

Rapport d'orientations budgétaires 2022

Investissements
BUDGET Service public
AMÉNAGEMENTS activités
FONCTIONNEMENT
SUBVENTIONS économie
recettes PROJETS DOTATIONS
ORGANISATION
INFLATION

Note de présentation
Conseil municipal du 18 mars 2022

VILLE DE SARLAT

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2022

I – UN ENVIRONNEMENT INEDIT ET INCERTAIN POUR LES FINANCES PUBLIQUES

A. DES PERSPECTIVES ECONOMIQUES EN MOUVEMENT CREANT DE L'INCERTITUDE

1. La poursuite du rebond économique sous contrainte
2. La poussée inflationniste avec un effet immédiat sur les budgets
3. L'évolution probable des taux d'intérêt ?

B. LA QUESTION DE LA SOUTENABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE DEVRAIT CONCERNER LES COLLECTIVITES

1. Le creusement du déficit financé par la dette publique
2. Le spectre d'être appelé au financement de la dette publique à partir de 2023 ?

C. UNE LOI DE FINANCES SANS GRANDS IMPACTS IMMEDIATS SUR LES BUDGETS LOCAUX

1. La stabilité fiscale après de profondes réformes mettant en cause l'impôt local
2. La refonte des indicateurs financiers de richesse des collectivités
3. La stabilité de la DGF à l'échelle nationale
4. Le maintien de la priorité du soutien à l'investissement plutôt qu'au fonctionnement

II – 2020 /2026 : LA FEUILLE DE ROUTE BUDGETAIRE

A. 2020/2026 : LA TRAJECTOIRE BUDGETAIRE ET SES CONDITIONS DE REALISATION

1. Le rappel de la trajectoire 2020/2026 et son objectif
2. La situation financière au sortir de 2021
3. La tendance et l'enjeu prospectif : contrarier l'effet de ciseau

B. 2022 : LES PERSPECTIVES EN FONCTIONNEMENT ET INVESTISSEMENT ASSORTIES D'ENJEUX ET DE POINTS DE VIGILANCE

1. L'évolution des charges de fonctionnement
2. L'évolution des recettes de fonctionnement
3. L'investissement et son financement
4. Les budgets annexes

Deux ans après le début de la crise liée au Covid-19, la pandémie est toujours présente dans le monde mais marque le pas.

L'Organisation Mondiale de la Santé table sur une fin de la phase dite aigue de la pandémie en 2022 sous réserve que 70% de la population mondiale soit vaccinée. Comme indiqué lors du ROB 2021, l'urgence est toujours à l'engagement politique et à la coopération internationale pour rétablir une égalité de protection (seulement 11% des africains sont vaccinés).

En Europe et particulièrement en France, après deux ans difficiles, l'épidémie recule depuis quelques semaines libérant la vie sociale et économique de mesures restrictives. La situation économique paraît avoir retrouvé son niveau antérieur et il est à craindre que le temps du questionnement sur cette crise et ses conséquences soient trop vite dépassés : la souveraineté et l'indépendance économique dans la mondialisation, le rapport entre le politique et l'économique, la coopération et la solidarité internationale, le niveau d'intégration et d'intervention de l'Europe, la démocratie et les libertés publiques, l'éducation et la citoyenneté, la santé et le bien vivre, le défi écologique, les inégalités ...

Une autre crise d'une autre nature nous préoccupe avec l'invasion de l'Ukraine par la Russie. La guerre est désormais installée depuis plusieurs jours sur le continent européen sans que l'on puisse en connaître l'issue. C'est à ce jour plus de 1.5M de réfugiés en Europe et vraisemblablement plusieurs milliers de morts dont des civils. **La solidarité se développe, le soutien logistique et humanitaire s'organisent, les sanctions financières et économiques inédites s'intensifient, la diplomatie se déploie pour assurer un dialogue indispensable avec la Russie, puissance économique et militaire.**

Cette guerre bouleverse l'Europe et les européens. Elle renverse des positionnements historiques de certains pays (Allemagne, Finlande, Suisse...). Elle solidarise l'Europe et accélérera certainement son intégration notamment en matière diplomatique, de défense et économique. Elle devrait poser la question de la dépendance à l'énergie et en particulier aux énergies fossiles. Elle interpelle la question du nucléaire civil, du modèle alimentaire et agricole. Elle pourrait également redessiner un ordre mondial renforçant la Chine.

Les conséquences de ce conflit sont encore inconnues. Mais il est certain que l'impact économique sera le plus fort pour l'Europe et la Russie. L'économie française est déjà affectée et le sera encore davantage dans les prochaines semaines.

Les finances publiques européennes et françaises devraient être à nouveau appelées dans la cadre du *plan de résilience économique et social* annoncé courant mars. C'est ici le rôle de la puissance et du service publics de garantir cohésion sociale et économique.

A ce stade, les finances des collectivités n'en connaissent pas d'effets immédiats importants. Mais les incertitudes macro-économiques sont tellement fortes que l'exercice de mettre en perspective une trajectoire budgétaire est difficile et elles nous y obligent en pragmatisme et en responsabilité pour Sarlat.

Notre ambition reste calée sur une programmation privilégiant des investissements de proximité et structurants avec une attention particulière portée sur la qualité de l'offre de service proposée aux sarladais.

Jean Jacques de Peretti
Le 6 Mars 2022

I – UN ENVIRONNEMENT INEDIT ET INCERTAIN POUR LES FINANCES PUBLIQUES

La situation sanitaire, l'environnement macro-économique et les lois de finances forment le contexte dans lequel les budgets sont construits.

Singulièrement, s'agissant de 2022, les facteurs impactant ceux-ci relèvent quasi-exclusivement de la situation sanitaire et macro-économique. La loi de finances 2022 comporte peu de mesures nouvelles avec effet en 2022.

A- DES PERSPECTIVES ECONOMIQUES EN MOUVEMENT CREANT DE L'INCERTITUDE

La tendance 2022 devrait confirmer le fort rebond économique constaté en 2021. Mais naturellement les prévisions des organismes internationaux et du Gouvernement sont toujours incertaines et susceptibles de révisions et d'actualisations au vu de l'évolution de la situation.

Le fait marquant de la période est, en effet, le niveau élevé d'aléas dont les effets se combinent. Nous pouvons citer, pour l'essentiel :

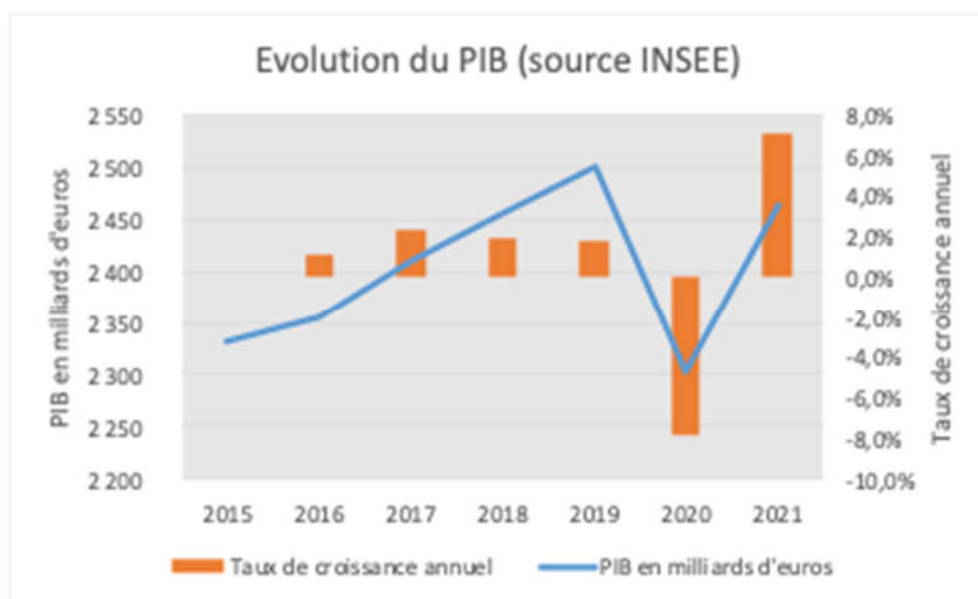
- La situation géopolitique et économique (la guerre en Ukraine et ses conséquences, les relations commerciales entre les Etats unis et la Chine, la mise en œuvre du Brexit ...)
- L'évolution mondiale de la pandémie et les conditions de sortie de la crise sanitaire ;
- Le caractère durable ou non de la poussée inflationniste portée par l'évolution des prix de l'énergie ;
- La confiance et le comportement des acteurs économiques qu'il s'agisse des ménages ou des entreprises dans un période incertaine (évolution de la consommation, niveau d'appel à l'épargne constitué pendant la crise sanitaire, niveau d'investissement des entreprises...).

Trois dynamiques paraissent marquer le contexte macro-économique : la poursuite de la croissance économique, la poussée inflationniste et la remontée des taux d'intérêt.

1. La poursuite du rebond économique sous contrainte

A l'échelle mondiale, la crise sanitaire a entraîné une récession d'une ampleur historique et d'une soudaineté inédite 3.5 % au niveau mondial, -6.4 % pour la zone euro.

En France, en 2020, la récession a finalement atteint un niveau de -8.2 % du PIB soit une ampleur sans précédent depuis la deuxième guerre mondiale.



Après ce choc, l'économie mondiale a connu un fort rebond en 2021 : +5.5 % au niveau mondial, + 5 % pour la zone euro. **L'économie française portée par une politique de relance inédite et le soutien de la BCE enregistre un fort rebond : + 7%.**

Sa trajectoire 2021 est plutôt plus favorable que celle des autres pays de la zone euro (moyenne de la zone euro : 5%). Elle a d'ailleurs connu une accélération au 4^{ème} trimestre 2021 en atteignant une croissance trimestrielle supérieure à celle du dernier trimestre 2019 (trimestre avant crise).

Le taux de chômage, en corollaire, a nettement diminué. Il s'établit à 7.4% de la population active. Il est inférieur de 0.8 point à son niveau d'avant crise (fin 2019) et à son plus bas niveau depuis 2008.

