

QUINCIEUX



Métropole de Lyon

Rapport d'orientations budgétaires 2023

27-01-2023

Introduction

L'article L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que dans les collectivités de 3500 habitants et plus, un rapport sur les orientations budgétaires envisagées est réalisé dans un délai de 2 mois précédant l'examen du budget primitif.

Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 prévoit plus précisément le contenu, les modalités de publication et de transmission du rapport sur lequel s'appuie le débat d'orientation budgétaire.

Ce rapport d'orientations budgétaires a pour vocation de présenter les grandes tendances structurant le budget de la commune et d'échanger sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes en fonctionnement comme en investissement. Dans ce rapport, un atterrissage de l'exercice 2022 est aussi présenté. Projeté sur la base d'éléments d'exécution, cette analyse constitue une tendance que l'adoption du compte administratif 2022 viendra préciser.

Le contexte

1. **Contexte général :**

D'après les notes de conjoncture des meilleurs analystes, notamment la dernière en date de l'INSEE de décembre 2022, la crise énergétique a impacté l'indice de prix de la dépense communale au 4^e trimestre 2022 de +7,2% et de +6,5% hors charges financières, et de +4,5% s'agissant de l'indice des prix à la consommation (inflation).

L'inflation devrait refluer au printemps 2023, avec pour aléas notables, d'une part, les mesures de l'Etat de limitation des prix énergétiques, et d'autre part, les fluctuations des cours du pétrole.

A noter également que, conformément aux mesures telles qu'adoptées en 1^{ère} lecture du Projet de loi de programmation des finances publiques en date du 17 novembre 2022, supprimées depuis, mais en attente d'une éventuelle réintégration, l'Etat fixerait aux collectivités locales et à leurs groupements (CCAS pour les communes), un objectif national d'évolution des dépenses de fonctionnement pour les cinq prochaines années. Pour la seule année 2023, l'évolution en valeur initiale serait plafonnée à 3,8 % ; ce qui, compte tenu d'une inflation prévisionnelle de 4,3 %, devrait aboutir à une évolution en volume de – 0,5 % pour cette année, et les années suivantes¹.

- La commune s'efforcera de participer à l'effort national de contenir les dépenses de fonctionnement à +3,8% d'évolution.

2. **Contexte local : un niveau de dépenses d'équipement en hausse assorti d'économies d'énergie et un travail structurant à mener sur l'attractivité du centre-village**

En ce début d'année, le contexte restant tendu au niveau mondial, à cause de la guerre en Ukraine qui s'enlise, la commune subit la hausse du coût des produits, ce qui s'en ressent particulièrement dans les dépenses d'équipement revues à la hausse, et dans l'achat des denrées alimentaires pour la préparation des repas servis au restaurant scolaire.

Néanmoins, point positif, par son adhésion au groupement d'achat d'énergie auprès du Sigerly, la commune a moins été affectée que d'autres collectivités par les hausses tarifaires pratiquées par les fournisseurs d'électricité et de gaz. A noter également qu'avec le passage à des systèmes thermodynamiques de chauffage des bâtiments entamé en 2018, avec la construction de la nouvelle Médiathèque, puis en 2020, avec celle du nouveau restaurant scolaire, et en 2023, avec la rénovation énergétique de l'Espace sportif Maurice Plaisantin, la commune s'inscrit résolument dans une dynamique de baisse de ses coûts énergétiques.

¹ En valeur initiale, la trajectoire prévisionnelle de la dépense publique serait de : 2,5 % en 2024, 1,6 % en 2025, 1,3% en 2026 et d'1,3 % en 2027.

Par ailleurs, s'agissant de l'éclairage public, la recherche de gains de performance énergétique est à l'étude sur l'ensemble du parc, de même que la réalisation de travaux d'isolation à mener sur les bâtiments communaux construits depuis plus de dix ans (mairie et école maternelle).

