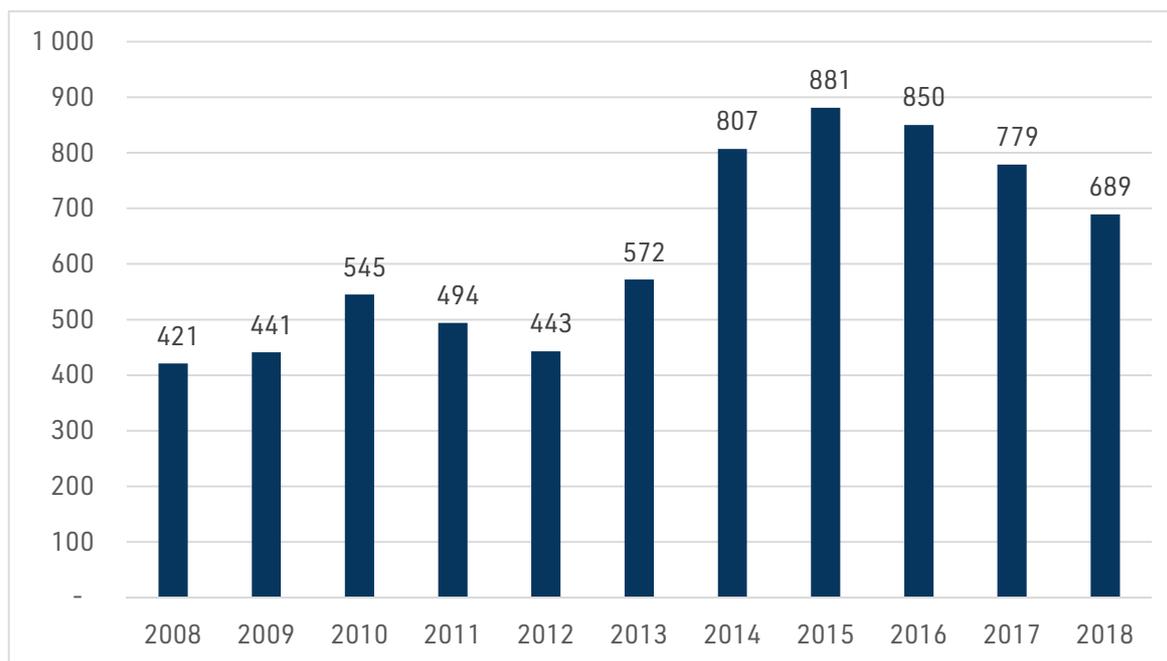
Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

¹¹ Communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé.

¹² Observatoire Finance Active.

¹³ Rapport d'observations définitives – Commune de Strasbourg – 5 février 2019 – Chambre régionale des comptes Grand Est.

Graphique 11 : Évolution de la dette par habitant 2008-2018 (en €)



Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

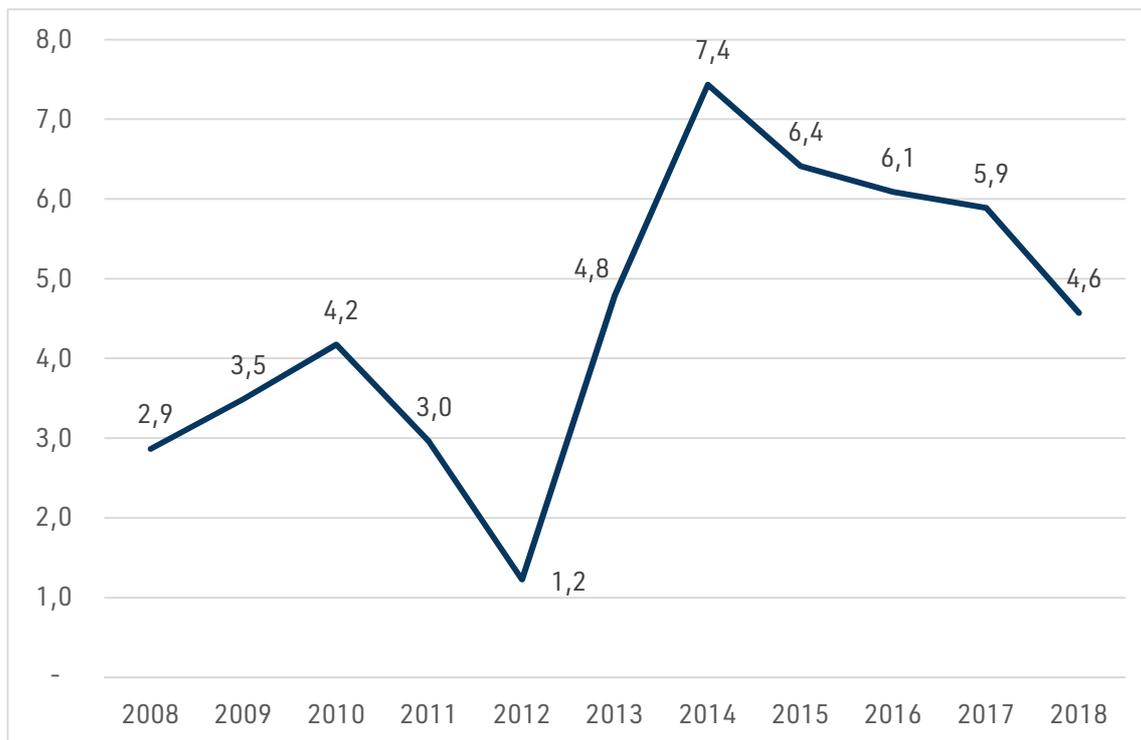
b) Capacité de désendettement

Sur l'ensemble de la période, la capacité de désendettement de la ville se dégrade, passant de 2,9 à 4,6 ans. Elle reste toutefois largement en deçà des seuils de vigilance¹⁴, du ratio moyen constaté pour le bloc communal en 2018 (5,2 années¹⁵) et du plafond de référence introduit par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. L'augmentation de la capacité de désendettement de la Ville en 2012, réduite à 1,2 année, s'explique une forte hausse de l'épargne brute cette année-là, du fait de produits exceptionnels réalisés (61 M€ issus de la cession de la société ENEREST, fournisseur de gaz à EDF, via sa filiale Electricité de Strasbourg). Le niveau d'épargne brute est resté stable les années précédentes et suivantes et connaît une hausse en 2018 lui permettant de dépasser le 1^{er} seuil de vigilance de 10 %.

¹⁴ En matière d'endettement, les seuils de vigilance généralement retenus sont les suivants. Pour le taux d'épargne brute : 10% pour la vigilance, 7-8% pour la vigilance extrême. Pour la capacité de désendettement, 10 ans pour le seuil de vigilance, 15 ans pour la vigilance extrême.

¹⁵ Les finances publiques locales 2019, fascicule 1 la situation financière 2018, p13, Cour des comptes.

Graphique 12 : Capacité de désendettement de la ville de Strasbourg 2008-2018 (en années)



Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

1.4. Intercommunalité

La ville de Strasbourg, cœur de l'Eurométropole

Au 1^{er} janvier 2015, l'Eurométropole de Strasbourg a succédé à la communauté urbaine, mise en service au 1^{er} janvier 1968. Elle est composée de 33 communes, après son élargissement à cinq nouvelles communes au 1^{er} janvier 2017 et compte près d'un demi-million d'habitants.

Les administrations de la métropole et de la ville de Strasbourg ont été fusionnées en 1972. La convention de gestion passée à cet effet prévoit l'inscription de la totalité des dépenses liées à la gestion de la commune au budget de l'Eurométropole puis un remboursement par la ville.

Conformément à l'article L.5217-2 du code général des collectivités territoriales, la métropole exerce de plein droit des compétences dans les domaines suivants :

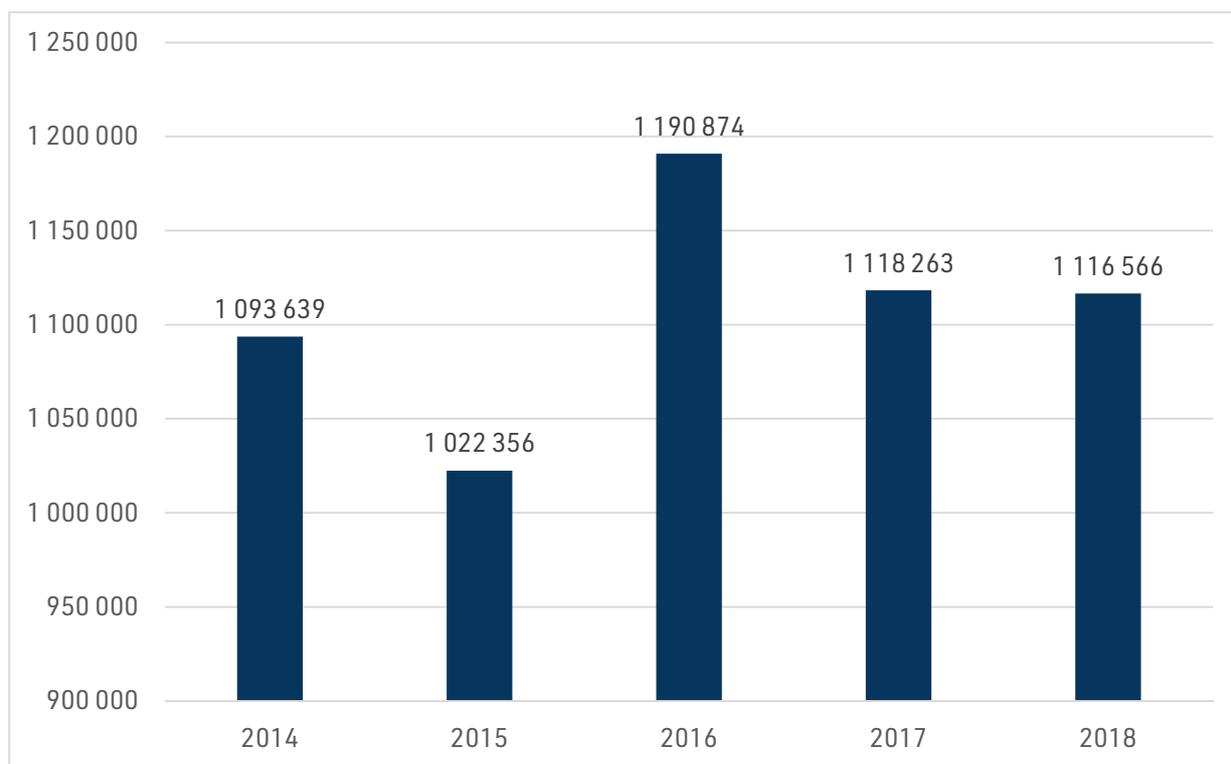
- développement et aménagement économique, social et culturel ;
- aménagement de l'espace métropolitain (urbanisme, PLU, aménagement numérique, voirie, mobilité, etc.)
- politique locale de l'habitat ;
- politique de la ville ;
- gestion des services d'intérêt collectif (assainissement, fourrière, service d'incendie et de secours, etc.) ;
- protection et mise en valeur de l'environnement (gestion des déchets ménagers, transition énergétique, lutte contre la pollution de l'air, etc.).

