



Commune de PLOUGUERNEAU

Analyse financière rétrospective simplifiée 2014 - 2018

Centre des Finances Publiques de PLABENNEC

Décembre 2019



Introduction

L'étude réalisée porte sur les exercices 2014 à 2018.

Les données utilisées sont issues du seul budget principal de la commune et sont strictement conformes à celles présentes dans le compte de gestion et donc dans le compte administratif.

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 6.617 habitants en 2018.

Les moyennes auxquelles il est fait référence sont celles des communes appartenant à la catégorie démographique de 5,000 à 9,999 habitants, composant un panel représentatif de 25 communes pour le Département du Finistère, 87 pour la Région et 1.108 pour la France entière.

En 2018, 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 bilantielle 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, la taxe foncière bâtie et la taxe foncière non bâtie). 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

Atouts :

- Des produits réels de fonctionnement en hausse
- Une maîtrise des « Achats et charges externes »
- Des marges de manœuvre existent sur les bases
- Un fonds de roulement élevé
- Des charges de fonctionnement en baisse après neutralisation des versements d'excédent de fonctionnement et des indemnités de renégociation d'emprunt

Vigilances :

- Trois postes de dépenses appellent plus particulièrement l'attention :
 - le niveau des charges de personnel est supérieur à la moyenne départementale; ce constat doit cependant être relativisé car la commune "facture" à ses budgets annexes et à son CCAS la mise à disposition de son personnel, ce qui génère des recettes de fonctionnement pour un montant total de 555.941 € en 2018. En neutralisant cette somme, le ratio de charges de personnel passe à un niveau inférieur à la moyenne départementale (377 €/h au 31/12/2018 contre 421 €/h pour le Département)
 - les subventions versées (+ 92,71 % en cinq ans) : elles comprennent les subventions versées aux associations et autres personnes de droit privé (ex : Association des familles rurales) ainsi que les subventions versées aux budgets annexes et CCAS (le montant total des subventions versées est de 722.000 € en 2018 dont 296.000 € versés au budget annexe Armorica)
 - le niveau des contingents obligatoires

Faiblesses :

- La CAF nette dégagée en 2018, malgré le retraitement des opérations exceptionnelles liées au transfert de compétences « Eau et Assainissement », à savoir le reversement des excédents, mais également la prise en compte des indemnités versées dans le cadre du remboursement anticipé d'un emprunt, reste inférieure aux moyennes
- L'endettement de la collectivité est nettement supérieur aux moyennes et sa capacité de désendettement, exprimée en nombre d'années (> à 7 ans), traduit un **endettement significatif**

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.

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, TASCOM, 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).

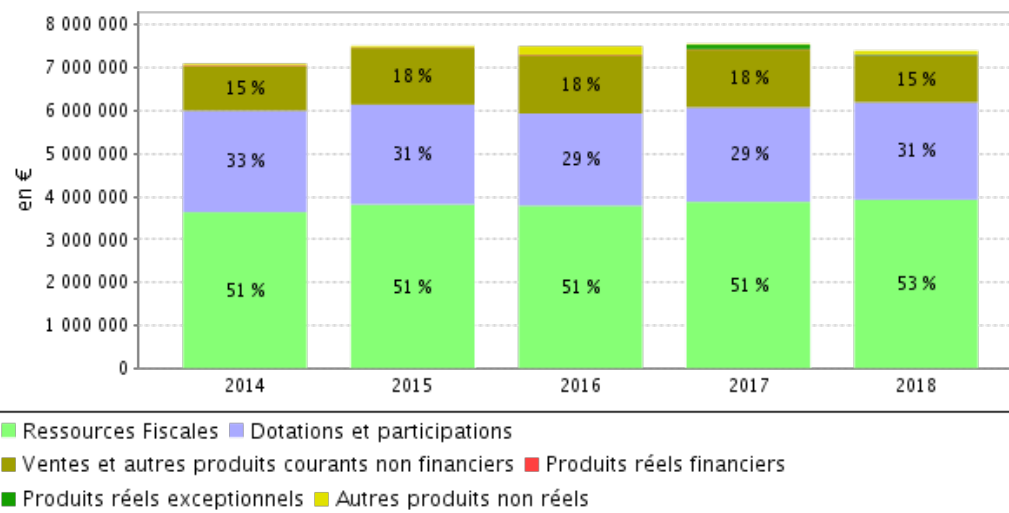
Sur la période étudiée, les recettes réelles de fonctionnement (celles donnant lieu à encaissement) augmentent (+3,55%), passant ainsi de 7.056.650 € en 2014 à 7.307.205 € en 2018.

En 2018, rapportés en euros par habitant, les produits réels de fonctionnement représentent 1.104 €/h et situent la commune au-dessus des moyennes départementale (999 €/h) et régionale (1059 €/h). Si l'on tient compte, à ce stade de l'analyse, du retraitement des mises à disposition de personnel, la commune se rapproche de la moyenne régionale avec des produits qui représenteraient 1.020 €/h.

La DGF diminue sur la période :- 2,06 % (mise en place de la contribution au redressement des finances publiques de 2014 à 2017). Elle passe ainsi de 1.911.096 € en 2014 à 1.871.710 € en 2018. La DGF fait l'objet d'un développement particulier en fin de document.

Les Lois de Finances pour 2018 et 2019 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	Commune	2018		
		Montant en € par hab pour la strate de référence		
		Département	Région	National
Ressources Fiscales	593	650	682	760
Dotations et participations	342	240	236	233
Ventes et autres produits courants non financiers	162	102	126	121
Produits réels financiers	2	0	5	3
Produits réels exceptionnels	3	5	7	10

Strate de référence :

Population : 6617

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 : 593 €/h pour la commune contre 650 €/h pour la moyenne départementale, 682 €/h pour la moyenne régionale et 760 €/h pour la strate nationale.

