



# Commune de PLOUGUERNEAU

## Analyse financière simplifiée 2015 - 2019

Centre des Finances publiques de PLABENNEC

Février 2020



---

## Introduction

---

L'étude réalisée porte sur les exercices 2015 à 2019.

Les données utilisées sont issues du seul budget principal de la commune. Les comparaisons avec les communes de la même strate démographique sont exprimées en euros par habitant (€/h).

Le nombre d'habitants, qui a servi de base à l'analyse, est celui présent sur les fiches de situation financière AEF de la DGFIP, soit 6.678 habitants en 2019.

Toute l'analyse se base sur les évolutions constatées entre 2015 et 2019, abstraction faite des particularités liées à un exercice spécifique.

Les moyennes auxquelles il est fait référence sont celles des communes appartenant à la catégorie démographique de 5.000 à 9.999 habitants pour 2018, composant un panel représentatif de 25 communes pour le département du Finistère, 87 pour la Région et 1.125 pour la France entière. En effet, à la date du 10 février 2020, un faible nombre de comptes de gestion 2019 a été centralisé, ne permettant donc pas de rendre les moyennes 2019 significatives. De même, les données fiscales, en cours de centralisation sur 2019, présentes en fin d'analyse sont celles de 2018.

En 2019, la commune gère 3 services sous forme de budget annexe : le service Petite Enfance, un lotissement et un espace culturel (le budget Ports dispose d'un compte de trésorerie propre). Ces budgets annexes sont exclus du champ de l'étude (leur impact en termes de trésorerie sera simplement analysé sur la structure bilancielle du budget principal).

La commune adhère à l'EPCI « Communauté de Communes du Pays des Abers ». Cet établissement à fiscalité propre perçoit la totalité de la fiscalité professionnelle unique ainsi que la fiscalité additionnelle ménage, qui s'applique sur la taxe d'habitation (TH), la taxe foncière bâtie (TFB) et la taxe foncière non bâtie (TFNB). La commune, pour sa part, perçoit uniquement les trois « taxes ménages », c'est-à-dire la taxe d'habitation, la taxe foncière bâtie et la taxe foncière non bâtie.

---

## Principaux constats

---

### La situation financière de la commune peut être résumée ainsi :

#### Atouts :

- Des produits réels de fonctionnement en hausse
- Une DGF très élevée
- Une maîtrise des dépenses de fonctionnement de 2015 à 2019 à l'exception des "Achats et charges externes"
- Un fonds de roulement (réserves) élevé
- Un autofinancement brut en nette progression et supérieur aux moyennes comparables

#### Vigilances :

- Des charges réelles de fonctionnement supérieures aux moyennes mais en nette diminution (ex : charges financières)
- Un endettement qui reste élevé puisque près de deux fois supérieur aux moyennes mais que la commune est en mesure de rembourser au vu du niveau de l'autofinancement

Il convient de rappeler que, d'une manière générale, une commune peut déterminer ses marges de manœuvre, selon le cas, par la maîtrise de ses charges de fonctionnement, l'augmentation de ses produits (fiscalité directe essentiellement) ou par l'adaptation de sa politique d'endettement.

La renégociation d'emprunt en 2018 et l'absence d'écritures de transfert à l'intercommunalité en 2019 ont permis à la commune d'améliorer nettement l'autofinancement brut, dès 2019, sans entraîner d'augmentation de l'endettement, entre 2018 et 2019, et tout en maintenant une politique d'équipement soutenue sur les deux derniers exercices étudiés.

# Les recettes de fonctionnement

Les recettes budgétaires, qu'elles soient réelles (c'est-à-dire ayant donné lieu à encaissement) ou d'ordre (sans encaissement), peuvent être regroupées en six catégories principales :

1. Les produits issus de la fiscalité directe locale (TH, TFB, TFNB, TAFNB, CFE, CVAE, IFER, TASCOT, FNGIR) nets des reversements.
2. Les dotations et participations de l'État et des autres collectivités (dont la DGF)
3. Les produits courants (locations, baux, revenus de l'exploitation, des services publics).
4. Les produits financiers.
5. Les produits exceptionnels.
6. Les produits d'ordre (exemples : produits des cessions d'immobilisations, reprises sur amortissements et provisions, différences sur réalisations négatives reprises au compte de résultat).

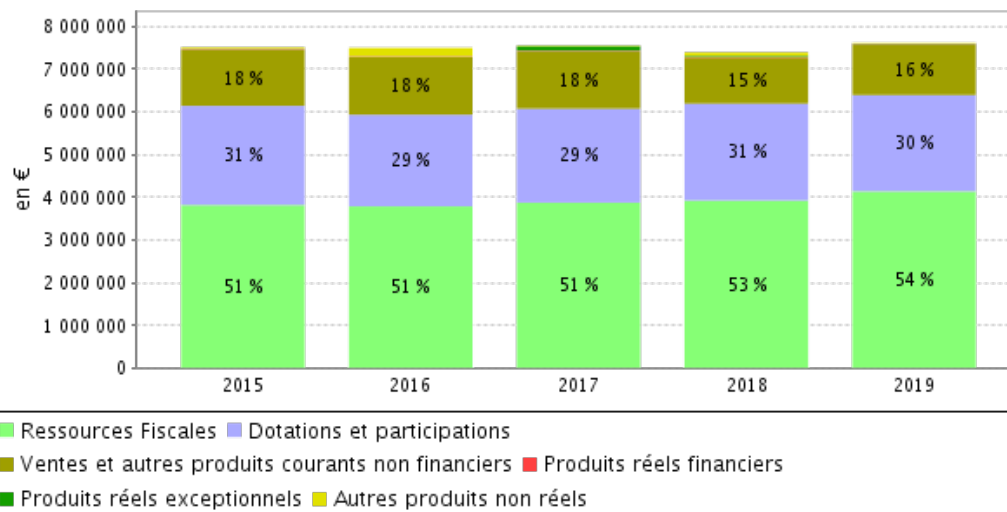
Sur la période étudiée, **les recettes réelles de fonctionnement** (celles donnant lieu à encaissement) **augmentent de 1,66 %**, passant ainsi de 7.476.284 € en 2015 à 7.600.314 € en 2019.

En 2019, rapportés en euros par habitant, les produits réels de fonctionnement représentent 1.138 €/h et situent la commune au-dessus des moyennes départementale 2018 (999 €/h) et régionale 2018 (1.059 €/h). Il n'est pas tenu compte, à ce stade de l'analyse, du retraitement des mises à disposition de personnel.

La DGF progresse de 1,80 % sur la période, malgré la mise en place de la contribution au redressement des finances publiques de 2014 à 2017. Elle passe ainsi de 1.864.525 € en 2015 à 1.898.609 € en 2019. La DGF fait l'objet d'un développement particulier en fin de document.

Les Lois de Finances pour 2019 et 2020 ne prévoient pas de baisse des concours de l'État aux collectivités. Pour autant, cela n'exclut pas qu'une commune voit sa DGF diminuer en raison de l'évolution des principales composantes servant aux calculs (Effort fiscal, population, potentiel financier.....).

## STRUCTURE ET EVOLUTION DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT



## REPERES

En €/hab	2019 Commune	2018 Montant en € par hab pour la strate de référence		
		Département	Région	National
Ressources Fiscales	620	650	682	761
Dotations et participations	337	240	236	233
Ventes et autres produits courants non financiers	176	102	126	122
Produits réels financiers	1	0	5	3
Produits réels exceptionnels	1	5	7	10

Strate de référence :

Population : 6678

Régime fiscal : FPU : Communes de 5 000 à 10 000 habitants

La commune dispose d'un niveau de ressources fiscales très inférieur aux moyennes de comparaison : 620 €/h pour la commune en 2019 contre 650 €/h pour la moyenne départementale 2018, 682 €/h pour la moyenne régionale 2018 et 761 €/h pour la strate nationale 2018.

Cet écart s'explique principalement par le niveau plus faible des 2 postes suivants :

- « Fiscalité reversée » : elle correspond aux attributions de compensation calculées lors du passage à la TP Unique de l'intercommunalité, et, éventuellement à la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC). La variation de cette fiscalité reversée provient principalement du transfert de compétences « Eau et Assainissement » de la commune vers l'EPCI. Au cas présent, l'EPCI a versé à la commune 264.581 € en 2019, soit 40 €/h contre 114 €/h pour la moyenne départementale 2018 et 119 €/h pour la moyenne régionale 2018.

