

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LESNEVEN COTE DES LEGENDES

(Département du Finistère)

Exercices 2019 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	5
INTRODUCTION	6
1 PRESENTATION DE L'INTERCOMMUNALITE ET DE SON ORGANISATION.....	7
1.1 Un territoire au développement contrasté au sein du pays de Brest.....	7
1.2 Des compétences communautaires diversifiées, comprenant l'eau et l'assainissement depuis 2020	10
1.3 Un fonctionnement des institutions communautaires à sécuriser sur plusieurs points.....	17
1.4 Une organisation des services à adapter aux enjeux de pilotage de l'EPCI.....	20
1.5 Une information des élus et du citoyen satisfaisante	23
2 UNE DOCUMENTATION STRATÉGIQUE A CONSOLIDER.....	26
2.1 Un projet de territoire insuffisamment opérationnel	26
2.2 Une stratégie d'aménagement de l'espace en cours d'adaptation	27
2.3 Des documents stratégiques qui ne recouvrent pas entièrement les champs de compétence de l'EPCI	29
3 UNE INTEGRATION COMMUNAUTAIRE CONTRASTEE.....	32
3.1 L'absence de pacte de gouvernance	32
3.2 Une coopération et une solidarité financière à approfondir	32
3.3 Des mutualisations offrant une ingénierie pertinente aux communes.....	39
4 LES ENJEUX BUDGETAIRES ET FINANCIERS	42
4.1 Un pilotage budgétaire et un contrôle financier interne à renforcer.....	42
4.2 Le budget principal présente d'importantes marges de manœuvre	54
4.3 Les services industriels et commerciaux présentent des situations financières contrastées.....	58
4.4 Le budget des zones d'activités économiques a accumulé des pertes conséquentes.....	70
4.5 Une vision prospective et stratégique insuffisante	71
ANNEXES	73
Annexe n° 1. Liste des communes membres de la communauté de communes.....	74
Annexe n° 2. Évolution des compétences de l'EPCI	75
Annexe n° 3. Liste des groupements ou structures auxquels adhère la CLCL	76
Annexe n° 4. La gestion de la digue Rousseau	78
Annexe n° 5. Le projet de territoire.....	79
Annexe n° 6. Qualité de l'information budgétaire et comptable.....	81
Annexe n° 7. La situation financière du budget principal	83
Annexe n° 8. Situation financière des budgets annexes.....	88
Annexe n° 9. Réponse des ordonnateurs.....	104

SYNTHÈSE

La communauté de communes de Lesneven Côte des Légendes (CLCL) regroupe, depuis 1995, 14 communes du pays de Brest. Bénéficiant partiellement de la dynamique de la métropole voisine, elle est confrontée au vieillissement de sa population et à certaines fragilités sociales.

Une intégration communautaire qui a progressé mais reste à consolider

Le champ de compétence communautaire, diversifié, a été fortement étendu. Si la CLCL s'est dotée d'un projet de territoire, plusieurs champs de compétences importants demeurent non couverts par des stratégies formalisées, notamment dans le domaine économique, le tourisme ou les gestions de l'eau et des déchets. Le projet ne revêt, en outre, pas de dimension opérationnelle. Le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUIH), en cours d'adaptation, a permis de formaliser une stratégie d'aménagement de l'espace, mais devra être précisé en matière de foncier économique. L'importance des enjeux liés au recul du trait de côte a également conduit à l'adoption d'un cadre stratégique. L'entretien de la digue Rousseau repose, néanmoins, sur un montage juridique inapproprié et porteur de risque.

L'intégration fiscale de l'intercommunalité a progressé. L'appréciation de cette évolution doit cependant être nuancée en ce que cette dernière tient, pour partie, aux effets du portage des contributions obligatoires au service départemental d'incendie et de secours (SDIS). Le pacte financier et fiscal de la CLCL, qui s'appuie principalement sur deux outils de redistribution au bénéfice des communes, gagnerait à être davantage assorti d'une stratégie de financement du projet de territoire. L'intercommunalité a mis en place des services mutualisés qui permettent aux communes de bénéficier d'un niveau d'expertise juridique, technique ou autre auquel leurs seuls moyens ne donneraient pas accès.

Des irrégularités ont été constatées en matière de calcul des charges transférées par les communes, notamment du fait de l'absence de réunion de la commission d'évaluation compétente dans ce domaine.

Un défaut de stratégie financière et de véritables programmes pluriannuels d'investissement

La montée en puissance de l'intercommunalité s'est traduite par un accroissement des effectifs et des volumes budgétaires. L'effort d'investissement supporté par le budget principal est, toutefois, inférieur à la moyenne des EPCI bretons de tailles comparables. Le budget principal enregistre une situation financière confortable tenant à un haut niveau d'autofinancement et à un faible endettement.

Les opérations d'aménagement de zones d'activités économiques ont accumulé des pertes conséquentes, du fait d'une politique de vente des terrains en deçà des prix de revient. Ces pertes n'ont pas été constatées dans les comptes, qui présentent une valeur surestimée des stocks de terrains. La situation devra être redressée sans délai.

Le territoire présente de forts enjeux en matière d'assainissement : cinq communes, comptant près d'un cinquième de la population communautaire, ne disposent d'aucun réseau d'assainissement collectif. Faute de connaissance suffisante de l'état des réseaux d'eau et d'assainissement collectif, la feuille de route opérationnelle de l'EPCI est encore très instable, cinq ans après la prise de ces compétences. La CLCL n'a pas adopté de véritables programmes pluriannuels d'investissement (PPI), élément clé de construction de stratégies financière et tarifaire. L'effort d'investissement demeure sous-dimensionné au regard des besoins d'extension et de renouvellement propres à ces types de réseau.

Le service de gestion des déchets et l'abattoir de Lesneven, autres services publics industriels et commerciaux communautaires, ont enregistré de nettes améliorations de leurs situations financières respectives. En l'absence de stratégie pluriannuelle d'investissement, les excédents budgétaires dégagés par le premier devraient, toutefois, amener la collectivité à questionner le niveau actuel de l'effort tarifaire demandé aux usagers. L'exploitation de l'abattoir repose toujours, quant à elle, sur une subvention, irrégulière, du budget principal. Le plafonnement de son activité, qui frôle la capacité d'abattage autorisée, et l'ouverture prochaine du nouvel abattoir du Faou rendent incertaines les perspectives de ce service communautaire.

Une montée en puissance de l'intercommunalité à accompagner d'une organisation et d'un pilotage financier adéquats

La CLCL demeure confrontée à des enjeux d'adaptation de sa structuration administrative et de sa gestion, liés à l'extension de ses compétences. L'organisation de ses services, certes, consolidée ces dernières années, reste à préciser sur certains points. L'équilibre de ses différents pôles administratifs doit être repensé et la fonction financière réorganisée.

Le défaut de vision prospective, de connaissance des coûts et de contrôle interne, en particulier, prive la collectivité d'informations et d'outils indispensables à un pilotage financier efficace. Des chantiers importants sont à conduire tels que la mise en place d'une comptabilité d'engagement fiable et d'une comptabilité analytique. La CLCL doit également systématiser les exercices de prospective financière pluriannuelle, la programmation des dépenses, notamment d'investissement, et le pilotage des ressources tarifaires, fiscales ou issues de l'emprunt.