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

- « Fiscalité reversée » (-20,56 % en cinq ans) : elle correspond aux attributions de compensation calculées lors du passage à la Taxe Professionnelle Unique de l'intercommunalité, et, éventuellement à la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC). Sa variation provient du versement en 2014 d'une DSC spéciale de 46.000 €, relative à l'année 2012. Si l'on fait abstraction de cette recette exceptionnelle, la fiscalité reversée recule de 7 % sur la période. Au cas présent, la fiscalité reversée par l'EPCI à la commune en 2018 est de 251.782 €, soit 38 €/h contre 114 €/h pour la moyenne départementale et 119 €/h pour la moyenne régionale.

- « Autres impôts et taxes »: ce poste comprend notamment la taxe additionnelle sur les droits de mutation. Malgré une hausse significative sur la période analysée (+47,69 %), ce poste situe la commune en-dessous des moyennes en fin d'analyse : 49 €/h pour la commune contre 58 €/h pour le Département et 82 €/h pour la Région.

Le poste "Impôts locaux" connaît une hausse sur la période quinquennale (+ 8,11 %), passant ainsi de 3.098.262 € en 2014 à 3.349.571 € en 2018. Il situe la commune au-dessus des moyennes de comparaison : 506 €/h contre 478 €/h pour la moyenne départementale et 488 €/h pour la strate nationale (cf développements en fin d'analyse).

Il convient de souligner la baisse notable des « Autres dotations et participations » (-12,63 %) en cinq ans. Y figurent notamment le montant des allocations compensatrices versées par l'État au titre de la fiscalité directe locale, la dotation de développement urbain, la dotation de développement rural et les montants perçus par la commune au titre de la répartition du fonds départemental de péréquation de la TP.

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, produits courants et produits financiers sur l'exercice 2018).

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

TAUX DE REALISATION DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN 2018

Ressources Fiscales	100,30%
Dotations et participations	101,58%
Produits courants	101,82%
Produits financiers	106,47%

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...).

Les charges réelles de fonctionnement (celles qui donnent lieu à décaissement) augmentent, à première vue, sur la période (+8,42 %) passant ainsi de 5.950.233 € en 2014 à 6.451.344 € en 2018. Elles représentent 975 €/h contre 797 €/h pour la moyenne départementale (826 €/h pour la moyenne régionale). Cependant après neutralisation sur 2018 des indemnités de renégociation d'emprunt (176.900 €) et du reversement de l'excédent de fonctionnement des budgets annexes Eau et Assainissement (360.788 €), les charges réelles diminuent de - 0,6 % sur la période (5.913.655€ en 2018 après retraitement).

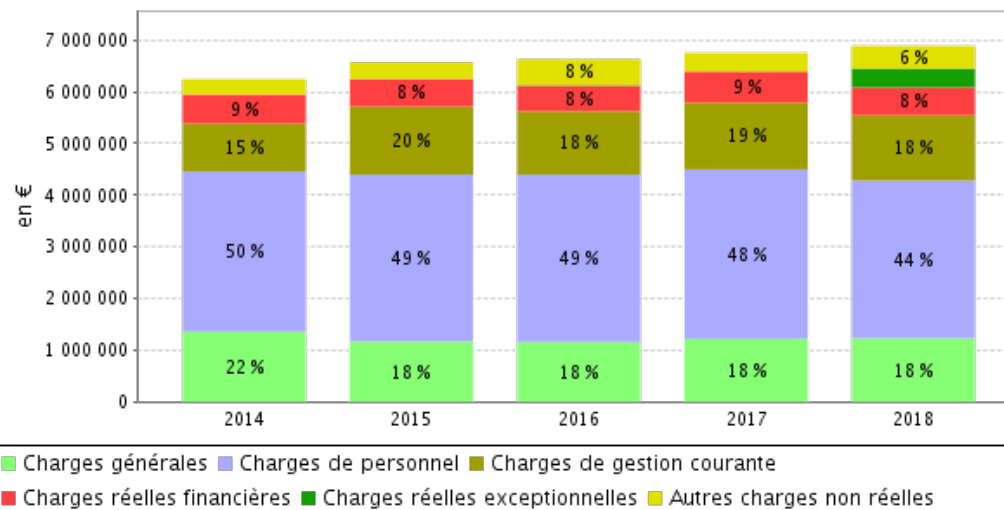
Les subventions versées (375.135 € en 2014 puis 722.956 € en 2018) progressent fortement en raison de la mise en place du budget annexe Armorica au 1^{er} janvier 2015. Elles situent la commune très au-dessus des 3 moyennes de comparaison au 31/12/2018 : 109 €/h contre 70 €/h pour le Département et 66 €/h pour les strates régionale et nationale.

Au cas présent, les subventions versées représentent les subventions versées aux budgets annexes et CCAS ainsi que celles versées à des tiers privés - notamment aux associations. Ce poste de dépenses peut constituer une variable d'ajustement pour la commune.

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

- Charges de personnel : - 1,57 % ; elles demeurent cependant supérieures à la moyenne départementale mais ce constat doit être nuancé car ces charges sont neutralisées par des recettes de refacturations aux budgets annexes et au CCAS des mises à disposition du personnel (cf principaux constats)
- Achats et charges externes : ce poste diminue fortement (- 10,71 %) et situe la commune en-dessous des moyennes de comparaison en fin d'étude : 183 €/h pour la commune contre 202 €/h pour le département et 209 €/h pour la région.
- Charges financières : - 3,62 % ; en 2018 ; elles représentent néanmoins 81 €/h contre 22 €/h pour la moyenne départementale. Elles se situent à 55 €/h, après neutralisation des indemnités pour remboursement anticipé d'emprunt (176.900 €), ce qui représente un recul supérieur à 30 % entre le début et la fin de l'analyse.
- Contingents (compte 655) : -4,46 % ; ils sont cependant bien supérieurs aux moyennes de comparaison en fin d'analyse : 62 €/h contre 39 €/h pour le Département et 27 €/h pour la Région. Mais cela va évoluer favorablement lors du transfert du financement du SDIS vers la CCPA.