La commune recherche parallèlement à cela, des pistes d'optimisation de ses consommations énergétiques en partageant avec ses partenaires sur ces projets, des réflexions sur l'apposition de panneaux photovoltaïques.

En outre, dans un contexte de croissance constante de la population de Quincieux, 3502 habitants recensés par l'INSEE au 1^{er} janvier 2023, la commune ambitionne d'offrir de nouveaux services à ses habitants tel qu'un centre de loisirs dont l'ouverture est programmée à l'été 2023. Participant aussi de son attractivité, un nouveau marché forain a été réinstallé depuis le mois de décembre 2022 au centre du village, rue du commerce, les samedis matin.

- La prévision budgétaire doit également s'envisager par rapport à plusieurs constantes présentes depuis le début du mandat et de nouvelles actions et projets à mener d'ici la fin de mandat :
 - Une baisse générale des dotations de l'Etat depuis 2015 malgré une relative stabilité des recettes sur les exercices précédents, qui se confirme en 2023 ;
 - **L'opération d'aménagement « Ilot des Flandres »** menée par la Métropole avec 2,7M€ inscrits à la PPI métropolitaine, qui démarrera en 2023. Il s'agira pour la commune de participer à la réalisation de nouveaux équipements tels la Maison de santé pluriprofessionnelle, à la construction de logements sociaux, à la requalification de commerces, au recalibrage de la voirie, et de financer en partie le déficit d'investissement de ce programme. Une enveloppe de 500K€ a été gelée pour cela depuis le début du mandat. De surcroît, la commune a investi fin 2022 dans l'acquisition de foncier, pour participer aux côtés de la Métropole, à un programme de construction résidentiel intergénérationnel et ambitionne d'autres acquisitions avec l'aide de cette dernière ;
 - Un programme d'investissement ambitieux augmenté par de nouvelles réalisations d'ici la fin du mandat ;
 - Enfin, afin que la capacité à agir de la commune pour les habitants ne soit pas trop fortement grevée par les dépenses d'entretien, de réparation, de rénovation et d'entretien des bâtiments, une programmation de l'entretien et de la maintenance-exploitation, assistée numériquement, sera réalisée par les services communaux.

Rapport d'orientations budgétaires 2023

Commune de Quincieux – Conseil municipal du 7 février 2023

Dans ce cadre, les priorités politiques que le budget 2023 va s'efforcer de traduire sont de plusieurs ordres :

- Préserver la capacité d'autofinancement de la collectivité par une maîtrise renforcée du coût des actions ;
- Rendre dynamiques les recettes de fonctionnement afin de permettre les investissements futurs et les projets prévus dans le plan de mandat ;
- Diminuer les dépenses de fonctionnement en menant des actions pour optimiser les ressources.

Les principales orientations du projet de loi de finances 2023

1. Le contenu du projet de Loi de finances (PLF) pour 2023

Une croissance économique de 1 %

Pour 2023, le Gouvernement prévoit une croissance de 1%, plus optimiste que la Banque de France pour qui la croissance s'établirait entre -0,5% et +0,8% du produit intérieur brut (PIB). Les prévisions de l'OCDE et du FMI font état respectivement de prévisions de croissance de +0,6% et +0,7%.

Un déficit public estimé de 5 %

Le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, véritable feuille de route de l'Etat en termes de trajectoire pluriannuelle des finances publiques jusqu'en 2027, ambitionne de ramener le déficit français sous la barre des 3% de PIB d'ici 5 ans, avec l'aide des collectivités et de leurs groupements.

En 2023, selon les projections, le déficit public se stabiliserait à 5% du PIB, avant de décroître les années suivantes, grâce à une trajectoire maîtrisée de la dépense publique ramenée à 0,6% de la croissance moyenne en volume contre 1,2% entre 2018 et 2022.

La mesure qui consistait pour l'Etat à conclure des pactes de confiance (dits contrats Cahors 2) avec les collectivités locales pour les inciter à participer à l'effort de redressement des comptes publics ne verra finalement pas le jour.