RECOMMANDATIONS

- Recommandation n° 1.** : Actualiser la rédaction des statuts afin d'intégrer la gestion du site de Ménéham aux compétences communautaires. 12
- Recommandation n° 2.** : Mettre un terme aux deux conventions conclues avec le syndicat des eaux du Bas Léon, et définir, en lien avec Haut-Léon communauté, de nouvelles modalités juridiques de gestion de la digue Rousseau. 16
- Recommandation n° 3.** : Mettre les régies Déchets et Abattoir en conformité avec l'article L. 2221-14 du CGCT. 18
- Recommandation n° 4.** : Sécuriser et clarifier le dispositif des délégations de pouvoir et de signature. 19
- Recommandation n° 5.** : Élaborer des schémas stratégiques dans les secteurs de l'économie, du tourisme, de l'eau et des déchets. 30
- Recommandation n° 6.** : Réunir sans délai la commission d'évaluation des charges transférées (CLECT) afin d'évaluer formellement les transferts de charges intervenus depuis 2019 et se conformer à l'obligation d'établir un rapport tous les cinq ans sur l'évolution du montant des attributions de compensation. 36
- Recommandation n° 7.** : Doter les budgets annexes du service public de gestion des déchets et de l'abattoir de leur propre compte au Trésor. 43
- Recommandation n° 8.** : Mettre en place une comptabilité des engagements conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT et à l'ensemble des instructions budgétaires et comptables applicables. 47
- Recommandation n° 9.** : Assurer, en lien avec le comptable public, un suivi détaillé et complet des immobilisations des différents budgets de l'EPCI. 48
- Recommandation n° 10.** Instaurer, conformément à l'article L. 2224-17-1 du CGCT et à l'instruction M4, une comptabilité analytique dans les services publics industriels et commerciaux. 50
- Recommandation n° 11.** : Respecter vis-à-vis du budget annexe Abattoir, les règles fixées par l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales. 69
- Recommandation n° 12.** : Adopter un plan pluriannuel d'investissement (PPI) quinquennal par budget identifiant les moyens permettant de s'assurer de sa viabilité financière. 72

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

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

INTRODUCTION

La chambre a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes de Lesneven Côte des Légendes, dont le siège est à Lesneven (Finistère) à compter de l'année 2019.

Ce contrôle a été ouvert par lettre de la chambre du 28 août 2024 adressée à Mme Claudie Balcon, présidente, et par lettre du 12 septembre 2024 adressée à M. Bernard Tanguy, ancien président.

L'entretien de fin de contrôle, prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est tenu le 5 février 2025.

La chambre, lors de sa séance du 5 mars 2025, a arrêté ses observations provisoires qui ont été notifiées à l'ordonnatrice et à l'ancien président par courrier du 27 mai 2025, qui en ont accusé réception, respectivement le 27 mai et le 30 mai 2025.

Des extraits ont été adressés au syndicat des eaux du Bas-Léon et à la communauté de communes du Haut-Léon. Le préfet du Finistère a été destinataire d'une communication administrative.

La présidente a adressé une réponse, en date du 27 juin 2025, enregistrée au greffe de la chambre le même jour. L'ancien président n'a pas adressé de réponse. Le président de Haut-Léon communauté a adressé une réponse le 3 juillet 2025.

Aucune audition n'a été sollicitée.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre a arrêté ses observations définitives lors de sa séance du 11 septembre 2025.

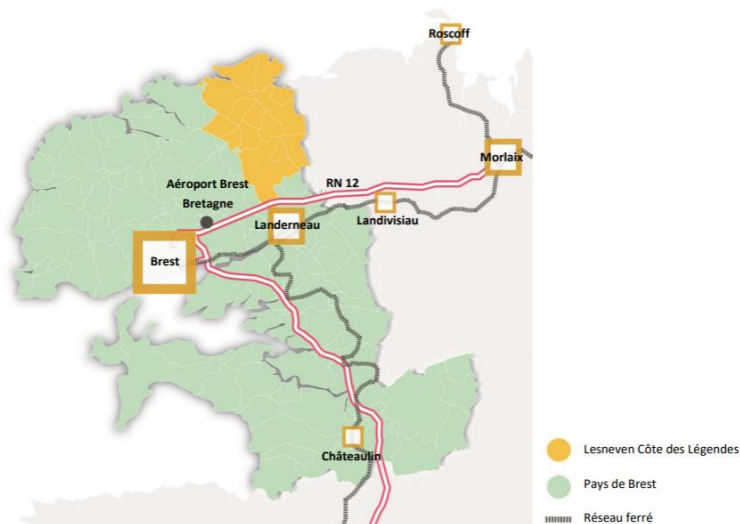
1 PRESENTATION DE L'INTERCOMMUNALITE ET DE SON ORGANISATION

Créée le 26 décembre 1994, la communauté de communes de Lesneven - Côte des Légendes compte 14 communes¹ et 27 571 habitants en 2021. Le pôle de centralité principal est constitué des communes de Lesneven (7 377 habitants) et du Folgoët (3 264 habitants) qui se jouxtent, suivi de celle de Ploudaniel (3 775 habitants). Les autres communes, de taille plus modeste, comptent entre 400 et 2 000 habitants (cf. annexe n° 1).

1.1 Un territoire au développement contrasté au sein du pays de Brest

Situé au nord-ouest du Finistère, l'EPCI appartient à l'aire d'influence de la métropole brestoise et au pays de Brest.

Carte n° 1 : Situation de la CLCL au sein du pays de Brest



Source : PLUIH.

Alors que Lesneven et Ploudaniel, bénéficiant d'un accès plus rapide à la RN 12, se situent à environ une demi-heure de route de Brest, le reste du territoire en est nettement plus éloigné. Cette distance à la centralité brestoise permet cependant au pôle de Lesneven – Le Folgoët de contribuer à l'animation du territoire. Les communes membres relèvent ainsi de trois typologies (centre urbain, commune rurale et commune littorale) et connaissent des développements différenciés.

¹ Le nombre de communes a été ramené de 15 à 14 suite à la fusion des communes de Plouneour-Trez et de Brignogan-plages au 1^{er} janvier 2017 avec le statut de commune nouvelle.

Carte n° 2 : Territoire de la CCLCL



Source : plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de Programme Local de l'Habitat (PLUiH).

Dans son ensemble, le territoire connaît une faible dynamique démographique². Il est confronté aux effets du vieillissement de sa population³. La proportion de jeunes de 0 à 14 ans est cependant un peu plus élevée qu'au niveau de la Bretagne (17,3 % contre 16,8 %). Les enjeux sociaux propres à la jeunesse sont ainsi réels⁴.

Le taux de chômage (8,1 %)⁵ est inférieur à la moyenne régionale (10,1 %), de même que le taux de pauvreté (8,6 % contre 11,1 %) avec cependant des situations communales contrastées. La médiane des revenus des ménages est inférieure à la moyenne régionale (22 980 € contre 23 240 €). Entre 2010 et 2021, la part des familles monoparentales a augmenté de plus de 22 %.

² +0,1 % par an, entre 2015 et 2021 contre +0,5 % à l'échelle de la Bretagne, cette évolution étant liée d'une part à un solde naturel négatif de 0,2 % et à un solde entrées/sorties de +0,3 %. **Source du § 1.1 : Insee, données 2021.**

³ Les plus de 60 ans représentent plus de 30 % de la population du territoire en 2021 et les plus de 45 ans représentent 51,7 % contre 49,5 % au niveau régional. 32,2 % de la population de plus de 15 ans sont retraités.

⁴ Cf. la convention territoriale globale conclue avec la CAF en 2022, qui indique que le taux de chômage des 15/24 ans est le plus élevé du pays de Brest se situant à 25,74 % et que seuls 44 % des jeunes de 18 à 24 ans sont scolarisés.

⁵ Taux de chômage calculé par l'Insee (rapport entre le nombre de chômeurs et la population active de 15 à 64 ans) qui diffère du taux de chômage calculé par France Travail.

Les secteurs économiques les plus présents sur le territoire sont l'agriculture et l'agro-alimentaire (2 200 emplois) avec de forts taux de salariat⁶ et de féminisation. Avec 1 300 salariés, la laiterie Even est un des principaux employeurs du territoire, de même que l'hôpital de Lesneven qui emploie 500 personnes. 89,3 % des actifs du territoire sont des salariés. 17,6 % des emplois sont de la catégorie des ouvriers, 44,4 % de la catégorie des employés.