STRUCTURE ET EVOLUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT



REPERES

En €/hab	Commune	2018		
		Montant en € par hab pour la strate de référence		
		Département	Région	National
Charges générales	186	206	212	256
Charges de personnel	460	420	462	530
Charges de gestion courante	190	131	115	118
Charges réelles financières	81	22	25	25
Charges réelles exceptionnelles	55	16	9	7

Strate de référence :

Population : 6617

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

L'augmentation des charges réelles en 2018 provient pour l'essentiel des charges exceptionnelles, à savoir 360.000 € concernant les excédents de fonctionnement des budgets annexes eau et assainissement versés à l'intercommunalité dans le cadre du transfert de compétences.

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 2018, en valeur brute, le ratio de la commune atteint pratiquement 55 % si on ne tient pas compte du retraitement des charges de personnel contre 48 % pour la moyenne des communes du département.

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, même si on constate un léger recul de ce ratio pour la commune, sur les 3 dernières années.

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 (555.941 € de dépenses en moins au numérateur et 555.941 € de recettes en moins au dénominateur) ainsi que les charges financières liées à la renégociation d'emprunt (176.900 €), le ratio de rigidité de la commune s'élève à 48 % en 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 2018

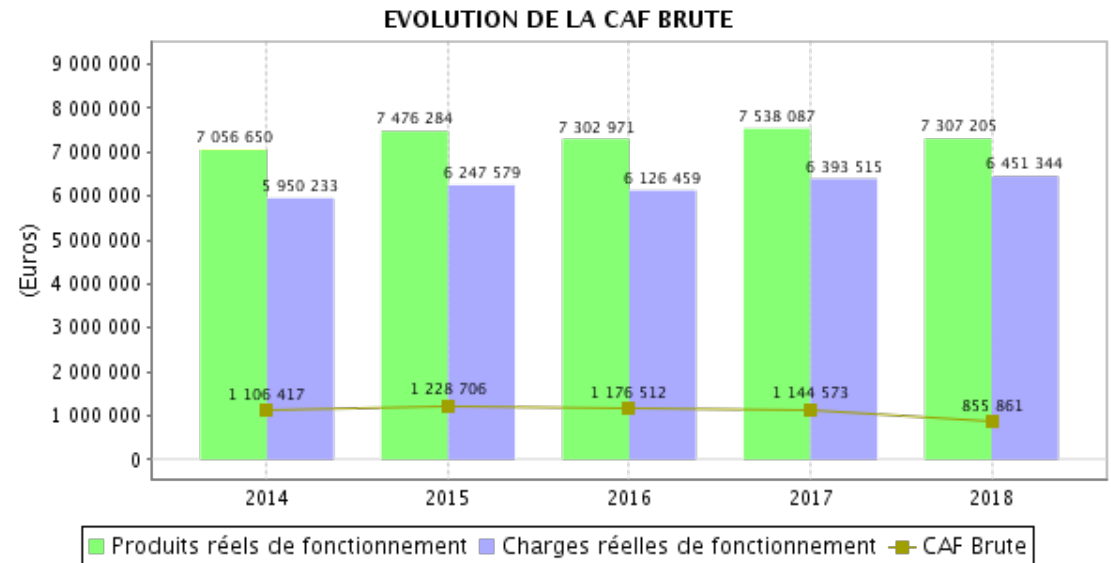
Charges générales	93,00%
Charges de personnel	95,97%
Charges de gestion courante	91,21%
Charges réelles financières	95,81%

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.



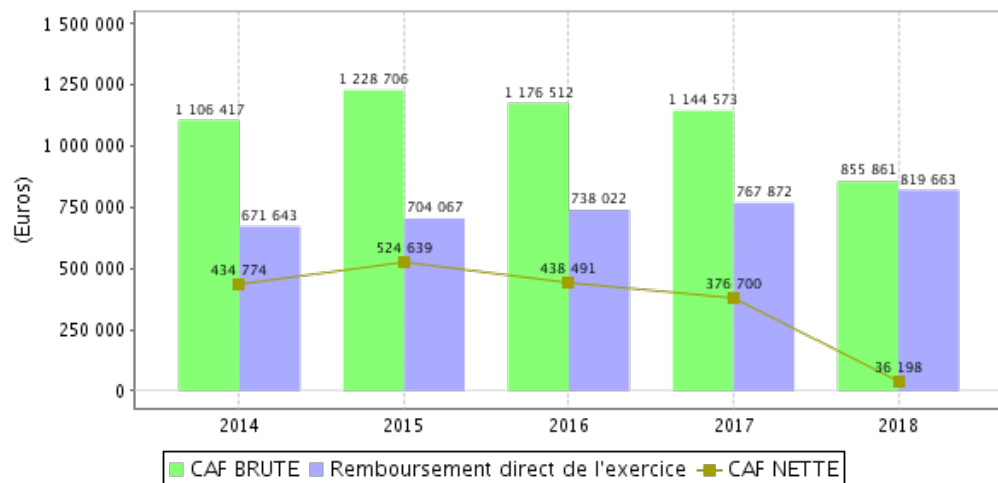
Dans l'optique du Plan Comptable Général, la CAF brute est un indicateur de performance ; elle mesure la capacité de la collectivité à dégager des ressources propres sur son cycle de fonctionnement courant et ainsi permet de mesurer les marges de manœuvre. La CAF doit permettre de couvrir a minima le 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 en conséquence 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 se détériore : -22,65 %, passant de +1.106.417 € en 2014 à + 855.861 € en 2018. Cependant, après neutralisation des indemnités pour remboursement anticipé d'emprunt (176.900 €) et du reversement de l'excédent de fonctionnement des budgets annexes Eau et Assainissement (360.788 €), cet autofinancement s'élève à 1.393.549 € en 2018, il progresse ainsi de + 25,95 % sur la période étudiée.

En 2018, l'indicateur est proche des moyennes de comparaison, après retraitement : 211 €/h pour la commune, 202 €/h pour le Département et 232 €/h pour la strate régionale. Il constitue donc une ressource d'investissement comparable aux moyennes.