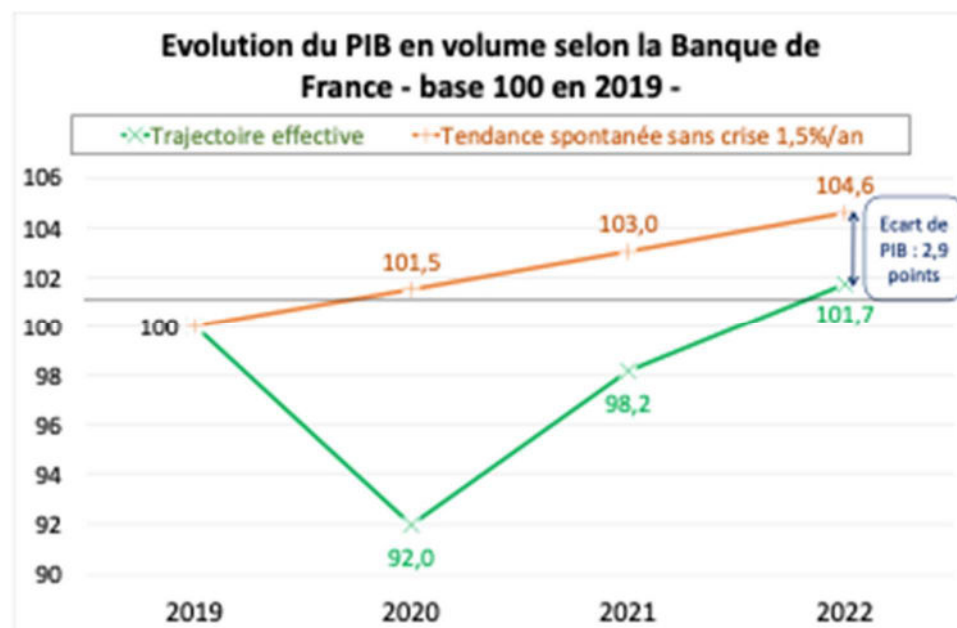
Pour 2022 et après, la croissance économique devrait se poursuivre mais avec une dynamique moins forte.

La commission européenne prévoit une croissance économique de l'ordre de 4 % en 2022 puis 2.7% en 2023 pour les 19 pays de la zone euro et +3.6 % en 2022 pour la France (prévisions au 10.02.2022).

Le Gouvernement au travers de sa loi de finances table sur une croissance économique encore importante en 2022 (+4%) puis stabilisée entre 1.6% et 1.4% de 2023 à 2027.

Selon les hypothèses du Gouvernement, cette croissance, surtout en 2022, serait portée par la consommation des ménages mobilisant leur épargne, la reprise mondiale accélérant les exportations et l'investissement des entreprises.

En 2022, le niveau de l'activité serait supérieur à celui de l'année d'avant crise sans retrouver le niveau attendu sans la crise sanitaire.



Cette poursuite de la croissance est naturellement sous contrainte compte tenu du niveau élevé d'incertitudes et désormais des conséquences de la guerre en Ukraine.

A ce jour, il est trop tôt pour estimer l'impact sur la croissance de la guerre en Ukraine. En fonction de sa durée, de sa nature et du risque d'escalade, de l'importance des sanctions et contre sanction, il pourrait être naturellement très différent. Il paraît acquis que la croissance en sera affectée.

La situation économique se caractérise plutôt par un choc de l'offre que de la demande mais il faut noter que la consommation des ménages a diminué en janvier (plutôt en raison du contexte sanitaire) et que le contexte géopolitique et inflationniste porte le risque d'un ralentissement de la consommation.

2. La poussée inflationniste et son impact immédiat sur les budgets

La crise sanitaire et son corollaire économique se sont accompagnés d'un très fort recul de l'inflation en 2020 avec, en France, une évolution limitée à +0.5% en 2020 contre 1.1 % en 2019.

Le contexte de reprise économique se caractérise par une accélération exceptionnelle de l'inflation qui touche l'essentiel des économies, notamment européennes.

Sur la fin de l'année 2021 et le début 2022, elle est essentiellement le fait des prix de l'énergie et de l'augmentation des prix de production. En janvier 2022, l'inflation s'établit en glissement annuel à environ 7 % aux Etats Unis et 5 % à l'échelle européenne. Elle paraît moins forte en France vraisemblablement grâce au bouclier tarifaire sur les prix du gaz et de l'électricité (effet estimé d'au moins un point pour février 2022).

Le Gouvernement a tablé, pour la construction de la loi de finances sur une inflation (hors tabac) de 1,4 % en 2021, 1.5% en 2022 puis entre 1.5 et 1.75% annuellement jusqu'en 2027.

Ces estimations sont d'ores et déjà sous estimées par rapport à la réalité, en tout cas au regard des évolutions de court terme :

- D'abord, car en 2021, les prix à la consommation se sont révélés finalement plus dynamiques que l'hypothèse de la loi de finances : +1.6 % ;
- Ensuite, car l'accélération est continue et forte sur la fin d'année 2021 : + 2.8% en glissement annuel sur décembre 2021 sous l'effet du rebond des prix de l'énergie, des produits manufacturés et des services (1.2% en juillet, +1.9% en août, +2.2% en septembre, +2.6% en octobre, +2.8% en novembre) ;
- Enfin, car la prévision sur les prochains mois confirme la dynamique haussière au moins pour le premier semestre 2022 avec un niveau de plus de 3 % à partir de février pour atteindre +3.4 % en juin 2022 (insee –point de conjoncture -08.02.2022).

Figure 7 – Inflation d'ensemble passée et prévue

glissement annuel en % de l'indice des prix à la consommation

	Décembre 2021	Janvier 2022	Février 2022	Mars 2022	Juin 2022	2021 (moyenne annuelle)
Inflation d'ensemble	2,8	2,9*	3,3**	3,2**	3,4**	1,6
2021(moyenne annuelle) ▼						
Inflation d'ensemble						1,6

* Estimation provisoire ** Prévision.

Lecture : entre janvier 2021 et janvier 2022, l'indice des prix à la consommation a progressé de 2,9 % selon l'estimation provisoire.

Source : Insee.

Cette prévision est pour l'essentiel liée à l'augmentation des prix du pétrole de janvier et une plus forte répercussion avec quelques mois de décalage de la hausse des prix de la production industrielle et agricole (environ + 17 % sur un an) sur les prix à la consommation en particulier sur ceux des produits alimentaires et des produits manufacturés.

L'incertitude actuelle réside dans la nature de cette forte inflation et donc sur la durée de ce phénomène. S'agit-il d'un phénomène conjoncturel lié aux soubresauts de la reprise économique ou une tendance plus durable ?

Désormais, L'invasion de l'Ukraine par la Russie et ses conséquences créent un choc inflationniste.

Au jour de la rédaction du document, il n'est pas encore mesuré mais des taux de 6 % ou 7 % sont d'ores et déjà évoqués.

La guerre désorganise également des filières de production et des chaînes d'approvisionnement. L'augmentation des prix de l'énergie s'accélère brutalement. Le fait majeur est que, de plus, elle s'élargit désormais à d'autres biens de consommation notamment via celle des matières premières agricoles (blé, tournesol, orge...).

Quoi qu'il en soit, ce contexte immédiat est un fait majeur pour les entreprises, les ménages et leur pouvoir d'achat, mais également pour les finances publiques et les budgets des collectivités locales.

Les collectivités subissent cette inflation et devront financer des coûts supplémentaires à fonctionnement constant.

Il faut rappeler ici que

- l'inflation subie par les collectivités est en temps normal supérieure à celle des particuliers en raison d'une structure différente de leurs dépenses. Sur une longue période (2010 à 2019), l'indice des prix des dépenses communales est supérieur d'environ un demi-point. Mais il vraisemblable que cet écart progresse en défaveur des collectivités sous l'effet de la légère remontée des taux d'intérêt et des revalorisations des grilles de rémunération des personnels ;
- les collectivités ne bénéficient pas de mesures de soutien de l'Etat contrairement aux particuliers notamment face à l'augmentation des prix de l'énergie (chèque énergie, indemnité inflation, bouclier tarifaire sur les prix du gaz et de l'électricité).

L'impact budgétaire déjà constaté fin 2021 sera donc plus important en 2022 principalement sur les frais de fonctionnement. Ils seront portés par la hausse du prix des carburants des prix de l'électricité, du gaz, des produits alimentaires, des fournitures et produits manufacturés.

Le niveau des dépenses d'investissement sera impacté pour les marchés publics en cours avec le jeu des clauses de révision des prix. Il le sera également pour les marchés à venir avec la répercussion par les entreprises de l'augmentation des prix de production et des difficultés d'approvisionnement.

Mécaniquement, les conséquences sur le budget de Sarlat pourraient être d'ailleurs plus significatives en raison de sa singularité de ville-centre et d'un budget majoritairement de fonctionnement plus sensible aux augmentations de prix.

Dans le même temps, le contexte inflationniste affecte favorablement les recettes fiscales directes des collectivités.

Depuis la loi de finances pour 2018, la fixation du coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives n'est plus décidée annuellement par le Parlement mais relève d'un calcul « automatique » fonction de l'inflation. Il correspond au glissement annuel de l'indice des prix à la consommation de novembre à novembre. Pour 2022, il est fixé à +3.4 % contre +0.2% en 2021, garantissant ainsi une augmentation des recettes issues de la taxe foncière, de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

En termes budgétaires, l'enjeu sera donc de mesurer si cette augmentation compensera l'impact de l'inflation. En l'état actuel des choses, l'impact global sur le budget 2022 de Sarlat devrait être positif.

En termes politiques et de stratégie financière, cet environnement renforce les questionnements et le sens des arbitrages autour des modalités de financement des services publics des collectivités.

Dans un contexte où les récentes réformes fiscales ont supprimé le sens de l'impôt faisant du propriétaire le seul contribuable, dans un contexte de forte inflation : comment maintenir un lien entre le contribuable et le citoyen ? Comment définir la part de financement du service public entre l'utilisateur et le contribuable ? Comment faire évoluer les tarifs des services publics ?

3. L'évolution probable des taux d'intérêt ?

Depuis la crise sanitaire, les banques centrales et en particulier la Banque Centrale Européenne (BCE) mènent des politiques monétaires dites accommodantes pour soutenir l'économie et prévenir un effondrement des marchés. Elles passent notamment par le rachat des dettes publiques et privées ou encore l'attribution aux banques de prêt à des conditions avantageuses.

