

Chambre régionale
des comptes
Bretagne



Rapport d'activité

2023

_2024

Chambre régionale
des comptes
Bretagne



SOMMAIRE

Rapport d'activité 2023

01

Missions et procédures

Le contrôle et l'évaluation de l'action publique	P. 4
Le contrôle des comptes et de la gestion	P. 5
Les étapes d'un contrôle des comptes et de la gestion	P. 6
Les rapports thématiques régionaux <i>La gestion des collèges publics bretons</i>	P. 8
Le contrôle des actes budgétaires	P. 10
L'évaluation des politiques publiques	P. 10
Le régime de responsabilité financière des gestionnaires publics	P. 12
Le rôle du ministère public	P. 13

02

Activités et productions

La chambre en chiffres et en actions	P. 14
L'activité de contrôle	P. 16
DOSSIER : La gestion du trait de côte en Bretagne	P. 18
Les contrôles financiers flash	P. 26
Les collectivités bretonnes face aux enjeux de la cybersécurité	P. 28
Le positionnement des hôpitaux de proximité en Bretagne	P. 30
La commune de Locminé et le projet Liger	P. 32
Le respect des dispositions statutaires des organismes contrôlés	P. 34

03

Impacts et résultats

Les suites données aux observations et aux recommandations	P. 36
Le point de vue du contrôlé	P. 38
Revue de presse	P. 40
Temps forts	P. 42



Sophie BERGOGNE

Présidente de la chambre régionale des comptes Bretagne de 2017 à 2024

A plusieurs égards, 2023 aura été pour la chambre une année d'aboutissements.

Aboutissement tout d'abord quant à la réalisation de plusieurs de ses objectifs, en termes de délais, de nombre de rapports et de variété des types de contrôles. A cet égard, l'année 2023 a été marquée par un nombre de publications inédit, réalisées avec un délai moyen réduit de deux mois, portant aussi bien sur des petites collectivités en difficulté financière, sur des thématiques régionales à partir de contrôles coordonnés, comme sur les collèges, ou encore dans le cadre d'une enquête nationale ayant un écho particulier sur le territoire breton, comme la gestion du trait de côte.

Aboutissement quant à l'application effective du nouveau contrôle de régularité : les travaux de la chambre ont permis de mettre au jour plusieurs irrégularités et infractions, contribuant de manière significative à la nouvelle activité contentieuse des juridictions financières, allant dans le sens d'une gestion plus rigoureuse de l'argent public.

Aboutissement aussi du projet de visite du Premier président : prévue depuis la fin de 2022 mais empêchées par plusieurs contretemps, la visite de Pierre Moscovici a pu enfin être organisée en décembre 2023, lui permettant pour la première fois de rencontrer tous les membres de la chambre et d'échanger ensuite avec les élus du territoire.

Aboutissement d'une présidence, enfin : après sept ans passés à la tête d'une juridiction dynamique, dans une région attachante et riches d'enjeux passionnants, est venu le temps de passer la main pour écrire une nouvelle page d'histoire de la CRC Bretagne, dans la continuité de ses engagements en faveur d'une gestion publique locale performante et d'une information des citoyens transparente.



Cécile DAUSSIN-CHARPANTIER

Présidente de la chambre régionale des comptes Bretagne depuis le 15 février 2024

« Ce qui manque souvent aux sociétés humaines pour aller de l'avant, c'est la confiance en elles-mêmes », écrivait Pierre-Jakez Hélias.

Les juridictions financières dans leur ensemble et, sur les terres bretonnes de l'Armor et de l'Argoat, la chambre régionale des comptes Bretagne ont précisément pour but d'apporter leur pierre à la construction de cette confiance.

Par ses contrôles de la régularité et de la probité, la chambre contribue à renforcer la confiance dans un bon usage de l'argent public.

Par ses contrôles de la fiabilité des comptes, de la crédibilité des données financières et de la bonne information du citoyen, elle favorise la confiance que ce dernier peut leur accorder.

Par ses contrôles de la bonne gestion financière et patrimoniale et de l'efficacité de l'intervention des organismes publics locaux, la chambre concourt à la confiance des citoyens dans l'action publique, à une époque de tentation du désenchantement. Mais la chambre doit elle aussi mériter la confiance.

Pour ce faire, elle veille à programmer des contrôles sur tout le territoire et dans toutes les catégories d'organismes, applique scrupuleusement les règles de la procédure contradictoire et étaye chacune de ses préconisations par des analyses chiffrées et éprouvées : elle consolide ainsi son indépendance, gage de confiance dans ses travaux.

En outre, la chambre publie toutes ses productions et rend compte annuellement de son activité dans le présent rapport, qu'elle souhaite accessible, clair, varié et solide, comme ses contrôles : sa transparence et son souci d'éclairer le débat public doivent nourrir la confiance en sa fonction de vigie, reconnue et écoutée.

Je remercie Sophie Bergogne pour son action en ce sens et je m'appliquerai, dans ma mission de présidente, à ce que la chambre renouvelle chaque jour son rôle de pierre d'angle de la confiance.

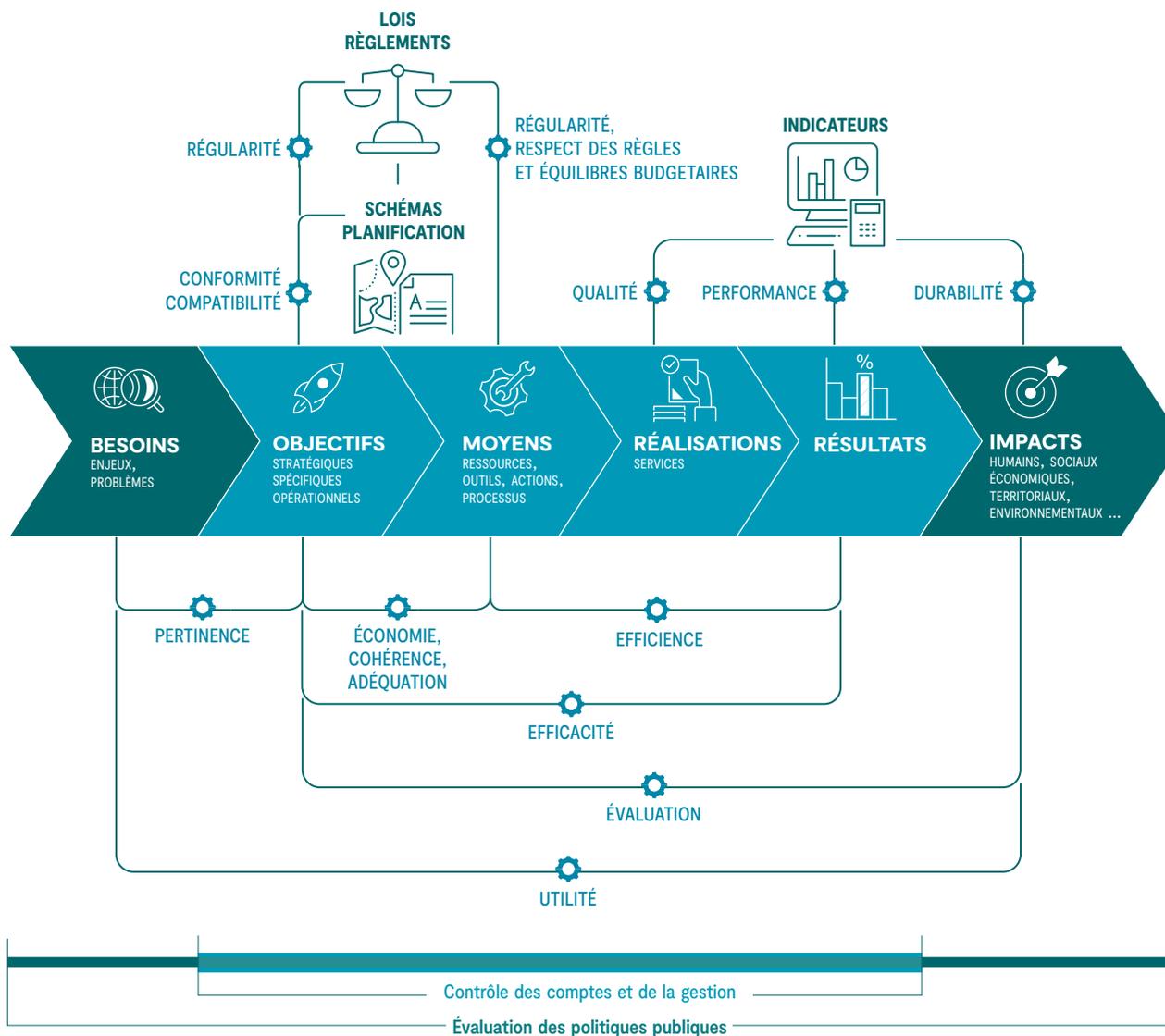
01

Missions et procédures

Les missions de la chambre dans le contrôle et l'évaluation de l'action publique locale

La gestion publique locale doit répondre à des exigences de régularité, d'efficacité et d'économie.

Le contrôle et l'évaluation de l'action publique



Le contrôle *des comptes et de la gestion*

L'exigence d'efficacité, d'efficience et d'économie

Cœur de métier des chambres régionales des comptes, le contrôle porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie et l'efficience des moyens mobilisés et sur l'efficacité des actions mises en œuvre, en comparant les résultats atteints aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou l'organe dirigeant.

La démarche de programmation des travaux de la chambre régionale des comptes Bretagne combine une approche thématique avec la prise en compte des situations à risques et le maintien d'une périodicité de contrôle.

A l'issue d'une procédure contradictoire, les observations formulées par la chambre sont présentées dans un rapport d'observations définitives, communiqué à l'assemblée délibérante et alors communicable aux tiers et disponible sur le site des juridictions financières.

53 RAPPORTS D'OBSERVATIONS

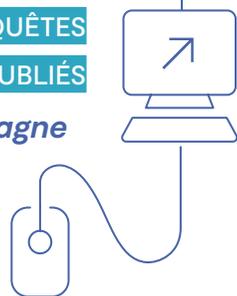
NOTIFIÉS À 49 ORGANISMES

3 SYNTHÈSES RÉGIONALES

ET 2 CAHIERS TERRITORIAUX D'ENQUÊTES

NATIONALES PUBLIÉS

➤ www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne



SYNTHÈSES ET CAHIERS TERRITORIAUX

- Suites apportées en 2022 aux observations et recommandations de la chambre
- Les îles du Ponant
- Le maillage aéroportuaire français et breton
- La gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique (cahier Bretagne)
- Les collèges publics départementaux

DÉPARTEMENTS

- Département d'Ille-et-Vilaine (collèges publics)
- Département des Côtes-d'Armor (collèges publics)
- Département du Morbihan (collèges publics)
- Département du Finistère (collèges publics)
- Département du Morbihan (systèmes d'information)
- Département des Côtes-d'Armor (systèmes d'information)
- Département d'Ille-et-Vilaine (systèmes d'information)
- Département du Finistère (systèmes d'information)

COMMUNES

- Commune de La Guerche-de-Bretagne
- Commune de Guilers
- Commune de Pencran
- Commune de Chelun
- Commune de Lanester
- Commune de Carhaix-Plouguer
- Commune de Guingamp
- Commune de Bécherel
- Commune de Bobital
- Commune du Quiou
- Commune de La Roche-Bernard
- Commune de Cardroc
- Commune du Tour-du-Parc
- Commune de Saint-Just
- Commune de Squiffiec
- Commune de Lourmais
- Commune de Cesson-Sévigné
- Commune de Le Crouais

INTERCOMMUNALITÉS

- Communauté de communes du Pays d'Iroise
- Lamballe Terre et Mer
- Poher Communauté
- Brocéliande Communauté
- Presqu'île de Crozon-Aulne Maritime
- Communauté de communes du Pays Bigouden Sud (gestion du trait de côte)
- Lannion Trégor Communauté (gestion du trait de côte)
- Auray Quiberon Terre Atlantique (gestion du trait de côte)
- Arc Sud Bretagne (gestion du trait de côte)
- Dinan Agglomération (gestion du trait de côte)

SYNDICATS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

- Collectivité Eau du Bassin Rennais
- SMG Eau 35
- Eau du Morbihan
- Syndicat mixte de protection du littoral breton Vigipol
- Syndicat mixte du Littoral de la Baie du Mont-Saint-Michel

ENTREPRISES PUBLIQUES LOCALES ET SOCIÉTÉS ANONYMES

- Société publique locale Territoires Publics
- GIE Territoires
- Groupement d'employeurs Territoires
- Société publique locale Golfe du Morbihan Vannes Tourisme

ASSOCIATIONS

- Orchestre National de Bretagne (ONB)
- Le Fourneau
- Wild Rose (festival Art Rock)
- Etonnants Voyageurs

SECTEUR SANITAIRE ET SOCIAL

- Centre hospitalier de Fougères
- Centre hospitalier des Marches de Bretagne
- CCAS de Quimper
- Centre hospitalier du Penthièvre et du Poudouvre

Les étapes d'un contrôle des comptes et de la gestion

En recevant la notification de l'ouverture d'un contrôle des comptes et de la gestion de votre organisme par la chambre régionale des comptes Bretagne, vous vous interrogez sur son déroulement.

**Quelles sont les modalités
concrètes d'un contrôle des
comptes et de la gestion ?**

**Pourquoi une procédure
contradictoire ?**

La loi a progressivement renforcé la phase de contradiction avec les organismes contrôlés et les tiers concernés. Le caractère contradictoire de la procédure est un principe général posé en matière juridictionnelle que les chambres régionales des comptes appliquent également aux contrôles des comptes et de la gestion. Toutes les personnes concernées peuvent ainsi prendre connaissance des éléments du dossier et y répondre : c'est, pour elles, une garantie de régularité, de dialogue et d'équité et, pour les juridictions financières, un facteur de qualité des procédures et des productions.

01 Instruction

CONFIDENTIEL

OUVERTURE ○ La chambre informe de l'ouverture du contrôle le responsable de l'organisme contrôlé (ordonnateur de la collectivité territoriale ou dirigeant de l'établissement public ou de l'organisme) et, le cas échéant, l'ancien ou les anciens responsables et le comptable public. Ce premier courrier précise la composition de l'équipe de contrôle, constituée le plus souvent d'un magistrat et d'un ou plusieurs vérificateurs.

Un entretien d'ouverture du contrôle permet la prise de contact et l'exposé des modalités et de l'environnement pratique du contrôle : questionnaires, désignation du ou des interlocuteurs de la chambre, etc.

**CONTRÔLE SUR
PIÈCES ET SUR
PLACE** ○ Pour mener à bien ses investigations, la chambre est habilitée à se faire communiquer tous documents, de quelque nature que ce soit, relatifs à la gestion des collectivités publiques, des établissements publics et des autres organismes soumis à son contrôle.

L'instruction et l'analyse des pièces produites permettent d'assurer la vérification de la régularité des actes de gestion, le contrôle de l'économie des moyens mis en oeuvre et l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés.

**ENTRETIEN
DE FIN
D'INSTRUCTION** ○ À l'issue de l'instruction, la procédure prévoit un entretien avec le responsable de l'organisme, et, le cas échéant, ses prédécesseurs en fonction pendant les exercices examinés. Au cours de l'entretien, le magistrat évoque les différentes constatations relevées lors de l'instruction, qui ne préjugent pas la position de la chambre.

DÉLIBÉRÉ ○ Le rapporteur présente ses propositions à la chambre, qui en délibère et établit un rapport d'observations provisoires (ROP).

02**Contradiction****CONFIDENTIEL**

- NOTIFICATION DU ROP** ○ Le ROP est notifié au responsable de l'organisme ainsi que, pour les seules parties les concernant, aux anciens responsables et, le cas échéant, aux tiers que les observations mettent en cause. À ce stade, ce document présente un caractère confidentiel.
- RÉPONSES AU ROP** ○ La réception du ROP ouvre à son destinataire un délai de réponse écrite d'un mois. Il peut également demander à être entendu par la chambre.
- DÉLIBÉRÉ** ○ En l'absence de réponse, ou au vu des réponses reçues, et à l'expiration du délai, la chambre délibère pour arrêter ses observations définitives.
- NOTIFICATION DU ROD** ○ Un rapport d'observations définitives (ROD) est notifié au responsable de l'organisme et, éventuellement pour ce qui les concerne, à ses prédécesseurs. Ce document présente un caractère confidentiel.
- RÉPONSES AU ROD** ○ La réception du ROD ouvre à son destinataire un délai de réponse écrite d'un mois.
- NOTIFICATION DU ROD ACCOMPAGNÉ DES RÉPONSES REÇUES** ○ La chambre adresse le rapport d'observations définitives accompagné des réponses reçues au responsable de l'organisme contrôlé :
- ordonnateur de la collectivité territoriale ou dirigeant de l'établissement public ou du groupement d'intérêt public (GIP) doté d'un comptable public,
 - représentant légal pour les autres organismes : GIP non doté d'un comptable public, société publique locale (SPL), société d'économie mixte (SEM), établissement social ou médico-social, association, société privée, etc.
 - Le cas échéant, ce document est adressé à l'ordonnateur de la collectivité territoriale ayant apporté un concours financier à l'organisme contrôlé, ou détenant une partie du capital ou des voix dans les instances de décision, ou exerçant un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion en son sein.

03**Communication
Publication****PUBLIC**

- PRÉSENTATION** ○ L'exécutif de l'organisme concerné doit communiquer ce document à l'assemblée délibérante ou à l'organe collégial de décision dès sa plus proche réunion. Il est inscrit à l'ordre du jour et joint à la convocation adressée à chacun des membres. Il donne lieu à un débat, dont la date est simultanément communiquée à la chambre.
- Le rapport d'observations définitives est également transmis par la chambre aux maires des communes membres de l'EPCI, après la présentation faite à l'organe délibérant de cet EPCI. Ce rapport fait l'objet d'un débat dans chaque conseil municipal.
- COMMUNICABILITÉ** ○ Après la tenue de cette réunion ou deux mois après sa transmission par la chambre à l'exécutif, le rapport d'observations définitives, accompagné des réponses, devient un document communicable à toute personne qui en fait la demande. Il est consultable sur le site internet des juridictions financières (www.ccomptes.fr).
- SUIVI** ○ Dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à son assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale ou le président de l'EPCI à fiscalité propre revient devant cette même assemblée pour présenter, dans un rapport, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations et des recommandations de la chambre régionale des comptes.

Les rapports thématiques régionaux

Une approche transversale et synthétique

Depuis 2023, l'article L. 243-11 du code des juridictions financières permet aux chambres régionales des comptes de publier des synthèses régionales sous la forme de rapports thématiques, qui suivent la même procédure contradictoire que les rapports d'observations définitives adressés à un seul organisme contrôlé.

Les rapports thématiques rassemblent des observations relatives à la gestion de plusieurs collectivités territoriales, établissements publics ou organismes soumis au contrôle, sur des thématiques et des enjeux transversaux, des politiques publiques ou domaines d'action particuliers ou des périmètres élargis. Ces synthèses ont vocation à adopter des logiques territoriales plus larges et à permettre des comparaisons, notamment à l'échelle départementale ou régionale.