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, après retraitement, atteint 573.886 € en 2018 et représente, au 31/12/2018, 86 €/h pour la commune contre 123 €/h pour la moyenne départementale et 148 €/h pour la strate régionale

Les opérations d'investissement

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

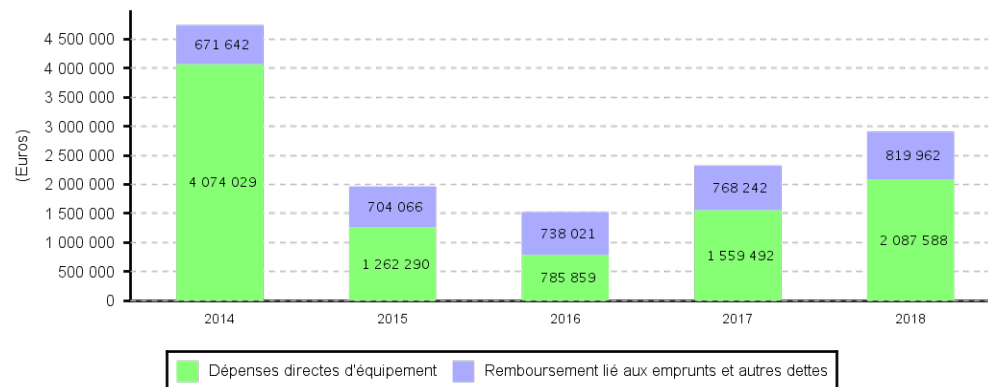
Le volume des dépenses directes d'équipement est très inégal sur la période ; il varie de 4.074.000 € en 2014 (niveau le plus haut) à 785.000 € en 2016 (niveau le plus bas) à

De 2015 à 2017, la politique d'équipement de la commune est prudente ; en revanche, l'exercice 2014 est marqué par une politique très dynamique des dépenses d'équipement (en 2014 : 626 €/h pour la commune contre 329 €/h pour la moyenne départementale). Au 31/12/2018, les dépenses d'équipement représentent 315 €/h contre 309 €/h pour la moyenne départementale et 316 €/h pour la strate régionale.

Le remboursement des emprunts et autres dettes connaît une hausse (671.643€ en 2014 contre 819.663 € en 2018) et situe la commune largement au-dessus des moyennes de comparaison en fin d'étude : 123 €/h pour la commune contre 78 €/h pour le Département et 100 €/h pour la Région.

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 2018 et leur exécution (55,22 %).

EVOLUTION DES PRINCIPALES DEPENSES D'INVESTISSEMENT



REPÈRES

En €/hab	Commune	2018		
		Montant en € par hab pour la strate de référence		
		Département	Région	National
Dépenses directes d'équipement	315	309	316	320
Remboursement lié aux emprunts et autres dettes	123	78	100	86

TAUX DE REALISATION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT EN 2018

Dépenses directes d'équipement (1)	55,22%
Remboursement lié aux emprunts et autres dettes (2)	98,71%

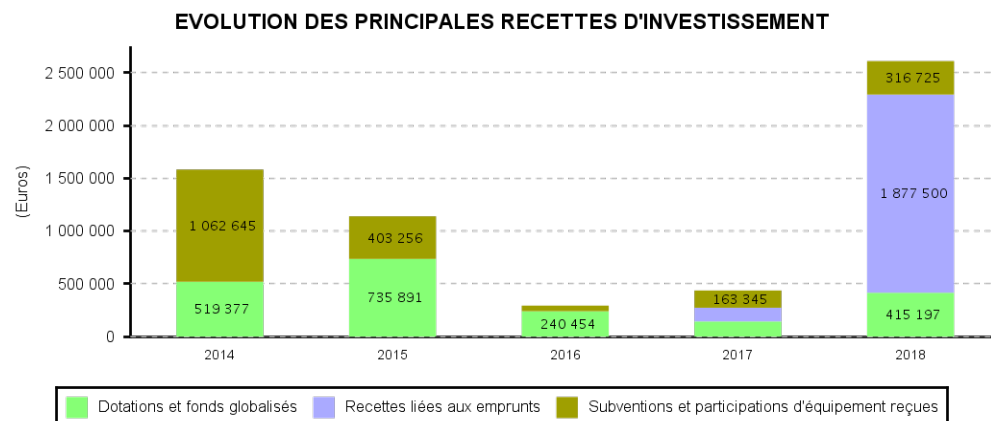
(1) dépenses d'équipement, opérations d'ordre incluses

(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 et 2018, pour un montant cumulé de plus de 1.800.000 €.

L'encours total de la dette diminue : 11.622.171 € en 2014 à 10.599.481 € en 2018 (-8,80 %).

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	Commune	2018		
		Montant en € par hab pour la strate de référence		
		Département	Région	National
Dotations et fonds globalisés	62	50	55	55
Recettes liées aux emprunts	283	123	77	74
Subventions et participations d'équipement reçues	47	35	43	63

TAUX DE REALISATION DES RECETTES D'INVESTISSEMENT EN 2018

Dotations et fonds globalisés	187,03%
Recettes liées aux emprunts (3)	93,97%
Subventions et participations d'équipement reçues	58,88%

(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

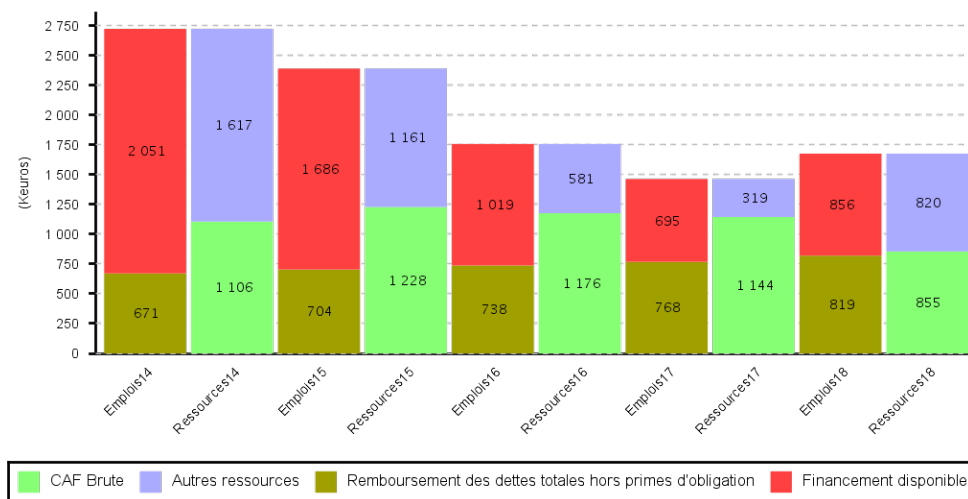
Le financement disponible

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.