En plus de ces compétences obligatoires énumérées dans le CGCT, la métropole exerce des compétences déléguées par les communes (développement de l'audiovisuel, du cinéma et du multimédia, diverses actions de soutien, funéraire, etc.).

Des dépenses stables malgré l'élargissement de l'Eurométropole

D'un montant de 1,1 Md€ en 2018, le budget de l'Eurométropole est stable par rapport à 2017 et en diminution de 6 % par rapport à 2016, malgré l'intégration de la communauté de communes des Châteaux au 1^{er} janvier 2017. Pour autant, cette stabilisation fait suite à une décennie d'augmentation (+ 22,5 % entre 2008 et 2018), reflétant l'accroissement des compétences de l'intercommunalité.

Graphique 13 : Budget de l'Eurométropole de Strasbourg 2014-2018 (en milliers d'euros)

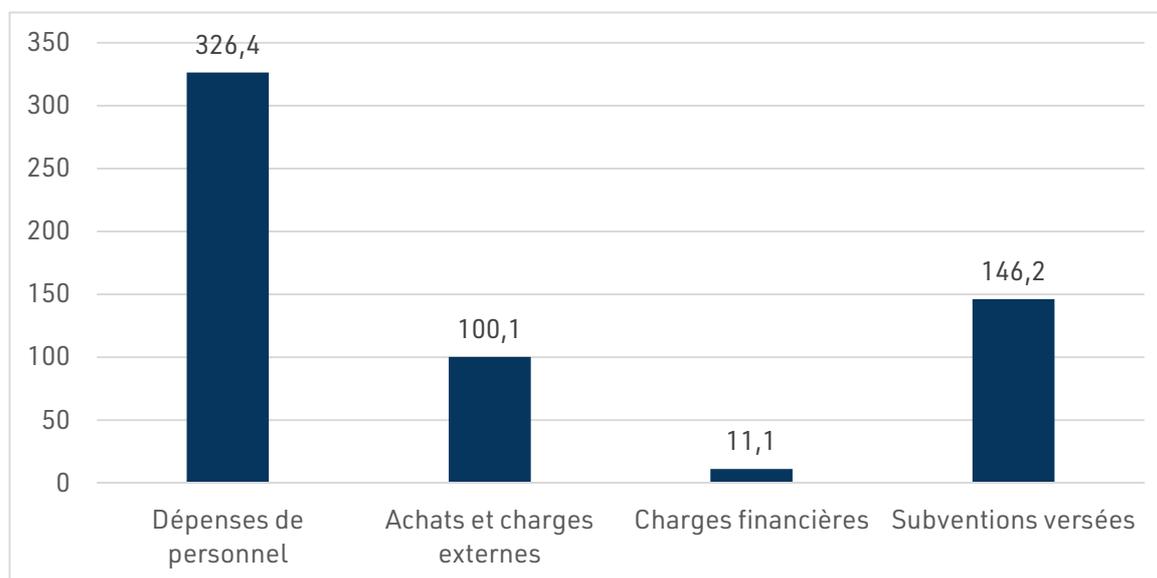


Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

En 2018, les dépenses de fonctionnement, de 807,9 M€, représentent 72,4 % du budget de l'Eurométropole¹⁶. Elles sont stables (+ 0,2 %) entre 2017 et 2018.

¹⁶ Il s'agit des dépenses consolidées du budget général et des trois budgets annexes.

Graphique 14 : Principales dépenses de fonctionnement de l'Eurométropole de Strasbourg 2018 (en M€)



Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

Les dépenses de fonctionnement de l'Eurométropole sont composées à 40 % de charges de personnel. Cependant, une partie de ces dépenses fait l'objet d'un remboursement par la ville de Strasbourg et divers organismes, le personnel employé par l'Eurométropole travaillant aussi pour le compte de la ville. En 2018, 218,7 M€ avaient été remboursés sur le budget principal à ce titre, diminuant de près de 70 % les dépenses de personnel imputables à l'Eurométropole.

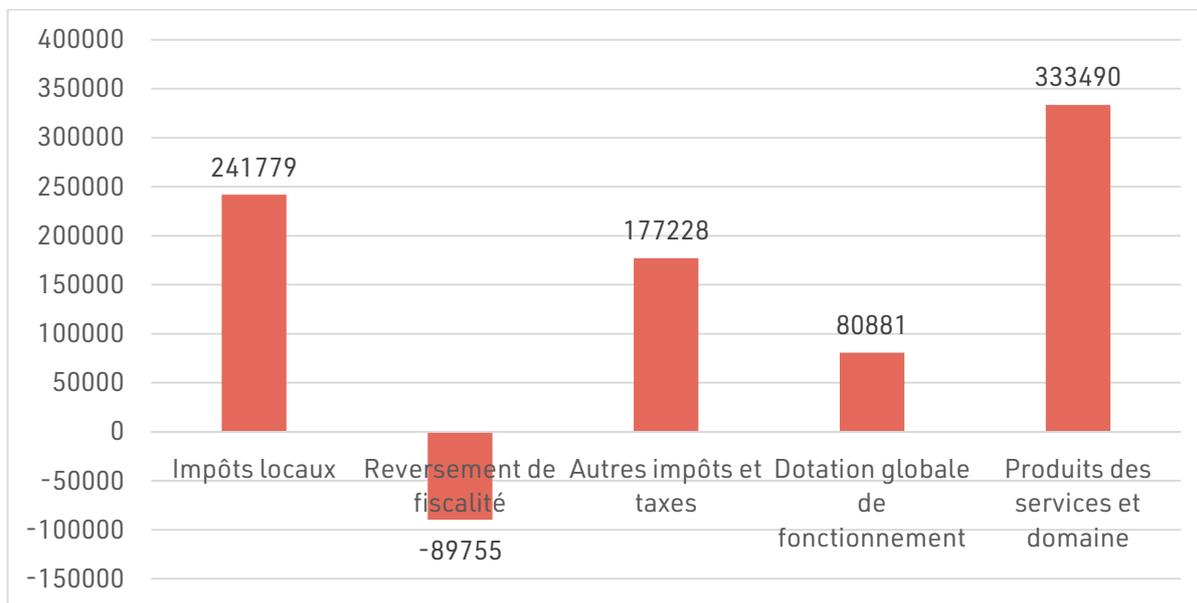
Premier employeur du Bas-Rhin, l'Eurométropole de Strasbourg compte 6 626 agents permanents en 2018. Si les effectifs permanents de l'Eurométropole ont diminué depuis 2008 (- 2,5 %), l'effectif total tenant compte des non permanents (vacataires, surcroûts occasionnels, emplois aidés, apprentis, etc.) est passé de 7 817 à 8 180 agents¹⁷. La maîtrise de la masse salariale se fait ainsi au détriment de la stabilité des emplois au sein de la métropole.