Depuis de nombreuses années, la chambre de Bretagne a donné une orientation thématique à sa programmation et procédé à des contrôles coordonnés sur des thèmes communs. Elle rend compte de son activité de manière transversale au travers de dossiers et d'articles de son rapport d'activité annuel. Elle publie des cahiers territoriaux dans le cadre d'enquêtes nationales des juridictions financières. Elle établit désormais des rapports thématiques régionaux, comme ceux consacrés aux centres routiers départementaux, aux îles du Ponant et, en 2023, aux collèges publics départementaux.

La gestion des collèges publics bretons

Des marges de progression

En 2023, la chambre régionale des comptes a publié un rapport thématique régional après avoir procédé au contrôle de la gestion par les quatre départements bretons du réseau des collèges publics, devenue une de leurs compétences essentielles : localisation des établissements, détermination des capacités d'accueil et des secteurs de recrutement ; construction, extension, équipement et fonctionnement des collèges.



En 2021, plus de 257,7 M€ (8,2 % des budgets départementaux) ont été consacrés aux collèges publics, ce qui représente la deuxième politique après l'action sociale. Plus de 1 900 agents exerçaient leurs fonctions dans ce domaine, soit plus de 17 % de l'effectif global.

Confrontés à la perte d'une partie de leur autonomie fiscale et à une situation financière plus tendue avec la progression des dépenses sociales et la diminution des recettes fiscales immobilières et foncières, les départements ont intérêt à optimiser le réseau des collèges et son fonctionnement, dans une optique de rationalisation de la dépense publique, mais aussi d'adaptation et de renforcement de la qualité du service public rendu aux collégiens et à leurs familles.

Diversité démographique et maillage territorial

Une progression des effectifs tirée par l'Ille-et-Vilaine

En 2021, la Bretagne accueillait 4,9 % des collégiens français sur son territoire, soit 165 650 élèves (+7 % et +10 654 élèves depuis 2000). La progression des effectifs s'est atténuée depuis 2016. Seule l'Ille-et-Vilaine a vu les siens continuer à augmenter. Dans le Morbihan et les Côtes-d'Armor, les effectifs sont restés relativement stables, tandis que ceux du Finistère ont connu une légère baisse. Ces évolutions ne sont pas homogènes : certaines zones urbaines, ainsi que le centre Bretagne, connaissent des baisses, alors que les zones péri-urbaines et celles situées le long des principaux axes routiers, ainsi que certains secteurs littoraux, connaissent au contraire des effectifs en hausse.

Une mixité sociale et des résultats au brevet variables d'un territoire à l'autre

L'indice de position sociale (IPS) qui permet de rendre compte des disparités scolaires et sociales et du niveau de mixité sociale fait apparaître des différences significatives entre les territoires : plus il est élevé, plus l'élève évolue dans un contexte familial favorable aux apprentissages. Si l'IPS de la Bretagne

en 2022 atteint 105,8, supérieur à la moyenne nationale (104,2), les départements se situent entre 103,5 et 108,9 (pour l'ensemble des établissements publics et privés).

Cette situation n'est en outre pas homogène au sein des départements. Les établissements disposant d'un IPS élevé se situent souvent en zone urbaine ou péri-urbaine et sur la frange littorale. Au contraire, certains collèges de quartiers urbains difficiles, ainsi que certains collèges ruraux dans le centre ouest Bretagne ou le nord-est de l'Ille-et-Vilaine, présentent un IPS significativement inférieur. Les familles des catégories socio-professionnelles supérieures étant surreprésentées dans l'enseignement privé, l'IPS des collèges privés (107,6) est supérieur à celui constaté dans le secteur public (104,2), qui peine parfois, selon les territoires, à assurer une mixité sociale.

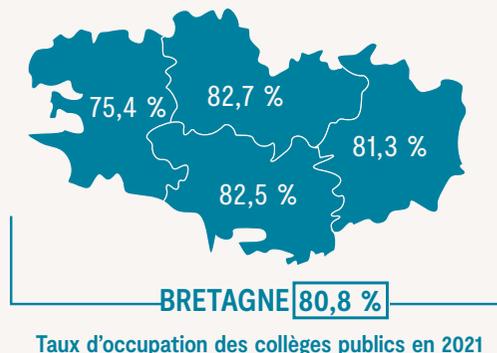
Les taux de réussite au brevet en Bretagne sont supérieurs à ceux enregistrés au plan national : 91,4 % en moyenne entre 2016 et 2020 pour une moyenne nationale de 87,6 %. Il en est de même pour le taux de mentions obtenues (81,6 % contre 76 %). Les taux sont meilleurs dans le secteur privé que dans les collèges publics.

Un maillage territorial dense, avec des taux d'occupation variant significativement

La Bretagne regroupait 386 collèges en 2021 (dont 212 publics), soit une moyenne de 96,5 collèges par département et 429 élèves par collège (440 par collège public).



Nombre moyen d'élèves par collège public en 2021



Taux d'occupation des collèges publics en 2021

En 2021, pour une capacité d'accueil théorique de plus de 114 600 places, les collèges publics bretons ont accueilli environ 92 600 élèves, soit un taux d'occupation moyen de 80,8 %.

Optimiser la gestion du réseau

Un réseau qui doit évoluer territorialement

Les perspectives d'évolution de la démographie scolaire et la coexistence de territoires en tension et de territoires moins attractifs imposent aux départements d'envisager l'adaptation d'une partie du réseau actuel des collèges publics.

La première cause de tensions tient à la baisse durable des effectifs, sans perspective proche de retournement de cette tendance, et affecte 11 % des collèges. Une stratégie de stabilisation des effectifs et, le cas échéant, de rapprochement d'établissements doit être mise en place, afin d'éviter, autant que possible, la fermeture. Des écarts significatifs entre établissements en termes de taux d'occupation, de mixité sociale, de résultats au brevet et d'évolution des effectifs concernent 17 % des collèges, dans les agglomérations de Rennes, Brest et Quimper, et constituent la seconde cause de tensions.

Le département du Morbihan a choisi de restructurer son réseau par le regroupement de collèges dans des établissements nouveaux, avec des investissements conséquents destinés à redonner une forte attractivité au secteur public (Lorient et Vannes).

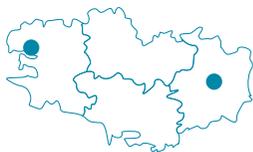
Ce choix a également été fait à Saint-Malo et à Saint-Brieuc. Ces adaptations se sont traduites par une amélioration significative des taux d'occupation, de la mixité sociale et des résultats.

Une gestion immobilière à optimiser

La première action doit viser à la maîtrise complète par les départements du foncier de leurs collèges, sur lesquels ils ont réalisé d'importants investissements. Alors qu'ils ne sont propriétaires en moyenne que d'un peu plus de la moitié de leurs collèges, la chambre les invite à organiser un transfert de propriété de la part des communes. La seconde action porte sur le parc de logements présents dans les collèges, qui sont inoccupés à 60 %, et pour lesquels la chambre demande aux départements de réduire leur nombre et d'améliorer l'utilisation : réexamen avec l'académie des dérogations accordées aux agents pour se loger en dehors ; utilisation ponctuelle pour un hébergement temporaire ou un logement social ; déclassement des logements inoccupés et vétustes, afin d'en permettre un autre usage.

Une rationalisation des moyens à envisager avec d'autres collectivités

La gestion des établissements se caractérise par d'importants coûts fixes. Or, dans beaucoup de cas, des personnels assurent des missions identiques (entretien, maintenance, restauration) dans des équipements scolaires et universitaires relevant de collectivités ou d'organismes différents (région pour les lycées, communes pour les écoles, Crous pour l'enseignement supérieur), mais proches les uns des autres. La chambre préconise donc que des synergies et mutualisations soient recherchées. La cité scolaire publique (ensemble immobilier constitué d'au moins deux établissements d'enseignement utilisant des locaux communs) peut être une solution pour optimiser le foncier et mutualiser les installations de restauration ou les structures communes (accueil, équipements sportifs). Aujourd'hui, seuls 12 collèges sont intégrés dans une cité scolaire avec un lycée public, la région assurant alors la gestion du dispositif.



L'évaluation des politiques publiques

Un champ et une portée élargis pour les travaux de la chambre

La loi du 21 février 2022 dite « 3DS » a élargi les missions des chambres régionales des comptes (CRC), en leur permettant de contribuer, dans leur ressort, à l'évaluation des politiques publiques territoriales, conformément à l'article L. 211-15 du code des juridictions financières (CJF).

L'évaluation de l'impact de politiques publiques territoriales participe à renforcer la qualité et l'efficacité de l'action publique locale, en mettant à disposition des données fiables et des analyses concrètes et en éclairant encore davantage le débat démocratique et la décision publique.

Saisines

L'article L. 235-1 du CJF permet d'abord aux **présidents du conseil régional, des conseils départementaux et des conseils métropolitains** de saisir la chambre, de leur propre initiative ou sur délibération de leur assemblée. Une saisine conjointe est possible par **plusieurs collectivités territoriales ou intercommunalités relevant d'une même catégorie.**

L'article R. 245-1-1 du CJF prévoit également une faculté d'**auto-saisine** par la chambre elle-même, qui peut s'appliquer alors à l'ensemble des organismes soumis à sa compétence de contrôle des comptes et de la gestion.

Champ et durée

La saisine indique le champ de la politique publique concernée et la période sur laquelle elle doit être évaluée. Elle précise les publics concernés, les résultats ou effets attendus, les volumes financiers en jeu. En concertation éventuelle avec l'organisme qui l'a saisie, la chambre fixe la durée de l'évaluation, qui ne peut dépasser **un an.**

Personnalités extérieures

Si les CRC restent souveraines dans leurs conclusions et leurs recommandations, elles sont amenées à s'entourer de capacités externes, notamment en associant et consultant les parties prenantes reconnues de la politique et du domaine à évaluer : **collectivités publiques, praticiens, services de l'Etat, experts, chercheurs, usagers...**

A cet égard, le CJF dispose que la chambre peut consulter et recueillir les observations de « *toute personne dont la compétence ou les connaissances seraient de nature à l'éclairer utilement* », pendant le travail d'évaluation. Au stade de la délibération, elle peut également associer des personnalités extérieures, en nombre limité et avec voix seulement consultative.

Procédure contradictoire et publication

Au terme de ses travaux, la chambre établit un « **rapport d'évaluation** dans lequel elle apprécie, notamment, les résultats et les impacts de la politique publique ainsi que les facteurs qui les expliquent. L'appréciation porte sur la cohérence, l'efficacité et l'efficience de la politique publique concernée ».

La procédure s'inspire du contrôle des comptes et de la gestion, avec

- le délibéré et la notification d'un rapport provisoire d'évaluation et d'extraits à des organismes tiers,
- la production de réponses écrites et la possibilité d'être auditionné pour l'organisme concerné,
- le délibéré et la notification d'un rapport définitif d'évaluation, présenté ensuite devant l'assemblée délibérante de l'organisme concerné, avant sa publication.

En revanche, en matière d'évaluation, le rapport définitif est accompagné des réponses au rapport provisoire et non de nouvelles réponses au stade définitif. Il n'existe pas non plus de procédure automatique de suivi des suites apportées au rapport d'évaluation.



Le contrôle des actes budgétaires

L'exigence des équilibres

La chambre intervient lorsque

- *le budget ou le compte administratif d'une collectivité territoriale ou d'une intercommunalité n'a pas été voté dans les délais ; en 2023, la chambre a été ainsi saisie à quatre reprises, pour deux communes et une structure intercommunale, et elle a fait trois propositions de règlement du budget primitif au préfet et constaté la conformité d'un compte administratif au compte de gestion ;*
- *le budget a été voté en déséquilibre ; en 2023, la chambre a été saisie du budget d'une commune et de celui d'une structure intercommunale ; elle a proposé, puis constaté, des mesures de redressement dans le premier cas et a estimé que le budget avait en réalité été voté en équilibre dans le deuxième cas ;*
- *le compte administratif présente un déficit excessif ; en 2023, la chambre a été saisie d'un tel cas de figure pour une commune, pour*

laquelle elle a considéré qu'il n'y avait pas de déficit excessif, et une communauté de communes, pour laquelle elle a rendu un avis comprenant des propositions de redressement à inclure dans les budgets de l'exercice suivant ;

- une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour un montant insuffisant ; en 2023, la chambre a pris acte du désistement du comptable l'ayant initialement saisie à deux reprises pour ce motif ;
- la situation financière d'un établissement public de santé (centre hospitalier) appelle des

mesures de redressement et/ou une mise sous administration provisoire.

La chambre ne peut se saisir elle-même. Lorsqu'elle est saisie, soit par le représentant de l'Etat, soit par un tiers ayant intérêt à agir au titre d'une dépense obligatoire, elle rend un avis. Si la chambre juge nécessaires des mesures de redressement, elle rend ensuite un second avis pour constater l'action de la collectivité.

Au terme de la procédure, le préfet peut être amené à régler lui-même le budget ou le directeur de l'Agence régionale de santé (ARS) à décider de mesures de redressement.

Budget à revoir pour Loudéac communauté

La chambre régionale des comptes constate un déficit - excessif - de plus de 12 %, le budget de cette communauté de communes.

Saisie par le préfet des Côtes-d'Armor, la chambre régionale des comptes Bretagne a publié, hier, un avis concernant le budget de Loudéac communauté Bretagne Centre.

La chambre a constaté un déficit égal à 12,33 % des recettes de fonctionnement, soit 5 859 893 € tous budgets confondus. Un montant supérieur au seuil de 5 % autorisé pour une communauté de communes de 51 323 habitants.

Dans ces conditions, le rôle de la chambre des comptes est de vérifier le budget primitif 2023 de LCBC. « Ce dernier comporte les mesures suffisantes de rétablissement de l'équilibre, sauf pour deux budgets annexes (assainissement non collectif et réseau de chaleur bois énergie) », conclut le rapport de la chambre régionale.

Afin de rétablir l'équilibre budgétaire, la chambre des comptes propose

une série de mesures, parmi lesquelles une hausse de 14 % du tarif des redevances d'assainissement non collectif (Spanc) ; le versement de subventions exceptionnelles (169 275 € du budget principal au budget annexe « Spanc » et 1 563 605 € au budget annexe « énergie bois ») pour en apurer les déficits cumulés.

Le rapport préconise également de « diminuer de 342 264 € la subvention accordée à l'office de tourisme ; actualiser à la hausse de 463 568 € les recettes de fiscalité et de dotations perçues par le budget principal ; diminuer les dépenses d'équipement du budget principal de 1 532 660 €. »



7 juin 2023

Une coopération inédite avec la CRC GUADELOUPE-GUYANE-MARTINIQUE

En raison d'un effectif de magistrats momentanément réduit au sein de la chambre régionale des comptes Guadeloupe-Guyane-Martinique, les autres juridictions financières ont mis à sa disposition une dizaine de magistrats, illustrant la réalité du réseau qu'elles constituent, Cour des comptes et chambres régionales et territoriales des comptes.

Le but était de permettre à la chambre d'assurer pleinement ses missions, en particulier celle de contrôle des actes budgétaires, qui constitue la première en volume dans les Antilles et en Guyane, en raison du grand nombre de collectivités en sévère difficulté financière. Deux magistrats de la chambre de Bretagne ont ainsi assuré le contrôle budgétaire de deux communes guadeloupéennes : Anse-Bertrand (environ 5 000 habitants) et Pointe-Noire (environ 6 000 habitants).

Compte tenu du calendrier contraint d'un mois imposé par le code général des collectivités territoriales pour le contrôle des actes budgétaires, l'intervention des rapporteurs de la chambre de Bretagne s'est effectuée sous



forme dématérialisée et par visio-conférence. Dans les deux cas, après vérification de la sincérité des restes à réaliser, la chambre a constaté des résultats déficitaires des comptes administratifs. Elle a proposé au préfet de régler les budgets primitifs, en déficit mais incluant des mesures d'économies en dépenses ou de recettes supplémentaires, conformes à la trajectoire de redressement financier mise en œuvre depuis plusieurs années.

Les deux magistrats ont également participé à neuf autres délibérés de la chambre Guadeloupe-Guyane-Martinique portant sur d'autres collectivités de son ressort géographique.

Le régime de responsabilité financière des gestionnaires publics

L'exigence de régularité et de probité

Le régime de responsabilité financière applicable aux gestionnaires publics depuis le 1^{er} janvier 2023 entend répondre aux impératifs d'une gestion publique moderne. Pour être efficace, efficiente et performante, celle-ci requiert une liberté d'action du gestionnaire. Mais, notamment pour mériter la confiance des citoyens, elle doit également satisfaire à des finalités d'intérêt général que sont les exigences de régularité et de probité, donc d'exemplarité.

La responsabilité financière des gestionnaires publics vise précisément à préserver la régularité de la gestion publique. Il est ainsi possible de sanctionner les violations à l'ordre public financier, c'est à dire aux règles de fond ou de procédure protégeant les intérêts financiers et patrimoniaux des collectivités publiques.



Conseil d'Etat



CASSATION

Cour d'appel financière

Présidée par le Premier président de la Cour des comptes, 4 membres de la Cour des comptes, 4 membres du Conseil d'État, 2 personnalités qualifiées



APPEL

Chambre du contentieux

(Cour des comptes)

Magistrats Cour et CRC



Agents publics

dont ordonnateurs et comptables



JUSTICIABLES

Sont susceptibles de faire l'objet de poursuites les personnes physiques qui interviennent dans la gestion d'un organisme soumis au contrôle des juridictions financières.

Le champ de contrôle des juridictions financières ne se limite pas aux organismes soumis à la comptabilité publique, mais inclut des organismes privés, notamment les entreprises publiques locales ou les associations bénéficiant d'une subvention d'un montant annuel supérieur à 1 500 €.

Par exception, ne sont pas justiciables, en principe, les élus locaux au titre des faits commis dans l'exercice de leur fonction élective ou d'une fonction constituant l'accessoire obligé de cette dernière. Ils sont toutefois justiciables de certaines infractions (inexécution des décisions de justice et gestion de fait).



INFRACTIONS

Deux infractions visant à protéger les règles de gestion et les intérêts patrimoniaux des organismes

· PUBLICS :

faute grave ayant causé un préjudice financier significatif (apprécié en tenant compte de son montant au regard du budget de l'entité ou du service géré), par une infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens de l'organisme ;

· PRIVÉS :

agissements manifestement incompatibles avec les intérêts de l'organisme, par des carences graves dans les contrôles ou par des omissions ou négligences répétées dans les fonctions de direction, ayant causé à cet organisme un préjudice financier.

Trois infractions visant à protéger les règles budgétaires et comptables

- défaut de production des comptes, engagement irrégulier d'une dépense, gestion de fait.

