

Rapport d'orientations budgétaires 2023

Investissements
BUDGET **Service public**
SOBRIÉTÉ ÉNERGÉTIQUE *fiscalité*
économie FONCTIONNEMENT
INFLATION économie DETTE
recettes PROJETS *loi de finances*
DOTATIONS **ORGANISATION**
PROSPECTIVE

Note de présentation
Conseil municipal du 23 mars 2023

VILLE DE SARLAT

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023

Envoyé en préfecture le 28/03/2023

Reçu en préfecture le 28/03/2023

Publié le 29/03/2023

ID : 024-212405203-20230323-2023_031-DE

Berger
Levrault

I – UN ENVIRONNEMENT COMPLEXE ET INCERTAIN POUR LES FINANCES PUBLIQUES ET LES BUDGETS DES 2023

A. UN CONTEXTE ECONOMIQUE DE COURT TERME COMPLEXE.

1. Le ralentissement de l'activité économique
2. Un choc inflationniste avec un fort impact sur les collectivités
3. L'augmentation et la normalisation des taux d'intérêt

B. LA SOUTENABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE ET LA TENTATION D'APPELER LES COLLECTIVITES AU REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS.

1. Un déficit budgétaire financé par la dette publique
2. La tentation d'appeler les collectivités au redressement des comptes publics.

C. LA LOI DE FINANCES ET SES IMPACTS : INFLATION, DOTATIONS, FISCALITE, INVESTISSEMENT

1. L'inflation
2. Les dotations
3. La fiscalité
4. Le soutien à l'investissement local

D. L'EXIGENCE D'UN NOUVEAU MODE DE FINANCEMENT DU SERVICE PUBLIC : POUR UNE NOUVELLE FISCALITE LOCALE

II – 2020 /2026 : LA NOUVELLE FEUILLE DE ROUTE BUDGETAIRE

A. 2020/2026 : LA TRAJECTOIRE BUDGETAIRE BOULEVERSEE PAR LE CHOC INFLATIONNISTE

1. La trajectoire 2020/2026 et son objectif
2. La situation financière au sortir de 2022
3. La tendance 2023 et l'enjeu prospectif : limiter la dégradation de l'épargne liée au choc inflationniste

B. 2023 : LES PERSPECTIVES EN FONCTIONNEMENT ET INVESTISSEMENT ASSORTIES D'ENJEUX ET POINTS DE VIGILANCE

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

Depuis au moins 3 ans, le monde est bouleversé. Il est traversé par des crises et des enjeux de nature différente, qui, dans un monde globalisé, se propagent et se combinent.

Citons ici, principalement, la pandémie COVID 19, le dérèglement climatique, la guerre en Ukraine, les crises régionales et les migrations, le creusement des inégalités...

Il s'en suit une accélération de la remise en cause politique et économique de la mondialisation. Elle avance dans un contexte géopolitique marquant des oppositions : affrontement des grandes puissances, défiance grandissante de l'occident par les pays du sud, développement des autocraties au détriment des démocraties. De sorte que l'espace mondial paraît se fragmenter en plusieurs zones d'influences partageant intérêts économiques et valeurs.

Cette évolution semble de nature à freiner le dynamisme économique global notamment en raison de potentiels conflits commerciaux. Elle peut également compromettre une gouvernance mondiale et la nécessaire coopération qu'appelle la défense du climat et de la biodiversité.

Dans ce moment, l'Europe est en première ligne (gestion crise énergétique 2023, relation avec l'Ukraine et élargissement, paquet climat...). Pour exister, elle devra se donner une nouvelle boussole plus intégratrice pour plus de force, plus protectrice du bien être humain et social pour plus de cohésion.

Naturellement, les finances publiques sont affectées par ce contexte complexe. D'abord, parce qu'elles subissent les évolutions macroéconomiques et, ensuite, parce qu'elles traduisent les choix politiques de gestion de crise réalisés en réaction.

Le rapport d'orientations budgétaires s'inscrit donc dans cet environnement en mouvement et incertain, limitant la lisibilité prospective. Il permet de partager des éléments de réflexion, de débat sur les finances locales et de dresser, dans la mesure du possible, des perspectives budgétaires pour Sarlat.

Jean Jacques de Peretti

I – UN ENVIRONNEMENT COMPLEXE ET INCERTAIN POUR LES BUDGETS DES 2023

L'environnement macro-économique et les lois de finances forment le contexte traditionnel dans lequel les budgets sont construits.

Pour 2023, les facteurs impactant sont liés au contexte macro-économique particulièrement complexe. Ce dernier est subi et la loi de finances vient, plutôt, en réaction en mettant en place des mesures correctives.

A- UN CONTEXTE ECONOMIQUE DE COURT TERME COMPLEXE.

La séquence récente est marquée par des retournements économiques imprévus et rapides aux conséquences multiples qui se combinent à l'échelle mondiale avec des effets différés dans le temps.

Le contexte donne peu de lisibilité y compris à court terme tant les aléas sont nombreux et surtout tant ceux-ci sont de nature diverses :

- La situation géopolitique et économique (la guerre en Ukraine et ses conséquences, les relations commerciales entre les États-Unis et la Chine...) ;
- L'aléa sanitaire et les conditions de sortie de la crise sanitaire notamment en Chine ;
- Le caractère durable ou non du choc inflationniste ;
- La confiance et le comportement des acteurs économiques qu'il s'agisse des ménages ou des entreprises dans une période incertaine (évolution de la consommation, niveau d'appel à l'épargne constitué pendant la crise sanitaire, niveau d'investissement des entreprises...).
- Les conséquences préjudiciables des événements climatiques.

À court terme, trois marqueurs principaux structurent le contexte d'élaboration des budgets des collectivités.

1. Le ralentissement de l'activité économique.

À l'échelle mondiale, l'année 2022 est marquée par un rebond de la croissance consécutivement au point bas 2021 et à la crise sanitaire : + 3.4 % au niveau mondial, + 3.5 % pour la zone Euro, + 2.6% pour la France.

Les prévisions pour 2023 concordent sur un net ralentissement de la croissance mais sans évoquer une récession en Europe, récession crainte suite à la guerre en Ukraine (croissance mondiale : + 2.9%, croissance pour la zone euro : +0.7%).

En France, le gouvernement a anticipé une croissance de l'activité de 1 % soit supérieure aux anticipations actuelles de l'ordre de +0.7%. L'activité économique 2022 a plutôt été portée par la consommation en sortie de crise sanitaire. Mais depuis la deuxième partie de l'année, le ralentissement s'accroît : +0.2% au troisième trimestre puis +0.1% au quatrième trimestre.

Figure9 – Activité économique (PIB) passée et prévue

(variations trimestrielles et annuelles en %)

	2021				2022				2023		2021	2022	Acquis 2023
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2			
Produit intérieur brut (PIB)	0,1	1,1	3,3	0,6	-0,2	0,5	0,2	0,1	0,2 (p)	0,2 (p)	6,8	2,6	0,6 (p)

(p) : prévision.

Lecture : au quatrième trimestre 2022, le PIB a progressé de 0,1 %. Il augmenterait de 0,2 % au premier trimestre 2023.

Source : Insee.

2. Un choc inflationniste avec un fort impact sur les collectivités.

Après plusieurs dizaines d'années de progression quasi nulle ou modérée (0% à 4% en France) l'inflation a fortement accéléré et ce, à l'échelle mondiale.

Elle atteint plus de 7 % en France, 9% en Allemagne voire 20% dans certains pays de la zone euro. En février 2023, elle est de 8.5% pour la zone euro.

Il s'agit d'un fait économique majeur, tant par son ampleur que par son accélération qui résulte de la combinaison de divers facteurs de natures différentes comme :

- Le rebond économique très fort en 2021/2022 suite à la crise sanitaire entraînant un décalage entre une forte demande des entreprises et des consommateurs et une offre insuffisante ;
- Le déclenchement du conflit entre la Russie et l'Ukraine contribuant à l'augmentation des prix de l'énergie, des prix alimentaires et complexifiant les chaînes d'approvisionnement ;
- La crise environnementale et climatique avec les effets d'aléas climatiques (par exemple, sur les produits alimentaires) et de l'épuisement des énergies fossiles non remplacées mettant les prix de l'énergie sous pression ;
- Les politiques monétaires ;
- La faiblesse de l'euro par rapport au dollar renchérissant le coût des importations.

Selon le principe d'une propagation différée, elle impacte aujourd'hui l'ensemble des pans de l'économie et s'installe en contribuant à freiner la consommation. Plutôt d'abord liée aux prix de l'énergie et de production, elle s'est transmise aux prix à la consommation et en particulier, aujourd'hui aux prix alimentaires.

Les différentes prévisions pour 2023 sont de l'ordre de 6 à 7% pour la zone euro. Pour la France, les dernières anticipations sont de l'ordre de 6 %. Le gouvernement a tablé, dans le PLF 2023, sur une hausse des prix de 5.4 %.