78 % des logements sont des résidences principales, avec une part légèrement plus élevée de résidences secondaires qu'au niveau régional, caractéristique des communes littorales. La proportion de logements vacants est un peu plus élevée que la moyenne régionale. Deux-tiers des logements sont des maisons de 5 pièces ou plus, contre 48 % en Bretagne, alors même que la taille des ménages ne cesse de diminuer, posant un problème important d'adéquation entre l'offre et la demande.

Enfin, le territoire bénéficie d'un patrimoine naturel remarquable, notamment le long de la côte des légendes. Il comprend trois sites Natura 2000. Il est cependant soumis à certaines vulnérabilités environnementales : pollutions agricoles et présence d'algues vertes⁷, recul du trait de côte et risques de submersions marines.

L'activité touristique est plutôt tournée vers des activités de plein air de proximité et assez saisonnières. En dehors des locations de meublés de tourisme dont le développement produit des effets négatifs sur l'offre de logement, le territoire ne compte que deux hôtels pour 58 chambres, un village-vacances et 700 emplacements dans sept campings.

Le territoire de la communauté de communes de Lesneven - Côte des Légendes connaît un développement contrasté entre sa partie nord et sa partie sud. Il bénéficie partiellement de la dynamique de la métropole brestoise dont il est assez éloigné, ce qui contribue à conforter le pôle de centralité de Lesneven – Le Folgoët. Il présente certains traits de fragilité sociale et fait face à un phénomène de vieillissement de la population. L'activité agricole et agro-alimentaire est très présente sur le territoire, qui est aussi caractérisé par la qualité de son patrimoine naturel et de son littoral, favorables à l'activité touristique.

⁶ 57 % de salariés en agriculture contre 44 % en Bretagne.

⁷ Le territoire s'inscrit dans le plan régional de lutte contre les algues vertes (PLAV) avec la conclusion d'un contrat de territoire bassins versants Quilimadec – Alanan 2022-2024 actuellement en cours.

1.2 Des compétences communautaires diversifiées, comprenant l'eau et l'assainissement depuis 2020

Outre les compétences obligatoires des communautés de communes, telles le développement économique et l'aménagement de l'espace, la CLCL exerce treize compétences supplémentaires⁸ et porte plusieurs équipements importants, dont un abattoir, élément jugé indispensable à la filière de l'élevage dans le Finistère (cf. § 4.3.4)⁹.

Souhaitant s'investir de manière marquée dans le domaine social, elle a créé un centre intercommunal d'action sociale (CIAS), avant de le dissoudre, en 2022, pour en réinternaliser les actions. Elle anime, entre autres, un dispositif de prévention de la délinquance¹⁰.

La période de contrôle a été principalement marquée par la prise des compétences eau et assainissement, compétences lourdes et structurantes (cf. annexe n°2 – Tableau n°6).

L'EPCI a également élargi ses interventions en matière d'environnement notamment concernant le cycle de l'eau. La compétence GEMAPI, devenue obligatoire de par la loi, emporte pour la CLCL des conséquences importantes (cf. infra).

La CLCL contribue au financement du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) et est devenue autorité organisatrice de la mobilité sur le territoire.

L'EPCI a investi le sujet de l'accueil et de l'orientation des usagers. Il assure le portage de la maison France Service, d'un point d'information jeunesse et d'une maison de l'emploi. Il a fait de la démarche d'« aller vers », enjeu d'accessibilité des services publics, un axe fort de son projet de territoire.

L'action de l'EPCI se réalise aujourd'hui dans un environnement à plusieurs niveaux. La CLCL s'inscrit tant dans les réflexions et les outils structurés au sein du pays de Brest que dans des partenariats construits avec les EPCI voisins¹¹.

⁸ Voirie d'intérêt communautaire ; politique du logement et du cadre de vie ; équipements sportifs, culturels et socio-économiques d'intérêt intercommunal (Pôle aquatique Aber-Lesneven, Salle Kerjézéquel, espace Kermaria, centre socioculturel, centre de secours et d'incendie) ; action sociale (gestion et animation de l'épicerie solidaire et de logements temporaires, évaluation des besoins sociaux, relations avec les partenaires et instances) ; protection de l'environnement (programme Breizh bocage, lutte contre les algues vertes) ; maison de service au public (MSAP).

⁹ Eau et assainissement ; domaine de la culture et du patrimoine ; cohésion sociale (coordination enfance jeunesse, emploi insertion, gérontologie, prévention de la délinquance) ; domaine du sport (promotion des activités sportives des jeunes, des manifestations et sport de haut niveau, des activités nautiques scolaires) ; transports scolaires (transport vers les écoles élémentaires et les centres nautiques).

¹⁰ CISPDP : conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance.

¹¹ Une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) et des groupements de commande ont été mis en place avec plusieurs EPCI. Le pôle aquatique Abers Lesneven est porté par un syndicat mixte créé avec la communauté de communes du pays des Abers. L'EPCI a noué un partenariat avec les EPCI du Pays d'Iroise (CCPI), du pays des Abers, et du Pays de Landerneau-Daoulas (CAPLD) autour d'un projet en matière d'économie circulaire soutenu par l'ADEME. Le service mutualisé d'instruction du droit des sols est porté en partenariat avec la communauté d'agglomération du pays de Landerneau.

Sur la période de contrôle, la CLCL a vu ses dépenses totales doubler. En 2023, la CLCL a dépensé 686 € par habitant en fonctionnement et en investissement. Ce niveau, comparable à la moyenne des EPCI bretons de la même strate de population (683 €), tient, cependant, principalement à l'activité des services industriels et commerciaux, et, notamment, des régies de l'eau et de l'assainissement collectif. Les dépenses totales du budget principal sont inférieures d'un quart à la moyenne des EPCI bretons (338 € par habitant, en 2023, contre 442 €) et l'effort d'investissement l'est de deux tiers (36 € par habitant, contre 106 €).

Sous l'effet des prises de compétences, les effectifs de l'EPCI sont passés de 53 à 85 agents permanents, soit une augmentation de 60 %, entre 2019 et 2023.

La CLCL s'est dotée de compétences lourdes et structurantes sur la période. Cette montée en puissance s'est traduite par un développement des moyens humains et budgétaires, même si le montant des investissements réalisés sur le budget principal est sensiblement inférieur à la moyenne des EPCI bretons de taille comparable.

1.2.1 Des compétences à préciser sur certains points

De façon générale, les statuts de l'intercommunalité sont rédigés de manière claire concernant les compétences de la CLCL. Ils demeurent, cependant, muets sur la gestion du site de Ménéham par l'intercommunalité, alors même qu'ils reconnaissent un intérêt communautaire à des équipements moins emblématiques¹². Cette gestion globale d'un site patrimonial, naturel et touristique, confiée depuis 2004 à l'intercommunalité, devrait être citée explicitement. Ce site inclut notamment des activités muséographiques et de conservation patrimoniale, qui vont au-delà du périmètre des compétences statutaires prévues en matière économique et touristique¹³.

¹² Cf. espace Kermaria par exemple.

¹³ Cf. L'article 12-1-2 : « l'acquisition en vue de leur gestion, réhabilitation, ou requalification des propriétés bâties à vocation industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique dans le cadre d'une reprise liée au développement d'une activité économique sur le territoire communautaire ». Cf. l'article 12-1-3 des statuts

La gestion du site de Ménéham par la communauté de communes

Site classé depuis 1975, le village de Ménéham est un ancien village littoral en pierre bâti au 18^{ème} siècle et qui est devenu un des principaux sites touristiques de la côte des légendes. Il comprend une maison de garde-côte nichée entre deux énormes rochers de granit emblématique du site. Sa fréquentation est estimée entre 120 000 et 150 000 visiteurs par an.

Le village se situe au cœur de 20 hectares d'espaces naturels protégés, propriété du département. La commune de Kerlouan, qui l'a acquis en 1989, l'a mis à disposition de la CLCL, en 2004. Cette dernière assume, depuis, les charges du propriétaire et en assure la gestion¹⁴.

