

REPUBLIQUE FRANCAISE
 DEPARTEMENT DU FINISTERE
 COMMUNAUTE DE COMMUNES
 DU PAYS DE LANDIVISIAU



CONSEIL COMMUNAUTAIRE
 séance du 20 septembre 2022

Délibération n°2022-09-087

Date de convocation : 14 septembre 2022

Conseillers en exercice : 45	Présents : 37	Votants : 45
------------------------------	---------------	--------------

Rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Bretagne sur l'examen des comptes et de la gestion de la Communauté de communes du pays de Landivisiau sur les exercices 2016 et suivants

L'an deux mil vingt-deux, le 20 du mois de septembre à 18 heures, le conseil communautaire, régulièrement convoqué, s'est réuni à Saint-Sauveur, au PRJ, sous la présidence de M. Henri BILLON, président.

Etaient présents M. BRETON Jean-Pierre, M. JEZEQUEL Jean, M. DUFFORT Jean-Philippe, Mme CLOAREC Marie-Françoise, M. MIOSSEC Gilbert, M. MICHEL Bernard, Mme PORTAILLER Christine, M. BODIGUEL Robert, Mme PICHON Marie-Christine, M. LE BORGNE Laurent, Mme HENAFF Marie Claire, M. THEPAUT Jean-Jacques, M. POSTEC Jean-Yves, Mme CARRER Bernadette, M. SALIOU Louis, M. BRAS Philippe, Mme POULIQUEN Marie-France, M. GUEGUEN Guy, M. CADIOU Bruno, M. GUEGUEN Philippe, Mme JAFFRES Anne, Mme GUILLERM Babeth, M. RIOU André, Mme MARTINEAU Gaëlle, Mme LE FOLL Sylvie, Mme QUERE Patricia, M. RAMONET Thierry, Mme TORRES Sonia, M. PHELIPPOT Samuel, M. LOAËC Eric, M. PERVES Daniel, M. JEZEQUEL Sébastien, M. ABGRALL Dominique, Mme LE GUERN Marlène, M. GILET Yves-Marie, Mme QUILLEVERE Gwénaëlle

Avaient donné procuration M. MORRY Yvan à Mme PORTAILLER Christine
 Mme CRENN Nicole à M. BRETON Jean-Pierre
 Mme CLAISSE Laurence à M. SALIOU Louis
 M. PALUD Jean à Mme HENAFF Marie Claire
 M. POT Dominique à M. LOAEC Eric
 M. ABALAIN Jean-Luc à Mme POULIQUEN Marie-France
 Mme ABAZIOU Nadine à Mme TORRES Sonia
 Mme KERVELLA Julie à M. JEZEQUEL Sébastien

Participait aussi à cette séance, M. FLOCH Erwan, directeur général des services

Secrétaire de séance : M. ABGRALL Dominique

Le quorum étant atteint, l'Assemblée peut délibérer valablement.

La Chambre Régionale des Comptes (CRC) Bretagne a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la Communauté de communes du Pays de Landivisiau, en application des articles L. 211-3, L. 211-4 et 5 et R. 243-1 du Code des juridictions financières. Il a été ouvert le 22 juin 2021 et a porté sur les exercices 2016 et suivants.

A l'issue de ce contrôle, la CRC a transmis un rapport d'observations définitives communiqué à la Communauté de communes par courrier du 30 août 2022.

Conformément à l'article L.243-6 du Code des juridictions financières, ce rapport est communiqué à l'assemblée délibérante de la Communauté de communes du pays de Landivisiau et donne lieu à un débat.

Vu le Code général des collectivités territoriales et notamment l'article L.5216-5 ;

Vu le Code des juridictions financières et notamment les articles L.211-8 et L.243-6 ;

Vu le rapport d'observations définitives du 30 août 2022 de la Chambre Régionale des Comptes Bretagne sur l'examen des comptes et de la gestion de la Communauté de communes du pays de Landivisiau des exercices 2016 à suivants ;

Ayant entendu son rapporteur, M. le Président ;

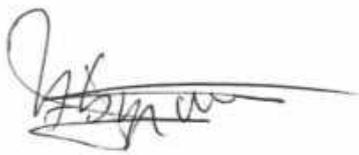
Le conseil communautaire, après en avoir délibéré :

- **Acte de la communication du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Bretagne sur l'examen des comptes et de la gestion de la Communauté de communes du pays de Landivisiau au cours des exercices 2016 et suivants et des débats associés.**

Pour extrait conforme au registre des délibérations,
le 23 septembre 2022.

Le Secrétaire de séance,
Dominique ABGRALL.

Le Président,
Henri BILLON.





Communauté de Communes du Pays de Landivisiau

Le 30 août 2022

La présidente

31 AOUT 2022

Président	VP	ADS
Dossiers	DS	Planification
Marchés	Eau/Ass.	Aménagement
Finances	Déchets	EJVS
Finances	Economie	Culture

Dossier suivi par : Paula Moutin
T 02 99 59 49 40
bretagne@crcc.comptes.fr
RH
Réf. : contrôle n° 2021-0017

à
Monsieur Henri Billon
Président de la communauté de communes
du Pays de Landivisiau
Zone de Kerven
Rue Robert Schuman
BP 30122
29401 Landivisiau Cedex

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la Communauté de communes du Pays de Landivisiau

Envoi avec accusé de réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la Communauté de communes du Pays de Landivisiau pour les exercices 2016 et suivants pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Conformément à l'article L. 243-8 du code précité, le présent rapport d'observations définitives sera transmis par la chambre, dès sa présentation à votre assemblée délibérante, aux maires des communes membres, qui inscriront son examen à l'ordre du jour du plus proche conseil municipal.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations est transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « *dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes* ».

Il retient ensuite que « *ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9* ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux observations et aux recommandations qui sont formulées dans l'ensemble du rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.

Pour la présidente, le président de section,



Stéphane Magnino



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS DE LANDIVISIAU (Département du Finistère)

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 6 juillet 2022

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	1
RECOMMANDATIONS.....	2
INTRODUCTION.....	3
1 UNE INTERCOMMUNALITÉ AU PÉRIMÈTRE STABLE DONT L'INTÉGRATION PEUT PROGRESSER.....	4
1.1 Un périmètre stable.....	4
1.2 Une intégration qui peut progresser.....	6
1.2.1 Une gouvernance intercommunale en construction.....	6
1.2.2 Les équilibres territoriaux locaux.....	7
1.2.3 Les équilibres financiers intercommunaux.....	15
1.2.4 Les relations avec les communes-membres.....	20
2 L'ORGANISATION ET LES RESSOURCES HUMAINES.....	26
2.1 L'organisation des services.....	26
2.2 Les ressources humaines.....	26
2.2.1 Des effectifs qui progressent avec l'acquisition de nouvelles compétences.....	27
2.2.2 Une mise en place du Rifseep sans base légale.....	27
2.2.3 La mise en place du télétravail.....	28
2.2.4 Les rapports obligatoires sur la situation de la collectivité.....	30
3 LA PISCINE ET L'ÉQUIPÔLE, DEUX ÉQUIPEMENTS STRUCTURANTS.....	32
3.1 La piscine : un équipement dans un environnement concurrentiel.....	32
3.2 L'Équipôle : un marqueur du territoire du Pays de Landivisiau.....	33
4 LA GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE.....	35
4.1 Le service des finances et des marchés.....	35
4.2 Une organisation dématérialisée inachevée.....	36
4.3 La qualité de l'information budgétaire.....	36
4.3.1 Des rapports sur les orientations budgétaires à enrichir.....	37
4.3.2 Un plan pluriannuel d'investissement inabouti.....	37
4.3.3 Une information des citoyens à renforcer.....	38
4.4 La fiabilité des comptes.....	38
4.4.1 Un suivi du patrimoine lacunaire.....	38
4.4.2 Une absence de comptabilisation des provisions.....	39
5 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	41
5.1 Le budget principal.....	41
5.1.1 La formation de la capacité d'autofinancement.....	41
5.1.2 Une capacité d'autofinancement stable et confortable.....	44
5.1.3 Un faible niveau d'investissement.....	44
5.1.4 Une dette en diminution.....	45
5.1.5 Un fonds de roulement et une trésorerie suffisants.....	45
5.2 Les budgets annexes.....	46

5.2.1 Le budget annexe des ordures ménagères : un déséquilibre nécessitant un arbitrage sur l'évolution de la redevance	46
5.2.2 Les autres budgets annexes	47
5.3 Les enjeux prospectifs.....	48
ANNEXES	50

SYNTHÈSE

Située dans le nord Finistère, la communauté de communes du Pays de Landivisiau (CCPL), dont le siège est installé à Landivisiau, est composée de 19 communes (33 317 habitants). Après sa création le 31 décembre 1993, son périmètre a été modifié à trois reprises mais il n'a plus évolué depuis 2001.

Une intégration intercommunale et des relations avec les communes-membres à renforcer

Depuis les élections de 2020, les modalités d'exercice de la gouvernance ont été modifiées par la nouvelle équipe. Elles visent à favoriser l'émergence d'une politique intercommunale qui reste à renforcer. En 2022, la CCPL a adopté son projet de territoire Horizon 2040, mais celui-ci ne s'accompagne ni d'un plan d'action, ni d'un chiffrage des projets à ce stade. Au fur et à mesure de son avancement, il conviendra de l'articuler avec le plan pluriannuel d'investissement et le futur pacte fiscal et financier.

Le niveau d'intégration entre l'EPCI et ses communes-membres, notamment avec Landivisiau, reste faible. Compte tenu de sa taille et de son dynamisme, Landivisiau devrait jouer un rôle moteur dans le développement de l'intercommunalité. Il conviendrait de mettre en œuvre une stratégie d'intégration plus ambitieuse et de réfléchir à un nouveau schéma de mutualisation, impliquant davantage la commune-centre.

Un régime indemnitaire sans base légale et des rapports obligatoires à enrichir

Le conseil communautaire devra voter une délibération instaurant un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) respectant les exigences légales. Les rapports obligatoires sur la situation de la collectivité devront également être enrichis afin de mieux répondre aux exigences de la réglementation en vigueur.

Des comptes globalement fiables qui nécessitent quelques ajustements

L'examen de la fiabilité des comptes révèle deux fragilités principales : le suivi imprécis du patrimoine, déjà observé lors du contrôle précédent, et la comptabilisation incomplète des provisions. L'achèvement du processus de dématérialisation devrait permettre d'optimiser les circuits de dépenses et de recettes et de mettre en place une comptabilité d'engagement exhaustive.

Une situation financière qui permet d'envisager de nouveaux investissements

La situation financière de la CCPL est confortable. Sur la période examinée, elle a financé 8,7 M€ d'investissements sur son budget principal dont 1 M€ par an pour les équipements communautaires.

Au-delà des projets de l'EPCI, la période 2022-2024 ouvre des perspectives favorables au renforcement de l'intégration intercommunale grâce aux marges de manœuvres issues du dynamisme des ressources fiscales et des réelles capacités d'endettement.

RECOMMANDATIONS

Sur le fondement des observations du rapport, la chambre formule les recommandations et rappels au respect des lois et règlements suivants :

Recommandation n°1	Produire le rapport prévu au 2° du V de l'article 1609 <i>nonies</i> C du CGI sur l'évolution du montant des attributions de compensation au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences par l'EPCI.....	19
Recommandation n°2	Mettre en œuvre une stratégie d'intégration plus ambitieuse et renforcer les actions de mutualisations auprès des communes-membres, et plus particulièrement avec Landivisiau.	25
Recommandation n°3	Instaurer par délibération un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) respectant les exigences légales.	28
Recommandation n°4	Mettre en place une comptabilité des engagements conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT et de l'arrêté du 26 avril 1996.....	35
Recommandation n°5	Achever la dématérialisation totale de la chaîne financière et comptable.	36
Recommandation n°6	Établir un plan pluriannuel d'investissement quinquennal identifiant les moyens permettant de s'assurer de sa viabilité financière.....	38

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

Il est par ailleurs rappelé que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières pose l'obligation, dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, de présenter, dans un rapport de suites, les actions entreprises à la suite des recommandations mais aussi de l'ensemble des observations de la chambre.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes du Pays de Landivisiau (CCPL), en application des articles L. 211-3, L. 211-4 et 5 et R. 243-1 du code des juridictions financières. Il a été ouvert le 22 juin 2021 et a porté sur les exercices 2016 et suivants.

La majorité des observations relevées par la chambre, en 2012, ont été suivies d'effet. Les manquements qui demeurent font l'objet de développements dans le présent rapport.

Les entretiens de fin de contrôle¹ avec M. Henri Billon, président de la CCPL, et M. Albert Moysan, ancien ordonnateur, se sont tenus le 24 février 2022.

La chambre a arrêté ses observations provisoires lors de sa séance du 17 mars 2022.

Le rapport d'observations provisoires a été notifié à MM. Billon et Moysan le 14 avril 2022. Seul M. Billon ordonnateur en fonctions y a répondu, le 30 mai 2022.

Après avoir examiné la réponse reçue, la chambre, lors de sa séance du 6 juillet 2022, a arrêté ses observations définitives.

¹ Article L. 243-1 du code des juridictions financières.

1 UNE INTERCOMMUNALITÉ AU PÉRIMÈTRE STABLE DONT L'INTÉGRATION PEUT PROGRESSER

1.1 Un périmètre stable

La communauté de communes du Pays de Landivisiau (CCPL) est composée de 19 communes pour un total de 33 317 habitants² répartis sur 404,2 kilomètres carré. Depuis sa création, sa population a augmenté de plus de 18 %. Créée le 31 décembre 1993, la CCPL s'est élargie à trois reprises, en 1994 (Loc-Eguiner), en 1998 (Guimiliau) et en 2001 (Saint-Derrien et Bodilis). Son périmètre n'a pas évolué depuis cette date. Son siège est situé dans la commune-centre, Landivisiau. Le territoire communautaire, à dominante rurale, se situe dans le centre-nord du Finistère, à proximité immédiate de la RN12.

Carte n° 1 : Localisation de la communauté de communes du Pays de Landivisiau



Source : Géoclip et CCPL.

² Selon la direction générale des collectivités locales, au niveau national, une communauté de communes regroupe en moyenne 26 communes pour 22 150 habitants. Cf. fiche AE2F.

Depuis le 16 juillet 2020, le président de la CCPL est Henri Billon, maire de Loc-Eguiner. Il a succédé à Albert Moysan, ancien maire de Bodilis. Le conseil communautaire est composé de 45 élus³. La répartition des sièges oscille entre un élu pour 378 habitants (Trézilidé) et un élu pour 1 135 habitants (Sizun). Le nombre de représentants de la commune-centre a augmenté, passant de huit à onze, soit un quart des élus communautaires⁴ (cf. annexe 1 – tableau 1).

S'agissant du fonctionnement des instances, la chambre a examiné les points suivants : le fonctionnement du conseil communautaire, les délégations accordées au bureau communautaire, au président, aux vice-présidents et aux agents intercommunaux et les indemnités des élus. L'ensemble de ces dispositions n'appelle pas d'observation. Elles sont conformes à la réglementation en vigueur.

Le bassin de vie de Landivisiau⁵ compte 15 des 19 communes de la CCPL⁶. Les deux périmètres sont donc cohérents. Le territoire est plutôt attractif pour les familles, notamment en raison d'un foncier encore accessible. Le niveau d'équipements⁷ de 28 pour 1 000 habitants est inférieur à celui de son voisin le Pays de Morlaix (35 pour 1 000 hab.). Les centres-bourgs sont en voie de dévitalisation.

Le bassin d'emploi, qui inclut le territoire de l'EPCI, est plus large. Il regroupe, autour de Morlaix⁸, 60 communes pour 129 000 habitants. Le revenu médian, par unité de consommation, s'établit à 19 960 €⁹, inférieur à ceux du Finistère (21 030 €) et de la Bretagne (21 060 €). Plus de la moitié des actifs travaille hors du territoire de la CCPL.

La CCPL est une intercommunalité historiquement peu intégrée. Néanmoins, le renouvellement de l'assemblée communautaire et de son exécutif en 2020, s'est traduit par des prises de compétences, jusqu'alors rejetées, comme l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal et de l'habitat (PLUIH) au 1^{er} janvier 2022, et l'eau et l'assainissement, au 1^{er} janvier 2024.

³ Par arrêté n° 2019-276-0018 du 03 octobre 2019, le préfet du Finistère a validé l'accord local conclu entre les communes-membres de la CCPL.

⁴ Contre 17 % précédemment. Parallèlement, le nombre de représentants de cinq communes-membre a diminué.

⁵ Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants (services aux particuliers, commerce, enseignement, santé, sports, loisirs et culture, transports).

⁶ Trézilidé, Saint-Vougay et Plouzévédé font partie du bassin de vie de Plouescat. Plouneventer appartient à celui de Landerneau.

⁷ Services aux particuliers, commerces, enseignement, santé, transports, sports, loisirs et culture, tourisme.

⁸ Définition pôle emploi.

⁹ Le revenu disponible par unité de consommation (UC), également appelé "niveau de vie", est le montant par "équivalent adulte" disponible pour consommer et épargner.

1.2 Une intégration qui peut progresser

1.2.1 Une gouvernance intercommunale en construction

1.2.1.1 Des statuts régulièrement mis à jour

Depuis sa création, chaque fois que le conseil communautaire a adopté de nouvelles compétences, les statuts de la CCPL ont été régulièrement modifiés. Ils n'appellent pas d'observation¹⁰. Par délibération du 15 décembre 2020, la CCPL a modifié l'article 2 pour y ajouter, au titre des compétences obligatoires : « Plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale ». Par délibération du 29 juin 2021, elle a complété ses compétences facultatives par l'item « Études en vue du transfert des compétences eau et assainissement »¹¹ et ses compétences obligatoires « Eau et d'assainissement » (hors gestion des eaux pluviales)¹². Deux arrêtés préfectoraux, des 30 juin et 21 décembre 2021 sont venus entériner ces modifications.

1.2.1.2 L'absence de pacte de gouvernance

Conformément aux dispositions de l'article L. 5111-11-2 du CGCT¹³ un débat a eu lieu le 16 février 2021 concernant la mise en œuvre d'un pacte de gouvernance à la CCPL. Il a donné lieu à une délibération du 16 février 2021 qui n'appelle pas d'observation. À l'issue de ces échanges, les élus communautaires ont décidé de ne pas adopter de pacte de gouvernance.

1.2.1.3 L'information et la concertation au sein de la CCPL

Le président de l'EPCI adresse aux maires des communes membres, avec le compte administratif, son rapport annuel d'activités avant le 30 septembre n+1 (article L. 5211-39 du CGCT)¹⁴. Entre 2017 et 2019, le président ne s'est pas conformé à ces obligations ; aucun rapport d'activités n'a été établi et transmis aux communes membres.

Par délibération du 21 septembre 2021, le conseil communautaire a pris acte du rapport d'activités pour 2020 et de sa transmission¹⁵. Celui-ci contient de nombreux indicateurs, schémas et développements qui en font un document complet et pédagogique.

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite loi « Engagement et proximité » a conduit la CCPL à procéder à quelques ajustements.

¹⁰ Ils ont été modifiés 24 fois depuis la création de la CCPL.

¹¹ Ces nouvelles compétences sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2022.

¹² Ces nouvelles compétences entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

¹³ Issu de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite loi "engagement et proximité".

¹⁴ Version en vigueur depuis le 23 mars 2014. Un recours peut juridictionnel peut être formé contre le refus d'un président d'EPCI de présenter au conseil municipal le rapport annuel d'activité de son établissement.

¹⁵ À titre d'exemple, il a été présenté au conseil municipal de Landivisiau, qui en a pris acte, le 22 octobre 2021.

- La conférence des maires, un outil visant à renforcer le dialogue

La conférence des maires a succédé à la commission permanente qui regroupait déjà les 19 maires des communes-membres. Elle se réunit¹⁶, sur un ordre du jour déterminé, à la demande du président ou d'un tiers des maires¹⁷. Elle a pour mission de préciser les orientations générales, de poser le cadre de travail des commissions, d'assurer la mise en cohérence des propositions et d'examiner les projets de délibérations. Ses séances se tiennent, à huis clos, environ une fois par mois. Ses échanges font l'objet de comptes-rendus qui ne sont pas publics. Elle vise à renforcer le dialogue entre les maires et entre l'EPCI et ses communes membres. Les maires y assistent avec assiduité et les débats sont nombreux.

- L'information à destination des conseils municipaux des communes membres

Depuis 2020, tous les conseillers municipaux des communes membres sont destinataires des convocations, rapports et compte rendus des réunions de l'EPCI, via un espace partagé. Les directeurs généraux des services et les secrétaires de mairie y ont également accès. Les convocations sont envoyées aux conseillers communautaires par voie dématérialisée¹⁸. Un élu de chaque commune, au moins, siège dans chaque commission.

En application de l'article L. 2224-5 du CGCT, le rapport annuel portant sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets est obligatoire pour tout EPCI compétent en la matière. Le rapport de l'année 2020 a été délibéré par le conseil communautaire lors de sa séance du 29 juin 2021. Il n'appelle pas d'observation.

- Les commissions obligatoires

Par délibération du 3 septembre 2020, la CCPL a mis en place la commission locale d'évaluation des charges transférées (Clect) dont elle a fixé la composition à la majorité des 2/3 sous réserve que chaque commune dispose d'au moins un représentant. Depuis 2016, la Clect de la CCPL a rendu deux rapports : le premier relatif au transfert des zones d'activité (25 octobre 2017) et le second pour celui de l'aire d'accueil des gens du voyage (26 juin 2017). La commission intercommunale des impôts directs (CIID) a également été créée, conformément à l'article 1650-A du code général des impôts (CGI).

1.2.2 Les équilibres territoriaux locaux

1.2.2.1 Un projet de territoire ambitieux mais peu opérationnel

L'article L. 5216-1 du CGCT dispose : « *La communauté de communes (...) a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace* ». Le projet de territoire est un document par lequel un EPCI définit sa vision de l'avenir de son territoire et reprend ses orientations stratégiques de développement. Cette démarche demeure entièrement volontaire.

¹⁶ Article 22 du règlement intérieur des assemblées.

¹⁷ La réunion sur proposition des maires est possible au maximum quatre fois par an.

¹⁸ Les élus communautaires sont équipés d'une tablette.

Lors du précédent mandat, la CCPL avait rédigé un projet de territoire tardivement (fin 2016), visant essentiellement à reprendre et formaliser les projets déjà lancés¹⁹.

Par délibération du 22 février 2022, le conseil communautaire a adopté son projet de territoire. Il a fait l'objet d'une concertation importante²⁰. La première phase était consacrée à l'élaboration d'un diagnostic du territoire. La seconde a permis de formaliser une stratégie pour le Pays de Landivisiau, à horizon 2040, à travers la définition de grandes orientations et d'objectifs stratégiques.