D'un montant de 197,6 M€ en 2018, les dépenses d'équipement augmentent de 5 % par rapport à 2017. Elles financent à titre principal les investissements en matière de transports (47,6 M€ au titre du budget principal), d'aménagement du territoire (39,4 M€), d'enseignement, formation professionnelle et apprentissage (21,6 M€) et d'environnement (21,2 M€).

Les produits de fonctionnement, d'un montant de 863,7 M€ en 2018, en hausse de 22,1 % par rapport à 2008, sont issus pour 38 % des produits des services et du domaine et pour 48 % des impôts et taxes. Hors recettes provenant des budgets annexes, des remboursements de frais de personnel et de fonctionnement de la ville, de l'œuvre Notre Dame, du CCAS, de la caisse des écoles, de la haute école des arts du Rhin, les recettes de fonctionnement s'élèvent à 523,3 M€ et proviennent à 42 % des ressources fiscales.

¹⁷ Bilan social de l'Eurométropole.

**Graphique 15 : Principales recettes de fonctionnement de l'Eurométropole de Strasbourg 2018
(en milliers d'euros)**



Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

Un accroissement du produit de la fiscalité locale résultant de l'intégration des nouvelles communes et de la hausse des taux

Le produit des impôts locaux croît de 6 % par rapport à 2016, malgré des taux stables sur cette période. Cela s'explique par l'intégration de nouvelles communes au sein de la métropole, conduisant à un accroissement des bases physiques.

Quant à la hausse de 15 % du produit des impôts locaux entre 2014 et 2018, elle résulte de l'augmentation des taux ainsi que des communes qui ont intégré la métropole durant cette période. À l'exception de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, dont le taux s'est maintenu à 45,11 %, les taux de tous les impôts locaux ont cru entre 2014 et 2018.

Tableau 3 : Évolution des taux de la fiscalité directe locale 2014-2018 (en %)

	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018
Taxe d'habitation	10,60	11,25	11,25	11,25	11,25	+ 6,1 %
Taxe foncière sur les propriétés bâties	0,44	1,15	1,15	1,15	1,15	+ 161,4 %
Foncier non bâti	4,66	4,94	4,94	4,94	4,94	+ 6,0 %
Taxe additionnelle à la taxe sur les propriétés non bâties	45,11	45,11	45,11	45,11	45,11	0,0 %
Cotisation foncière des entreprises	26,13	26,83	26,83	26,83	26,83	+ 2,7 %

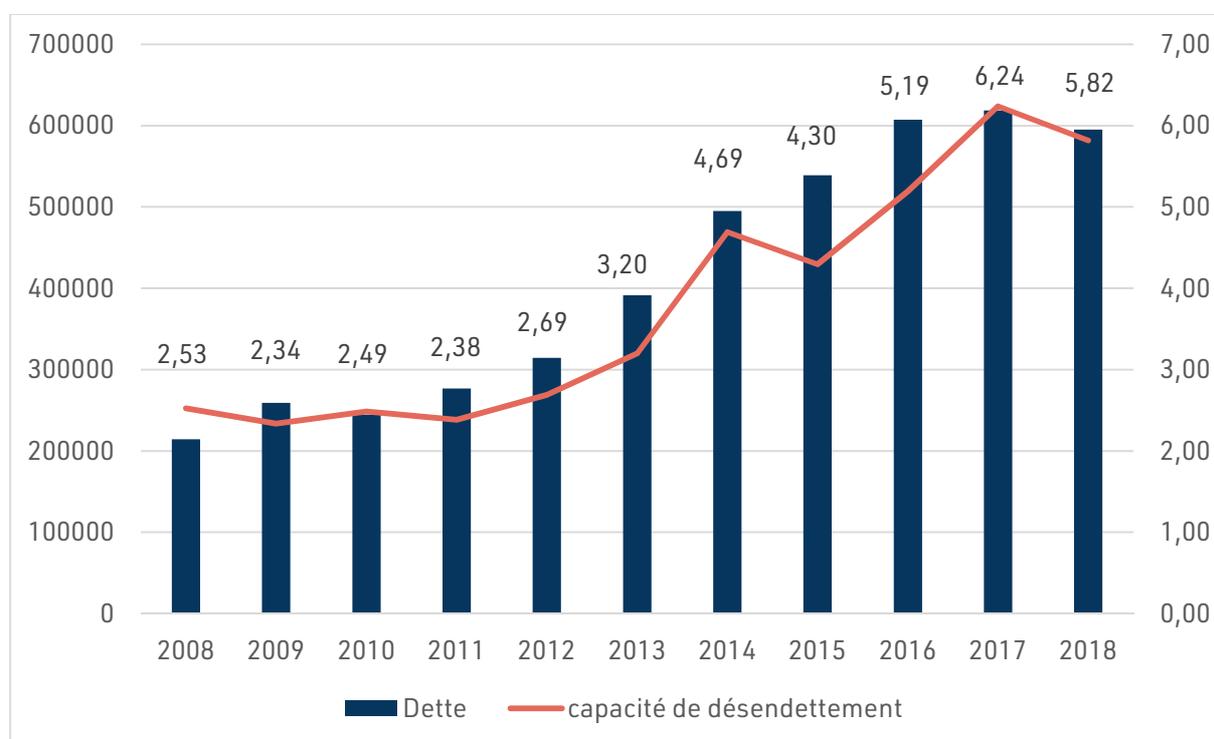
Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