Menaçant ruine, le village a été entièrement reconstruit et restauré par l'intercommunalité entre 2004 et 2011 pour un montant de 3,3 M€, projet subventionné à hauteur de 70 %. Plus récemment, la CLCL a réalisé de nouveaux aménagements : création de deux parkings, nouvelle muséographie, pour un montant de 710 500 € HT. L'exploitation du site occasionne aujourd'hui 300 000 € de dépenses pour la CLCL et l'office de tourisme, et génère 60 000 € de recettes.

En 2018, la communauté de communes a adopté un projet de site (2019-2023) comprenant plusieurs axes d'intervention pour l'EPCI¹⁵.

Le site accueille aujourd'hui une maison de territoire, occupée par l'office de tourisme communautaire et qui comprend des espaces muséographiques ainsi que des espaces loués à des artisans locaux. L'intercommunalité a confié la gestion d'un gîte et d'un restaurant à deux exploitants privés en délégation de service public (DSP).

En 2024, la CLCL a lancé une étude de positionnement du site, intégrant les problématiques de fréquentation, de modèle économique et de gouvernance du site, ce dernier point étant particulièrement fragile. Des scénarios d'évolution sont en cours de réflexion.

Si les statuts de la communauté de communes sont globalement clairs, la chambre recommande de leur intégrer la gestion du site de Ménéham.

Recommandation n° 1. : Actualiser la rédaction des statuts afin d'intégrer la gestion du site de Ménéham aux compétences communautaires.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, la présidente a indiqué que les statuts de l'EPCI seraient modifiés au second semestre 2025 afin d'y intégrer la gestion du site de Ménéham.

¹⁴ Le département assure l'entretien des sites dont il est propriétaire.

¹⁵ Gestion des flux de visiteurs, (cheminements, parkings), conditions d'accueil des visiteurs (infrastructures, signalétique, rénovation de certains bâtiments), requalifications de certains espaces pour garantir la qualité visuelle du site, moderniser la muséographie, repenser l'offre de médiation, communication, actions de préservation du site naturel, nouvelle gouvernance avec les partenaires.

En matière commerciale, l'intérêt communautaire, tel que défini par délibération en décembre 2018, est insuffisamment précis et les critères de partage entre les échelons communal et intercommunal en matière de soutien aux animations commerciales n'apparaissent pas bien définis¹⁶.

1.2.2 La gestion de la digue Rousseau présente des risques juridiques

Depuis le transfert de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI) en 2018, la CLCL est, avec l'EPCI voisin Haut Léon Communauté (HLC), en charge de l'entretien du système d'endiguement dit « digue Rousseau »¹⁷. Cet ouvrage, mis à disposition en 2023 par le conservatoire du littoral, revêt un caractère stratégique pour la protection de la zone concernée¹⁸. La digue, implantée entre les communes de Goulven et de Tréfléz, nécessite des travaux de confortement¹⁹.

Les discussions sur la gestion de la digue se sont tenues dans un contexte politique complexe²⁰ et ont suscité une intervention importante des services de l'Etat.

- **Une compétence déléguée au syndicat des eaux du Bas-Léon**

Les articles L 5211-61 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et L. 213- 12 du code de l'environnement prévoient que les EPCI peuvent soit transférer la compétence GEMAPI, ce qui entraîne alors leur dessaisissement, soit la déléguer de manière totale ou partielle à un syndicat mixte²¹, sous leur contrôle.

Souhaitée initialement par les deux EPCI, la création d'un syndicat mixte dédié à cette gestion n'a pas recueilli l'approbation des services de l'État. Par convention validée en décembre 2023, les deux intercommunalités ont donc opéré une délégation partielle de la compétence GEMAPI au syndicat des eaux du Bas Léon (SEBL)²², désigné « *gestionnaire unique de la compétence prévention des inondations pour le système d'endiguement digue Rousseau* ».

¹⁶ L'EPCI soutient financièrement les actions d'animation portées par des associations de commerçants et d'artisans regroupant plusieurs entreprises du territoire (dans la limite d'une par an par association) tandis que les communes peuvent soutenir les actions des associations de commerçants.

¹⁷ Du nom de ses anciens propriétaires, ce système comprend une digue du parking et un ouvrage hydraulique.

¹⁸ Cette digue longue de 600 mètres, protège 364 personnes en hiver et plus de 1000 en été.

¹⁹ Une première estimation chiffre les travaux à 700 000 €. Une première consultation auprès de bureaux d'études agréés, s'est avérée infructueuse et va obliger à définir les besoins de manière plus précise. Le chiffrage des travaux s'en trouve retardé.

²⁰ La gestion de cette digue est devenue un enjeu politique lorsque la maire de la commune de Tréfléz, fortement préoccupée par ce sujet, a souhaité quitter la communauté du Haut-Léon pour rejoindre la CLCL au regard de son implication sur le sujet du recul du trait de côte. Cette question de changement d'EPCI ayant été soumise à une consultation des habitants de Tréfléz en octobre 2022 a recueilli un avis négatif.

²¹ Voir aussi le guide du ministère de la transition écologique « Guide technique relatif aux établissements publics territoriaux de bassin et aux établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux. Les EPTB et les EPAGE. »

²² Ce syndicat a été labellisé « établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau » (EPAGE) par arrêté préfectoral du 9 décembre 2020.

Contrairement à un transfert de compétence, la délégation n'entraîne pas un transfert de responsabilité, l'autorité délégante²³ demeurant responsable des dommages causés aux tiers, sauf à démontrer une faute du délégataire. Le délégant assume également la charge financière de l'action confiée au délégataire.

Ces principes ont été correctement transcrits dans la convention de délégation conclue entre les deux EPCI et le SEBL. Une prestation de conseil juridique réalisée par un cabinet d'avocats a précisément analysé les conditions d'engagement de la responsabilité du SEBL dans ce cadre et expliqué la possibilité pour le SEBL de se prévaloir vis-à-vis des tiers du régime de responsabilité allégé prévu par l'article L. 562- 8- 1 du code de l'environnement²⁴. Afin de bénéficier de ce régime d'obligation de moyens, l'analyse juridique pointait l'enjeu d'une définition particulièrement précise des moyens techniques à mettre en œuvre, qui, s'ils s'avéraient insuffisants, pourraient aboutir à la mise en jeu de la responsabilité du SEBL.

La convention de délégation précise ainsi que « *les compétences déléguées sont, (...) exclusivement exercées par le SEBL qui prend toutes les décisions opérationnelles relatives à leurs modalités de mise en œuvre* ». Elle indique que « *les études, travaux et prestations seront réalisés sous la conduite et la responsabilité du SEBL* ». Une refacturation est opérée par le SEBL à hauteur de 47 % pour la CLCL et de 53 % pour HLC.

