

SYNTHÈSE

Communauté d'agglomération née de la fusion le 1^{er} janvier 2017 de trois anciens établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), Lannion-Trégor Communauté (LTC) réunit 57 communes et comptait 100 188 habitants en 2020. Le territoire est partagé entre une ville-centre siège de nombreuses entreprises des secteurs des technologies du numérique et de la photonique¹, un littoral touristique et un arrière-pays plutôt rural. Contrairement au reste du département, les cadres et professions intellectuelles supérieures sont très présents et aucune entreprise agro-industrielle n'est implantée. Malgré un dynamisme économique certain, la population stagne et vieillit depuis plusieurs années.

Une gouvernance adaptée à la taille de l'EPCI

La composition du conseil communautaire en 2023 reflète le profil du territoire avec une place prépondérante des plus petites communes. LTC s'est dotée d'un pacte de gouvernance. Une conférence des maires se réunit en moyenne plus d'une fois par mois et joue un rôle croissant. Un projet de territoire a été adopté à l'unanimité en juin 2021 et fixe 47 objectifs suivis par des indicateurs renseignés régulièrement. Un pacte financier et fiscal a, enfin, été adopté le 29 juin 2021, actant de nouvelles ressources fiscales. Le schéma de mutualisation n'a, en revanche, pas été actualisé sur le nouveau périmètre résultant de la fusion de 2017.

Une situation financière saine marquée par l'importance des budgets annexes, et des outils de pilotage à améliorer

Les prévisions budgétaires de dépenses de la section de fonctionnement, surestimées chaque année, manquent de fiabilité et masquent, lors du vote du budget, le résultat excédentaire accumulé au fil des années.

Le rapport d'orientations budgétaires n'inclut pas le plan pluriannuel d'investissements (PPI). Ce dernier (313 M€ sur 2021-2026) ne détaille pas les financements escomptés et n'a pas été actualisé pour prendre en compte les abandons ou modifications de projets. Il n'est pas articulé de manière lisible et cohérente avec la prospective financière sur quatre ans élaborée chaque année pour le seul budget principal, et avec les prévisions budgétaires annuelles. Les budgets annexes, non inclus dans la prospective, tiennent pourtant une place importante (principalement assainissement, eau, déchets et bâtiments locatifs industriels) : en 2022, 61 % des dépenses d'investissement et 70 % de l'endettement de LTC ; 222 M€ de dépenses planifiées au PPI.

¹ La photonique, présente à tous les niveaux des technologies numériques, est l'étude et la fabrication de composants permettant la génération, la transmission, le traitement ou la conversion de signaux optiques.

La situation financière du budget principal est bien maîtrisée sur la période examinée (2018-2022). La progression de l'autofinancement a permis de financer l'augmentation des dépenses d'investissement tout en améliorant la capacité de désendettement (de 6,2 ans en 2018 à 5,3 ans en 2022), bien que la dette par habitant (489 €) représente encore le double de la moyenne des intercommunalités comparables (232 €). Les budgets annexes présentent une situation consolidée satisfaisante : doublement de la capacité d'autofinancement (CAF), endettement maîtrisé progressant moins vite que la CAF. Certains de ces budgets nécessitent de rester attentif aux équilibres, faisant l'objet de projections d'investissements importants (97 M€ pour l'assainissement, près de 50 M€ pour l'eau).

Une gestion prévisionnelle des ressources humaines qui doit être mieux pilotée pour être à la hauteur des enjeux

LTC n'a pas formalisé une gestion prévisionnelle des ressources humaines, même si des outils ont été mis en place sur certaines thématiques, et n'a pas achevé l'élaboration des lignes directrices de gestion initiée en 2020. Or, elle est confrontée à de multiples enjeux. Ses effectifs ont progressé de 19 % sur la période 2018-2022, en lien avec la prise de compétences nouvelles exercées en régie et le renforcement des services support. L'élargissement progressif, par fusions d'intercommunalités, a conduit à des disparités et à la coexistence de multiples statuts ; les restructurations et reclassements ont nécessité un accompagnement personnalisé d'agents et la qualité de vie au travail est devenue une préoccupation (recrutement d'un psychologue du travail). L'absentéisme est en forte hausse. En outre, des difficultés de recrutement se font jour, en raison du manque général d'attractivité de la fonction publique territoriale, mais aussi du positionnement relativement excentré de Lannion et surtout des coûts de l'immobilier.