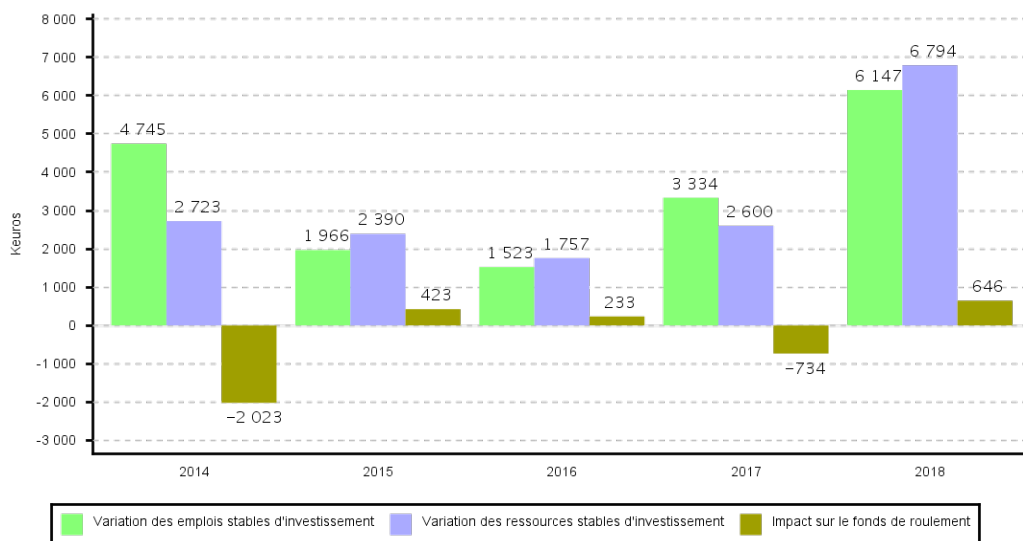
Financement disponible



Sur chacun des cinq exercices de l'analyse, les ressources (CAF Brute + « Autres ressources ») sont supérieures aux remboursements de dettes, le financement disponible est donc 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 :

- 2.023.000 € en 2014,
- + 423.000 € en 2015,
- + 233.000 € en 2016,
- 734.000 € en 2017,
- + 646.000 € en 2018.

Le FDR mesure la trésorerie disponible pour couvrir le besoin issu du cycle d'exploitation et s'apparente à une réserve ; c'est sa première fonction. 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 2014 et 2017; 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

BILAN EN 2018

ACTIF	PASSIF	
Actif immobilisé brut 66 143 629	Ressources propres 57 390 747	
Actif circulant 352 459	Dettes financières 10 599 481	Fonds de roulement net global 1 846 599
Trésorerie 1 835 059	Passif circulant 340 919	BFR 11 539

$$\text{Trésorerie} = \text{FDR} - \text{BFR} = \underline{\quad\quad\quad} 1\,835\,059$$

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 (Besoin en Fonds de Roulement - BFR) 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 : il 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, le FRNG est positif au 31/12/2018. La structure bilancielle est réputée saine lorsque le FRNG est supérieur au BFR, ce qui est le cas en l'espèce au 31/12/2018. Néanmoins, il convient de souligner que le BFR est positif et prélève donc de la trésorerie.

Au 31 décembre 2018, la trésorerie (FDR - BFR) est pléthorique : +1.835.059 €. L'apport positif du BFR (+11.539 €) puise de la trésorerie. Le ratio « trésorerie en nombre de jours de charges réelles » $[(1.835.059/6.451.344) \times 360]$ est de 102 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. A cet effet, il convient de souligner que la commune a eu recours à une ligne de trésorerie en 2018 (450.000 €). Pour rappel, les crédits procurés par une ligne de trésorerie n'ont pas vocation à financer l'investissement et ne procurent aucune ressource budgétaire. Ils ne financent que le décalage temporaire dans le temps entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes. La ligne de trésorerie doit servir exclusivement à financer des dépenses d'exploitation courantes.

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 :