- **Une subdélégation juridiquement fragile de la compétence à la CLCL**

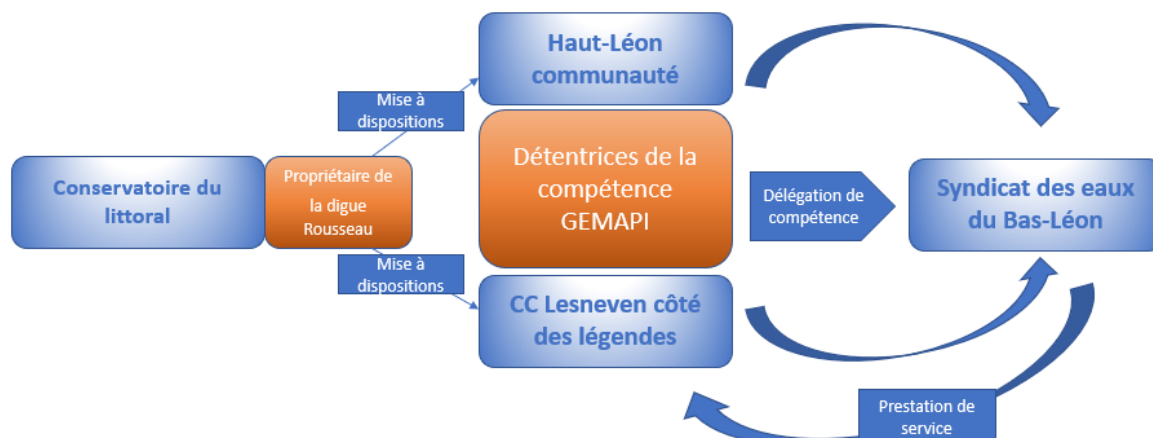
Considérant que le SEBL ne disposait pas des moyens nécessaires à l'exercice des missions qui lui ont été confiées, une convention de prestation de service²⁵ a été conclue en janvier 2024 avec la CLCL qui disposait d'une expertise interne. L'agent contractuel employé par la CLCL en contrat à durée déterminée, ne pouvait, en effet, faire valablement l'objet d'une mise à disposition auprès du syndicat²⁶.

²³ En l'espèce la responsabilité des deux EPCI porte jusqu'à un niveau de 4,77 mètres de hauteur.

²⁴ « Les ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions doivent satisfaire à des règles aptes à en assurer l'efficacité et la sûreté. (...) La responsabilité d'un gestionnaire d'ouvrages ne peut être engagée à raison des dommages que ces ouvrages n'ont pas permis de prévenir dès lors que les obligations légales et réglementaires applicables à leur conception, leur exploitation et leur entretien ont été respectées. ».

²⁵ Cette convention prend appui sur l'article L. 5111-1 du CGCT. Le principe de cette convention de prestation de service a fait l'objet d'un vote favorable des deux conseils communautaires des EPCI et du conseil syndical du SEBL.

²⁶ L'article L. 516-1 du code général de la fonction publique ne le permet que pour des agents en contrat à durée indéterminée.

Graphique n° 1 : Schéma du montage juridique élaboré pour la gestion de la digue Rousseau

Source : CRC.

Cette situation appelle plusieurs observations.

En premier lieu, l'incapacité du SEBL à assurer les missions qui lui étaient confiées était, dès le départ, connue des parties. Or, cette incapacité vient directement contredire les principes ayant guidé l'élaboration de la convention de délégation de compétence. Elle est ainsi contraire à ses dispositions expresses qui n'envisagent pas l'intervention d'un prestataire de service pour le compte du SEBL et qui expriment au contraire le rôle opérationnel attendu de la part du syndicat. La question de l'adéquation des moyens de ce type d'établissement au regard de leurs missions est d'ailleurs une condition consubstantielle à leur création, tel que prévu par l'article L. 213-12 IV du code de l'environnement.

En second lieu, le périmètre des activités déléguées par cette convention ne peut être assimilé à celui d'une prestation de service, dès lors qu'elle aboutit à réinternaliser au sein de la CLCL la quasi-totalité des missions transférées au SEBL. Demeure à ce dernier la seule gestion financière du dispositif, sur la base des éléments adressés par la CLCL (cf. annexe n°4, tableau n°7). En pratique, le SEBL ne dispose pas d'une ingénierie interne et n'est donc pas en mesure d'exercer un contrôle sur son prestataire de service. Les dispositions relatives au suivi du prestataire, assez imprécises dans leur contenu, sont ainsi en tout état de cause assez théoriques.

Cette organisation dessaisit de fait le SEBL de ses responsabilités opérationnelles tandis que la CLCL se les voit confiées sur l'entièreté du système d'endiguement.

Enfin, ce montage juridique organise un véritable emboîtement de compétences et d'interventions qui rend difficile l'attribution de responsabilités en cas de dommages. La CLCL est responsable en tant que détentrice de la compétence GEMAPI sur une partie de la digue, mais est également responsable, dans la mise en œuvre des activités qui lui sont confiées par le SEBL sur l'ensemble de la digue. La convention de prestation de service (art. 6) met à la charge de la CLCL l'obligation générale de gestion de l'équipement incombant, en vertu de la convention de délégation (art. 10.1), au SEBL, tenu de « *remplir les obligations de conception, d'entretien et d'exploitation auxquels doivent répondre les ouvrages en fonction des niveaux de protection visés* ».

Cette situation n'a pas été soumise à l'analyse juridique du cabinet d'avocats missionné en 2023.

Les deux EPCI ont délégué au SEBL leur compétence en matière de gestion de la digue Rousseau. Alors que l'incapacité de ce dernier à exercer cette mission était, dès le départ, connue de tous, une convention de prestation de service est venue subdéléguer cette activité à la CLCL. Ce montage juridique, pensé pour remédier à une difficulté relevant de la gestion de ressources humaines, aboutit à un emboîtement d'interventions qui rend complexe l'identification des responsabilités en cas de dommages. Cette situation est susceptible de faire peser un risque sur la CLCL qui endosse en pratique la gestion de l'entièreté de la digue.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la CLCL a indiqué ne pas être en mesure de mettre fin à la convention de prestation de service la liant au SEBL au motif, d'une part, que l'internalisation de la prestation au sein de la SEBL n'est pas envisageable et, d'autre part, que son externalisation présenterait la double difficulté d'insérer un acteur supplémentaire et de trouver un prestataire intéressé.

La chambre note cependant que, dans le cadre de l'étude juridique commandée par la CLCL après réception des observations provisoires, le cabinet d'avocats consulté indique qu'un montage alternatif pourrait être envisagé. Il consisterait à conclure une convention de gestion entre la CLCL et HLC. Ce contrat, en confiant directement la gestion de la digue à la CLCL, permettrait de clarifier les interventions des différents acteurs en cohérence avec leur rôle opérationnel et ne ferait plus intervenir le syndicat des eaux du Bas-Léon.

Selon la chambre, la mise en œuvre de cette solution alternative serait de nature à dissiper une part non négligeable de la confusion qui caractérise la situation juridique actuelle et des risques inhérents.

Dans ces conditions, la chambre recommande à la CLCL de se saisir de cette possibilité et de mettre fin aux conventions en cours.

Recommandation n° 2. : Mettre un terme aux deux conventions conclues avec le syndicat des eaux du Bas Léon, et définir, en lien avec Haut-Léon communauté, de nouvelles modalités juridiques de gestion de la digue Rousseau.
--

1.3 Un fonctionnement des institutions communautaires à sécuriser sur plusieurs points

Par application d'un accord local²⁷, la communauté de communes est administrée par un conseil communautaire de 40 membres, soit 10 sièges de plus que prévu par la réglementation. Globalement la répartition des sièges est équilibrée au regard de la proportion des habitants de chacune des communes²⁸.

Conformément à l'article L. 5211-10 du CGCT, le conseil communautaire élit parmi ses membres un bureau, constitué du président, de vice-présidents et de membres élus. Le bureau se réunit tous les 15 jours. Le conseil a fixé à neuf le nombre de vice-présidents, respectant le plafond de 30 % fixé par l'article L. 5211-6-2 du CGCT.

Le conseil de communauté a fixé les indemnités de fonction de la présidente et des vice-présidents²⁹ en dessous du taux maximum réglementaire³⁰. Il est annuellement communiqué le montant des indemnités perçu par les élus³¹ concernés à travers une délibération conformément à la réglementation³². La CLCL respecte le droit à la formation conformément défini par l'article L. 2123-12 du CGCT³³.

Depuis 2020, les dispositions statutaires ont été précisées par le règlement intérieur, qui a prévu le principe de la participation des maires au bureau. Sur cette base, l'EPCI n'a pas souhaité mettre en place une conférence des maires, comme cela est autorisé par l'article L. 5211-11-3 du CGCT³⁴.