Figure5 – Inflation d'ensemble passée et prévue

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

Regroupements IPC* (pondérations 2023)	janvier-23		févr.-23		mars-23		avr.-23		mai-23		juin-23	
	ga	cga	ga	cga	ga	cga	ga	cga	ga	cga	ga	cga
Alimentation (16,2 %)	13,2 (e)	2,2 (e)	13,7	2,2	13,4	2,2	12,6	2,0	13,4	2,2	13,3	2,1
Tabac (1,9 %)	0,2 (e)	0,0 (e)	0,4	0,0	5,5	0,1	5,7	0,1	6,0	0,1	6,2	0,1
Produits manufacturés (23,1 %)	4,6 (e)	1,1 (e)	4,2	1,0	4,5	1,1	4,5	1,1	4,5	1,1	4,7	1,1
Énergie (9,2 %)	16,3 (e)	1,5 (e)	17,9	1,6	7,3	0,7	9,9	0,9	7,6	0,7	2,4	0,2
Services (49,6 %)	2,6 (e)	1,2 (e)	2,4	1,1	2,4	1,2	2,5	1,2	2,7	1,3	3,0	1,5
Ensemble (100 %)	6,0 (e)	6,0 (e)	6,0	6,0	5,2	5,2	5,4	5,4	5,4	5,4	5,0	5,0
Ensemble sous- jacent**	5,7	5,7	5,7	5,7	5,6	5,6	5,6	5,6	5,5	5,5	5,7	5,7

Prévision sauf (e) : estimation provisoire.

ga : glissement annuel ; cga : contribution au glissement annuel.

* Indice des prix à la consommation (IPC).

** Indice hors tarifs publics et produits à prix volatils, corrigé des mesures fiscales.

Lecture : en janvier 2023, l'indice des prix à la consommation a augmenté de 6,0 % sur un an, selon l'estimation provisoire. Il augmenterait également de 6,0 % sur un an en février.

Source : Insee.

Ce contexte immédiat impacte les entreprises, les ménages et leur pouvoir d'achat. Les collectivités subissent également les conséquences de l'inflation sur les finances publiques et les budgets des collectivités locales.

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

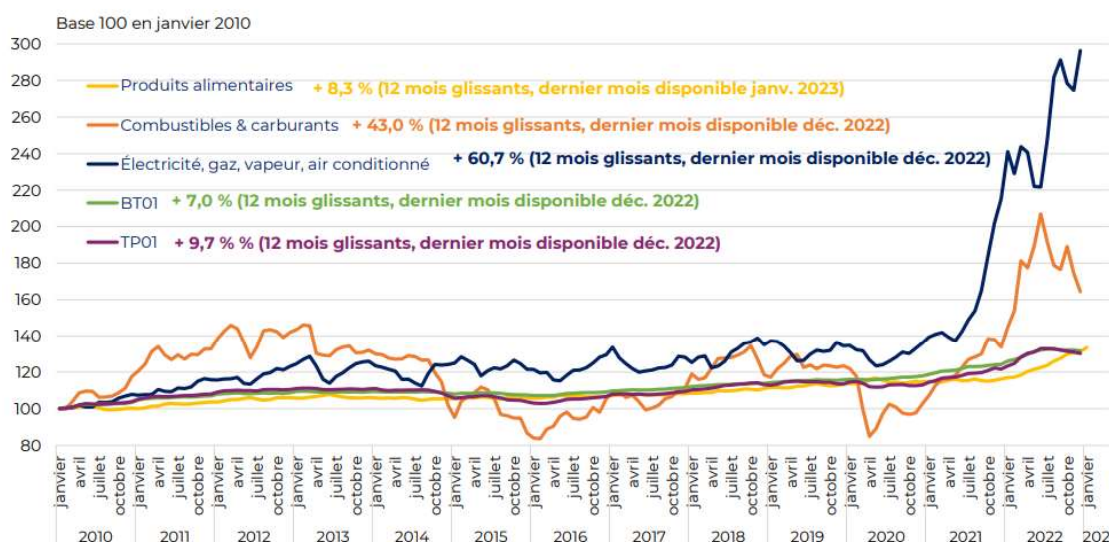
Il est naturellement difficile de chiffrer précisément et exhaustivement les impacts financiers précis et leur durée. Pour autant, des éléments de lecture peuvent être indiqués :

- **La hausse des prix subie par les collectivités est plus forte que l'inflation courante ou celle supportée par les ménages.**

Traditionnellement, l'augmentation de l'indice des prix des dépenses communales est supérieure à celle de l'inflation hors tabac en raison de la nature des dépenses des collectivités. Mais les dernières mesures constatent une augmentation de cet écart qui de surcroît s'accroît sur les derniers trimestres.

En septembre 2022, la hausse des prix des collectivités est de 2,7 points supérieure à l'inflation des ménages.

Évolution de certains indices de prix impactant la dépense locale



- **L'inflation directe a des effets induits qui se cumulent sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement.**

Les effets pèsent par de multiples canaux, parmi lesquels, à titre d'exemple : le renchérissement des charges énergétiques, la progression dynamique des dépenses de personnel, l'augmentation des prix alimentaires et des prix des fournitures diverses, l'augmentation des coûts d'investissement, la revalorisation des contrats de prestations de service et contrats de maintenance...

- **La sensibilité particulière du budget de Sarlat en raison de son positionnement de ville centre.**

Cette singularité de ville centre expose davantage Sarlat que d'autres collectivités à l'augmentation générale des prix. En effet, sa structure budgétaire est caractérisée, d'une part, par une forte section de fonctionnement inhérente aux nombreux services publics offerts, bâtiments et infrastructures à entretenir et, d'autre part, à un niveau important de la masse salariale.

Cette sensibilité est d'ailleurs confirmée par l'éligibilité de Sarlat au filet inflation pour l'année 2022 constatant que les effets de l'inflation ont plus pesé sur Sarlat que sur d'autres collectivités.

➤ Des éléments indicatifs d'impact et de correspondance

+ 1 % du point d'indice de traitement des fonctionnaires = environ + 95 000 €
 + 80% du budget électricité = environ + 470 000 €.
 + 30% des carburants et fuel = environ + 40 000 €
 + 15 % du budget gaz : environ = 35 000 €
 + 6 % des achats fournitures = environ + 20 000 € ;
 + 15 % du budget alimentaire = environ 65 000 €

L'impact budgétaire déjà constaté en 2022 sera donc plus important en 2023 principalement sur les frais de fonctionnement.

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

Le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives n'est plus décidé annuellement par le Parlement mais relève d'un calcul « automatique » fonction de l'inflation.

Pour 2023, il est fixé à 7.1% contre +3.4% en 2022, garantissant ainsi, aux collectivités concernées, 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 est donc de mesurer si cette augmentation compense l'impact de l'inflation.

En termes politiques et de stratégie financière, comme indiqué dans le ROB 2022, ce choc inflationniste 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 et de forte inflation : comment maintenir un lien entre le contribuable et le citoyen ? Comment définir la part de financement du service public entre l'usager et le contribuable ? Comment faire évoluer les tarifs des services publics ?

3. L'augmentation et la normalisation des taux d'intérêt.

Pendant la crise sanitaire, les banques centrales et en particulier la Banque Centrale Européenne (BCE) ont mené des politiques monétaires dites accommodantes pour soutenir l'économie et prévenir un effondrement des marchés (rachat des dettes publiques, attribution aux banques de prêts à des conditions avantageuses) avec pour effet, des taux d'intérêt historiquement bas.

Au vu du contexte inflationniste, les politiques se sont retournées avec des remontées successives des taux directeurs entraînant une hausse des taux longs et des taux courts.

Pour les collectivités, cette évolution présente une double conséquence :

- Le renchérissement des conditions d'emprunt ;
- L'augmentation des intérêts de la dette dus sur les emprunts à taux variable.

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 emprunterait aujourd'hui à environ à 3.5 % contre 1 % il y a un an, finalement sur la base d'un taux plus habituel.

La collectivité pourrait mobiliser tout ou partie de l'emprunt voté dès le vote du budget en privilégiant un emprunt à taux fixe mais surtout en arbitrant sur le niveau de mobilisation du Fonds de roulement qui a été reconstitué sur la dernière séquence.

Il faut rappeler que l'essentiel de la dette de Sarlat est à taux fixe et donc à taux. (dette « sécurisée » classée 1A dans la classification Gissler). De plus, l'impact d'une augmentation des taux sur la charge d'intérêt est à apprécier au vu du volume annuel d'emprunt et à rapporter à l'impact de l'inflation sur les dépenses courantes de fonctionnement.

A- LA SOUTENABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE ET LA TENTATION D'APPELER LES COLLECTIVITES AU REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS.

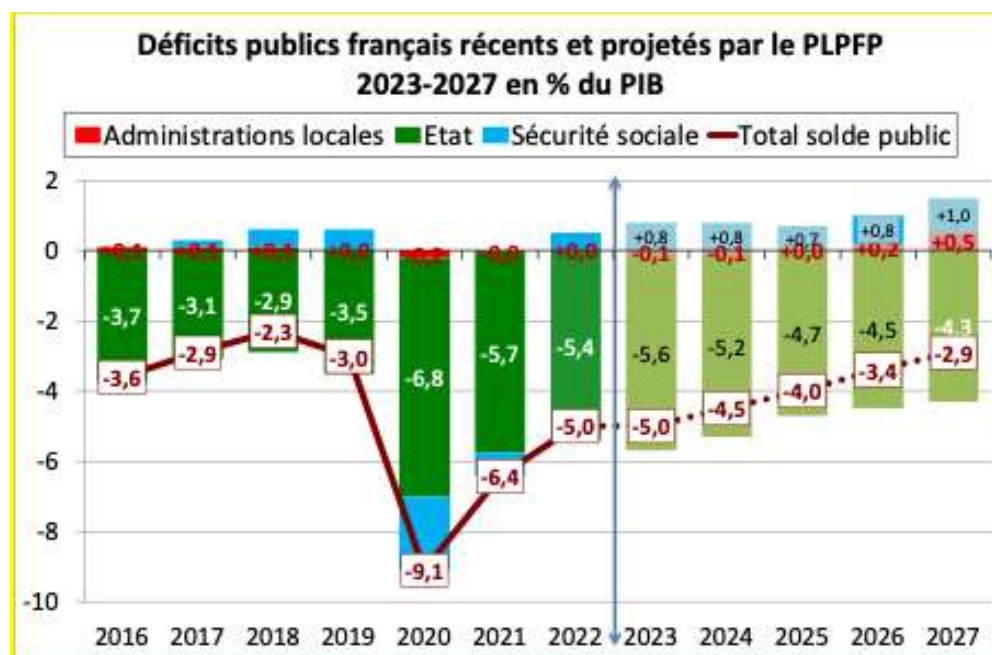
1. Un déficit budgétaire financé par la dette.