Le temps de travail doit être régularisé. Le protocole d'accord mettant en place une dérogation n'a pas été validé par le conseil communautaire ; en outre, il a de fait été étendu sans conditions à l'ensemble des agents, conduisant à un temps de travail inférieur à la durée légale.

Une action dynamique en faveur du développement économique

Le tissu économique de LTC est caractérisé par l'importance des secteurs des télécommunications, du numérique, de la photonique et de l'informatique, historiquement développés à partir des années 1960, lorsque le centre national des études et télécommunications (CNET) s'est installé à Lannion.

L'action en faveur du développement économique présente plusieurs axes.

LTC a mis en place des aides financières en faveur des entreprises déclinées sous forme d'aides à l'immobilier, d'aides financières directes et d'accompagnement personnalisé.

Elle a, ces dernières années, construit une plateforme technologique dédiée à la fibre optique, dont la gestion a été confiée à un centre de transfert technologique. Elle finance le fonctionnement de l'agence de développement et investit en 2023 dans la construction d'un lieu qui regroupera l'ensemble des acteurs de l'accompagnement des entreprises, ainsi que d'un parc des expositions pour l'accueil d'événements professionnels.

Par ailleurs, LTC gère une trentaine de zones d'activités d'une superficie de 461,5 ha presque entièrement commercialisées. Le coût d'aménagement devrait à terme être globalement couvert par les cessions de terrains, sans subventions extérieures. Le suivi comptable des zones doit être régularisé et fiabilisé (valeur des stocks de terrains à vendre).

Enfin, la politique économique de LTC passe par une offre à la location de nombreux locaux industriels, soit près de 18 ha de surface de bâtiments couverts, dont 95 % loués à plusieurs centaines d'entreprises. Le montant des loyers (8,5 % de la valeur des biens en 2022) assure un rendement satisfaisant. Une partie des locaux (9 hectares de bâti) a été acquise avec l'aide de l'établissement public foncier de Bretagne (EPFB) qui assure un portage sur plusieurs années. Les recettes du budget annexe « Immobilier Industriel Locatif » connaissent actuellement une forte croissance, parallèle à celle du parc immobilier. L'équilibre économique reste toutefois tributaire de la bonne santé des entreprises implantées et de leur capacité à payer les loyers.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Présenter chaque année aux membres du conseil communautaire les rapports d'activité des syndicats mixtes dont LTC est membre.....	15
Recommandation n° 2 : Elaborer un rapport annuel unique sur le prix et la qualité du service public d'eau potable couvrant l'ensemble du territoire.....	15
Recommandation n° 3 : Établir un rapport particulier sur l'activité du service de l'abattoir communautaire et le communiquer chaque année aux élus.	16
Recommandation n° 4 : Actualiser le schéma de mutualisation.....	23
Recommandation n° 5 : Fiabiliser les écritures budgétaires de facturation réciproque entre le budget principal et les budgets annexes.	32
Recommandation n° 6 : Intégrer dans le rapport d'orientations budgétaires une programmation pluriannuelle des investissements, comportant une prévision des dépenses et des recettes, ainsi que les orientations en matière d'autorisation de programme.	33
Recommandation n° 7 : Faire approuver par le conseil communautaire un protocole d'accord sur la réduction du temps de travail conforme à la réglementation.	53
Recommandation n° 8 : Établir pour le budget annexe « espaces d'activités » des maquettes budgétaires (budget et compte administratif) permettant d'afficher la valeur du stock conformément à l'instruction budgétaire et comptable.....	67

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

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