La CLCL a par ailleurs institué une commission permanente, instance d'échanges, non décisionnaire réunissant la présidente et les vice-présidents. Huit commissions thématiques ont également été créées pour instruire les sujets avant passage en conseil communautaire.

²⁷ L'organe délibérant de communautés dont la population est comprise entre 20 000 et 29 999 habitants comporte 30 sièges, selon l'article L. 5211-6-1 du CGCT. Un accord local est possible par application de l'article L. 5211-6-1 du CGCT.

²⁸ Lesneven dispose de 25% des sièges, proportion légèrement inférieure à son poids démographique. La commune de Ploudaniel dispose de 5 sièges, celle de Le Folgoët de 4 sièges. Quatre communes en ont 3, deux en ont 2 et 5 communes, les plus petites, ont 1 siège avec 1 suppléant.

²⁹ L'indemnité du président a été fixée à 54 % de l'indice brut terminal et celle des 9 vice-présidents à 19,90 % de l'indice terminal.

³⁰ Cf. article R. 5214-1 du CGCT.

³¹ Cf. article L. 5211-12 du CGCT : « Toute délibération de l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres de l'assemblée concernée.

³² L'article L. 5211-12-1 du CGCT dispose que chaque année, les EPCI à fiscalité propre établissent un état présentant l'ensemble des indemnités de toutes natures, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil au titre de leurs différentes missions.

³³ Applicable par renvoi de l'article L. 5214-8 du même code.

³⁴ La création d'une conférence des maires est obligatoire dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, sauf lorsque le bureau de l'établissement public comprend déjà l'ensemble des maires des communes membres.

1.3.1 L'organisation des régies communautaires

La communauté de communes a institué deux régies de l'eau et de l'assainissement dotées de la seule autonomie financière. Conformément aux dispositions de l'article L. 2221-14 du CGCT, ces régies sont administrées sous l'autorité du président de l'EPCI et du conseil communautaire, par des conseils d'exploitation, composés de représentants de la communauté de communes et d'usagers, et des directeurs désignés pour chaque régie. Les fonctions de conseillers d'exploitation ne donnent pas lieu à indemnités. Le fonctionnement de ces régies a été défini par des statuts votés par le conseil communautaire en novembre 2019 et dont la rédaction apparaît claire et précise.

En revanche, la CLCL n'a pas institué de conseil d'exploitation pour les deux autres régies dotées de l'autonomie financière à savoir le service de gestion et de prévention des déchets et l'abattoir communautaire, en méconnaissance des dispositions précitées du CGCT. En outre, ces services ne disposent pas de statuts formalisés votés par le conseil communautaire.

La chambre recommande la mise en conformité de l'organisation des régies en charge de la gestion des déchets et de l'abattoir avec les dispositions du code général des collectivités territoriales.

Recommandation n° 3. : Mettre les régies Déchets et Abattoir en conformité avec l'article L. 2221-14 du CGCT.

En réponse au rapport d'observations provisoires, la CLCL a indiqué renvoyer cette mise en conformité au début de la prochaine mandature communautaire.

1.3.2 Les délégations de pouvoir et de signature

Dans le cadre fixé par l'article L. 5211-10 du CGCT, le conseil communautaire a délégué une grande partie de ses pouvoirs³⁵ au bureau et à la présidente

Le bureau a reçu délégation du conseil communautaire pour « *toutes les attributions non exclues par l'article L. 5211-10 du CGCT et non déléguées à la présidente* ». Le Conseil d'Etat a admis que, dans certaines circonstances, une assemblée plénière ne soit pas dessaisie par la délégation ainsi opérée³⁶. Dans les faits, l'usage de ce régime extrêmement large de délégation au bureau ne correspond pas au cadre adopté, cette instance se prononçant essentiellement sur des sujets de ressources humaines et des demandes de subvention.

Également larges, les délégations accordées par le conseil communautaire à la présidente devraient faire l'objet d'un encadrement quant à leur montant en matière d'emprunt et de commande publique. Conformément aux dispositions de l'article précité, l'intéressée rend compte au conseil communautaire des décisions prises dans le cadre de ses délégations.

³⁵ Délibération n°CC/73/2020 du 24 juin 2020.

³⁶ Cf. CE, 2 mars 2010, Réseau ferré de France, n°325255.

La présidente a accordé des délégations de signature aux vice-présidents, à la directrice générale des services et à certains agents. L'examen de ces délégations ne permet pas de comprendre les champs d'intervention respectifs des élus et des agents des différents niveaux de l'organisation administrative.

Une problématique a été identifiée dans les domaines de l'eau et de l'assainissement : alors que les statuts des régies prévoient que le président peut déléguer sa signature au seul directeur de la régie (article 8), les arrêtés de délégation octroient un large spectre de délégations tant au directeur qu'à la responsable du service eau et assainissement. Aucun plafonnement de montant n'est précisé. A titre d'illustration, tant le 1er vice-président que la fonctionnaire exerçant les fonctions de directrice du pôle service à la population et cohésion sociale pourraient légalement engager la commune à hauteur de 5 537 999 € HT, soit la limite d'un marché de travaux non soumis à une procédure formalisée.

Par ailleurs, il a été fait le constat du non-respect de la limitation aux seuls agents de catégorie A des délégations pour la certification de la conformité et de l'exactitude des pièces justificatives produites à l'appui des mandats de paiement³⁷.

La chambre observe que les délégations délivrées par la présidente souffrent de l'absence de détermination de seuils et, n'étant pas assorties d'un dispositif de subdélégations, font coexister des champs d'intervention potentiellement concurrents.

La chambre recommande donc une remise à plat du système de délégations de pouvoir et de signature. Il est nécessaire de clarifier le périmètre de compétence propre à chaque délégataire en s'appuyant sur des listes d'actes clairement énumérés, la définition de montants et la mise en place un système de subdélégations.

Recommandation n° 4. : Sécuriser et clarifier le dispositif des délégations de pouvoir et de signature.
--

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la présidente s'est engagée à une mise en conformité du système de délégations de pouvoir et de signature.

1.3.3 La prévention des conflits d'intérêts

Selon la loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés, qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. Le décret du 31 janvier 2014 portant application de la loi du 11 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique, l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales et l'article 432-12 du code pénal, prévoient les mesures auxquelles doivent se conformer les élus et agents des collectivités pour se prémunir contre toute situation de conflits d'intérêts.

³⁷ Un rédacteur principal était, jusqu'au début de l'année 2024, habilité à signer les bordereaux de titres et de mandats en méconnaissance des dispositions des articles L 2122-19 et R 2122-8 du CGCT.

A la suite des observations provisoires de la chambre, la CLCL a indiqué avoir instauré le dispositif de prévention des conflits d'intérêts qui manquait jusque-là. Celui-ci prend appui sur plusieurs outils : charte de déontologie des élus complétant la charte de l' élu, nouveau modèle de pouvoir comportant une déclaration de déport. L'EPCI a par ailleurs mis en place un déontologue en 2023³⁸ saisi sur demande d'un élu.

1.4 Une organisation des services à adapter aux enjeux de pilotage de l'EPCI

1.4.1 Une structuration des services à préciser

Face à la montée en puissance de l'intercommunalité, la CLCL a sollicité en 2018 un audit organisationnel auprès du centre de gestion du Finistère. Ce diagnostic avait alors mis en évidence de réels éléments de fragilité³⁹. Les préconisations les plus importantes portaient sur la nécessité de restructurer l'organisation des services⁴⁰ pour plus de lisibilité et d'efficacité, de développer les outils et la culture d'un management stratégique de l'organisation, en particulier en clarifiant le positionnement de la direction générale, de créer un poste de directeur des services techniques en charge du pilotage stratégique de ce pôle.