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 » :

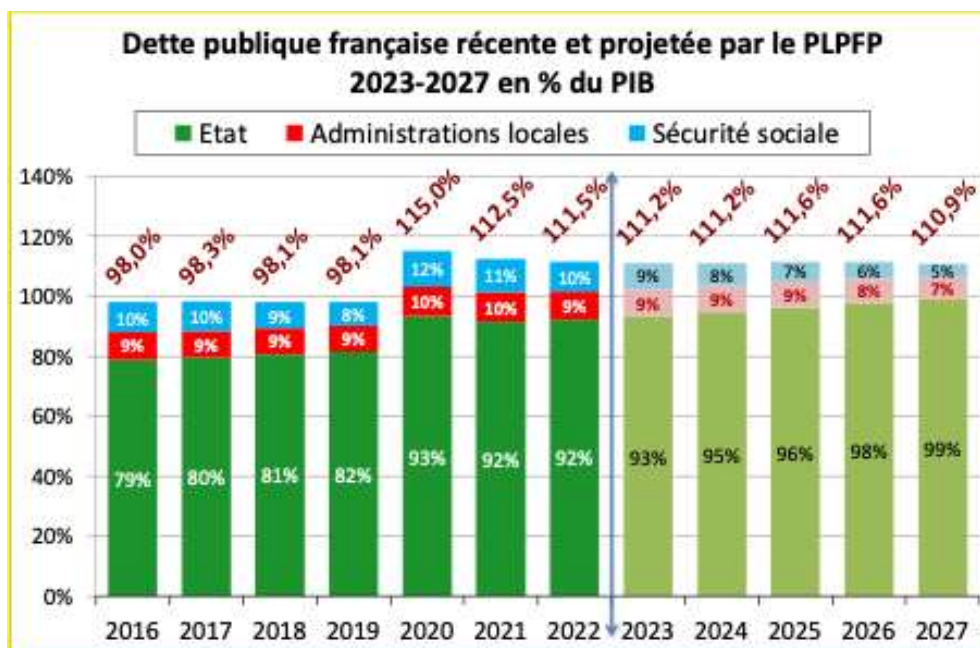
- Le paradigme historique des finances publiques construit sur l'objectif de retour au quasi-équilibre des comptes publics a « explosé » (au sens de Maastricht / déficit de 3 % du PIB) ;
- il a laissé place à une politique de relance budgétaire inédite financée par le recours à l'emprunt sans mobilisation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

Cette évolution vient se cumuler à une situation antérieure dégradée avec un niveau de déficit structurel pour atteindre un niveau d'endettement record. Elle est aujourd'hui portée par les diverses mesures visant à accompagner les acteurs économiques et consommateurs face au choc inflationniste.

- **Le déficit public atteint 5 % du PIB fin 2022. En valeur, le déficit 2022 s'établit à 152 milliards d'euros.** Le gouvernement table sur une stabilité globale en 2023 malgré une dégradation du déficit de l'Etat. Il pourrait s'établir à 5 % du PIB fin 2023 selon la prévision de la loi de finances 2023.



- La dette publique représente 111 % du PIB fin 2022. En valeur, elle s'élève à 2 950 milliards d'euros (fin 3^{ème}/2022). Une stabilisation est ensuite anticipée par le gouvernement.



- Une situation défavorable par rapport au pays de la zone euro qui impliquera un certain redressement pour une convergence des situations.

2. La tentation d'associer les collectivités au redressement des comptes publics.

Dans le ROB 2022, nous évoquons la question de la soutenabilité de la dette publique absente du débat électoral de la présidentielle et l'évidence d'un nécessaire redressement des comptes publics (notamment en raison d'une situation plus dégradée que celles des autres pays de la zone euro).

Nous anticipons que la tentation permanente de faire contribuer les collectivités au redressement des comptes publics reviendrait d'actualité fin 2022 lors de l'examen de la loi de finances. Il faut rappeler que 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.

Tel a bien été la volonté du gouvernement lors de la discussion sur le PLF en introduisant un article « exigeant » des collectivités de « contribuer à l'effort de réduction du déficit public et de la maîtrise de la dépense publique » selon le dispositif dit du « pacte de confiance ». Il a été rejeté par le Parlement mais confirme le fameux spectre. Le dispositif visait à limiter l'augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités au niveau de l'inflation diminué de 0.5 % considérant, ainsi, qu'elles se désendetteraient à un rythme croissant qui atteindrait 0.5% du PIB en 2027.

Signalons que plus récemment, le 10 Mars, la Cour des comptes, à l'occasion de la publication de son rapport annuel 2023 remet le sujet à l'ordre du jour en recommandant un « nouveau pacte financier fixant les modalités d'une participation de toutes les administrations publiques à l'effort de retour à une trajectoire soutenable dans la durée ».

Sarlat n'aurait pas été concernée mais nous ne pouvons reconnaître ce type de dispositif pour les raisons déjà exprimées par le passé (essentiel de la dette publique liée à l'Etat et non aux collectivités, poids des collectivités dans l'investissement public, autonomie financière des collectivités).

C. LA LOI DE FINANCES ET SES IMPACTS : INFLATION, DOTATIONS

Le premier projet de loi de finances (PLF) de la législature 2022-2026 comprend de nombreuses mesures. Nous en reprendrons ici les principales en y associant les mesures des lois de finances rectificatives 2022 (LFR) et celles qui concernent plus particulièrement Sarlat autour de quatre thèmes.

1. L'inflation

Le filet de sécurité inflation pour 2022(LFR 2022)

Sarlat devrait être éligible au « filet inflation » mis en œuvre par la loi de Finances rectificative d'août 2022. Dans son principe, il vise à soutenir financièrement les collectivités les plus touchées et fragilisées par la hausse des prix de l'énergie, des prix alimentaires et de l'augmentation des rémunérations des agents.

Il est ouvert aux collectivités qui cumulativement présentent un niveau de fragilité financière (potentiel financier inférieur au double de la moyenne nationale et un taux d'épargne brute inférieur à 22 %) et une dégradation de leur épargne d'au moins 25% entre 2021 et 2022, celle-ci devant être pour au moins 50 % liée aux évolutions des prix et des salaires.

À ce titre, la ville de Sarlat, sauf retraitement comptable de l'Etat, devrait percevoir environ 410 000 € (Un acompte de 120 000 € est imputé au compte administratif 2022, 290 000 € seront inscrits au budget 2023).

Le filet de sécurité inflation pour 2023 (PLF)

Le dispositif est assez proche de celui de 2023 mais ouvert aux collectivités sans condition de fragilité initiale (pas de condition de taux d'épargne). Il cible, cette fois-ci, uniquement les hausses de dépenses énergétiques. L'éligibilité de Sarlat apparaît à ce stade peu probable compte tenu des critères cumulatifs.

L'amortisseur électricité (PLF)

Ce dispositif est créé pour les PME et les collectivités sans conditions pour ces dernières. Il prend effet à partir du moment où une collectivité paye le MWh plus de 180€. Il permet une prise en charge par l'Etat de la moitié du prix au-dessus de 180 € le MWh.

Pour la fourniture en électricité, la ville de Sarlat bénéficie d'un marché groupé de fourniture via le SDE24 ce qui garantit un prix « intéressant » et une sécurité d'approvisionnement. Il est naturellement difficile d'avoir une lisibilité des prix du marché qui fluctuent beaucoup. En tout état de cause, une demande d'application de l'amortisseur électrique a été adressée en janvier aux fournisseurs concernés.

Pour information, le prix moyen TTC 2023 du MWh avec effet amortisseur pourrait être de 352 € pour le tarif bleu bâtiment, 257 € pour le tarif éclairage public, 337 € pour le tarif jaune.

2. Les dotations de fonctionnement

L'augmentation à titre exceptionnel de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) et l'évolution des enveloppes internes (DSU, DSR, DNP)

Le gouvernement a décidé d'augmenter l'enveloppe globale de la DGF (320 M€), première hausse depuis 13 ans sans, pour autant l'indexer sur l'inflation. Cette évolution représente à peine 1% de hausse par rapport à 2022 et après retraitement de l'inflation, la DGF diminue en volume pour les collectivités.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié	Montant notifié
D Forfaitaire	1 568 900	1 196 745	809 105	593 428	560 927	519 466	510 192	491 792	488 846
DSU	158 000	158 000	158 000	169 891	175 540	179 681	185 853	190 585	197 189
DSR bg centre	268 800	299 237	322 270	344 904	350 927	363 540	431 090	454 520	485 447
DNPéréquation	106 300	127 550	141 500	140 547	97 318	93 635	112 362	134 834	144 992
TOTAUX	2 102 000	1 781 532	1 430 875	1 248 770	1 184 712	1 156 322	1 239 497	1 271 731	1 316 474
Variation	-129 000	-320 468	-350 657	-182 105	-64 058	-28 390	83 175	32 234	44 743
Evolution N/N-1	-5,78%	-15,25%	-19,68%	-12,73%	-5,13%	-2,40%	7,19%	2,60%	3,52%

La commune ne devrait pas bénéficier de la majoration de l'enveloppe de l'entrée en vigueur progressive de la réforme des indicateurs financiers de richesse des collectivités.