Pour mémoire, la commune perçoit la DSC, laquelle revêt d'ailleurs un caractère facultatif, soit 117.462 € en 2019.

- « Autres impôts et taxes »: ce poste comprend notamment la taxe additionnelle sur les droits de mutation. Malgré une hausse significative sur la période analysée (+ 38,10 %), ce poste situe la commune en-dessous des moyennes en fin d'analyse : 62 €/h pour la commune en 2019 contre 82 €/h pour la Région en 2018.

Le poste "Impôts locaux" connaît une progression sur la période quinquennale de 6,50 %, passant ainsi de 3.248.412 € en 2015 à 3.460.687 € en 2019. Il situe la commune au-dessus des moyennes de comparaison : 518 €/h contre 478 €/h pour la moyenne départementale 2018 et 488 €/h pour la strate nationale 2018 (cf. développements en fin d'analyse).

Il convient de souligner la baisse notable du poste « produits des services et du domaine » (- 17,70 %) en cinq ans, soit 1.232.916€ en 2015 contre 1.015.097€ en 2019.

Le caractère évaluatif des recettes explique que la réalisation de catégories de recettes peut être supérieure aux prévisions budgétaires (ex: Ressources fiscales, Dotations et participations et produits courants sur l'exercice 2019).

Le taux de réalisation des recettes de fonctionnement met en perspective les recettes comptabilisées par rapport à la prévision budgétaire.

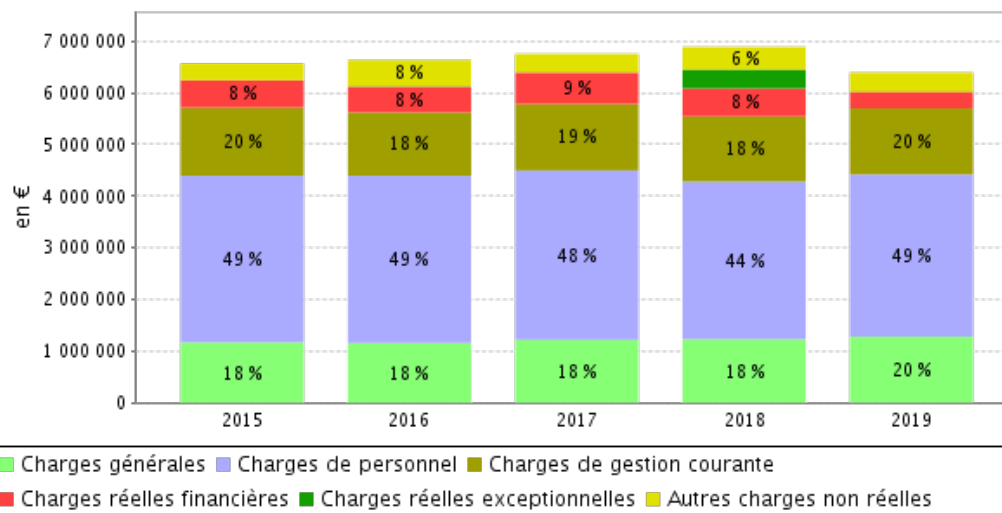
<b>TAUX DE REALISATION DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN 2019</b>	
Ressources Fiscales	103,34%
Dotations et participations	100,59%
Produits courants	107,07%
Produits financiers	86,73%

# Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses budgétaires, qu'elles soient réelles (c'est-à-dire ayant donné lieu à décaissement) ou d'ordre (sans décaissement), peuvent être regroupées en six catégories principales :

1. Les charges à caractère général (achat de petit matériel, entretien et réparations, fluides, assurances ...).
2. Les charges de personnel (salaires et charges sociales)
3. Les charges de gestion courante (subventions et participations, indemnités des élus ...).
4. Les charges financières (intérêts des emprunts, frais de renégociation ...).
5. Les charges exceptionnelles.
6. Les charges d'ordre (exemples : dotations aux amortissements et provisions, valeur comptable des immobilisations cédées, différences sur réalisations positives transférées en investissement).

## STRUCTURE ET EVOLUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT



**Les charges réelles de fonctionnement** (celles qui donnent lieu à décaissement) **diminuent de 3,60 %**, passant ainsi de 6.247.579 € en 2015 à 6.023.070 € en 2019. Elles représentent 902 €/h contre 797 €/h pour la moyenne départementale 2018 (826 €/h pour la moyenne régionale 2018).

Il convient de noter la progression des achats et charges externes, passant de 1.157.379 € en 2015 à 1.263.404 € en 2019. Elle situe la commune entre les 3 moyennes de comparaison : 189 €/h contre 184 €/h pour le Département, 195 €/h pour la région et 237 €/h pour la strate nationale 2018.

En revanche, il convient de souligner les efforts consentis sur les postes de dépenses suivants :

- Les charges de personnel reculent de 2,60 %. Elles demeurent cependant supérieures à la moyenne départementale mais ce constat doit être nuancé car ces charges sont neutralisées par des recettes de refacturation aux budgets annexes et au CCAS, refacturation liée à des mises à disposition du personnel (cf. calcul ratio de rigidité page suivante).
- Les charges financières régressent, elles aussi, de 39,80 %. En 2019, elles représentent néanmoins 47 €/h en 2019 contre 22 €/h pour la moyenne départementale 2018. Elles se situaient à 82 €/h en 2015. La renégociation d'emprunt réalisée en 2018 se traduit par une diminution notable de ces charges dès 2019.
- Même si les subventions versées diminuent de 5,90 %, elles sont cependant bien supérieures aux moyennes de comparaison en fin d'analyse (110 €/h pour la commune en 2019 contre 70 €/h pour le Département et 66 €/h pour la Région en 2018)

## REPERES

En €/hab	2019	2018			
		Montant en € par hab pour la strate de référence			
	Commune	Département	Région	National	
Charges générales	192	206	212	256	
Charges de personnel	470	420	462	530	
Charges de gestion courante	191	131	115	119	
Charges réelles financières	47	22	25	25	
Charges réelles exceptionnelles	0	16	9	7	

Strate de référence :

Population : 6678

Régime fiscal : FPU : Communes de 5 000 à 10 000 habitants

Le taux de réalisation des dépenses de fonctionnement est inférieur aux prévisions budgétaires, gage de sincérité budgétaire (caractère limitatif des dépenses).

Le ratio de rigidité des charges structurelles permet de mesurer le poids dans la section de fonctionnement des charges structurelles dites obligatoires, rigides voire incompressibles : charges de personnel, contingents et participations obligatoires, intérêts de la dette.

Le ratio de rigidité est le rapport établi entre ces charges structurelles et les produits de fonctionnement réels.

Un ratio élevé témoigne, en principe, d'une marge de manœuvre plus faible de la collectivité. À titre indicatif, le seuil critique généralement admis est de 55 %.

En 2019, le ratio de la commune atteint 51,10 % si on ne tient pas compte du retraitement des charges de personnel (48 % pour la moyenne des communes du département en 2018).

Ce ratio est élevé et amène à s'interroger sur le niveau des charges structurelles – les comparaisons en euros par habitant de chacune d'entre elles peuvent constituer un indice – et/ou sur la faiblesse des produits de fonctionnement réels pour lesquels des comparaisons sont également possibles.

Ainsi, les 3 composantes qui entrent dans le calcul du ratio (charges de personnel, charges financières et contingents) sont toutes largement supérieures à la moyenne départementale, ce qui tend à dégrader ce ratio pour la commune.

Cependant, il y a lieu de nuancer cet indicateur. En effet, si on neutralise les charges de personnel par les recettes de refacturation des mises à disposition de personnel aux budgets annexes et au CCAS (568.005 € de dépenses en moins au numérateur et le même montant de recettes en moins au dénominateur), **le ratio de rigidité de la commune s'élève à 47%** en 2019, niveau proche de la moyenne départementale 2018.

Le taux de réalisation des dépenses de fonctionnement met en perspective les dépenses comptabilisées au regard de la prévision budgétaire.