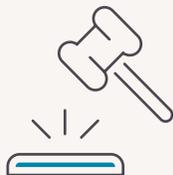
Trois infractions visant à protéger les citoyens contre les organismes publics « mauvais payeurs »

- inexécution d'une décision de justice entraînant la condamnation de l'organisme à une astreinte, défaut de paiement d'une somme prévue par décision de justice, échec à mandatement d'office.

Une infraction visant à sanctionner les comportements indécents ou frauduleux

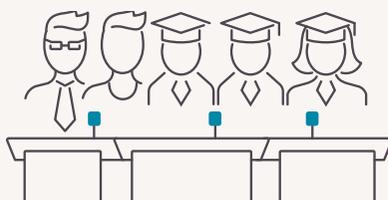
- octroi ou tentative d'octroi d'un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, à une personne morale, à autrui ou à soi-même, par intérêt personnel direct ou indirect.

SANCTIONS



L'auteur d'une infraction financière peut être condamné à une amende d'un montant maximal égal à six mois de sa rémunération annuelle.

Les arrêts sont publics ; ils sont susceptibles de faire l'objet d'une publication au Journal officiel.



PROCÉDURE

Le ministère public près la Cour des comptes (Procureur général) dispose du monopole des poursuites.

Saisi d'un **déféré** par l'une des autorités habilitées à le faire (dont les chambres régionales des comptes), il décide, dans un délai de deux mois, soit d'engager les poursuites en prenant un **réquisitoire**, soit de procéder au classement de l'affaire, le cas échéant en adressant un **rappel à la loi** à l'auteur des faits. Il peut également prendre un réquisitoire de sa propre initiative.

Le réquisitoire est instruit par un magistrat de la **chambre du contentieux** de la Cour des comptes, qui prend une **ordonnance de mise en cause**, adressée aux personnes mises en cause, accompagnée du réquisitoire. Dans le cadre de la procédure contradictoire ainsi engagée, ces personnes peuvent accéder au dossier, produire des documents et observations écrites, et demander à être entendues.

Au terme de l'instruction, le magistrat prend une **ordonnance de règlement**. Sur la base du dossier d'instruction qui lui est alors transmis, le ministère public décide soit de renvoyer l'affaire à la chambre du contentieux afin qu'elle soit jugée, soit de demander un complément d'instruction, soit de classer l'affaire. En cas de renvoi, l'affaire est jugée en audience publique par la chambre du contentieux, qui statue par un arrêt motivé dont il peut être fait **appel** devant la **Cour d'appel financière**. L'arrêt d'appel peut faire l'objet d'un recours en **cassation** devant le **Conseil d'Etat**.

Le rôle du ministère public

L'exigence de vigilance et la garantie des droits des contrôlés

Le ministère public près la chambre régionale des comptes, exercé par le procureur financier, participe au contrôle interne de l'activité de la chambre et contribue à la qualité de ses procédures et de ses productions.

- Le procureur financier éclaire la chambre par ses conclusions lorsque celle-ci délibère de faits susceptibles d'engager la **responsabilité des gestionnaires publics** d'organismes qu'elle contrôle. Il appuie également l'action du parquet général de la Cour des comptes dans l'examen des faits qui lui sont déférés en vue d'une éventuelle mise en cause devant la chambre du contentieux.

- Dans le cadre des contrôles des comptes et de la gestion, mais aussi du contrôle des actes budgétaires, le procureur financier rend des **avis** sur le programme et la compétence de la chambre, produit des **conclusions** sur les rapports délibérés par la chambre, en s'attachant au respect des droits des contrôlés, en effectuant une analyse juridique des éléments fondant les rapports et en examinant les éventuels **renvois aux autorités judiciaires et administratives**.

en 2023

- 17 avis
- 106 conclusions
- 11 communications et déférés

02

Activités et productions

La chambre *en chiffres et en actions*

Siégeant à Rennes, la chambre de Bretagne est l'une des dix-sept chambres régionales et territoriales des comptes, créées par la loi de décentralisation du 2 mars 1982.



MOYENS HUMAINS



100%
de personnels titulaires



CONTRÔLES SUR PLACE



241

missions de contrôle hors de la résidence administrative de Rennes

33 800

kilomètres parcourus en voiture par les équipes de contrôle



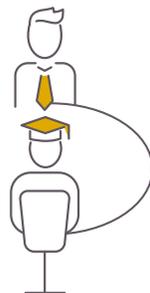
3 765

kilomètres parcourus en train par les équipes de contrôle



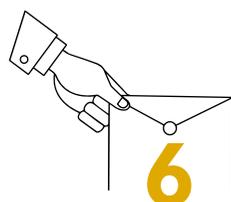
CONTRADICTION ET ÉCHANGES

4
auditions



261

extraits adressés à des tiers mis en cause ou à des autorités et administrations concernées



6

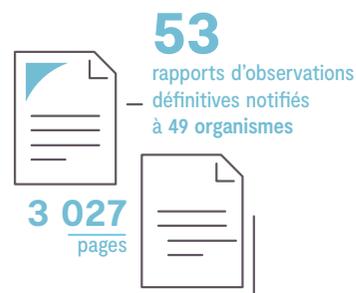
communications aux autorités ministérielles et aux autorités administratives nationales ou locales



5

déférés ou renvois au juge financier ou au juge judiciaire

PRODUCTIONS DE LA CHAMBRE



2

cahiers territoriaux d'enquêtes nationales des juridictions financières publiés



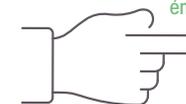
11

contrôles des actes budgétaires

RETOMBÉES DU TRAVAIL DE LA CHAMBRE

251

recommandations émises en 2023



493

articles de presse évoquant les productions et l'action de la chambre



73 947

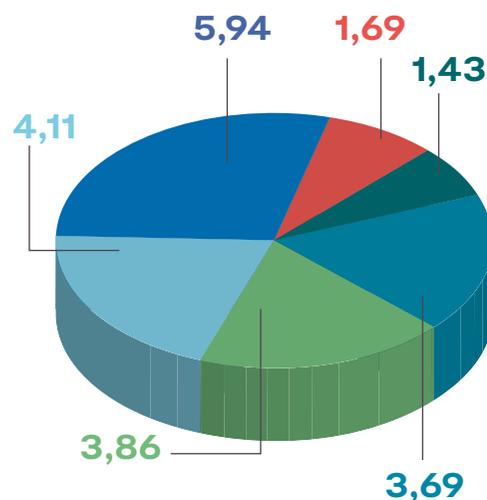
visites uniques sur les pages www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne

L'activité de contrôle de la chambre en 2023

Une large couverture de la sphère publique

La chambre régionale des comptes Bretagne est compétente pour contrôler les comptes et la gestion des collectivités territoriales de la région et de leurs établissements publics. Le contrôle peut également s'étendre aux établissements sociaux et médico-sociaux de tous statuts, aux associations subventionnées, aux sociétés d'économie mixte et sociétés publiques locales, aux établissements publics de santé, aux établissements de santé privés et à certains établissements publics nationaux (universités, organismes consulaires, etc.), sur délégation de la Cour des comptes.

Au 31 décembre 2023, le seul périmètre obligatoire de compétence de la chambre incluait **2 701 organismes soumis aux règles de la comptabilité publique**. Ces organismes et leurs comptes annexes cumulaient ensemble plus de **20,7 milliards d'euros** de recettes de fonctionnement en 2022.



Budgets des catégories d'organismes relevant de la compétence de la chambre (en milliards d'euros)

- 1 région
- 4 départements
- 431 structures intercommunales (métropoles, communautés d'agglomération, communautés de communes, syndicats intercommunaux et mixtes)
- 1 209 communes
- 143 hôpitaux et établissements et services sociaux et médico-sociaux
- 913 autres personnes morales de droit public (GIP, SDIS, CCAS, caisses des écoles, établissements publics culturels et d'enseignement, offices de tourisme, CDG, régies, etc.)

Organismes pouvant faire l'objet de contrôles de la chambre

- 73 sociétés d'économie mixte et sociétés publiques locales + sociétés anonymes sportives, GIE
- environ 76 000 associations (dont plus de 8 800 employées)

La gestion du trait de côte en Bretagne

dossier



Les **60** dernières années, une plage bretonne sur trois a reculé de plus de **2,5 m**

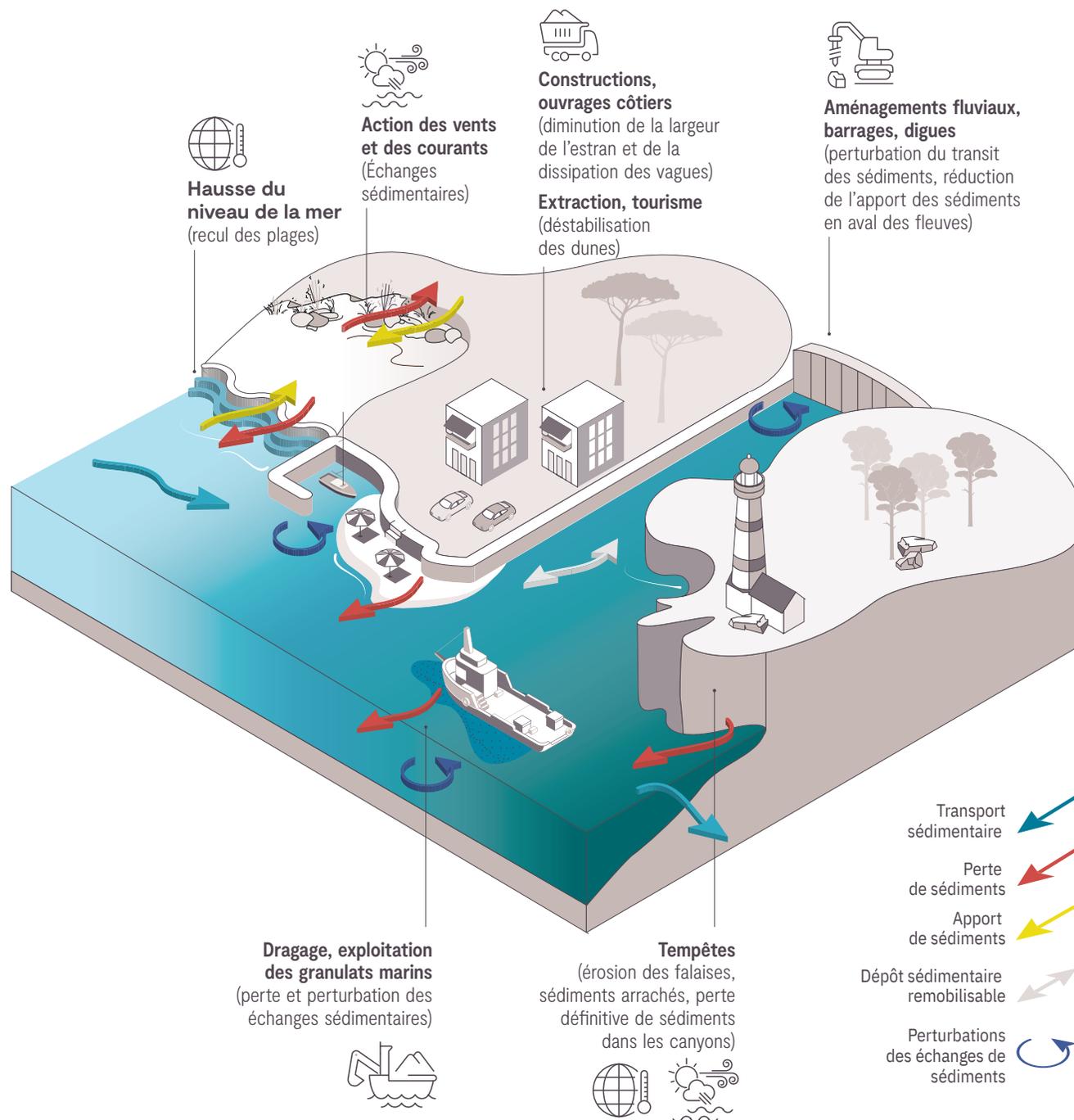
La gestion du trait de côte en Bretagne

Une prise en compte complexe et inégale des risques d'érosion et de submersion pesant sur les littoraux

En 2023, la chambre régionale des comptes Bretagne a participé à une enquête nationale des juridictions financières sur « la gestion du trait de côte », par le contrôle de cinq établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)¹, les communautés d'agglomération Dinan Agglomération et Lannion Trégor Communauté (LTC), les communautés de communes du Pays Bigouden Sud (CCPBS), Auray Quiberon Terre Atlantique (AQTA) et Arc Sud Bretagne (ASB), et d'un syndicat spécialisé², le syndicat mixte du Littoral de la Baie du Mont-Saint-Michel (SML). Elle a ainsi pu mesurer sur ces territoires le degré de prise en compte des risques, la réalité et la variété des leviers d'action employés et la préparation des acteurs publics face à des phénomènes d'érosion et de submersion destinés à se développer.

¹ Rapports disponibles en ligne : Dinan Agglomération, Lannion Trégor Communauté, Pays Bigouden Sud, Auray Quiberon Terre Atlantique, Arc Sud Bretagne.

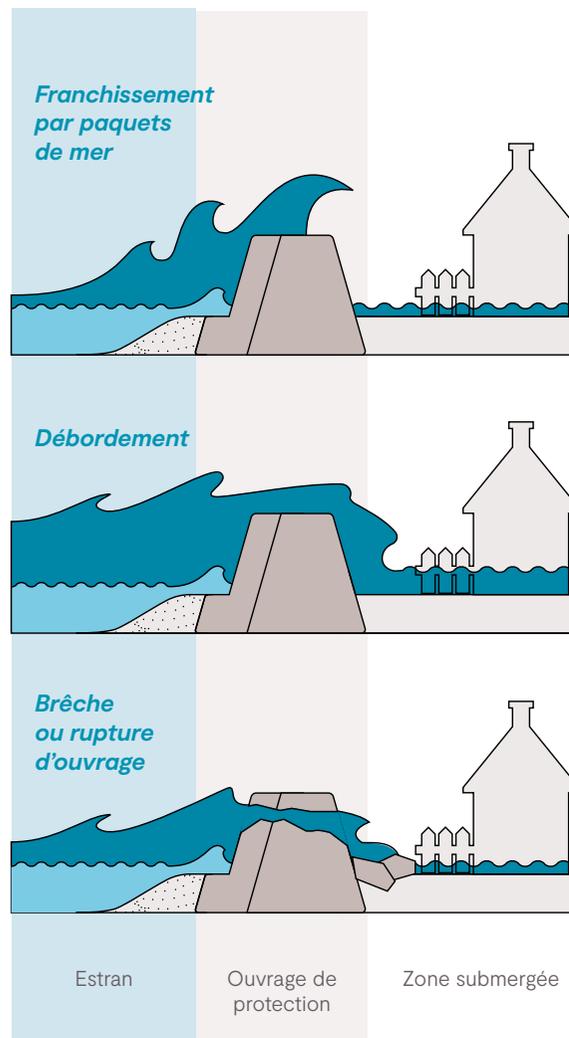
² Rapport disponible en ligne : syndicat mixte du Littoral de la Baie du Mont-Saint-Michel.



La loi dite « Climat et résilience » du 22 août 2021, bien que faisant de la gestion du trait de côte une politique publique à part entière, distincte des risques naturels majeurs et reposant sur les collectivités territoriales, n'a pas clairement identifié les compétences au titre desquelles les EPCI interviennent en la matière. En particulier, elle n'a pas déterminé si la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) pouvait constituer un socle d'actions et de financements. La question de la pleine intégration de la gestion du trait de côte à la compétence GEMAPI, détenue par les EPCI depuis 2018, se pose en conséquence. En effet, si les modalités de défense contre la mer et de protection des zones humides sont clairement précisées par le code de l'environnement, il n'en est pas de même pour le traitement des problématiques d'érosion, qui n'y est pas abordé.

Le trait de côte est la limite entre la terre et la mer : ligne d'arrivée des plus hautes mers, limite de végétation, sommet d'une falaise ou pied d'une dune, ouvrage de protection le long du littoral, etc. Sa mobilité, en avancée (accrétion) ou en recul (érosion), peut résulter de l'action du vent, des vagues, des courants, des marées, de la flore présente sur les sables et les vases ou de processus continentaux (ravinement, ruissellement, gel, etc.).

L'érosion du trait de côte se caractérise par une perte de matériaux vers la mer touchant tous les types de littoraux, sableux, vaseux ou rocheux. L'artificialisation du trait de côte peut perturber la mobilité naturelle et aggraver la situation. Quant à la **submersion marine**, elle désigne l'inondation de zones littorales par l'eau de mer par franchissement, par débordement ou par rupture d'ouvrages de protection. L'érosion, comme celle des cordons dunaires, peut la faciliter et la renforcer.



Ces phénomènes exposent le parc résidentiel, touristique, industriel et économique, ainsi que les équipements et infrastructures publics, situés à proximité, aux **aléas** naturels, les transformant en **risques** et expliquant l'**enjeu multiforme** que représente la gestion du trait de côte.

Une exposition plutôt limitée à l'érosion, ponctuellement importante à la submersion, avec des enjeux significatifs

Avec ses 2 470 km de côtes, la Bretagne représente à elle seule le tiers du linéaire côtier métropolitain. Elle se caractérise par un littoral fragmenté de côtes irrégulières, avec une alternance de milieux rocheux et de falaises (majoritaires), de milieux meubles (sableux ou vaseux), de marais maritimes, d'abers ou rias et de baies, de côtes artificialisées et de ports.

L'érosion est plus faible en Bretagne : pour 89 % du trait de côte breton, l'évolution est imperceptible entre 1950 et 2011, 5,4 % du trait de côte a reculé, tandis que 4,1 % a avancé¹. Ainsi, la majorité des plages sur le territoire de Dinan Agglomération sont abritées et certaines sont même en accrétion, comme la Grande Plage de Saint-Cast-le-Guildo. Les falaises présentent une prédisposition géologique et morphologique faibles à l'érosion.

Néanmoins, le phénomène s'est accentué sur la période récente : selon une analyse fine des côtes meubles sur les 60 dernières années², une plage bretonne sur trois a reculé de plus de 2,5 m. La plage de Penn an Hent Nevez à Louannec, sur le territoire de LTC, en est un des exemples les plus spectaculaires, avec un recul de plusieurs dizaines de mètres depuis 100 ans. Le littoral entre la Pointe du Raz et celle de Penmarc'h est également fortement exposé. L'érosion côtière risque en outre de s'aggraver en cas d'élévation du niveau de la mer et de phénomènes climatiques plus extrêmes.

Or, le littoral breton est densément peuplé (36,7 % de la population régionale résidait dans des communes littorales en 2017). Sur le territoire de la CCPBS, les côtes des communes situées entre Penmarc'h et Combrit concentrent un parc important de résidences, notamment secondaires, alors qu'elles présentent d'importantes vulnérabilités, avec des côtes basses et sableuses ou les estuaires de la rivière de Pont-L'Abbé et de l'Odet, dans une zone de marais poldérisés. Il en est de même sur le territoire d'AQTA, avec la ria d'Étel ou le nord de la baie de Quiberon (de Carnac à Locmariaquer).