La réforme a été présentée lors du ROB 2022. Ces indicateurs interviennent dans le calcul des différentes dotations (DSR, DSU, DNP, FPIC) et leur révision a un effet à compter de 2023 jusqu'en 2028.

Il est estimé, avant notification, favorable financièrement à la commune : croissance annuelle de 6 000 € à 10 000 € de la DSU, gain de 60 000 € sur la DNP à l'horizon 2028, augmentation de la DSR de 50 000 € en 2023 puis de 250 000 € lissée jusqu'en 2028.

3. La fiscalité

Le report de plusieurs mesures de mise à jour des valeurs locatives (PLF).

Il s'agit du décalage de deux ans de l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels et de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation repoussée à 2028.

L'impact financier de ces reports ne peut être mesuré. Mais s'agissant des valeurs locatives des locaux d'habitation, il renforce l'iniquité fiscale entre contribuables.

La modification des critères de définition des communes relevant d'une « zone tendue » (PLF)

La loi de finances a prévu un élargissement des communes éligibles qui auraient dû être définies par décret avant le 28/02/2023 avec une application pour l'année fiscale 2023.

Les communes sont éligibles en raison de difficultés particulières d'accès au logement mesurées par un certain nombre d'indicateurs. Elles se voient appliquer un dispositif fiscal dans lequel l'Etat perçoit une taxe annuelle sur les logements vacants (TLV) et peuvent instaurer une majoration de la Taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS).

Le gouvernement a différé la publication du décret désormais annoncée au printemps pour une application fiscale décalée à 2024.

Dans l'hypothèse où Sarlat serait éligible, elle perdrait le produit de la taxe d'habitation sur les logements vacants et pourrait fixer un taux majoré de THRS en fonction du nouveau produit fiscal souhaité.

La revalorisation annuelle des bases fiscales : +7.1% en 2023 (PLF 2018)

Pour mémoire, depuis la loi de finances pour 2018, le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives est fonction de l'évolution entre novembre de n-2 et n-1 de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) tel que publié par l'INSEE.

Il s'applique aux bases 2023 de TFPB, de TEOM, de THRS. Pour mémoire, pour les locaux professionnels s'applique une revalorisation spécifique fondée sur l'évolution des loyers (mise à jour reportée de 2 ans).

Cette évolution forfaitaire des bases est inédite depuis 1989 et dynamise le produit fiscal des collectivités.

L'augmentation induite du produit fiscal pour Sarlat est estimée à 520 000 € à taux constant.

Le retour du pouvoir de taux sur la THRS

Après le temps de mise en œuvre de la suppression de la TH sur les résidences principales (THRP), les communes retrouvent au 01/01/2023, la capacité de fixer le taux de THRS. Sa variation reste soumise à des règles entre les taux (comme le FB).

Le taux de THRS de Sarlat est de 13.59%.

4. Le soutien à l'investissement local

Le maintien des fonds classiques : DETR et DSIL

Les crédits de paiement des dotations, en comprenant la DSIL exceptionnelle, évoluent à la baisse, passant de 1.72 Md€ à 1.69 Md€.

Au titre de la DETR et de la DSIL, la ville de Sarlat a plusieurs projets déjà ouverts et en cours de financement (ex : stade Goumondie, jardin public du Plantier, sécurisation des écoles, vidéo-protection, cimetière, sécurisation du domaine public, centre culturel et des congrès).

Le financement de l'esplanade du centre culturel a été validé début Mars 2023 et un nouveau dossier de vidéo-protection est en cours d'instruction auprès du FIPDR.

La création d'un fonds vert doté de 2 milliards d'euros

Ce fonds permet de soutenir les projets en faveur de la transition écologique, en particulier en matière :

- d'adaptation des territoires au changement climatique (risques naturels, renaturation...) ;
- d'amélioration du cadre de vie (friches, verdissement de l'espace public, zones à faible émission..) ;
- de performance environnementale (rénovation des bâtiments, modernisation de l'éclairage public...).

Une partie d'anciens dispositifs comme le fonds friches a été basculé dans le Fonds verts. L'instruction est déconcentrée sur le modèle de la DETR avec des exigences techniques fortes dans la sélection des projets.

S'agissant du volet rénovation thermique des bâtiments, des démarches sont engagées pour s'assurer de l'éligibilité en terme de potentiel d'économie d'énergie et de limitation des gaz à effet de serre en réalisant des diagnostics énergétiques, également utiles dans le cadre de l'application du décret tertiaire (ex : école des chênes verts, maison de l'emploi, centre culturel, salles du colombier, école Jean Leclaire, centre technique municipal).

L'abondement du fonds de compensation de la TVA (FCTVA)

Le FCTVA permet de percevoir une compensation de la TVA acquittée sur une partie des dépenses d'investissement et sur les dépenses d'entretien des bâtiments, de la voirie à un taux forfaitaire de 16.40%.

D. L'EXIGENCE D'UN NOUVEAU MODE DE FINANCEMENT DU SERVICE PUBLIC : POUR UNE NOUVELLE FISCALITE LOCALE

Chaque année, nous souhaitons développer une réflexion sur l'action publique locale et son financement notamment par la voie fiscale. Nous pouvons en rappeler les trois principes fondateurs :

- l'exigence d'un service public local fort ;
- la nécessaire autonomie des collectivités de proximité dotées de moyens d'actions ;
- l'exigence d'une réforme profonde des modes de financement du service public et de la fiscalité locale.

Nous retrouvons ces trois points en permanence dans les contextes de crise et de questionnement récents (mouvement des gilets jaunes, crise sanitaire, choc inflationniste, réforme des retraites...). Ils mettent en avant, d'une part, le besoin d'un service public fort et accessible, et, d'autre part, l'exigence d'un financement accepté par le contribuable car considéré comme « équitable ».

Quels types de services publics ? Des services publics plutôt redistributifs ? Quel partage dans le financement entre l'usager et le contribuable ? Quel type impôt ? Pour quelle collectivité ? Pourquoi faire ? Quel contribuable : l'entreprise, le citoyen, le locataire, le propriétaire ? Quelle base d'imposition : la valeur locative, le revenu salarié, le reste à vivre ?

Nous avons posé précédemment les trois principes nous paraissant devoir guider la réforme fiscale (ROB 2019) :

- L'impôt local comme source de financement principal des politiques et services publics portés par les communes et les intercommunalités ;
- Le paiement par tous de l'impôt local en fonction de ses capacités contributives, ce qui impliquerait de ne plus l'assoir uniquement sur des valeurs locatives révisées mais également sur un niveau de revenu ;
- La territorialisation fiscale comme fondement d'une organisation décentralisée et du principe de consentement à l'impôt en assurant la proximité entre le citoyen/contribuable et l' élu, en responsabilité de ses choix.

Tel n'a pas été la voie retenue par le gouvernement dans sa réforme fiscale (transformation et baisse des impôts de production, suppression de la taxe d'habitation...).

Aujourd'hui, le contexte inflationniste renforce le constat d'un système de de souffle, en accentuant certains travers : perte de l'autonomie fiscale, du sens et du consentement à l'impôt, disparition du lien entre le citoyen-contribuable et la collectivité, iniquité fiscale.

En effet, la forte hausse des bases d'imposition renforce la concentration du financement sur le seul impôt restant (le FB auquel s'ajoute la TEOM sur notre territoire), le seul contribuable-propriétaire, qui n'a pas forcément de « lien de vie » avec la collectivité n'étant pas forcément résident.

Enfin, il faut rappeler le caractère particulièrement « inéquitable » du calcul du FB basé uniquement sur des valeurs locatives et donc déconnecté de toute capacité contributive.

L'exigence d'une équitable contribution de chacun au financement du service public justifie également vraisemblablement une refonte du financement des collectivités.

Saisie d'une demande d'enquête par la commission des finances du Sénat, la Cour des comptes a publié un rapport en Octobre 2022 sur « les scénarios de financement des collectivités territoriales ».

Elle pointe naturellement ce constat d'un mode de financement opaque, illisible, peu équitable. Elle relève également la perte d'autonomie financière et fiscale, la complexité des dispositifs de dotation.

Depuis plusieurs années, nous portons, une autre vision de la fiscalité locale, levier de l'autonomie des collectivités, une autre vision du financement du service public local fondée 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.

Dans cette direction, remarquons que la Cour des comptes évoque un scénario de financement des collectivités où les ressources locales et fiscales seraient privilégiées pour le bloc communal. Elle cite l'hypothèse d'un nouvel impôt résidentiel, universel visant à renforcer le lien entre l'habitant et les financements, sous la forme d'une contribution modique acquittée par l'ensemble des ménages ou d'un taux additionnel à l'impôt sur le revenu. Cette voie devrait certainement être accompagnée d'une péréquation pour corriger les inégalités territoriales de capacités contributives.