Le coefficient d'intégration fiscale de l'Eurométropole de Strasbourg est passé de 51,1 % en 2017 à 50,7 % en 2019.

Un endettement en forte hausse

L'encours de la dette n'a cessé de croître entre 2008 et 2017¹⁸. Le dynamisme de la dette est en partie imputable à la précédente mandature, au cours de laquelle l'encours a augmenté de 82 %. L'année 2018 rompt avec cette tendance, avec une diminution de l'endettement et une amélioration de la capacité de désendettement, inférieure au seuil d'alerte de 8 ans que s'est fixée l'Eurométropole.

Graphique 16 : Capacité de désendettement de l'Eurométropole de Strasbourg 2008-2018
(dette en milliers d'euros à gauche, capacité de désendettement en années à droite)

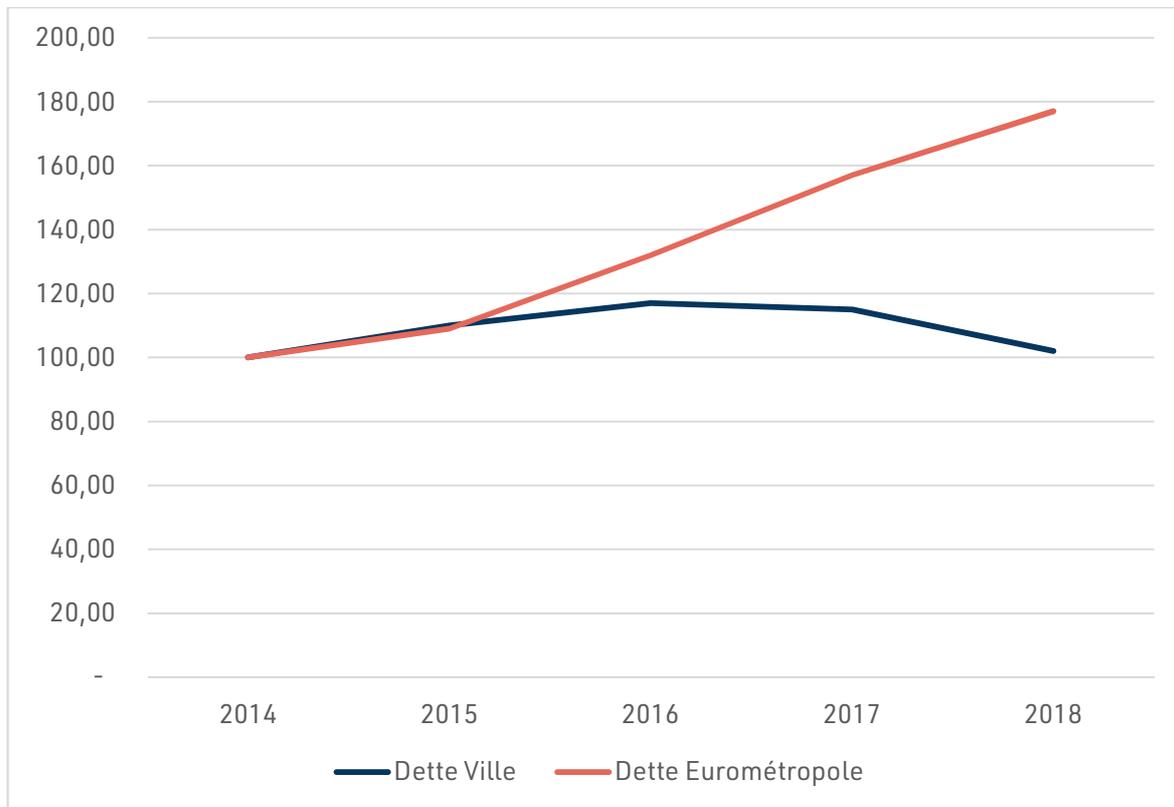


Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

L'endettement de l'Eurométropole s'est cependant accru à un rythme bien supérieur à celui de la ville, dont l'encours de dette s'est réduit à partir de 2016.

¹⁸ Les données figurant de la DGFIP, utilisées pour cette présentation, diffèrent de celles figurant dans le compte administratif de l'EPCI. D'après le compte administratif, l'encours de la dette s'élève à 568 M€ en 2018 et la capacité de désendettement à 6,7 ans.