¹ Observatoire de l'environnement en Bretagne.
² Université de Bretagne occidentale.



Surtout, l'isthme de Penthièvre (photo de droite) y est menacé, son érosion et sa submersion pouvant conduire à isoler la presqu'île de Quiberon. Or, seul point d'entrée pour les axes de communication vers Saint-Pierre-Quiberon, Quiberon, Houat, Hoëdic et Belle-Ile-en-mer, l'isthme concentre d'importants enjeux. Sa rupture engendrerait des dommages, liés à l'interruption de la continuité territoriale avec les communes de la presqu'île et les îles, estimés par AQTA à 84 M€ par an, sans même tenir compte des impacts potentiels sur l'emploi, le coût de réfection des réseaux et la perte d'attractivité.

En baie du Mont-Saint-Michel, le risque de submersion est réel et étendu, en termes de populations et d'activités, mais sa réalisation reste rare. L'événement fréquent concerne environ 700 habitants et 1 300 emplois, l'événement moyen environ 7 400 habitants et 5 900 emplois et l'événement extrême environ 26 800 habitants et 16 500 emplois. Quatre zones de vulnérabilité ont été identifiées dans le périmètre. La ville de Saint-Malo (avec 15 000 personnes résidant dans le secteur potentiellement inondable) se situe hors du champ d'intervention du SML, qui couvre en revanche le marais de Dol, à la topographie inversée (les zones rétro-littorales étant moins élevées que le cordon côtier et en pente inclinée vers l'intérieur), les communes littorales, avec une problématique d'évacuation dès l'événement moyen, et le Mont-Saint-Michel, qui subirait des perturbations de réseaux en cas d'épisode de submersion.

Des différences de prise en compte du trait de côte dans les documents d'aménagement et d'urbanisme, liée à la complexité du paysage normatif

L'action des intercommunalités contrôlées par la chambre s'inscrit dans l'empilement complexe et peu lisible des **documents d'aménagement et d'urbanisme**, aux périmètres et contenus variables, que doivent élaborer les **différents niveaux** de collectivités et de leurs groupements.

Plusieurs niveaux de règles ou d'orientations existent en matière d'aménagement et d'urbanisme dans les



zones littorales. L'urbanisation y est interdite ou limitée par la loi « Littoral » du 3 janvier 1986, qui a cependant connu des exceptions par la suite. La loi « Climat et résilience » et l'ordonnance du 6 avril 2022 relative à l'adaptation des territoires littoraux au recul du trait de côte conduisent à renforcer le régime d'inconstructibilité près du rivage, au-delà de la bande littorale des 100 mètres, pour concerner la zone exposée au recul du trait de côte à l'horizon de 30 ans.

Si les documents d'urbanisme des intercommunalités et des communes doivent être compatibles avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et les schémas de cohérence territoriale (SCoT) élaborés par les pays, l'absence d'obligation de conformité pose problème. Le SRADDET breton intègre l'adaptation du littoral comme élément à prendre en compte dans la planification des collectivités bretonnes, compte tenu de l'effet conjugué de l'érosion du littoral, de l'élévation du niveau de la mer et de la présence de nombreuses zones basses, mais c'est moins vrai côté normand. De même, la prise en compte de la problématique n'est pas la même entre les SCoT du Pays de Saint-Malo, précis et prescriptif, et du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel. Autour de la baie, faute de réduction de la constructibilité des zones exposées ou d'efforts d'information ou de prévention, les enjeux continuent de s'accroître.

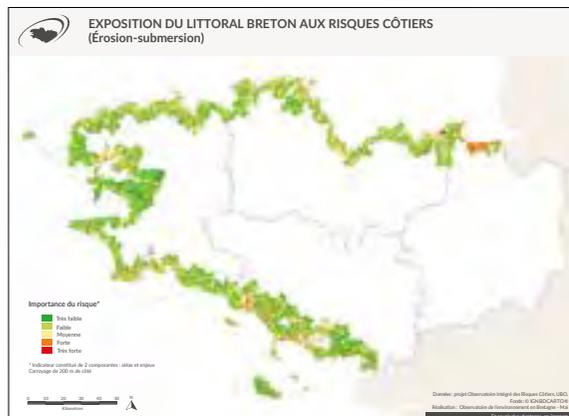
Dans les territoires examinés par la chambre, des différences notables apparaissent en termes de niveau de prise en compte, comme de calendrier de mise en œuvre, les révisions périodiques et parfois

longues des documents de niveau supérieur pouvant retarder ou rendre en partie obsolètes les documents de niveau inférieur.

LTC, désormais compétente en matière d'évolution des documents d'urbanisme, s'est engagée dans l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUiH). Parmi les objectifs figure l'aménagement de l'espace littoral dans le respect de la réglementation en vigueur, en suivant les modalités fixées par le SCoT et en tenant compte des risques. De même, le document préparatoire au PLUiH de la CCPBS, intégrant le plan de prévention des risques littoraux (PPRL) et le programme d'actions et de prévention des inondations (PAPI) comme facteurs du cadre normatif, pose les risques de submersion marine et de recul du trait de côte comme éléments majeurs de programmation. L'approbation du PLUiH, prévue en début d'année 2026, devrait donc permettre une prise en compte harmonisée des risques littoraux sur son territoire.

Les risques inondations et submersion marine sont également traduits dans le PLUiH de Dinan Agglomération, mais celui-ci ne prend pas en compte le risque lié à l'érosion du trait de côte et ne traduit pas de règles spécifiques concernant la gestion du trait de côte dans les règlements littéral et graphique. AQTA et ASB ne sont quant à elles pas dotées de PLUi et la révision des SCoT couvrant leurs territoires est en cours.

En outre, le recul du trait de côte n'est globalement pas traité dans les PLU communaux des territoires d'AQTA ou d'ASB. Potentiellement, des populations et des activités supplémentaires peuvent donc s'installer en zones exposées. De surcroît, l'information des populations et des acteurs économiques à l'occasion des procédures d'urbanisme est nettement moindre sur les risques et les efforts de prévention peuvent s'en ressentir, avec des plans communaux de sauvegarde (PCS) et des documents d'information communaux sur les risques majeurs (DICRIM) inexistant, anciens ou incohérents avec les différentes règles d'urbanisme.



Source : Observatoire de l'environnement en Bretagne

Une appréhension et une gestion des risques disparates, dans un contexte d'empilement des orientations à respecter et de lourdeur des processus

Un empilement de cadres de référence et de prescriptions peut également être constaté dans la gestion des risques, pouvant aboutir à des redondances dans les définitions et recensements, des confusions entre documents de planification et de portée normative, mais aussi à des reports dans la définition des actions, dans l'attente de l'élaboration d'autres documents. Cette situation est liée à des évolutions législatives et réglementaires plus rapides que le temps de la concertation, de l'étude et de l'élaboration d'outils de planification lourds et parfois répétitifs. Le lancement de nouvelles études lors de l'élaboration de chaque document se justifie en partie par l'évolution rapide des prévisions de risques, mais elle apparaît excessive, avec des coûts associés, car capitalisant insuffisamment sur les études précédentes.

En outre, l'absence de logique de bassin de risques et de cellule hydro-sédimentaire dans les découpages

institutionnels et l'application des schémas et documents d'orientations ou de prescriptions peut être un frein à une action cohérente.

Au niveau national, l'Etat a défini une **stratégie de gestion intégrée du trait de côte** en 2012, destinée à traiter de manière transversale les problématiques et à accepter la mobilité naturelle du trait de côte, en renonçant à lui opposer systématiquement des ouvrages de défense. Il a aussi institué une **stratégie de gestion des risques d'inondation** en 2014, déclinée au niveau de chaque grand bassin hydrographique en plans de gestion des risques d'inondation (approuvé en 2015 pour le bassin Loire-Bretagne), puis en stratégies locales de gestion du risque d'inondation (SLGRI) à l'échelle de chaque territoire à risque important d'inondation (TRI), qui concentre des enjeux dans une zone identifiée comme à risques.

La SLGRI, obligatoire mais pas directement réglementaire, rassemble des actions déclinées de manière opérationnelle dans le PAPI. La SLGRI de Saint-Malo à la Baie du Mont-Saint-Michel a ainsi été approuvée en 2018 et le SML, créé à cette fin en 2020³, est en train d'élaborer le PAPI correspondant. Au sein de la CCPBS, les huit communes du littoral sud font l'objet d'un PAPI depuis 2018, l'EPCI participant au financement du plan d'actions.

Par ailleurs, les PPRL et les plans de prévention des risques de submersion marine (PPRSM) sont fondés sur les TRI, définissent des zonages et y édictent des prescriptions en matière d'utilisation des sols. Normalement annexés comme servitude aux documents d'urbanisme en vigueur dans les communes concernées, ils n'existent cependant pas sur tous les territoires menacés.

³ Il est constitué de trois intercommunalités : la communauté de communes du Pays de Dol et de la Baie du Mont-Saint-Michel, la communauté d'agglomération Saint-Malo Agglomération et la communauté d'agglomération Mont Saint Michel Normandie, pour le compte desquelles il exerce la compétence GEMAPI, dans sa composante de défense contre la mer.



La mise en place d'une stratégie de gestion locale de gestion du trait de côte au sein d'AQTA

L'action d'AQTA s'inscrit dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt « Adaptation des territoires maritimes », organisé par l'Etat, afin de disposer d'outils et de connaissances supplémentaires pour anticiper et gérer au mieux les risques littoraux, dans le but de protéger la population et les enjeux du territoire, sensibiliser et acculturer les acteurs locaux, et repenser le développement et l'aménagement de l'EPCI.

Pour répondre à ces objectifs, la démarche en cours a été décomposée en trois phases :

- l'élaboration d'un diagnostic de territoire, qui a permis d'identifier les secteurs vulnérables et les enjeux des 19 communes estuariennes et littorales de l'EPCI ;
- la réalisation de huit ateliers de concertation qui ont permis de recueillir les expériences et avis des acteurs locaux face au changement climatique et à ses impacts, mais également, de construire une stratégie partagée de gestion du trait de côte de court-moyen terme (2 à 10 ans) ;
- la rédaction d'un livret d'engagements synthétisant les orientations et les actions ressortant de ces temps d'échanges.

De premières actions visant essentiellement à la connaissance des risques, mais aussi au renforcement des systèmes d'endiguement

Les études constituent le principal poste de dépenses en ces premières années de prise en compte des risques croissants affectant le trait de côte. Ainsi, Dinan Agglomération a déjà mené ou lancé : une étude de préfiguration de la compétence GEMAPI en 2018, lui permettant d'identifier les 43 ouvrages du territoire, dont 16 jouent un rôle de protection contre les inondations ou submersions marines ; des études de danger réalisées pour la digue de la Grande Plage à Saint-Cast-le-Guildo et celle aux Moines à Saint-Jacut-de-la-Mer ; une étude pour l'optimisation du barrage de Plancoët, dans le cadre du PAPI Arguenon ; un diagnostic préalable sur la digue de la Fresnaye.

Le recensement des ouvrages de défense contre la mer est également effectué, comme à AQTA ou à LTC, afin de disposer d'un inventaire exhaustif, d'identifier ceux relevant des systèmes d'endiguement au sens des décrets de 2015 et 2019, de déterminer leurs performances et les travaux et interventions prioritaires, au terme d'une analyse multicritères coûts-bénéfices.

En matière d'érosion du trait de côte, le risque moins étendu n'a pas conduit à déployer autant d'études que pour le risque de submersion, mais LTC projette de réaliser une cartographie à 30 et 100 ans pour l'ensemble de ses communes littorales.

Qu'il s'agisse de submersion et, plus globalement, de gestion intégrée du trait de côte traitant des divers aléas, des travaux ont d'ores et déjà été réalisés ou programmés. Depuis 2018, la CCPBS a diligenté des travaux de confortement des ouvrages d'endiguement, ainsi que des travaux d'urgence. Elle a délimité les zones déterminant sa participation à la gestion intégrée du trait de côte en se fondant sur l'existence simultanée de risques d'érosion et de submersion marine. Les secteurs concernés comprennent un cordon dunaire qui protège une zone rétro-littorale « basse », doublement exposée



aux risques, à Penmarc'h (dune du Ster), Treffiagat (dune de Lehan), Loctudy (dune des sables blancs) et Combrit (dune du Treustel).

En 2022, AQTA a tenté une expérimentation de rechargement de sable avec le soutien des services de l'Etat. Dans une même cellule hydro-sédimentaire à l'est de la presqu'île de Quiberon, du sable a été récupéré sur un site en accrétion (avec des conséquences négatives pour l'ostréiculture) pour le replacer le long d'ouvrages de protection du trait de côte sur un secteur en nette érosion. L'objectif était de tester la pertinence, la faisabilité et l'acceptation sociale d'une telle action pour éventuellement la renouveler.



L'essentiel des travaux qui sont actuellement menés ou programmés concernent toutefois les **systèmes d'endiguement**. En raison de la longueur de ceux-ci ou de leur complexité, les coûts sont souvent très importants. Ainsi, sur le territoire du SML, la protection contre un événement décennal a été chiffrée, en décembre 2020, à environ 10,5 M€ (plus 500 000 € annuels de gestion et d'entretien pour un système aménagé), en réalisant des travaux sur toutes les digues de front de mer, les rives du Couesnon et la RD 776, sans intervention sur le barrage ni sur le tronçon continental de la digue de la Duchesse Anne, mais pour un « dommage évité moyen annuel » de plus de 248 M€. Le SML citait également une étude de 2015 ayant chiffré à 14 M€ la rehausse d'un mètre de la digue de la Duchesse Anne, qui constitue l'ouvrage le plus long du système d'endiguement de la baie du Mont Saint Michel, long de près de 37 km.

Celui-ci a donc décidé de manière plus réaliste de se concentrer prioritairement sur cinq points bas :

- les Nielles, à Saint-Méloir-des-Ondes, présentant des arasements pour le parking d'un restaurant, mais un enjeu humain et territorial assez vaste en cas d'entrées d'eau importantes dans les terres ;
- le bourg du Vivier-sur-Mer, avec la contrainte de l'accès au port mytilicole (dont l'aménagement a entraîné un arasement de la digue sur environ 200 mètres et dont le réaménagement, à base d'ouvrages hydrauliques, sera très coûteux), mais un enjeu humain et économique très fort et un risque accru par la topographie inversée du marais de Dol ;
- la Rive, à Pontorson, comprenant un hameau et un restaurant avec parking dans des épingles à cheveux de la digue ;
- le parking du Rivage, à Huisnes-sur-Mer, creusé à la jonction des digues d'Ardevon et de la Guintre ;
- le polder Bertrand, qui connaît des passages de moutons sur la crête, avec un enjeu plus limité.



Les différents financements et outils juridiques mobilisés

Outre les recrutements spécifiques, à Dinan Agglomération ou au SML, la mise en œuvre des mesures de prévention de la submersion marine et de gestion du trait de côte appelleront, dans les années à venir, un effort d'investissement d'envergure, d'abord en études (de dangers ou de préfiguration), puis en travaux et en opérations foncières. Le **déplacement des infrastructures publiques vulnérables** (routes, stations d'épuration, réseaux, etc.) et la mise en œuvre des nouveaux outils de la loi « Climat et résilience » nécessiteront également des moyens très significatifs.

En effet, en application de la loi « Climat et résilience », le **décret du 29 avril 2022** a établi une première liste de communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydro-sédimentaires entraînant l'érosion du littoral. Il a été complété par le **décret du 31 juillet 2023**. Sur la base d'une proposition initiale des services de l'Etat, certains conseils municipaux, comme au sein de Dinan Agglomération, ont refusé que leur commune y figure, critiquant les délais réduits pour y réfléchir ou l'absence de précision sur les engagements demandés, ou encore craignant les risques de dévaluation immobilière liée aux règles d'urbanisme plus contraignantes et indifférenciées ou d'une incertitude en termes de responsabilité.

D'autres ont souhaité rejoindre le dispositif, en 2022 ou en 2023, par exemple sur le territoire de LTC, dont 16 des 27 communes littorales membres sont désormais inscrites sur la liste. Les 11 communes littorales de la CCPBS ont intégré la liste à l'occasion du décret de 2023.

Les communes volontaires peuvent ainsi bénéficier des outils proposés par la loi, notamment un nouveau bail réel de longue durée, un droit de préemption spécifique, des possibilités de constituer des réserves foncières, à des fins de **recomposition spatiale**. Des financements pour la réalisation d'études ou d'opérations seront également accessibles à ces communes et à leurs EPCI.

En dehors des emprunts qui devront être souscrits, des **recettes supplémentaires** sont en effet recherchées par ces derniers. Les subventions des départements et de l'Etat constituent une première source.

Faute d'être considérée comme un risque naturel majeur, l'érosion côtière ne donne pas droit, en principe, au système assurantiel et indemnitaire qui y est lié, en particulier le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles et le fonds de prévention des risques naturels majeurs (« **fonds Barnier** »), sauf par exemple en cas d'exposition simultanée à l'érosion et à la submersion. Les actions pour traiter cette dernière peuvent en revanche élarger au fonds Barnier, mais aussi au fonds pour l'accélération de la transition écologique des territoires, dit « **fonds vert** ». L'axe 2 de celui-ci soutient l'adaptation des territoires, notamment en complétant, de 10 à 20 %, les financements issus du fonds Barnier. Ce fonds pourra aussi être sollicité par la suite pour compléter le financement de la gestion du système d'endiguement, notamment les opérations de maintien du niveau de protection. ASB et le SML ont déjà prévu de solliciter ces sources de financement.

C'est toutefois le recours généralisé et croissant à la **taxe GEMAPI** qui caractérise à ce jour la recherche de recettes supplémentaires. Taxe additionnelle aux

impôts locaux, la taxe GEMAPI ne peut être instituée et recouvrée que par les EPCI à fiscalité propre, qui disposent obligatoirement de la compétence.

Les services déconcentrés de l'Etat dans les Côtes-d'Armor, après avoir relayé les interrogations des EPCI littoraux au niveau national, ont indiqué à ces derniers que l'érosion marine faisait partie de la compétence GEMAPI, mais que l'érosion côtière continentale (due par exemple au ruissellement des eaux pluviales) en était exclue. Dès lors que la compétence s'applique, la taxe GEMAPI peut être mobilisée, sauf pour les relocalisations de biens. Les ambiguïtés affectant la compétence ont cependant conduit les EPCI à mobiliser la taxe GEMAPI exclusivement pour financer des ouvrages de défense contre la mer.



Comme tous les autres EPCI contrôlés, LTC a ainsi instauré la taxe GEMAPI par délibération du 26 septembre 2017. Pour l'année 2022, le produit attendu a été fixé à 875 000 €, dont 549 000 € pour la prévention des inondations (207 000 € pour la gestion des milieux aquatiques et 119 000 € pour les espaces naturels). Au cours de la période 2019 à 2022,

la CCPBS a levé 1,7 M€ au titre de la taxe GEMAPI. Son montant en fin de période examinée représente environ 17 € par habitant, encore loin du plafond prévu par la loi de 40 €.