II 2020/2026 : LA NOUVELLE FEUILLE DE ROUTE BUDGETAIRE

ID : 024-212405203-20230323-2023_031-DE

Le contexte de crise sanitaire 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 puis dans le ROB 2022. Le choc inflationniste en bouleverse les conditions de réalisation et implique de revoir cette prospective.

A. 2020 / 2026 LA TRAJECTOIRE BUDGETAIRE BOULEVERSEE PAR LE CHOC INFLATIONNISTE.**1. La trajectoire 2020/2026 et son objectif**

Une trajectoire mesurée au regard de trois indicateurs :

- Le taux d'épargne brute (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 :

- L'amélioration de la qualité d'offre de services et d'équipements publics ;
- Le gel des taux d'imposition sur la période COVID puis une diminution du taux de FB de 1% /an ;
- Le maintien d'un niveau moyen annuel d'investissement de 2 à 2,5 M€.

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 2022 (hors retraitement et avec travaux en régie)

- **Une forte augmentation des dépenses de fonctionnement (+ 1,4 M€ soit + 10,23 %) mais plus importante que prévue principalement liée aux effets directs et induits de l'inflation.**
Retraitée des charges exceptionnelles, la progression est de 1,16 M€ (+8,5%). Elle est portée par les dépenses à caractère général (+ 575 000 €) et les frais de personnel (+ 545 000 €).
- **Un rebond attendu des recettes réelles de fonctionnement (+ 1,1 M€ soit + 6,6%) mais moins important que prévu.** Retraitée des recettes exceptionnelles, la progression est de 0,56M€ (+3,4%).
- **Un dynamisme de croissance des dépenses nettement supérieur à celui des recettes de sorte que l'épargne de gestion se dégrade de 375 000 € à 1 815 000 € ;**
- **Une stabilité de l'annuité de la dette (+20 000 €), la diminution des frais financiers compensant l'augmentation du remboursement en capital ;**
- **Une diminution de l'épargne nette de 400 000 € qui s'établit à -600 000 € ;**
- **Une capacité de désendettement de 8,77 ans (contre 7,13 ans en 2021).**

3. La tendance 2023 et l'enjeu prospectif : limiter la dégradation de l'épargne liée à l'inflationnisme.

Lors du ROB 2022, nous indiquions que l'enjeu post crise sanitaire portait sur les dynamiques d'évolution des dépenses et recettes de fonctionnement : contrarier l'effet de ciseau lié au choc inflationniste ».

Le budget 2022 a d'ores et déjà été affecté par ce contexte de ralentissement de l'activité économique et inflationniste. Cela sera encore plus marquant pour 2023 avec une dégradation prévisible de l'épargne avec des impacts espérés moins forts sur les années suivantes.

➤ La tentative d'une nouvelle prospective selon un scénario inflationniste

La prospective 2020-2026 a été rappelée lors du ROB 2022. Naturellement le contexte bouleverse les différentes projections et l'exercice paraît « périlleux » tant les aléas, les incertitudes, les imprévus, les dépenses et recettes exceptionnelles et les changements techniques d'imputation se succèdent.

Pour autant, un nouveau scénario d'évolution de l'épargne a été défini en Janvier 2023. Il table sur une hypothèse

- de croissance économique de 0.8% en 2023 puis de 1.8%/ an ;
- d'inflation subie de 4.3% en 2023 puis 3% par an.

	2020	2021	2022	2023		2024	2025	2026
	CA	CA	CA	OB	Prospective	Prospective	Prospective	Prospective
Dépenses réelles de fonctionnement	14,76	14,42	15,9	17,21	17,4	17,8	18,1	18,5
Recettes réelles de fonctionnement	15,89	16,21	17,31	18,27	18,2	18,7	19	19,6
Epargne de gestion	1,13	1,79	1,41	1,06	0,8	0,9	0,9	1,1

(CA et prospective sans travaux en régie : 400 000 € / prospective considérée sans dépenses et recettes exceptionnelles contrairement aux CA et OB)

➤ Les principaux éléments tendanciels 2023 :

- Une forte dégradation de l'épargne (350 000 € ?) notamment du fait inflationniste malgré une progression des recettes portée par le produit fiscal et certaines augmentations tarifaires ;
- Une évolution d'une ampleur par définition incertaine mais à préciser lors de la présentation du budget avec des données comme le niveau d'évolution des bases physiques d'imposition ;
- Une prospective qui intègre l'encaissement du solde du filet de sécurité (290 000 €).

L'enjeu 2023 : amortir la dégradation de l'épargne et l'effet inflation pour mieux rebondir en 2024

Pour amortir l'effet inflationniste, les principes d'actions doivent être amplifiés :

- Renforcement de la sobriété énergétique sur le court et long terme ;
- Développement de la performance de gestion et d'efficacité de la dépense (contrôle de gestion, analyse des coûts, procédure de mise en concurrence, rendement des encaissements)
- Maîtrise des frais de personnel ;
- Ré-interrogation des fonctionnements, pratiques et procédures ;
- Dynamisation et optimisation des recettes de fonctionnement ;
- Priorisation des investissements générant des économies de fonctionnement.

C'est en ce sens que les perspectives 2023 sont présentées assorties d'enjeux, perspectives et points de vigilance.

B. 2023 : LES PERSPECTIVES EN FONCTIONNEMENT ET INVESTISSEMENTS POINTS DE VIGILANCE.

1. L'évolution dynamique des charges de fonctionnement sous l'effet de l'inflation.

1.1. Les charges à caractère général (ch 011)

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

Elles représentent environ 4,42 M€ en 2022. Les postes financièrement les plus importants sont les dépenses énergétiques et de fluide (950 000 €), le recours aux services communs de la CCSPN (455 000 €), l'achat des denrées alimentaires (435 000 €), les assurances (340 000 €), le transport scolaire (270 000 €).

Pour 2023, à périmètre constant, le niveau des charges à caractère général devrait très fortement augmenter en raison de sa sensibilité à la hausse de l'ensemble des prix. La prévision budgétaire difficile à fiabiliser pourrait enregistrer une progression d'environ 1 M€ pour s'approcher de 5,35 M€.

Pour 2023, les principaux éléments nouveaux à la hausse ou à la baisse sont les suivants :

- la hausse des prix de l'énergie : + 390 000 € pour le budget électricité ?, + 315 000€ pour le gaz ?, + 65 000 € pour le budget alimentaire ? ;
- le nouveau marché d'exploitation des installations thermiques : + 50 000 ? ;
- l'augmentation des taux de cotisation assurance (+ 100 000 € pour l'assurance statutaire) ;
- la « disparition » de la charge brute de l'évènement Peri'meuh (135 000 €).

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- Le niveau de l'inflation, notamment des prix de l'énergie et des prix alimentaires ;
- Les effets des mesures de sobriété énergétique ;
- Le niveau d'impact des nouvelles modalités de collecte des déchets ;
- L'augmentation de l'assurance risque statutaire en raison de la croissance cumulée de l'assiette de calcul (le niveau de la masse salariale) et du taux négocié avec l'assureur ;
- Le risque d'augmentation des cotisations assurances voire de désengagement sur certaines couvertures ;
- Le renforcement de la fonction achat centralisé qui rationalise les références et permet des économies d'échelle ;
- 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 (9 575 000 € en 2022 soit 60 % des dépenses réelles de fonctionnement). En 2022, ils augmentent de 550 000 € soit + 6,10%.

- En termes financiers et structurels, cette forte part dans les dépenses de fonctionnement est un facteur de rigidité des dépenses et son augmentation dessine la trajectoire des dépenses de la collectivité.
- En termes tendanciels, l'évolution confirme un retournement après plusieurs années de baisse et stabilisation (2015-2019) notamment sous l'effet d'un plan de maîtrise pluriannuel.

Le rebond enregistré était envisagé dans le ROB 2022 pour différentes raisons tenant, d'une part, à des mesures nationales sur lesquelles la collectivité n'a pas de prise (augmentation du SMIC, augmentation des cotisations employeur, organisation des élections ...) et, d'autre part, à des facteurs internes (recrutements, ruptures conventionnelles, niveau d'activité, changement d'imputation...). Mais, il est nettement plus important que prévu essentiellement en raison de l'augmentation du point d'indice (+3,5% au 1^{er} juillet 2022).

Pour mémoire, trois éléments de lecture sont à rappeler :

- Le chapitre 012 présente la charge brute des frais de personnel. La charge nette est naturellement moindre car elle prend en considération notamment les remboursements d'assurance et de personnel mise à disposition, les financements obtenus sur certains postes ou la prise en charge par la CCSPN de la prestation de service de la commune ;
- L'amortissement d'une partie de la hausse des frais de personnel de 2022 au travers du filet de sécurité mise en place par l'Etat que la commune devrait percevoir en 2023 ;
- Les chiffres ne sont pas retraités de changements d'imputations comptables.

La prospective actualisée remonte le taux de progression annuel de 1% à 2% à compter de 2024 à partir d'un niveau de 10,05 M€ en 2023.