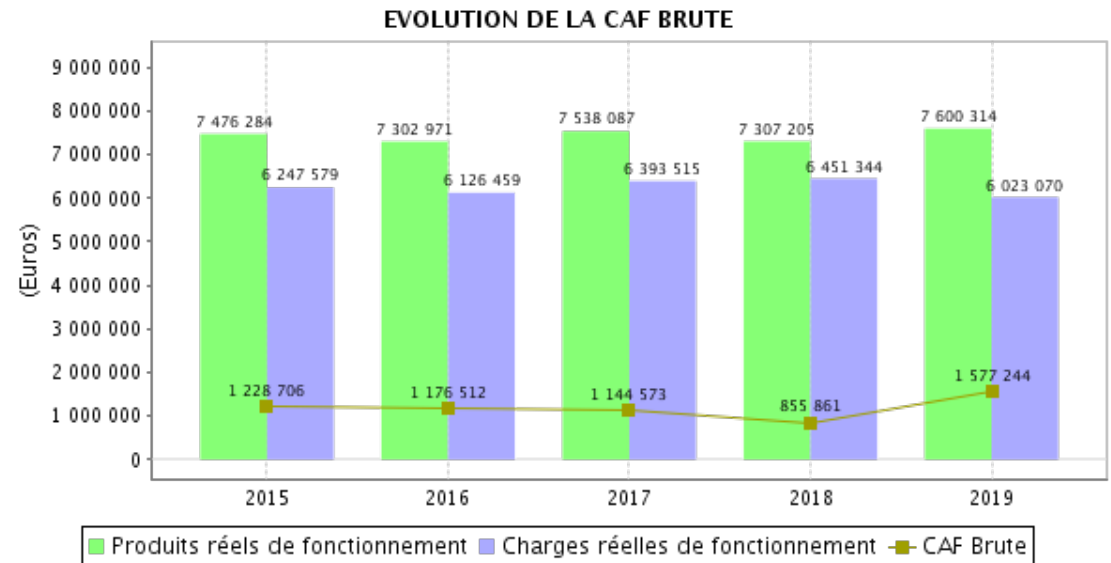
#### TAUX DE REALISATION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT EN 2019

Charges générales	90,01%
Charges de personnel	96,39%
Charges de gestion courante	89,93%
Charges réelles financières	97,89%

# L'autofinancement brut et net

## La capacité d'autofinancement brute

La capacité d'autofinancement (CAF) représente l'excédent résultant du fonctionnement utilisable pour financer les opérations d'investissement (remboursements de dettes, dépenses d'équipement...). Elle est calculée par différence entre les produits réels (hors produits de cession d'immobilisation) et les charges réelles (hors valeur comptable des immobilisations cédées) de fonctionnement. La CAF brute est en priorité affectée au remboursement des dettes en capital.



Dans l'optique du Plan Comptable Général, la Capacité d'AutoFinancement brute (CAF brute) est un indicateur de performance. Elle mesure la capacité de la collectivité à dégager des ressources propres sur son cycle de fonctionnement courant et permet ainsi de mesurer les marges de manœuvre. Elle doit permettre de couvrir **a minima** le remboursement en capital des emprunts. En effet, la CAF constituant la seule ressource d'investissement véritablement propre à la collectivité, elle est supposée couvrir l'annuité de la dette.

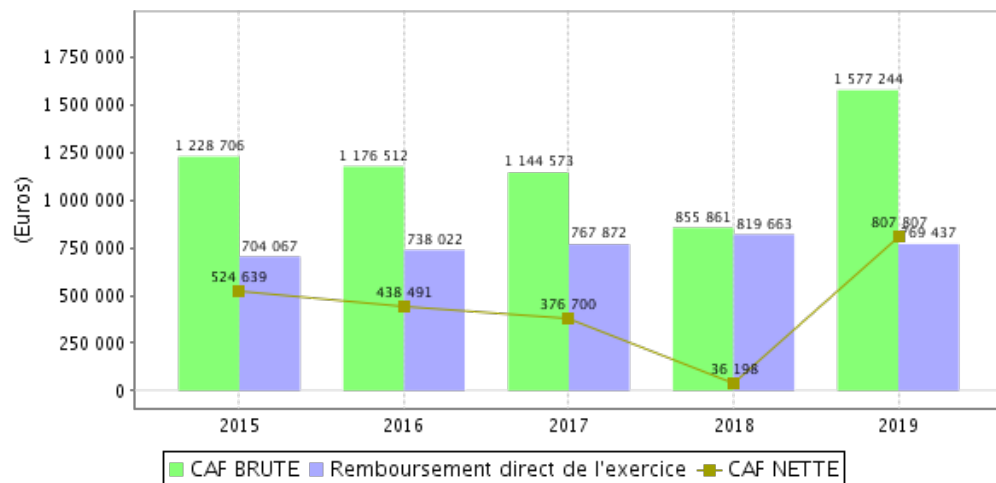
Toute dégradation prolongée de la CAF brute, et par conséquent de la CAF nette, compromet l'équilibre budgétaire et la soutenabilité de la politique d'investissement, voire la solvabilité de la collectivité à moyen terme.

Positif sur toute la période rétrospective, l'autofinancement brut progresse de 28,40 %, passant de + 1.228.706 € en 2015 à + 1.577.244 € en 2019.

En 2019, l'indicateur est supérieur aux moyennes de comparaison : 236 €/h pour la commune, 202 €/h pour le Département 2018 et 232 €/h pour la strate régionale 2018. Il constitue donc une ressource d'investissement significative.



### EVOLUTION DE LA CAF NETTE



### La capacité d'autofinancement nette

La capacité d'autofinancement nette (CAF nette) représente l'excédent résultant du fonctionnement après remboursement des dettes en capital. Elle représente le reliquat disponible pour autofinancer des nouvelles dépenses d'équipement. La CAF nette est une des composantes du financement disponible.

La CAF nette est un indicateur de gestion qui mesure, exercice après exercice, la capacité de la collectivité à dégager au niveau de son fonctionnement des ressources propres pour financer ses dépenses d'équipement, une fois ses dettes remboursées.

**La CAF nette** permet de mesurer l'aptitude de la commune à autofinancer ses investissements, après avoir couvert ses charges et ses dépenses obligatoires que sont les remboursements de dettes en capital.

Un montant négatif indique que la commune est incapable de faire face à ses remboursements de dettes avec son seul autofinancement. Elle ne dispose alors que du recours à l'emprunt pour se désendetter. La CAF nette peut être négative de façon exceptionnelle pour un exercice mais ne doit pas l'être de façon permanente et structurelle. Une évolution croissante du montant annuel du remboursement en capital de la dette peut constituer un indicateur d'alerte d'un risque d'insolvabilité. Une évolution irrégulière de ce montant annuel du remboursement en capital de la dette peut signifier un profil d'amortissement de l'encours de dettes insuffisamment lissé dont les variations exposent la collectivité locale à un risque de manque de liquidités.

Sur la période étudiée, cet indicateur est positif, ce qui signifie que la commune est en capacité, sur chaque exercice, de couvrir l'annuité en capital de sa dette. Ce ratio atteint 807.807 € en 2019 et représente 121 €/h pour la commune contre 123 €/h pour la moyenne départementale 2018 et 14 8€/h pour la strate régionale 2018.

Ce ratio est passé de 524.639 € en 2015 à 36.198 € en 2018, puis à 807,807 € en 2019. Sur ce dernier exercice, **il atteint, pour la première fois en 5 ans, un niveau comparable aux moyennes.**

# Les opérations d'investissement

Les dépenses d'investissement regroupent les dépenses annuelles directes d'équipement et le remboursement lié aux emprunts et autres dettes.

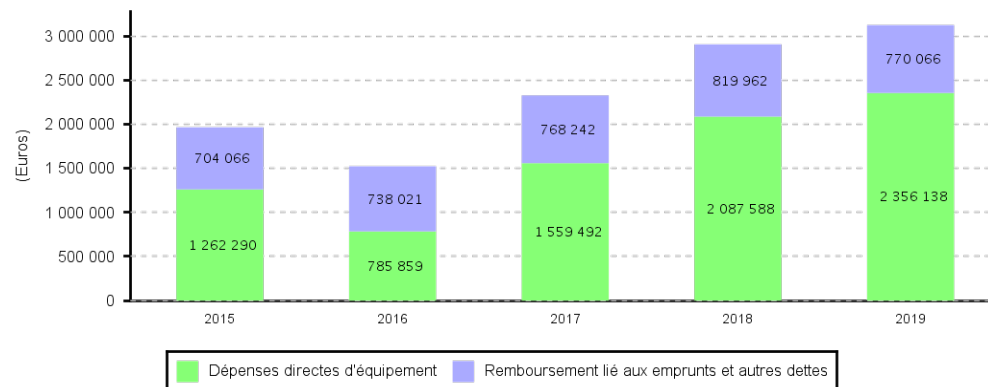
Le volume des dépenses directes d'équipement est très inégal sur la période ; il varie de 785.000 € en 2016 (niveau le plus bas) à 2.356.138 € en 2019 (niveau le plus haut).