Le projet de territoire définit trois objectifs : diversifier l'image économique du Pays de Landivisiau, favoriser l'épanouissement des habitants sur leur territoire au quotidien et veiller à un développement équilibré et soutenable du territoire. Sur ce dernier point, des ambitions sont posées en termes de gouvernance – mutualisation des services, ingénierie intercommunale, fusion des communes, pacte fiscal et financier – et d'aménagement du territoire – SCoT, PLUIH et appel à projet « Petites villes de demain »²¹.

La chambre observe un déficit d'opérationnalité du projet de territoire. Celui-ci ne prévoit pas de plan d'action, ni de chiffrage des projets, permettant d'évaluer son besoin de financement. La CCPL n'est pas allée au bout de la démarche. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la CCPL a indiqué que le projet Horizon 2040 avait vocation à être progressivement décliné par les instances communautaires en plan d'action chiffré. **Il conviendra de l'articuler avec le plan pluriannuel d'investissement (PPI) et le futur pacte fiscal et financier (PFF).**

1.2.2.2 L'exercice de la compétence « Aménagement de l'espace »

Jusqu'en 2022, le schéma de cohérence territoriale (SCoT)²² relatif au territoire de la CCPL était porté par le syndicat mixte du SCoT du Léon qui regroupait la CCPL et Haut-Léon Communauté (HLC).

Le SCoT du Léon s'appliquait sur un territoire de 33 communes²³ (66 592 habitants sur 61 790 hectares). Arrêté le 08 juillet 2009, il hiérarchisait les espaces d'activités en distinguant : les zones d'activités structurantes existantes ou à créer, nommément désignées, et des zones d'activités de proximité existantes ou à créer. Il n'évaluait pas les comptes fonciers réservés à la création ou à l'extension de ces zones.

¹⁹ Le projet de territoire 2016 n'a débouché, ni sur un PLUI, pourtant évoqué dans le SCoT, ni sur un programme de l'habitat, ni sur un pacte financier et fiscal.

²⁰ Sept séances de travail ont été organisées.

²¹ Ce dispositif, d'une durée de 6 ans, a pour objectif de redynamiser 1 600 communes de moins de 20 000 habitants qui exercent des fonctions de centralités, en leur donnant les moyens de concrétiser leur projet de territoire pour conforter leur statut de ville dynamique. Cela se traduit par une mise à disposition d'ingénierie, d'aides financières et des partages d'expériences avec un réseau national.

²² Institué par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite loi « SRU », le SCoT est un document de planification stratégique et prospectif qui fixe les orientations fondamentales de l'organisation de l'espace, dans une logique de développement durable.

²³ HLC est le résultat de la fusion des communautés de communes de la Baie du Kernic et du Pays Léonard.

Lors de son adoption, la réglementation prévoyait la possibilité pour le SCoT d'élaborer un document d'aménagement commercial (DAC) fixant les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal et aux localisations préférentielles des commerces. Les élus ne l'ont pas souhaité. Le SCoT hiérarchisait donc les espaces commerciaux en distinguant : les pôles commerciaux structurants du territoire (Landivisiau, Saint-Pol-de-Léon, Plouescat), seuls habilités à accueillir les centres commerciaux qui développent une surface de vente supérieure à 1000 m², et les centralités commerciales des autres communes. Ces dispositions s'imposaient directement aux projets qui devaient être précédés d'une autorisation d'exploitation commerciale (article L. 752-1 du code de commerce) prise par la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC)²⁴.

Conformément aux dispositions de l'article L. 143-28 du code de l'urbanisme (CU)²⁵, l'analyse des résultats de l'application du SCoT a été présentée au comité syndical lors de sa réunion du 7 décembre 2016. La question de la coordination entre communes-membres et le syndicat n'a pas été examinée. Le bilan du SCoT indique :

- que le taux de croissance démographique de 0,56 % par an entre 2005 et 2013, est proche de l'objectif de départ qui était de 0,67 % ;
- que la gestion économe de l'espace et les questions environnementales ont été progressivement intégrées dans les documents d'urbanisme communaux ;
- que, depuis 2010, les nouvelles surfaces commerciales autorisées par la CDAC sont quasi exclusivement situées dans les pôles commerciaux identifiés par le SCoT ;
- que l'offre de transport s'est étoffée malgré l'absence de liaisons littoral-intérieur.

Le SCoT du Léon était peu prescriptif, notamment pour ce qui concerne le volet mobilité. Il énonçait principalement des préconisations, ce qui a rendu son évaluation plus difficile.

Certaines de ses préconisations ont été réalisées, comme l'amélioration de la desserte du territoire en transport en commun ou l'optimisation de la gare de Landivisiau, et les cheminements sont davantage pris en compte (pistes cyclables).

Depuis le 1^{er} mai 2018, les communautés de communes du Haut-Léon et du Pays de Landivisiau ont réintégré la compétence habitat²⁶. Le syndicat restait toutefois compétent pour le SCoT dont il avait vocation à assurer le suivi et l'évaluation²⁷.

²⁴ La CDAC est une instance sollicitée pour se prononcer sur les autorisations d'exploitation commerciale. Elle examine les projets de création ou d'extension de magasins supérieurs à 1 000 m² de surface de vente.

²⁵ « Six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale [...], l'établissement public [...] procède à une analyse des résultats de l'application du schéma [...] ».

²⁶ La CCHL est issu de la fusion des communautés de communes de la Baie du Kernic et du Pays Léonard.

²⁷ Une nouvelle évaluation du SCoT est prévue en 2022.

Par délibération du 5 avril 2022, la CCPL a approuvé le transfert de la compétence « Élaboration, approbation, suivi du schéma ou des schémas de cohérence territoriale » au pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Pays de Morlaix.²⁸ Le futur SCoT devra être adopté en cohérence avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) déjà existant²⁹. Il conviendra aussi que le futur PLUIH de la CCPL tienne compte de ces évolutions.

1.2.2.3 Un plan local d'urbanisme intercommunal et de l'habitat en construction

- Un service d'instruction des autorisations des droits des sols préfigurateur

Par délibération du 28 avril 2015, la CCPL a mis en place un service commun d'instruction des autorisations des droits des sols (ADS) avec 18 des 19 communes-membres, à l'exception de Landivisiau. Avec la prise de compétence « Plan local d'urbanisme », la CCPL a relancé sans succès³⁰ la commune-centre pour l'inclure dans ce service commun.

En 2020, l'attaché en charge des ADS a traité 674 demandes dont 332 déclarations préalables, 270 permis de construire, 57 certificats d'urbanisme, 14 permis d'aménager et un permis de démolir. En raison de l'augmentation des demandes, la CCPL a décidé de créer un poste supplémentaire d'instructeur à temps complet.

La CCPL a engagé des discussions avec la communauté d'agglomération de Morlaix et les deux autres EPCI³¹ constituant le Pays de Morlaix³² pour le développement d'un système d'information géographique (SIG)³³ partagé.

- L'adoption de la compétence PLUIH

Par délibération du 15 décembre 2020, la CCPL a adopté la compétence « Plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale » à compter du 1^{er} janvier 2022³⁴.

²⁸ La CCPL a également approuvé le principe de dissolution du syndicat mixte du Léon du fait de ce transfert.

²⁹ Le SRADDET fixe les objectifs de moyen et long termes concernant : l'équilibre des territoires, l'implantation des infrastructures, le désenclavement des territoires ruraux, l'habitat, etc. (article 10 de la loi NOTRe). Il a été adopté le 28 novembre 2019.

³⁰ La commune de Landivisiau dispose de son propre logiciel pour la dématérialisation des actes.

³¹ Morlaix communauté et Haut-Léon Communauté.

³² Cet objectif a été assigné à la chargée de mission aménagement du territoire.

³³ Un SIG est un système de matériels, de logiciels et de processus conçu pour permettre la collecte, la gestion et l'analyse de données à référence spatiale, afin de résoudre des problèmes d'aménagement et de gestion.

³⁴ L'article 136 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi « ALUR », dispose que si une communauté de communes n'est pas devenue compétente en matière de plan local d'urbanisme (PLU) en 2017, elle le devient automatiquement le premier jour de l'année suivant l'élection du président de la communauté, consécutive au renouvellement général des conseils municipaux et communautaires, soit au 1^{er} janvier 2021, sauf opposition de 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population.

Par délibération du 30 mars 2021, elle a décidé le recrutement d'un chargé de mission, au 1^{er} septembre 2021, pour travailler à la rédaction d'une charte de gouvernance, permettant d'associer au mieux les 19 communes à l'élaboration du futur PLUI et d'anticiper l'élaboration des documents de planification et le suivi des procédures d'évolution des cartes communales et PLU en cours.

Au 1^{er} janvier 2022, sept communes membres disposent d'un PLU et douze d'entre elles ont adopté une carte communale. La majorité de ces documents a été adoptée depuis plus de 10 ans et n'est donc plus totalement en accord avec les principes et objectifs fixés par la réglementation en vigueur.

Depuis 2018, la CCPL dispose de la compétence « Politique de l'habitat ». Par délibération du 18 janvier 2022, elle a décidé d'élaborer un PLUI tenant lieu de PLH (article L. 151-44 du code de l'urbanisme) couvrant l'intégralité de son territoire et d'abroger les 12 cartes communales existantes. Elle définit les modalités de concertation relative à l'élaboration du PLUIH (article L. 103-2 du code de l'urbanisme) et les modalités de la collaboration avec les communes membres pour l'élaboration du PLUIH. Les élus ont, notamment, décidé la création d'un comité de pilotage composé des membres du bureau et d'élus référents de chaque commune. Ces dispositions n'appellent pas d'observation.

Le PLUIH de la CCPL devrait être adopté dans le courant de l'année 2025. Il sera l'occasion de s'interroger sur la mise en place de différents schémas, à l'échelle de la CCPL : zones d'activités économiques, urbanisme commercial, équipements publics, répartition des équipements culturels, sportifs et de loisirs, organisation de mobilités, etc.

1.2.2.4 Les coopérations avec les partenaires de la CCPL

- En matière économique

La CCPL a signé une convention de partenariat avec la région Bretagne visant à articuler sa politique économique, adaptée aux spécificités de son territoire, et les orientations portées par la stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation de la région (SRDEII). Il s'agit d'harmoniser les politiques régionales et communautaires, de s'accorder sur les dispositifs d'aides aux entreprises et d'autoriser la CCPL à intervenir et mettre en place un service public de l'appui aux entreprises (SPAÉ)³⁵.

Sous réserve de la compatibilité avec les principes du SRDEII, du principe général de non-dumping territorial et de la conformité avec le cadre réglementaire en vigueur, la CCPL peut aussi développer et mettre en œuvre des dispositifs d'aides aux entreprises propres. C'est le cas du dispositif d'aides aux jeunes agriculteurs et du « pass commerce artisanat », qui ont été validés par la région Bretagne.

³⁵ Le SPAÉ vise à garantir aux entreprises un premier accueil de type « guichet unique », qui comprend la mise à disposition d'une information qualifiée sur les dispositifs d'accompagnement et un premier niveau de conseil.

La CCPL et la région ont mis en place un système d'information qu'elles s'engagent à l'alimenter régulièrement afin de systématiser et de fluidifier la communication. Priorité est donnée à la constitution d'un « portefeuille d'entreprises » qui regroupe les entreprises dites « à potentiel », les dispositifs d'accompagnement, le suivi du parcours des entreprises demandeuses, l'offre d'accueil pour des projets structurants, le suivi et l'évaluation des retombées de la démarche, etc. Un référent local a été désigné par la région pour articuler ces coopérations.

- En matière de contractualisation, pour le financement des projets du territoire

Le pacte d'engagement avec la région pour la période 2020-2027 a été élaboré à l'échelle du PETR, en cohérence avec les différents projets de territoire portés par les trois EPCI. Fin 2021, la région avait versé 1/7^{ème} des crédits attribués.

- En matière de mobilités

Depuis 2013, la CCPL est en charge de la passation, la signature et l'exécution d'un contrat de services réguliers de transports publics pour la mise en place d'une navette entre les gares routière et ferroviaire de Landivisiau³⁶. L'article 17 de la loi NOTRE ayant transféré aux régions les compétences des départements en matière de transports interurbains, à compter du 1^{er} janvier 2017, une convention de délégation de compétences avec la région a été signée en 2017, prolongée par avenant en 2020. Elle a été renouvelée le 9 mars 2022. Les élus communautaires pourraient mener une réflexion visant à se doter de la compétence mobilité³⁷.

- Les projets départementaux

Les modalités de collaboration avec le département du Finistère concernent le financement de projets thématiques : étude pour la mise en place du service développement culturel, soutien à la mise en réseau des médiathèques du Pays de Landivisiau, financement des études en vue du transfert des compétences « Eau et assainissement » au 1^{er} janvier 2024, etc. S'ajoute un appui aux projets d'investissement via le « contrat de territoire » : subvention pour la création du centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine (CIAP) et de la maison de services au public (MSAP), ou les travaux de l'Équipôle.

Le « Pacte Finistère 2030 », voté par l'assemblée départementale finistérienne, institue de nouvelles modalités de coopération et de financement avec les EPCI, qui concernent : des projets des communes de moins de 10 000 habitants, des projets structurants des communes et des EPCI avec un horizon de trois ans, des projets d'envergure départementale ou régionale et de l'accompagnement en ingénierie.

³⁶ Convention de délégation de compétence accordée par le département du Finistère en 2013 et renouvelée en 2016 jusqu'au 31 août 2017.

³⁷ Dans le cadre de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM).

▪ Les autres coopérations

Dans le cadre de l'élaboration du contrat de relance et de transition écologique (CRTE)³⁸, la CCPL a décidé de s'appuyer sur le PETR³⁹ du Pays de Morlaix. C'est aussi dans ce cadre que sont portés les programmes européens et le pacte d'engagement avec la région Bretagne.

En 2017, la CCPL a signé avec Haut-Léon Communauté, une convention d'entente touristique visant à poursuivre les actions de coordination, de mutualisation et d'ingénierie touristique proposée, jusqu'à fin 2016, par l'association « Office de tourisme intercommunautaire du Léon ». L'objectif de cet accord est de renforcer la notoriété et le pouvoir attractif du territoire touristique formé par les deux EPCI, se déclinant sous la marque « Roscoff, Côte des Sables, Enclos Paroissiaux » et de promouvoir le développement touristique, en cohérence avec les logiques départementales et régionales, et en complémentarité avec les offres existantes. En pratique, cela se traduit par la mise en place d'un service commun d'ingénierie (administratifs, financiers et techniques) porté par la CCHL, financé par la taxe de séjour perçue par les deux EPCI ainsi qu'une contribution financière annuelle (388 060 € pour la CCHL et 167 827 € pour la CCPL).

Depuis 2013, la CCPL et la communauté de communes du Pays de Landerneau-Daoulas (CCPLD)⁴⁰ exploitent en commun un centre de transfert des ordures ménagères, qu'elles ont réalisé ensemble, à Plouédern. Cette conférence intercommunautaire fait l'objet d'une convention qui fixe les conditions respectives d'exercice de la maîtrise d'ouvrage et les participations financières aux investissements et aux coûts d'exploitation de ce centre de transfert. Les investissements relatifs à la construction d'ouvrages dans le cadre de l'entente sont financés par les deux EPCI en proportion de leurs populations respectives, soit 61 % pour la CCPLD et 39 % pour la CCPL. Les coûts de fonctionnement sont fonction du tonnage des déchets admis sur le centre de transfert, au *pro rata* des apports respectifs de chaque EPCI. La péréquation transport permet de compenser l'éloignement géographique de la station de transfert par rapport aux sièges des deux EPCI. Elle est calculée sur la base du coût moyen kilométrique de référence appliqué au tonnage déposé. Le montant de péréquation représente environ 7 000 € par an. Selon l'ordonnateur, les périmètres associés à ces deux coopérations sont pertinents, à la fois économiquement (déchets) et en termes de bassin de vie (tourisme).

³⁸ Pour accélérer la relance et accompagner les transitions, le gouvernement a souhaité proposer aux collectivités territoriales le contrat de relance et de transition écologique. Celui-ci doit leur permettre d'intégrer, au sein de leurs projets de territoire, les ambitions de la transition écologique dans leurs priorités. Une attention particulière est portée à la lutte contre l'artificialisation des sols, au développement des nouvelles pratiques agricoles, aux circuits courts, à l'économie circulaire, aux mobilités douces, à la rénovation énergétique des bâtiments et la promotion des énergies renouvelables.

³⁹ Les pôles métropolitains d'équilibre territoriaux et ruraux constitue un outil collaboratif mis à la disposition des territoires situés hors des métropoles. Il s'agit d'établissements publics constitués plusieurs EPCI à fiscalité propre, au sein d'un périmètre d'un seul tenant et sans enclave correspondant à un bassin de vie ou de population (article L. 5741-1 du CGCT). Un EPCI à fiscalité propre ne peut appartenir qu'à un seul PETR.

⁴⁰ Au 1^{er} janvier 2022, la communauté de communes du Pays de Landerneau Daoulas est devenue la communauté d'agglomération du Pays de Landerneau Daoulas.

La CCPL a mis en place d'autres coopérations en matière de déchets. D'une part, elle a adhéré et pris des parts au capital de la SPL Sotraval⁴¹ pour les prestations de traitement des ordures ménagères, le tri des emballages et du papier et le broyage des déchets verts. D'autre part, elle est membre du syndicat mixte d'études pour l'élimination des déchets (Symeed) du Finistère.

Pour la gestion des milieux aquatiques (GEMA), la CCPL a adhéré au syndicat mixte du Bas-Léon pour l'animation du SAGE⁴² du Bas Léon et au syndicat mixte de l'Horn (SMH) pour la compétence GEMA⁴³.

1.2.2.5 Les problématiques de périurbanisation

Le projet de territoire 2014-2020 traitait peu de la périurbanisation⁴⁴ et de l'étalement urbain. L'enjeu était d'identifier et de requalifier des friches urbaines et/ou industrielles. Celui à Horizon 2040 s'intéresse davantage à ces problématiques. Il prend en compte les enjeux sur la mobilité et l'intégration des nouvelles populations dans le tissu local. Il soutient la revitalisation des centres-bourgs, notamment, en luttant contre la vacance de l'habitat. Il vise aussi à réduire la consommation du foncier, à coupler le développement économique et celui de l'habitat et des services à la population, et à s'inscrire dans une coopération équilibrée avec les territoires voisins pour que le pays de Landivisiau ne se limite pas à un « territoire dortoir ».

Le SCoT du Haut-Léon comprenait un chapitre consacré aux orientations obligatoires en matière de développement de l'urbanisation. Celles-ci visaient à limiter la dispersion géographique et à privilégier le développement de l'urbanisation des bourgs, même si, selon l'ordonnateur, la problématique de la périurbanisation n'était pas clairement posée. Il indique qu'une révision du SCoT est prévue en 2022, qui prendra en compte ces enjeux, tout comme le futur PHUIH.

Actuellement, la CCPL ne dispose pas d'indicateurs de suivi permettant de mesurer les effets de la périurbanisation.

⁴¹ Les activités de Sotraval s'inscrivent dans le cadre d'une démarche nationale de réduction des déchets et d'une ambition économique, écologique et sociale partagée avec les élus du Nord Finistère. Cette ambition est fixée au niveau départemental dans un plan de prévention et de valorisation des déchets porté par la région Bretagne. Sotraval favorise également l'emploi des personnes en insertion, tout en valorisant les métiers liés aux déchets.

⁴² Schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

⁴³ Après une convention pour la délégation de la compétence gestion des milieux aquatiques (GEMA), entre 2018 et 2020, cette dernière a été transférée au syndicat en 2021.

⁴⁴ La périurbanisation désigne le processus d'extension des agglomérations urbaines, dans leur périphérie, entraînant une transformation des espaces ruraux. Elle a pour conséquences : un apport très important de population active en milieu rural, la modification des paysages, des conflits entre les activités agricoles et les urbains et entre les anciens ruraux et les urbains, et l'intensification du phénomène de déplacement pendulaire. Elle peut aussi contribuer à la paupérisation de certains quartiers urbains (départ des classes moyennes) et participer au renforcement des disparités spatiales et sociales au sein des agglomérations.

1.2.3 Les équilibres financiers intercommunaux

1.2.3.1 La coopération et la solidarité financière

Entre 2016 et 2021, la coopération et la solidarité financières au sein de l'EPCI se manifestent à travers trois outils : les fonds de concours, la dotation de solidarité communautaire (DSC) et le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC).

- Les fonds de concours substitutifs à la DSC

Par délibération du 29 mars 2016, les élus communautaires ont décidé de substituer un fonds de concours à la DSC, conditionné par trois critères cumulatifs : le projet devait avoir pour objet la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement ; le montant de l'aide ne pouvait excéder la part du financement assurée, hors subvention, par la commune bénéficiaire ; le conseil communautaire et le conseil municipal concerné devaient adopter des délibérations concordantes (majorité simple).

La CCPL a déterminé un montant global équivalent à celui de la DSC. Il était de 221 360 €, entre 2016 et 2018, et de 261 360 €, en 2019. Chaque commune bénéficiait d'un montant individualisé calculé sur les critères de la DSC amputé de 10 % du foncier bâti communal relevant du périmètre des zones d'activités développées par la CCPL. Elle pouvait recevoir, annuellement, un montant maximum de 30 % du coût d'un ou plusieurs projets d'investissement, hors acquisition immobilière, plafonné au montant individuel. Les projets soutenus dans le cadre de ce fonds de concours ne répondaient pas à des critères déterminés ; ils étaient librement décidés par les communes.

Le montant individualisé était apprécié au regard de la taille des communes, avec un système de part fixe (45 %), favorisant les plus petites communes, et une part variable (55 %), fondée sur quatre critères pondérés : le revenu moyen (15 %), le potentiel fiscal (15 %), la longueur de la voirie (15 %), et l'effort fiscal (10 %). L'objectif était de favoriser une approche de solidarité et de péréquation.

- Les fonds de concours dédiés à la construction de logements sociaux

Jusqu'en 2020, il existait un fonds de concours dédié à la construction de logements sociaux par les communes membres, permettant de couvrir 40 % maximum des coûts des travaux de viabilisation et de réseaux (hors taxes). Le plafond était de 15 245 € par commune, sur la durée du mandat. Trois communes en ont bénéficié en 2019 : Landivisiau, Plouvorn et Lampaul-Guimiliau. Il a été abandonné dans l'attente de l'élaboration du PLUIH.

- Les fonds de concours pour les projets communaux de construction de pôles de santé

L'attribution d'un fonds de concours pour les projets communaux de construction de pôles de santé a été votée pour la période 2018-2023 (délibération du 22 février 2017), à hauteur de 5 % du coût de l'opération avec un plafond de 50 000 €. Jusqu'à présent, les communes de Plouvorn, Guiclan et Sizun en ont bénéficié.