**Graphique 17 : Endettement comparé de Strasbourg et de l'Eurométropole 2014-2018
(base 100 en 2014)**



Source : Données comptables du ministère de l'économie et des finances

2. Fiches thématiques

En complément du bilan financier de chaque ville, l'Institut Montaigne a décidé, dans le cadre de cette opération, de développer pour chacune des 11 villes étudiées des fiches thématiques, reprenant quelques indicateurs clés.

Voici les thématiques abordées :

- Culture, sport et tourisme ;
- Démocratie et vie locale ;
- Politiques sociales et éducation ;
- Sécurité ;
- Transports et mobilités ;
- Urbanisme et logement.

a) Culture, sport et tourisme

Indicateur	Valeur	Année
Budget alloué à la politique culturelle par habitant	164,6 €	2018
Nombre total d'équipements culturels pour 100 000 habitants	12,4	2018
Budget alloué à la politique sportive par habitant	30,6 €	2018
Nombre total d'équipements sportifs pour 100 000 habitants	145	2018
Nombre de nuitées touristiques (département)	4 320 000	2018

Le budget alloué à la culture par la Ville de Strasbourg (hors dépenses de personnel, non ventilées dans le compte administratif de la Ville) s'élève à 46,3 M€ en 2018, dont 14 M€ d'investissement. Ce budget est en hausse de 18 % entre 2017 et 2018, évoluant ainsi de 140 à 164,6 € par habitant. La Ville de Strasbourg dispose de 35 équipements culturels (2 conservatoires, 5 cinémas, 7 théâtres, 10 musées et 11 salles culturelles), soit 12,4 équipements culturels pour 100 000 habitants, une offre dans la moyenne des 11 villes étudiées pour cette opération (12,2 équipements culturels pour 100 000 habitants).

Le budget alloué au sport est moindre avec un total de 8,6 M€ en 2017 dont 5,1 M€ d'investissement. Ce budget est en baisse de 24 % entre 2017 et 2018, passant ainsi de 40 à 30,6 € par habitant. Strasbourg compte 408 équipements sportifs (dont 109 courts de tennis, 70 salles multisport, 32 boulodromes, 13 piscines), soit 145 équipements sportifs pour 100 000 habitants, ce qui en fait la deuxième ville en matière d'offre d'équipements sportifs parmi les 11 villes étudiées. La moyenne constatée pour les 11 villes s'établit en effet à 109,9 équipements sportifs pour 100 000 habitants.

En matière de budget alloué à la politique culturelle comme à la politique sportive, Strasbourg se situe en dessous de la moyenne des 11 villes.

Les nuitées dans les hôtels de tourisme progressent de 15 % entre 2014 et 2018 pour s'établir à 2,9 millions, soit 40 % de l'ensemble des nuitées d'Alsace. Les nuitées de touristes français sont stables tandis que les nuitées de touristes étrangers progressent.

b) Démocratie et vie locale

Indicateur	Valeur	Année/période
Évolution de la population	+ 2,4 %	2011-2016
Taux de participation aux dernières élections municipales	49,7 % au premier tour, 54,7 % au second tour	2014
Nombre de conseils de quartier pour 1 000 habitants	0,04	2018
Part du budget total définie de manière participative	0 %	2017
Nombre de commerces pour 1 000 habitants	6,0	2018

La population strasbourgeoise a augmenté de 2,4 % entre 2011 et 2016, une évolution légèrement inférieure à celle constatée dans les 11 villes étudiées dans le cadre de cette opération.

En 2017, la Ville de Strasbourg ne disposait pas d'un budget participatif. Le premier budget participatif, d'un montant de 1 M€ en investissement (soit environ 1 % du budget d'investissement), a été inscrit au budget primitif 2019.

Strasbourg compte 10 conseils de quartier pour l'ensemble de la ville et 1 681 commerces en 2018, soit 6 commerces pour 1 000 habitants, un chiffre légèrement en dessous de la moyenne des 11 villes étudiées dans le cadre de cette opération.

c) Politiques sociales et éducation

Indicateur	Valeur	Année
Nombre de crèches pour 100 000 habitants	28,4	2018
Budget consacré à l'enfance et à l'éducation par habitant de moins de 15 ans	1 339,7 €	2018
Nombre d'hébergements pour personnes âgées pour 10 000 personnes de plus de 65 ans	7,9	2018
Budget consacré à la solidarité par habitant	32,73 €	2018
Taux de pauvreté (60 % du revenu médian)	25 %	2016

La Ville de Strasbourg est bien dotée en crèches puisqu'avec 80 équipements, elle dispose de 28,4 crèches pour 100 000 habitants, soit 2 de plus la moyenne constatée parmi les 11 villes étudiées dans le cadre de cette opération. Elle compte également 31 équipements d'hébergement pour personnes âgées, soit 7,9 pour 10 000 personnes de plus de 65 ans, ce qui est comparable à la moyenne des 11 villes.

Le budget consacré à l'enfance et à l'éducation est de 64,7 M€ pour l'année 2018, soit 1 339,7 € par habitant de moins de 15 ans. Ce budget est inférieur de près de 800 € à la moyenne des 11 villes étudiées (2 116€ par moins de 15 ans).