De 2015 à 2017, la politique d'équipement de la commune est prudente. En revanche, les exercices 2018 et 2019 sont marqués par une politique plus dynamique des dépenses d'équipement (en 2019 : 352 €/h pour la commune contre 309 €/h pour la moyenne départementale 2018).

Le remboursement des emprunts et autres dettes connaît une hausse (704.066 € en 2015 contre 770.066 € en 2019) et situe la commune largement au-dessus des moyennes de comparaison en fin d'étude: 115 €/h pour la commune contre 78 €/h pour le Département 2018 et 100 €/h pour la Région 2018.

Le tableau « Taux de réalisation des dépenses d'équipement » ci-contre est intéressant dans la mesure où il montre l'écart entre les prévisions budgétaires inscrites au BP 2019 et leur exécution (60,08%).

EVOLUTION DES PRINCIPALES DEPENSES D'INVESTISSEMENT



## REPERES

En €/hab	2019 Commune	2018 Montant en € par hab pour la strate de référence		
		Département	Région	National
Dépenses directes d'équipement	352	309	316	319
Remboursement lié aux emprunts et autres dettes	115	78	100	87

## TAUX DE REALISATION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT EN 2019

Dépenses directes d'équipement (1)	60,08%
Remboursement lié aux emprunts et autres dettes (2)	99,61%

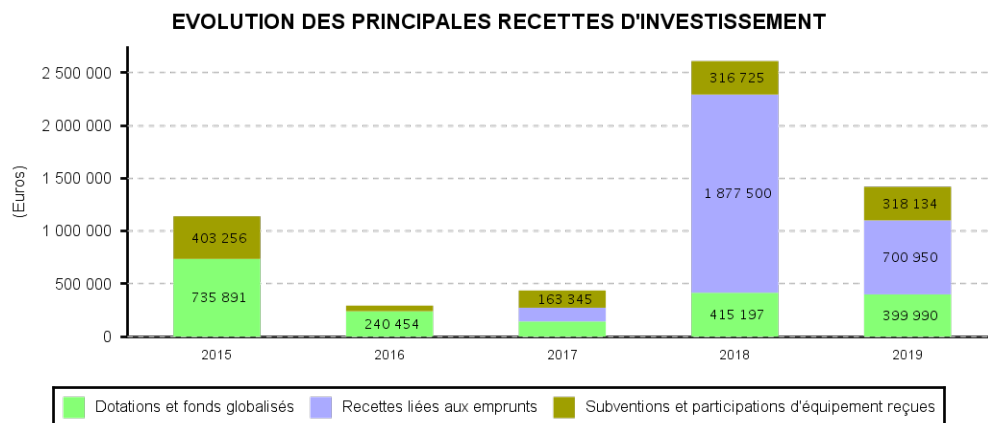
(1) dépenses d'équipement, opérations d'ordre incluses

(2) les dépenses liées aux emprunts et dettes assimilées correspondent aux opérations budgétaires enregistrées au débit du compte 16 (sauf 16449, 1645, 166 et 1688)

Sur la période de l'analyse, la commune a mobilisé un emprunt sur les exercices 2017, 2018 et 2019 pour un montant cumulé de près de 2.600.000 €.

Cependant, l'encours total de la dette diminue de 3,70 % entre 2015 et 2019 passant de 10.918.104 € en début d'analyse à 10.517.365 € en fin de période.

Il convient de souligner que les subventions reçues et les dotations et fonds globalisés, dont le FCTVA, participent également au financement des dépenses d'équipement.



### REPERES

En €/hab	2019 Commune	2018 Montant en € par hab pour la strate de référence		
		Département	Région	National
Dotations et fonds globalisés	59	50	55	55
Recettes liées aux emprunts	104	123	77	74
Subventions et participations d'équipement reçues	47	35	43	63

### TAUX DE REALISATION DES RECETTES D'INVESTISSEMENT EN 2019

Dotations et fonds globalisés	106,38%
Recettes liées aux emprunts (3)	57,01%
Subventions et participations d'équipement reçues	132,77%

(3) les recettes liées aux emprunts correspondent aux opérations budgétaires enregistrées au crédit du compte 16 (sauf 16449, 1645, 166 et 1688)

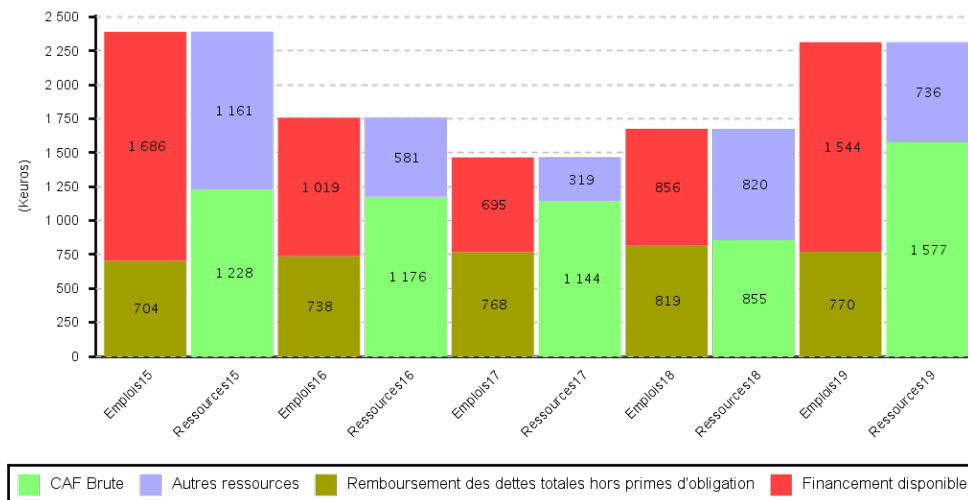
# Le financement des investissements

## Le financement disponible

Le financement disponible représente le total des ressources (hors emprunts) dont dispose la collectivité pour investir, après avoir payé ses charges et remboursé ses dettes. Il se compose des éléments suivants :

1. La CAF nette,
2. Les subventions et dotations d'investissement,
3. Les cessions d'actif.

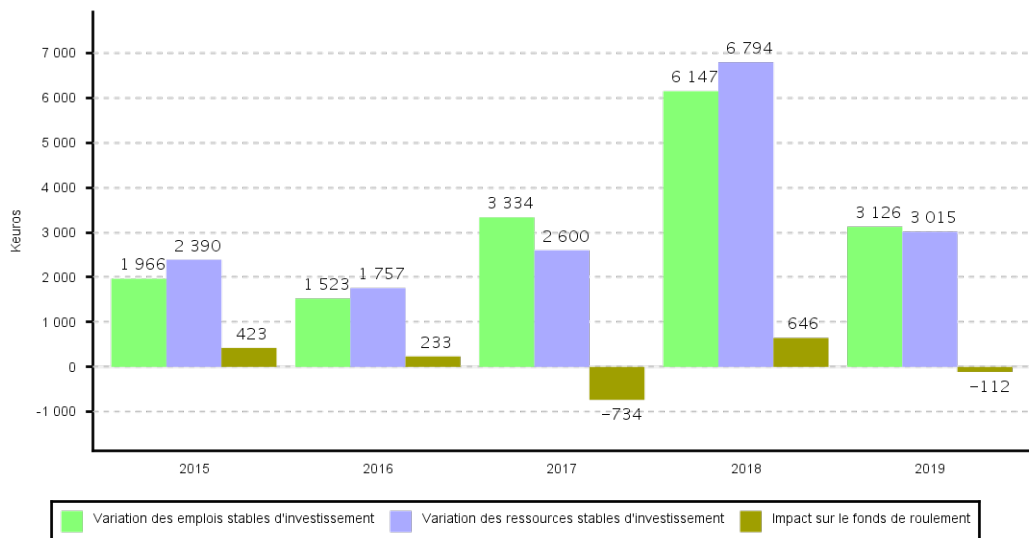
## Financement disponible



Sur chacun des cinq exercices de l'analyse, les ressources (CAF Brute + « Autres ressources ») sont supérieures aux remboursements de dettes. Le financement disponible est, de ce fait, positif.