La prévision 2023 pourrait être de l'ordre de l'ordre de 9,9 M€ (+ 3.4%). Elle combine des éléments haussiers dont les principaux sont les suivants :

- L'effet en année pleine de la hausse du point d'indice de +3,5% ;
- L'effet en année pleine et l'anticipation des hausses successives du Smic et de l'indice minimum de traitement dans la fonction publique ;
- Les augmentations des cotisations employeur comme les cotisations CNFPT et URSSAF ;
- Le financement de ruptures conventionnelles et d'éventuelles allocations de retour à l'emploi ;
- Les effets des déroulements de carrières ;
- Des prévisions de recrutement (équipe d'agents recenseurs, direction des affaires culturelles...).

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- la trajectoire envisagée d'augmentation annuelle n'intègre pas une éventuelle évolution du point d'indice et le chantier engagé de refonte des grilles indiciaires annoncé pour 2023. Elle apparait donc difficile à tenir sans une remobilisation d'un pilotage coordonné des organisations, des services et de la masse salariale pour en contenir le niveau.
- 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 comme critère de prise de décision (ex : choix des modalités de réorganisation de la collecte des déchets, du niveau de la politique événementielle...);
- Les conditions et le calendrier de mise en œuvre de la participation obligatoire au financement de la protection sociale complémentaire des agents (60 000 € avant 2026 ?) ;
- L'enjeu majeur de fidélisation et d'attractivité pour faire face au risque de « perte de technicité » des services. Les difficultés de recrutement constituent un risque qui pèse désormais sur les collectivités et la qualité du service public. Il appelle vraisemblablement à mobiliser des leviers divers pouvant avoir un impact financier (revoyure du Régime indemnitaire, développement de la QVT, souplesse de l'organisation et réduction du temps de travail, renforcement du sens de l'action et de l'attachement à la collectivité, budget formation...);
- 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 ;
- Le renouvellement du marché « risque statutaire » engagé avec l'appui d'un AMO en 2023 pour une mise en œuvre en 2024. Le contexte est à la hausse des taux de cotisation et au désengagement des sociétés d'assurance que la réforme des retraites devrait renforcer. D'ores et déjà, certaines collectivités sont contraintes à s'auto-assurer ;
- Les effets directs et induits de la réforme des retraites avec notamment l'augmentation envisagée du taux de cotisation des employeurs publics à la CNRACL (+1 point à compter de 2024) ou encore l'augmentation de l'usure professionnelle des agents générant un coût assurantiel des arrêts.

1.3. Les charges de gestion courante (ch65)

Elles forment un total de 697 000 € en 2022 en augmentation de 60 000 €. Elles comprennent pour l'essentiel les subventions récurrentes versées aux associations (330 000 €), les indemnités des élus (215 000 €), l'entretien de l'éclairage public (75 000€) et la contribution annuelle versée au titre de l'évènementiel à l'office de tourisme (54 000 €).

Le montant 2023 devrait être fixé autour de 750 000 €, en augmentation sous l'effet du rebond de l'évènementiel porté comptablement par l'Office de Tourisme (Le déséquilibre des opérations est financé à 50% par la ville de Sarlat) et une évolution de l'enveloppe des subventions aux associations.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- La réinterrogation de l'évènementiel organisé en partenariat avec l'office de tourisme pour le renforcer comme priorité de vitalisation (évaluation des objectifs, innovation dans le contenu notamment pour un meilleur ancrage local, engagement en responsabilité environnementale, social et sociétal...)
- La maîtrise financière du coût des évènements et 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 et partenariat pour associer les acteurs privés et limiter l'autofinancement.

1.4. Les charges financières (ch 66)

Les intérêts de la dette s'élèvent à 226 000 € en 2022 confirmant une diminution tendancielle (- 43 000 €, soit - 16%) liée au désendettement continu et à la structure d'amortissement de la dette.

C'est notamment le résultat des opérations de gestion de la dette réalisées notamment en 2006 et 2007 et sur ces dernières années de taux d'intérêt en retrait. Le taux d'intérêt moyen de la dette est passé de 3,84% en 2014 à 2,38 % en 2021.

En prospective, l'évolution des conditions d'accès à l'emprunt est envisagée à 3,5 % (sur 20 ans) puis une hausse de 0,10 % /an.

En 2023, un niveau prévisionnel de 210 000 € 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 période d'augmentation des taux ;
- L'évolution à venir des taux d'intérêt ;
- 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 (1 045 000 € en 2022). Il regroupe pour l'essentiel

- La dotation versée au centre culturel (438 000 € en 2022). Cette dotation comprend une part « équilibre » visant à limiter le déséquilibre structurel du centre culturel et une part « neutralisation des frais de personnels » payés par le budget annexe.
- Les subventions exceptionnelles versées aux associations (65 000 € dont la neutralisation de la facturation du personnel mis à disposition).

2022 est marquée par le choix de régler une dette fiscale sur un seul exercice sans étalement budgétaire (510 000 € de trop perçu de TVA suite à un contentieux avec l'administration fiscale).

En 2023, le niveau des charges exceptionnelles devrait être d'un niveau partie de la dotation 2022 non versée au centre culturel.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- L'arbitrage sur les modalités et le calendrier de résorption du déficit structurel du centre culturel ;
- Le choix de stratégie financière quant au portage du projet d'extension du centre culturel et des congrès soit par le budget général soit par le budget annexe.

2. L'évolution des recettes de fonctionnement

2.1. Les remboursements de salaire (ch 013)

Ils s'élèvent à 35 000 € en 2022. La prévision 2023 devrait être ainsi reconduite consécutivement au changement d'imputation des remboursements « assurance statutaire » (au chapitre 77).

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

Ils regroupent trois blocs principaux de recettes pour un total de 3,34 M€ en 2022:

- 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 de stationnement ;
- Les droits d'accès aux services publics (restauration scolaire, périscolaire, expositions, ascenseur, piscine toilettes publiques...);

Globalement, la prévision budgétaire devrait être en progression (environ 3,54 M€) du fait du dynamisme des deux premiers blocs.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- Les choix à venir sur la tarification des services dans un contexte inflationniste ;
- L'effet précis des évolutions des droits de stationnement ;
- L'évolution de la fourniture de repas au CIAS avec l'effet volume de repas et l'effet actualisation des prix sur l'inflation ;
- L'évolution de la fréquentation structurelle des équipements et services publics ;
- L'évaluation du dispositif de la mutualisation des services entre la ville de Sarlat et la CCSPN ;
- Les conditions de prise en charge par le budget annexe du centre culturel des frais de personnel en fonction des arbitrages relatifs à la résorption de son déficit ;
- Les conditions du transfert des compétences eau et assainissement à la CCSPN (budget eaux pluviales, frais de personnel).

2.3. Les recettes fiscales et taxes (ch 73)

Le produit global de ce chapitre s'est élevé à 11,01 M€ en 2022.

En 2023, il devrait être proche de 11,5 M€ sous la dynamique de certaines de ses composantes suivantes.

La fiscalité FB : baisse du taux d'imposition sur le FB de 1% sous fond de poussée inflationniste.

Depuis 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.

La prospective actualisée table sur une croissance physique annuelle de 0,5 % et une croissance inflation de 4,3 % puis 3 % pour les années suivantes. (projection de 10,37 M€ en 2026).

Avant même la connaissance de l'évolution des bases 2023, la baisse annuelle du taux d'imposition du FB est enclenchée des 2023. Le produit fiscal pour 2023 devrait s'établir aux environs de 9.7 M€ soit une augmentation de l'ordre de 550 000 € qui ne couvre pas l'inflation des dépenses de fonctionnement.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance

- L'éventuel classement fiscal de Sarlat en « zone tendue » qui ouvre la possibilité de majorer la THRS et qui « transfère » la taxation sur les logements vacants au profit de l'Etat ;
- Le niveau réel de l'inflation des prochaines années déterminant le dynamisme automatique du produit fiscal ;
- Le rythme annuel de la croissance physique des bases. Sur la période 2015/2020, il a été de 0.52% mais avec des différences notables entre -0.15% et 1.33% ;
- La capacité à poursuivre 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 en dynamisant l'évolution physique des bases ;
- Le report de l'effet de la réforme des valeurs locatives résidentielles reportée à 2028 (taxes concernées : THRS et TFB) ;
- L'incertitude concernant l'évolution des loyers, en rappelant que, depuis la révision des valeurs locatives des locaux professionnels non industriels (commerciaux), les bases desdits locaux évoluent en fonction de la variation des loyers.

Les droits de place (c7336)

Les droits d'occupation du domaine public comprenant les terrasses et les marchés s'élèvent à 500 000 € en 2022. Ils sont considérés comme stables dans la prospective mais compte tenu des évolutions tarifaires programmées ils seront d'un niveau supérieur dès la prévision budgétaire 2023 pour un total d'environ 550 000€.

La taxe locale sur la publicité extérieure (c 73682)

Son produit est considéré comme stable sur la période (110 000 €) avec une projection calée sur les hypothèses d'inflation de la prospective.

Les droits de mutation (c 7381)

L'évolution des droits de mutation peut être volatile et variable selon les collectivités. En tendance, elle est très soutenue en raison du dynamisme du marché de l'immobilier et des taux d'intérêt attractifs.

Pour Sarlat, après un tassement en 2020 /2021 vraisemblablement partiellement lié à la période covid, un niveau historique est atteint en 2022 : 777 000 €. De 2016 à 2017, les droits de mutation ont augmenté de 460 000 €.