- La dotation de solidarité communautaire

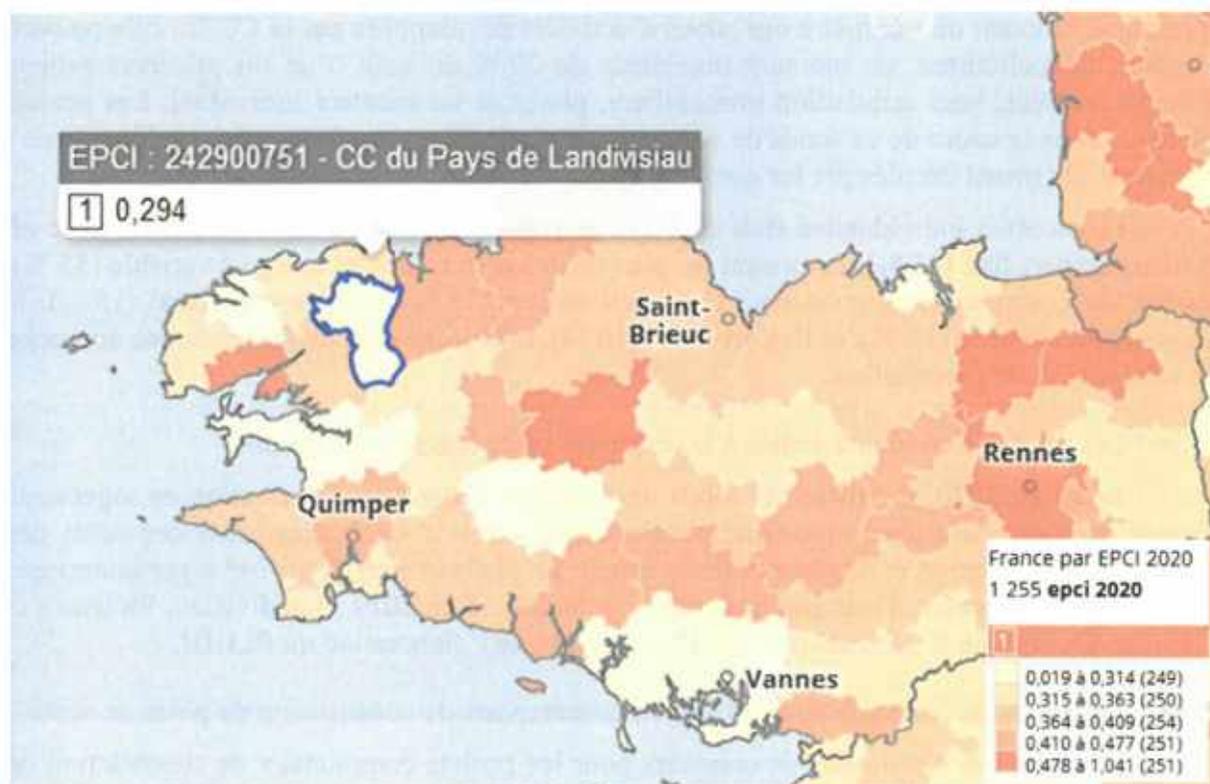
Par délibération du 11 février 2020, la CCPL a décidé de remplacer le mécanisme de fonds de concours par une nouvelle DSC (300 000 €), versée chaque année en section de fonctionnement aux 19 communes-membres, sur la base de critères objectifs légaux (article 1609 *nonies* C du CGI). Cette décision a été prise pour les mêmes raisons qui l'avaient conduite à choisir le fond de concours, à savoir, provoquer un impact sur le CIF et, consécutivement, sur le montant de la DGF. En 2020, le CIF de la CCPL s'établit à 29,2 %, neuf points en dessous du CIF national de la strate (38,1 %).

Tableau n° 1 : Évolution du coefficient d'intégration communautaire

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Coefficient d'intégration fiscale</i>	0,259	0,259	0,276	0,280	0,294	0,292

Source : CCPL

Carte n° 2 : Niveau comparé du CIF par EPCI en Bretagne



Source : Géoclip (CIF 2020)

- Le fonds de péréquation intercommunal et communal

L'article 144 de la loi de finances initiale pour 2012 a institué le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) qui permet de prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser aux moins favorisées. Depuis 2016, la CCPL attribue le FPIC selon les modalités de répartition « dérogatoire libre »⁴⁵. Cette disposition permet d'améliorer le coefficient d'intégration fiscale et de majorer la dotation globale de fonctionnement attribuée par l'État.

- Vers l'adoption d'un pacte financier et fiscal (cf. annexe 5 – tableau 37 à 38)

La CCPL travaille à l'élaboration d'un pacte financier et fiscal de solidarité (PFFS), accompagnée par un cabinet conseil. Les enjeux de ce projet figurent dans le ROB 2022. Il vise à rechercher le partage équitable des ressources entre l'EPCI et les communes et une coordination des politiques fiscales locales. Il doit aboutir dans le courant de l'année.

Le PFFS permettra d'assurer la mise en œuvre du projet de territoire, de mettre en place les outils de concertation et de coordination pour améliorer la gestion locale, d'optimiser les ressources et de répartir les compétences au bon niveau entre communes et EPCI. Il aura à traiter de la sécurisation des ressources des communes, de la répartition des recettes tirées du développement économique et de la péréquation financière au profit des communes les plus défavorisées.

La solidarité intercommunale pourra s'exprimer à travers le renforcement des compétences existantes, la prise en compte de nouvelles compétences et le transfert de d'équipements communaux. Il conviendra aussi d'identifier et d'unifier les perspectives communales et intercommunales et les besoins de financement. Enfin, l'apport quantitatif ou qualitatif de l'implantation d'équipements communautaires et le ciblage de fonds de concours communautaires seront pris en compte pour réaliser des investissements.

L'expertise portera sur le suivi et l'analyse des recettes de substitution à la taxe professionnelle (TP) – hors taxe d'habitation (TH) et CFE – à savoir : l'IFER, la Tascom), la CVAE et les dotations associées, le fonds national de garantie individuelle des ressources communales et intercommunales (FNGIR) et la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP). L'harmonisation des politiques fiscales devra passer par l'observation et l'analyse comparative de la richesse fiscale et de la politique fiscale des communes.

Le PFFS devra prendre en compte : la réforme de la fiscalité et des indicateurs financiers des communes, l'entrée en production de deux importantes unités industrielles sur le territoire communal de Landivisiau (usine de lait infantile et centrale à cycle combiné au gaz naturel) et le fait que les communes disposant de ZAE continuent de percevoir une grande partie du produit des impôts d'entreprise au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), alors la compétence économique a été transférée à la CCPL.

⁴⁵ Cette répartition doit faire l'objet d'une délibération annuelle, qui a été adopté tous les ans depuis 2016.

L'article 29 de la loi du 10 janvier 1980 modifiée par l'article 108 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 prévoit que « *Lorsqu'un groupement de communes (...) crée ou gère une zone d'activités économiques, tout ou partie de la part communale de la taxe foncière sur les propriétés bâties acquittée par les entreprises implantées sur cette zone d'activités peut être affecté au groupement (...) par délibérations concordantes de l'organe de gestion du groupement (...) et de la ou des communes sur le territoire desquelles est installée la zone d'activités économiques* ». Dès lors que l'EPCI est seul compétent pour la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ZAE, il doit pouvoir percevoir la fiscalité qu'elles génèrent (fiscalité professionnelle ou TFPB).

La réforme de la taxe d'habitation complexifie la situation puisque le taux de TFPB des communes d'assiette intègre, depuis le 1^{er} janvier 2021 la part départementale de TFPB, en compensation de la perte de recettes subie par les communes. S'ajoute la réforme sur les impôts de production, prévue par l'article 29 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021, qui touche la CFE, conduisant schématiquement à diviser par deux les bases taxables des locaux industriels existants.

Le pacte fiscal devra être l'occasion de déterminer, au regard des charges supportées par l'EPCI, les clefs de répartition de ces produits fiscaux, tout en excluant la part de l'assiette issue de la compensation de la TH. Cela pourrait concourir à une plus grande intégration intercommunale visant à mieux partager les richesses entre les communes membres disposant d'une ZAE et la CCPL, au bénéfice des communes moins privilégiées.

Face à cette situation, la CCPL a défini quatre objectifs : coordonner une politique fiscale pour plus d'équité, assurer une péréquation territoriale entre les communes et l'EPCI au regard des projets de développement, obtenir une vue d'ensemble sur les transferts de charges et maîtriser les dépenses.

À travers ce projet, l'EPCI recherche l'optimisation du CIF, critère central pour le calcul de la dotation d'intercommunalité. Il vise à une meilleure répartition des ressources sur son territoire (fonds de concours, FPIC), à renforcer la solidarité et à réduire les inégalités via les reversements aux communes (DSC, évolution des AC, partage conventionnel de la taxe foncière et/ou d'autres ressources ou le vote d'un taux additionnel sur le foncier bâti, mise en place d'une DGF territoriale). À ce stade, il n'envisage pas de moduler la répartition de la DGF au niveau local, comme le permet l'article L. 5211-28-2 du CGCT, complété par l'article 250 de la loi de finances n° 2019-1479 du 28 décembre 2019.

1.2.3.2 La compensation des transferts de compétences

Le mécanisme des attributions de compensation (AC) a été créé par la loi n° 92-125 du 06 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République (ATR). Il a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes membres.

Dans ce cadre, la Clect⁴⁶ est chargée de procéder à l'évaluation du montant total de la charge financière dévolue à l'EPCI, du fait de compétences transférées. Le président de l'EPCI ainsi que la maire de Landivisiau⁴⁷ considèrent qu'il n'y a pas eu de sous-évaluations des coûts des charges transférées. Les décisions de la Clect sont votées à l'unanimité.

Depuis 2016, les seules révisions d'AC se sont opérées dans le cadre de transferts de compétences. D'une part, pour les ZAE, au 1^{er} janvier 2017, avec un transfert des charges nettes évaluées à 0,12 M€ relatives à l'éclairage public, l'entretien des espaces verts et la voirie. D'autre part, pour « l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage », au 1^{er} janvier 2017, avec un transfert des charges de fonctionnement évalué à partir d'une moyenne sur trois ans du déficit hors amortissement, soit 53 167 €. S'ajoute, une charge d'investissement (dette comprise) de 4 207 € qui progresse et se stabilise à 8 113 € en 2032.

L'ordonnateur considère que les AC ne sont pas utilisées comme des droits de tirage. L'EPCI n'a pas procédé à une révision unilatérale du fait d'une diminution de ses bases imposables ou du fait de communes disposant d'un potentiel financier par habitant supérieur de plus de 20 % au potentiel moyen des communes-membres⁴⁸. Les AC ne sont pas indexées pour répartir la dynamique de fiscalité professionnelle.

Le 2^o du V de l'article 1609 nonies C du CGI, qui a modifié le régime des attributions de compensation, prévoit que « *Tous les cinq ans, le président de l'EPCI présente un rapport sur l'évolution du montant des attributions de compensation au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences par l'EPCI. Ce rapport donne lieu à un débat au sein de l'organe délibérant de l'EPCI. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. Ce rapport est obligatoirement transmis aux communes-membres de l'EPCI* ». L'ordonnateur n'a pas produit ce rapport. Il indique qu'il sera présenté et délibéré d'ici le 30 septembre 2022.

La chambre formule la recommandation suivante.

Recommandation n°1 Produire le rapport prévu au 2^o du V de l'article 1609 nonies C du CGI sur l'évolution du montant des attributions de compensation au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences par l'EPCI.

1.2.3.3 Vers une démarche globale d'investissements sur le territoire

La CCPL et les communes membres n'ont pas mis en place de démarche globale relative aux investissements sur le territoire. Il n'y a pas de PPI territorial. Chaque commune décide de ses investissements et les priorise. L'EPCI verse, le cas échéant, des fonds de concours en appui (cf. *supra*).

⁴⁶ Conformément aux dispositions de l'article 1609 nonies C, IV, du CGI, la Clect a été créée par une délibération du 28 juin 2016, renouvelée lors de l'actuelle mandature par une délibération du 28 août 2020. Elle est composée d'un représentant par commune. La CCPL travaille avec le cabinet Ressources consultant finances (RCF) pour l'évaluation des charges transférées.

⁴⁷ « De grande qualité, l'intervenant s'efforce de guider les réflexions avec beaucoup de pédagogie. Il recueille les données financières auprès des communes concernées, les qualifie, les agrège puis les compare aux mêmes données recueillies sur d'autres territoires similaires ».

⁴⁸ et 7^o du V de l'article 1609 nonies C du CGI.

Des éléments pourraient toutefois les conduire à travailler de concert, dans le cadre du pacte fiscal et financier. Afin de disposer d'un état des lieux des investissements engagés et à venir, la CCPL a sollicité les communes, dans le cadre de l'élaboration du projet de territoire. Par ailleurs, le nouveau dispositif des contrats de territoire avec le département du Finistère donne aux EPCI un rôle de coordination pour le financement des projets structurants des communes et des EPCI à horizon de trois ans. C'est aussi le cas pour les enveloppes régionales de subventions qui sont versés aux groupements.

1.2.4 Les relations avec les communes-membres

1.2.4.1 Des transferts de compétences modestes mais qui s'intensifient

Le précédent rapport de la chambre avait relevé l'absence de définition de l'intérêt communautaire au moyen de critères objectifs permettant de fixer une ligne de partage stable entre les domaines de l'action communautaire et ceux qui demeurent au niveau communal. La CCPL a confirmé son choix de limiter, par une définition restrictive de leur périmètre, les transferts de compétences auxquels elle procède⁴⁹.

En matière de compétences facultatives, les actions d'intérêt communautaires sont circonscrites, pour ce qui est de l'aménagement de l'espace, de la politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales, de l'action sociale⁵⁰, de la construction, de l'entretien et du fonctionnement d'équipements culturels et sportifs (Piscine, Équipôle et CIAP).

Les statuts de la CCPL ne prévoient pas de définition, fondée sur des éléments quantitatifs, géographiques ou qualitatifs, justifiant qu'un équipement culturel ou sportif est d'intérêt communautaire. La question pourrait, cependant, se poser pour les grands équipements culturels du territoire, majoritairement implantés à Landivisiau (la salle de spectacle Le Vallon, la médiathèque, l'Espace culturel Lucien Prigent, l'école de musique et d'arts plastiques) qui ne sont pas portés par l'EPCI. Leur rayonnement dépassant très largement la seule commune de Landivisiau, la CCPL pourrait entamer une réflexion sur leur transfert.

En matière de compétences supplémentaires, les élus ont également choisi de limiter l'action de la CCPL que ce soit pour le développement culturel ou la lecture publique⁵¹. Elle réfléchit, actuellement, à se doter de celle relative aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

⁴⁹ Le détail des transferts intervenus depuis 2016 est consultable en annexe 5 – tableau 39.

⁵⁰ Les autres transferts intervenus depuis 2016 n'impliquaient pas de transferts de personnels.

⁵¹ Délibération du 25 septembre 2018.

Schéma n° 1 : Les compétences de la communauté de communes du Pays de Landivisiau



Source : CRC Bretagne d'après le rapport d'activité de la CCPL.

À l'exception de la gestion de l'aire d'accueil des gens du voyage, dont la CCPL a confié la gestion à la commune de Landivisiau par convention en 2017⁵², tous les transferts de compétences décidés sont effectifs. Les personnels y afférents, à savoir les agents du centre aquatique, ont été transférés. Les charges correspondantes ont fait l'objet d'une évaluation par la Clect et ont été imputées sur les versements d'attributions de compensation (cf. *supra*). L'EPCI n'envisage pas de restituer⁵³ des compétences optionnelles à ses communes membres.

⁵² Délibération du 13 décembre 2016.

⁵³ La loi "Engagement et proximité" a précisé le cadre juridique des restitutions de compétences optionnelles aux communes membres.

Les pouvoirs de police⁵⁴ ont uniquement été transférés pour la gestion des déchets, le président ayant renoncé à ceux relatifs aux gens du voyage (la compétence ayant été redéléguée à Landivisiau) et à l'habitat indigne, la CCPL ne disposant pas de PLH.

1.2.4.2 Des collaborations qui peuvent être renforcées

Il y a peu d'articulations entre les services de la CCPL et ceux des communes membres, excepté pour certains projets touchant au maintien ou au développement des activités économiques et pour les questions pratiques liées aux modalités de collecte des ordures ménagères. L'EPCI a toutefois développé des initiatives collaboratives.

- La mise en réseau des bibliothèques et médiathèques du territoire

La mise en réseau des bibliothèques et médiathèques permet aux habitants de toutes les communes-membres d'avoir accès à l'ensemble des ressources des établissements grâce à une carte à tarif unique. Deux agents communautaires sont en charge du déploiement et de l'animation du réseau entré en fonction en septembre 2021. La CCPL prend en charge l'investissement, la fourniture, la formation et la maintenance du logiciel commun, d'un portail web, de la RFID⁵⁵ et du matériel informatique nécessaire. Elle organise des animations autour de la lecture publique.

- Le soutien en ingénierie pour la revitalisation et l'aménagement des centres-bourgs

Depuis octobre 2019, la CCPL propose aux communes membres un soutien en ingénierie dans leurs démarches de revitalisation et d'aménagement des centres-bourgs, enjeu majeur selon l'ordonnateur sur un territoire à dominante rurale, puisque 18 des 19 communes comptent moins de 3 000 habitants. Cela se traduit par un appui en termes d'études, de montage de dossier et de recherche de subventions. En 2020, 13 communes ont bénéficié de cet accompagnement, pour lequel un agent de catégorie A est affecté.

- Le dispositif « Petites villes de demain »

Lancé par le gouvernement, en octobre 2020, ce programme, d'une durée de 6 ans, a pour objectif de redynamiser les communes de moins de 20 000 habitants qui exercent des fonctions de centralités, en leur donnant les moyens de concrétiser leur projet de territoire pour conforter leur statut de ville dynamique. Cela se traduit par une mise à disposition d'ingénierie, d'aides financières et des partages d'expériences avec un réseau national. En collaboration avec la CCPL, Landivisiau, Plouvorn et Sizun ont été retenues pour ce programme qui aborde la revitalisation des territoires sous divers angles : l'aménagement, le commerce, l'habitat, l'écologie, la culture, le numérique. En 2021, un chargé de mission communautaire, agent de catégorie B, a été recruté pour accompagner les communes dans ce dispositif.

⁵⁴ L'article L. 211-9-2 I. A du CGCT prévoit le transfert de plein droit des attributions de police afférentes aux compétences assainissement, collecte des déchets ménagers, réalisation des aires d'accueil des gens du voyage, voirie, habitat et de défense extérieure contre l'incendie. Bien qu'il s'agisse d'un transfert de plein droit, celui-ci ne présente pas, pour les maires, un caractère obligatoire.

⁵⁵ La radio-identification, le plus souvent désignée par le sigle RFID (radio frequency identification), est une méthode pour mémoriser et récupérer des données à distance en utilisant des marqueurs appelés « radio-étiquettes ». Celles-ci comprennent une antenne associée à une puce électronique qui leur permet de recevoir et de répondre aux requêtes radio émises par l'émetteur-récepteur. La puce contient un identifiant et éventuellement des données complémentaires.

- L'espace « France services »

Un espace France service (EFS), situé à Landivisiau, a été ouvert en juin 2020. Il compte à ce jour : un responsable de site, deux agents d'accueil et une conseillère numérique. Les agents des communes membres peuvent y orienter leurs administrés. Il œuvre à l'amélioration de l'accessibilité des services pour tous les publics, notamment en milieu rural. On y trouve des permanences de plusieurs acteurs locaux pour l'accès aux droits, au numérique, les démarches administratives, l'emploi, la formation, l'insertion et la santé. Il est équipé de quatre ordinateurs connectés à internet, d'une imprimante, d'un scanner et d'un point WI-FI.

- Les autres collaborations

La CCPL met à disposition de ses communes un contrat de prestation d'assistance juridique et conseil juridique. Un travail de rapprochement et d'échanges de bonnes pratiques a été initié en matière de développement économique, pour l'élaboration du futur PLUIH et dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Le DGS de la CCPL anime un réseau des DGS et secrétaires de mairie des 19 communes de l'EPCI visant à alimenter la poursuite des réflexions à mener sur les modalités de répartition des compétences. Au plan opérationnel, la CCPL a confié à la commune de Landivisiau, la viabilisation hivernale des ZAE situées sur son territoire. Elle a constitué un groupement de commande avec ses communes pour satisfaire à l'obligation de déploiement de défibrillateurs cardiaques externes dans tous les établissements recevant du public⁵⁶ et avec la commune-centre pour la mise en œuvre de la procédure de dérogation autorisant la stérilisation des œufs de goélands. L'ordonnateur souhaite développer ce mode de collaboration⁵⁷, sans nouvelle création de poste.

1.2.4.3 L'absence de schéma de mutualisation

En 2015, les élus communautaires ont adopté un schéma de mutualisation qui prévoyait : le recrutement d'un agent pour la rédaction des actes administratifs des communes et d'un agent chargé de la formation des agents des communes (coordination, animation, appui à la mise en place des stages organisés par le CNFPT), la création d'un service commun chargé des ressources humaines et la mutualisation d'un agent spécialisé en conseil et prévention en hygiène et sécurité. Ce schéma n'a jamais été mis en œuvre, faute de consensus entre l'EPCI et les communes-membres, à l'exception du recrutement de l'agent préventeur.

À ce jour, seul le service d'instruction des ADS est mutualisé. Le financement de ce service commun, doté de deux agents à temps plein, s'opère sur les attributions de compensation. S'ajoute la mise en œuvre du règlement général sur la protection des données (RGPD)⁵⁸.

⁵⁶ Décrets du 19 et du 27 décembre 2018.

⁵⁷ Cet objectif a été assigné à l'agent en charge des marchés publics.

⁵⁸ Le règlement UE du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données vise à accroître la protection des personnes concernées par un traitement de leurs données à caractère personnel et la responsabilisation des acteurs de ce traitement.

1.2.4.4 Les charges de centralité de Landivisiau

Selon la maire de la commune centre, qui est également la première vice-présidente de la CCPL en charge des finances, l'impact des charges de centralité qui pèsent sur les dépenses de Landivisiau ne serait pas pris en compte par l'EPCI et les communes-membres.

À la rentrée 2020, les établissements scolaires implantés sur la commune scolarisent 3 331 élèves dont 1 598 Landivisiens, soit 48 % du total des effectifs. Landivisiau supporte seule la création, l'entretien et les charges de fonctionnement des équipements sportifs couverts et non couverts (hors pôle aquatique) et la création, l'entretien et les charges de fonctionnement d'une gare routière permettant de sécuriser le transport scolaire emprunté par les élèves des communes extérieures (1 200 élèves par jour).

Les associations sportives, culturelles et de loisirs, qui bénéficient de subventions de fonctionnement accordées par la commune, occupent toutes des équipements municipaux à la seule charge de celle-ci, alors même que la moitié des adhérents sont issus des villes avoisinantes. Pour l'année 2019, la valorisation des aides en nature apportées à toutes les associations s'établissait à 216 360 €.