Une gestion compliquée par la pluralité des intervenants

La complexité du paysage institutionnel pour la **gestion des digues et des ouvrages contributifs**, mais aussi la multiplicité et la dispersion des acteurs, en particulier des propriétaires, peuvent amoindrir leur capacité d'intervention et leur implication.

Ainsi, la gouvernance des ouvrages de protection sur l'isthme de Penthièvre est mixte : le perré (revêtement en pierre sur le flanc des talus descendant vers la mer) est géré par le département du Morbihan et la SNCF, qui en sont propriétaires, du fait de l'existence d'une route départementale et d'une voie ferrée (qui relie Auray à Quiberon en été). AQTA est gestionnaire de la digue du camping et co-gestionnaire de la digue de la colonie, au nord-est de l'isthme.

L'étude sur la gestion du littoral fait apparaître que si les ouvrages du département et de la SNCF sont dans un état global correct avec des signes de vieillissement normal, certaines sections présentent néanmoins des zones de faiblesse devant faire l'objet de reconstruction (de 6 à 12 M€ pour un linéaire d'environ 800 m) et d'entretien, pour éviter les effondrements d'ouvrages.

De même, en baie du Mont-Saint-Michel, le SML est devenu le gestionnaire du système d'endiguement autorisé en 2022 et le maître d'ouvrage des investissements majeurs. Mais il n'est pas responsable de l'entretien et des travaux courants nécessaires à la préservation du système, qui continue de relever des **propriétaires et autres gestionnaires** : cinq associations syndicales autorisées (ASA), les départements de la Manche et d'Ille-et-Vilaine (qui disposent de routes départementales passant en haut de digues) et l'établissement public du Mont-

Saint-Michel (pour le barrage du Couesnon et divers ouvrages hydrauliques), avec lesquels le syndicat a conclu des conventions. Ce dernier suit les opérations d'entretien et de surveillance effectuées par les propriétaires, teste l'organisation de la gestion de crise et doit donner son autorisation pour les travaux à proximité des digues.

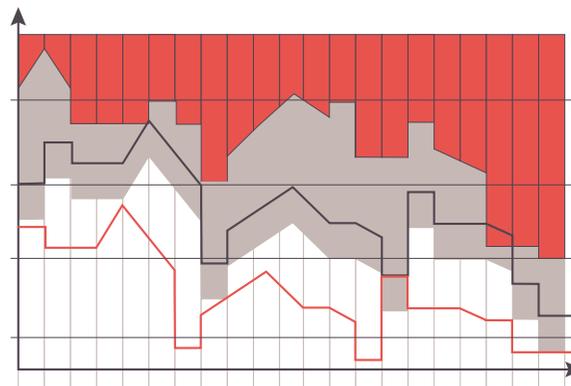


Or, l'action du syndicat lui-même peut être gênée par son absence de pouvoir de police ou de contrainte (l'Etat restant autorité de tutelle des ASA) et par son impossibilité à s'opposer à des travaux autorisés par ailleurs mais qui fragiliseraient le système. A l'inverse, les ASA ne peuvent réaliser des travaux dans le cadre du PAPI. Il est également difficile au SML de concilier des réglementations, prescriptions, protections et demandes de l'Etat portant sur l'efficacité du système d'endiguement, mais aussi sur la protection patrimoniale et architecturale ou sur la protection de la biodiversité et des espaces naturels. ■

Les contrôles financiers *flash*

Les petites communes en situation financière difficile

Après une expérimentation en 2022, la chambre régionale des comptes Bretagne a contrôlé 12 petites communes en difficulté financière jusqu'à la fin de l'année 2023¹. Pour ces collectivités souvent peu outillées, l'objectif était de fournir un diagnostic spécifique et des pistes concrètes d'amélioration. Ces contrôles ont été menés dans le cadre classique de l'examen des comptes et de la gestion, mais dans des délais courts. Ils étaient volontairement centrés sur la soutenabilité de la trajectoire financière, dans un contexte local et national à la fois contraint et volatil.



Les communes contrôlées sont toutes rurales et comptent entre 300 et 1 200 habitants environ (sauf une qui atteint les 2 000 habitants). Deux profils se dégagent, représentés à parité dans l'échantillon, qui aboutissent à une hausse des dépenses, sans produire beaucoup de recettes supplémentaires :

- des communes avec une population en stagnation, voire en baisse, vieillissante, donc demandeuse de services adaptés, et un territoire à la richesse limitée et à l'activité économique réduite, donc peu producteur de recettes fiscales ;
- des communes avec une population en augmentation, quelquefois forte, sous l'effet de l'arrivée de ménages avec enfants ou en souhaitant, recherchant un prix du foncier plus abordable que dans les métropoles où ils travaillent, donc n'apportant pas de revenus élevés mais demandeurs de services scolaires, périscolaires ou d'accueil du jeune enfant.

Les indicateurs d'une situation dégradée

Justifiant l'intervention de la chambre, plusieurs indicateurs rendent compte de tensions financières devenues excessives.

Ainsi, les résultats du budget de fonctionnement sont systématiquement négatifs ou faiblement positifs et donc fragiles. En effet, la surface financière restreinte de ces communes (entre 150 000 et 900 000 € de recettes de fonctionnement, la commune la plus peuplée

atteignant 1,7 M€) et la faiblesse des montants de chaque poste de dépenses ou de recettes créent une sensibilité très forte aux moindres évolutions internes ou externes.

La capacité de désendettement mesure le nombre d'années qu'il faudrait à la commune pour rembourser sa dette si elle y consacrait l'intégralité de son autofinancement. Le seuil de vigilance de 8 ans a été dépassé par 4 communes et le seuil d'alerte de 12 ans² a été atteint ou franchi par les 8 autres.

La capacité d'autofinancement (CAF) représente les sommes dégagées par le fonctionnement de la commune et disponibles pour couvrir tout ou partie des dépenses d'investissement. La CAF nette (une fois ôtés les remboursements d'emprunts) est négative dans 10 cas sur 12 et sinon très faible.

Enfin, la trésorerie (conseillée entre 30 et 90 jours de charges courantes) est souvent d'un montant correct, voire élevé (entre 120 et 440 jours dans les deux tiers des cas), mais sous l'effet de l'encaissement de nouveaux emprunts ou de l'apport des budgets annexes, qui représentent entre un tiers et la totalité de la trésorerie globale. Or, ceux-ci ne sont généralement pas durables, qu'il s'agisse de lotissements appelés à être clôturés, ou de l'assainissement, dont le transfert aux intercommunalités est programmé par la loi au 1^{er} janvier 2026.

Les facteurs à l'origine des difficultés financières

La contrainte pesant sur ces communes est d'abord structurelle, en raison de leur taille, qui limite leurs recettes, alors que des coûts fixes incompressibles pèsent sur elles. Le patrimoine qu'elles ont à entretenir est souvent important en comparaison de leurs moyens structurels : école, église, salle polyvalente, équipement sportif... Les dépenses scolaires, soit directes, soit sous forme de contributions aux syndicats intercommunaux de regroupement pédagogique et aux écoles privées, sont systématiquement très élevées et souvent en hausse.

² Fixé par l'article 29 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques

¹ Les rapports sont disponibles en ligne : communes de Saint-Léger-des-Prés, Lourmais, Cardroc, Saint-Thual, Bécherel, Le Crouais, Saint-Just, Chelun, Le Quiou, Bobital, Squiffiec, Pencran.



Mais ce sont toujours des éléments plus conjoncturels, d'origine interne ou externe, comme l'inflation ou les revalorisations nationales de la paye des fonctionnaires, qui les font basculer dans des situations réellement difficiles, voire critiques.

Même si cela reste minoritaire, des recrutements supplémentaires ont pu grever le budget consacré au personnel. Une commune, à l'occasion du départ de sa secrétaire de mairie, a dû faire face à un doublement de ses charges de personnel sur un an lié au « tuilage » organisé pour son remplacement et aux conséquences d'un recrutement malchanceux à remplacer temporairement.

Le plus souvent, des investissements passés, financés par un recours important à l'endettement, détériorent durablement la situation, d'autant plus si le recours à l'emprunt n'est pas phasé ou est insuffisamment étalé ou calibré. Il peut s'agir d'un équipement de taille importante (par exemple, salle et logements meublés touristiques finalement peu utilisés) ou

d'aménagements de voirie conséquents. Un ou plusieurs lotissements déficitaires, qui se vendent lentement, car mal situés ou trop chers, ou à un prix fixé volontairement trop bas, peuvent également être en cause. Ces décisions passées empêchent la commune de réinvestir tant qu'un autofinancement suffisant n'a pas été reconstitué.

La diminution des transferts de l'intercommunalité (en l'occurrence, la suppression de la dotation de solidarité communautaire), même si les sommes ne représentent pas des montants très importants, peut suffire à faire basculer la situation.

Les pistes préconisées par la chambre

En **fonctionnement**, beaucoup de communes maîtrisent déjà bien leurs charges. Les autres doivent y parvenir et savoir faire un effort sur les achats ou les indemnités des élus. La nécessité d'économies d'énergie est désormais largement partagée, même si elle peut nécessiter des aménagements préalables. La mutualisation de moyens humains et techniques (entretien, réparations, moyens informatiques, achats groupés...), avec d'autres communes ou avec l'intercommunalité, reste insuffisante.

En ce qui concerne les **recettes**, l'effort fiscal consenti et les taux des impôts locaux sont généralement déjà élevés. Les marges de manœuvre sont, quoi qu'il en soit, limitées, avec la faiblesse des bases et à la suite de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. La part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties qu'elles ont reçue en compensation, comme celle-ci en général, présentent l'inconvénient de porter sur des bases peu élevées. Un élargissement de ces dernières sous l'effet des nouvelles constructions est soumis aux variations du marché immobilier, comme le sont les droits de mutations à titre onéreux (DMTO) qui s'appliquent aux transactions.

Si les **lotissements** peuvent apporter, à court terme, le produit des taxes d'aménagement et d'assainissement, puis des recettes par l'arrivée de nouveaux habitants, ils coûtent d'abord, en raison des sommes avancées au départ par la commune pour les viabiliser. Il est préférable de les confier à un promoteur privé, pour

éviter la contrainte de trésorerie, et de déterminer un prix couvrant au minimum le coût de revient.

De même, la chambre a incité à une meilleure valorisation du **patrimoine**, en relevant ou en indexant les loyers et redevances, qu'il s'agisse de salles ou de locaux commerciaux ou d'habitation. La cession de bâtiments ou terrains sous-utilisés doit également être envisagée. L'augmentation des tarifs est plus délicate socialement.

En matière d'**investissements**, la chambre peut avoir recommandé de les suspendre, pour attendre un désendettement réellement suffisant. Elle a généralement conseillé, notamment au moyen d'une programmation pluriannuelle des investissements (PPI), de les hiérarchiser et prioriser : en continuant de prévoir ceux aux fins de préservation, de sécurité ou de prévention de dépenses ultérieures plus importantes ; en programmant ensuite ceux permettant de réaliser des économies en fonctionnement ou nécessaires au bon fonctionnement des services ; et en différant tous les autres.

Dans un cas critique et sans perspective rapide d'amélioration, la chambre a pu recommander à la fois de réduire ou fermer les activités périscolaires, de diminuer les indemnités des élus, de ne pas remplacer des agents partant de la collectivité, d'augmenter les tarifs de la cantine, de la garderie et des locations et de suspendre les investissements.

La chambre a enfin pu élargir les pistes proposées à l'**échelle institutionnelle**. Elle a conseillé à deux communes d'étudier avec leur intercommunalité le transfert d'un équipement lourd (théâtre ou complexe touristique). Elle a invité à renégocier la répartition des charges au sein d'un syndicat intercommunal, voire à une sortie d'un autre, ainsi que, dans un autre cas, à une fusion avec une commune voisine. Lorsqu'une commune ne paraît pas, structurellement, en mesure de dégager, en rythme de croisière, des ressources suffisantes pour développer des projets, la recherche d'une échelle financière et décisionnelle différente est une piste susceptible de desserrer cette contrainte. ■

Les collectivités bretonnes face aux enjeux de la cybersécurité

Garantir la qualité, l'intégrité et la sécurité des systèmes d'information

Un système d'information est un ensemble complexe d'outils et de ressources de différentes natures (ressources humaines, matériels informatiques, logiciels...), traitant une matière première constituée de données et produisant des informations. Il occupe une place stratégique et se trouve au cœur du fonctionnement d'une collectivité territoriale. La qualité, l'intégrité et la sécurité du système d'information conditionnent aujourd'hui celles de l'action publique locale, face à la recrudescence des attaques et des risques informatiques.

Entre janvier 2022 et juin 2023, en moyenne, dix incidents affectant la sécurité informatique ont touché chaque mois les collectivités territoriales, selon l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information. Les attaques à but lucratif (rançongiciel, hameçonnage, logiciel malveillant...) représentent la principale menace et visent notamment les données administratives, financières et personnelles des administrés, détenues au sein des collectivités.

Ces attaques peuvent entraîner l'arrêt temporaire de certains services publics (état civil, urbanisme, aides sociales), des dysfonctionnements internes (téléphonie, messagerie, finances, ressources humaines) et des pertes importantes de données.



Elles obligent souvent la collectivité affectée à basculer vers un mode de fonctionnement dégradé, voire manuel, affectant son activité opérationnelle et ses missions de service public auprès des usagers. Les conséquences financières résultant de la remise en ordre peuvent être très importantes.

Dans le cadre de ses contrôles et, en l'occurrence, d'un échantillon de 13 organismes¹, la chambre a souligné des différences notables dans la prise en compte de ce risque. Si la prise de conscience est réelle, des fragilités en termes de sécurité sont trop souvent relevées. Compte tenu du caractère évolutif de la menace et de l'exigence du citoyen, usager et contribuable, d'une protection adaptée

des informations et de leur traitement, archivage et transport, la sécurité des systèmes d'information doit pourtant demeurer une priorité et requiert une organisation adaptée, des personnels spécialisés et le respect de procédures rigoureuses, indispensables pour contrer les menaces et limiter les risques.

Disposer d'une politique de sécurité des systèmes d'information à jour

En premier lieu, la sécurité étant devenue l'une des dimensions essentielles de la stratégie d'une collectivité, celle-ci doit définir et actualiser régulièrement une politique de sécurité des systèmes d'information (PSSI).

Concrètement, il s'agit de

- déterminer et réviser périodiquement les objectifs, les obligations et les engagements de la collectivité en matière de sécurité informatique ;
- procéder à une analyse des risques afin d'adapter ses objectifs, son organisation et ses actions ;
- déterminer les moyens humains et techniques permettant d'y contribuer ;
- informer et sensibiliser aux risques pesant sur les systèmes d'information et aux moyens disponibles pour s'en prémunir.

Trop souvent, la chambre a relevé l'existence de PSSI anciennes, peu ou pas mises à jour, qui ne sont plus adaptées pour répondre aux menaces actuelles et prévisibles. Elle rappelle la nécessité de mettre à jour les études de risque, de confirmer ou préciser l'organisation et la gouvernance de la sécurité et de fixer des objectifs pluriannuels en matière d'audits et de tests d'intrusion.

Maintenir un haut niveau de sécurité interne et externe

La sécurité interne et externe vise à réduire les risques, en protégeant les données, les services, les systèmes et les infrastructures de la collectivité.

Pour ce faire, il est d'abord nécessaire de disposer d'une vision globale du système d'information, à travers une cartographie à jour des infrastructures,

¹ Quatre départements, trois intercommunalités et six communes, contrôlés ces trois dernières années.

des réseaux, des logiciels et des risques². Elle doit permettre de réagir plus efficacement en cas d'incident ou d'attaque numérique, de qualifier les impacts et de prévoir les conséquences des actions défensives réalisées.

Il convient ensuite de sécuriser les accès, en formalisant et en mettant en place une politique de contrôle d'accès, en fixant une procédure d'attribution et de révocation des droits et habilitations, en identifiant les risques et les besoins de sécurité relatifs aux tiers, en assurant une véritable politique de gestion des mots de passe. Cela passe aussi par la sécurisation physique des locaux sensibles (salles informatiques, serveurs, locaux techniques).

La mise à jour régulière des systèmes d'exploitation des ordinateurs et des logiciels contribue également à limiter les failles de sécurité. Enfin, les entrées externes (sites internet) doivent être sécurisées afin de limiter les risques d'intrusion, d'espionnage, de vol ou de destruction intentionnelle ou accidentelle.

Mettre en place une politique active d'audits et de tests

La réalisation d'audits et de tests réguliers du système d'information permet d'identifier des vulnérabilités exploitables et des failles de sécurité pouvant compromettre en tout ou partie le système d'information. La pertinence de la PSSI est ainsi évaluée, en identifiant les fragilités devant faire l'objet de mesures correctrices, par des tests d'intrusion et des simulations de cyber-attaques.

La chambre a constaté qu'en fonction de la taille de la collectivité, cette politique est plus ou moins développée. Lorsqu'elle existe effectivement, elle doit être formalisée et s'inscrire dans un cadre pluriannuel, afin d'en assurer la réalisation périodique. Lorsqu'il ne s'agit pas d'une pratique courante, il y a lieu de la pérenniser, afin de tester régulièrement la robustesse de la sécurité du système d'information.

Se doter d'un plan de continuité et de reprise d'activité

Une collectivité doit assurer la continuité du service public, notamment pour des motifs de

sécurité ou de salubrité publiques, même en cas de sinistre ou d'événement perturbant gravement son fonctionnement. Elle doit donc adopter un plan de continuité d'activité (PCA) qui décline la stratégie et l'ensemble des dispositions prévues pour garantir, à la suite d'une attaque informatique ou d'un sinistre touchant son système d'information, la poursuite et la reprise organisée de ses prestations de services et de ses tâches opérationnelles les plus importantes, y compris selon un mode temporairement dégradé.

Consolider et mutualiser les compétences humaines

La menace cyber et les risques en découlant imposent aux collectivités de disposer de personnels formés, qualifiés et compétents. Ces spécialistes sont recherchés et les besoins dépassent très souvent le vivier de talents disponibles. La chambre a constaté que les collectivités étaient soumises à une concurrence à la fois du secteur privé, mais aussi des autres acteurs publics.



La « cheville ouvrière » de la sécurité d'un système d'information est le responsable de la sécurité des systèmes d'information (RSSI). Il assure le pilotage de la démarche de cybersécurité pour un organisme ou un ensemble d'entités. Il met en place des solutions et des processus opérationnels pour garantir la protection des données et le niveau de sécurité des systèmes d'information. Il prépare et pilote la mise en œuvre de la PSSI et il joue un rôle de conseil, d'assistance, d'information, de formation et d'alerte, auprès des services, des agents et des élus.

La chambre a pu relever que, si les collectivités importantes ont créé ce type de poste, il est beaucoup plus difficile pour des collectivités de taille moyenne ou petite de dégager une quotité de travail suffisante pour assurer pleinement ces missions indispensables.