Les évolutions intervenues suite à ce travail ont consisté à renforcer l'encadrement intermédiaire des services, à créer un nouveau pôle dédié aux services à la population et à la cohésion sociale, à recruter un directeur des services techniques, à structurer un service en charge des bâtiments. En 2021, la CLCL a créé un poste de directeur général adjoint (DGA) en charge des pôles ressources et service à la population. Ce poste a été reconfiguré autour du seul pôle ressources en 2022, un nouveau recrutement étant intervenu en 2023. Depuis lors, la communauté a également créé son service de l'eau et de l'assainissement constitué d'une équipe de 12,9 ETP en 2020, portée à 23,3 ETP en 2025.

Cette organisation présente aujourd'hui certaines limites, au regard de l'extension récente des compétences et de la perspective des importants chantiers qui en résultent.

³⁸ Délibération n°CC/111/2023 du 15 novembre 2023.

³⁹ Un pilotage stratégique des orientations politiques imparfait (absence de déclinaison des objectifs stratégiques en objectifs opérationnels sur l'ensemble des services), un comité de direction dont le positionnement manquait de clarté posant un souci de légitimité, des modes de collaboration dégradés entre membres de la direction, une absence d'accompagnement au changement dans la structure, une absence d'outils de pilotage et de contrôle de gestion, une structuration des services manquant de pertinence (existence de micro-services, gestion éclatée de la logistique, absence d'un service de maintenance des bâtiments), une assistance administrative à géométrie variable), souci de positionnement du DGA, des pratiques managériales inadaptées, etc.

⁴⁰ Figuraient aussi la nécessité d'outiller les pratiques managériales, de conforter et formaliser les processus de travail.

En premier lieu, le positionnement de la direction générale apparaît encore insuffisamment stabilisé. Le maintien en rattachement direct à la directrice générale de services opérationnels, tel le service du développement économique ou celui de l'urbanisme, apparaît contradictoire avec la nécessité d'en renforcer la disponibilité au bénéfice du pilotage stratégique de l'EPCI.

Le positionnement du DGA n'est pas non plus stabilisé. La définition du rôle de ce dernier est en effet trop imprécise, notamment dans l'articulation avec la directrice générale des services (DGS) et les autres membres du comité de direction. Il est positionné au sein de l'organigramme aux côtés de la DGS sans relation hiérarchique, hors du pôle ressources, avec les autres services. L'objectif exprimé de constituer un binôme avec la directrice générale des services est trop peu précis. Un rôle plus explicite d'appui au pilotage stratégique et financier de l'organisation devrait lui être confié, sur la base de chantiers identifiés, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Sa fiche de poste lui attribue par exemple la responsabilité de contribuer à la mise en œuvre du système d'information de l'EPCI, alors même que ce service, rattaché au pôle technique, ne relève pas de son champ de compétence. Compte tenu des enjeux de modernisation des procédures et des outils, notamment de gestion financière, il serait plus pertinent de lui rattacher le service en charge du système d'information.

En second lieu, on peut noter le caractère très déséquilibré des pôles tant en termes d'effectifs⁴¹, que d'enjeux opérationnels et stratégiques. Le pôle technique assure la gestion de de l'eau, de l'assainissement, des déchets, l'abattoir, mais aussi celle de l'environnement et les systèmes d'information. Son champ d'intervention a crû sans que ne soit revue l'organisation pensée avant le transfert des compétences eau et assainissement. Le responsable du pôle a été nommé directeur des régies de l'eau et de l'assainissement. Or, les statuts de ces régies lui confient des responsabilités fortes et explicites, notamment en matière budgétaire, éléments qui ne sont pas clairement retranscrits au sein de sa fiche de poste, davantage orientée sur des missions d'animation et de coordination. La fiche de poste de la responsable du service de l'eau et de l'assainissement comprend, par contre, un rôle de proposition et de « *supervision de la mise en œuvre d'une stratégie globale, technique et financière en matière d'eau et d'assainissement* ». Ce défaut de cohérence et de clarté est susceptible de nuire au pilotage des politiques de l'eau et de l'assainissement, porteuses d'enjeux particulièrement forts.

En réponse au rapport d'observations provisoires, la CLCL a indiqué avoir bien identifié la problématique du dimensionnement du pôle technique, sur lequel une réflexion est en cours. Elle indique également qu'elle va préciser les fiches de poste dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, sans davantage de précision, notamment sur la question de l'articulation de l'organisation avec les statuts des régies.

⁴¹ Moins de 10 agents pour le pôle social, et plus d'une soixantaine dans le pôle technique, soit 65 % des effectifs.

1.4.2 Un enjeu fort d'organisation de la fonction financière

L'organisation de la fonction financière d'un EPCI implique nécessairement le service finances de la CLCL⁴² et les services des différents pôles. Elle nécessite que soient appréhendés les rôles respectifs des différents acteurs dans les différentes étapes de procédures de préparation et d'exécution budgétaire ou de reddition des comptes.

Au sein des services de la CLCL, le pilotage budgétaire repose de manière trop importante sur la responsable du service finances, service qui centralise la saisie des engagements comptables⁴³, le contrôle partiel de liquidation et l'ordonnancement. La contribution attendue et les missions confiées aux services en termes de pilotage budgétaire et financier de l'EPCI sont insuffisamment formalisées et outillées.

Actuellement, les fiches de poste des responsables des services n'intègrent pas ou de manière insuffisamment précise la contribution attendue de ces derniers quant à l'atteinte des objectifs de pilotage de l'intercommunalité. L'articulation entre les services opérationnels et les fonctions support apparaît floue.

Au-delà de la question des outils, souvent mise en avant comme un élément bloquant, une réflexion est nécessaire sur la structuration de la fonction financière et la distribution des rôles au sein de l'organisation. Le changement de logiciel prévu en 2025, ne règlera pas à lui seul cette question (cf. infra).

La chambre observe que l'EPCI a consolidé son organisation par des recrutements et la mise en place d'un encadrement intermédiaire au sein de pôles et de la direction générale. L'extension des compétences de la CLCL appelle, toutefois, une nouvelle adaptation de l'organisation administrative de cette dernière, afin de consolider les conditions du pilotage, en particulier financier. La collectivité pourra utilement se faire accompagner, dans cette démarche, par un intervenant extérieur disposant de l'expertise nécessaire, comme cela avait été fait précédemment.

⁴² 3,5 ETP dont une responsable du service, rédacteur principal.

⁴³ A partir des devis signés préalablement ou a posteriori par les différents gestionnaires ayant la délégation de signature.

1.5 Une information des élus et du citoyen satisfaisante

La CLCL dispose d'un site internet bien documenté. Il répond en grande partie aux obligations légales⁴⁴ en mettant en ligne les délibérations, les documents budgétaires, les différents rapports d'activité⁴⁵. Il permet par ailleurs d'offrir aux citoyens une information pratique sur les activités réalisées par l'EPCI et notamment dans le cadre de ses services publics. Néanmoins, les données essentielles sur les subventions de plus de 23 000 € accordées aux tiers ne sont pas accessibles en dehors d'une recherche fastidieuse à partir des délibérations en ligne. La CLCL a indiqué travailler actuellement à la refonte de son site pour 2026, afin d'améliorer la diffusion de l'information et d'en faciliter l'accès.

Conformément à l'article L. 5211-39 du CGCT, la CLCL produit un rapport d'activité annuel plutôt complet, agréable à lire et pédagogique, lequel est adressé aux maires de chaque commune membre avant le 30 septembre.

• Une information sur les opérateurs régulièrement effectuée

Dans le cadre de ses différentes compétences, la CLCL est membre de différents groupements et structures (cf. annexe n°3).

Elle est actionnaire de six structures⁴⁶ et contribue annuellement au Pôle métropolitain du pays de Brest. Elle est également membre du SYMEED, syndicat mixte départemental d'étude relative à la prévention et à la gestion des déchets.

Les relations entre les collectivités et sociétés publiques locales doivent s'inscrire dans le cadre d'un contrôle analogue, élément indispensable au recours régulier à ces structures sans mises en concurrence et qui implique une parfaite information par les administrateurs de la collectivité actionnaire⁴⁷.