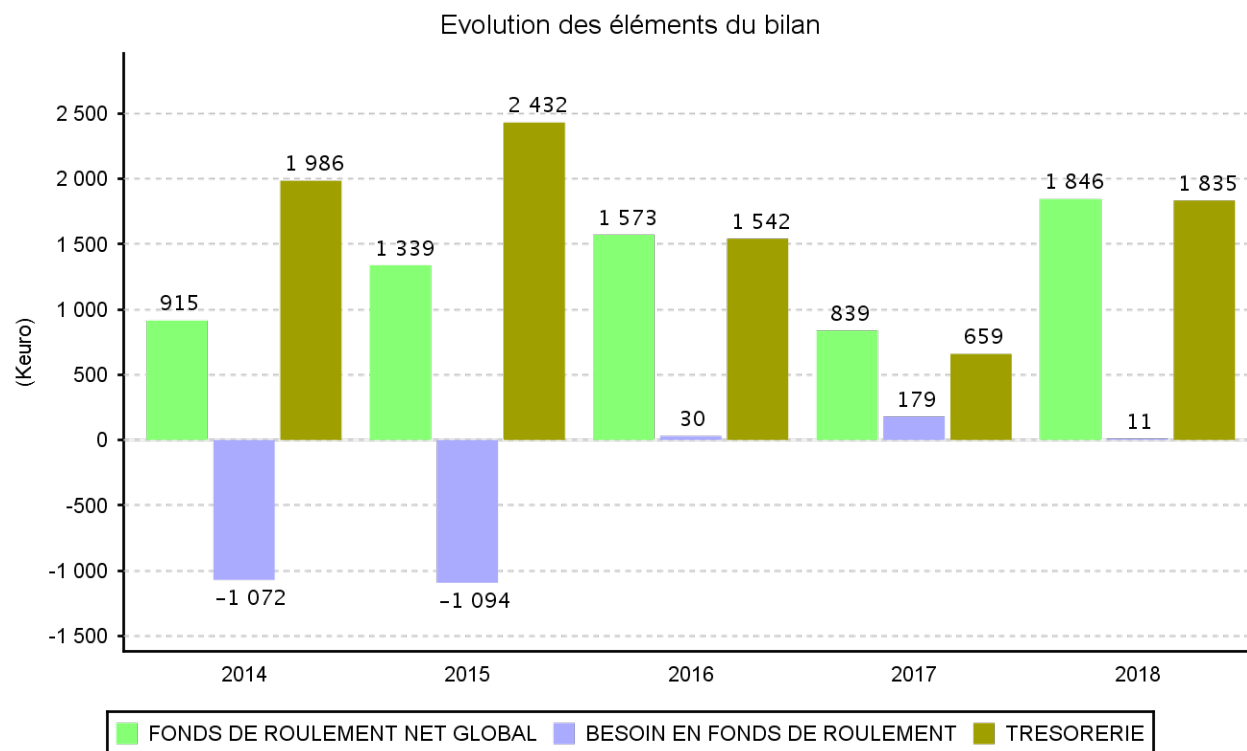
- le budget annexe Lotissement puise de la trésorerie ; il dispose d'un solde débiteur au 31/12/2018 d'un montant de 75.000 €
- le budget annexe Petite enfance prélève également de la trésorerie pour un montant de 5.450 € au 31/12/2018
- en revanche, le budget Espace culturel génère de la trésorerie pour un montant de 19.600 €

L'équilibre financier du bilan

Le fonds de roulement	Le besoin en fonds de roulement	La trésorerie
<p>Le fonds de roulement (FDR) 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).</p> <p>Le fonds de roulement permet de couvrir le décalage entre l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses.</p>	<p>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...).</p> <p>Une créance constatée, non encaissée, génère un besoin de fonds de roulement (c'est-à-dire un besoin de financement) alors qu'une dette non encore réglée vient diminuer ce besoin.</p> <p>Le BFR traduit le décalage entre l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses.</p>	<p>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.</p> <p>Elle apparaît comme la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement</p>

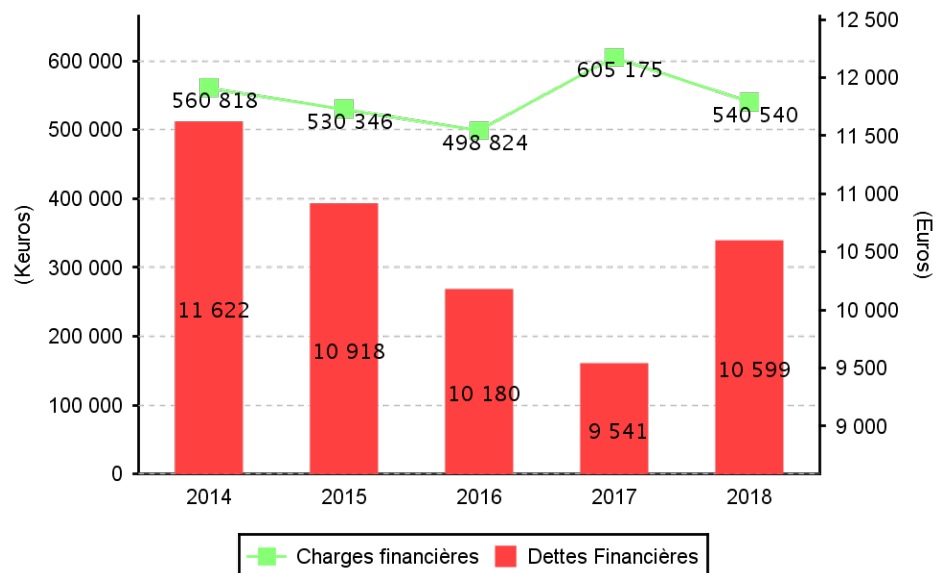
Au 31/12/2018, avec un fonds de roulement net global largement positif et un besoin en fonds de roulement légèrement positif, la commune dispose d'une trésorerie largement excédentaire.

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 de l'année). Elle est susceptible de varier en fonction des flux financiers et du calendrier de mobilisation des emprunts.



Endettement

Évolution des dettes et des charges financières



L'encours total de la dette diminue de manière significative : -8,79 % en cinq ans. En 2018, il représente néanmoins 1.602 €/h pour la commune contre 817 €/h pour le Département et 874 €/h pour la strate régionale.

Le ratio « Encours de dettes bancaires / CAF brute », qui mesure la capacité de la commune à rembourser sa dette bancaire, est de 7,61 années en 2018, après retraitement (4 années pour la moyenne départementale et 3,71 pour la moyenne régionale).

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 très élevé (pour information, les seuils de 3,6, 9 et 12 ans sont évoqués dans certains rapports établis par les Chambres Régionales des Comptes - CRC).

S'il est supérieur à 7 ans, les CRC considèrent qu'il traduit un endettement significatif.

L'encours de dettes représente le capital restant dû de l'ensemble des emprunts et des dettes, souscrits précédemment par la collectivité.