Au plus fort de la crise et de ces politiques monétaires, les taux ont été négatifs pour l'Etat.

Sur la fin de l'année 2021, l'Etat n'emprunte plus à des taux négatifs et les taux moyen /long terme remontent. Cette évolution tient naturellement à une inflation revenue à un niveau « normal » que les prêteurs imputent sur le niveau de rémunération attendu.

Pour autant, il ne faut pas oublier que les taux restent toujours exceptionnellement bas. En février, la ville peut accéder à des taux de l'ordre de 1.1% (taux fixes / 15ans).

Depuis le début 2022, le contexte bouge très vite avec la poussée inflationniste décrite ci-dessus. Parallèlement, comme la croissance économique se poursuit avec pour effet la baisse des taux de chômage, les banques centrales devraient revoir leur politique et notamment remonter leur taux directeur.

A cet égard, la BCE semble plus en attente que la Réserve Fédérale ou la Banque d'Angleterre qui a déjà remonté son taux directeur en janvier. En février, la BCE estime que l'inflation pourrait refluer dans les prochains mois pour rester dans sa cible de 2%. Elle considère qu'une remontée des taux d'intérêt n'aurait que peu d'effet sur les prix de l'énergie et les difficultés d'approvisionnement, cause première de l'inflation. La prochaine décision devrait intervenir début mars et Christine Lagarde n'exclue plus une augmentation des taux directeurs sur le deuxième semestre.

Les premières conséquences économiques de la guerre en Ukraine font craindre des difficultés économiques combinés à un choc inflationniste, non limité aux seuls prix de l'énergie, qui pourrait durer (risque de stagflation). La BCE lors de sa prochaine réunion du 10 mars pourrait encore adopter une position d'attente pour mieux mesurer le niveau du ralentissement économique.

Cette situation est naturellement à surveiller relativement aux conditions de financement de la dette pour l'Etat et les collectivités. Toute remontée rapide des taux peut, en effet, représenter un risque.

La collectivité pourrait mobiliser tout ou partie de l'emprunt voté dès le vote du budget en privilégiant un emprunt à taux fixe (voire à taux variable sur un index monétaire avec des conditions correctes de fixation du taux). Des arbitrages entre mobilisation de la dette et du Fonds de roulement pourraient être également rendus.

Des éléments de relativisation sont aussi à prendre en considération. S'agissant de la ville de Sarlat, l'essentiel de la dette de Sarlat est à taux fixe et donc insensible à la variation des taux. De plus, l'impact d'une augmentation des taux sur la charge d'intérêt est à apprécier au vu du volume annuel d'emprunt. L'augmentation d'un point des taux sur un emprunt de 2 M€ donne une charge supplémentaire de 165 000 € répartie sur 15 ans (hypothèse : évolution taux de 1.14% à 2.14%). Enfin, le renchérissement de l'accès au crédit est à rapporter, d'une part, au niveau d'inflation et, d'autre part, à l'impact de l'inflation sur les dépenses courantes de fonctionnement.

B- LA QUESTION DE LA SOUTENABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE POURRAIT CONCERNER LES COLLECTIVITES.

1. Le creusement du déficit financé par la dette publique

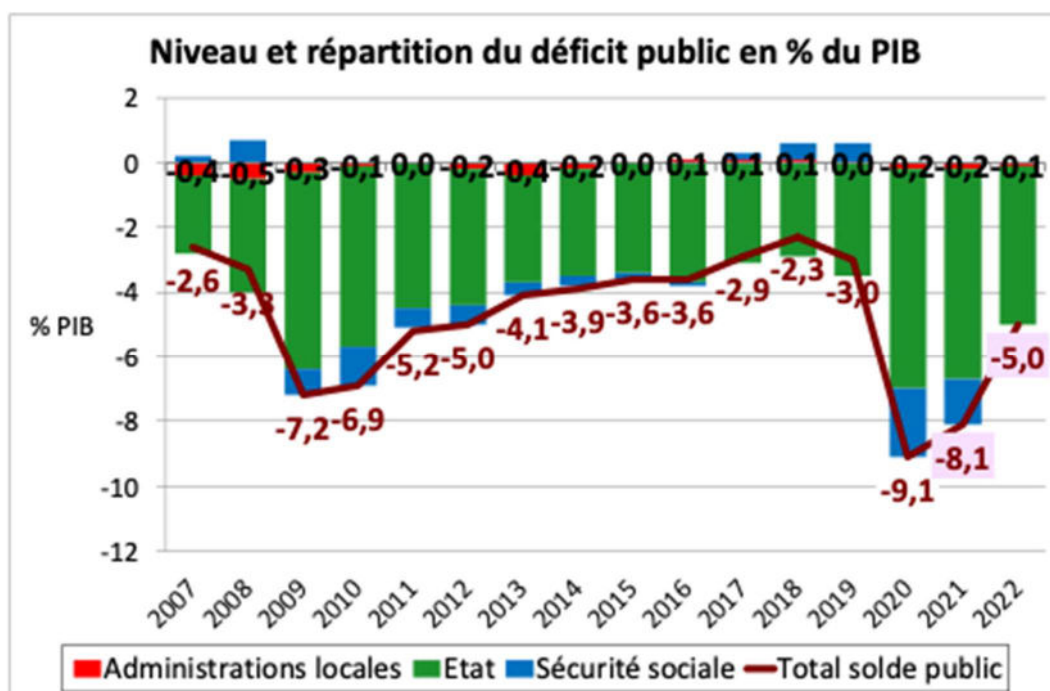
Comme nous le soulignons lors des rapports précédents, la stratégie budgétaire de l'Etat a été renversée, illustrée par la formule du « quoi qu'il en coûte » :

- Le paradigme historique des finances publiques construit sur l'objectif de retour au quasi-équilibre des comptes publics a « explosé » (au sens de Maastricht / déficit de 0,3 % du PIB) ;
- il a laissé place à une politique de relance budgétaire inédite financée par le recours à l'emprunt sans mobilisation du levier fiscal puisque la politique de réduction des prélèvements obligatoires se poursuit.

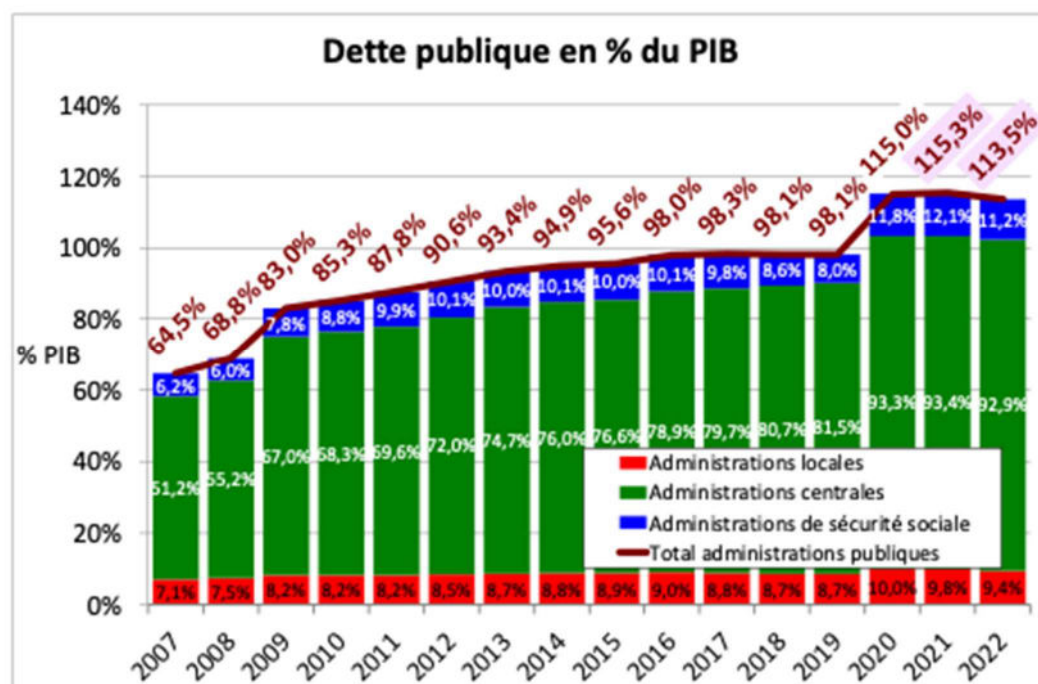
La très forte baisse des recettes liées à l'activité économique cumulée au financement, d'une part, des dépenses de sauvegarde et de relance et, d'autre part, des dépenses supplémentaires de gestion de la crise ont donc creusé les déficits et accru l'endettement à des niveaux inédits.

Cette évolution vient se cumuler à une situation antérieure dégradée avec un niveau de déficit structurel pour atteindre un niveau d'endettement record.

- Le déficit public atteint 8.1 % du PIB fin 2021. Il pourrait s'établir à 5 % du PIB fin 2021 (prévision loi de finances 2022). En valeur, le déficit 2021 s'établit à 154 milliards d'euros.



- La dette publique représente 115,3 % du PIB fin 2021. Une stabilisation est envisagée pour 2023 principalement en raison de croissance attendue. Elle s'élève en valeur à plus de 2,8 milliards d'euros (fin 3ème T2021)



- Ce niveau d'endettement positionne la France en 22^{ème} position sur les 27 de l'UE avant Chypre, l'Espagne, le Portugal, l'Italie et la Grèce (fin 2020).

La Cour des Comptes dans son rapport public annuel 2022 (février 2022) combine le niveau de dette et le niveau de déficit structurel pour positionner la France dans le groupe des pays qui sortent de la crise avec une dette élevée (120 point et plus du PIB) et avec un niveau de déficit structurel important (environ 5 points du PIB).

Pour ce qui concerne les exercices suivants, le projet de loi de finances prévoit une amélioration progressive caractérisé par une réduction des déficits publics pour retrouver à l'horizon 2026/2027 le niveau de -3% du PIB.