Les activités du service « enfance famille jeunesse » touchent un public nombreux, dont environ 20 % de familles ne résidant pas à Landivisiau. Les coûts de fonctionnement et d'entretien de l'école de musique (128 élèves dont 81 landivisiens) sont uniquement supportés par la commune. Des services nationaux (inspection académique, réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficultés (RASED) et trésorerie) sont hébergés pour des montants de loyers fixés par France domaine, sans compter les interventions régulières des services techniques. Les travaux de renforcement de réseaux nécessaires à la viabilisation des ZAE sont à la charge de la commune-centre et d'un syndicat intercommunal d'assainissement auquel Landivisiau participe à plus de 80 %⁵⁹.

S'ajoutent : l'installation d'un programme régional d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile (PRAHDA)⁶⁰, l'incidence du parc de plus d'un demi-millier de logements sociaux, la présence de quatre associations caritatives dont plus de la moitié de l'activité s'exerce au profit des administrés résidant hors de Landivisiau, la gestion quotidienne d'une station biométrique dédiée à la délivrance des cartes d'identité et des passeports pour tous les administrés la sollicitant.

Pour les services donnant lieu à facturation (restauration scolaire, centre de loisirs, école de musique, salle le Vallon, etc.), des tarifications différenciées ont été instituées pour les usagers mais ce levier reste marginal en termes de recettes. Landivisiau propose aux communes de la CCPL de conventionner avec elle pour permettre à leurs administrés de bénéficier des mêmes tarifications que les Landivisiens, la commune reversant l'écart entre les deux tarifs. À ce jour, seule la commune de Saint-Sauveur a opté pour cette formule pour les familles fréquentant le centre de loisirs.

La maire de Landivisiau précise que la commune ne dispose pas de procédure d'évaluation, lui permettant d'estimer ces charges de centralité, ce qui rend difficile leurs compensations.

⁵⁹ Sur ce point, le président de la CCPL précise que « Les prix de l'eau ou de l'assainissement, en fonction, doivent permettre de couvrir ces dépenses ».

⁶⁰ 90 places imposé par l'État pour désengorger les zones concentrant d'importants flux de demandeurs d'asile.

1.2.4.5 Vers une plus grande intégration ?

La chambre observe un faible niveau d'intégration entre la CCPL et les communes-membres. Faute de consensus, de nombreuses initiatives n'ont pas pu se concrétiser. Compte tenu de sa taille et de son dynamisme, la commune de Landivisiau devrait être porteuse d'initiatives et jouer un rôle moteur dans le développement de l'intercommunalité, comme l'on peut le constater pour de nombreuses communes-centre, tant au niveau régional que national. La vice-présidente de la CCPL, en charge du budget et de la prospective est aussi maire de la commune de Landivisiau. À ce titre, en tant que membre de l'exécutif, elle participe à la définition de la politique de l'EPCI. Elle dispose donc de toutes les informations nécessaires lui permettant d'agir, en lien étroit avec le président, au sein de la communauté de communes, pour faire valoir les intérêts convergents de la CCPL et de Landivisiau.

Les difficultés de recrutement sur le Pays de Landivisiau devraient pourtant conduire la CCPL et la commune-centre à réfléchir, de concert, pour mutualiser leurs ressources, notamment sur les fonctions support (finances, ressources humaines, informatique, etc.). Les retards constatés en matière d'achèvement de la dématérialisation de la chaîne comptable constituent une opportunité de rapprochement. L'une et l'autre auraient besoin de mettre en place un véritable schéma informatique, au-delà des aspects financiers. Le recrutement, par l'EPCI, d'un agent qui pourrait aussi travailler pour la ville et constituer un appui pour les autres communes-membres contribuerait à faciliter la mise en œuvre de celui-ci.

La chambre invite le président de la CCPL à renforcer la concertation pour travailler à des rapprochements utiles qui pourraient aboutir à des mutualisations bénéficiant à l'EPCI et aux communes-membres. Elle formule la recommandation suivante.

Recommandation n°2 Mettre en œuvre une stratégie d'intégration plus ambitieuse et renforcer les actions de mutualisations auprès des communes-membres, et plus particulièrement avec Landivisiau.

CONCLUSION

Depuis 2020, les modalités d'exercice de la gouvernance de la CCPL ont été renouvelées. Elles témoignent d'un fonctionnement favorisant l'émergence d'une politique intercommunale, allant au-delà d'un fonctionnement a minima, uniquement fondé sur des relations financières. La loi NOTRe n'a pas eu d'incidences majeures, le périmètre de l'EPCI n'ayant pas évolué.

La CCPL a adopté son projet de territoire Horizon 2040 pour lequel la chambre observe un déficit d'opérationnalité. Il conviendra qu'elle l'articule avec le PPI et le futur pacte fiscal et financier. Sur la période examinée, la coopération et la solidarité financières au sein de l'EPCI se manifestent à travers trois outils : les fonds de concours, la DSC et le FPIC.

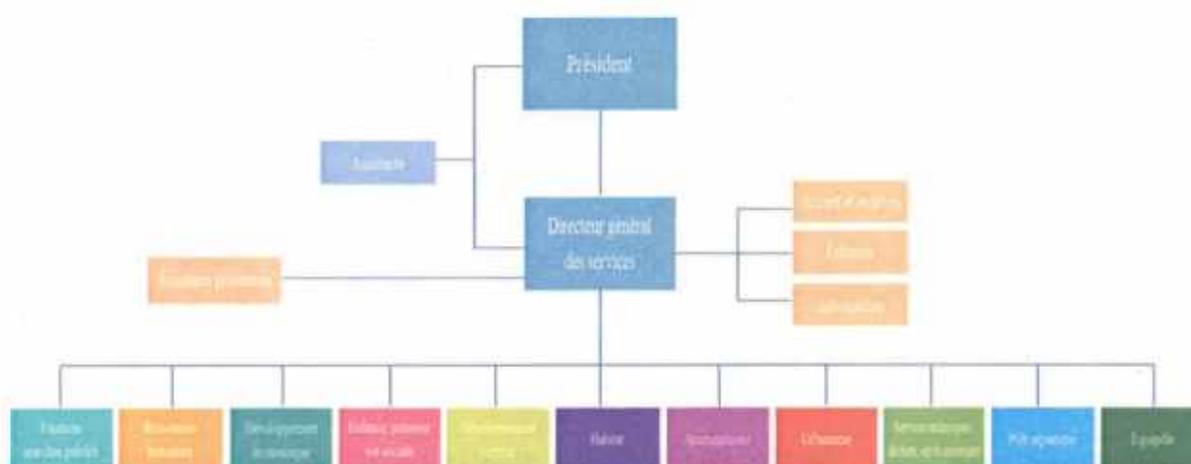
La chambre observe un faible niveau d'intégration entre la CCPL et les communes-membres. Faute de consensus, de nombreuses initiatives n'ont pas pu se concrétiser. Elle invite le président de la CCPL à renforcer la concertation pour travailler à des rapprochements utiles qui pourraient aboutir à des mutualisations bénéficiant à l'EPCI et à l'ensemble des communes-membres.

2 L'ORGANISATION ET LES RESSOURCES HUMAINES

2.1 L'organisation des services

La CCPL, dont l'organigramme se présente en réseau, compte 11 directions, pôles ou services qui recoupent des réalités très différentes. À titre d'exemple, l'informatique ou l'entretien des locaux comptent un agent alors qu'ils sont 18 au sein des services techniques, déchets et environnement.

Schéma n° 2 : L'organigramme des services de la CCPL



Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

Dans l'hypothèse où elle serait amenée à recruter davantage dans les années à venir, la chambre invite le président de la CCPL réfléchir à la rationalisation de son organisation.

2.2 Les ressources humaines

La chambre a examiné : l'attribution de la nouvelle bonification indiciaires (NBI), la durée du temps de travail⁶¹, les indemnités horaires pour travaux supplémentaires, les frais de déplacement, le taux d'emploi de travailleurs handicapés et la formation (cf. annexe 2 – tableaux 2 à 8). L'ensemble de ces dispositions n'appelle pas d'observation. Elles sont conformes à la réglementation en vigueur.

⁶¹ L'EPCI respecte la durée légale du travail⁶¹ fixée à 35 h par semaine (1 607 h par an), conformément aux dispositions du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001. L'article 47 de la loi n° 2019-828 du 06 août 2019 de transformation de la fonction publique met fin aux régimes dérogatoires pour l'ensemble des agents.

2.2.1 Des effectifs qui progressent avec l'acquisition de nouvelles compétences

Au 31 décembre 2020, la CCPL⁶² employait 66 agents permanents⁶³ : 53 fonctionnaires (80,3 %) et 13 contractuels de droit public (19,7 %). Douze agents en catégorie A (dont six contractuels), 18 en catégorie B (dont sept contractuels) et 36 en catégorie C. S'ajoutent 18 non-titulaires, quatre en catégorie A et 14 en catégorie C, soit plus d'un quart de l'effectif⁶⁴.

Depuis 2016, les effectifs sur emplois permanents ont augmenté de 6 %. Ces recrutements correspondent aux besoins nés de l'acquisition de nouvelles compétences ou l'exercice de nouvelles missions. La hausse globale des effectifs atteint 12 % si l'on tient compte de la forte augmentation du recours aux contractuels, hors emplois permanents (+ 38 %), pour des besoins ponctuels ou des remplacements. Cela explique que les charges financières augmentent plus vite que les effectifs (+ 24 %), représentant plus de 35 % des charges courantes (+ 21,3 % depuis 2016). Ramenées aux nombres d'habitants, elles restent cependant très inférieures aux moyennes régionale et nationale de la strate (65 € contre, respectivement, 109 € et 125 €).

Près de 40 % des agents sont issus de la filière administrative, 38 % de la filière technique et 12 % de la filière sportive. Depuis 2016, la répartition par catégorie s'est modifiée significativement. Les agents de catégorie A passent de cinq à 12 (+ 140 %).

L'EPCI déclare 75 emplois budgétaires (88 % sont pourvus) : 13 en catégorie A, 20 en catégorie B et 42 en catégorie C. Tous les emplois permanents, qu'ils soient occupés par un titulaire ou un contractuel de droit public, doivent être créés par délibération du conseil communautaire. Le décalage entre le nombre d'agents sur emplois permanents (66) et les postes budgétaires correspondant (75 en 2020 et 78 en 2021) varie de cinq à neuf, si l'on tient compte des quatre recrutements en cours (un agent pour la piscine et trois pour le service déchet). **Cela doit conduire la CCPL à mettre à jour le tableau des effectifs budgétaires, pour faire coïncider ces données et supprimer, le cas échéant, les supports devenus sans objet.**

2.2.2 Une mise en place du Rifseep sans base légale

Par délibération du 26 septembre 2017, la CCPL a modifié le régime indemnitaire des agents en instaurant un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep)⁶⁵ original. Il se décompose en trois parties : une indemnité de base, dont le taux est identique pour tous les agents (hors non-titulaires), une part fonctionnelle mensuelle et un complément indemnitaire annuel⁶⁶.

⁶² Les chiffres détaillés des effectifs de la CCPL sont disponibles en annexe 2.

⁶³ 65,4 équivalents temps plein travaillé (ETPT).

⁶⁴ Les chiffres de l'EPCI en ETPT pour cette catégorie ne sont pas fiables.

⁶⁵ Rendu applicable à la fonction publique territoriale par l'article 88 de la loi statutaire n° 84-53 du 26 janvier 1984 et son décret d'application n° 91-875 du 6 septembre 1991, le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création du Rifseep a pour objet de rationaliser le paysage indemnitaire.

⁶⁶ Une délibération du 24 septembre 2019 est venue préciser les modalités de versement de ce complément.

Le décret instaurant le Rifseep prévoit que celui-ci se compose d'une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE)⁶⁷, versée mensuellement, et d'un complément indemnitaire annuel (CIA)⁶⁸. Cela implique la détermination de groupes de fonction, pour chaque cadre d'emploi et la prise en compte de critères professionnels : les fonctions d'encadrement, de coordination, de pilotage ou de conception ; la technicité, l'expertise, l'expérience et la qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ; et des contraintes particulières, liées au poste. Pour chacun de ces groupes, un montant annuel minimum et maximum est déterminé. Chaque part de l'IFSE correspond à un montant individuel déterminé par l'autorité territoriale dans la limite des plafonds applicables aux fonctionnaires d'État.

La délibération de 2017 ne respecte pas ces dispositions. Elle transpose les primes préexistantes en en modifiant l'intitulé. Les conditions de réexamen du montant de l'IFSE ne sont pas précisées⁶⁹. S'ajoute une IFSE de base correspondant à 8,33 % du traitement indiciaire brut, qui n'a aucune existence légale ou réglementaire. Concernant le CIA, les dispositions prises par la CCPL sont peu précises⁷⁰. La délibération évoque, très succinctement, les critères de versement, indiquant que le CIA vise à tenir compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir. Il conviendra qu'ils soient explicités.

La chambre formule la recommandation suivante.

Recommandation n°3 Instaurer par délibération un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) respectant les exigences légales.

2.2.3 La mise en place du télétravail

Un accord-cadre relatif à la mise en œuvre du télétravail⁷¹ dans les trois fonctions publiques a été signé le 13 juillet 2021 fixant les modalités de sa mise en place dans les services administratifs. Le décret n° 2021-1123 du 26 août 2021 portant création d'une allocation forfaitaire de télétravail au bénéfice des agents publics est venu compléter le dispositif.

⁶⁷ L'IFSE tend à valoriser l'exercice des fonctions et l'expérience acquise au cours de la carrière. Elle remplace toutes les primes existantes qui répondent aux mêmes objectifs, sauf exception fixées par arrêté interministériel, sont limitées et répondent à des problématiques très spécifiques (exemple : la NBI ou la prime de mobilité).

⁶⁸ Le CIA permet de reconnaître l'engagement professionnel et la manière de servir des agents. Sont alors appréciés : la valeur professionnelle, l'investissement personnel, le sens du service public, la capacité à travailler en équipe et la contribution au collectif de travail.

⁶⁹ La modification de l'IFSE doit intervenir : en cas de changement de fonctions, au moins tous les quatre ans en l'absence de changement de fonctions et au vu de l'expérience acquise par l'agent ou en cas de changement de grade à la suite d'une promotion.

⁷⁰ Le décret prévoit que chaque cadre d'emplois est réparti en groupes de fonctions auxquels correspondent les montants-plafond applicables aux fonctionnaires de l'État. L'autorité territoriale arrête les montants individuels en tenant compte de critères d'évaluation prédéfinis et en fonction des résultats professionnels de l'agent.

⁷¹ Le télétravail est une forme d'organisation qui permet à l'agent de travailler ailleurs que dans ses locaux habituels. Il repose sur plusieurs principes : le volontariat, l'alternance avec le travail sur site (maximum 3 jours hebdomadaires pour un agent à temps plein), l'usage des outils numériques et la réversibilité du contrat écrit.

La CCPL ne disposait pas d'accord avant la crise sanitaire de 2020. Pour autant, quelques agents ont télétravaillé pendant cette période (cf. annexe 2 – tableau 10). L'EPCI a réalisé un bilan du télétravail contraint, en amont de la mise en œuvre d'un processus de droit commun, par le biais d'un questionnaire transmis à l'ensemble du personnel. Pour 80 % des répondants, il a une incidence positive sur l'articulation entre la vie personnelle et la vie professionnelle. Pour 57 % d'entre eux, il a un impact positif sur l'organisation du travail. Ils considèrent neutre, à une forte majorité, l'impact du télétravail sur la charge de travail, les relations avec leur encadrant ou leurs collègues. Plus de 95 % ont indiqué qu'ils souhaitent poursuivre l'expérience.

L'expérience du télétravail contraint a conduit la CCPL à plus de vigilance sur l'identification des horaires de travail des agents et la nécessité, pour eux, de disposer d'un matériel informatique adéquat (accès aux fichiers et aux logiciels métiers).

Par délibération du 15 décembre 2020, le conseil communautaire a mis en place le télétravail pour les agents de la CCPL. Une charte explicite les principes généraux du télétravail, son entrée en vigueur, la quotité de travail ouverte, son champ d'application, les critères d'éligibilité, le lieu et les horaires du télétravail, l'équipement et l'organisation du télétravail, le maintien des droits et obligations des agents et les accidents et les assurances. L'agent doit aussi fournir une attestation sur l'honneur pour exercer sa fonction en télétravail. Ce document a été validé par le comité technique, le 8 décembre 2020. Le CHSCT a également été consulté.

Au 31 décembre 2021, 14 agents télétravaillent (cinq A, six B et trois C). Onze sont des femmes et la moitié a plus de 40 ans. La filière administrative est surreprésentée (six agents). L'ordonnateur indique que les agents à temps partiel ne bénéficient pas du télétravail pour des questions d'organisation du service, de disponibilité et de présence sur site.

La délibération de la CCPL instaurant le télétravail et la charte y afférente indiquent que les coûts éventuels liés au télétravail ne sont pas pris en compte. Elle ne prévoit pas l'attribution de l'allocation forfaitaire de télétravail⁷², qui reste à l'appréciation de l'EPCI⁷³. Selon l'ordonnateur, ce point sera abordé lors du bilan de la première année de mise en œuvre du dispositif.

⁷² Le montant de l'indemnité est fixé à 2,5 € par journée de télétravail effectuée dans la limite de 220 € par an. Cette indemnité est versée selon une périodicité trimestrielle, sur la base du nombre de jours de télétravail demandé par l'agent et autorisé par l'autorité compétente. Pour les agents territoriaux, elle intervient après délibération de l'assemblée. Les collectivités et leurs établissements publics avaient jusqu'au 31 décembre 2021 pour négocier localement sur cette indemnisation.

⁷³ Le point 9 de l'accord du 13 juillet 2021 indique que : « s'agissant de la fonction publique territoriale, la mise en œuvre de l'indemnisation s'inscrit dans le cadre de la libre administration des collectivités territoriales ».

2.2.4 Les rapports obligatoires sur la situation de la collectivité

L'article 33 de la loi statutaire du 26 janvier 1984 prévoit que l'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité technique un rapport sur l'état de la collectivité (REC), dit « bilan social ». Pendant la période sous revue, l'EPCI a fourni un bilan social pour 2019 et 2021.

L'article 49 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 modifié, prévoit qu'un rapport annuel écrit faisant le bilan de la situation générale de la santé, de la sécurité et des conditions de travail doit être établi et présenté en comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Il est transmis au centre de gestion qui établit un rapport de synthèse bisannuel annexé au REC. Sur ce point, l'EPCI n'a pas rempli ses obligations.

Conformément aux dispositions de l'article R. 4121-1 du code du travail⁷⁴, le document unique d'évaluation des risques professionnels (Duerp) et le programme annuel de prévention y afférents sont présentés, chaque année, au CHSCT. Cette mise à jour annuelle implique la réalisation d'une analyse de la pertinence et de l'efficacité des mesures mises en place⁷⁵. La CCPL dispose de six documents uniques. Les activités sont décrites, ainsi que les risques correspondants. Des mesures sont proposées, dans un délai précis. Quatre d'entre eux sont à jour (services administratifs, enfance-jeunesse, environnement et espace France-services) et deux datent de 2019 (piscine et Équipôle). **Il conviendra qu'ils soient mis à jour et présentés en CHSCT, tous les ans, ce qui n'a pas été fait depuis 2017.**

Dans les communes et les EPCI de plus de 20 00 habitants, les départements et les régions, un rapport sur la situation en matière d'égalité femmes-hommes, intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation, est présenté préalablement aux débats sur le projet de budget⁷⁶. La CCPL a produit ce rapport en 2015 et en 2021⁷⁷. Il constitue une base de travail sérieuse et n'appelle pas d'observation.

Le décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique (RSU) dans la fonction publique⁷⁸ est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021⁷⁹. Le RSU aura vocation à rassembler en un seul document : le rapport sur l'état de la collectivité (dit bilan social), le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et le rapport sur l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés. Les indicateurs existants sont complétés par de nouveaux items. Le RSU, qui devient annuel, devra être rendu public via le site internet de l'EPCI⁸⁰.

⁷⁴ Article L. 811-1 du code de la fonction publique.

⁷⁵ Le manquement à ces obligations peut engager la responsabilité pénale du donneur d'ordre en cas de dommage consécutif à ces carences.

⁷⁶ Article 61 de la loi n° 2014-873 du 04 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes modifiant les articles L. 2311-1-2, L. 3311-3 et L. 4311-1-1 du CGCT et décret n° 2015-761 du 24 juin 2015.

⁷⁷ Délibération du 09 février 2016.

⁷⁸ Article 5 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

⁷⁹ Il prévoit une période transitoire du 1^{er} janvier 2021 jusqu'au 31 décembre 2022.

⁸⁰ Dans un délai de 60 jours à compter de la présentation au CST et au plus tard avant la fin de la période annuelle suivant celle à laquelle il se rapporte soit au 31 décembre de l'année de campagne.

Par délibération du 15 décembre 2021, la CCPL a validé son premier RSU mais il ne répond que partiellement aux exigences posées par les textes. Les ressources humaines ne s'inscrivent pas dans une démarche de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) et plusieurs sujets ne sont pas ou peu abordés : la santé et à la sécurité au travail, la diversité, la lutte contre les discriminations et l'amélioration des conditions et de la qualité de vie au travail. Il conviendra que la CCPL complète son RSU en 2022 et le fusionne avec celui relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 institue le comité social territorial (CST), nouvelle instance unique issue de la fusion des CT et des CHSCT. Il sera mis en place à l'issue du prochain renouvellement général des instances dans la fonction publique, qui aura lieu en fin d'année 2022. Les dispositions relatives aux compétences et au fonctionnement de cette instance entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2023. Dans l'attente, les dispositions du CT et du CHSCT restent celles issues des textes dans leur rédaction antérieure à la publication de la loi de transformation de la fonction publique. Il conviendra que la CCPL réponde à ces nouvelles obligations.

CONCLUSION

La CCPL emploie 66 agents permanents mais déclare 75 emplois budgétaires. Cela doit conduire l'assemblée délibérante à prendre une délibération pour mettre à jour le tableau des effectifs budgétaires, pour faire coïncider ces données et supprimer, le cas échéant, les supports devenus sans objet.

L'EPCI devra instaurer un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) respectant les exigences légales.

Les rapports obligatoires sur la situation de la collectivité devront être enrichis afin de mieux répondre aux exigences de la réglementation en vigueur.

3 LA PISCINE ET L'ÉQUIPÔLE, DEUX ÉQUIPEMENTS STRUCTURANTS

3.1 La piscine : un équipement dans un environnement concurrentiel

Situé à Landivisiau, le centre aquatique intercommunal « La Piscine » a été inauguré le 1^{er} octobre 2007⁸¹. Sur la période examinée, les entrées⁸² progressent de 5,3 % (+ 6,1 % pour la balnéothérapie) mais la part des scolaires⁸³ diminue de 7,6 %, notamment en raison des travaux d'extension des vestiaires collectifs⁸⁴. Les tarifs des entrées⁸⁵ proposés par le centre aquatique de la CCPL se situent dans la moyenne de ses concurrents⁸⁶. Ils sont légèrement inférieurs sur le carnet de 10 séances⁸⁷ (cf. annexe 3 – tableau 11).