Une inflation à 4,3 %

Selon la loi de finances, l'inflation prévue l'an prochain serait de 4,3 % ce qui signifie un ralentissement par rapport à 2022 où l'on dépassait les 5,9 %, d'après l'estimation INSEE de décembre 2022.

Le Haut conseil des finances publiques, dans son avis du 23 janvier 2023, estime que les prévisions macroéconomiques du Gouvernement, s'agissant notamment de la prévision de croissance, sont élevées par rapport aux autres prévisions disponibles. En revanche, il rejoint la prévision d'inflation du Gouvernement qu'il juge faible (+4,2 %).

2. Les dispositions majeures concernant les communes

Parmi celles-ci, on retiendra d'abord un premier train de mesures destinées à contrer l'inflation telles que :

- La mise en place d'un bouclier tarifaire sur l'exercice 2023 avec une limitation de la hausse des tarifs réglementés de vente d'électricité à +15% (contre +4% en 2022) en moyenne, bénéficiant aux collectivités qui comptent moins de dix agents et qui ont des recettes de fonctionnement inférieures à 2 M€, pour leurs sites souscrivant une puissance inférieure ou égale à 36kVA.
- Un « amortisseur électricité », représentant 1Md€ en volume, dont toutes les collectivités sont bénéficiaires quelle que soit leur taille. La participation de l'Etat au surcoût est de 50% au-delà de 180 €/MWh, plafonné à 500 €/MWh).

Ensuite, vient un second train de mesures d'aides aux collectivités face à l'inflation énergétique :

- Le « filet de sécurité » déjà en place en 2022, sous forme de dotation et reconduit en 2023 : l'Etat prend en charge à hauteur de 50% la hausse des dépenses d'énergie, d'électricité, de chauffage urbain et de produits d'alimentation et de 50 % de l'augmentation des recettes réelles de fonctionnement entre 2022 et 2023, à condition que les collectivités concernées subissent une baisse de plus de 15% d'épargne brute en 2023 et par application d'un critère de potentiel fiscal par habitant devant être inférieur au double de la moyenne respectivement des communes du même groupe démographique et constatée au niveau national.

D'autres mesures d'aides viennent renforcer ce dispositif, notamment le Fonds vert doté de 2Md€. Il est destiné à accélérer la transition écologique dans les territoires et vient en complément des dotations aux investissements de l'Etat.

Les éléments de prospective budgétaire

La commune entend préserver sa solvabilité financière et préserver sa capacité d'autofinancement en dégagant des excédents de fonctionnement pour mener à bien les investissements et les projets inscrits au plan de mandat. La commune ayant fait le choix jusqu'à présent de maintenir les taux d'imposition de foncier actuels, il est indispensable de rationaliser les dépenses de fonctionnement.

Il sera donc proposé d'agir sur :

- D'améliorer la connaissance des coûts des services et de leurs actions ;
- D'agir sur les achats en engageant une rationalisation dans la passation des contrats de la commande publique ;
- Une rationalisation des avantages en nature apportés au tissu associatif local ;
- La tarification des services, notamment ceux qui n'ont pas ou peu évolué, la restauration scolaire, le périscolaire et le futur centre de loisirs ;
- De systématiser la recherche de financements extérieurs pour tous les nouveaux projets d'investissement et de fonctionnement.

1. Les principales recettes de fonctionnement

La dotation globale de fonctionnement (**DGF**) est prévue au niveau national avec une **hausse de 34%** (200M€ sur la Dotation de solidarité rurale (DSR) ; 90 M€ sur la dotation de solidarité urbaine (DSU) ; 30 M€ sur la dotation d'intercommunalité).