Tableau 6: Trajectoire pluriannuelle de finances publiques											
En points de PIB sauf mention contraire	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde public	-3,0	-2,3	-3,1	-9,1	-8,4	-4,8	-4,3	-3,8	-3,4	-3,0	-2,6
dont État	-3,1	-2,8	-3,5	-7,8	-6,7	-5,0					
dont ODAC	-0,2	-0,1	-0,1	1,0	-0,1	0,3					
dont APUL	0,1	0,1	0,0	-0,2	-0,2	-0,1					
dont ASSO	0,2	0,5	0,6	-2,1	-1,4	0,0					

Source : Rapport économique, social et financier annexé au PLF 2022

2. Le spectre d'être appelé au financement de la dette à partir de 2023 ?

Il ne s'agit pas ici de remettre en cause les conséquences du quoi qu'il en coûte car la politique de relance aura largement contribué à sauver l'activité économique et les équilibres sociaux.

D'ailleurs, le rapport à l'endettement et au déficit public a évolué sous l'effet de la crise : la dépense publique est devenue l'outil d'une relance économique et d'un amortisseur social indispensables.

Pour autant la question de la soutenabilité de la dette publique française est à poser d'autant plus compte que l'intégration en zone euro devrait impliquer des convergences entre pays à retrouver dès la sortie de crise.

A ce stade, le sujet paraît plutôt absent du débat électoral de la présidentielle désormais bouleversé par la guerre en Ukraine. Nous pouvons penser que cela tient à trois éléments de contexte de natures différentes :

- au principe que la crise sanitaire n'est pas encore totalement derrière nous ;
- à une conjoncture favorable avec un recours généralisé des Etats à la dépense publique et à une croissance très forte qui garantit des rentrées fiscales et qui rend favorable les calculs en fonction de l'évolution du PIB ;
- à des taux d'intérêt bas qui limitent le coût de la dette ;
- à l'urgence immédiate face à l'augmentation des prix de l'énergie et de son impact sur le pouvoir d'achat qui rend difficile de parler de mesures de restrictions à moyen terme.

L'histoire des finances publiques montre qu'à chaque choc économique, l'Etat, après une phase de relance et de creusement du déficit, engage une réduction de la fiscalité des entreprises puis appelle les collectivités au redressement des finances publiques.

Nous l'évoquions dans le ROB 2021, « Ainsi, après la crise financière de 2008, un plan de relance a été mobilisé la même année, la taxe professionnelle a été supprimée en 2010 et la réduction de la DGF des collectivités mise en œuvre en 2014 après les élections présidentielles.

Aujourd'hui, les deux premières étapes de cette séquence sont décidées. Il ne reste donc que la troisième étape, celle de l'association des collectivités au redressement des comptes publics. Il est envisageable qu'elle survienne au sortir de la crise sanitaire et de l'élection présidentielle en 2022 ».

Une nouvelle loi de programmation des finances publiques 2023-2027 sera proposée fin 2022 et il est probable que les collectivités soient appelées à contribuer à la réduction de la dette publique. Le risque paraît d'autant plus sérieux que, d'une part, le Gouvernement dresse un bilan positif des dispositifs en ce sens mis en place dans le passé et qu'il considère que les collectivités ont bien résisté financièrement à la crise sanitaire.

Les collectivités pourraient donc être associées au redressement des finances publiques par une nouvelle phase de contractualisation plafonnant, sous peine de pénalités financières, l'évolution des dépenses de fonctionnement. L'Etat pourrait également contraindre l'évolution de l'endettement des collectivités notamment en imposant le respect d'un plafond de capacité de désendettement. L'hypothèse d'une diminution des dotations comme la DGF paraît, à ce stade, moins probable.

L'impact économique de la guerre en Ukraine, devrait rapidement remobiliser l'interventionnisme des Etats.

Il est vraisemblable que le *plan de résilience économique et social* annoncé par le Président de la République marque un nouvel engagement financier sous forme d'aides diverses. Il ne s'agirait pas d'un nouveau « quoi qu'il en coûte » mais d'un plan ciblé sur deux priorités à savoir soutenir, d'une part, les ménages face à l'augmentation du prix de l'énergie et des carburants et, d'autre part, les entreprises et filières les plus exposées comme l'agriculture, l'automobile, la métallurgie ou l'aéronautique.

Dans ce contexte, le fait majeur est le positionnement renforcé de l'Union Européenne et l'accélération inédite de l'intégration communautaire. Lors du sommet de Versailles des 10 et 11 mars prochains. Elle pourrait mobiliser un plan de relance financé par une nouvelle dette européenne.

Ce mouvement pourrait décaler la question de la soutenabilité de la dette au sortir de la crise liée à la guerre en Ukraine.

C. UNE LOI DE FINANCES SANS GRANDS IMPACTS IMMEDIATS SUR LES BUDGETS LOCAUX

Après plusieurs loi de finances bouleversant l'environnement notamment fiscal des collectivités et la succession de lois de finances rectificatives répondant au contexte sanitaire, la loi de finances 2022 est marquée par la stabilité. Elle constitue d'ailleurs une pause assez habituelle l'année des élections nationales.

1. La stabilité fiscale après de profondes réformes remettant en cause l'impôt local

Si la loi de finances 2022 n'apporte de profondes nouveautés en matière fiscale, elle vient après le bouleversement des années précédentes avec la baisse des impôts de production et la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP).

Ces deux réformes ont modifié l'architecture de la fiscalité locale, la structure et la composition des recettes fiscales des collectivités mais aussi réduit le sens de l'impôt et l'autonomie des collectivités. Il paraît donc important de les rappeler d'autant qu'elles peuvent affecter le dynamisme de leurs recettes.

La baisse des impôts de production sur les entreprises

Les communes et intercommunalités sont concernées depuis 2021 par la baisse de 50% de la fiscalité foncière applicables aux établissements industriels. La valeur locative est réduite de moitié générant une réduction d'autant de la CFE et de la TFPB. Les communes sont touchées par la baisse de la TFPB en rappelant que le mécanisme de compensation par l'Etat n'est pas total puisque les hausses de taux futures ne sont pas intégrées et que celles-ci ne portent que sur la moitié de la base.

La suppression de la THRP

Depuis 2020, 80 % environ des contribuables de la THRP en sont définitivement exonérés. Pour les contribuables restant, les plus aisés, la disparition est progressive jusqu'en 2023.

Comme cette THRP résiduelle est perçue par l'Etat, la THRP a disparu des recettes de la collectivité des 2021. Elle a été compensée, pour les communes, par le transfert intégral du produit de la part départementale du FB. Pour les EPCI, par l'attribution d'une fraction de la TVA perçue au niveau national.

Il faut rappeler le maintien de la TH sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale dont les bases sont revalorisées de 3.4 % en 2022.

Depuis plusieurs années, nous portons, notamment dans les ROB, une autre vision de la fiscalité locale, levier de l'autonomie des collectivités. Une autre vision du financement du service public local fondé sur :

- Le sens de l'impôt : L'impôt local vient concrétiser solidairement au bien vivre ensemble, à l'existence d'équipements et de services publics indépendamment de la qualité d'usager de ces derniers ;
- Le caractère universel et équitable de l'impôt : payé par tous en s'appuyant sur les capacités contributives ;
- le lien entre le citoyen habitant contribuable et la collectivité dans laquelle il réside ;
- l'autonomie fiscale des collectivités qui implique de disposer d'un levier financier.

Le choix est tout autre. Avec la fin de la taxe d'habitation et la baisse des impôts de production, les réformes successives ont réduit considérablement :

- l'autonomie fiscale des collectivités qui ne disposent plus d'un vrai pouvoir de fixer le niveau de fiscalité sur leur territoire. Le pouvoir de taux est désormais limité au FB. Il est d'ailleurs, en réalité, peu effectif puisque les communes comme Sarlat avec taux de FB déjà structurellement élevé ont récupéré un taux départemental lui aussi très élevé.
- le lien fiscal entre l'habitant et son territoire. La taxe d'habitation avait l'avantage d'être payée par les habitants / citoyens électeurs « pour » le territoire sur lequel ils résident (85 % de la population payait la TH). La fiscalité est donc aujourd'hui quasi concentrée sur le seul propriétaire qui ne vit pas forcément sur le territoire. (Au niveau national seulement 58% des ménages sont propriétaires).

Pour ajouter au sujet, rappelons qu'en plus le FB est calculé à partir des valeurs locatives dont le calcul est dépassé et sans lien avec la capacité contributive du propriétaire.

D'ailleurs, un des effets pervers de ces évolutions vient d'être pris en compte. Elles présentaient le risque de désinciter les collectivités à produire des logements sociaux supplémentaires en raison de la suppression de la TH doublé d'une exonération du FB des bailleurs sociaux. La loi de finances 2022 compense désormais cette exonération pour les logements futurs.

2. La refonte des indicateurs financiers de richesse des collectivités

Ces indicateurs de richesse et pression fiscale sont utilisés pour calculer les dotations versées par l'Etat aux collectivités et les mécanismes de péréquation verticale et horizontale. L'impact de modification de leur définition peut donc être important sur les recettes de fonctionnement des collectivités.

Ils sont au nombre de 3 et peuvent être définis de façon simplifiée comme suit :

Le potentiel fiscal

Indicateur destiné à permettre la comparaison de la richesse fiscale potentielle des collectivités, il correspond au produit fiscal théorique qu'encaisserait la collectivité si elle appliquait à ses bases nettes d'imposition les taux d'imposition moyens nationaux. Avec la disparition de la taxe professionnelle il y a été ajouté, à partir de 2011, le montant des Attributions de Compensation (AC).

Le potentiel financier

Il correspond au potentiel fiscal auquel est additionnée la dotation forfaitaire de la DGF. Il permet de prendre en compte des ressources stables en ajoutant au potentiel fiscal des dotations versées de manière récurrente.

Ces deux premiers indicateurs interviennent dans le calcul de la Dotation de Solidarité Rurale (DSR), de la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU), de la Dotation Nationale de Péréquation (DNP) ou encore du FPIC.

L'effort fiscal

Il vise à mesurer la pression fiscale réellement exercée sur le territoire de la collectivité. Il est constitué du rapport entre les produits fiscaux levés sur le territoire (fiscalité communale et intercommunale) et le potentiel fiscal.

Cet indicateur intervient dans le calcul de la DSR, de la DSU, de la DNP et du FPIC.