Afin de maintenir ou renforcer le niveau d'ingénierie et d'expertise, les collectivités peuvent : réaliser le recrutement direct de personnels qualifiés ; externaliser un certain nombre de missions en veillant à conserver au sein de la collectivité les fonctions stratégiques de pilotage, de coordination et de contrôle de l'action des prestataires ; mutualiser, l'échelon intercommunal constituant alors le niveau le plus pertinent.

Renforcer la sensibilisation des agents et des élus aux risques informatiques

Un organisme doté de systèmes d'information doit disposer d'une charte informatique, qui fait de l'utilisateur un acteur essentiel de la préservation de la sécurité. Instrument juridique à destination des agents, la charte définit les conditions générales d'utilisation des systèmes d'information et de communication, de l'accès à internet et aux divers réseaux et systèmes d'information, et rappelle les règles de sécurité en vigueur.

Si beaucoup de collectivités disposent de cet outil indispensable sous des dénominations diverses (règlement des usages numériques, charte informatique, charte d'utilisation du système d'information), il est nécessaire de le conforter en le notifiant systématiquement aux agents et aux élus afin de s'assurer de sa prise de connaissance, d'y intégrer le rôle et les missions des administrateurs de réseaux et de rappeler les sanctions applicables en cas de méconnaissance des règles de sécurité.

Cette sensibilisation passe aussi par la formation régulière aux risques, le rappel fréquent des règles de base en matière de sécurité (réception et transmission de courriels, changement régulier de mots de passe, communication de données par des tiers...). Des exercices, comme des simulations d'hameçonnage, doivent être menés périodiquement afin de juger du niveau de sensibilisation et de préparation. ■

² Localisation et organisation des réseaux, des logiciels, accès des agents aux zones sensibles, identification des zones de risques (cyber-attaques, faiblesses matérielles ou logicielles), etc.

Le positionnement des hôpitaux de proximité en Bretagne

Utilité et limites d'un maillage territorial encore partiel

Le paysage hospitalier français est composite et se caractérise par la multiplicité des acteurs, des activités, des prises en charge et des patients et par des dichotomies de structure et de fonctionnement : public/privé, petites structures/grandes structures, régional/local... La Bretagne ne fait pas exception à la règle et est également confrontée à la problématique de l'offre de soins territoriale et de la désertification médicale, dans certaines zones et spécialités.

Parallèlement à ses contrôles des centres hospitaliers traditionnels, la chambre a examiné, au cours des dernières années, la gestion de six hôpitaux de proximité en Ille-et-Vilaine, dans les Côtes-d'Armor et dans le Finistère¹.

Si l'apport local de ces structures ne saurait être contesté, un certain nombre de freins subsistent avant de pouvoir assurer une fluidité optimale dans l'offre médicale territoriale.

¹ Marches de Bretagne (site de Val-Couesnon), Penhièvre et Poudouvre (CH2P), Presqu'île de Crozon, Saint-Renan, La Guerche-de-Bretagne, Janzé.



Des établissements aux missions spécifiques

Les centres hospitaliers visent à assurer une gamme de soins étendue en médecine, chirurgie et obstétrique, ainsi que les soins de suite et de longue durée. Leur vocation est donc d'ordre général et leur système de financement repose sur la tarification à l'activité (T2A).

Une nouvelle catégorie d'établissements de santé a été introduite en 2016 à l'article L. 6111-3-1 du code de la santé publique (CSP) : les hôpitaux de proximité. L'objectif premier visait à instaurer des modalités dérogatoires à la T2A pour des établissements caractérisés par un volume d'activité limité.

Selon les termes du CSP, les hôpitaux de proximité sont « *des établissements de santé, publics ou privés, ou des sites identifiés de ces établissements. Ils assurent le premier niveau de la gradation des soins hospitaliers et orientent les patients qui le nécessitent, conformément au principe de pertinence des soins, vers les établissements de santé de recours et de référence ou vers les autres structures adaptées à leurs besoins* ».

Ainsi, les hôpitaux de proximité ont davantage vocation à assurer l'interface entre le secteur des soins de ville et le secteur hospitalier au sein

d'un même territoire : ils apportent un appui aux professionnels libéraux et offrent un cadre pour prolonger leur activité notamment lorsqu'elle doit recourir à des moyens plus lourds ou adaptés (plateaux techniques d'imagerie ou de biologie, équipements de télésanté...). Ils doivent aussi favoriser la prise en charge des personnes vulnérables, voire leur maintien à domicile.

Ils exercent donc une activité de médecine générale, avec, le cas échéant, des actes techniques et des consultations de spécialités, mais pas d'activité de chirurgie ou d'obstétrique.

Les hôpitaux de proximité contribuent ainsi à la permanence des soins et à la continuité des prises en charge, en complémentarité avec la médecine ambulatoire, dans une logique de présence et de couverture territoriales et d'accès aux soins facilité.

De petite taille, répartis inégalement sur le territoire national, ils représentent environ un tiers des établissements publics de santé. La majorité est constituée d'établissements publics orientés vers l'accueil de personnes âgées dépendantes ; quelques-uns sont des établissements privés à but non lucratif, exceptionnellement à but lucratif.

La liste des hôpitaux de proximité est arrêtée, pour chaque région, par le directeur de l'agence régionale de santé (ARS). Ainsi, l'ARS Bretagne a labellisé, à ce jour, 23 hôpitaux de proximité. Son objectif est de parvenir à un maillage territorial destiné à appuyer et relayer l'offre de soins libérale en Bretagne.

Dans leurs missions, les établissements labellisés peuvent être soutenus par l'ARS, en bénéficiant de financements spécifiques. Ceux-ci sont composés de deux dotations :

- d'une part, une dotation forfaitaire garantie (DFG), permettant de sécuriser le financement de l'activité de médecine pendant plusieurs années ;
- d'autre part, une dotation de responsabilité territoriale (DRT), afin d'accompagner les projets de santé dans le cadre de plans d'actions qui visent à renforcer l'accès territorial aux soins ; en 2023-2024, l'ARS Bretagne a fait le choix

d'appuyer ces établissements en déléguant à chacun, selon les actions proposées, entre 175 000 € et 241 000 €, ce qui représente une enveloppe globale de plus de 5,5 M€ pour accompagner les projets territoriaux et les investissements.

La question de l'indépendance

Le choix des directions communes : une tendance avérée

Bien souvent, les hôpitaux de proximité ne bénéficient pas d'une réelle autonomie ; ainsi, dans deux cas sur trois, les établissements contrôlés par la chambre sont placés sous l'égide d'une direction commune avec un centre hospitalier de plus grande taille et à vocation générale, voire d'un centre hospitalier universitaire.

Cette solution constitue une alternative à la fusion entre établissements dans un même secteur, répondant à la volonté d'élus peu enclins à voir disparaître « leur » hôpital traditionnel, avec son conseil de surveillance présidé par un élu et son autonomie de décision, même relative, en matière d'activités ou d'investissements.

Pour autant, le rejet des fusions peut apparaître incohérent dès lors que le centre hospitalier et l'hôpital de proximité sont faiblement éloignés. Les effets de synergie s'en trouvent limités, tandis que des éléments de redondance sont trop souvent constatés, comme sur la pharmacie, la permanence des soins ou les astreintes informatiques, par exemple.

Le positionnement dans l'offre de soins : la persistance d'obstacles

Dans le cadre du schéma régional d'organisation des soins (SROS), l'ARS favorise les coopérations des centres hospitaliers, tant au sein des groupements hospitaliers de territoire (GHT) qu'avec les acteurs libéraux en formant des communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) ou avec le secteur médico-social. De fait, les hôpitaux de proximité sont considérés comme des acteurs directs du décloisonnement médical, sanitaire et médico-social.



Dans ce contexte, les limites constatées, concernant les actions de l'hôpital de proximité, peuvent être structurelles, avec des acteurs ne collaborant pas ou peu et ne s'investissant pas dans des mutualisations, mais aussi conjoncturelles, avec des outils juridiques ou techniques inexistantes. C'est ainsi que la chambre a pu constater parfois de profonds désaccords sur le suivi des systèmes d'information (gestions séparées en dépit de la proximité géographique, refus d'intégrer le dispositif communautaire régi par le GHT), la gestion commune des marchés (incompréhensions entre un établissement de proximité et son GHT de rattachement) ou bien encore la définition du dossier médical patient informatisé. De plus, tous les hôpitaux de proximité ne possèdent pas de dispositifs de télémédecine (téléconsultation, télé-expertise) ou permettant la mise en œuvre et la gestion du dossier médical partagé.

Enfin, la situation financière des établissements de proximité contrôlés par la chambre apparaît très difficile : sur les six établissements vérifiés, un seul présentait une situation à l'équilibre. L'absence de moyens financiers adaptés, en dépit des objectifs et des coopérations établies, obère directement la capacité de ces établissements à pouvoir mener à bien leurs missions.

Des progrès possibles : l'exemple de la prise en charge des urgences

La prise en charge locale des patients par la gradation des soins, de même qu'une coordination des structures locales, s'avèrent essentielles pour pouvoir désengorger les urgences.

Les données du ministère de la santé montrent que le recours aux urgences est plus élevé pour les nourrissons et les personnes âgées de plus de 75 ans, avec des motifs de recours plus variés, que pour les autres classes d'âge. Les hôpitaux de proximité, à l'égard de ces publics, ont bien entendu un rôle à jouer.

Néanmoins, les structures d'urgence sont bien souvent absentes des établissements de proximité contrôlés par la chambre, à la différence des centres hospitaliers classiques : ce sont surtout les structures d'hébergement pour personnes âgées, de type Ehpad, qui prédominent.

Des expériences intéressantes : l'exemple de la crise sanitaire

La crise de 2020-2022 a démontré l'apport des hôpitaux de proximité dans la prise en charge des patients, en termes de relais et d'appui direct des centres hospitaliers traditionnels et de maillage territorial.

Avec la crise sanitaire, l'hôpital de proximité a permis, par le transfert rapide de patients d'un établissement à l'autre, de libérer nombre de places et de créer jusqu'à 28 centres ambulatoires sur le territoire breton.

Au regard des constats², les hôpitaux de proximité ont donc permis, le plus souvent, d'apporter une réponse immédiate, permettant la prise en charge élargie des patients dans le cadre d'une crise inopinée et généralisée.

Même si la collaboration entre les centres hospitaliers classiques, aux missions générales, et les hôpitaux de proximité, plus spécifiques et dédiés au premier degré de soins, a pu être constatée par la chambre à l'occasion de ses investigations, elle doit être affinée dans l'optique d'améliorer encore la gradation des soins. La crise sanitaire a démontré l'efficacité de cette dualité complémentaire, mais la recherche de plus grands effets de synergie reste nécessaire. ■

² Sites de Saint-Renan, Presqu'île de Crozon, La Guerche-de-Bretagne, Janzé et Marches de Bretagne.

La commune de Locminé et le projet LIGER

Risques et limites de la transition écologique en terre agro-industrielle

Commune de 4 700 habitants du centre Morbihan, marquée par une forte activité agro-industrielle, Locminé s'est investie dans le développement des énergies renouvelables dès le début des années 2010.

Lors de ses contrôles, la chambre a pu constater le succès des projets qui ont vu le jour et l'atout qu'ils constituent pour le territoire, dans un contexte de volatilité des prix de l'énergie. Mais elle a relevé que ces projets ont été conduits dans des conditions peu transparentes et entachés d'illégalités et de conflits d'intérêts. Par ailleurs, l'enjeu de préservation de la ressource en eau reste à prendre en compte dans le traitement des eaux usées rejetées dans le réseau public par les usines du territoire.

L'intervention de la chambre s'est organisée selon une approche territoriale en procédant au contrôle conjoint de la commune¹ et de la communauté de communes Centre Morbihan Communauté (CC CMC)² dont elle est membre, ainsi que de la société d'économie mixte (SEM) LIGER³, dont Locminé et la CC CMC sont actionnaires fondateurs.

Locminé se trouve en effet au cœur d'un territoire marqué par un écosystème économique constitué autour de 13 sites agro-industriels implantés le long de la route nationale 24. Forts de cette culture du développement économique, les élus locminois ont, dès le début des années 2010, choisi de favoriser les projets locaux de production et de distribution d'énergies renouvelables.

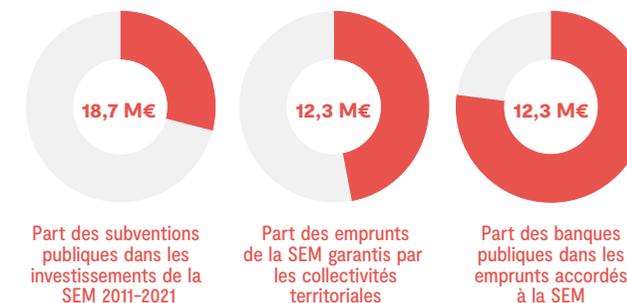
Le projet LIGER : une initiative publique innovante et performante mais dont les dirigeants ont perdu de vue l'intérêt public

En 2011, la commune de Locminé et la CC CMC ont créé la SEM LIGER pour construire et exploiter un centre d'énergies renouvelables qui produit de l'électricité, du gaz naturel et de la chaleur à partir d'un méthaniseur et d'une chaudière à bois. Le réseau de chaleur alimente notamment les équipements publics du territoire (centre aquatique, salle de spectacles, complexe sportif et établissements scolaires). La société a été dirigée par le maire de Locminé de 2011 à 2021.

Le centre énergétique a été mis en service en 2017 et présente désormais des performances supérieures aux prévisions. Sa réussite industrielle se double d'un succès financier, puisque la société présente des performances d'exploitation très satisfaisantes et dégage une rentabilité et une rentabilité solides et stables.

Dès 2018, la SEM a envisagé une diversification de son activité par la création de stations de distribution de biocarburant, par la valorisation de son digestat

en vue de le commercialiser et par la diffusion de son savoir-faire. Pour ce faire, les dirigeants de la SEM ont fait intervenir des sociétés qu'ils ont personnellement créées pour l'occasion et qu'ils ont adossées à la SEM. Ils se sont ainsi appuyés sur les infrastructures, les moyens matériels et humains et les actifs intellectuels de la société publique, dans des conditions difficilement traçables et parfois préjudiciables à celle-ci. Ils ont entretenu la confusion entre la société publique et leurs sociétés et mis les installations industrielles, largement financées sur fonds publics, au service de leurs affaires personnelles. En créant ou en tolérant ainsi une situation de conflit d'intérêts institutionnalisée, les dirigeants de la SEM LIGER ont perdu de vue l'intérêt public.



Ces dérives ont été facilitées par les carences constatées dans la gouvernance de la société. Les dirigeants ont appréhendé les règles de transparence et de bonne gouvernance qui s'imposaient à eux comme une contrainte à aménager et non comme une garantie de bonne gestion des fonds publics. Cette situation a favorisé les écarts avec les règles de bonne gestion des sociétés commerciales et les règles déontologiques applicables aux organismes publics. De même, la société a largement négligé la prévention des conflits d'intérêts, alors que ceux-ci se sont multipliés dans l'écosystème économique de proximité dans lequel s'est inscrite son activité. La société a également fait preuve de négligences dans le respect de la réglementation sanitaire et environnementale qui encadre le stockage et l'épandage de son digestat.

¹ Rapport disponible [en ligne](#).

² Rapport disponible [en ligne](#).

³ Rapport disponible [en ligne](#).

Les actionnaires publics se sont finalement partiellement désengagés en décembre 2021, en cédant 22 % du capital au groupe agro-alimentaire Jean Floc'h. La commune de Locminé y a conservé une participation représentant 36 % du capital, demeurant ainsi le premier actionnaire, devant le groupe Jean Floc'h (33 %). Cette opération est intervenue alors que les risques techniques et financiers auxquels le projet LIGER était exposé, assumés par les acteurs publics, s'éloignaient et que le succès industriel du centre énergétique commençait à se traduire dans les comptes de la SEM. Elle a été réalisée dans des conditions peu transparentes et à un prix qui demeure inférieur de 48 % à celui que les actionnaires publics auraient pu demander compte tenu des performances de la SEM à la date de la vente. Au même moment, la SEM est devenue une société par actions simplifiée, dont le schéma de gouvernance favorise le groupe Jean Floc'h au détriment de la commune de Locminé.

La chambre a donc demandé à la commune de Locminé de réinvestir le pilotage de la société LIGER, pour prévenir le risque de démantèlement d'un service public financé à 90 % par les acteurs publics et s'assurer que la société répond à son objectif initial au service des usagers : produire une énergie locale, renouvelable et distribuée à un prix maîtrisé. Au cours du contrôle, la commune n'a pas manifesté cette intention, au risque de porter atteinte à ses intérêts patrimoniaux, que les recommandations de la chambre visent à préserver.

La reconversion de la friche Doux : un projet stratégique pour le territoire mais jusqu'à présent conduit subrepticement

Locminé a également accueilli une usine de production de volailles de la société Doux sur un site de 7,5 hectares. A la suite de la fermeture de l'usine en 2008, la commune a racheté le site à l'euro symbolique en 2013, puis a procédé à la démolition de l'usine en 2017.

En septembre 2016, le conseil municipal a décidé de céder le site à la société CHO Locminé pour y construire une unité de production d'électricité

par gazéification de déchets industriels, au prix de 386 210 €. Ce projet a été autorisé par arrêté préfectoral, mais la vente n'a jamais été finalisée, en raison du placement en redressement judiciaire de la société porteuse du projet, en mars 2019. Le projet a finalement été abandonné en 2020.

A ce jour, la CC CMC, compétente pour le développement économique et l'aménagement urbain, n'a pas approuvé de nouveau projet de reconversion. Or, le 7 mars 2022, le maire de Locminé a consenti à vendre 5,5 des 7,5 hectares de cette propriété foncière stratégique pour le territoire à l'une des entreprises actionnaires de CHO Locminé, qui intervient également dans les affaires personnelles des dirigeants de la SEM LIGER. L'objectif est d'y implanter un site de production d'électricité photovoltaïque, mais sans qu'un projet ait été défini en concertation avec l'intercommunalité et sans même informer cette dernière. Cette promesse de vente est nulle et non avenue, dès lors que l'opération n'a pas été approuvée par le conseil municipal. La chambre a donc demandé au maire de la dénoncer.

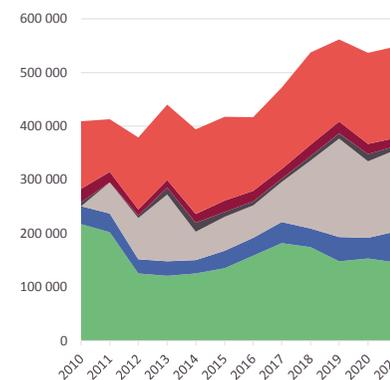
De même, la commune a installé en 2018, sur le toit de la médiathèque municipale, des panneaux photovoltaïques assortis d'un système de stockage et d'optimisation de la consommation d'électricité, pour un coût total de 180 000 €. Pour ce faire, elle a conclu un marché global de performance énergétique qui a fait intervenir la même entreprise que celle concernée par le projet CHO Locminé et qui a été attribué à l'issue d'une procédure entachée d'un conflit d'intérêts.