Les subventions reçues, le FCTVA et les autres fonds globalisés d'investissement, regroupés en « Autres ressources », contribuent également au panier de ressources d'investissement de la commune.

## Financement des investissements



## Le financement des investissements

L'ensemble des dépenses d'investissement s'apparente à des emplois (dépenses d'équipement, remboursements de dettes, autres...). Parallèlement, l'ensemble des moyens financiers dont dispose la collectivité constitue des ressources (CAF, plus-values de cession, dotations et subventions, emprunts...). Le solde entre le total des ressources et le total des emplois représente l'impact sur le Fonds De Roulement (FDR).

La variation du fonds de roulement correspond :

1. à un prélèvement sur les réserves lorsque les ressources d'investissement de la collectivité sont inférieures à son niveau de dépenses d'investissement,
2. à un abondement des réserves lorsque les dépenses d'investissement se révèlent inférieures aux ressources (dont emprunts nouveaux) que la collectivité peut mobiliser.

Sur les exercices rétrospectifs, la variation du FDR de la commune est la suivante :

- + 423.000 € en 2015,
- + 233.000 € en 2016,
- 734.000 € en 2017,
- + 646.000 € en 2018,
- 112.000 € en 2019.

Le FDR mesure la trésorerie disponible pour couvrir le besoin issu du cycle d'exploitation et s'apparente à une réserve ; c'est sa fonction première. Il peut servir aussi à anticiper le financement des investissements futurs. Il représente l'excès des ressources stables sur l'actif immobilisé et constitue la marge de sécurité financière de la commune. A ce titre, la commune a effectué un prélèvement sur le FDR en 2017 et 2019; elle a donc puisé dans ses réserves (la variation du FDR étant négative sur ces exercices).

Le tableau ci-dessus présente un intérêt capital : il met en exergue les arbitrages réalisés par la commune concernant le FDR (mobilisé ou consolidé).

## BILAN EN 2019

ACTIF	PASSIF	
Actif immobilisé brut 68 239 208	Ressources propres 59 444 366	
Actif circulant 244 855	Dettes financières 10 517 365	Fonds de roulement net global 1 722 522
Trésorerie 1 848 347	Passif circulant 370 680	BFR -125 825

$$\text{Trésorerie} = \text{FDR} - \text{BFR} = 1\,848\,347$$

## BILAN

Le bilan retrace le patrimoine de la commune au 31 décembre de l'exercice.

1. A l'actif (partie gauche), figurent les immobilisations (actif immobilisé tel que terrains, bâtiments, véhicules...), les créances (titres de recettes en cours de recouvrement) et les disponibilités (ces biens non durables constituent l'actif circulant).
2. Au passif (partie droite), figurent les fonds propres de la collectivité (dotations, réserves, subventions), le résultat et les dettes financières ainsi que les dettes envers les tiers (mandats en instance de paiement).

Le bilan est ici représenté sous sa forme " fonctionnelle ".

Les ressources stables (réserves, dotations, dettes) doivent permettre le financement des emplois stables (les immobilisations), ce qui permet de dégager un excédent de ressources stables appelé " fonds de roulement ". Ce fonds de roulement doit permettre de financer les besoins en trésorerie (besoins en fonds de roulement) dégagés par le cycle d'exploitation de la collectivité (différence dans le temps entre les encaissements et les décaissements).

Le Fonds de Roulement Net Global (FRNG) doit être positif. S'il est négatif, il constitue un point de fragilité ; cela signifie alors que les emplois à long terme ne sont pas financés par des ressources à long terme et qu'il y a distorsion entre la durée du bien et celle du mode de financement utilisé. Au cas présent, il est positif au 31/12/2019. La structure bilancielle est réputée saine lorsque le FRNG est supérieur au Besoin en Fonds de Roulement (BFR), ce qui est le cas en l'espèce au 31/12/2019. Néanmoins, il convient de souligner que le BFR est négatif et apporte donc de la trésorerie.

Au 31 décembre 2019, la trésorerie (FDR - BFR) est pléthorique : + 1.848.347 €. L'apport négatif du BFR (- 125.825 €) apporte de la trésorerie. Le ratio "trésorerie en nombre de jours de charges réelles"  $[(1.848.347 / 6.023.070) \times 360]$  est de 110 jours, ce qui permet de couvrir plus de 3 mois de charges de fonctionnement. Ce ratio doit en principe être compris entre le « seuil plancher » de 30 jours et le « seuil haut » de 90 jours communément admis.

En l'absence de comptes consolidés, il convient d'examiner l'impact des budgets annexes sur le niveau de trésorerie, via leur compte de liaison :

- le budget annexe Lotissement apporte de la trésorerie ; il dispose d'un solde créditeur au 31/12/2019 d'un montant de 1.031 €
- le budget annexe Petite enfance prélève de la trésorerie pour un montant de 6.859 € au 31/12/2019
- en revanche, le budget Espace culturel génère de la trésorerie pour un montant de 13.719 €

## L'équilibre financier du bilan

### Le fonds de roulement

Le fonds de roulement est égal à la différence entre les financements disponibles à plus d'un an (les dotations et les réserves, les subventions d'équipement, les emprunts) et les immobilisations (investissements réalisés et en cours de réalisation).

Le fonds de roulement permet de couvrir le décalage entre encaissement des recettes et paiement des dépenses.

### Le besoin en fonds de roulement

Le besoin en fonds de roulement (BFR) est égal à la différence entre l'ensemble des créances et stocks et les dettes à court terme (dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales...). Une créance constatée, non encaissée, génère un besoin de fonds de roulement (c'est-à-dire de financement) alors qu'une dette non encore réglée vient diminuer ce besoin. Le BFR traduit le décalage entre encaissement des recettes et paiement des dépenses.

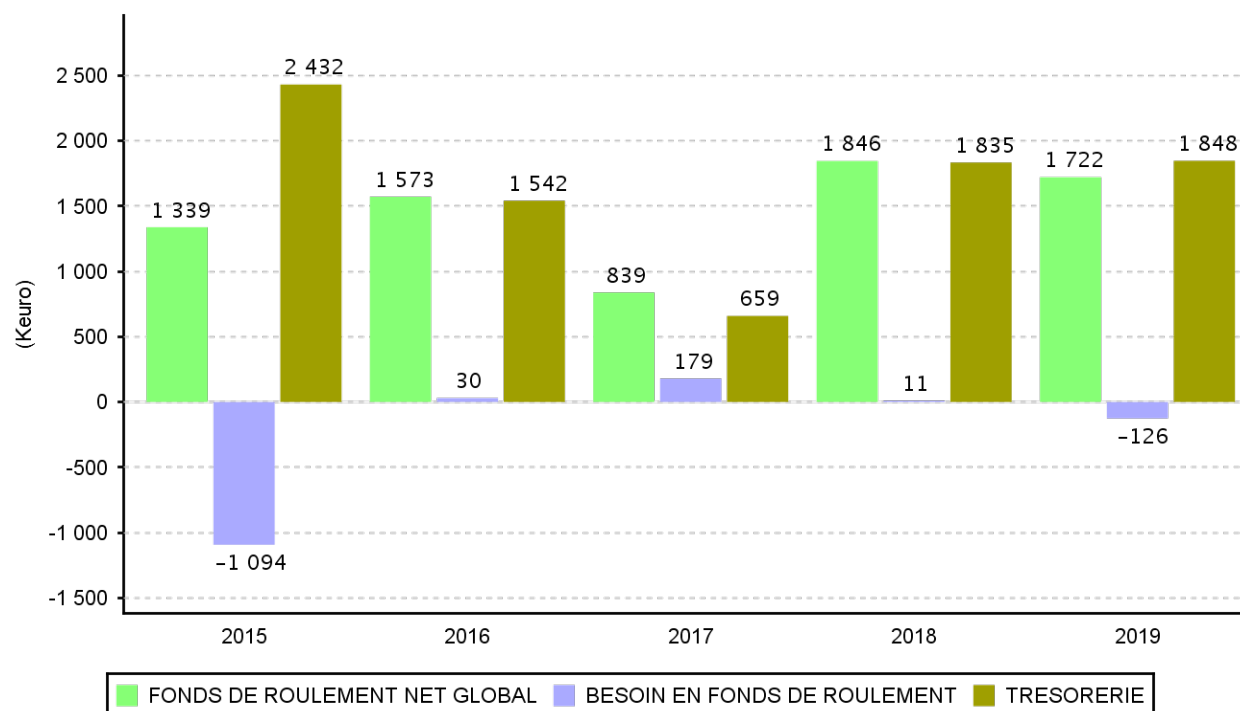
### La trésorerie

La trésorerie du bilan comprend le solde du compte au Trésor, mais également les autres disponibilités à court terme comme les valeurs mobilières de placement. Elle apparaît comme la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement

Au 31/12/2019, avec un fonds de roulement net global largement positif et un besoin en fonds de roulement légèrement négatif, la commune dispose d'une trésorerie très nettement excédentaire.