Sans entrer ici, dans le détail complexe du calcul et des évolutions. Il paraît important d'en donner le double objectif à savoir :

- neutraliser dans le calcul les effets des récentes réformes fiscales ;
- élargir les recettes prises en considération pour mieux se rapprocher de la richesse « potentielle » des collectivités.

A ce titre, deux évolutions peuvent être citées, d'une part, la prise en compte de nouvelles recettes comme les DTMO, la TLPE ou la majoration de THRS pour le potentiel fiscal et financier, d'autre part, l'exclusion du calcul de la fiscalité intercommunale dans le calcul de l'effort fiscal.

Cette révision entrainera des conséquences concrètes pour les collectivités sur le principe que certaines devraient être gagnantes et d'autres perdantes à partir de 2023.

A ce stade, compte tenu de la complexité de cette réforme et de l'absence de simulations consolidées, il n'est donc pas possible d'en évaluer les conséquences. Elles seront progressives à partir de 2023 pour jouer un plein effet en 2028 (Un mécanisme de correction dégressif est mis en œuvre dès 2022 pour lisser l'impact). Le volume des dotations concerné pour Sarlat est de 1.27 M€.

3. La stabilité de la DGF à l'échelle nationale

Conformément aux engagements pris en 2018, la loi de finances confirme la stabilité de l'enveloppe nationale de la DGF : pour le bloc communal et 2022, elle est fixée à 18.3 Md€.

La DGF, principal concours de l'Etat reste une enveloppe normée dans laquelle sont distribuées ses différentes composantes comme la DSR, la DSU et la DNP. Le gel de l'enveloppe nationale ne garantit donc pas la reconduction des montants individuels. Les montants qui sont attribués à chaque collectivité seront en baisse ou en hausse par rapport à 2021 sous l'effet :

- de l'évolution des situations individuelles (évolution de la population, des indicateurs de richesse ...) ;
- de l'application des règles de répartition (mécanisme de garanties, redéploiements de crédits au sein de la DGF). Ex : en 2022, les dotations de péréquation (DSU et DSR) augmentent de 190 millions d'Euros et seront financées par l'écêtement des DGF de communes présentant un certain niveau de potentiel fiscal.

L'évolution de la DGF perçue par la ville de Sarlat sur la période récente est rappelée ci-dessous. Le montant précis devrait être connu avant le vote du budget en rappelant que ces dotations sont assez sensibles aux effets de seuil. Dans les ROB précédents, nous évoquions d'ailleurs la nécessité de suivre le risque éventuelle de perdre la DSU en raison de la baisse de la population. La légère augmentation enregistrée début 2022 devrait stabiliser l'éligibilité à la DSU. Par ailleurs considérant que la ville de Sarlat bénéficie aujourd'hui de la DSU et de la DSR dont les enveloppes augmentent, la prévision 2022 est au moins celle d'une stabilité.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié
DGF	1 721 300	1 568 900	1 196 745	809 105	593 428	560 927	519 466	510 192	491 792
DSU	158 000	158 000	158 000	158 000	169 891	175 540	179 681	185 853	190 585
DSR bg centre	263 200	268 800	299 237	322 270	344 904	350 927	363 540	431 090	454 520
DNPéréquation	88 500	106 300	127 550	141 500	140 547	97 318	93 635	112 362	134 834
TOTAUX	2 231 000	2 102 000	1 781 532	1 430 875	1 248 770	1 184 712	1 156 322	1 239 497	1 271 731
Variation		-129 000	-320 468	-350 657	-182 105	-64 058	-28 390	83 175	32 234
Evolution N/N-1		-5,78%	-15,25%	-19,68%	-12,73%	-5,13%	-2,40%	7,19%	2,60%

4. Le maintien de la priorité du soutien à l'investissement plutôt qu'au fonctionnement.

La loi de finances 2022 s'inscrit dans la continuité de la stratégie de relance de l'Etat depuis le printemps 2020. **Il s'agit, d'une part, de s'appuyer sur les collectivités comme principaux acteurs de la commande publique et moteur d'un soutien à l'économie et, d'autre part, de rechercher un effet de relance immédiat en priorisant un soutien aux projets matures engagés dans les deux ans.** Au total, le soutien de l'Etat aura davantage été orienté sur le soutien à l'investissement des collectivités qu'au soutien au fonctionnement et à la compensation des pertes COVID.

Abondés sur deux ans, les deux outils de soutien à l'investissement sont toujours ouverts aux collectivités :

- Les subventions d'investissement classiques (enveloppes DETR, DSIL, FNADT). Pour 2022, 1 046 M€ sont fléchés sur la DETR et 907 M€ sur la DSIL (dont 337 M€ pour le CRTE);
- Les appels à projets du plan France Relance.

Au titre de la DETR et la DSIL, la ville de Sarlat a déposé 3 dossiers de demande de soutien : l'extension du centre culturel et des congrès, la rénovation du stade Goumondie et le programme pluriannuel d'extension et d'aménagement des cimetières.

Au titre du fonds friche et de différents appels à projets, il faut noter l'attribution du fonds friche à la communauté de communes pour la requalification du site de France Tabac et l'aménagement de l'aire des gens du voyage. Plusieurs candidatures à appels à projet sont envisagées courant 2022 comme la construction de l'abattoir, la réalisation de la voie verte.

S'agissant du fonctionnement, 2022, marque la fin des mécanismes de compensation accessoire des pertes de fonctionnement des collectivités. La loi de finances ne reconduit que le dispositif de compensation des pertes de recettes et redevances subies en 2020 par les services public locaux gérés en régie (ex : les abattoirs, les pompes funèbres, le chauffage urbain...).

II 2020/2026 : LA FEUILLE DE ROUTE BUDGETAIRE

Le contexte inédit de 2020 nous a amené à dresser une prospective financière sur la période 2020/2026 dont les hypothèses et caractéristiques ont été exposées notamment dans le ROB 2021. C'est avec ces repères et objectifs que nous devons regarder les perspectives 2022.

A. 2020 / 2026 LA TRAJECTOIRE BUDGETAIRE ET SES CONDITIONS DE REALISATION

1. Le rappel de la trajectoire 2020/2026 et son objectif

Une trajectoire mesurée au regard de trois indicateurs :

- Le taux d'épargne brut (ratio épargne brute /recettes réelles de fonctionnement) qui marque l'aisance de la section de fonctionnement et la capacité à investir ;
- La capacité de désendettement (ratio encours de la dette/ épargne brute) qui mesure la solvabilité ;
- La capacité à assurer budgétairement le financement de l'annuité de la dette par des ressources propres.

Une prospective intégrant des engagements politiques :

- Le maintien de la qualité d'offre de services et d'équipements publics ;
- Le gel des taux d'imposition sur toute la période ;
- Le maintien d'un niveau d'investissement de 2 à 2,5 M€ d'opérations nouvelles en moyenne annuelle.

Le résultat global visé en 2026 est celui d'une situation équivalente à celle d'avant la crise COVID avec :

- Un taux d'épargne brute d'environ 7 % ;
- Une capacité de désendettement retraitée d'environ 10 ans ;
- Un encours de la dette stabilisé à 14 millions d'euros.

2. La situation financière au sortir de 2021

- Un rebond global attendu des dépenses de fonctionnement porté par les dépenses à caractère général (+ 200 000 €) et les frais de personnel (+ 315 000 €) après un point bas en 2020 notamment lié à la crise sanitaire ;
- Un rebond attendu des recettes réelles de fonctionnement porté par les produits des services ;
- Un dynamisme de croissance des dépenses et recettes équivalent de sorte que l'épargne de gestion est quasi la même qu'en 2019 et 2020 : de l'ordre de 1.7 / 1.8 M€ (épargne sans intérêts après retraitement de l'effet 650 000€ dotation au centre culturel) ;
- L'annuité de la dette augmente de 155 000 € en raison de la forte augmentation de la part capital liée notamment au profil de la dette et au début de remboursement de l'emprunt 2021 dans la première année ;

- L'épargne nette retraitée est d'environ – 200 000 € à un niveau inférieur d'environ 150 000 € à 2020 correspondant à l'augmentation de l'annuité ;
- La capacité de désendettement est stable à environ 7.13 ans (contre 7.60 années en 2020).

3. La tendance 2022 et l'enjeu prospectif : contrarier l'effet de ciseau

	CA 2019	2020		2021		2022		2023	2024	2025	2026
		CA	Prospective	CA	Prospective	OB	Prospective	Prospective	Prospective	Prospective	Prospective
Dépenses réelles de fonctionnement	14,47	14,76	14,24	14,42	14,69	15,18	14,85	15,05	15,23	15,41	15,59
Recettes réelles de fonctionnement	16,14	15,89	15,33	16,21	16,09	17,32	16,15	16,26	16,39	16,52	16,72
Epargne de gestion	1,67	1,13	1,09	1,79	1,4	2,14	1,3	1,21	1,16	1,11	1,13

Les principaux éléments tendanciels 2022 :

- Une progression de l'épargne prévisionnelle de gestion à un niveau supérieur au scénario sans retraitement de 1.79 M€ à 2.14 M€ (+0.41 M€).
- Une évolution caractérisée par d'une part, une forte augmentation des recettes et des dépenses et une progression plus forte des recettes générant le gain d'épargne.
- Une évolution qu'il convient de corriger de recettes non récurrentes et exceptionnelles qui tirent favorablement l'épargne vers le haut (rattrapage de la subvention régionale sur le transport : 126 000 €, rattrapage TVA : 160 000 €, rattrapage transport sur 6 mois 170 000 €...).
- Une épargne de gestion prévisionnelle « retraitée » de l'ordre de 1.7 M€ soit légèrement inférieure à celle de 2021.

L'enjeu post crise sanitaire : les dynamiques d'évolution

Après la crise sanitaire et le rebond prévu des dépenses et recettes, l'enjeu budgétaire redevient finalement habituel : la dynamique comparée de croissance des recettes et des dépenses. Il s'agit de s'assurer que la croissance des recettes reste au moins égale à celle des dépenses (effet de ciseau).

La priorité est donc la maîtrise des dépenses de fonctionnement et la dynamisation des recettes.

Sur la séquence immédiate 2022/2023, cette priorité doit déjà intégrer qu'à fonctionnement constant l'épargne se dégradera sous l'effet :

- d'une hausse mécanique des dépenses et notamment des frais de personnel
- d'un ralentissement de la progression des recettes qui ont retrouvé le niveau d'avant crise et qui ne pourront durablement être portées par le produit fiscal.