Les tendances et projections récentes envisagent plutôt un ralentissement constatant un recul des transactions (éventuellement doublé d'un recul des prix du marché) dans un contexte de hausse des taux d'intérêt et de moindre accès au crédit. Il est à noter que le pic enregistré en 2022 peut être dû à des transactions exceptionnelles et des décalages. De sorte que par prudence, la prévision budgétaire devrait être de l'ordre de 700 000 €.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- 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 ;
- L'effet des évolutions tarifaires de l'occupation commerciale du domaine public ;
- La vigueur du marché immobilier.

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 : 1,69 M€ sur 2,15 M€.

Le niveau global du chapitre devrait s'établir aux environs de 2,3 M€ (compensation des baisses de dotations (disparition de participations ponctuelles : subvention Péri'meu, financement poste manager de commerce...).

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- L'impact de l'évolution de la population DGF sur les dotations notamment en raison de la proximité avec le seuil des 10 000 habitants en dessous duquel la commune ne serait plus éligible à la DSU ;
- Le dynamisme des compensations fiscales versées par l'Etat ;
- L'éventuelle réduction des dotations décidée par l'Etat pour concourir au redressement des finances publiques.

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

Elles sont formées pour l'essentiel des revenus des immeubles (420 000 €) et des produits exceptionnels (580 000 €) comme par exemple les remboursements de sinistre et désormais des remboursements de l'assurance statutaire imputés sur ce chapitre (325 000 €). En 2022, le produit enregistré est de 1 000 000€.

La prévision 2023 devrait être d'au moins 900 000 €. Des remboursements de sinistres conséquents pourraient impacter ces recettes (ex : sinistre du mur du jardin public pour environ 300 000 €).

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- L'optimisation des occupations et loyers de la maison de l'emploi, de l'école de musique, des locaux commerciaux... ;
- L'analyse et l'évaluation en lien avec un assistant à maîtrise d'ouvrage de la couverture du risque statutaire.

2.6. La relation financière à la CCSPN, l'enjeu de la centralité et d'un partage fiscal.

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

VILLE		Montants 2021	Montants 2022
DEPENSES	Attributions compensation Investissement	79 301,00 €	79 301,00 €
	Attributions compensation Fonctionnement	3 923,00 €	3 923,00 €
	Fonds de concours travaux de voirie	50 000,00 €	160 000,00 €
	Taxe de séjour Aire de Camping Car	12 611,54 €	13 740,93 €
	Mise à disposition Service Scolaire	43 563,40 €	22 234,52 €
	Mise à disposition Service Fauchage	36 023,63 €	- €
	Service urbanisme	80 046,69 €	75 666,44 €
	Service financier	185 256,53 €	185 508,02 €
	Service Ressources Humaines	202 443,24 €	193 415,15 €
TOTAL		693 169,03 €	733 789,06 €
RECETTES	Petite Enfance - Enfance - Jeunesse	415 210,30 €	451 164,09 €
	Compétence mobilité	- €	177 242,64 €
	Prestation de services 2020	128 364,63 €	145 772,48 €
	Mise à disposition personnel Ecole de Musique	38 425,89 €	40 484,88 €
	Loyers garages CTM	26 325,37 €	26 951,80 €
	Loyer Siège	17 560,93 €	17 978,81 €
	Loyer Ecole de musique	18 818,37 €	19 562,46 €
	Frais groupement de commande téléphonie	1 611,60 €	- €
	Attribution compensation	- €	109 958,00 €
	Dotations Solidarité Communautaire	154 948,14 €	- €
	Subvention Soutien aux Initiatives Culturelles Concert	1 000,00 €	1 500,00 €
TOTAL		802 265,23 €	990 615,16 €

La dernière séquence de la relation est principalement marquée par la disparition de la DDC, élément défavorable à Sarlat et le « transfert » de la mobilité, élément favorable à Sarlat.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- L'anticipation et l'optimisation des évolutions en termes de locaux qui peuvent avoir un impact financier et organisationnel des services : la libération du bâtiment abritant l'école de musique, le déménagement du service voirie communautaire et du siège de la CCSPN, le départ des services communs de l'hôtel de ville ;
- Les conditions d'une répartition partielle de la Taxe d'aménagement qui n'est plus obligatoire ;
- Les conditions et le calendrier du transfert des compétences eau et assainissement programmé en 2025 et 2026 ;
- Une nouvelle étape dans la reconnaissance de la centralité et une convergence fiscale.

Sans naturellement reprendre ici, l'intégralité des développements des précédents DOB sur le sujet, il faut rappeler la question du niveau de reconnaissance financière de la centralité de Sarlat et de la convergence fiscale sur le territoire.

Historiquement, la CCSPN s'est plutôt développée autour de compétences nouvelles qu'autour de l'exercice de compétences et de services transférés par les communes et par la ville centre.

Ce mode de développement garantit la réalisation de politiques et d'équipement publics que les communes n'auraient pas pu réaliser seules. Il permet des économies d'échelle dans l'exercice de ces compétences. Mais il n'a pas eu d'effet en termes de territorialisation et de mutualisation des services, des charges de centralité. Il limite également la convergence fiscale au détriment de la ville-centre : sur le principe, la fiscalité communautaire vient financer des compétences nouvelles et donc s'ajouter à la fiscalité communale de Sarlat déjà élevée.

Depuis, la prise de compétence enfance jeunesse et le transfert de la mobilité sont venus valoriser les charges de centralité et tendre vers une prise en charge fiscale non plus par le seul contribuable sarladais mais le contribuable communautaire.

L'enjeu d'une convergence et/ou d'une redistribution fiscale à l'échelle du territoire, paraît aujourd'hui d'autant plus fort du fait de l'augmentation de la pression fiscale liée à celle des bases.

Dans ce contexte, certaines voies peuvent être rappelées comme :

- Le versement de fonds de concours par la CCSPN à Sarlat pour financer des actions de centralité ne relevant pas des compétences communautaires aussi bien en investissement qu'en fonctionnement ;
- Le transfert de la compétence sport à l'occasion de la définition des contributions au financement du fonctionnement du centre départemental de natation ;
- Une évolution du partage des interventions sur la compétence voirie en dissociant aménagements routiers et aménagements urbains. Un budget « aménagement urbain » hors enveloppe voirie communautaire, serait créé. Il viendrait, par exemple, financer les aménagements du quartier Lachambaudie / Maratuel.

3. L'investissement et son financement

3.1 La réalisation de l'exercice 2022 au regard de l'objectif 2020-2026

- **L'investissement 2022 (dépenses d'équipement) : 1,7 M€**

Opération	2020	2021	2022
00000001 - HÔTEL DE VILLE	69 894 €	72 303 €	64 122 €
00000002 - CENTRE TECHNIQUE MUNICIPAL	33 101 €	103 041 €	44 210 €
00000003 - BÂTIMENTS COMMUNAUX	48 117 €	392 250 €	365 716 €
00000005 - ÉCONOMIE D'ÉNERGIE			
00000006 - CIMETIÈRE	6 224 €	46 402 €	131 645 €
00000007 - BÂTIMENTS SCOLAIRES	90 823 €	118 340 €	88 849 €
00000008 - RESTAURANTS SCOLAIRES	13 272 €	22 805 €	108 147 €
00000010 - CATHÉDRALE SAINT-SACERDOS	2 489 €	0 €	0 €
00000011 - CHAPELLE PÉNITENTS BLANCS	4 804 €	3 646 €	4 272 €
00000015 - ÉQUIPEMENTS SPORTIFS	64 909 €	67 128 €	59 256 €
00000016 - COMPLEXE SPORTIF	26 018 €	26 944 €	0 €
00000017 - TENNIS MADRAZÈS	7 800 €	0 €	0 €
00000018 - MISE CONFORMITÉ PISCINE	63 040 €	943 €	0 €
00000019 - CENTRE AÉRÉ			
00000020 - ACTIVITÉS POUR LES JEUNES			
00000021 - BÂTIMENT PORRET	6 683 €		
00000022 - STATIONNEMENT-MOBILIER URBAIN-MARCHE	166 268 €	32 169 €	26 149 €
00000023 - PROPRIÉTÉ URBAINE	55 521 €	203 962 €	105 065 €
00000024 - ÉCLAIRAGE PUBLIC	147 514 €	98 360 €	69 923 €
00000025 - SIGNALISATION ROUTIÈRE	3 136 €	6 003 €	418 €
00000026 - VOIRIE ET ROUTES	54 841 €	22 992 €	112 839 €
00000033 - ESPACES VERTS	24 172 €	16 329 €	26 940 €
00000035 - MAISON DU PATRIMOINE	24 949 €	14 759 €	3 396 €
00000036 - FESTIVITÉS	95 628 €	96 183 €	80 208 €
00000037 - POLICE MUNICIPALE	21 623 €	17 052 €	17 788 €
00000040 - MAISON LA BOËTIE	0 €	0 €	5 585 €
00000042 - QUARTIERS / ANIMATIONS	123 614 €	88 170 €	96 917 €
00000043 - CHAPELLE PÉNITENTS BLEUS			
00000044 - CHAPELLE BON ENCONTRE		0 €	5 496 €
00000045 - ANCIEN ÉVÊCHÉ	12 601 €	7 018 €	183 155 €
00000046 - REHABILITATION DU SECTEUR SAUVEGARDE	106 419 €	75 061 €	47 266 €
00000047 - PETITE ENFANCE			
00000048 - ASCENSEUR PANORAMIQUE	21 366 €	8 596 €	8 370 €
00000049 - ESPACE ECONOMIE EMPLOI		1 514 €	0 €
00000050 - BUDGET PARTICIPATIF		0 €	57 491 €
Total général	1 294 829 €	1 541 971 €	1 713 224 €

- Un niveau d'investissement annuel comme prévu inférieur à la moyenne annuelle envisagée sur la mandature (2 à 2,5 M€ / an). Il faut rappeler que le niveau d'investissement progressera fortement à compter de 2023 avec le début d'opérations importantes.
- L'emprunt réalisé : 2,4 M€ avec un encours de dette de 13,9 M€ au 31/12/2022

3.2. Les principes 2023 en projection

D'un point de vue programmatique, les engagements d'investissement à venir et les éléments principaux du PPI ont été avancés et présentés (ROB 2021, « un temps d'avance pour mieux rebondir »),

Naturellement, le contexte économique complexe (crise sanitaire, difficultés d'approvisionnement en matériaux, déséquilibre entre la demande et l'offre, difficulté à faire jouer la mise en concurrence...) a pu affecter certaines programmations, en tout cas dans leur calendrier de réalisation.