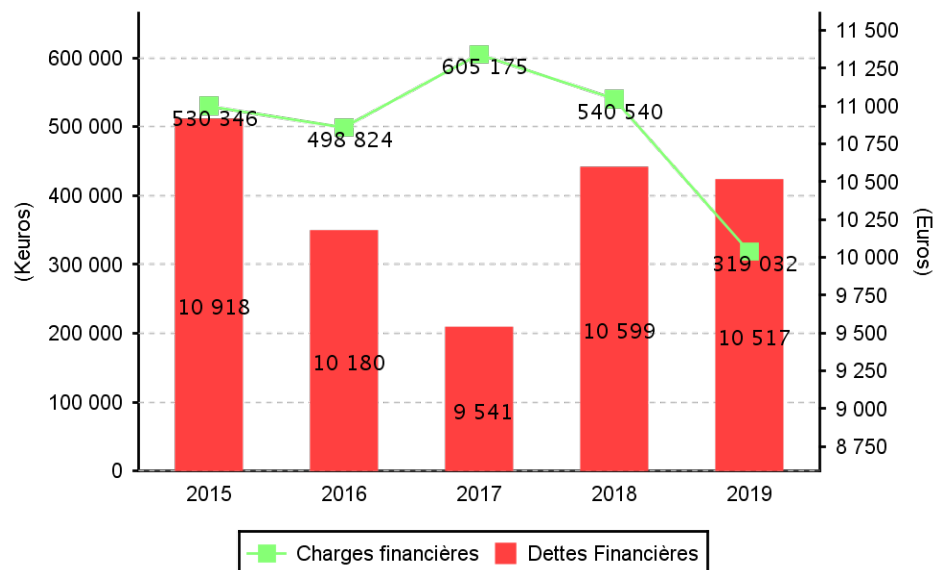
N.B.: L'appréciation de ces différents agrégats est à nuancer. En effet, leur valeur correspond à une situation à un jour fixé (31 décembre N). Elle est susceptible de varier en fonction des flux financiers et du calendrier de mobilisation des emprunts.

Evolution des éléments du bilan



# Endettement

## Évolution des dettes et des charges financières



L'encours total de la dette diminue de 3,70 % en cinq ans. En 2019, il représente néanmoins 1.575 €/h pour la commune contre 817 €/h pour le Département en 2018 et 874 €/h pour la strate régionale 2018.

Le ratio "Encours de dettes bancaires / CAF brute", qui mesure la capacité de la commune à rembourser sa dette bancaire, est de **6,67 années en 2019**, (4 années pour la moyenne départementale 2018 et 3,71 pour la moyenne régionale 2018).

Ce ratio donne des indications sur la capacité de la commune à assurer, pluriannuellement, le service de la dette. On considère qu'au-delà de 7 années de CAF, il traduit un niveau d'endettement élevé. Pour information, les seuils de 3, 6, 9 et 12 ans sont évoqués dans certains rapports établis par les Chambres Régionales des Comptes.

S'il est supérieur à 9 ans, les CRC considèrent qu'il traduit un endettement significatif (rappel : en 2015, ce ratio était de 8,88 années).

L'encours de dettes représente le capital restant dû de l'ensemble des emprunts et des dettes souscrits précédemment par la collectivité. Cet encours se traduit, au cours de chaque exercice, par une annuité en capital, elle-même accompagnée de frais financiers, le tout formant l'annuité de la dette.

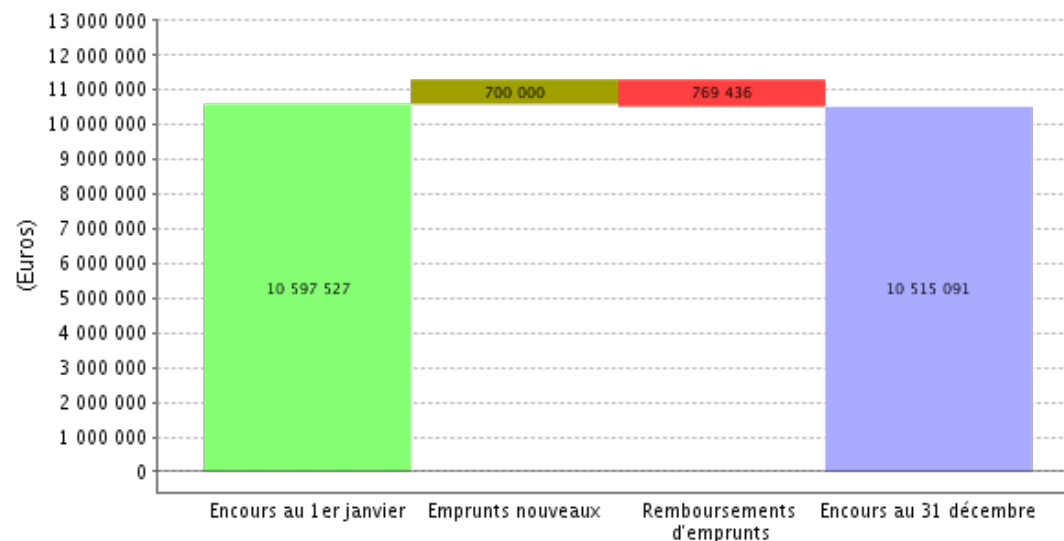


Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'encours des dettes bancaires et assimilées atteint 10.597.527 €.

Il diminue légèrement en fin d'exercice 2019 et atteint 10.515.091 €.

En effet, le montant des recettes d'emprunts (700.000 € auprès de la Banque postale) est légèrement inférieur au montant de l'amortissement de la dette (769.436 €), ce qui impacte à la baisse l'encours de dettes.

### Variation des emprunts bancaires et dettes assimilées en 2019



L'encours de dettes au 31 décembre de l'exercice représente le solde à rembourser au terme de l'année compte tenu :

1. des nouvelles dettes souscrites au cours de l'exercice (emprunts nouveaux)
2. des dettes remboursées durant l'exercice (remboursements d'emprunts).

# Eléments concernant la fiscalité directe locale

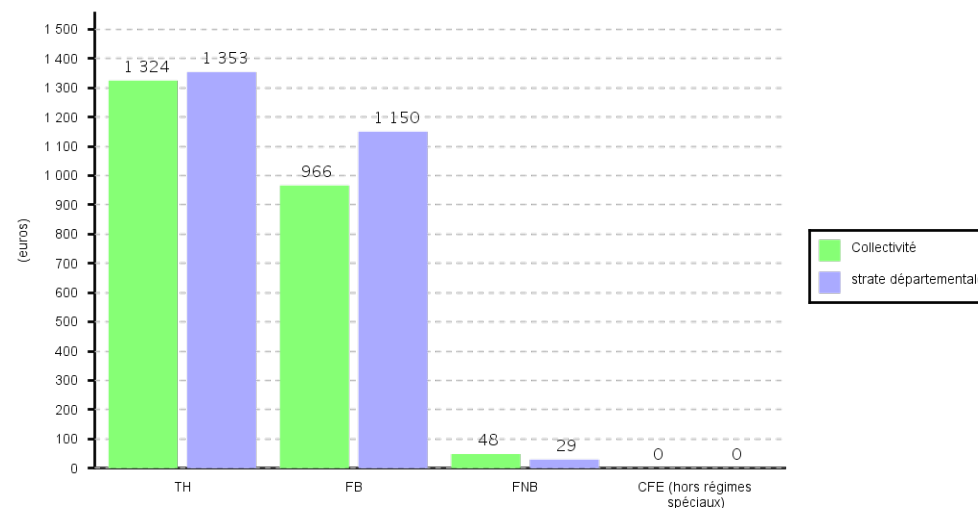
## Les bases

La DGFIP notifie chaque année courant mars les bases prévisionnelles d'imposition aux collectivités en matière de :

1. taxe d'habitation (TH)
2. taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB)
3. taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB)
4. cotisation foncière des entreprises (CFE), le cas échéant suivant le régime fiscal des collectivités.