Le traitement des eaux usées : un service public avantageux pour les industriels et n'incitant pas à la préservation de la ressource en eau

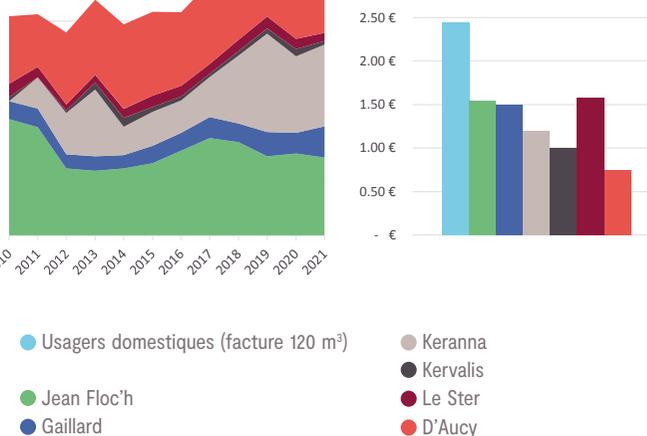
L'activité industrielle détermine fortement les modalités de traitement des eaux usées à Locminé, puisque la station d'épuration municipale, calibrée dans les années 1970 pour recevoir les effluents de l'équivalent de 90 000 habitants, traite 80 % d'eaux rejetées par les industriels, dont certains sont raccordés depuis les communes voisines.

La commune de Locminé pratique une politique tarifaire différenciée entre les usagers domestiques et les équipements publics d'une part, les industriels d'autre part. Elle applique aux usagers domestiques une tarification incitant à modérer la consommation et les rejets d'eaux, dont elle a accru la progressivité en 2019. En revanche, les industriels bénéficient de tarifs dérogatoires, déterminés de façon peu transparente, négociés de gré à gré, fortement dégressifs et qui pour certains neutralisent la facturation des rejets les plus polluants ; cette politique tarifaire est contradictoire avec l'objectif de préservation de la ressource en eau puisqu'elle ne les incite pas à limiter leurs rejets, qui ont progressé de 34 % en dix ans.

Volumes d'eaux usées rejetés par les industriels de Locminé (en m³)



Prix au m³ rejeté payé en 2020



Ces anomalies devront être corrigées par Centre Morbihan Communauté, qui est désormais compétente pour le traitement des eaux usées. ■

Le respect des dispositions statutaires *des organismes contrôlés*

Des règles internes indispensables
mais souvent imprécises
ou inappliquées

Lorsqu'elle exerce sa mission de contrôle des comptes et de la gestion, la chambre examine systématiquement les statuts de l'organisme contrôlé, leur cohérence et la conformité de leur mise en œuvre.

Disposer de statuts précis et complets et les respecter ne représentent pas seulement un enjeu de formalisme, mais constituent des conditions nécessaires d'un fonctionnement efficient, régulier et sécurisé sur le plan juridique, en particulier en ce qui concerne la validité des décisions adoptées.

Les statuts déterminent les modalités de fonctionnement de la structure, en précisant notamment ses compétences, sa composition et ses règles de gouvernance. Ils représentent la convention par laquelle plusieurs personnes physiques ou morales se retrouvent autour d'un intérêt partagé et mettent en commun compétences et moyens dans le but de le réaliser.

Selon la nature de l'organisme, les statuts renvoient pour les associations à la loi du 1^{er} juillet 1901 relative à la liberté d'association, pour les entreprises publiques au code de commerce et pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) au code général des collectivités territoriales (CGCT)¹.

L'étude d'un échantillon de 20 rapports² publiés ces dernières années par la chambre met en évidence l'imprécision et l'inapplication récurrentes des règles statutaires.

L'exercice des compétences : des statuts qui ne traduisent pas toujours la réalité du champ d'action de l'organisme

Un objet statutaire parfois éloigné des activités effectives

Les statuts définissent l'objet social de l'organisme, c'est-à-dire l'ensemble des activités que celui-ci exerce. La chambre relève des irrégularités pour un quart des organismes examinés. En effet, il arrive que les activités réellement exercées soient totalement ou en partie étrangères à ce qui est prévu statutairement. Généralement, une telle situation résulte de l'absence d'actualisation de l'objet malgré le développement d'activités nouvelles, qui entrent alors en contradiction avec le principe de spécialité caractérisant le fonctionnement des personnes morales, ce qui entraîne un risque juridique. Elle peut également tenir à une diversification de missions ou géographique des entreprises publiques locales qui n'est pas politiquement assumée, qui n'est qu'un complément d'activité subsidiaire ou qui participe d'un volontarisme propre à l'équipe de direction.

¹ Articles L. 5211-5 et suivants.

² Composé de neuf associations, sept communautés de communes, un syndicat, une société d'économie mixte, un groupement d'intérêt public et un établissement public de coopération culturelle



Des compétences souvent différentes de celles réellement exercées par les EPCI et des défauts dans la définition de l'intérêt communautaire

A cet égard, la chambre relève, pour un tiers des organismes, des discordances entre les compétences inscrites dans les statuts et celles réellement exercées. Cette remarque vaut surtout pour les communautés de communes, qui interviennent parfois au-delà de leur cadre statutaire en exerçant des compétences qui ne leur ont pas été transférées par les communes membres, par exemple sur le traitement des déchets, l'instruction des droits des sols, la gestion des algues vertes ou le soutien à des associations sportives. D'autre part, la répartition entre compétences obligatoires et facultatives exercées par ces établissements³ est souvent imparfaite et mériterait d'être clarifiée.

L'exercice de certaines compétences des EPCI à fiscalité propre est en outre subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire. Toutefois, la chambre observe, pour les trois quarts des communautés de communes de l'échantillon, que l'élaboration et la définition de l'intérêt communautaire sont irrégulières.

Pour trois d'entre elles, l'ensemble des statuts et de l'intérêt communautaire a fait l'objet d'un seul vote, tant par le conseil communautaire que par l'ensemble

³ Article L. 5214-16 du CGCT.

des conseils municipaux, alors qu'il appartient à la seule assemblée délibérante de l'EPCI de délibérer sur l'intérêt communautaire, une fois les statuts adoptés.

De plus, la chambre relève dans une majorité des cas que la définition de l'intérêt communautaire est imprécise, qu'elle est incohérente en omettant des équipements (port de plaisance, salles de spectacles, médiathèques ou maisons de santé par exemple) dont le rayonnement dépasse largement le périmètre communal, qu'elle est absente pour certaines compétences alors que le CGCT l'exige, ou encore qu'elle a été introduite pour des compétences pour lesquelles les textes ne la prévoient pas.

Des instances⁴ dont le fonctionnement s'éloigne fréquemment des dispositions statutaires

Une composition des instances affectée d'irrégularités variables selon la catégorie de l'organisme

Les irrégularités sont bien plus nombreuses pour les associations, six sur neuf étant concernées. Elles portent d'abord sur les membres de l'association : la procédure d'adhésion peut ne pas être conforme aux règles statutaires ; les catégories de membres ne sont pas définies ou pas actualisées ; dans trois cas, l'association elle-même ne respecte pas les règles conditionnant l'appartenance au dépôt d'une demande formelle ou au paiement d'une cotisation. Par ailleurs, dans près de la moitié des cas, les modalités de représentation dans les instances dirigeantes sont irrégulières, soit que ces dernières soient incomplètes, soit que des membres légitimes y participant n'aient pas été prévus dans les statuts, fragilisant par conséquent les décisions auxquelles ils prennent part sur le plan juridique.

De même, pour certains organismes publics ou d'économie mixte, la liste des membres a évolué sans que les statuts n'aient été mis à jour. Dans un autre cas, les administrateurs de la société sont désignés par le conseil d'administration au lieu de l'être par l'assemblée générale comme le prévoient les statuts.

⁴ Assemblée générale, conseil d'administration ou communautaire, comité syndical, bureau, présidence, etc.

Des règles procédurales insuffisamment précises ou appliquées

Les statuts définissent les règles de fonctionnement des organes décisionnels. A cet égard, les irrégularités sont nombreuses quel que soit le type de la structure. Plus de la moitié des organismes ont fait l'objet d'observations de la chambre : modalités de convocation (forme et délais) et établissement des ordres du jour des instances dirigeantes, nombre minimal de réunions annuelles, conditions de vote, respect des règles de forme et de fond des comptes rendus et procès-verbaux de réunions. Les modalités de représentation d'un membre absent à une réunion d'une instance constituent également un champ d'imprécision ou de non-respect des statuts : cumul non autorisé de mandats, mandats non formalisés, représentation irrégulière par un salarié, etc.

Soit la pratique constatée par la chambre ne respecte pas les règles statutaires ou le CGCT, soit les statuts posent des règles de fonctionnement imprécises, ambiguës, voire incohérentes ou contradictoires. Les problèmes peuvent concerner par exemple le rôle de certains responsables (trésorier, directeur...), qui exercent parfois des fonctions importantes dans la vie de l'organisme, sans que la possibilité en ait été ouverte par les statuts ; la fonction de directeur n'a parfois même pas d'existence statutaire. Des contradictions peuvent également apparaître entre les statuts et le règlement intérieur, lequel a normalement vocation à les compléter.

Des risques pour la validité des décisions

Les statuts déterminent également les modalités d'adoption et d'exécution des décisions. Le panel étudié met en évidence plusieurs défauts importants.

En premier lieu, pour que les décisions des organes décisionnels soient adoptées régulièrement, les statuts prévoient souvent un quorum⁵ à atteindre. En cas de non-respect du quorum, la réunion n'est pas valide et les décisions prises sont irrégulières, donc aisément contestables. La chambre relève le non-respect de cette règle par cinq organismes

⁵ Nombre minimal de membres, disposant du droit de vote, présents (ou dûment représentés) à l'instance délibérante pour que la réunion soit régulière et que les décisions adoptées soient valides.



contrôlés. Dans certains cas c'est le décompte des personnes présentes qui pose problème, le titulaire et son suppléant étant décomptés dans le quorum alors qu'un seul des deux peut voter. Dans d'autres situations, les présences en réunion sont mal, voire pas comptabilisées, ou les feuilles d'émargement ne sont pas exploitables.

Ensuite, dans près de la moitié des organismes contrôlés, le rôle de chaque instance est mal défini dans les statuts ou la pratique ne leur est pas conforme. Généralement, la chambre relève une confusion entre les compétences⁶ respectives de chaque instance, ce qui est irrégulier ou, au minimum, rend le fonctionnement plus complexe.

Enfin, la chambre a constaté des défauts affectant les modalités de délégation internes, sources d'insécurité juridique pour une douzaine d'organismes. Les statuts manquent souvent de précision sur le principe même de la délégation de pouvoir, son étendue ou ses modalités. Certains organismes ont pu mettre en place des délégations non prévues par les statuts. Dans d'autres cas, des droits et compétences sont exercés par certaines personnes alors qu'ils ne leur ont pas été délégués. Il existe aussi des confusions entre les délégations de signature et les délégations de pouvoir, alors que leurs modalités et leurs effets sont très différents⁷.

⁶ Vote du budget, approbation des comptes de l'exercice précédent, désignation des membres du bureau, capacité à représenter l'organisme en justice, qualité de ceux qui peuvent donner ou recevoir des délégations de pouvoir, etc.

⁷ La délégation de pouvoir est un acte juridique opérant un transfert d'une partie des compétences d'un responsable (le délégant) au profit d'un autre (le délégataire) : le délégataire assume alors toutes les responsabilités juridiques du délégant dans les matières transférées, dont ce dernier est dessaisi tant que la délégation n'est pas retirée. La délégation de signature est un acte juridique par lequel une personne (le délégant) autorise nominativement une autre personne (le délégataire) à signer certains documents et actes à sa place : dans ce cas, le délégant n'est pas dessaisi de sa compétence, peut continuer à intervenir dans le champ délégué et reste responsable des décisions et actes signés par le délégataire (cf. rapport d'activité 2020 de la CRC Bretagne - p. 19).

03

Impacts et résultats

La chambre au service de l'amélioration de la gestion publique locale

Juridiction indépendante, la chambre maximise l'impact de ses différents travaux par la publication, la diffusion l'information, le suivi.

Les suites données aux observations et aux recommandations

Inciter les structures contrôlées à transformer certaines de leurs procédures et modalités d'organisation et d'intervention, dans un souci d'efficacité, d'efficience et d'économie.

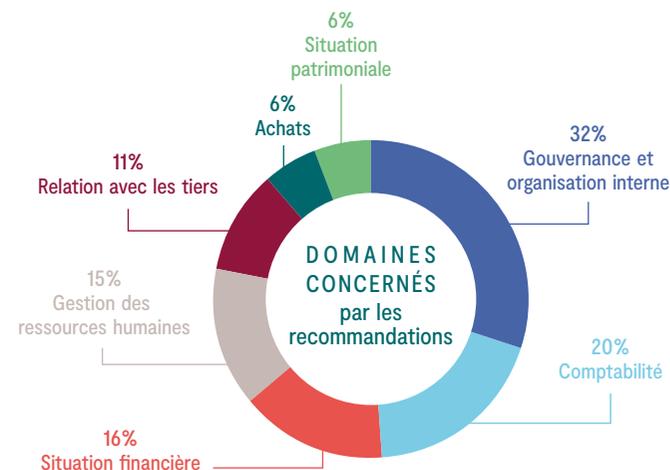
Mesurer et renforcer l'impact des contrôles de la chambre

Les contrôles de la chambre régionale des comptes ont vocation à s'assurer de la régularité de la gestion publique locale. Ils valent aussi par les effets qu'ils produisent, en incitant les structures contrôlées à transformer certaines de leurs procédures et modalités d'organisation et d'intervention, dans un souci d'efficacité, d'efficience et d'économie. En ce sens, la formulation d'observations et de recommandations et leur suivi sont essentiels pour améliorer la performance de l'action publique.

Les observations constituent la base des rapports de la chambre, pour relever les problèmes, les faiblesses ou les risques, mais aussi souligner les bonnes pratiques, qui caractérisent la gestion d'un organisme. A partir d'observations significatives, récurrentes ou constituant des rappels à la loi, la formulation de recommandations contribue à la pédagogie des contrôles et à une meilleure effectivité des préconisations de la chambre. Correspondant à des mesures concrètes, clairement identifiées, dont la mise en œuvre est susceptible d'être vérifiée et évaluée, les recommandations facilitent également un suivi plus normé des suites des contrôles.

La variété des recommandations et des observations

En 2023, tous organismes confondus, la chambre a émis 251 recommandations (contre 299 en 2022 et 235 en 2021), soit 5,8 en moyenne par rapport (contre 7,1 en 2022 et 6,4 en 2021). Elles portent sur la régularité à hauteur d'environ 57 % (contre 62 % en 2022 et 56 % en 2021) et la performance à hauteur de 43 % (contre 38 % en 2022 et 44 % en 2021). Les domaines dans lesquels s'inscrivent ces recommandations sont variés et reflètent pour partie les choix de programmation de la chambre.

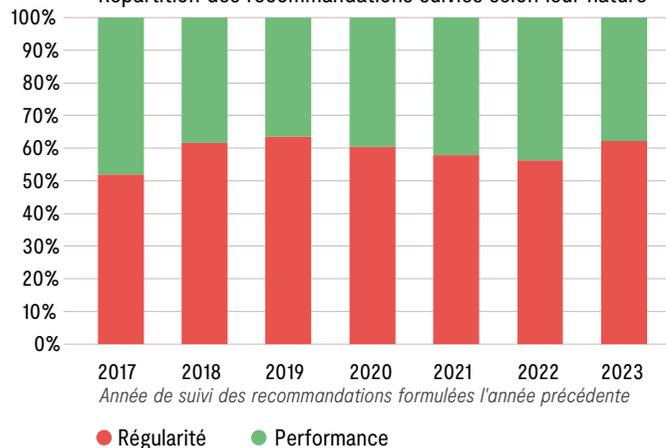


En raison de leur nature et des conditions requises pour qu'elles puissent être formulées, les recommandations ne présentent toutefois pas la même répartition que les observations au sens large, qui, en proportion, portent davantage sur la situation financière, la gestion des services publics ou l'évaluation de politiques ou d'équipements spécifiques.

Le suivi instauré par la loi

Le suivi réalisé en 2023 des recommandations formulées en 2022 a porté sur 213 recommandations.

Répartition des recommandations suivies selon leur nature



Si c'est dès le stade du contrôle et de la procédure contradictoire que les organismes contrôlés peuvent mettre en œuvre les préconisations de la chambre, l'article L. 243-9 du code des juridictions financières prévoit 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, qui en établit une synthèse annuelle. En 2023, le suivi des suites a été élargi aux entreprises publiques locales (sociétés d'économie mixte, sociétés publiques locales, sociétés d'économie mixte à opération unique) ¹. Ces différentes dispositions se

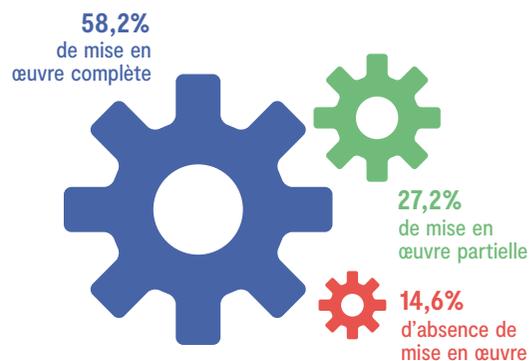
¹ Article L. 243-9-1 du code des juridictions financières.

limitent donc à une partie seulement des organismes contrôlés, mais concernent en revanche à la fois les observations et les recommandations.

Les recommandations de la chambre concernent au premier chef la gestion de l'organisme (régime indemnitaire, tenue de la comptabilité, programmation des travaux et des investissements, formalisation des processus internes, respect des règles de la commande publique, etc.), tandis que d'autres sont davantage orientées vers la vie de la cité (information budgétaire et financière, subventionnement des associations, politique contractuelle, coût et tarifs des services publics, entretien et utilisation du patrimoine, fonctionnement de l'intercommunalité, etc.). Toutes, néanmoins, ont vocation à concourir au bon usage des deniers publics.