Pour contrarier l'effet de ciseau, il convient de prendre en considération et d'anticiper des enjeux et points de vigilance présentés en accompagnement des perspectives 2022.

B. 2022 : LES PERSPECTIVES EN FONCTIONNEMENT ET INVESTISSEMENT ASSORTIES D'ENJEUX ET POINTS DE VIGILANCE

1. L'évolution des charges de fonctionnement

1.1. Les charges de gestion courante (ch 011)

Elles regroupent l'ensemble des frais inhérents au fonctionnement des services offerts aux administrés et aux usagers.

Elles représentent environ 3.84 M€ en 2021. Les postes financièrement les plus importants sont les dépenses énergétiques et de fluide (900 000 €), le recours aux services communs de la CCSPN (470 000 €), l'achat des denrées alimentaires (360 000 €), les services de transport collectif et scolaire (332 000€).

Le niveau de dépense a été plutôt sensible à la crise sanitaire expliquant une partie de la diminution enregistrée en 2020 (- 400 000 € / 2019) et une partie du rebond constaté en 2021 (+200 000 €).

La prévision 2022 devrait être de l'ordre de 4.15 M€ en augmentation par rapport à 2021 (+300 000 €) soit un niveau équivalent à la prospective (4.15 M€).

Pour 2022, les principaux éléments nouveaux à la hausse ou à la baisse sont les suivants :

- la hausse des prix de l'énergie ;
- l'organisation de Peri'meuh. Le budget prévisionnel est en cours de définition avec l'objectif d'une charge résiduelle de 10 000 € sur un budget global de 200 000 € (hors frais de personnel). La construction budgétaire prévoit 200 000 € au chapitre 011 et 190 000€ en recettes exceptionnelles ;
- les effets de la réorganisation de la compétence mobilité. La ville de Sarlat continue d'assumer le coût du transport scolaire qui lui est remboursé par la CCSPN. Elle n'assume plus financièrement la prestation du Sarlat bus. Cela se traduit donc par une diminution des dépenses imputées sur ce chapitre (- 70 000 €).

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- Le niveau de l'inflation et des prix de l'énergie car dans le scénario 2020, la croissance du chapitre 011 était calée sur l'inflation prévisionnelle plus 0.5 % soit 1.5 % en 2022 puis 1.7% par an (à périmètre constant) ;
- Les termes de l'éventuel renouvellement du marché de fourniture de repas au CIAS ;
- Le renforcement de la fonction achat centralisé qui rationalise les références et permet des économies d'échelle ;
- Le contenu et l'impact financier du nouveau marché de maintenance énergétique à compter du 01.01.2023 ;
- L'évaluation et l'optimisation du coût des services communs facturé par la communauté de communes.

1.2. Les frais de personnel (ch 012)

Ils constituent financièrement le premier poste de dépenses de fonctionnement (9 030 000 € en 2021) soit 61 % des dépenses réelles de fonctionnement).

Le niveau correspond à celui qui était prévu dans le scénario de reprise d'activité. En revanche, la dynamique de progression est plus forte qu'envisagée +315 000 € soit +3.6% contre 2.7 %.

La part des frais de personnel dans les dépenses réelles de fonctionnement, facteur de rigidité de celles-ci, passe de 57 % à 61%.

A partir de 2022, le scénario envisagé courant 2020 tablait sur une progression annuelle de 1 % soit en valeur environ 90 000 € à périmètre constant. Elle ne devrait pas pouvoir être tenue notamment sous l'effet de nouvelles mesures nationales qui s'imposent à la collectivité.

Pour 2022, l'évolution prévisionnelle devrait être de l'ordre de 4.1 % (9.4 M€/ + 370 000 €) supérieure à la prospective (9.14M€) en raison de la combinaison de facteurs haussiers ponctuels ou durables :

- L'impact de mesures nationales (Les refontes successives des grilles indiciaires des agents de catégorie C d'octobre 2021 puis janvier 2022, la mise en œuvre de l'indemnité précarité pour les contrats de moins d'un an, le versement de la prime inflation en février (21 000 €)...) ;
- L'augmentation de certaines cotisations (cotisation du CNFPT notamment pour financer la formation des apprentis, du taux d'assurance statutaire lié à la réforme du capital décès ...) ;
- La mise en place progressive de la participation au financement de la protection sociale complémentaire avec une provision envisagée sur 3 mois (12 000 €) ;
- Les effets des déroulements de carrières ;
- L'effet en année pleine des recrutements 2021 et l'effet des recrutements réalisés et prévus en 2022 ;
- L'augmentation des interventions donnant lieu à heures supplémentaires (ex : élections nationales, évènementiel, distribution Sarlatmag...) ;
- L'intégration de personnels jusque-là mis à disposition à la ville de Sarlat accompagnée d'un changement d'imputation comptable ;
- L'inscription des frais de rupture conventionnelle et de versement de l'allocation de retour à l'emploi (50 000 €).

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- Cette évolution constitue un retournement après plusieurs années de baisse consécutive des frais de personnel. Elle implique la remobilisation d'un pilotage coordonné des organisations et de la masse salariale pour en contenir le niveau. Certes, l'exercice est difficile car une partie de ses composantes échappe à la collectivité. Pour autant, en combinant dans la durée plusieurs leviers, une maîtrise est possible : tel a été le cas sur les années précédentes sans réduire l'offre de service ;
- La recherche d'organisations nouvelles plus efficaces et la réalisation d'investissements permettant de gagner du temps de travail pour parvenir à une contraction globale du temps de travail (réorganisation de services, réalisation de certains investissements...) ;
- La mesure de la dimension temps de travail et du facteur humain dans les choix politiques comme critère de prise de décision (ex : choix des modalités de réorganisation de la collecte des déchets, du niveau de la politique événementielle...);
- L'impact financier du plan d'actions Qualité de Vie au Travail qui sera proposé en 2022 ;
- L'impact des conditions d'une éventuelle revoyure du RIFSEEP ;
- La deuxième phase de la refonte obligatoire de l'organisation du temps de travail considérée comme un levier de qualité de service et d'optimisation des moyens ;
- L'évolution des textes sur la protection sociale obligatoire et leur impact jusqu'en 2026 ;
- L'impact des éventuelles décisions gouvernementales sur les rémunérations des fonctionnaires dans le cadre d'une défense du pouvoir d'achat ;

1.3. Les charges de gestion courante (ch65)

Elles forment un total de 637 000€ en 2021. Elles comprennent pour l'essentiel les subventions récurrentes versées aux associations (300 000 €), les indemnités des élus (210 000 €), l'entretien de l'éclairage public (75 000€) et la contribution annuelle versée au titre de l'évènementiel à l'office de tourisme (25 000 €).

Le montant 2022 devrait être fixé autour de 680 000 €. L'augmentation par rapport à 2021 est liée à la reprise de l'évènementiel porté comptablement par l'Office de Tourisme (Le déséquilibre des opérations est financé à 50% par la ville de Sarlat).

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- La maîtrise financière du coût des évènements organisés en partenariat avec l'office de tourisme ;
- La réflexion sur les conditions d'un nouveau partage de la charge intégrant les frais de personnel et/ou sur l'intérêt d'un portage direct par la collectivité sous réserve de bénéficier du soutien de la CCSPN ;
- La mise en place d'un nouveau dispositif de mécénat assurant un encaissement direct des dons en section de fonctionnement.

1.4. Les charges financières (ch 66)

Les intérêts de la dette s'élèvent à 270 000 € en 2021 confirmant une diminution tendancielle liée au désendettement continu et à la structure d'amortissement de la dette. En 2022, un niveau prévisionnel de 235 000 € devrait être proposé.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- La structure de la dette de Sarlat principalement à taux fixe garanti, d'une part, la lisibilité de l'évolution des frais financiers et, d'autre part, sa stabilité en cas d'augmentation des taux ;
- La baisse continue des frais financiers contribue positivement au niveau de l'épargne.

1.5. Les charges exceptionnelles (ch 67)

Par définition, ce chapitre connaît des variations annuelles. Il regroupe pour l'essentiel la dotation versée au centre culturel (655 000 € en 2021) et les subventions exceptionnelles versées aux associations (62 000 € dont la neutralisation de la facturation du personnel mis à disposition).

Le budget 2022 devrait être établi autour de 780 000 € contre 740 000 € en 2021.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- Les modalités de résorption du déficit structurel du centre culturel.
- L'arbitrage à venir sur le portage du projet d'extension du centre culturel et des congrès soit par le budget général soit par le budget annexe. Un portage par le budget annexe viendra accentuer le déficit de fonctionnement de celui-ci et des lors amènera à augmenter la dotation d'équilibre.

2. L'évolution des recettes de fonctionnement

2.1. Les remboursements de salaire (ch 013)

Ils s'élèvent à 275 000 € en 2021. La prévision 2022 devrait être fixée aux environs de 270 000 €.

2.2. Les produits des services et de gestion courante (ch 70)

Ils regroupent trois blocs principaux de recettes pour un total de 2 791 000 € en 2021:

- Les remboursements des mises à disposition de personnel (budgets annexes, associations, CCSPN) et les prestations de service avec la CCSPN et le CIAS dont la vente de repas au CIAS ;
- Les droits d'accès aux services publics (restauration scolaire, périscolaire, expositions, ascenseur, piscine toilettes publiques...) ;
- Les droits de stationnement.

Le premier bloc peut être estimé à environ 1.71 M€ en 2021 (dont 700 000 € au titre du remboursement de frais de personnel imputé sur l'ensemble des budgets annexes). Sa structure est habituellement plutôt stable. Une forte progression est prévue en 2022 en raison du transfert de la compétence mobilité à la CCSPN. A partir du 01.07.2021, l'organisation du transport scolaire est remboursée par la CCSPN à Sarlat (18 mois de fonctionnement du service sont imputés en recettes). La prévision 2022 devrait être établie aux environs de 2.3 M€.

Les deux derniers blocs ont été sensibles aux effets de la crise sanitaire sur l'activité et la fréquentation de la ville. Après un net recul en 2021, les recettes ont connu un rebond en 2021 sans revenir encore au niveau d'avant crise. Comme indiqué dans le ROB 2020, ce dernier sera attendu au budget 2022.