Ces bases prévisionnelles servent au vote des taux d'imposition.

## COMPARAISON DES BASES EN 2018 (en €/ha)



Strate de référence : Communes de 5 000 à 10 000 habitants - Régime fiscal : FPU

**La taxe d'habitation (TH)** : la TH est calculée d'après le revenu cadastral des logements (100% de la valeur locative cadastrale). Cette valeur locative est diminuée, pour les logements affectés à l'habitation principale, d'abattements obligatoires et/ou facultatifs. Un même logement, en fonction de la politique d'abattement appliquée, aura ainsi une valeur de taxation différente en fonction de la composition du foyer mais aussi selon qu'il s'agisse d'une résidence principale ou d'une résidence secondaire.

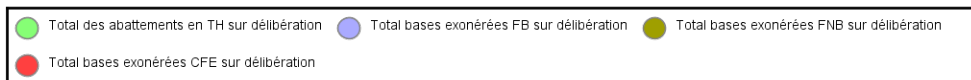
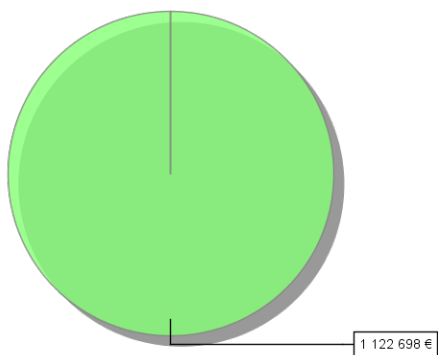
En 2018, les bases de la commune (1.324 €/h) sont légèrement inférieures à la strate départementale (1.353 €/h). Le niveau de la base TH (en euros par habitant) s'explique à travers l'analyse de 3 éléments :

- **les résidences secondaires** représentent 22,90 % des foyers de Plouguerneau en 2018 contre 12,30 % pour la moyenne finistérienne. Les résidences secondaires entraînent une augmentation mécanique de la richesse fiscale, les bases entrant dans le calcul des moyennes mais pas la population concernée.
- **la valeur locative moyenne** est égale aux bases brutes divisées par le nombre d'avis d'imposition. C'est un indicateur de richesse fiscale concernant l'évaluation cadastrale de la base TH ; plus elle est élevée, plus la base de taxation est importante. La VLM 2018 de la commune s'élève à 2.888 € ; la VLM moyenne du département à 3.399 € et celle de la France à 3.432 €
- **la politique d'abattement décidée par la commune** (cf étude ci-après) en dehors des abattements minimum obligatoires pour charges de famille.

**La taxe foncière bâtie (TFB)** : le revenu net cadastral des propriétés bâties est obtenu en appliquant à la valeur locative cadastrale un abattement de 50%. Cet abattement forfaitaire couvre les frais et charges de gestion et d'entretien (assurance, amortissement, réparations, ...) assurés par les propriétaires ou les usufruitiers. La TFB est plus facile à appréhender que la TH puisque aucune politique d'abattements décidée par la commune ne s'applique. En revanche, la base taxable est assise sur les locaux d'habitation et sur les locaux professionnels et industriels.

En 2018, la part des locaux d'habitation ordinaire dans les bases de foncier bâti est de 92,30 % (73,30 % pour la moyenne départementale). Par contre, la part des locaux à usage industriel et professionnel est faible : 7,20 % (24,40 % pour la strate départementale et 28,80 % pour la strate régionale). Ce qui explique, en partie, la faiblesse des bases de TFB.

## STRUCTURE DES REDUCTIONS DE BASES ACCORDÉES SUR DELIBERATION(S) EN 2018



En application des dispositions ouvertes par le Code général des impôts, les collectivités ont la possibilité de voter des abattements et des exonérations en faveur de leurs contribuables. Ces réductions viennent diminuer les bases imposées à leur profit.

Ces réductions de bases, décidées par les assemblées locales, n'ouvrent donc pas droit au versement d'allocations compensatrices contrairement à celles décidées par le législateur.

Principalement, ces réductions de bases sont :

1. des majorations d'abattements de taxe d'habitation voire des abattements facultatifs de taxe d'habitation,
2. des exonérations de taxes foncières en faveur de certains logements, certains investissements voire certaines entreprises,
3. des exonérations de CFE en faveur de certaines entreprises.

La commune n'a pas délibéré pour majorer le taux minimum des abattements pour charges de famille. En conséquence, ce sont les taux minimum qui s'appliquent , à savoir 10% pour les 2 premières personnes à charge et 15 % à partir de la 3ème personne à charge.

En revanche, elle a voté :

- un « abattement général à la base » de 15 %, lequel entraîne un montant de bases exonérées de 1.117.496 € en 2018
- un « abattement spécial handicapés » de 10 %, lequel entraîne un montant de bases exonérées de 5.202 € en 2018

En conséquence, elle perd le produit fiscal équivalent, soit plus de 212.000 €.

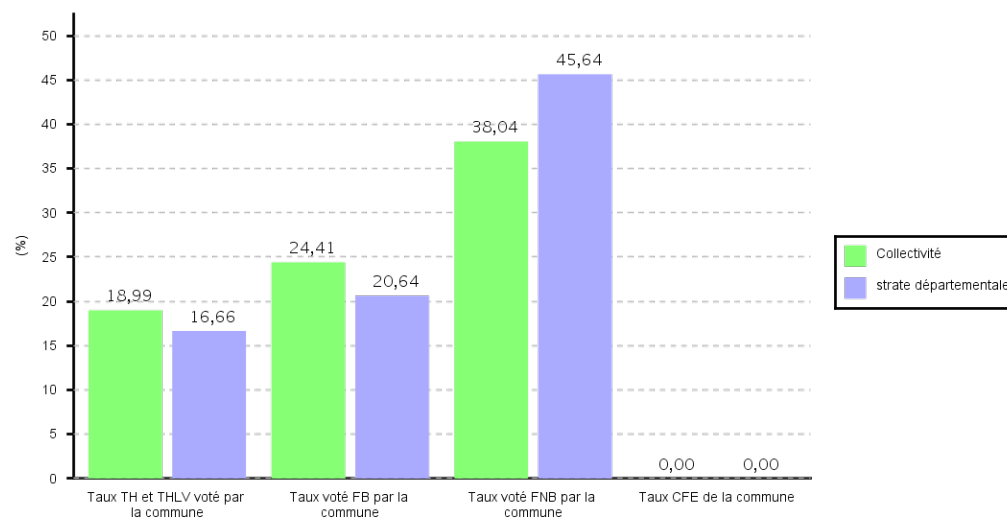
## Les taux

Chaque année, les collectivités votent les taux qui seront appliqués aux bases d'imposition prévisionnelles qui leur ont été notifiées par les services de la DGFIP.

Des règles de plafond et de lien encadrent l'évolution de ces taux.

Ces taux appliqués aux bases d'imposition permettent d'établir les cotisations dues par les redevables.