Le budget de la piscine constitue une régie directe, au sein du budget principal, pour environ 1,3 M€, avec un déficit⁸⁸ annuel moyen avoisinant 0,7 M€ (+ 12,8 % entre 2016 et 2019). Depuis 2014, le chiffre d'affaire annuel est constant. Les entrées génèrent 77 % des recettes, la gymnastique 14 %, la balnéothérapie 6,5 % et le fitness 2,5 %. La grande majorité des abonnés⁸⁹ (73 %) résident sur le territoire communautaire. Ces éléments sont développés dans un rapport d'activités annuel de qualité.

Le coût de fonctionnement de la piscine estimé pour 2019 est de 2 616 €/m²⁹⁰, supérieur au coût moyen constaté pour les équipements de ce type gérés par les groupements à fiscalité propre (1 263 €/m²)⁹¹. Sur la période examinée, si l'on prend en compte le montant moyen mobilisé par l'EPCI pour couvrir les déficits sur quatre ans⁹², et les investissements réalisés sur cinq ans⁹³, cela représente 34 €⁹⁴ par habitant. Le montant des recettes tarifaires représente 1 091 €/m², contre un montant moyen pour les EPCI de 331 €/m². Le coût de fonctionnement net moyen est de 1 525 €/m², contre une moyenne nationale de 932 €/m². L'ordonnateur précise que ce coût intègre la gratuité des entrées des groupes scolaires et du transport, dans le cadre d'une politique assumée par la CCPL (cf. annexe 3 – tableau 12).

⁸¹ Il a succédé à une piscine Tournesol accueillant pour les meilleures années 90 000 nageurs.

⁸² La Piscine est ouverte au public 29,5 heures par semaine ; 48,5 heures pendant les vacances scolaires.

⁸³ La CCPL prend en charge le coût du transport scolaire entre l'école et la piscine.

⁸⁴ D'un montant de 0,59 M € financé pour 0,45 M € par la CCPL.

⁸⁵ L'entrée individuelle coûte 5 € (3,70 € pour les enfants).

⁸⁶ Entre 3,50 € à Saint-Paul de Léon et 5,15 € au Spadium à Lesneven (entre 3,30 € et 4,15 € pour les enfants).

⁸⁷ Le carnet coûte 41,50 € pour 42 € à l'Aqualorn (Landerneau) et 46 € à l'UCPA (Morlaix).

⁸⁸ La gestion des centres aquatiques génère souvent un déficit de fonctionnement important.

⁸⁹ Cours et activités, cartes d'accès de 10 entrées, cartes temps et hors entrées unitaires.

⁹⁰ La méthode retenue par l'observatoire des finances et de la gestion publique locale consiste à rapporter les dépenses de fonctionnement à la surface des bassins.

⁹¹ Estimé par l'observatoire des finances et de la gestion publique locale.

⁹² L'année 2020 étant mise à part du fait de la crise sanitaire.

⁹³ En y intégrant les amortissements dont les principaux sont sur trente ans.

⁹⁴ = 689 (déficit moyen) + 195 (moyenne des investissements) + 258 (amortissements) / 33 058 (habitants).

La CCPL mène une politique de maîtrise des coûts des fluides de la piscine, qui représentent 55 % de ses dépenses à caractère général⁹⁵. Entre 2016 et 2019, quatre actions majeures ont été menées : la programmation des installations techniques a été ajustée à chaque changement de planning d'activités, y compris nocturnes, l'éclairage a été modifié, une pompe à chaleur a été installée dans les nouveaux vestiaires et il n'est plus procédé qu'à une vidange par an (contre deux auparavant). Ces aménagements ont conduit à une baisse des consommations d'eau et de gaz (respectivement de 19 % et de 11 %).

Sur la période examinée, l'effectif mobilisé pour faire fonctionner la piscine (19 agents) est stable. En 2020, le budget ressources humaines représente 69 % des dépenses de fonctionnement. L'augmentation de 57 064 €, constatée entre 2017 et 2020, s'explique par deux congés maladie, le passage de deux agents à temps complet et le recrutement d'un éducateur sportif supplémentaire. Parallèlement, trois agents n'ont pas été remplacés et le recours aux vacataires a diminué, compte tenu de la crise sanitaire. Depuis le 1^{er} septembre 2021, le régime de travail hebdomadaire est passé de 32 h 15 à 35 h, ce qui a permis de réorganiser les services et de réduire le recours aux vacataires pendant les vacances.

3.2 L'Équipôle : un marqueur du territoire du Pays de Landivisiau

L'Équipôle Georges Tigréat, inauguré en janvier 2012, est situé sur la commune de Plougouvest, sur une emprise de 30 hectares⁹⁶. L'investissement initial a coûté 3,5 M€, dont 2 M€ financé par des subventions. L'objectif était de positionner cet équipement comme « pôle d'excellence » de la filière cheval en Bretagne occidentale⁹⁷. Centre équestre polyvalent dédié à l'entraînement, à la compétition et aux loisirs⁹⁸, le site est géré par cinq agents, trois pour l'entretien et deux pour la gestion administrative (cf. annexe 3- carte 3).

Les opérations budgétaires de l'Équipôle sont suivies dans un budget annexe. Sur la période examinée, les seules recettes issues de l'exploitation couvrent en moyenne 25 % des charges courantes. La différence est prise en charge par le budget principal, sous la forme d'une subvention d'équilibre d'environ 0,3 M€ par an (9 € par habitant). En 2020, le montant plus important s'explique par l'apport des sommes versées suite au contentieux relatif aux malfaçons des pistes, ce qui a un impact significatif sur l'excédent brut de fonctionnement et le résultat.

Depuis 2016, la CCPL a investi 2,4 M€ pour l'Équipôle. En 2018, le manège qui a coûté 1,96 M€, a été financé par l'emprunt pour 1,2 M€ et subventionné à hauteur de 0,9 M€. Quelques 2 500 m² de panneaux photovoltaïques d'une puissance de 483 kWh ont été installés sur sa toiture pour 0,41 M€. La production d'énergie est revendue à Enedis (sur 20 ans) pour 50 000 € par an environ. En 2020, les recettes ont atteint 15 254,91 €⁹⁹. Elles devraient être légèrement supérieures à 50 000 € en 2021 (cf. annexe 3- tableau 13).

⁹⁵ La structure subit des contraintes importantes, liées à la conception du bâtiment qui ne retient pas suffisamment la chaleur, et à des vestiaires peu exposés à la lumière naturelle.

⁹⁶ L'hippodrome qui lui fait face appartient à la société des courses hippiques.

⁹⁷ Jusqu'à la Seconde guerre mondiale, le pays de Landivisiau était le centre d'élevage du cheval breton.

⁹⁸ Saut d'obstacles, endurance, attelage, dressage, cross, etc.

⁹⁹ Encaissées en 2021, elles ont été correctement rattachées à l'exercice 2020.

L'Équipôle connaît une fréquentation en hausse ; en décembre 2019, elle avait été multipliée par 10 par rapport à l'année précédente. L'ouverture du manège couvert lui a permis de passer d'une activité saisonnière à une activité permanente. Une forge a été installée permettant le développement de formations diplômantes de maréchalerie, dispensées par la maison familiale rurale (MFR) de Landivisiau.

La CCPL administre deux équipements structurants sur son territoire : un centre aquatique et un centre équestre polyvalent dédié à l'entraînement, à la compétition et aux loisirs. Elle assume le financement de ces deux structures, qui sont de véritables marqueurs du territoire, en couvrant les déficits générés par La Piscine et en abondant le budget annexe de l'Équipôle sous la forme d'une subvention d'équilibre d'environ 0,3 M€ par an.

4 LA GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

4.1 Le service des finances et des marchés

Le service « Finances-marchés publics » est composé de trois agents. Depuis mars 2021, la responsable des finances est secondée par un agent en charge de la comptabilité. Suite au précédent rapport de la chambre, qui avait relevé plusieurs faiblesses relatives aux marchés publics¹⁰⁰, un agent a été recruté pour la partie « marchés et assurances » et un guide interne de la commande publique a été adopté¹⁰¹. Des tableaux de bord de suivi ont été mis en place.

Cette configuration apparaît adaptée à l'activité actuelle de la CCPL, même si la prise de nouvelles compétences pourrait nécessiter un renforcement des technicités. L'indice de qualité des comptes locaux (IQCL), mesuré par la DGFIP, est stable sur la période examinée¹⁰², à un niveau supérieur à la moyenne nationale. Le délai global de paiement est très satisfaisant : en 2020, il s'établit à 12 jours contre 19 jours en 2019¹⁰³.

Les engagements sont comptabilisés en fin d'année, alors que les dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT et de l'arrêté du 26 avril 1996 prévoient que l'engagement comptable doit toujours précéder l'engagement juridique. Ils ne sont pas encadrés par des délégations et ne font pas l'objet d'une procédure informatisée (cf. *infra*).

La chambre formule la recommandation suivante.

Recommandation n°4 Mettre en place une comptabilité des engagements conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT et de l'arrêté du 26 avril 1996.

¹⁰⁰ Absence de tableaux de suivi et de justification de mise en concurrence, par la production de documents, et la perfectibilité du choix de candidats (critères retenus et traçabilité de la décision).

¹⁰¹ Délibération du 14 décembre 2021. Ce guide, élaboré pour les marchés en procédure adaptée, répartit les rôles entre les différents intervenants (service marchés publics, services gestionnaires, DGS et président).

¹⁰² Dernier IQCL connu : 18,3/20, comme en 2016 (17,6/20 en 2017).

¹⁰³ L'objectif au sein du bloc communal est un paiement en moins de 30 jours.

4.2 Une organisation dématérialisée inachevée

La dématérialisation de la chaîne comptable avec la trésorerie est effective depuis 2015. Pour autant, l'EPCI n'a pas élaboré un circuit de validation des dépenses et des recettes cohérent et informatisé. Les bons de commandes et les devis sont réceptionnés sous format papier puis scannés pour être intégrés, *a posteriori*, dans le logiciel financier. Il en est de même pour les factures, y compris celles reçues de manière dématérialisée¹⁰⁴. Le service fait est constaté par les services gestionnaires.

L'EPCI a toutefois signé des contrats ASAP et PayFip¹⁰⁵ permettant l'édition de factures en masse, notamment pour la redevance sur l'enlèvement des ordures ménagères, l'Équipôle et le centre aquatique. Il dispose également de tous les moyens d'encaissement modernes disponibles (TIP, carte bancaire, et TIPI¹⁰⁶). Le logiciel ressources humaines est interfacé avec le logiciel financier.

Il conviendra que la CCPL rationalise ces circuits de décision, dans le cadre d'une dématérialisation complète. Une organisation plus fluide lui permettrait de renforcer la sécurité de ses procédures et de respecter la législation relative à la comptabilité d'engagement.

La chambre formule la recommandation suivante.

Recommandation n°5 Achever la dématérialisation totale de la chaîne financière et comptable.

4.3 La qualité de l'information budgétaire

La qualité de l'information financière et budgétaire s'entend à destination des élus et des citoyens. La chambre a examiné : la complétude des états à annexer obligatoirement au budget primitif et au compte administratif¹⁰⁷, la sincérité des prévisions budgétaires¹⁰⁸ et le juste établissement des restes à réaliser (cf. annexe 4 – tableaux 14 à 17). L'ensemble de ces dispositions n'appelle pas d'observation. Elles sont conformes à la réglementation en vigueur.

¹⁰⁴ Les factures dématérialisées des fournisseurs sont rematérialisées par l'agent d'accueil qui les transmet aux services gestionnaires. Après vérification du service fait, elles sont scannées puis intégrées au logiciel financier.

¹⁰⁵ ASAP (avis des sommes à payer) permet de transmettre par flux les avis des sommes à payer vers des centres éditiques de la Dgfiip. Payfip permet à l'usager de payer ses factures à distance à partir de ce dispositif.

¹⁰⁶ TIP : titre interbancaire de paiement et TIPI : titre payable sur Internet.

¹⁰⁷ Articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT et instruction budgétaire et comptable M 14.

¹⁰⁸ Articles L. 1612-6 et 7 du CGCT.

4.3.1 Des rapports sur les orientations budgétaires à enrichir

Les conditions d'organisation du débat d'orientation budgétaire (DOB)¹⁰⁹ n'appellent pas d'observation. Les rapports sur les orientations budgétaires (ROB) apportent aux élus un éclairage sur la trajectoire attendue des dépenses et des recettes, sur la structure et la gestion de la dette ainsi que sur les orientations en matière d'investissement sur trois ans. Assez succincts en début de période, ils sont de meilleure qualité depuis 2018. Toutefois, la partie consacrée aux éléments rétrospectifs est trop orientée sur la question des recettes au détriment des dépenses, ce qui peut nuire à la compréhension globale des efforts à réaliser. Celles-ci ne font pas l'objet d'une évaluation chiffrée et ne correspondent pas toujours à l'extrait du PPI présenté, pour ce qui concerne les investissements. La partie prospective, triennale, nécessiterait d'être plus détaillée sur les évolutions attendues et mise en cohérence avec le plan pluriannuel d'investissement (PPI).

La chambre invite l'ordonnateur à enrichir le contenu de ses rapports sur les orientations budgétaires en complétant la partie dépenses de sa rétrospective et en mettant la partie prospective de ses investissements en cohérence avec son PPI. Bien qu'enrichi, le ROB 2022 ne répond pas pleinement à ces exigences.

4.3.2 Un plan pluriannuel d'investissement inabouti

La CCPL a établi un plan pluriannuel d'investissement (PPI) triennal, révisé chaque année¹¹⁰. Il décrit les grands projets intercommunaux, et leur besoin de financement, et les dépenses liées à l'entretien du patrimoine et au renouvellement des équipements.

Tableau n° 2 : Volumes d'investissement programmés

En millions d'€	2018	2019	2020	2021	2022	2018-2022
PPI 2018	8,2	4,2	1,84	1,8	1,8	17,8
PPI 2019	4,8	8,8	3,8	3,3	2,9	23,6
PPI 2020	-	5,95	6,9	3,96	3,4	20,21
PPI 2021	-	-	5,4	4,8	3,7	13,9
Réalisé	4,8	5,95	5,4	-	-	-

Source : CCPL - PPI

¹⁰⁹ Article L. 2312-1 du CGCT : dans les EPCI, le vote du budget primitif est précédé d'une phase préalable, le débat d'orientation budgétaire (DOB). Celui-ci doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif. Le débat est retracé dans les comptes-rendus des séances.

¹¹⁰ La mise à jour du PPI n'a pas conduit à une remise en cause des projets d'investissements.

La chambre observe que le PPI est incomplet puisque les moyens mis en œuvre pour couvrir son besoin de financement ne sont pas indiqués, ce qui ne permet pas d'apprécier son impact sur les équilibres financiers. La prospective établie pour trois ans peut apparaître assez courte, puisqu'au moment où elle est présentée un exercice est déjà entamé. Elle pourrait porter sur cinq ans.

La chambre formule la recommandation suivante.

Recommandation n°6 **Établir un plan pluriannuel d'investissement quinquennal identifiant les moyens permettant de s'assurer de sa viabilité financière.**

4.3.3 Une information des citoyens à renforcer

La présentation et le rapport sur les orientations budgétaires et les notes explicatives de synthèse, annexées aux budgets primitifs et aux comptes administratifs, doivent être publiés sur le site internet de l'EPCI¹¹¹. La CCPL dispose d'une page dédiée qui présente son budget de manière pédagogique mais qui n'est pas à jour. Une partie des documents obligatoires est accessible via les délibérations du conseil communautaire, mises en ligne depuis 2016 mais d'autres sont manquants. Le moteur de recherche actuel ne permet pas de les retrouver facilement.

La chambre invite l'ordonnateur à mettre à jour et à alimenter régulièrement la page dédiée de son site internet, en regroupant l'ensemble des rapports et des notes exigés.

4.4 La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes de la CCPL n'appelle pas d'observation de la chambre, hormis sur les deux sujets développés ci-dessous.

4.4.1 Un suivi du patrimoine lacunaire

Le précédent contrôle de la chambre avait relevé l'absence d'ajustement entre l'inventaire de la CCPL et l'état de l'actif tenu par la comptable publique. L'examen de la situation au 31 décembre 2020 conduit à constater que les écarts ont été réduits. Il demeure une différence de près 0,95 M€ sur les valeurs brutes (1,09 M€ sur la valeur nette comptable), qui impacte différents comptes¹¹² du bilan.

¹¹¹ Article R. 2313-8¹¹¹ du CGCT.

¹¹² Comptes 2111, 2128, 21318, 2132, 2138, 2152, 2158, 217, 2183, 2184, 2188 et 266.

Si ces écarts s'expliquent, en partie, par la sortie de biens totalement amortis par la trésorerie et non pris en compte par l'EPCI, cela ne doit pas dispenser la CCPL d'entamer un travail de fiabilisation de son inventaire.

Les immobilisations en cours, suivies au chapitre 23, sont correctement intégrées au chapitre 21 à la fin des travaux, pour être amorties à compter de l'exercice suivant.

La CCPL a adopté 14 délibérations relatives aux durées d'amortissements de ses immobilisations. La mise en œuvre de ces dispositions¹¹³ n'appelle pas d'observation, aussi bien sur les durées prévues que sur leur respect.

Dans un souci de rationalisation et de simplification, la chambre invite l'ordonnateur à proposer au conseil communautaire de voter une délibération unique regroupant l'ensemble des dispositions déjà adoptées.

L'assemblée délibérante a fixé à 500 €¹¹⁴ le seuil unitaire en deçà duquel les immobilisations de peu de valeur ou dont la consommation est très rapide s'amortissent sur un an. Près de 460 biens, d'une valeur d'acquisition inférieure à ce montant, sont enregistrés à l'actif pour un total de 114 542 €¹¹⁵.

La chambre invite l'ordonnateur à proposer à l'assemblée délibérante de sortir les biens de l'actif dès lors qu'ils ont été totalement amortis¹¹⁶ et qu'ils ne sont plus en service.

4.4.2 Une absence de comptabilisation des provisions

Le suivi et la constatation des provisions¹¹⁷ appellent deux observations. D'une part, les créances douteuses, qui ont conduit à des admissions en non-valeur¹¹⁸ à hauteur de 0,173 M€ sur la période examinée, auraient dû être provisionnées¹¹⁹. D'autre part, la procédure contentieuse¹²⁰, opposant l'EPCI à une société privée, dans le cadre de l'aménagement des pistes de l'Équipôle, aurait dû faire l'objet d'une provision¹²¹ (0,5 M€), dès 2013.

La chambre invite l'ordonnateur à mettre en place un dispositif d'identification et de recensement des risques afin de respecter ses obligations en matière de provisions¹²².

¹¹³ L'article R. 2321-1 du CGCT établit la liste des immobilisations à amortir. Les durées d'amortissement sont fixées par délibération, dans la limite des durées réglementaires maximales.

¹¹⁴ Délibération n°69-06 du 20 février 2008.

¹¹⁵ Le plus faible montant est de 12 € et les plus anciens datent de l'exercice 2001.

¹¹⁶ C'est-à-dire, le 31 décembre de l'année qui suit celle de leur acquisition.

¹¹⁷ En application du principe de prudence, la M14 a institué le provisionnement.

¹¹⁸ Les provisions pour dépréciation des comptes de redevables permettent de couvrir le risque lié au recouvrement compromis et d'étaler l'impact des décisions d'admission en non-valeur.

¹¹⁹ Par la constitution d'une provision pour tous les restes à recouvrer de plus de deux ans.

¹²⁰ Ce dossier a été soldé, en faveur de la CCPL, suite à un jugement du 22 juillet 2020.

¹²¹ Les provisions pour litiges et contentieux servent à anticiper la charge probable d'un litige, à hauteur du risque estimé. Constituées dès la naissance de ce dernier, elles sont maintenues tant qu'il subsiste.

¹²² Actuellement, l'EPCI ne fait l'objet d'aucun contentieux et les comptes épargne temps ne sont pas monétisés.

CONCLUSION

La CCPL dispose d'un service des finances modeste mais adapté à ses missions. L'achèvement du processus de dématérialisation lui permettrait toutefois d'optimiser les circuits de dépenses et de recettes et de mettre en place une comptabilité des engagements respectueuse de la réglementation.

Il conviendra que l'EPCI parachève le contenu de ses rapports sur les orientations budgétaires en complétant la partie dépenses de sa rétrospective et en mettant la partie prospective de ses investissements en cohérence avec son PPI. Bien qu'enrichi, le rapport sur les orientations budgétaires 2022 ne répond pas pleinement à ces exigences.

Le contrôle de la fiabilité des comptes révèle deux fragilités principales. Concernant le suivi du patrimoine, la chambre invite l'ordonnateur à fiabiliser son inventaire, à voter une délibération unique regroupant l'ensemble des dispositions déjà adoptées et à sortir ces biens de l'actif, dès lors qu'ils ont été totalement amortis. Pour ce qui est de la comptabilisation des provisions, elle invite l'EPCI à mettre en place un dispositif d'identification et de recensement des risques afin de respecter ses obligations en la matière.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

En 2021, le budget principal de la CCPL s'élève à 11,8 M€ en fonctionnement¹²³, auquel s'ajoutent quatre budgets annexes (BA) : « Équipôle », « Immobilier d'entreprises » (IE), « Zones d'activités » (ZA), et « Ordures ménagères » (OM), représentant près de 9,1 M€¹²⁴. L'analyse financière s'appuie sur les comptes définitifs produits pour la période 2016-2021. Les données comparatives sont celles de la strate des communautés de communes à fiscalité propre entre 25 000 et 49 000 habitants et les groupements à fiscalité propre. Le budget annexe « ordures ménagères » (BAOM) fait l'objet d'une analyse spécifique, compte tenu de la réintégration de l'ensemble des coûts y afférents à compter de l'exercice 2017, suite aux observations du précédent contrôle de la chambre.

5.1 Le budget principal

5.1.1 La formation de la capacité d'autofinancement

5.1.1.1 Des charges de gestion en hausse (cf. annexe 5 – tableaux 19 à 21)

Entre 2016 et 2021, les charges de gestion augmentent de 17 %, si l'on neutralise celles du BAOM indument comptabilisées au budget principal en 2016 et 2017.

Les charges à caractère général progressent de 0,23 M€ (+ 17,4 %), leur diminution apparente (- 33 %) étant artificielle, compte tenu de la charge de 1,03 M€ qui aurait dû être supportée par le BAOM (cf. *infra*). Les hausses les plus fortes concernent : les contrats de prestations de services, les locations et les assurances. La mise en œuvre de nouveaux services a également un impact sur cette dynamique.

Les charges de personnel, qui s'élèvent à 2,3 M€ en 2021, augmentent de 47 %¹²⁵ (39 % en 2020 contre 21,2 % pour la moyenne des EPCI à fiscalité propre), en raison de la prise de nouvelles compétences.