Le taux de pauvreté a récemment augmenté, passant ainsi de 23 % à 25 % de 2014 à 2016. Il est supérieur à la moyenne nationale (14,7 %), mais aussi à la moyenne des 11 plus grandes villes de France (20,5 %). La municipalité consacre, hors dépenses de personnel, 9,2 M€ en 2018 à la politique de solidarité (interventions sociales et santé, personnes âgées, aides à la famille), soit 32,73 € par habitant (contre 77 euros en moyenne dans les 11 villes étudiées).

d) Sécurité

Indicateur	Valeur	Année
Dépenses de sécurité par habitant	29,8 €	2018
Police municipale armée (oui ou non)	oui	2018
Nombre d'habitants par policier municipal	1 950	2018
Incivilités pour 10 000 habitants	343,6	2018

Strasbourg compte 141 policiers municipaux. Depuis 2014, l'effectif du service de police municipale a diminué de 12 %. Il fonctionne en continu (24 heures sur 24, 7 jours sur 7) et ses agents sont armés (revolver 38 spécial, bâton de défense, générateur d'aérosol et gilet pare-balles). La Ville compte un policier municipal pour 1 950 habitants, un chiffre légèrement supérieur à la moyenne des 11 plus grandes villes de France étudiées dans le cadre de cette opération (1 886) : elle présente moins de policiers par habitant que la moyenne de ces 11 villes.

Les dépenses de sécurité (hors personnel de police municipale) ont diminué de 20 % entre 2017 et 2018 et le nombre d'incivilités a progressé de 22 % entre 2014 et 2018, pour s'établir à 344 incivilités pour 10 000 habitants. Le nombre d'incivilités comptabilisé à Strasbourg est largement supérieur à la moyenne enregistrée dans les 11 plus grandes villes de France (278).

e) Transports et mobilités

Indicateur	Valeur	Année/Période*
Kilomètres de lignes de métro et/ou de tramway	72,8 km	2018
Kilomètres de pistes cyclables pour 1 000 habitants	1,01	2019
Nombre de vélos en libre-service pour 1 000 habitants	6,8	2016
Nombre annuel d'heures passées dans les embouteillages, par conducteur	N/D	-
Nombre annuel d'accidents corporels de la circulation pour 10 000 habitants	11,8	2017
Nombre de bornes de recharge électrique pour 1 000 habitants	0,16	2019
Part des transports en commun dans les modes de déplacement	29,9 %	2015
Part de la billetterie dans les recettes de fonctionnement en matière de transports	- N/D	-

Au 1^{er} novembre 2019, Strasbourg comptait 283 km de pistes cyclables. Avec 1,01 km de pistes cyclables pour 1 000 habitants, elle est la mieux dotée des 11 villes étudiées dans le cadre de cette opération.

Les Vel'hop peuvent être considérés comme un système de vélo en libre-service, bien que le fonctionnement de ce réseau strasbourgeois diffère de celui des villes équivalentes. Le ministère de la Transition écologique et solidaire y voit un système hybride, à mi-chemin entre le libre-service et la location de vélos longue durée. En 2016, Strasbourg comptait 6,8 vélos disponibles pour 1 000 habitants, une offre légèrement supérieure à la moyenne des 11 villes étudiées. En 2015, le recours aux transports en commun par les Strasbourgeois dans les modes de déplacement s'établissait à 29,9 %, un chiffre légèrement inférieur à la moyenne de nos 11 villes.

Enfin, le nombre annuel d'accidents corporels de la circulation (11,8 pour 10 000 habitants en 2017) est en hausse depuis 2014 (+ 6 %), un chiffre légèrement inférieur à la moyenne des 11 villes.

f) Urbanisme et logement

Indicateur	Valeur	Année/période
Part des logements sociaux	27 %	2016
Part des logements vacants	7,7 %	2015
Évolution du nombre de logements dont la commune a autorisé la construction	- 63,0 %	2014-2018
Evolution du nombre de m ² dont la commune a autorisé la construction	- 56,8 %	2014-2018
Taux de propriétaires parmi les résidences principales	27,1 %	2015
Évolution des zones végétales et boisées	- 0,4 %	2013-2016

La part de logements sociaux au sein de la commune dépasse le seuil fixé par la loi "Solidarité et renouvellement urbain" et comptait pour 27 % du parc total en 2016. Il s'agit là du taux le plus important parmi les 11 villes étudiées, dont la moyenne se situe à 20,7 %.

Les constructions annuelles de logements ont diminué de moitié entre 2014 et 2018. Ainsi, si 3 960 logements ont été autorisés en 2014, ils n'étaient plus que 1 465 en 2018, soit une baisse de 63 %.

Le taux de logements vacants (7,7 %) est faible et en dessous de la moyenne des 11 villes étudiées pour cette opération. Le taux de propriétaires est quant à lui de 27,1 %, soit le taux le plus faible parmi les villes étudiées (37,2 % en moyenne).

3. Sources et méthode

a) Fiche financière

Les chiffres utilisés pour le bilan de la santé financière de la ville sont tous publics. Ils proviennent des documents budgétaires de la ville et des données comptables centralisées par le ministère de l'économie et des finances.

Liste des sources (avec liens des sites Internet) :

- ◆ www.collectivites-locales.gouv.fr pour les données comptables du ministère de l'économie et des finances ;
- ◆ <https://www.impots.gouv.fr/portail/particulier/comment-sont-calculés-mes-impôts-locaux> pour les statistiques (taux, assiettes, produits) des impôts locaux ;
- ◆ <https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-06/20190624-rapport-Finances-publiques-locales-2019-fascicule1-situation-financiere-2018.pdf> pour l'analyse de la situation financière.
- ◆ https://medias.amf.asso.fr/upload/files/analyse_comparative.pdf l'analyse comparative des mandatures 2008 – 2012 et 2014 – 2018, AMF et Banque des territoires, novembre 2019.
- ◆ https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-05/GER201907_0.pdf : observations définitives de la chambre régionale des comptes Grand Est.