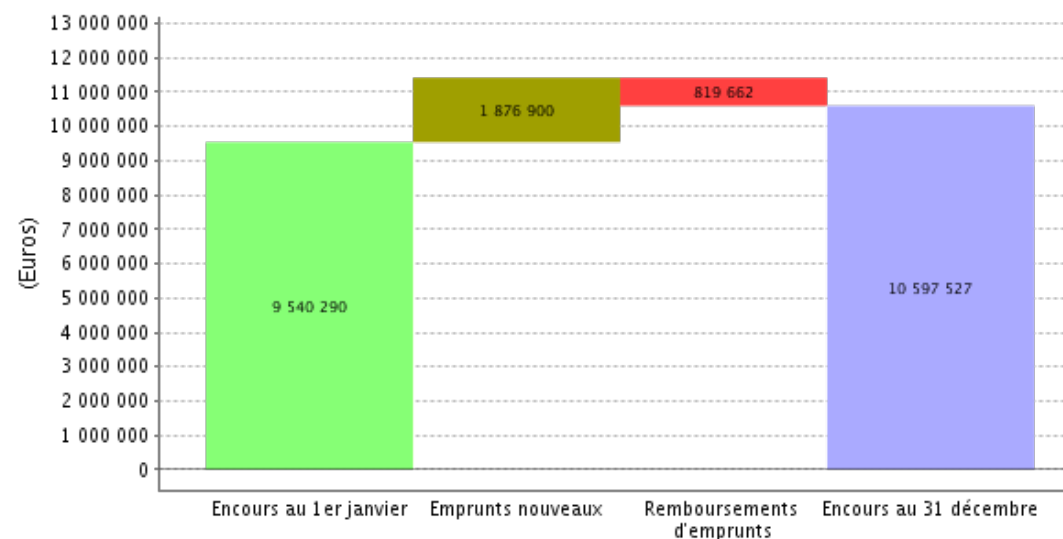
Cet encours se traduit, au cours de chaque exercice, par une annuité en capital, elle-même accompagnée de frais financiers, le tout formant l'annuité de la dette.

Au 01/01/2018, l'encours des dettes bancaires et assimilées atteint 9.540.290 €.

Il augmente en fin d'exercice 2018 et s'élève à 10.597.527 €.

En effet, le montant des recettes d'emprunts (dont 1.700,000 € auprès de la Banque postale) est supérieur au montant de l'amortissement de la dette, ce qui impacte à la hausse l'encours de dette.

Variation des emprunts bancaires et dettes assimilées en 2018



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

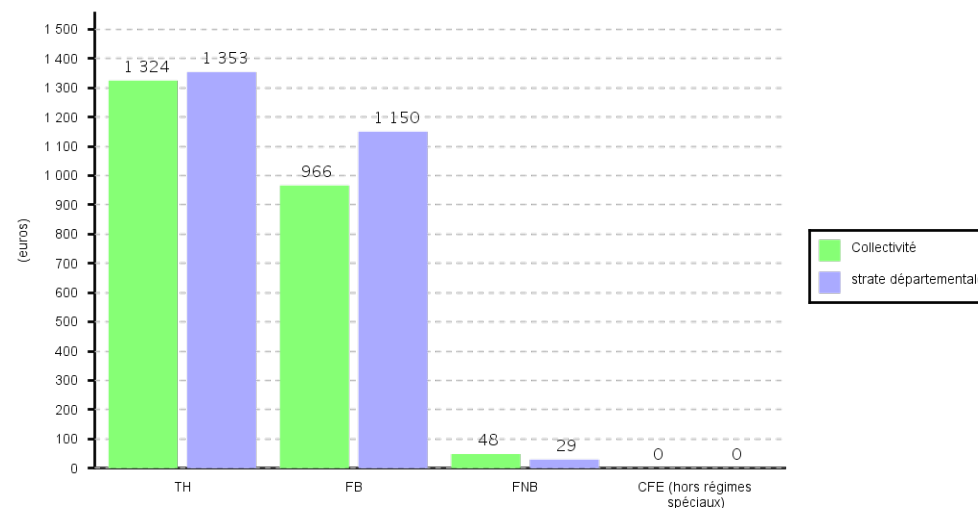
Les bases

La DGFIP notifie chaque année courant février / 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 : Régime fiscal : FPU : Communes de 5 000 à 10 000 habitants

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 selon qu'il s'agit d'une résidence principale ou d'une résidence secondaire.

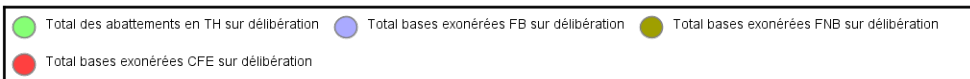
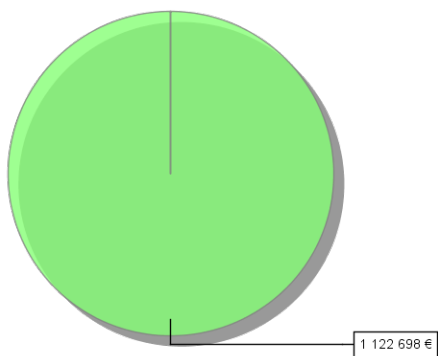
En 2018, les bases de la commune (1.324 €/h) sont légèrement inférieures à la strate départementale (1.353 €/h). Le niveau de la base TH (en €/hab) s'explique à travers l'analyse de 3 éléments :

- **les résidences secondaires** : 22,90 % pour la commune en 2018 contre 12,30 % pour la moyenne départementale. Les résidences secondaires entraînent une augmentation mécanique de la richesse fiscale. En effet, les bases entrent dans le calcul des moyennes, ce qui n'est pas le cas la population concernée.
- **la valeur locative moyenne** (VLM : 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 la VLM est élevée, plus la base de taxation est importante : VLM 2018 commune = 2.888 € ; VLM moyenne départementale = 3.399 €, VLM moyenne nationale = 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'abattement 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) ; 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 foncier bâti.

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 l'application d'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 Cotisation Foncière des Entreprises en faveur de certaines entreprises.

La commune n'a pas délibéré pour majorer le taux minimum des abattements pour charges de famille de rang 1 et 2. En conséquence, ce sont les taux minima qui s'appliquent, à savoir 10% pour les personnes à charge de rang 1 et 2 et 15 % pour les personnes à charges à partir du rang 3.