Le périmètre et son retour à la normale peuvent être estimé ainsi : 1.12 m€ en 2019, 0.76 M€ en 2020, 1.07 M€ en 2021, 1.15M€ en 2022.

Globalement la prévision budgétaire devrait s'établir à environ 3.45 M€.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- Le choix de la répartition du financement des services par l'utilisateur (la tarification) et/ou le contribuable (l'impôt sur le propriétaire) dans un contexte d'absence de lien fiscal entre une partie des habitants et la collectivité ;
- Le choix sur les augmentations tarifaires dans un contexte inflationniste avec le principe de privilégier une tarification progressive lorsque la nature du service proposé le permet ;
- L'évolution de la fréquentation structurelle des équipements et services publics suite à la crise sanitaire (centre culture, piscine, expositions...). La question du changement de comportement paraît, pour Sarlat, présenter plus d'enjeu sur le centre culturel que sur le budget général ;
- L'évaluation de la mutualisation des services entre la ville de Sarlat et la CCSPN. Sarlat facture tous les ans le temps passé par ses agents pour la CCSPN (environ 100 000 € en net). D'un point de vue financier le dispositif est « juste » mais d'un point de vue organisationnel, l'augmentation du temps de travail dédié à l'intercommunalité et à l'évènementiel réduit le temps de travail mobilisable pour les missions traditionnelles des services de Sarlat ;
- Le marché de fournitures de repas au CIAS prend fin au 30 Juin 2022 et génère un produit de 265 000 €/an. Le budget 2022 anticipe une reconduction et la recette habituelle sur l'année. La commune se portera à nouveau candidate mais les conditions de l'éventuel renouvellement constituent un enjeu financier.

2.3. Les recettes fiscales et taxes (ch 73)

Le produit global de ce chapitre s'est élevé à 10.82 M€ en 2021. Il devrait être fixé au même niveau global en 2022 résultant d'augmentations et de diminutions de ces composantes :

La fiscalité sur les ménages : gel du taux d'imposition sous fond de poussée inflationniste.

Le taux communal du foncier sera encore gelé pour 2022. Il n'a pas augmenté depuis 2017.

A compter de 2021, la réforme fiscale a modifié significativement la structure du produit fiscal perçu en le concentrant quasi exclusivement celui-ci sur le foncier bâti (FB) suite à la suppression de la THRP.

Les propriétaires contribuables ont vu apparaître sur leur feuille d'imposition un taux communal non plus de 41.74 % mais de 67.72 % correspondant à l'addition du taux communal inchangé et du taux départemental.

A compter de 2022, nous devons ajuster la prospective. Elle tablait sur une faible augmentation des bases de 0.7 % en 2022 puis environ +1.5 % à partir de 2023 (évolution physique + forfaitaire). Or, en 2022, les bases augmenteront mécaniquement d'au moins 3.4 % dynamisant le produit fiscal au-delà de ce qui était donc prévu. Théoriquement le produit fiscal, à base physique équivalente, devrait donc augmenter de 300 000 €.

La Dotation de solidarité communautaire (DSC) (c73212)

Le montant de cette dotation versée par la CCSPN a diminué régulièrement. Le scénario établi en 2020 prévoyait sa suppression à l'horizon 2026. Mais l'impact financier de la crise sanitaire sur le produit fiscal économique de la CCSPN a amené, celle-ci, à décider d'une suppression plus rapide sur 2 ans : 2021 et 2022. Elle disparaît donc du budget de Sarlat des 2022 (- 155 000 €).

Les droits de place (c7336)

Les droits d'occupation du domaine public seront, comme prévu dans le scénario de retour à la normale fixé au niveau d'avant crise soit environ 470 000 €.

Le Versement mobilité (c 7342)

Il est depuis le 01.07.2021 perçu par la CCSPN qui organise la politique de mobilité du territoire et finance par exemple le Sarlat bus. Il disparaît totalement du budget en 2022 (- 425 000 € / 2021).

La taxe locale sur la publicité extérieure (c 73682)

Son produit sera fixé dans les niveaux habituels aux environs de 120 000 €.

Les droits de mutation (c 7381)

Le produit des droits de mutation est stable depuis 2020 et devrait être fixé aux environs de 600 000 €.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- La collectivité a engagé en 2021 une démarche de mise à jour des bases fiscales qui vise, d'une part, à renforcer l'équité fiscale en assurant l'imposition de toutes les bases selon leur « réelle valeur » et, d'autre part, une optimisation du produit fiscal. L'effet devrait dynamiser les bases d'impositions futures ;
- Le niveau de l'inflation à venir repris dans l'évolution des bases sera naturellement impactant sur la prospective ;
- L'évaluation du dispositif de la TLPE (rendement, périmètre, exonérations...) dans un contexte de tassement du produit, d'évolution des modalités de déclaration et de mise en œuvre du RLPi ;
- La réflexion sur l'introduction du chiffre d'affaire dans le calcul des droits d'occupation et les conditions d'une simulation et/ou expérimentation pour tenter de tenir compte du niveau de l'activité économique du bénéficiaire ;
- Les conditions d'une mise en concurrence pour accorder certaines autorisations d'occupation du domaine public ;
- Le niveau de l'attribution de compensation qui sera retenu pour la compétence mobilité ;
- La disparition de la DSC relance la recherche constante d'une reconnaissance financière des charges de centralité. Nous développons ce principe avec constance dans les ROB et les lignes bougent progressivement notamment dans la relation avec la CCSPN. Sans développer ici, le sujet comme les années précédentes, deux axes immédiats sont avancés : le versement de fonds de concours à Sarlat pour financer des actions de centralité en investissement et fonctionnement (ex : politique sportive), la création d'un budget communautaire dédié aux aménagements urbains (ex : projet quartier Maratuel).

2.4. Les dotations, participations et compensations (ch 74)

Ce chapitre comprend pour l'essentiel les dotations de l'Etat et les compensations pour exonérations fiscales. Le niveau global du chapitre pourrait s'établir aux environs de 2 M€ avec le principe d'une certaine stabilité sur les exercices suivants.

Pour 2022, une recette exceptionnelle de 126 000 € de la Région est attendue. Compétente en matière de transport scolaire, depuis la loi NOTRe, elle doit reprendre à son compte la dotation annuelle qui n'a plus été versée par le CD24.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- L'éventuelle réduction des dotations décidée par l'Etat pour concourir au redressement des finances publiques ;
- L'effet sur le niveau des dotations de la réforme des indicateurs financiers à partir de 2023 jusqu'en 2028 et Le suivi des effets de seuil qui pourraient modifier l'éligibilité à certaines composantes de la DGF ;
- Le dynamisme des compensations fiscales versées par l'Etat.

2.5. Les autres recettes de fonctionnement (ch 75 et 77)

Elles sont formées pour l'essentiel des revenus des immeubles et des produits exceptionnels comme par exemple les remboursements de sinistre.

En 2021, le produit enregistré est de 423 000€. La prévision 2022 devrait être nettement supérieure (780 000 €) en raison de l'aboutissement des démarches engagées auprès de l'Etat pour obtenir la fiscalisation à la TVA de certaines opérations (+ 162 000 €) et de l'imputation de la recette globale de l'évènement Perimeuh (+ 190 000 €).

2.6. La relation financière à la CCSPN

La relation financière croisée entre les deux collectivités est particulièrement « dense ». Cette caractéristique procède pour l'essentiel du choix politique d'une organisation fortement mutualisée visant à renforcer les synergies et éviter les doublons de fonction notamment pour les services supports, et des mécanismes de compensation de transferts de compétence.

Le tableau ci-dessous les retrace pour le fonctionnement et l'investissement

DEPENSES	Attributions compensation Investissement	79 301,00 €
	Attributions compensation Fonctionnement	3 923,00 €
	Fonds de concours travaux de voirie	50 000,00 €
	Taxe de séjour Aire de Camping Car	12 611,54 €
	Mise à disposition Service Scolaire	43 563,40 €
	Mise à disposition Service Fauchage	36 023,63 €
	Service urbanisme	80 046,69 €
	Service financier	185 256,53 €
	Service Ressources Humaines	202 443,24 €
TOTAL		693 169,03 €
RECETTES	Petite Enfance - Enfance - Jeunesse	415 210,30 €
	Prestation de services 2020	128 364,63 €
	Mise à disposition personnel Ecole de Musique	38 425,89 €
	Loyers garages CTM	26 325,37 €
	Loyer Siège	17 560,93 €
	Loyer Ecole de musique	18 818,37 €
	Frais groupement de commande téléphonie	1 611,60 €
	Dotations Solidarité Communautaire	154 948,14 €
	Subvention Soutien aux Initiatives Culturelles Concert	1 000,00 €
TOTAL		802 265,23 €

3. L'investissement et son financement

3.1 La réalisation de l'exercice 2021 au regard du scénario cible 2020-2026

- le niveau d'investissement visé est supérieur au rythme antérieur : 14.9 M€ TTC sur 2020/2026 soit environ 2.1 M€ /an avec une progression sur la séquence.
Le niveau d'investissement en 2021 (1.54 M€) est inférieur à la moyenne annuelle du scénario et conforme au niveau envisagé pour 2021 (1.55 M€).
 - l'hypothèse de financement extérieur visée est de 15 % soit 410 000 € /an.
En 2021, les subventions encaissées s'élèvent à 530 000 € soit un niveau supérieur à la moyenne et au niveau du scénario 2021. Le taux de subventionnement est haut à 34 %.
 - Les remboursements de TVA sont projetés sur 2020/2026 à 95 % des dépenses n-1 soit 345 000 € en moyenne annuelle.
Sur 2021, le produit enregistré (167 000 €) est inférieur à celui prévu (311 000 €).
- Le besoin de financement (dépenses - recettes) s'élève donc à 844 000 € plus favorable que celui prévu pour 2021 dans le scénario (1 M€).
- Les autres recettes indépendantes du niveau des investissements sont formées du produit de la Taxe d'Aménagement et des amendes de police. Sur la période 2020/2026, le total est projeté à 152 000 €. En 2021, la recette a été plus élevée à 240 000 €.
 - En dépenses, les travaux en régie sont plafonnés à 400 000 €.