	Compte administratif 2018	Compte administratif 2019	Compte administratif 2020	Compte administratif 2021	Compte administratif prévisionnel 2022
Atténuation de charges	22 767,25 €	45 862,75 €	46 448,93 €	73 667,20 €	107 689,00 €
Produits services, domaine et ventes	425 100,02 €	448 351,12 €	391 873,10 €	437 758,88 €	455 494,00 €
Produits des contributions directes	666 904,00 €	717 999,00 €	722 887,00 €	651 677,00 €	684 880,00 €
Autres impôts et taxes	1 930 311,13 €	1 736 957,00 €	1 823 059,70 €	1 825 765,67 €	1 908 694 €
Dotations et participations	318 551,28 €	218 767,88 €	232 191,91 €	301 085,87 €	341 916,00 €
Autres produits de gestion courante	125 143,98 €	158 115,98 €	156 006,09 €	172 795,48 €	190 927,00 €
Produits financiers	3 200,00 €	3 200,00 €	- €	- €	- €
Produits exceptionnels	134 973,68 €	228 499,71 €	10 419,56 €	7 359,81 €	2 111,00 €
TOTAL	3 626 951,34 €	3 557 753,44 €	3 382 886,29 €	3 470 109,91 €	3 691 711,00 €
TOTAL Recettes réelles (I)	3 626 951,34 €	3 572 753,44 €	3 382 886,29 €	3 470 133,31 €	3 691 711,00 €

S'agissant des **droits de mutation** (DMTO) qui représentent un peu plus de 10 % des recettes du budget principal en 2022, mais qui restent une recette volatile pour les communes en raison du fait qu'ils ont pour assise les transactions immobilières, le PLF pour 2023 indique qu'ils devraient baisser de 10 % au niveau national. Le marché de l'immobilier très attractif sur la commune, celle-ci ne devrait cependant pas en être trop pénalisée.

Les autres dotations (DSIL, DSID, DPV, DETR) sont prévues relativement stables avec le maintien à un niveau proche de 2 Md€ en 2023.

Au plan local, les nouvelles modalités de répartition de la dotation de solidarité communautaire (DSC), calculées par la Métropole de Lyon en 2021 ne vont pas évoluer.

Les autres recettes fiscales sur lesquelles la commune n'a pas la capacité d'agir devraient stagner. Il s'agit du fonds d'Etat « FNGIR » (Fonds national de garantie des ressources) et de l'Attribution de compensation (AC) versée par la Métropole, respectivement de 862 € et 1 451 425€.

Pour les autres recettes, notamment certains produits des services (redevance centre de loisirs, tarification de la cantine ...), les atténuations de charges et les recettes de gestion courante auront vocation à évoluer en fonction des arbitrages budgétaires à faire d'ici le vote du budget primitif et des actions à mener, d'une part, sur la politique tarifaire des services publics, et d'autre part, la lutte contre l'absentéisme à ce jour compensé par les atténuations de charges versées par les assurances.

2. Les dépenses de fonctionnement

La diminution des **charges à caractère général** est rendue difficile dans le contexte actuellement incertain de hausse des prix de l'énergie et de l'inflation sur les achats courants et de mesures gouvernementales qui s'imposent aux collectivités. Ainsi, ce poste est prévu en hausse en 2023.

Les charges de personnel, bien que maîtrisées dans un contexte d'évolution de la collectivité qui atteint la strate des communes de plus de 3500 habitants en 2023, ont connu une croissance moyenne de +5,3 %/an sur la période 2018-2022 (+1,4 % sur la période 2021-2022) et devraient représenter près de 59% des dépenses de gestion en 2023.

La masse salariale de 1,6 M€ devrait évoluer en brut en raison d'actions sociales décidées pour maintenir le pouvoir d'achat des agents (revalorisation de certaines indemnités, mise en place du titre restaurant), et qui viendront se coupler avec la prise en charge actuelle à hauteur de 22€ de la commune et participation employeur au financement de la mutuelle (12€ pour la part mutuelle) et de la prévoyance (10€ pour la part prévoyance).