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 à la base de 10%, lequel entraîne un montant de bases exonérées de 5.202 € en 2018

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

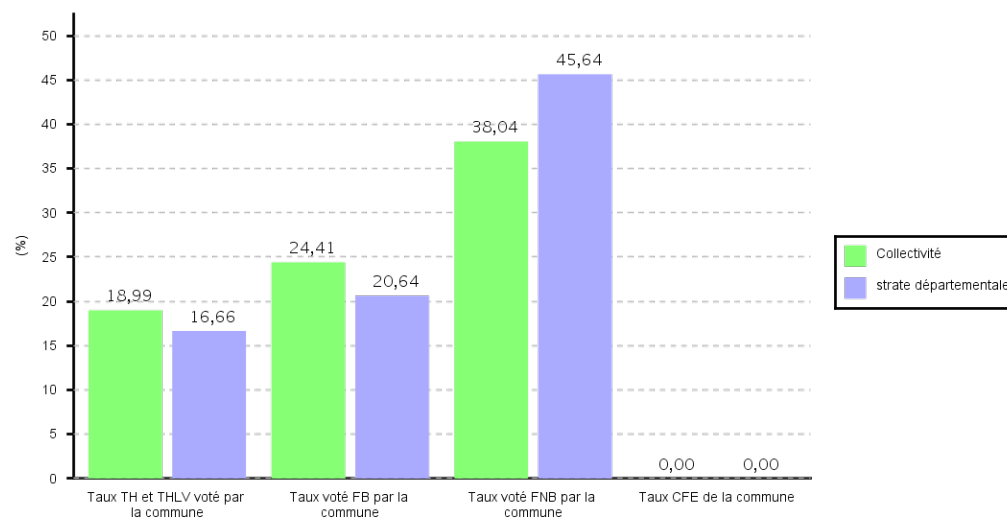
Les taux

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



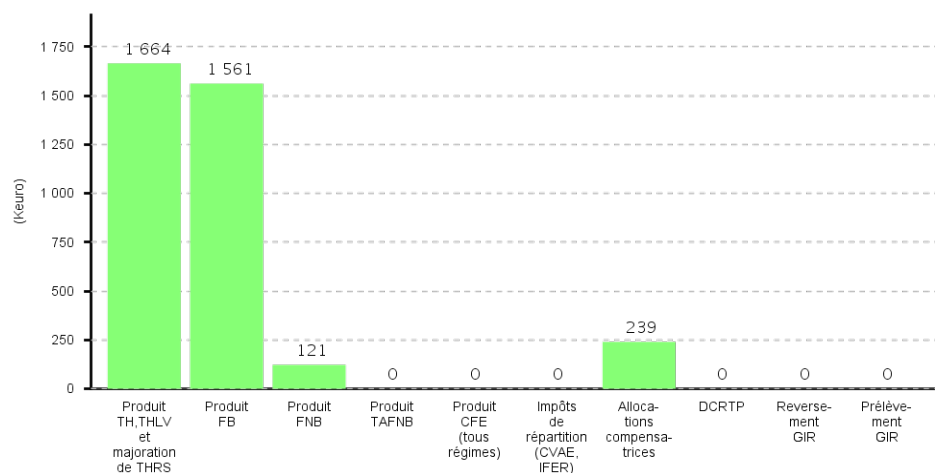
Les taux votés par la commune en 2018 sont supérieurs aux moyennes (à l'exception du taux de FNB) :

- 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, TASCOTM),
3. des mécanismes de garantie des ressources consécutifs à la réforme de la fiscalité directe locale suite à la suppression de la taxe professionnelle (la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle – DCRTP – et le Fonds National de Garantie Individuelle de Ressources - FNGIR).

Avec des taux supérieurs aux moyennes, sauf pour le foncier non bâti, et des bases inférieures aux moyennes, à l'exception de nouveau du Foncier Non Bâti, le produit global des impôts locaux est supérieur aux 3 moyennes de comparaison : 506 €/h en 2018 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 2017 (nb : les données 2018 n'étant pas disponibles à la date de réalisation de l'analyse)

- part des foyers non imposables : 60,10 % contre 58,10 % pour la moyenne du département et 56,60 % pour la moyenne nationale ;
- revenu fiscal moyen par foyer : 25.035 € contre 25.572 € pour la moyenne du département et 26.461 € 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.

La DGF diminue de - 2,06 %, passant ainsi de 1.911.096 € en 2014 à 1.871.710 € en 2018.

La part forfaitaire de la DGF est en net repli : 1.159.000 € en 2014 contre 841.000 € en 2018 (minoration due à la contribution au redressement des finances publiques).

Les Lois de Finances pour 2018 et 2019 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...).

A titre d'information, pour 2019, le montant de la DGF est stabilisé, pour la seconde année consécutive et après 4 années de baisse continue 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

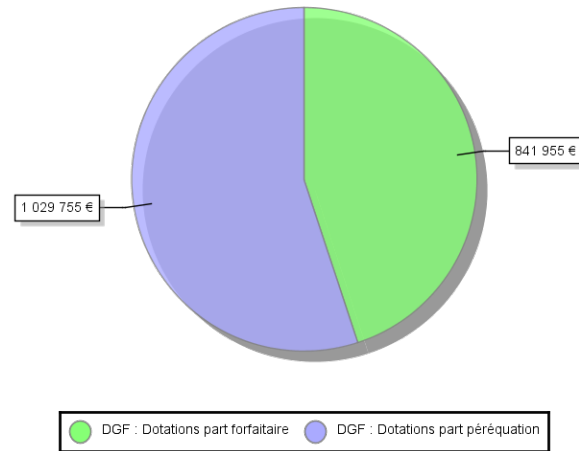
Pour les communes, la DGF se structure autour de deux composantes :

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 Coefficient d'Intégration Fiscale - 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 DCRTP.

STRUCTURE DE LA DGF 2018



La commune est éligible à une part « péréquation » pour un montant total de 1.029.755 € en 2018.

Ces éléments de péréquation participent au montant élevé de DGF par habitant : 283 €/h pour la commune contre 176 €/h pour la moyenne du département et 152 €/h pour la strate nationale.