3.2. Les perspectives / principes 2022 et prospective

Pour mémoire, lors du ROB 2021, nous avons qualifié le budget prévisionnel d'investissement de budget de transition. D'abord, au regard des incertitudes et du manque de lisibilité lié à la crise sanitaire et ses conséquences sur le budget de fonctionnement. Ensuite, au regard, du temps de préparation, de maturation des projets intégrés dans le Programme Pluriannuel d'Investissement (définition du besoin, faisabilité technique, chiffrage des opérations, recherche des financements...).

Le niveau d'investissement est donc prévu en progression sur la période 2020/2026 et surtout à partir de 2022. A ce stade, l'orientation est une inscription budgétaire globale située dans une fourchette de 5 à 6 M€ intégrant les restes à réaliser (1 M€) et les opérations nouvelles (4 à 5 M€).

Ce dynamisme sera porté par la réalisation des travaux de rénovation du stade Goumondie pour un montant brute d'opération de 2.5M€ TTC. Dans la mesure où la collectivité ne pratique pas les autorisations de crédit / crédits de paiement, la totalité de la dépense sera inscrite même si elle sera exécuté sur 2022 et 2023. Il en est de même des subventions attendues.

Le produit des amendes de police et de la taxe d'aménagement (TA) serait globalisé à 235 000 €.
Le niveau de FCTVA est envisagé à 200 000 €.

Le niveau maximum d'emprunt visé est de l'ordre de 2.2 M€ pour assurer au moins une stabilité de l'encours de la dette puisque la part capital à rembourser en 2022 est de 2.3 M€. Le niveau d'emprunt affiché dans les prévisions budgétaires 2022 doit être regardé comme un emprunt d'équilibre et non comme l'objectif de réalisation. En effet, en fonction de l'avancement de l'exécution des dépenses, il pourrait être moindre pour être ajusté au besoin et poursuivre la trajectoire de désendettement.

Pour mémoire, dans la partie programmatique du ROB 2021, « un temps d'avance pour mieux rebondir, les engagements d'investissement à venir ont été avancés. Le détail des ouvertures de crédits pour 2022 sera présenté lors du vote du budget notamment dans la note de synthèse l'accompagnant.

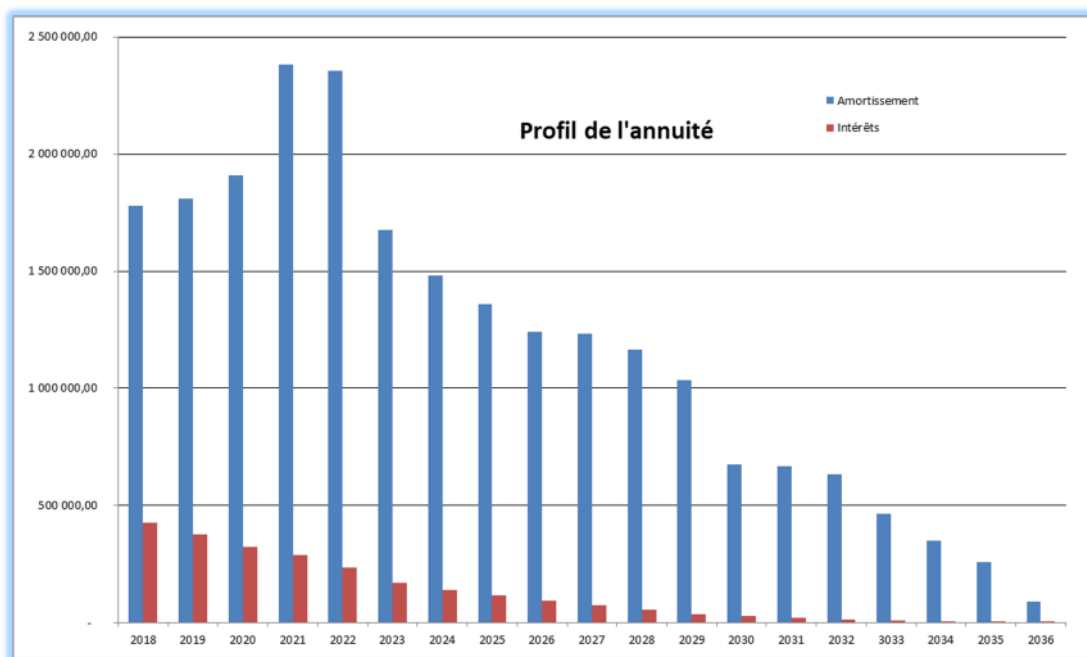
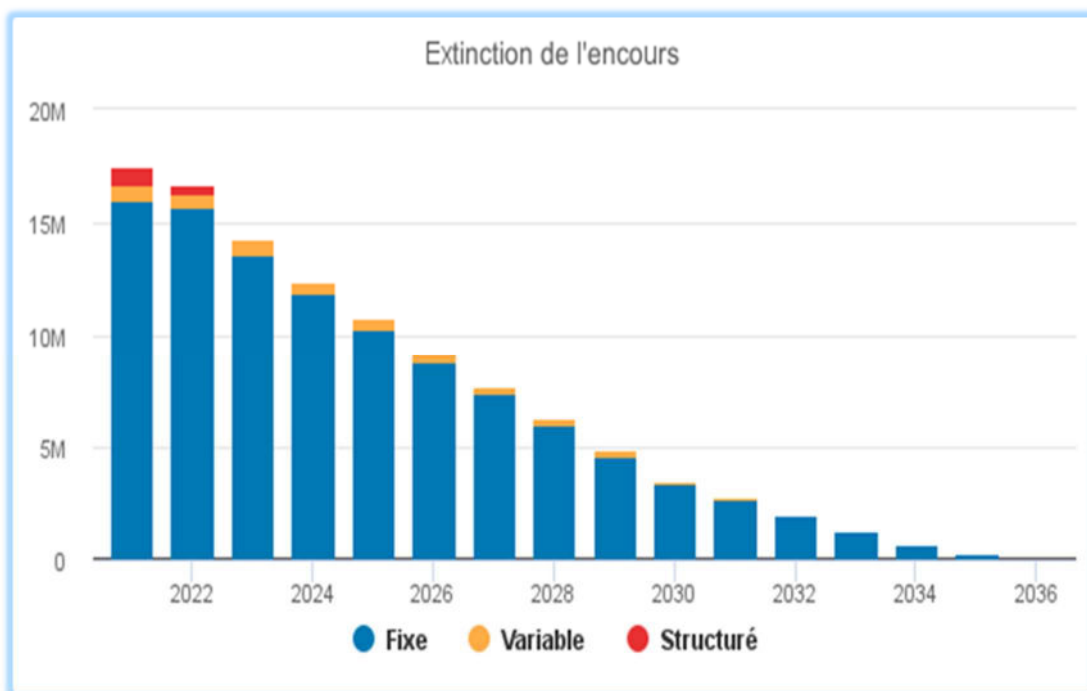
D'un point de vue financier, l'investissement comprend un bloc d'investissement courant auquel s'ajoutent des opérations particulières dépassant un certain niveau financier. Ces dernières constituent l'élément important du PPI.

Pour reprendre les opérations dont les estimations, parfois encore en cours de définition, dépassent 400 000 € HT, nous pouvons citer La rénovation du stade Goumondie (2.1 M€ 2022-2023), la réhabilitation de la maison de la Boétie (0.6 M€ - 2023/2024 estimée financée à 100 % notamment par du financement participatif), l'extension du centre culturel et des congrès (2.2 M€ / 2023-2026), le regroupement scolaire (en cours de définition 2025/2026).

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- La prise en considération des effets du contexte économique sur la réalisation des travaux (difficulté d'approvisionnement, rallongement des délais de réalisation, augmentation des prix ...) ;
- L'optimisation du processus d'intégration communautaire avec l'engagement de la CCSPN comme maître d'ouvrage d'équipements structurants réalisés à Sarlat (ex : pôle culturel, France Tabac, centre de secours, gendarmerie, quartier Maratuel...) ;
- L'intérêt de déposer les dossiers de financement au plus près du chiffrage définitif et du démarrage des travaux pour éviter les surcoûts liés à l'inflation qui ne serait pas subventionnés ;
- L'impact de réforme de la taxe d'aménagement (TA) applicable en 2022. La TA permet le financement des équipements publics (réseaux, voiries...) dont vont bénéficier les constructions. La loi de finances 2022 en a modifié les modalités de répartition en rendant obligatoire un reversement partiel aux intercommunalités. Par délibérations concordantes les deux collectivités devront en définir les clés de partage ;

- L'intégration à partir de 2023 dans la prospective de la forte baisse de l'encours et de l'annuité.
En 2007, anticipant la hausse des taux liée à la crise financière, la dette a été restructurée. Environ 13M€ de dette ont été refinancés en fixant les taux (soit taux fixe soit taux fixe avec barrière sur l'Euribor). Ce refinancement a été groupé avec un alignement de la durée d'amortissement des prêts négociés jusqu'en 2022. Le remboursement de ces emprunts se termine donc en 2022 avec pour effets :
 - L'accélération du profil d'extinction de la dette en 2023 ;
 - La réduction du taux moyen de la dette de Sarlat ;
 - L'accélération de la diminution globale de l'annuité de 680 000 € en 2023 (dont 616 000 € pour la partie capital).



4. Les budgets annexes

Le résultat budgétaire cumulé 2021 des budgets annexes

Le budget eau : + 221 000 €

Le budget assainissement : + 632 400 €

Le budget église Sainte Marie : + 90 840 €

Le budget centre culturel et des congrès : - 220 000 €

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- Centre culturel :

L'évolution du déficit structurel et les conditions de sa résorption par le budget général. L'objectif de le neutraliser en augmentant la dotation d'équilibre est maintenu mais en décalant l'échéance à 2023.

Les conditions de portage financier du projet d'extension et de modernisation et l'impact de sa gestion ;

- Eau et assainissement :

Le choix du mode gestion à venir des services eau potable et assainissement ;

Les conditions techniques, financières et calendaires du transfert de la compétence eau et assainissement à la CCSPN ;

L'intégration pluriannuelle d'investissements conséquents relatifs à la gestion des eaux pluviales et à la modernisation des réseaux d'assainissement dans le cadre d'un PPI défini à partir de 2023.