Un degré de mise en œuvre très satisfaisant

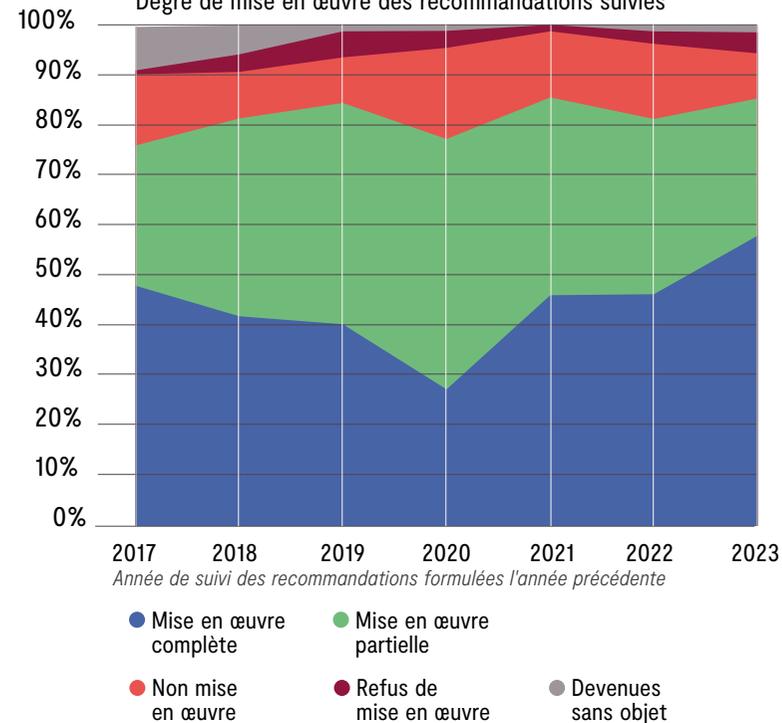
Mesurée environ un an après la publication du rapport d'observations définitives, la mise en œuvre des recommandations émises par la chambre confirme d'année en année un niveau élevé. Celui-ci témoigne d'une bonne appropriation du travail et des préconisations de la chambre, de même que d'une



adéquation de ces dernières à la réalité des entités dont la gestion est examinée. L'absence de mise en œuvre reste ainsi nettement minoritaire.

Le travail de la chambre aboutit parfois à des changements structurels majeurs et plus larges, au-delà de ses préconisations, ce qui légitime pleinement son intervention. Quand la pratique et la règle interne évoluent en parallèle, l'utilité des travaux de la chambre est également confirmée.

Degré de mise en œuvre des recommandations suivies



ENTRETIEN

Le point de vue du contrôlé

Réactions et enseignements à
l'issue d'un contrôle vécu



La communauté de communes (CC) Couesnon Marches de Bretagne (CMB), en Ille-et-Vilaine, a fait l'objet, en 2022-2023, d'un contrôle des comptes et de la gestion. Le contrôle a été clôturé par un rapport d'observations définitives rendu public le 31 janvier 2024.

Créée en 2017, CMB compte aujourd'hui 15 communes membres et plus de 22 000 habitants sur près de 400 km². Son projet de territoire à l'échéance 2026 la définit comme une source de possibles, autour de quatre axes : un territoire solidaire et collectif, un territoire en transitions écologique et énergétique, un territoire attractif et durable, un territoire d'entrepreneurs.



Christian Hubert, maire du Tiercent depuis 2009 et président de l'intercommunalité depuis 2020 (à droite sur la photo), et Olivier Pilon, directeur général des services depuis 2021, partagent ici la manière dont ils ont appréhendé le contrôle et ce qu'ils en ont retiré.

La chambre régionale des comptes : *Comment avez-vous ressenti l'ouverture d'un contrôle de la chambre régionale des comptes ?*

Christian Hubert et Olivier Pilon : Le premier sentiment a été celui d'une forme d'étonnement et de crainte. Pourquoi Couesnon Marches de Bretagne ? Un dysfonctionnement majeur est-il à l'origine du contrôle ? Sur ce point, les contrôleurs ont été rassurants et nous ont rappelé les modalités d'une démarche sans *a priori* et éventuelles difficultés présumées.

CRCB : *Comment avez-vous vécu le contrôle, sur le plan institutionnel et en termes d'organisation ?*

CC CMB : La communication sur l'engagement d'une procédure de contrôle auprès des élus et agents a été faite après un échange avec les contrôleurs, qui a permis d'en préciser le calendrier et les enjeux. Cette communication a permis de dépassionner les angoisses ou

fantasmes nés du contrôle. Il a été d'emblée indiqué aux agents et élus que ce contrôle devait être perçu comme une critique constructive permettant d'améliorer le fonctionnement de la collectivité.

En termes d'organisation, la collecte des documents préalable au rapport d'observations provisoires a fait l'objet d'un travail collectif de l'ensemble des services. Le pilotage du contrôle a été assuré par le directeur général des services qui a pu compter sur de nombreux et réactifs échanges avec les contrôleurs.

CRCB : *Qu'a apporté le contrôle à votre établissement et à votre équipe ?*

CC CMB : Les élus et équipes ont tout d'abord été surpris car ils pensaient que le contrôle de la chambre était essentiellement, voire uniquement, d'ordre financier et comptable. En portant également sur des aspects institutionnels, territoriaux et des points particuliers tels que les sociétés publiques locales ou les zones d'activités, le contrôle a permis non seulement de corriger dès le début du contrôle certaines anomalies (par exemple dans le fonctionnement des instances), mais également de créer des outils de pilotage dépassant le seul cadre budgétaire.

Le contrôle a également permis d'insuffler auprès des équipes la culture du pilotage et de l'évaluation des politiques publiques, qu'il s'agisse de ressources humaines ou de politiques publiques locales comme les zones d'activités. Aujourd'hui, les outils de pilotage et l'évaluation des politiques sont au cœur des préoccupations et pratiques communautaires.

Par ailleurs, le contrôle a contribué à faire accélérer certains dossiers stratégiques tels que le pacte financier et fiscal et le plan pluriannuel d'investissement. Enfin, pour le nouveau directeur général des services, arrivé juste avant le contrôle, ce dernier a été un formidable accélérateur de prise de connaissance d'informations.

LA CHAMBRE ET SON ACTIVITÉ EN LIGNE

Information, communication et contact dématérialisés et facilités, dans le cadre de l'ouverture aux citoyens

La chambre régionale des comptes Bretagne publie l'ensemble de ses travaux sur le site internet des juridictions financières, comme les autres chambres régionales et territoriales et, depuis le 1^{er} janvier 2023, la Cour des comptes, en application du « 100 % publication » décidé dans le cadre du projet stratégique JF 2025 :

- rapport d'activité annuel,
- rapports d'observations définitives, dans le cadre du contrôle des comptes et de la gestion,
- rapports thématiques régionaux,
- synthèse annuelle des suites données à ses observations et recommandations,
- cahiers territoriaux d'enquêtes nationales des juridictions financières,
- avis dans le cadre du contrôle des actes budgétaires,
- rapports publics d'évaluation.

➤ **Retrouver toutes les publications de la chambre et s'informer en ligne sur ses travaux, actualités et missions :** www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne

➤ **Accéder aux publications de la Cour des comptes et des autres chambres régionales et territoriales des comptes :** www.ccomptes.fr/fr

En outre, la chambre publie périodiquement une lettre d'information dématérialisée, accessible en s'abonnant en ligne, afin d'être informé des actualités et averti des publications dès leur parution. 32 lettres ont été publiées en 2023.

➤ **S'abonner à la lettre d'information :** www.ccomptes.fr/fr/lettre-dinformation-0

Enfin, la chambre peut être contactée en ligne, grâce à un formulaire permettant notamment de joindre des fichiers.

➤ **Contactez la chambre, soumettez une candidature, effectuez un signalement :** www.ccomptes.fr/fr/chambres-regionales-et-territoriales/crc-bretagne/contact



Territoire
communautaire



CHIFFRES CLÉS

15
communes membres

22
centre-bourgs

400
km²

CRCB : Y a-t-il des regrets à son issue et des améliorations à apporter aux contrôles de la chambre ?

CC CMB : Un regret concernerait sans doute la confidentialité qui s'attache aux rapports jusqu'à la présentation du définitif devant l'assemblée délibérante. La CC a été très respectueuse de ce principe qu'elle a eu du mal à appréhender, ce qui l'a « bridée » dans le travail collectif entre élus pour apporter des réponses. Des précisions quant à l'étendue de la notion de confidentialité permettraient un meilleur portage et partage de la procédure.

Enfin, le délai d'un mois pour répondre aux différents rapports nous semble court, d'autant que la CC a fait le choix de produire un véritable mémoire en réponse (41 pages) afin de nourrir les échanges. Il serait nécessaire de revenir au délai de deux mois pour que les collectivités apportent de véritables réponses et non pas un simple courrier de deux ou trois pages.

CRCB : Quels conseils donneriez-vous aux futurs contrôlés ?

CC CMB : En premier lieu, ne pas voir le contrôle en mode « accusatoire », mais le percevoir comme une opportunité d'améliorer le pilotage de sa collectivité.

Deuxième conseil, ne pas hésiter à avoir des échanges en direct avec les contrôleurs afin d'avoir des éclaircissements sur certaines demandes. La collectivité a eu la chance d'avoir un vrai dialogue avec la chambre grâce à la réactivité et pédagogie dont ont su faire preuve les contrôleurs.

Ensuite, profiter du rapport et le « capitaliser » pour le décliner en un véritable plan d'actions dépassant les simples recommandations.

Dernier conseil, d'ordre pratique : mettre en place un guichet unique pour la collecte des documents est primordial.

REVUE DE PRESSE

Informers, relayer, faire connaître

La chambre contribue à la nécessaire information du citoyen par les juridictions financières, prévue à l'article 47-2 de la Constitution, grâce aux médias, qu'ils soient locaux, régionaux, nationaux ou professionnels. Au-delà de la connaissance et de l'analyse des situations locales, les contrôles de la chambre débouchent sur des améliorations qui sont également partagées au travers de la presse. En retour, les médias bénéficient de la plus grande lisibilité des rapports, désormais systématiquement accompagnés d'une synthèse et de recommandations, qui permettent d'enrichir leur contenu.

En 2023, 493 articles de presse ont évoqué les productions de la chambre. En moyenne, chaque rapport d'observations de la chambre fait l'objet de plus de 6 articles de presse, parus dans une quarantaine de médias différents, mais majoritairement dans les différentes éditions des deux quotidiens régionaux, Ouest-France et Le Télégramme.

Pays de Dinan

RAPPORT. Que reproche la Cour des comptes à la commune de Bobital ?

La chambre régionale de la Cour des comptes a, récemment, remis un rapport à la commune de Bobital faisant état d'« une situation financière critique » due à trop de charges et des recettes insuffisantes.

Bien connu pour son festival, Bobital devra aussi faire face, désormais, avec un récent rapport de la chambre régionale des comptes qui met en évidence une situation financière critique de la commune. Celle-ci a donc été contrôlée, cette année, par les comptes et la gestion pour les années 2019 et 2020.

Après les contrôles, l'organisme régional a remis plusieurs recommandations qui devraient permettre de réduire la facture.

Et, la première de celles-ci : « engager des dépenses adaptées », peut étonner. Le conseil municipal a voté les équipements de sports et de loisirs, sans véritablement s'appuyer sur les possibilités de subvention de la région.

« Pour éviter des coûts qui ne sont pas conformes à la situation financière de la commune, il faut privilégier les équipements qui sont financés par les collectivités locales », explique la chambre régionale.

« Agnes ESTEVES QA MVA

Le Petit Bleu
des Côtes d'Armor

21 septembre 2023

Gestion de la Ville : un rapport qui interpelle

La Chambre régionale des comptes a produit un rapport d'observations sur la gestion de la Ville de Carhaix. Ce document expose de nombreuses irrégularités. Le maire conteste.

La Chambre régionale des comptes (CRC) a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Carhaix entre 2017 et 2022. Le rapport d'observations sera présenté et débattu lors du conseil municipal, lundi soir. « Divers dossiers sont pilotés avec insuffisamment de rigueur et de contrôle, parfois en dehors du cadre légal, explique la CRC. S'y ajoute une information des élus et des citoyens qui n'est pas suffisante. Il est également relevé l'absence de lignes directrices de gestion des ressources humaines et de plan de formation. »

Anthony RIO,
La chambre régionale des comptes a détaché les comptes et la gestion de la commune de Carhaix.

Dix-sept recommandations à suivre

La Chambre régionale des comptes a dressé dix-sept recommandations. Parmi elles : respecter les principes d'égalité de traitement des candidats, de liberté d'accès et de transparence des procédures de la commande publique ; régulariser la gestion du bar du camping municipal ; régulariser le soutien financier apporté à la fête du centre de congrès ; examiner les voies et moyens d'intégrer Piner-Communauté à tout ou partie du projet de Brozh Park ; arrêter sans délai les lignes directrices de gestion des ressources humaines prévues par la loi relative à la transformation de la fonction publique ; La collectivité devra présenter les actions entreprises pour répondre à ces recommandations, d'ici un an.

ouest france

30 juin 2023

L'extrême fragilité de l'aéroport de Lorient soulignée par la Chambre régionale des comptes



Le CRCC a analysé le financement des aéroports de la région bretonne en 2021. L'aéroport de Lorient Bretagne Sud est le plus déficitaire.

La chambre régionale des comptes a publié son rapport sur les 5 aéroports de la région. Leur modèle économique est jugé « fragile », tout du moins pour les plates-formes de Lorient, Dinard et de Quimper. Celles de Brest et de Rennes bénéficient d'un trafic régulier nettement plus consistant. Pour la chambre régionale des comptes, les financements publics engagés dans les aéroports bretons « sont difficilement soutenables », d'autant que la région a une « densité aéroportuaire deux fois supérieure à la moyenne nationale ». Au total, les 5 aéroports bretons ont bénéficié d'aides publique d'un montant de 12 millions d'euros entre 2017 et 2021, indique-t-elle. S'y ajoute 6 millions d'euros de soutiens octroyés pendant les confinements sanitaires.



21 juin 2023

RAPPORT Les finances de l'hôpital sont dans le rouge

La chambre régionale des comptes vient de rendre son rapport sur le centre hospitalier de Fougères. Si elle souligne l'offre de soins très large, elle pointe du doigt une activité médicale en baisse et des finances dans le rouge.

La chambre régionale des comptes (CRC) s'est penchée sur le centre hospitalier de Fougères (CHF). Et ses conclusions ne sont pas flamboyantes : « La situation financière consolidée (budget principal et budgets annexes) du CHF est marquée par un déficit budgétaire chronique et structurel, atteignant 10 M€ cumulés de 2017 à 2021, et un important endettement lié à sa récente restructuration d'un coût de 41 M€ », expose, d'emblée, Sophie Bergogne, présidente de la chambre régionale des comptes.



5 octobre 2023

Trois lotissements communaux aménagés depuis 2000



SQUIFFIEC Les trois lotissements pèsent sur le budget

Dans un rapport, la chambre régionale des comptes pointe le poids financier des lotissements communaux qui met en difficulté le budget de Squiffiec jusqu'en 2025.

Emmanuel Nen



6 décembre 2023

Art Rock : Wild Rose doit renforcer ses statuts

La chambre régionale des comptes de Bretagne vient de rendre des recommandations précises sur l'association Wild Rose qui organise depuis 1983 le festival Art Rock de Saint-Brieuc (Côte d'Armor). Elle relève une gouvernance fragile, « structurée autour d'un nombre très restreint de membres », qui donne une « composition très fermée » de l'organisation dans laquelle les financeurs publics sont associés, mais « sans voix délibérative ». Ce qui entraîne une « confusion

des rôles » dans les trois instances de l'association, dont le conseil d'administration qui « prend des décisions sans aucun fondement statutaire ».

La chambre recommande de revoir les statuts afin de sécuriser l'association et son activité. La situation financière, déficitaire en 2017, s'est en revanche améliorée avec des bénéfices, entre 2018 et 2022, qui ont permis de « reconstituer des réserves » et de réduire la part des financements publics (22 %). Elle doit cependant publier ses comptes. Enfin, la chambre recommande de formaliser la politique salariale (6 personnes).



17 novembre 2023

Les temps forts 2023

22 février
Accueil à la chambre d'un groupe d'élèves de l'École spéciale militaire de Saint-Cyr par **Bernard Prigent**, premier conseiller

30 mars
Accueil à la chambre d'un groupe d'étudiants du master « Management public territorial » et de la licence professionnelle « Métiers de l'administration territoriale » de l'université Rennes 2, par la **présidente, Yann Simon**, procureur financier, et **Bernard Prigent**, premier conseiller

15 mai
Affectation à la chambre de **Pierre Cotton** en qualité de président de section



19 au 23 juin
Contrôle sur place de la chambre par la mission permanente d'inspection des chambres régionales et territoriales des comptes

22 juin
Intervention de la **présidente et d'Eric Thibault**, premier conseiller, à la faculté des sciences économiques de l'université de Rennes, sur l'évaluation des politiques publiques



6 juillet
Animation par **Yann Simon**, procureur financier, d'un atelier sur le nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires publics au salon « Terres & Maires », organisé par l'Association des maires de France à Saint-Jacques-de-la-Lande



18 octobre
Participation de **Yann Simon**, procureur financier, et **Fabien Filiatre**, premier conseiller, à la rencontre annuelle de la Fédération régionale des entreprises publiques locales Bretagne-Pays de la Loire, à Lorient



1er novembre
Affectation à la chambre de **Cyndie Deffin** en qualité de magistrate



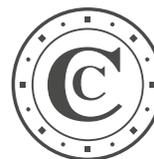
22 novembre
Réunion à la chambre des ateliers de l'évaluation de politique publique consacrée par les juridictions financières à l'accueil du jeune enfant, avec les acteurs breilliens du secteur, les rapporteurs de l'équipe nationale d'évaluation, **Francine Dosseh**, présidente de section, **Isabelle Le Déaut**, première conseillère, et **Sébastien Corpel**, vérificateur

8 décembre
Visite de **Pierre Moscovici**, Premier président de la Cour des comptes



Les rendez-vous 2024

-
- 15 février** Affectation de la nouvelle présidente de la chambre, Cécile Daussin-Charpantier
-
- 19 février** Audience solennelle d'installation, en présence du Premier président de la Cour des comptes
-
- Mars** Rapport public annuel de la Cour des comptes, incluant un chapitre sur la gestion du trait de côte
-
- Printemps** Synthèse annuelle des suites apportées en 2023 par les organismes contrôlés aux observations et recommandations de la chambre
-
- Été** Renforcement de l'effectif de rapporteurs de la chambre par l'affectation d'un quinzième magistrat
-
- Automne** Cahier territorial Ille-et-Vilaine de l'évaluation de la politique publique d'accueil du jeune enfant



Responsable publication

Chambre régionale des comptes Bretagne

Conception graphique, illustrations, maquette

Atelier graphique Nelly André - www.nellyandre.com

Photos

©Adobe Stock, ©Chambre régionale des comptes Bretagne

Impression

Le Colibri, imprimerie certifiée PEFC, FSC et Imprim'Vert

Imprimé avec des encres végétales sur papier issu de forêts gérées durablement et certifiées PEFC

2023
-2024

Accès aux productions de la chambre sur
www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne

La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (27 août 1789)

Chambre régionale
des comptes
Bretagne



3, rue Robert d'Arbrissel - CS 64231
35042 Rennes Cedex
Tél. : 02 99 59 72 72