Les subventions aux associations passent de 78 606 € à 127 652 €¹²⁶, en 2020. Elles concernent majoritairement l'accompagnement social¹²⁷ et le développement économique.¹²⁸ Depuis 2017, la CCPL a mis en place un règlement d'attribution des subventions pour les manifestations d'intérêt communautaire. Il pourrait être élargi à l'ensemble des associations, les autres demandes ne faisant l'objet d'aucune procédure formalisée.

¹²³ Dont 3,2 M€ d'excédent reporté.

¹²⁴ Dont 94 % pour les BAOM et ZAE.

¹²⁵ La prise en charge, jusqu'en 2016, par le budget principal des charges de personnel du BAOM a été neutralisée.

¹²⁶ Pour huit associations en 2016 et 24 en 2020.

¹²⁷ À titre d'exemple, la mission locale du Pays de Morlaix perçoit 42 % du montant total.

¹²⁸ Le "Pass commerce et artisanat", cofinancé par la région Bretagne a permis à 54 entreprises de bénéficier de plus de 250 000 €. La CCPL s'est également investie dans le "Pass numérique commerce et artisanat", initié par la collectivité régionale. L'EPCI a décidé la prolongation de ces aides jusqu'au 30 juin 2023.

La chambre invite l'ordonnateur à élaborer une procédure complète pour les demandes de subventions. Publiée sur son site internet, espace associations, elle servirait de fondement à ses décisions.

Les autres charges de gestion augmentent principalement en raison des déficits des budgets annexes enregistrés au compte 6521 (1,13 M€ en 2021¹²⁹ contre 0,98 M€ en 2016)¹³⁰. Le ratio de rigidité des charges structurelles, qui permet de mesurer la part des recettes réelles de fonctionnement mobilisées par les seules dépenses incompressibles, s'établit à 41,1 % en 2021 contre 32,4 % en 2016.¹³¹

5.1.1.2 Des produits de gestion stables (cf. annexe 5 – tableaux 22 à 25)

Entre 2016 et 2021, les produits de gestion sont stables, si l'on tient compte des produits issus du BAOM indument inscrits au budget principal jusqu'en 2018.

- Des ressources institutionnelles en baisse de 19,2 %

En 2021, les ressources institutionnelles représentent 42 % des produits de gestion, contre 45 % en 2016. Entre 2016 et 2021, l'EPCI a perdu 0,24 M€¹³² au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et 39 607 € au titre de la dotation de compensation, du fait d'un très faible coefficient d'intégration fiscale (CIF)¹³³, lié à ses compétences modestes (29,4 % contre 38,1 % en moyenne nationale)¹³⁴. Le montant du fonds de péréquation intercommunal (FPIC) perçu se situe entre 0,24 et 0,28 M€.

- Des produits d'exploitation impactés par la crise sanitaire

La crise sanitaire affecte directement les produits d'exploitation (- 35 % en 2020), qui avaient déjà diminué de 11 % entre 2016 et 2019. En 2020, le produit des entrées de la piscine s'établit à 0,23 M€, en nette diminution par rapport à 2019 (0,54 M€), l'établissement ayant été fermé pendant plusieurs semaines. Les recettes générées par la halte-garderie et le relais parents assistants maternelles (RPAM) passent de 0,16 M€ à 0,14 M€. Ces produits augmentent de 4 % en 2021 sans retrouver les niveaux des années précédentes.

¹²⁹ Reversement au BA Équipôle de 0,65 M € payé par l'entreprise condamnée dans le cadre du contentieux 2020.

¹³⁰ Impact neutralisé par l'inscription au compte 7552 du montant de la subvention apportée au BAOM.

¹³¹ En 2020, la moyenne de la strate régionale se situe à 40 % (47 % au niveau national).

¹³² La perte de dotation globale de fonctionnement la plus importante a eu lieu entre 2014 et 2020 à hauteur de 0,74 M€ et 0,2 M€ au titre de la dotation de compensation.

¹³³ Il permet de mesurer l'intégration d'un EPCI (rapport entre la fiscalité levée par l'EPCI et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements).

¹³⁴ L'EPCI perçoit davantage par habitant (53 €) que la moyenne des EPCI de même strate (49 €).

- Une fiscalité dynamique

Entre 2016 et 2020, les produits de la fiscalité nette augmentent de près de 18 %. Les taux d'imposition sont restés stables mais le dynamisme des bases fiscales¹³⁵ a permis la progression des recettes jusqu'en 2019. La diminution de 0,16 M€ de la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom) et des produits des rôles supplémentaires¹³⁶ expliquent la baisse constatée en 2020¹³⁷. En 2021, les produits de la fiscalité diminuent néanmoins (3,3 %). La part de la fiscalité du groupement conservée par celui-ci se situe à un niveau proche de 2016 (45,8 %) alors qu'entre 2016 et 2020, elle baissait (de 45,7 % à 37 %).

L'exercice de la compétence « développement économique » aurait dû conduire au transfert au profit de l'EPCI de la part de la fiscalité continuant à être perçue par les communes sur les entreprises (48 % des impôts entreprises¹³⁸ en 2019¹³⁹, 42 % en 2020 et 43 % en 2021). Cette situation pourrait conduire la CCPL à modifier le montant des attributions de compensation pour mieux partager la richesse.

5.1.1.3 L'impact de la crise sanitaire (cf. annexe 5 – tableaux 26 à 28)

En 2020, la crise sanitaire a occasionné des dépenses supplémentaires évaluées à 0,282 M€ en 2020¹⁴⁰ : augmentation des charges à caractère général, versement d'une prime ressources humaines et participation au fonds régional de soutien aux entreprises et au fonds d'impulsion du pays de Morlaix. Des dispositifs d'aide à l'activité économique ont été mis en place en 2020 et 2021 pour un montant de 100 000 €, sous forme de prêts à taux 0.

La principale perte de recettes de la CCPL concerne la piscine communautaire avec une baisse estimée à 577 000 € en 2020 et 2021. Le conseil communautaire a également voté un dégrèvement exceptionnel de la CFE, au profit des petites et moyennes entreprises intervenant dans les secteurs affectés par la crise, soit un manque à gagner d'environ 25 000 €.

Parallèlement, la CCPL a bénéficié de recettes supplémentaires à hauteur de près de 0,1 M€ : 59 368 € au titre des compensations financières de l'État et 37 737 € au titre du remboursement par les communes (masques, gel). Des dépenses n'ont pas été réalisées, pendant cette période, à hauteur de 381 000 €.

En 2020, les dépenses nettes liées à la crise sanitaire représentent près de 0,331 M€ en 2020. Elles atteindraient 0,09 M€ pour 2021, selon les données provisoires. La CCPL ne dispose pas d'informations relatives aux montants des pertes de ses communes-membres¹⁴¹. En dépit des conséquences de la crise sanitaire, les termes de la coopération financière entre la CCPL et ses communes n'a pas été modifiée.

¹³⁵ + 8,9 % pour la taxe d'habitation, + 4,6 % pour la taxe foncière et + 19,7 % pour la CFE.

¹³⁶ Les rôles d'impôts locaux supplémentaires peuvent être émis par la DGFIP pour les taxes principales et annexes. Ils sont justifiés par une augmentation de la matière imposable non comprise dans les rôles généraux.

¹³⁷ 119 000 € en 2020 contre une moyenne de 336 000 € précédemment.

¹³⁸ Part entreprise de la taxe foncière sur les propriétés bâties : produit des communes de 3,7M € contre 4,1 M € pour l'EPCI (CFE, CVAE, IFER et Tascom).

¹³⁹ Enquête ponctuelle ne permettant pas d'obtenir une actualisation du taux 2020.

¹⁴⁰ Évaluation 2021, 38 271 €.

¹⁴¹ La question n'a pas été abordé au sein du conseil communautaire ou de la conférence des maires.

5.1.2 Une capacité d'autofinancement stable et confortable

Corrélativement aux incidences liées aux imputations des dépenses et des recettes du BAOM sur le budget principal jusqu'en 2017 et de la crise sanitaire de 2020, il est difficile de dégager une tendance sur la période examinée. L'exercice 2019 semble toutefois caractéristique d'une situation normale qui peut permettre à la CCPL de générer une capacité d'autofinancement brute de 2,1 M€ et une CAF nette de 1,5 M€ (cf. annexe 5 – tableau 29).

Tableau n° 3 : Formation de l'autofinancement du budget principal

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
CAF brute	1 700	2 939	1 869	2 124	1 320	1 633	- 4 %
- annuité en capital de la dette	582	602	622	647	657	684	17,4 %
= CAF nette ou disponible	1 118	2 337	1 247	1 477	664	949	- 15 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

En 2021, le rapport entre la capacité d'autofinancement brute (CAF) et les produits de gestion s'élève à 22,9 %, soit un niveau confortable. En 2021, le rapport entre la capacité d'autofinancement brute (CAF) et les produits de gestion s'élève à 22,9 %, soit un niveau confortable.

5.1.3 Un faible niveau d'investissement

Entre 2016 et 2020, la CCPL a financé 8,7 M€ d'investissements¹⁴², dont moins de la moitié en maîtrise d'ouvrage propre. Les plus importants concernent : le développement du très haut débit (2,8 M€), des travaux sur des bâtiments (CIAP¹⁴³ pour 1,5 M€, espace France services pour 1,2 M€, piscine intercommunale pour 0,6 M€, haras pour 0,4 M€) et le soutien au commerce et à l'artisanat (0,3 M€). Elle a investi près de 1,2 M€ en fonds de concours pour accompagner les communes membres dans la réalisation ou le fonctionnement des équipements communaux. Ces réalisations ont été totalement financées sur les ressources propres de l'EPCI.

La chambre constate, qu'en dehors du marché Mégalis pour le très haut débit, les investissements en équipements communautaires représentent moins d'1 M€ par an (cf. annexe 5 – tableau 30).

¹⁴² S'ajoutent : 1,1 M€ pour le BAOM, 2,4 M€ pour le BA Équipole et 4,1 M€ pour le BAZAE.

¹⁴³ Centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine.

5.1.4 Une dette en diminution

Au 31 décembre 2021, l'encours de la dette s'élève à 6,4 M€¹⁴⁴ (huit contrats de prêt auprès de trois prêteurs¹⁴⁵). Entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2021, il a baissé de 59 %, soit 188 € par habitant, (la moyenne de la strate s'élevant à 186 € en 2020). Sa capacité de désendettement est de 3,9 ans¹⁴⁶, contre 4,6 ans en moyenne pour les EPCI à fiscalité propre, en 2020. Il est exclusivement composé d'emprunts à taux fixes (3,87 %, en moyenne).

Depuis 2016, le coût des intérêts de la dette a diminué de 33 %. Suite à un audit réalisé en 2018, concluant à un coût prohibitif des pénalités, la CCPL n'a pas refinancé ou renégocié ses emprunts (cf. annexe 5 – tableau 31).

5.1.5 Un fonds de roulement et une trésorerie suffisants

Conséquence de l'évolution des ressources et des emplois stables, en 2021, le fonds de roulement¹⁴⁷ se situe à un niveau significatif avoisinant les 7 mois de charges courantes. Il a diminué de 24,1 % depuis le 1^{er} janvier 2016 : les emplois stables augmentent davantage (+ 20,5 %) que les ressources stables (+ 13,4 %). La forte hausse des emplois (4,5 M€) résulte des immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition.

Depuis 2019, le besoin de fonds de roulement (BFR)¹⁴⁸ est essentiellement le fait de la hausse significative des dettes fournisseurs, représentant 20 jours de charges courantes. Cette évolution est conjoncturelle : elle s'explique par le reversement tardif aux communes des prestations 2020 dues par la caisse d'allocations familiales (CAF) au titre du contrat enfance jeunesse, d'un montant de 0,24 M€. En 2021, le BFR négatif contribue à nouveau à générer de la trésorerie. Depuis 2016, la trésorerie¹⁴⁹ diminue (- 33,6 %) mais demeure à un niveau élevé. Au 31 décembre 2021, elle représente près de 8 mois de charges courantes contre une moyenne à 12 mois entre 2016 et 2019. L'EPCI n'est donc pas exposé à un risque de liquidité à court terme (cf. annexe 5 – tableau 32).

¹⁴⁴ La dette consolidée (BP+BA) représente 10,7 M€ en diminution de 15 % sur la période. En 2021, il faut 6,6 ans à la CCPL pour se désendetter (dette consolidée/CAF brute du BP) contre 7 ans en 2016.

¹⁴⁵ Classement en catégorie A1 de l'annexe typologie de l'encours du compte administratif.

¹⁴⁶ La durée d'extinction s'obtient en divisant le montant de la dette par celui de la CAF brute du BP.

¹⁴⁷ Le fonds de roulement est la différence entre les financements disponibles à plus d'un an – dotations et réserves, subventions, emprunts – et les immobilisations – investissements réalisés et en cours de réalisation.

¹⁴⁸ Le besoin en fonds de roulement est la mesure des ressources financières mises en œuvre pour couvrir le besoin financier résultant du décalage entre l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses.

¹⁴⁹ La trésorerie est constituée par la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement. Elle comprend le solde du compte au Trésor et les autres disponibilités à court terme.

5.2 Les budgets annexes

5.2.1 Le budget annexe des ordures ménagères : un déséquilibre nécessitant un arbitrage sur l'évolution de la redevance

La compétence « collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés » est assurée par un service de 20 agents qui interviennent sur les 19 communes-membres. La CCPL a mis en place des indicateurs quantitatifs permettant de connaître l'évolution des tonnages (+ 12 % depuis 2016) et les ratios de collecte en kilogrammes par habitants. Elle produit, chaque année, un rapport sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets ménagers et assimilés¹⁵⁰ très complet.

5.2.1.1 Un budget en déséquilibre (cf. annexe 5 – tableau 33 à 35)

En 2021, les ressources d'exploitation du BAOM s'établissent à 3,4 M€, dont 90 % sont liées à la redevance sur les ordures ménagères (REOM). Sur la période examinée, elles progressent de près de 70 %¹⁵¹. Les produits liés aux subventions d'exploitation connaissent une progression significative. Les charges d'exploitation, en hausse¹⁵², sont essentiellement composées des consommations intermédiaires avec le recours à la sous-traitance (2,3 M€) et des charges de personnel (+ 38 %).

La prise en charge partielle des charges et produits au sein du BAOM, jusqu'en 2017, fausse l'analyse financière, l'évolution des ratios étant souvent mécanique. La réintégration de l'ensemble des dépenses et des recettes, précédemment comptabilisées au budget principal, conduit à un résultat de la section d'exploitation déficitaire, à hauteur de - 205 832 €, en 2020¹⁵³. Elle se redresse en 2021 (495 528 €) grâce à 0,5 M€ d'augmentation du produit de la REOM.

5.2.1.2 Un arbitrage nécessaire de l'évolution du montant de la REOM

Lors de son précédent contrôle, la chambre avait constaté que la REOM, mise en place en 2009, ne couvrait que les activités de collecte et de traitement des ordures ménagères résiduelles. Cela revenait à fiscaliser les dépenses afférentes aux déchèteries et au tri sélectif, via le budget principal (0,6 M€ en 2010). La CCPL a mis fin à ce système, partiellement en 2017, et, totalement, en 2018. **La chambre relève que la CCPL a mis près de six ans à respecter cette obligation légale qui lui avait été rappelée dès 2012.**

¹⁵⁰ En vertu de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 et le décret n° 2000-404 du 14 mai 2000, les maires des communes ou le président des EPCI sont tenus de présenter à l'assemblée délibérante un rapport annuel.

¹⁵¹ Augmentation mécanique liée à la réintégration des produits en 2016 pour un montant de 0,7 M € jusqu'à alors pris en charge par le budget général.

¹⁵² Augmentation mécanique liée à la réintégration de charges en 2016 pour 1,5 M €.

¹⁵³ Il était excédentaire jusqu'en 2018.

Entre 2021 et 2025, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)¹⁵⁴ devrait progresser pour atteindre 25 € la tonne¹⁵⁵. Par délibération du 14 décembre 2021, les élus communautaires ont décidé d'augmenter le montant la redevance de 3 %, en raison : de l'augmentation programmée de la TGAP, estimée à 19 000 €, de l'évolution des charges courantes liées au carburant et au personnel, estimée à 30 000 €, et de la progression annuelle des quantités de déchets traitées et plus particulièrement les encombrants estimée à 41 000 €.

Par délibération du 18 décembre 2020, les élus communautaires ont décidé d'augmenter le montant la redevance de 18,5 % à compter du 1^{er} janvier 2021, en raison : de la progression annuelle des quantités de déchets traitées et plus particulièrement les encombrants estimés à 134 000 €, de l'augmentation programmée de la TGAP, estimée à 49 000 €, du coût du tri des déchets évalué à 120 000 € et de la baisse de certains produits (revente matériaux recyclés et soutiens Citéo). La délibération du 14 décembre 2021 poursuit cette trajectoire en augmentant la redevance de 3 %, pour les mêmes raisons.

En définitive, la mise en conformité du budget annexe des ordures ménagères et la nécessité qui s'en est suivie d'assurer son équilibre financier ont nécessité une augmentation du produit de la REOM de près de 56 % entre 2016 et 2021.

5.2.2 Les autres budgets annexes

5.2.2.1 Le budget annexe « zones d'activité économique » (BAZAE)

Par délibération du 13 décembre 2016, la compétence « entretien et gestion des zones d'activités communales » a été transférée à la CCPL. Le BAZAE, créé le 1^{er} janvier 2017¹⁵⁶, a permis de regrouper les cinq zones d'activités originelles de l'EPCI, dont la plus ancienne a été créée en 2004¹⁵⁷, et dix autres zones, transférées lors de la pris de compétence activité économique à la même date¹⁵⁸.

Les flux financiers liés à ce transfert ont été imputés sur les attributions de compensation ; ils ont fait l'objet d'un rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (Clect), en 2017. Toutes les ZAE transférées sont complètes à l'exception de celle de Triévin à Plouvorn occupée à 47 %. Au 31 décembre 2020, le taux d'occupation globale est de 81 % sur les 15 zones gérées.

¹⁵⁴ Selon l'association AMORCE (réseau d'information, de partage d'expériences et d'accompagnement des collectivités en matière de transition énergétique, de gestion territoriale des déchets et de gestion durable de l'eau), le montant de la TAGP associée à l'incinération devrait augmenter de 17 €/tonne en 2021 à 25 €/tonne en 2025. Pour l'enfouissement, il passerait de 37 €/tonne en 2021 à 65 €/tonne en 2025.

¹⁵⁵ L'EPCI prévoit donc une augmentation annuelle moyenne de la REOM de 2,5 %, au moins jusqu'en 2024, pour réussir à équilibrer le budget.

¹⁵⁶ Délibération du 13 décembre 2016.

¹⁵⁷ Zone d'activités de Guiclan, de Landivisiau, de Plouvorn, de Plouzévédé et de Sizun.

¹⁵⁸ Zones situées à Bodilis, Commana, Landivisiau (Vern et Fromeur), Lampaul-Guimiliau, Plouvorn (Kerabellec et Triévin), Plouzévédé et Sizun (Pont-Bleu et Vërgraon).

Le budget principal a abondé le BAZAE à hauteur de 1,2 M€ en 2021 (1,4 M€ en 2020) pour compenser le décalage entre l'acquisition, l'aménagement et la commercialisation des zones. La CCPL effectue un suivi complet de ses zones d'activités. **Il pourrait être amélioré avec la mise en place d'un tableau de bord unique informatisé, puisqu'actuellement, le calcul de la valeur des stocks s'effectue manuellement.**

5.2.2.2 Le budget annexe « Immobilier d'entreprises » (BAIE)

Le BAIE, créé en 2004, vise à prendre en compte des opérations de construction de bâtiments à vocation économique au format location/vente, soumis d'office à TVA. À ce jour, la CCPL dispose d'un seul bâtiment sous forme de location/vente, situé dans la zone du Vern à Landivisiau. Le budget doit s'équilibrer d'ici la fin de contrat et la cession qui devrait avoir lieu au 31 mars 2026. En 2021, des loyers payés par la SEM Breizh¹⁵⁹ se sont ajoutés pour accompagner le groupe norvégien Mowi dans l'attente de sa réinstallation sur son site d'origine, sinistré par un incendie.

5.3 Les enjeux prospectifs

La CCPL s'appuie sur un cabinet¹⁶⁰ pour réaliser ses analyses financières rétrospectives et prospectives. Celles-ci portent davantage sur les capacités à optimiser les ressources que sur une analyse développée des dépenses. La combinaison de ces deux approches permettrait la mise en œuvre d'une stratégie financière complète et objectivée.

La programmation pluriannuelle des investissements 2022-2024, présentée lors du DOB 2022, s'élève à 14 M€ tous budgets confondus, dont 7,8 M€ sur le budget principal¹⁶¹, hors investissement courant annuel¹⁶². Entre 2022 et 2024, 4,1 M€¹⁶³ seront consacrés au développement économique du territoire. L'investissement principal communautaire sera l'extension du siège de l'EPCI pour un montant de 3,2 M€.

Le PPI, établi pour trois ans¹⁶⁴, ne permet pas de caler les investissements sur la durée du mandat et d'intégrer une logique financière pour les simulations prospectives et la construction du budget primitif, les moyens mis en œuvre pour couvrir son besoin de financement n'étant pas précisément indiqués. Le ROB 2022 indique toutefois que les investissements seront assurés par l'épargne nette (5,6 M€), les subventions et les attributions de compensation d'investissement (2 M€) et les recettes issues de l'excédent global antérieur (2,1 M€), sans recours à l'emprunt (cf. annexe 5 – tableau 36).

¹⁵⁹ SemBreizh est l'opérateur régional d'économie mixte.

¹⁶⁰ Ressources consultants finances.

¹⁶¹ 22 % pour la poursuite du déploiement de la fibre.

¹⁶² D'un montant de 2,6 M€.

¹⁶³ Dont 41 % potentiellement subventionnés.

¹⁶⁴ Contrainte expliquée par l'attente du pacte fiscal et financier et du projet de territoire. Cf. *supra*.

La CCPL profite de bases fiscales dynamiques. Celles afférentes à la CFE pourraient augmenter de 10,7 % d'ici 2024 ; celles relatives à la taxe foncière de 4,7 %. La mise en service de la centrale gaz sur une des zones d'activité de l'EPCI permet d'envisager des recettes supplémentaires liées à l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER). Entre 2022 et 2024, les produits des contributions directes majorées des compensations pourrait augmenter de 9,8 %, en moyenne, soit 2,7 M€ sur trois ans. Par ailleurs, il est prévu l'instauration d'un taux de foncier bâti intercommunal sur les ménages à hauteur de 1 % en 2022 portant les ressources supplémentaires à 0,35 M €, en moyenne, par an entre 2022 et 2024.