A la date d'élaboration du présent rapport, les arbitrages budgétaires ne sont pas définitivement arrêtés.

	Compte administratif 2018	Compte administratif 2019	Compte administratif 2020	Compte administratif 2021	Compte administratif 2022 prévisionnel
011 Charges à caractère général	1 077 097,18 €	790 651,52 €	824 495,20 €	796 963,88 €	823 284,10 €
012 Charges de personnel	1 298 205,60 €	1 337 835,35 €	1 447 629,96 €	1 571 121,66 €	1 623 069,78 €
014 Atténuation de produits	44 872,00 €	43 777,00 €	43 659,00 €	44 265,00 €	49 820,29 €
65 Autres charges de gestion courante	194 979,14 €	248 256,00 €	256 536,16 €	261 231,99 €	281 039,29 €
67 Charges exceptionnelles	5 600,00 €	3 033,00 €	3 608,00 €	8 147,68 €	8 188,42 €
TOTAL Charges réelles (II)	2 620 753,92 €	2 423 552,87 €	2 575 928,32 €	2 681 730,21 €	2 785 401,88 €

3. La politique ressources humaines

Au 31 décembre 2022, la collectivité employait 52 agents, dont 33 sont positionnés sur un emploi permanent, et 15 postes non permanents occupés alternativement par des contractuels en situation d'accroissement temporaire d'activité et de remplacement.

Les effectifs :

Parmi les 52 agents, on dénombre 60 % de titulaires, soit 31 agents. Ce chiffre connaît peu de variation depuis 3 ans.

Les 19 contractuels non-permanents sont les animateurs, saisonniers. Ce chiffre n'est pas appelé à évoluer, la collectivité ayant fait le choix d'externaliser les personnels de crèche en confiant la concession du service public à une association lyonnaise à but non lucratif (ACOLEA) en 2022, et bientôt en externalisant l'activité d'accueil de loisirs sans hébergement (centre de loisirs) et l'entretien des bâtiments.

Caractéristique des agents sur postes permanents :

71 % des agents sont de catégorie C, et les catégories B et A représentent 8 % et 4% des effectifs des agents sur postes permanents.

La pyramide des âges : l'âge moyen des agents permanents est de 49,09 ans, 49,32 ans pour les fonctionnaires alors que pour les contractuels l'âge moyen est de 45,5 ans.

La masse salariale :

Sur l'année 2021, la masse salariale a représenté 58,6 % des dépenses de fonctionnement. La part des primes dans le total des rémunérations brutes reste importante (20%). Le budget formation représente une faible part du budget, 18 K€ y ayant été consacré en 2021, cotisation CNFPT comprise.

L'absentéisme :

La collectivité entend travailler sur ce poste de dépense de fonctionnement qui génère un coût important de + 70,83% de la prime d'assurance du personnel, soit 36 912,57 € en valeur.

4. La capacité d'autofinancement

L'épargne de gestion est constituée de la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement hors intérêt de la dette.

L'épargne brute correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement. Elle constitue la ressource interne dont dispose la collectivité pour financer ses investissements de l'exercice. Elle s'assimile à la Capacité d'autofinancement (CAF) utilisée en comptabilité privée.

	CA 2021	CA 2022 projeté	Projection 2023
EPARGNE DE GESTION	788 403	906 309	825 511
EPARGNE BRUTE	711 812	837 537	763 148
EPARGNE NETTE	431 623	497 644	426 960

La capacité d'investissement de la commune repose principalement sur un niveau de l'autofinancement autour de 700 K€.

La notion d'épargne nette qui résulte de la différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement après déduction du remboursement du capital de la dette, est déterminante.

La capacité de désendettement (encours de dette/épargne brute) est un indicateur de solvabilité (capacité à rembourser la dette). Ce ratio indique le nombre d'années qui seraient nécessaires à la collectivité pour rembourser l'intégralité de son encours de dette, en supposant qu'elle y consacre toutes ses ressources disponibles.