- **Les dépenses d'équipement**

Si le détail des ouvertures de crédits pour 2023 sera présenté lors du vote du budget notamment dans la note de synthèse l'accompagnant, des éléments de tendances sont donnés :

- Le niveau d'investissement est prévu en forte progression sur les exercices 2023 et 2024 comprenant deux blocs : des investissements récurrents de l'ordre de 1,3 M€ et des opérations particulières d'équipements ;
- Les opérations particulières seront comptablement inscrites dans leur globalité au budget 2023 même si les dépenses et recettes seront exécutées sur plusieurs exercices. La commune ne pratique pas les autorisations de crédit et les crédits de paiement ;
- Les principales opérations particulières engagées comptablement dans leur globalité en 2023 (estimation prévisionnelle):

Opérations particulières	coût prévisionnel TTC
stade goumondie (2023/2024)	2,5
Maison de la Boétie (2023/2024)	0,87
Esplanade Centre culturel (2023/2024)	0,4

- A ce stade, l'orientation est une inscription budgétaire globale située dans une fourchette de 5 à 6 M€ intégrant les restes à réaliser (0,75 M€) et les opérations particulières.

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'évolution de l'épargne sous l'effet de l'inflation et son impact sur la capacité de désendettement ;
- L'optimisation du processus d'intégration communautaire avec l'engagement de la CCSPN comme maître d'ouvrage d'équipements structurants réalisés à Sarlat (ex : quartier Maratuel) ;
- L'arbitrage du portage du financement des projets esplanade / extension du centre culturel et des congrès (budget général ou budget annexe).

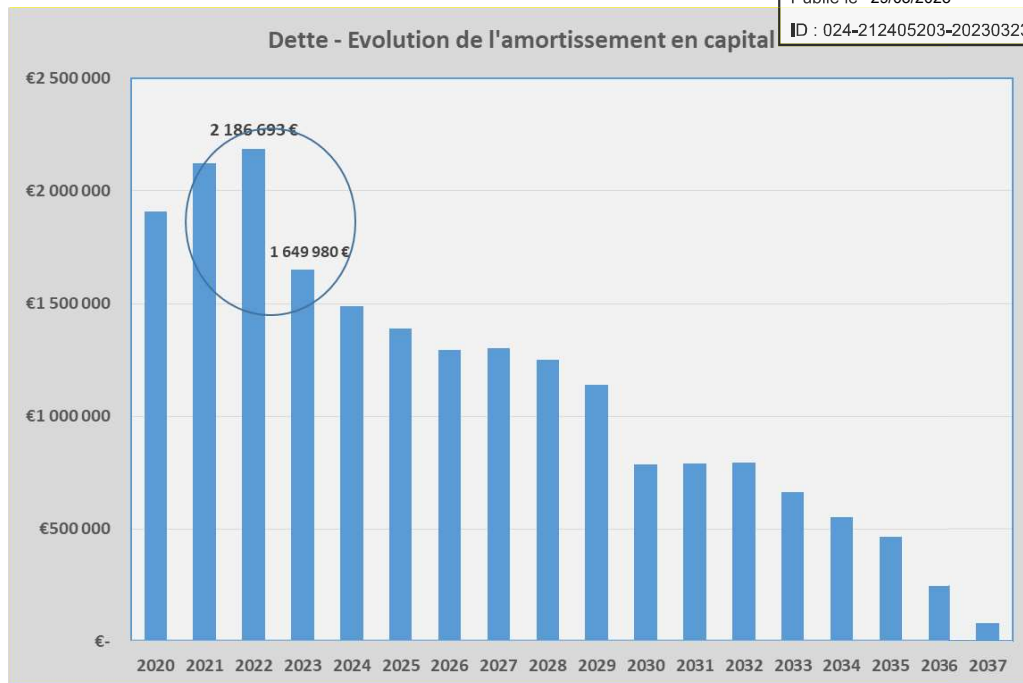
- **Les autres dépenses d'investissement**

- Les travaux en régie : 400 000 €

- La forte diminution de la part capital de l'annuité de la dette : - 537 000 € en 2023 (- 24.5%)

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 avec un plein effet en 2023 :

- L'accélération de la diminution globale de l'annuité et du profil d'extinction de la dette ;
- La réduction du taux moyen de la dette de Sarlat ;



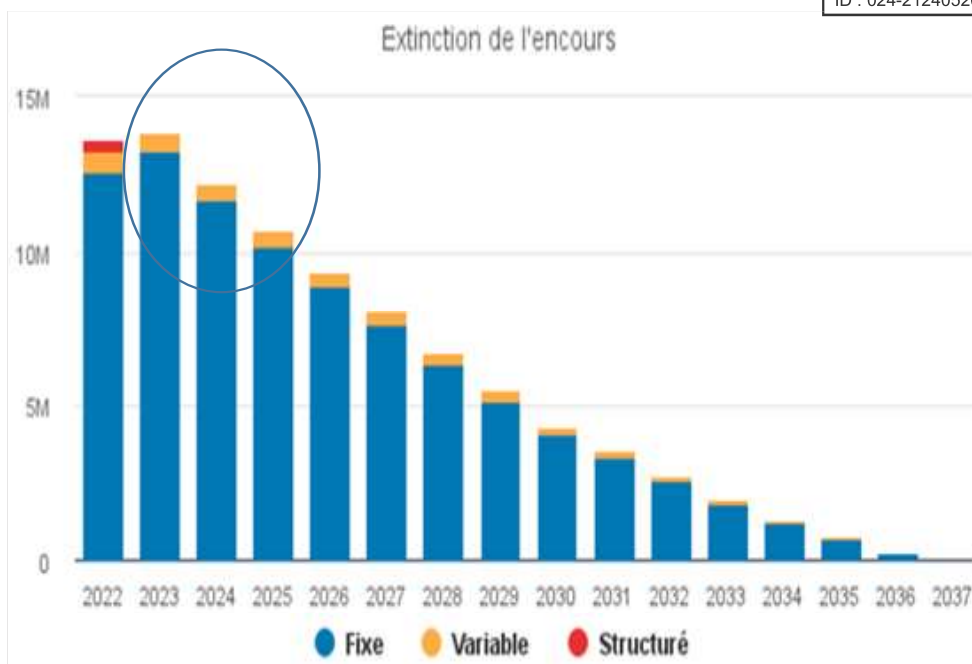
• Le financement de l'investissement

- Le produit des amendes de police et de la taxe d'aménagement (TA) avec une stabilité de l'ordre de 200 000 €.
- Le niveau de FCTVA est envisagé à 280 000 €.
- Les cessions envisagées (ex : vente de l'immeuble rue Barry à la Foncière départementale, vente de l'immeuble « cocodrille »).
- Les financements externes déjà obtenus ou en cours d'instruction (DETR, DSIL, FIPDR, DRAC, Conseil régional, Conseil Départemental) et la mobilisation de fonds privés (fondation du patrimoine, financement participatif).
- L'emprunt : Le niveau maximum d'emprunt visé est de l'ordre de 1,8 M€.

Le niveau d'emprunt affiché dans les prévisions budgétaires 2023 sera à regarder 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 notamment en fonction du niveau de mobilisation du fonds de roulement.

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

- L'évolution du niveau d'autofinancement, de l'épargne sous l'effet de l'inflation et son impact sur le niveau de la capacité de désendettement ;
- L'évolution des taux d'intérêt ;
- 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 seraient pas subventionnés ;
- La réalisation d'une programmation de certains investissements récurrents pour mieux les financer ;
- La réflexion sur le niveau et le zonage de la taxe d'aménagement ;
- Le développement des financements privés sous forme de mécénat et de partenariats.



4. Les budgets annexes

Les résultats financiers 2022 :

	Eau	Assainissement	Centre culturel	Eglise sainte Marie
Epargne brute (k€)	176	320	0	48
Taux d'épargne brute (%)	43%	73%	1%	69%
Encours de la dette (k€)	1 456	1 179	362	5
capacité de désendettement (années)	8,3	3,7	42,8	0,1
Fonds de roulement (k€)	458	709	-211	91

Des enjeux, perspectives et points de vigilance :

Centre culturel et des congrès:

- L'évolution du déficit structurel et les conditions de sa résorption par le budget général.
- Les conditions de portage financier du projet d'extension et l'organisation de sa gestion ;

Eau et assainissement :

- L'impact de l'évolution tarifaire de l'eau et l'assainissement (+ 300 000 € ?) sans impact global sur le prix de l'eau 2023 pour « le consommateur moyen » ;
- 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 2024.