Le bilan de santé ne constitue pas une analyse approfondie et technique des comptes de la ville mais une présentation simplifiée des grands paramètres financiers qui seront gérés par le prochain conseil municipal.

b) Culture, sport et tourisme

Budget alloué à la politique culturelle par habitant : Compte administratif 2018 et données population Insee

Nombre total d'équipements culturels pour 100 000 habitants : Base permanente des équipements 2018 : Sports, loisirs et culture – France communes

Budget alloué à la politique sportive par habitant : Compte administratif 2018 et données population Insee

Nombre total d'équipements sportifs pour 100 000 habitants :

- Base permanente des équipements 2018 : Sports, loisirs et culture – France communes
- Populations légales 2016 des communes – Insee (27/12/2018)

Nombre de nuitées touristiques :

- https://statistiques-locales.insee.fr/#c=indicator&i=tcrd020_hotels.freq_hotel&s=2018&view=map2

- Bilan annuel 2018 de l'observatoire du tourisme de la région Alsace : https://www.clicalsace.com/sites/clicalsace.com/files/article/pdf/bilan_de_lactivite_touristique_de_la_destination_alsace_en_2018_05042019.pdf

c) Démocratie et vie locale

Evolution de la population : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/zones/3681328?debut=0>

Taux de participation aux dernières élections municipales :

[https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Municipales/elecresult_MN2014/\(path\)/MN2014/index.html](https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Municipales/elecresult_MN2014/(path)/MN2014/index.html)

Nombre de conseils de quartier pour 1 000 habitants : <https://participer.strasbourg.eu/les-conseils-de-quartiers>

Part du budget total définie de manière participative :

<https://participer.strasbourg.eu/explication-budget-participatif>

Nombre de commerces pour 1 000 habitants :

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3568602?sommaire=3568656>

d) Politiques sociales et éducation

Nombre de crèches pour 100 000 habitants :

- Insee, [base permanente](#) des équipements 2018 Insee
- Dossier complet de la commune

Budget consacré à l'enfance et à l'éducation par hab de moins de 15 ans :

- Pour le budget : rapports des comptes administratifs.
- Pour la population : Insee, [statistiques locales](#)

Nombre d'hébergements pour personnes âgées pour 10 000 personnes de plus de 65 ans :

- Insee, [base permanente](#) des équipements 2018.
- Pour la population : Insee, [statistiques locales](#)

Budget consacré à la solidarité par habitant :

- Pour le budget : compte administratif 2018.
- Pour la population : Insee, [statistiques locales](#)

Taux de pauvreté (60% du revenu médian) : Insee, Filosofi 2019

e) Sécurité

Dépenses de sécurité par habitant :

- Pour les dépenses de sécurité : comptes administratifs.
- Pour le nombre d'habitants : Insee.

Police municipale armée :

Fichier data.gouv : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/police-municipale-effectifs-par-commune/#>

Nombre d'habitants par policier municipal :

- Pour le nombre de policiers municipaux : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/police-municipale-effectifs-par-commune/#>
- Etude de l'institut Paris région : Les polices municipales des plus grandes villes de France : https://www.institutparisregion.fr/fileadmin/NewEtudes/000pack2/Etude_2133/20.1_9.01_Etude_PM_gdes_villes_V_def.pdf

Incivilités pour 10 000 habitants :

<https://static.data.gouv.fr/resources/crimes-et-delits-enregistres-par-les-services-de-gendarmerie-et-de-police-depuis-2012/20190311-161302/crimes-et-delits-enregistres-par-les-services-de-gendarmerie-et-de-police-depuis-2012.xlsx>

f) Transports et mobilités

Kilomètres de lignes de métros et ou de tramways :

Sites des autorités organisatrices des transports

Kilomètres de pistes cyclables pour 1000 habitants :

- Site www.amenagements-cyclables.fr (données Open Street Maps)
- Cartes des pistes cyclables : www.pistes-cyclables.com.

Nombre de vélos en libre-service pour 1 000 habitants : <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2019-09/2018-comptes-transports-f-transports-voyageurs.xls>

Nombre d'heures passées dans les embouteillages, par conducteur :

- Centre for Economics and Business Research
- <http://inrix.com/scorecard/>

Nombre d'accidents corporels de la circulation pour 10 000 habitants :

<https://public.opendatasoft.com/explore/dataset/accidents-corporels-de-la-circulation-millesime/table/?sort=datetime>

Nombre de bornes de recharge électrique pour 1 000 hab:

Somme du nombre des bornes standards, semi-accélérées, accélérées et rapides sur les limites géographiques de la ville : <https://fr.chargemap.com/map>

Part des transports en commun dans les modes de déplacement :

Insee, recensement de la population 2015, exploitation complémentaire. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3714237#graphique-Figure1> Figure 2 « Proportion des différents modes de déplacement principal domicile-travail des salariés résidant dans les villes-centres des aires urbaines de plus de 400 000 habitants »

g) Urbanisme et logement

Part des logements sociaux : Site de la ville

Part des logements vacants :

- <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3564300?sommaire=3561690#consulter>
- <https://www.insee.fr/fr/statistiques/zones/1405599?debut=0&q=Compareur+de+territoire>

Evolution du nombre de logements et de m² dont la commune a autorisé la construction :

<http://developpement-durable.bsocom.fr/Statistiques/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=14235>

Taux de propriétaires parmi les résidences principales :

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3564300?sommaire=3561690#consulter>

Evolution des zones végétales et boisées de la commune :

www.cerema.fr/system/files/documents/2018/05/evol_naf_com_2006_2016.ods

MUNICIPALES
2020

**Les 11 plus grandes villes de France
en chiffres sur :**

**[institutmontaigne.org/
municipales2020](https://institutmontaigne.org/municipales2020)**

INSTITUT
MONTAIGNE