À partir des éléments fournis par le ROB 2022¹⁶⁵, la chambre estime que la CCPL disposera d'un autofinancement net moyen annuel de 1,7 M€ pour financer les 2,9 M€ de dépenses d'équipements prévus. Soit un financement disponible annuel de 2,4 M€, en moyenne, en intégrant le montant du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) et les subventions. La mobilisation échelonnée d'un nouvel emprunt permettrait de couvrir le besoin de financement restant. En 2020, la capacité de désendettement représente 5,3 années de CAF¹⁶⁶ avec une cible à un an en 2024, sans endettement nouveau. Avec la mobilisation d'un nouvel emprunt de 1,9 M€, entre 2022 et 2024, ce ratio serait porté à 1,9 an, pour un ratio prudentiel national de douze ans.

Seule la faible intégration intercommunale limite le développement des équipements et services à la population sur le territoire de la CCPL.

CONCLUSION

La situation financière de la CCPL est confortable même si les recettes de fonctionnement ont augmenté moins vite que les dépenses. Jusqu'en 2017, cette situation a été masquée par une imputation indue des charges et des produits du BAOM au budget principal.

Entre 2016 et 2020, la CCPL a financé 8,7 M€ d'investissements sur son budget principal dont 1 M€ par an pour les équipements communautaires. L'EPCI peut s'appuyer sur des bases fiscales dynamiques. L'autofinancement constitué permet de dégager de réelles marges de manœuvre pour investir. Le niveau de trésorerie, même s'il a baissé, demeure élevé et l'endettement est maîtrisé.

En 2018, l'EPCI a mis en œuvre, tardivement, la recommandation que la chambre avait formulée, en 2012, visant à l'imputation exhaustive des dépenses et des recettes y afférentes sur le BAOM. Le déséquilibre de ce budget a conduit la CCPL à augmenter le niveau de la REOM au 1^{er} janvier 2021.

La période 2022-2024 ouvre des perspectives grâce aux ressources fiscales qui seront générées par l'implantation des nouvelles entreprises sur le territoire. La trajectoire envisagée devrait permettre à la CCPL de dégager une épargne nette finançant une partie des 7,8 M€ d'investissements nouveaux prévus, dans le contexte de faible niveau d'endettement et d'intégration intercommunale.

¹⁶⁵ Sous réserve des résultats définitifs 2021.

¹⁶⁶ Contre 2,19 années au niveau régional et 2,97 années au niveau national.

ANNEXES

Annexe n° 1. Le périmètre et la gouvernance	51
Annexe n° 2. L'organisation et les ressources humaines	52
Annexe n° 3. La piscine et l'Équipôle.....	56
Annexe n° 4. La gestion budgétaire et financière	58
Annexe n° 5. La situation financière.....	60

Annexe n° 1. Le périmètre et la gouvernance

Tableau n° 1 : Les communes-membres de la CCPL et leur représentativité

Nom	Population	Superficie	Densité (habts/km ²)	Nombre d'élus 2014-2020	Nombre d'élus 2020-2026
<i>Landivisiau</i>	9 142	18,99	481	8	11/29 conseillers municipaux
<i>Plouvorn</i>	2 866	35,44	81	3	3/23 conseillers municipaux
<i>Guiclan</i>	2 493	42,64	58	3	3/19 conseillers municipaux
<i>Sizun</i>	2 271	58,14	39	3	2/19 conseillers municipaux
<i>Plounéventer</i>	2 084	27,28	76	3	2/19 conseillers municipaux
<i>Lampaul-Guimiliau</i>	2 043	17,48	117	3	2/19 conseillers municipaux
<i>Plouzévédé</i>	1 761	18,51	95	3	2/19 conseillers municipaux
<i>Bodilis</i>	1 628	20,08	81	2	2/19 conseillers municipaux
<i>Plougourvest</i>	1 413	14,07	100	2	2/15 conseillers municipaux
<i>Commana</i>	1 017	39,9	25	2	2/15 conseillers municipaux
<i>Guimiliau</i>	1 007	11,22	90	2	2/15 conseillers municipaux
<i>Saint-Vougay</i>	898	15,1	59	2	2/15 conseillers municipaux
<i>Saint-Derrien</i>	813	12,28	66	2	2/15 conseillers municipaux
<i>Plougar</i>	788	17,48	45	2	2/15 conseillers municipaux
<i>Saint-Sauveur</i>	786	13,24	59	2	2/15 conseillers municipaux
<i>Saint-Servais</i>	781	10,29	76	2	1/15 conseillers municipaux
<i>Locmélar</i>	472	15,55	30	1	1/11 conseillers municipaux
<i>Loc-Eguiner</i>	404	11,9	34	1	1/11 conseillers municipaux
<i>Trézilidé</i>	386	4,6	84	1	1/11 conseillers municipaux

Source : CCPL et internet

Annexe n° 2. L'organisation et les ressources humaines

Tableau n° 2 : Attribution de la NBI

<i>Fonction ouvrant droit</i>	Points
<i>Encadrement d'un service administratif requérant une technicité particulière en matière de gestion des ressources humaines, de gestion des achats et des marchés publics, de gestion financière</i>	25
<i>Encadrement de proximité d'une équipe à vocation technique d'au moins cinq agents</i>	15
<i>Régisseur de recettes</i>	20
<i>Chef de bassin</i>	15
<i>Accueil</i>	10

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

Tableau n° 3 : Bilan des IHTS

	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020
<i>Nombre d'heures supplémentaires</i>	594	650	708	988	1827	207 %
<i>Nombre d'agents concernés</i>	30	28	35	36	45	50 %
<i>Charge financière</i>	8 243 €	8 865 €	10 395 €	14 112 €	25 785 €	213 %
<i>Moyenne annuelle HS</i>	20	23	20	27	41	105 %
<i>Nombre d'heures complémentaires</i>	1028	1085	885	1189	1079	5 %
<i>Nombre d'agents concernés</i>	28	24	31	24	23	-18 %
<i>Charge financière</i>	10 155 €	10 812 €	8 892 €	12 278 €	11 530 €	14 %
<i>Moyenne annuelle HC</i>	37	45	29	50	47	28 %
<i>Nombre d'IHTS total</i>	1622	1735	1593	2177	2906	79%
<i>Nombre total d'agents concernés</i>	58	52	66	60	68	17%
<i>Moyenne annuelle totale</i>	28	34	24	38	44	55%
<i>Charge financière totale</i>	18 398 €	19 677 €	19 287 €	26 390 €	37 314 €	103 %

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

Tableau n° 4 : Évolution du taux d'emploi des travailleurs handicapés

	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020
<i>Nombre de travailleurs handicapés employés</i>	3	3	2	4	5	67 %
<i>ETP résultant d'un marché passé avec un établissement de travail protégé</i>	1,07	1,15	1,02	2,21		- 100 %
<i>Taux d'emplois travailleurs handicapés</i>	4,84	4,84	3,03	5,88	7,46	54 %

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

Tableau n° 5 : Bilan de la formation des agents

	2016	2017	2018	2019	2016-2019
<i>Nombre d'agents formés</i>	49	32	26	49	-
<i>Nombre de jours de formation annuels</i>	127,5	108	89,5	212	66 %
<i>Nombre de jours de formation organismes extérieurs</i>	51	42	29,5	83	63 %
<i>Nombre de jours de formation CNFPT</i>	76,5	66	60	126	65 %
<i>Coût de la formation</i>	21 837 €	21 023 €	23 156 €	27 805 €	27 %

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

Tableau n° 6 : Nature des formations réalisées

	2016	2017	2018	2019	2016-2019
<i>Formation intégration</i>	10	0	20	30	200 %
<i>Formation de professionnalisation au premier emploi</i>	3	3	0	4	33 %
<i>Formation de professionnalisation tout au long de la carrière</i>	47,5	50	28,5	80	68 %
<i>Formation de perfectionnement</i>	67	55	41	98	46 %
<i>Nombre de préparations concours suivies</i>	0	0	0	1	

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

Tableau n° 7 : Répartition des jours de formation par service

	2016	2017	2018	2019	2016-2019
<i>Administration générale</i>	14	0	4	24,5	75 %
<i>Enfance-jeunesse-vie sociale</i>	16	16,5	19	50	213 %
<i>Développement culturel</i>			5,5	10	-
<i>Développement Economique</i>	11	12	6	31	182 %
<i>Urbanisme</i>	0	0	0	3	
<i>Équipôle</i>	8	10	15	8	0 %
<i>Environnement - technique</i>	35	22,5	23	28	-20 %
<i>Piscine</i>	43,5	47	17	57,5	32 %

Source : CCPL.

Tableau n° 8 : Répartition des frais de formation des agents

	2016	2017	2018	2019	2016-2019
<i>Cotisation CNFPT</i>	13 294 €	14 123 €	15 269 €	15 662 €	18 %
<i>Organismes extérieurs</i>	7 205 €	6 197 €	7 000 €	11 206 €	56 %
<i>Frais de déplacement</i>	1 338 €	703 €	887 €	937 €	-30 %

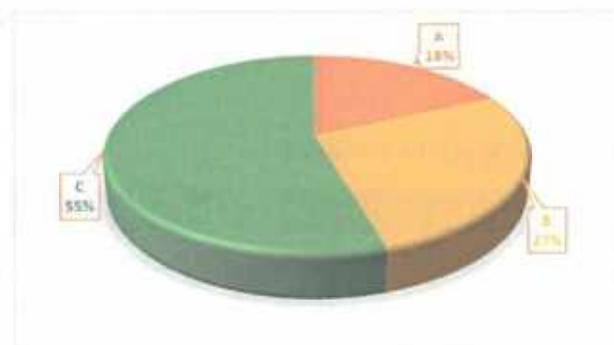
Source : CCPL.

Tableau n° 9 : Évolution des effectifs physiques sur emplois permanents

	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020
Titulaires	48	51	52	52	53	10 %
Contractuels sur emplois permanents	14	15	16	14	13	- 7 %
Total	62	66	68	66	66	6 %

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

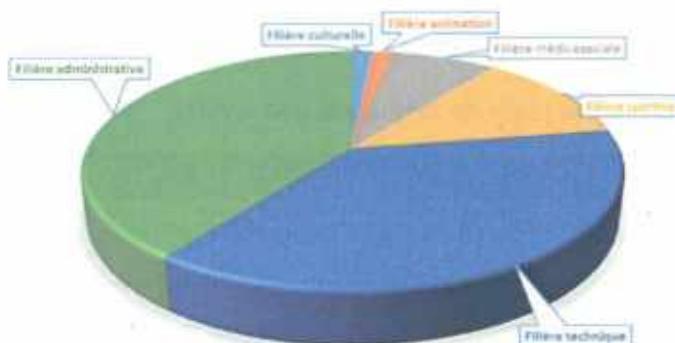
Graphique n° 1 : Répartition des agents permanents par catégorie



	A	B	C
Titulaires	50%	61%	100%
Contractuels droit public	50%	39%	0%
Total	18%	27%	55%

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

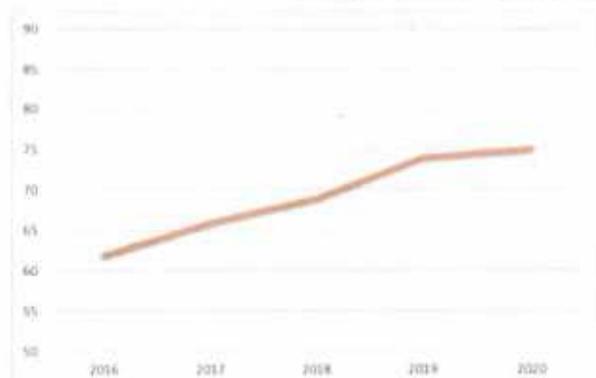
Graphique n° 2 : Répartition par filières en 2020



Filière culturelle	2%
Filière animation	2%
Filière médicosociale	7%
Filière sportive	12%
Filière technique	38%
Filière administrative	40%

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

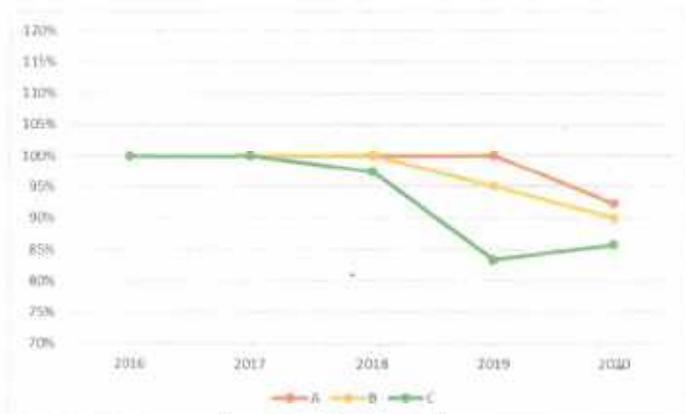
Graphique n° 3 : Évolution de l'emploi budgétaire



Catégorie	2016	2017	2018	2019	2020
A	5	8	8	12	13
B	22	21	23	20	20
C	35	37	38	42	42
Total	62	66	69	74	75

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

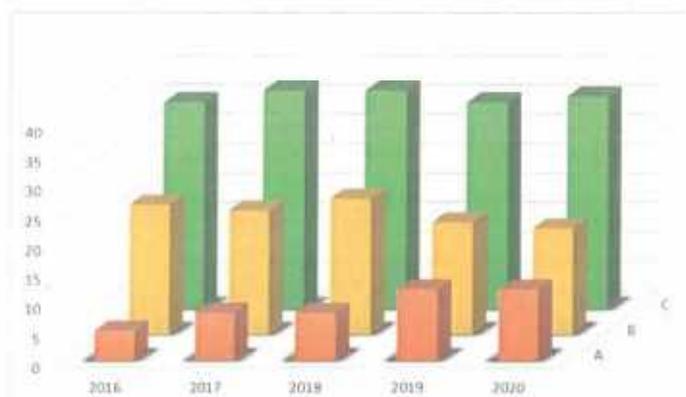
Graphique n° 4 : Évolution du pourcentage d'emplois budgétaires pourvus



	A	B	C	Total
2016	100%	100%	100%	100%
2017	100%	100%	100%	100%
2018	100%	100%	97%	99%
2019	100%	95%	83%	89%
2020	92%	90%	86%	88%

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

Graphique n° 5 : Évolution des effectifs physiques par catégorie



	2016	2017	2018	2019	2020
A	5	8	8	12	12
B	22	21	23	19	18
C	35	37	37	35	36

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

Tableau n° 10 : Agents en télétravail contraint pendant la crise sanitaire de 2020

	Entre le 17 mars et le 10 mai 2020	Entre le 30 octobre et le 14 décembre 2020	Entre le 03 avril au 2 mai 2021
Catégorie A	10	10	8
Catégorie B	8	7	7
Catégorie C	8	8	7
Total	26	25	22

Source : CCPL.

Annexe n° 3. La piscine et l'Équipôle

Tableau n° 11 : Fréquentation de l'espace aquatique

<i>En unité</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2019 ¹⁶⁷
Espace aquatique	131 640	131 218	130 264	129 397	60 978	- 1,7 %
<i>Dont entrées public</i>	55 060	56 167	55 775	57 959	23 326	5,3 %
<i>Dont entrées scolaires</i>	43 720	42 207	42 153	40 379	22 999	- 7,6 %
<i>Dont entrées associations</i>	5 743	5 711	4 917	3 939	1 656	- 31,4 %
<i>Dont activités/leçons</i>	27 117	27 133	27 419	27 120	12 997	-
Cours de gymnastique et entrées salle de fitness	28 682	27 494	26 964	27 500	9 480	- 4,1 %
Balnéo entrées public	5 941	5 853	5 862	6 304	1 747	6,1 %
Total entrées	166 263	164 565	163 090	163 201	72 205	- 1,8 %

Source : CPPL - comptes administratifs – code fonctionnel 413.

Tableau n° 12 : Synthèse des comptes de l'espace aquatique

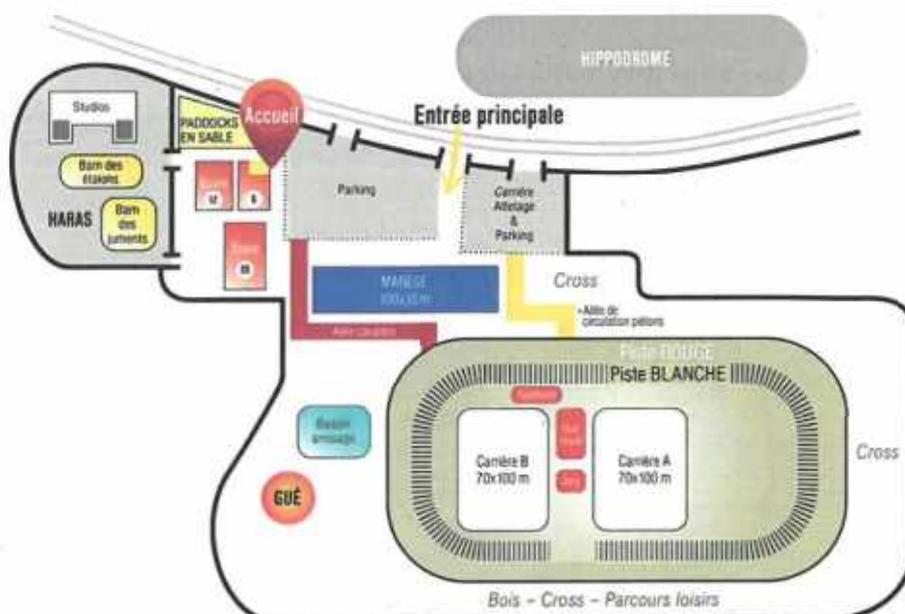
<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2019 ¹⁶⁸
Dépenses de fonctionnement	1 215 996	1 283 536	1 276 361	1 305 484	1 132 637	7,4 %
<i>Dont ressources humaines</i>	777 467	831 863	831 374	839 640	777 383	8 %
Recettes de fonctionnement	567 551	606 431	577 831	573 962	239 146	1 %
Déficit	- 648 444	- 677 106	- 698 531	- 731 522	- 893 491	12,8 %
Investissements	24 708	63 617	79 723	611 034	44 664	X 25

Source : CPPL - comptes administratifs – code fonctionnel 413.

¹⁶⁷ L'exercice de référence est 2019 et non pas 2020 compte tenu de l'impact du Covid.

¹⁶⁸ L'exercice de référence est 2019 et non pas 2020 compte tenu de l'impact du Covid.

Carte n° 3 : Site de l'Équipole



Source : CCPL - site internet de la CCPL.

Tableau n° 13 : Formation de l'excédent brut de fonctionnement et autofinancement

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020
<i>Produits de gestion (A)</i>	295 602	357 269	265 188	335 964	730 118	147,8 %
<i>Charges de gestion (B)</i>	257 529	250 724	240 582	240 646	315 970	22,7 %
<i>Dont charges à caractère général</i>	92 906	93 260	69 926	84 764	90 268	2,8 %
<i>Dont charges de personnel</i>	164 623	157 463	170 656	155 881	225 700	37,1 %
<i>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</i>	37 072	106 546	24 606	95 318	414 148	X 11
<i>CAF nette ou disponible</i>	32 473	105 768	25 579	39 670	329 937	X 10
<i>Résultat section de fonctionnement</i>	11 901	82 135	316	60 068	360 745	X 30

Source : CRC Bretagne d'après les comptes administratifs du BA Équipôle.

Annexe n° 4. La gestion budgétaire et financière

Tableau n° 14 : Taux d'exécution de la section de fonctionnement

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020
<i>Prévisions dépenses réelles SF avec DM - CA</i>	12 051	9 851	10 652	11 993	12 688	5,3 %
<i>Réalisations dépenses réelles SF</i>	10 859	9 383	10 141	10 430	11 295	4 %
Taux de réalisation en %	90,1	95,2	95,2	87	89	-1,2 %
<i>Prévisions recettes réelles SF avec DM - CA</i>	11 638	11 633	11 763	11 817	13 300	14,3 %
<i>Réalisations recettes réelles SF</i>	12 566	12 322	12 010	12 558	12 616	0,4 %
Taux de réalisation en %	108	105,9	102,1	106,3	94,9	-12,1 %
<i>Dont Dépenses imprévues BP</i>	10	5	13	88	206	1 960 %

Source : CCPL - budgets et comptes administratifs.

Tableau n° 15 : Taux d'exécution de la section d'investissement 2016-2020

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020
<i>Dépenses prévues</i>	5 471	8 083	8 290	6 819	6 629	21,2 %
<i>Dépenses mandatées</i>	1 790	2 451	2 850	3 194	3 336	86,4 %
<i>RAR</i>	2 444	2 378	2 516	1 485	725	- 70,3 %
Taux de réalisation en %	32,7	30,3 %	34,4	46,8	50,3	53,8%
<i>Recettes prévues</i>	1 863	3 529	1 101	1 438	1 233	- 33,8 %
<i>Titres émis</i>	2 022	2 818	460	526	879	- 56,5%
<i>RAR</i>	350	317	249	603	110	- 68,6 %
Taux de réalisation en %	127,3	88,8	64,4	78,5	80,2	- 37 %

Source : CCPL - budgets et comptes administratifs.

Tableau n° 16 : Taux des RAR en dépenses de la section d'investissement

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020
<i>Dépenses prévues</i>	5 471	8 083	8 290	6 819	6 629	21,2%
<i>Dépenses mandatées</i>	1 790	2 451	2 850	3 194	3 336	86,4%
<i>Montants annulés</i>	1 236	3 254	2 924	2 139	2 568	- 70,3%
<i>Taux annulés/prévisions en %</i>	22,6	40,3	35,3	31,4	38,7	53,8%
RAR	2 444	2 378	2 516	1 485	725	- 33,8%
Taux RAR/prévisions – annulés, en %	57,7	49,2	46,9	31,7	17,9	- 56,5%

Source : CCPL - budgets et comptes administratifs.

Tableau n° 17 : Taux des RAR en recettes de la section d'investissement

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2016-2020
<i>Recettes prévues</i>	1 863	3 529	1 101	1 438	1 233	- 33,8 %
<i>Titres émis</i>	2 022	2 818	460	526	879	- 56,5 %
<i>Montants annulés</i>	559	- 64	393	309	247	- 55,8 %
<i>Taux annulés/prévisions en %</i>	30	- 1,8	35,7	21,5	20	- 33,3 %
RAR	350	317	249	603	110	- 68,6 %
Taux RAR/prévisions - -annulés, en %	26,8	8,8	35,2	53,4	11,2	- 58,2 %

Source : CCPL - budgets et comptes administratifs.

Annexe n° 5. La situation financière

Tableau n° 18 : Détail des charges courantes

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
Charges à caractère général	2 375¹⁶⁹	1 607	1 723	1 774	1 712	1 577	- 33,6 %
+ Charges de personnel	1 772 ¹⁷⁰	1 809	1 961	2 165	2 202	2 332	31,6 %
+ Subventions de fonctionnement	86	105	123	180	168	339	294,2 %
+ Autres charges de gestion	1 447	779	1 313	1 290	1 848	1 134	- 21,6 %
= Charges de gestion	5 679	4 300	5 121	5 409	5 930	5 383	- 5,2 %
+ Charges d'intérêt et pertes de change	400	375	351	327	301	274	- 31,5 %
= Charges courantes	6 079	4 675	5 472	5 736	6 230	5 656	- 7,0 %
Charges de personnel / charges courantes (%)	29,1	38,7	35,8	37,7	35,3	41,2	41,6 %
Intérêts et pertes de change / charges courantes (%)	6,6	8	6,4	5,7	4,8	4,8	- 27,3 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

¹⁶⁹ 1 343 067 € en neutralisant les charges relevant du BAOM pour un montant de 1 031 902 €.