## COMPARAISON DES TAUX EN 2018

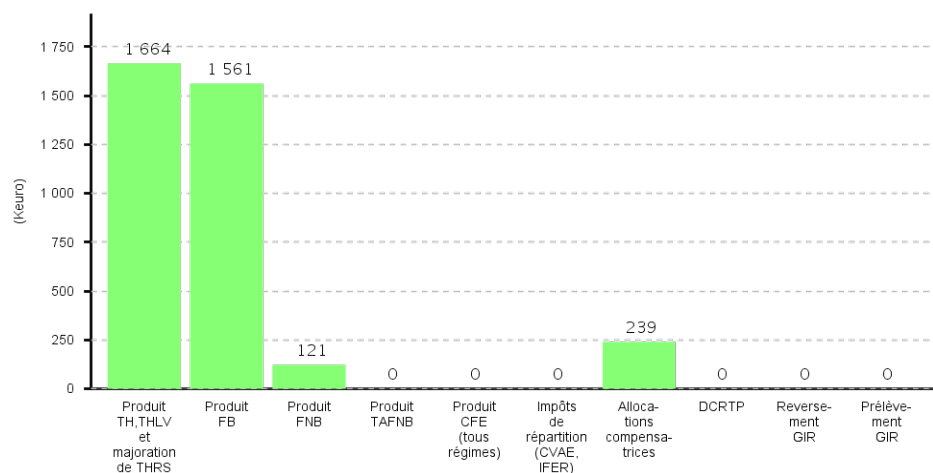


Les taux votés par la commune en 2018 sont supérieurs aux moyennes (à l'exception du taux de FNB) :

- 18,99 % pour la TH contre 16,66 % pour la moyenne départementale
- 24,41 % pour la TFB contre 20,64 % pour la moyenne départementale
- 38,04 % pour la TFNB contre 45,64 % pour la moyenne départementale

La commune n'a pas augmenté ses taux sur la période quinquennale.

## STRUCTURE DES PRODUITS DE FISCALITE DIRECTE LOCALE EN 2018



## Les produits

Les recettes de la fiscalité directe locale perçues par les collectivités sont issues :

1. du produit des bases par les taux votés pour la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties et la cotisation foncière des entreprises,
2. des impôts locaux dits de "répartition" (CVAE, IFER, TASCOM),
3. des mécanismes de garantie des ressources consécutifs à la réforme de la fiscalité directe locale suite à la suppression de la taxe professionnelle (DCRTP, FNGIR).

Avec des taux supérieurs aux moyennes (sauf pour la TFNB) et des bases inférieures aux moyennes (sauf pour la TFNB), le produit global des impôts locaux est supérieur aux 3 moyennes de comparaison : 506 €/h en 2018 pour la commune contre 478 €/h pour la moyenne départementale et 488 €/h pour la strate nationale.

Le produit de taxe d'habitation rapporte 252 €/h pour la commune, 226 €/h pour la moyenne du département et 205 €/h pour la strate nationale;

Le produit de foncier bâti rapporte 236 €/h pour la commune, 237 €/h pour la moyenne du département et 266 €/h pour la strate nationale.

La pression fiscale exercée est plutôt en cohérence avec les données socio-économiques de 2018 :

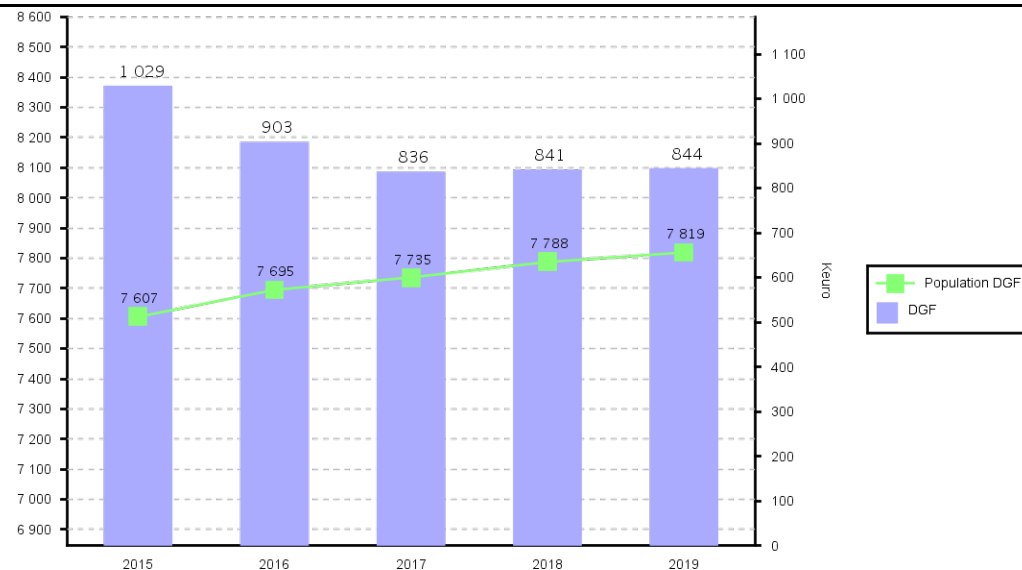
- Les foyers non imposables représentent 59,90 % des foyers plouguernéens contre 58,50 % pour la moyenne du département et 56,20 % pour la moyenne nationale ;
- Le revenu fiscal moyen par foyer s'élève à 25.006 € contre 25.030 € pour la moyenne du département et 26.741 € pour la strate nationale.

# Éléments concernant les dotations

## Évolution de la DGF (part forfaitaire)

La dotation globale de fonctionnement (DGF) représente la participation de l'État au fonctionnement des collectivités territoriales.

Elle constitue une ressource libre d'emploi pour les communes et les groupements à fiscalité propre.



Au niveau national, toutes collectivités et établissements confondus, la DGF passe de 41,5 milliards d'euros en 2014 à 32,67 milliards d'euros en 2016 puis à 31 milliards d'euros en 2018 et 2019.

La DGF progresse de 1,80 %, passant ainsi de 1.864.525 € en 2015 à 1.898.609 € en 2019.

La part forfaitaire de la DGF est en net repli ; son montant est de 1.029.000 € en 2015 contre 844.000 € en 2019. Cette minoration est directement liée à la contribution au redressement des finances publiques.

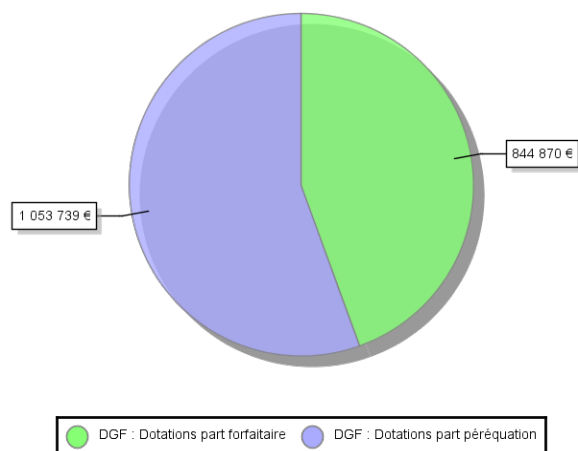
Les Lois de Finances pour 2019 et 2020 ne prévoient pas de baisse des concours de l'État aux collectivités. Pour autant, cela n'exclut pas qu'une commune peut voir sa DGF diminuer en raison de l'évolution des principales composantes servant aux calculs (Effort fiscal, population, potentiel financier...).

A titre d'information, pour 2019, le montant de la DGF est stabilisé pour la 2ème année consécutive, et après 4 années de baisse entre 2014 et 2017. Les données 2019 du département du Finistère sont les suivantes (source : site collectivites-locales.gouv.fr) :

- montant de la DGF 2019 des communes = 162.584.478 €,
- variation de DGF entre 2018 et 2019 = + 0,48 %

## Structure de la DGF

### STRUCTURE DE LA DGF 2019



Pour les communes, la DGF se structure autour de deux composantes :

1. une part forfaitaire (calculée par rapport à la population, la superficie),
2. une ou plusieurs part(s) de péréquation (DSUCS, DSR, DNP).

Pour les groupements à fiscalité propre, la DGF se structure autour de deux composantes également :

1. une dotation d'intercommunalité (calculée par rapport à sa population, son CIF, son potentiel fiscal)
2. une dotation de compensation (dotation correspondant aux montants de l'ancienne compensation "part salaires" et de la compensation des baisses de DCTP)

La commune est éligible à une part « Péréquation » pour un montant total de 1.053.739 € en 2019.

Pour la commune, les dotations de péréquation sont supérieures aux dotations « Part forfaitaire ». Au niveau national, c'est l'inverse puisque les crédits alloués aux dotations « Part forfaitaire » sont nettement au-dessus de ceux de la part « Péréquation ».

Les éléments de péréquation participent au montant élevé de DGF par habitant : 284 €/h pour la commune contre 176 €/h pour la moyenne du département 2018 et 152 €/h pour la strate nationale 2018.