	2022	2023	2024	2025	2026
Encours	2 838 903,34 €	2 496 984,16 €	2 190 573,63 €	1 941 436,37 €	1 724 490,78 €
interets payés	68 771,72 €	62 363,00 €	53 942,17 €	45 424,71 €	39 238,39 €
Capital payé s	253 865,97 €	247 210,04 €	252 468,36 €	203 712,55 €	177 707,20 €
Dette Syder	93 953,62 €	85 238,81 €	68 265,17 €	63 840,14 €	47 609,58 €
Ratio dette/h	837	737	645	573	506
Capacité dése	3,5	3,4	3,3	3,2	3,2

Le taux d'épargne brut est un deuxième indicateur de la solvabilité de la collectivité. Lorsqu'il se situe entre 8 et 15 % il est considéré comme satisfaisant. Au-delà, celui-ci est très satisfaisant.

	CA 2021	CA 2022 projeté	Projection 2023
Epargne brute	711 812,17 €	837 537,40 €	763 148,40 €
Recettes réelles de fonctionnement	3 470 133,31 €	3 691 711,00 €	3 617 876,78 €
Taux épargne brute	21%	23%	21%

5. Le programme des investissements

Les **dépenses d'équipement**, inférieures en 2021 à la moyenne nationale à strate équivalente, subiront un rattrapage important en 2023 du fait du lancement de plusieurs opérations structurantes pour la commune :

- Opération d'aménagement Ilot des Flandres
- Création d'un nouveau relais Petite Enfance et extension de l'EAJE Matin Câlin suite au réaménagement de l'ancien restaurant scolaire
- Travaux de mise en accessibilité des bâtiments communaux (Ad'ap)
- Réhabilitation de la Chapelle Saint Jean de Quincieux
- Rénovation énergétique de l'Espace sportif Maurice Plaisantin
- Restauration de l'église Saint Laurent (haut et bas-reliefs)

Pour le budget 2023, ce sont plus de 2 M€ de dépenses structurantes pour la commune qui seront programmées.

Le détail de ces investissements sera précisé au moment du vote du budget primitif 2023.

6. La dette

L'encours de la dette évolue, par le remboursements des annuités, la collectivité n'ayant contracté aucun nouvel emprunt. En 2023, il s'élèvera à **2 582 K€**, soit **737 € par habitant** à relativiser toutefois par comparaison avec la dette moyenne de 1001€ par habitant des communes de plus de 3500 habitants², ce qui laisse entrevoir la possibilité d'emprunter sans dégrader la situation financière de la commune.

	2022	2023	2024	2025	2026
Encours	2 838 903,34	2 496 984,16	2 190 573,63	1 941 436,37	1 724 490,78
Intérêts payés sur la période	68 771,72	62 363,00	53 942,17	45 424,71	39 238,39
Capital payé sur la période	253 865,97	247 210,04	252 468,36	203 712,55	177 707,20
Dette Syder	93 953,62	85 238,81	68 265,17	63 840,14	47 609,58
Ratio dette/habitant	837	737	645	573	506

² Chiffre CDC 2019.

7. Les emprunts garantis au 31 décembre 2022

Les garanties d'emprunt qui font l'objet d'un mécanisme conventionnel avec la Métropole de Lyon sont comptabilisées dans la catégorie des engagements hors bilan.

	Durée	Organisme	Montant
Rue du huit mai 1945 Plus foncier	720	CDC	110 777,10 €
Rue du huit mai 1945 Quincieux prêt PLUS	480	CDC	69 478,65 €
Rue du huit mai 1945 PLAI foncier	720	CDC	29 881,50 €
Rue du huit mai 1945 PLAI	480	CDC	25 188,45 €
Uniq' CPLS	480	CDC	33 853,35 €
Uniq' PLS foncier	720	CD Envir.	36 493,50 €
Uniq'PLS	480	CDC	25 545,45 €