¹⁷⁰ 1 584 456 € en neutralisant les charges RH relevant du BAOM pour un montant de 184 510 €.

Tableau n° 19 : Détail des charges à caractère général

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
Charges à caractère général	2 375	1 607	1 723	1 774	1 712	1577	- 33,6 %
Charges à caractère général retraité	1 343	0	0	0	0	1577	+ 17,4 %
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	358	335	361	349	501	273	- 23,7 %
<i>Dont crédit-bail</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	41	55	54	58	65	53	29,3 %
<i>Dont entretien et réparations</i>	134	122	110	120	129	114	- 14,9 %
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	15	16	25	21	29	23	53,3 %
<i>Dont autres services extérieurs</i>	389	417	471	437	362	388	- 0,3 %
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	0	158	141	123	170	160	-
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	1 089	134	130	197	172	240	- 78 %
<i>Retrait dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	99	134	130	197	172	240	142,4 %
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	37	60	99	116	29	46	- 24,3 %
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	32	38	49	60	46	42	31,3 %
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	209	204	214	210	144	163	- 22 %
<i>Dont déplacements et missions</i>	23	16	25	37	16	24	4,3 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

Tableau n° 20 : Montants des subventions accordées aux organismes privés

2016	2017	2018	2019	2020	Cumulé
79 765 €	96 910 €	111 836 €	173 885 €	147 952 €	610 348 €

Source : CRC Bretagne.

Tableau n° 21 : Subventions versées aux huit principales associations

Association / en €	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul
Mission locale du Pays de Morlaix	45 208	47 067	47 067	47 200	48 276	234 818
Association recherche travail (ART) Landivisiau	4 167	10 000	10 000	15 000	15 000	54 167
COALLIA - Brest	-	-	3 895	15 700	15 000	34 595
Réseau des associations du Pays de Morlaix (RESAM)	-	-	5 000	15 000	10 000	30 000
ADIL Finistère - Brest	-	-	5 873	5 938	5 938	17 749
Familles rurales Plouzévédé St-Vougay Trézilidé	5 700	5 000	-	5 000	1 000	16 700
Centre d'animation locale Guimiliau	1 923	2 649	5 000	3 150	3 500	16 222
Maison des jeunes Pouss' Lampaul-Guimiliau		3 295	6 209	4 184	1 000	14 688
Total	56 998	68 011	83 044	111 172	99 714	418 939

Source : CRC Bretagne d'après les éléments fournis par la CCPL.

Tableau n° 22 : Détail des produits de gestion

En milliers d'euros	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	6 725	7 187	6 956	7 419	8 198	7 929	17,9%
+ Fiscalité reversée	-3 528	-3 437	-3 380	-3 368	-4 437	-4 429	25,5%
= Fiscalité totale (nette)	3 197	3 751	3 576	4 052	3 761	3 501	9,5%
+ Ressources d'exploitation	1 061	834	819	916	598	622	-41,4 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 482	2 996	2 927	2 804	2 814	2 996	-14 %
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	0	0	-
= Produits de gestion (A)	7 740	7 581	7 322	7 772	7 173	7 118	-8 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

Tableau n° 23 : Détail des ressources fiscales

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
<i>Impôts locaux nets des restitutions</i>	6 710	7 172	6 766	7 229	8 000	7 735	15,3 %
+ <i>Taxes sur activités de service et domaine</i>	15	15	15	15	18	19	26,7 %
+ <i>Taxes sur activités industrielles</i>	-	-	-	-	-	-	-
+ <i>Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation</i>	-	-	174	175	179	-	-
+ <i>Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMT0)</i>	-	-	-	-	-	-	-
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	6 724	7 187	6 956	7 419	8 197	7 929	17,9 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

Tableau n° 24 : Impositions directes 2021

Effet de la réforme TH et de la réforme des impôts de production	Impositions directes 2021		
	Communes	EPCI	TOTAL
TH vacants et secondaires	338 532	218 671	557 203
FB part "ménage"	8 477 015	0	8 477 015
FNB	901 024	43 323	944 347
TA FNB		48 270	48 270
Compensations ménages	145 317	2	145 319
Produit des impôts "ménages"	9 861 888	310 266	10 172 154
	97%	3%	100%
TP / CFE yc comp réforme		2 014 565	2 014 565
FB part "entreprises" yc comp réforme	3 095 860	0	3 095 860
CVAE		1 587 006	1 587 006
IFER		115 035	115 035
TASCOM		326 981	326 981
Produit des impôts "entreprises"	3 095 860	4 043 587	7 139 447
	43%	57%	100%
TOTAL Brut	12 957 747	4 353 853	17 311 601
	75%	25%	100%
FNGIR / DC RTP / COCO TH	1 123 594	-793 586	330 008
Dotation de Compensation (TP salaires 1999)	0	1 503 437	1 503 437
TVA (quote-part impôt national)	0	3 943 695	3 943 695
AC fiscale	4 076 519	-4 076 519	0
DSC/FDC	300 000	-300 000	0
Total Net après AC fiscale et DSC	18 457 860	4 630 880	23 088 741
	80%	20%	100%

Source : CCPL.

Tableau n° 25 : L'intégration fiscale

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
<i>Fiscalité levée par les communes (A)</i>	13 519	13 812	14 066	14 457	14 612	14 727	8,9 %
<i>Fiscalité levée par le groupement (B)</i>	6 961	7 410	7 011	7 488	7 486	7 224	3,8 %
<i>Total communes et groupement (C=A+B)</i>	20 480	21 222	21 078	21 945	22 098	21 950	7,2 %
<i>Fiscalité conservée par le groupement (E=B+/-D)</i>	3 182	3 736	3 386	3 862	3 564	3 307	3,9 %
<i>- Part fiscalité du bloc conservée par le groupement (E/C)</i>	15,5 %	13,9 %	12,3 %	13,9 %	12,5 %	15 %	- 3,2 %
<i>- Part fiscalité du groupement conservée par le groupement (E/B)</i>	45,7 %	39,7 %	36,9 %	40,9 %	37 %	45,8 %	0,2 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

Tableau n° 26 : Dépenses supplémentaires engagées pendant la crise sanitaire (TTC)

<i>Objet</i>	2020	2021
<i>Charges à caractère général COVID 19 (masques, gel, ...)</i>	198 306 €	4 354 €
<i>Ressources humaines : versement prime COVID 19</i>	15 460 €	
<i>Fond régional soutien aux entreprises (2 € par habitants EPCI)</i>	33 917 €	
<i>Fonds impulsion Pays de Morlaix (4 € par habitants EPCI)</i>	33 917 €	33 917 €
<i>Total</i>	281 600 €	38 271 €

Source : CCPL.

Tableau n° 27 : Dépenses non réalisées pendant la crise sanitaire (TTC)

<i>Objet</i>	2020	2021
<i>Contractuels non recrutés</i>	12 000 €	
<i>Baisse des subventions versées aux associations</i>	21 000 €	24 000 €
<i>Événements annulés (spectacles)</i>	25 800 €	16 000 €
<i>Piscines (charges à caractère général)</i>	110 000 €	173 000 €
<i>Total</i>	168 800 €	213 000 €

Source : CCPL.

Tableau n° 28 : Dépenses nettes pendant la crise sanitaire (TTC)

<i>Objet</i>	2020	2021
<i>Dépenses supplémentaires</i>	281 600 €	38 271 €
<i>Perte de recettes</i>	315 000 €	262 000 €
<i>- Recettes supplémentaires</i>	97 105 €	
<i>- Dépenses non réalisées</i>	168 800 €	213 000 €
<i>Total</i>	- 330 695 €	- 87 271 €

Source : CCPL.

Tableau n° 29 : La capacité d'autofinancement brute

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	6 725	7 187	6 956	7 419	8 198	7 929	17,9 %
+ Fiscalité reversée	- 3 528	- 3 436	- 3 380	- 3 368	- 4 437	- 4 429	25,5 %
= Fiscalité totale (nette)	3 197	3 751	3 576	4 052	3 761	3 501	9,5 %
+ Ressources d'exploitation	1 061	834	819	916	598	622	- 41,4 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 482	2 996	2 927	2 804	2 814	2 996	- 14 %
= Produits de gestion (A)	7 740	7 581	7 322	7 772	7 173	7 119	- 8 %
Charges à caractère général	2 375	1 607	1 723	1 774	1 712	1 577	- 33,6 %
+ Charges de personnel	1 772	1 809	1 961	2 165	2 202	2 332	31,6 %
+ Subventions de fonctionnement	86	105	123	180	168	339	294,2 %
+ Autres charges de gestion	1 447	779	1 313	1 290	1 848	1 134	21,6 %
= Charges de gestion (B)	5 679	4 300	5 121	5 409	5 930	5 383	- 5,2 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	2 060	3 281	2 201	2 363	1 243	1 736	- 15,7 %
en % des produits de gestion	26,6	43,3	30,1	30,4	17,3	24,4	- 8,3 %
+/- Résultat financier	- 400	- 375	- 351	- 327	- 301	- 274	- 31,6 %
+/- Autres produits et charges excep. réels	40	33	19	89	378	170	325 %
= CAF brute	1 700	2 939	1 869	2 124	1 320	1 633	- 3,9 %
en % des produits de gestion	22	38,8	25,5	27,3	18,4	22,9	4,1 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

Tableau n° 30 : Le financement des investissements

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021	Cumul
= CAF nette ou disponible (C)	1 118	2 337	1 247	1 477	664	949	- 15 %	7 792
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	20	71	141	187	177	45	125 %	641
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	43	522	188	213	504	217	- 404,7 %	1 687
+ Attributions de compensation reçues en investissement	-	-	85	85	85	85		340
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	-	-	-	-	64	-		64
+ Produits de cession	6,60	-	-	4,04	-	-		11
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	70	593	414	488	830	348	397,1 %	2 743
= Financement propre disponible (C+D)	1 188	2 931	1 661	1 966	1 493	1 297	9,2 %	10 536
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	347	1 160	826	1 359	762	334	- 3,7 %	4 788
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	153	585	1 344	1 147	860	823	437,9 %	0
- Participations et inv. financiers nets	-	-	14	-	1 008	810		4 912
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 0,71	- 0,71	- 1,46	-	-	-	- 100 %	1 832
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	689	1 187	- 522	- 540	- 1 137	- 671	- 197,4 %	- 3

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

Tableau n° 31 : Les principaux ratios de la dette

<i>En milliers d'euros</i>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021 ¹⁷¹
<i>Charge d'intérêts et pertes nettes de change</i>	410	400	375	351	327	301	274	- 33,2 %
<i>Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)</i>	4 %	4,2 %	4,2 %	4,2 %	4,2 %	4,3 %	4,3 %	7,5 %
<i>Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement</i>	10 163	4 632	2 970	2 537	2 551	3 200	3 146	- 69 %
<i>Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse en années (dette Budget principal net de la trésorerie/CAF brute du BP)</i>	3,4	2,7	1	1,4	1,2	2,4	1,9	44,1 %
<i>Encours de dette du budget principal au 31 décembre</i>	10 000	9 581	8 980	8 360	7 713	7 056	6 373	- 36,3 %
<i>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</i>	5,8	5,6	3,1	4,5	3,6	5,3	3,9	- 32,8 %
<i>Encours de dette agrégé (y c. budgets annexes)</i>	12 663	11 923	11 170	10 406	10 751	10 851	10 725	- 15,3 %
<i>Capacité de désendettement BP + BA en années (dette agrégée / CAF brute du BP)</i>	7,2	7	3,8	5,6	5,1	8,2	6,6	- 8,3 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

Tableau n° 32 : Le fonds de roulement et la trésorerie

<i>Au 31 décembre en milliers d'€</i>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016/2021 ¹⁷²
<i>Fonds de roulement net global</i>	4 203	4 891	6 078	5 556	5 016	3 879	3 191	- 24,1 %
<i>- Besoin en fonds de roulement</i>	- 256	- 373	- 128	- 132	504	489	- 566	121,1 %
= Trésorerie nette	4 458	5 264	6 207	5 688	4 512	3 390	3 775	- 15,3 %
<i>En jours de charges courantes</i>	307	316	484,6	379,4	287,1	198,6	243,6	-20,7 %
<i>dont trésorerie active</i>	4 458	5 264	6 207	5 688	4 512	3 390	3 775	- 15,3 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

¹⁷¹ Évolution entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2021.

¹⁷² Évolution entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2021.

Tableau n° 33 : Contrôle de l'équilibre des charges du BAOM par la REOM

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
<i>REOM</i>	1 989	2 224	2 294	2 348	2 594	3 099	55,8 %
<i>Variation annuelle de la REOM</i>	1,3 %	11,8 %	3,2 %	2,3 %	10,5 %	19,5 %	1 400 %
<i>Autres produits</i>	38	316	281	260	159	982	2484 %
<i>Total des recettes du BA</i>	2 027	2 540	2 575	2 608	2 753	3 435	69,5 %
<i>- les charges du BA</i>	1 657	2 726	2 894	2 942	3 255	3 458	108,7 %
<i>Retraitement avec les charges suivies au BP</i>	1 770	2 826	2 894	2 942	3 255	3 458	95,4 %
<i>Excédent/Déficit</i>	257	- 286	- 319	- 334	- 502	- 23	- 108,9 %
<i>Subventions d'exploitation</i>	15	401	334	443	467	503	3 253,3 %
<i>Épargne nette</i>	272	115	16	109	- 35	480	76,5 %

Source : CCPL - comptes administratifs du BAOM.

Tableau n° 34 : Prospective équilibre du budget OM 2021-2024

<i>En milliers d'euros</i>	2021	2022	2023	2024	2021-2024
<i>Produits de fonctionnement</i>	4 076	3 961	4 053	4 148	1,8 %
<i>Dont REOM</i>	3 151	3 231	3 312	3 395	7,7 %
<i>- Charges de fonctionnement</i>	3 458	3 811	3 930	4 053	17,2 %
<i>Épargne nette</i>	617	149	123	95	- 84,6 %

Source : CCPL - projet ROB 2022.

Tableau n° 35 : Indicateurs clé de performance

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
<i>Ressources d'exploitation (y.c. chiffre d'affaire)</i>	1 989	2 442	2 489	2 577	2 719	3 412	71,5 %
<i>Actif immobilisé</i>	804	734	835	825	794	1 005	25,0 %
<i>Excédent brut d'exploitation (EBE)</i>	408	185	27	112	-33	493	20,8 %
<i>Rentabilité éco (EBE/Actif immo)</i>	50,8 %	25,3 %	3,3 %	13,69 %	-4,2 %	49,1%	- 3,3 %
<i>= Profitabilité d'exploitation (EBE/Ressources d'exploitation)</i>	20,5 %	7,6 %	1,1 %	4,3 %	-1,2 %	14,46 %	- 29,5 %
<i>x Rotation du capital (Ressources d'exp./Actif immo)</i>	247,2 %	332,6 %	297,8 %	312,1 %	342,4 %	339,6 %	37,4 %
<i>Subventions d'équipement reçues (en numéraire et en nature)</i>	0	0	0	0	0	6	
<i>/ Dépenses d'équipement (y.c. en cours)</i>	439	109	257	188	138	347	- 21 %
<i>= Subventions d'équipement reçues/dépenses d'équipement</i>	0	0	0	0	0	1,8 %	
<i>Valeur ajoutée</i>	963	432	356	331	245	756	- 21,5 %
<i>Charges totales de personnel</i>	534	608	630	636	720	738	38,2 %

Source : CRC d'après les comptes du BA OM.

Tableau n° 36 : Prospective sur l'évolution de l'épargne nette

<i>En milliers d'euros</i>	2021	2022	2023	2024	2021-2024
<i>Produits de fonctionnement courants</i>	12 087	13 626	14 014	14 972	23,9 %
<i>- charges de fonctionnement courants</i>	10 350	11 647	11 591	11 828	14,3 %
<i>= Excédent brut courant</i>	1 736	1 979	2 422	3 145	81,1 %
<i>+ résultat exceptionnel prévisionnel</i>	152	17	17	17	
<i>= Épargne de gestion</i>	1 889	1 996	2 217	2 964	56,9 %
<i>- intérêts</i>	274	248	223	198	- 27,7 %
<i>= Épargne brute</i>	1 615	1 748	1 217	2 964	83,5 %
<i>- capital</i>	684	612	637	662	- 3,2 %
<i>= Épargne nette</i>	931	1 136	1 580	2 302	147,3 %

Source : CCPL - ROB 2022L'intégration communautaire

Tableau n° 37 : Détail de la fiscalité reversée

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
<i>Attribution de compensation brute</i>	109	109	133	134	131	135	23,9 %
<i>+ Reversements d'attribution de compensation</i>	- 3 889	- 3 783	- 3 758	- 3 760	- 3 753	- 3 752	- 3,5 %
<i>+ Reversements de dotation de solidarité communautaire</i>	-	-	-	-	- 300	- 300	-
<i>= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales</i>	- 3 779	- 3 674	- 3 625	- 3 626	- 3 922	- 3 917	3,7 %
<i>+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)</i>	251	238	245	258	279	282	12,4 %
<i>+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)</i>	-	-	-	-	- 794	- 794	-
<i>= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds</i>	251	238	245	258	- 514	- 511	-303,6 %
<i>= Fiscalité reversée</i>	- 3 528	- 3 436	- 3 380	- 3 368	- 4 437	- 4 429	25,5 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

Tableau n° 38 : Fiscalité levée par le groupement et les communes

<i>En milliers d'euros</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
Communes membres							
<i>Contributions directes - 731</i>	12 894	13 158	13 431	13 815	13 910	14 050	9 %
<i>Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) 7325 73223 à /c 2017</i>	632	650	642	658	712	684	8,2 %
<i>Autres reversements de fiscalité - 7328</i>	-	10,4	-	-	-	-	-
<i>Reversement et restitution sur impôts locaux comptes 739113-739115-739117 -739118 -73918 exercice <2012 - compte 7391 à/c 2012</i>	-6	-7	-7	-15	-9	-8	33,3 %
Sous-total (A)	13 519	13 812	14 066	14 457	14 612	14 727	8,9 %
Groupement							
<i>Contributions directes - 731</i>	6 710	7 172	6 766	7 292	8 111	7 754	15,6 %
<i>Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) 7323 - 73221 à/c 2107</i>	794	794	794	794	-	-	-100 %
<i>Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) 7325 - 73223 à/c 2017</i>	251	238	245	258	279	282	12,4 %
<i>Reversement et restitution sur impôts locaux comptes 739113-739115-739117 -739118 -73918 exercice <2012 - compte 7391 à/c 2012</i>	-	-	-	-63	-111	-18	-
<i>Prélèvement pour reversement de fiscalité (FNGIR) 73923 puis 739221 à/c 2017</i>	-794	-794	-794	-794	-794	-794	0 %
Sous-total (B)	6 961	7 410	7 011	7 488	7 486	7 224	3,8 %
Total communes et groupement (C=A+B)	20 480	21 222	21 078	21 945	22 098	21 950	7,2 %

Source : CRC Bretagne d'après les comptes de la CCPL.

Tableau n° 39 : Le détail des transferts de compétences

Délégation	Contenu
n° 121-12 du 27 septembre 2016	<ul style="list-style-type: none"> - Transfert en bloc des compétences obligatoires de la loi NOTRe. - Compétences optionnelles : maison des services au public (les autres figuraient déjà dans les statuts).
n° 2018-03-25 du 27 mars 2018	<ul style="list-style-type: none"> - GEMAPI. - Politique de l'habitat : <ul style="list-style-type: none"> ▶ l'élaboration et mise en œuvre d'une stratégie locale de l'habitat (observatoire de l'habitat, opérations programmées d'amélioration de l'habitat, programme d'intérêt général (PIG), actions d'animation et de promotion en faveur du logement et de l'habitat) ; ▶ la réalisation d'études et analyses générales liées au logement et à l'habitat sur le territoire communautaire.
n° 2018-09-62 du 25 septembre 2018	<ul style="list-style-type: none"> - Compétence optionnelle : action sociale d'intérêt communautaire, soumise à définition de l'intérêt communautaire ; - Compétence facultative : développement culturel.
n° 2018-09-63 du 25 septembre 2018	<ul style="list-style-type: none"> - Compétence optionnelle - action sociale d'intérêt communautaire : <ul style="list-style-type: none"> ▶ les actions visant à lever les freins périphériques à l'accès à l'emploi des publics en situation de fragilité sur le territoire ; ▶ les actions à destination de la population favorisant l'accessibilité aux services publics ; ▶ la réalisation d'études visant à acquérir une meilleure connaissance des besoins sociaux du territoire ; ▶ le soutien à des initiatives locales permettant de maintenir ou développer le lien social sur le territoire.
n° 2018-09-64 du 25 septembre 2018	<ul style="list-style-type: none"> - Compétence optionnelle - politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire : <ul style="list-style-type: none"> ▶ l'observation des dynamiques commerciales à une échelle <i>supra</i>-communale en lien avec les chambres consulaires ; ▶ l'expression d'avis communautaires au regard de la réglementation applicable à la CDAC ; ▶ le soutien aux actions contribuant à l'amélioration de la visibilité numérique des commerçants et artisans ; ▶ la mise en place ou la participation aux politiques de soutien au développement et à la modernisation des entreprises commerciales et artisanales ; ▶ l'accompagnement, au niveau communautaire, d'initiatives <i>supra</i>-communales visant à fédérer les commerçants, artisans et prestataires de services du territoire.
n° 2018-09-65 du 25 septembre 2018	<ul style="list-style-type: none"> Compétence optionnelle - construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire : <ul style="list-style-type: none"> ▶ le centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine (CIAP) situé à Guimiliau.
n° 2019-12-117 du 17 décembre 2019	<p>Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) : transfert de l'item 12° de l'article L211-7 du code l'environnement, « <i>L'animation et la concertation dans les domaines de la prévention du risque d'inondation ainsi que de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique</i> ».</p>
n° 2020-02-014 du 11 février 2020	<ul style="list-style-type: none"> Compétence facultative - développement de la lecture publique par la coordination et l'animation du réseau des médiathèques-bibliothèques du territoire : <ul style="list-style-type: none"> ▶ l'investissement, la fourniture, la formation et la maintenance du logiciel commun, d'un portail web, de la RFID et du matériel informatique lié ; ▶ l'animation et la coordination du réseau des bibliothèques-médiathèques à travers des animations communautaires autour de la lecture publique.
n° 2020-12-105 du 15 décembre 2020	<ul style="list-style-type: none"> Compétence « Plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale » à compter du 1^{er} janvier 2022.



Chambre régionale des comptes Bretagne
3 rue Robert d'Arbrissel
CS 64231
35042 Rennes Cedex

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>