La chambre observe que les rapports d'activité des opérateurs sont présentés annuellement au conseil communautaire et que la CLCL satisfait à ses obligations dans ce domaine.

• Une commission consultative des services publics dont l'avenir est questionné

Par une démarche volontariste, la CLCL a fait le choix d'instituer une commission consultative des services publics, comme le permet l'article L. 1413-1 du CGCT. Cependant, le rôle de cette dernière instance est, en pratique, limité au suivi de la seule activité de l'abattoir, en contradiction avec les dispositions de ce même code.

⁴⁴ Cf. loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, avant dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT pour la partie information budgétaire et articles R. 2196-1 et R. 3131-1 du code de la commande publique concernant la publication des données essentielles relatives aux marchés publics de plus de 40 000 €.

⁴⁵ Le rapport annuel sur les déchets figure avec les autres dans la rubrique « rapports d'activité » mais ne figure pas contrairement aux autres rapports dans l'espace dédié au service public.

⁴⁶ Cluster Algues, SEM Breizh, Procivis Bretagne, Sotraval (SEM, SPL) et SPL Eau du Ponant via une action de la commune de Plounéour-Brignogan-Plages.

⁴⁷ Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements actionnaires se prononcent sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par leurs représentants au conseil d'administration (CGCT, art. L. 1424-5).

En réponse aux observations provisoires, la CLCL a indiqué qu'elle privilégiait désormais une suppression de cette structure dans le cadre de la mise en conformité de ses différentes régies qui vont être dotées d'un conseil d'exploitation (cf. supra).

- **Des rapports sur la qualité et le prix des services insuffisamment documentés.**

Depuis 2020, la CLCL se conforme à l'obligation prescrite par l'article L. 2224-55 du CGCT de produire un rapport annuel sur la qualité et le prix des services de l'eau, de l'assainissement et de gestion des déchets. Ces documents sont assez complets mais les indicateurs de performance prescrits par la réglementation gagneraient à être regroupés et à être comparés aux niveaux nationaux.

Les éléments prescrits par les articles D. 2224-1 à D. 2224-5 du CGCT et l'annexe V du CGCT ne figurent cependant pas tous dans ces rapports. Certains indicateurs manquent tel le taux de renouvellement du réseau, présenté comme non calculable, en matière d'assainissement. Le prix moyen de l'eau pour une consommation de 120 m³ pour le plus grand nombre d'abonnés manque également⁴⁸.

La chambre invite la CLCL à mettre ses rapports sur la qualité et le prix des services en conformité avec la réglementation. En réponse au rapport d'observations provisoires, la CLCL s'est engagée à mettre en œuvre le suivi des indicateurs de performance et du taux moyen de renouvellement du réseau dans les rapports à venir sur la qualité et le prix des services de l'eau de l'assainissement.

La chambre conclut de l'ensemble de ces éléments que l'EPCI porte, de manière générale, un soin particulier à l'information des élus et des citoyens.

⁴⁸ Cf. la fiche technique établie par le service Eau France.

CONCLUSION DE LA PARTIE

Le territoire de la communauté de communes de Lesneven – côte des légendes bénéficie partiellement de la dynamique de la métropole brestoise. L'éloignement de certaines zones permet toutefois de contribuer à consolider le pôle de centralité de Lesneven et du Folgoët. Le territoire est marqué par un phénomène de vieillissement de la population et certaines fragilités sociales. Les secteurs économiques les plus présents sur le territoire sont l'agriculture et l'agro-alimentaire, caractérisés par de forts taux de salariat et de féminisation.

La CLCL exerce des compétences diversifiées qui ont fortement augmenté sur la période du fait de la prise de responsabilité de la gestion de l'eau et de l'assainissement en 2020. La compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI), devenue obligatoire en 2018, présente des enjeux importants pour le territoire. La gestion de l'importante digue Rousseau a suscité un montage juridique porteur de risque pour l'intercommunalité du fait de son manque de clarté en termes de partage des responsabilités. L'actualisation des statuts de l'EPCI apparaît nécessaire pour leur intégrer la gestion de l'emblématique site touristique de Ménéham.

L'extension de ses compétences a conduit à une augmentation de moitié de ses effectifs et à un doublement de ses dépenses, sur la période contrôlée. Toutefois, comparée à d'autres EPCI bretons, la CLCL dépense moins en fonctionnement et investit peu.

Des recommandations sont émises pour améliorer le fonctionnement des instances communautaires, notamment en sécurisant les délégations de pouvoir et de signature. L'EPCI doit mettre ses régies en conformité avec les dispositions du code général des collectivités territoriales. Enfin, l'organisation des services doit être précisée sur certains points afin de mieux structurer les responsabilités et équilibrer les pôles.

2 UNE DOCUMENTATION STRATÉGIQUE A CONSOLIDER

2.1 Un projet de territoire insuffisamment opérationnel

Après un premier projet adopté en 2015, la communauté de communes a formalisé un nouveau projet de territoire en novembre 2021.

Le projet a identifié 4 enjeux (proximité, solidarité, attractivité, durabilité), 11 thèmes et 22 objectifs (cf. annexe n°5) traversés par un fil conducteur, l'« aller vers », traduisant une volonté de mieux associer les acteurs privés et publics à l'animation du territoire et de rendre le service public plus accessible.

L'EPCI a volontairement écarté la formalisation de fiches-actions, méthodologie retenue lors du précédent projet ayant suscité une grande lourdeur et n'ayant pas été jugée suffisamment adaptable. Le projet identifie différents types d'action. On peut noter cependant une précision assez diverse des actions envisagées et de leur traduction pour l'intervention communautaire⁴⁹. Ce document n'est, en outre, pas décliné en objectifs opérationnels, ni assorti de jalons et ne fait pas l'objet d'un dispositif de suivi dans le temps.

La chambre relève que l'élaboration du projet de territoire a permis d'exprimer les enjeux du territoire et de mettre en œuvre une démarche participative. Toutefois, faute de dimension opérationnelle, ce cadre stratégique ne semble pas être en mesure de constituer un réel fil conducteur pour l'action communautaire et de permettre une articulation avec le pacte financier et fiscal (cf. infra).

En réponse aux observations provisoires, la présidente de la CLCL a indiqué que, pour les élus, le projet de territoire constitue un document politique et non opérationnel, choix assumé pour renforcer l'identité communautaire et constituer un fil conducteur, catalyseur des énergies. Elle a également cité les différents documents stratégiques dont il est considéré qu'ils constituent une déclinaison de ce projet de territoire.

La chambre maintient que l'absence de dimension opérationnelle d'un projet de territoire fait obstacle à ce qu'il puisse constituer le ciment nécessaire entre les différents documents sectoriels ou transversaux et les outils de pilotage.

⁴⁹ Des exemples d'action très différents sont identifiés dont on ne sait finalement qui va en prendre l'initiative ou quels leviers réels sont disponibles : inventorier et promouvoir notre patrimoine, valoriser un point d'entrée de la côte des légendes par la terre, maintenir les commerces et services de proximité, attirer des compétences RH pour attirer des entreprises.

2.2 Une stratégie d'aménagement de l'espace en cours d'adaptation

Suite à la prise de compétence de la communauté en matière d'urbanisme en 2017, la CLCL a lancé l'élaboration d'un plan local d'urbanisation intercommunal qui tient également lieu de programme local de l'habitat (PLUiH). Après l'adoption en 2021 de son programme d'aménagement et de développement durable, le projet de PLUiH a été arrêté par délibération du 31 mai 2023 et validé par délibération du 19 juin 2024. Il doit faire l'objet d'une révision, initiée fin 2025, pour une approbation en 2028.

Ce document arrête une stratégie d'aménagement de l'espace, qui s'intègre dans le schéma de cohérence territoriale du pays de Brest (SCot) et définit des objectifs de modération de consommation d'espaces, comme cela est requis par la loi.

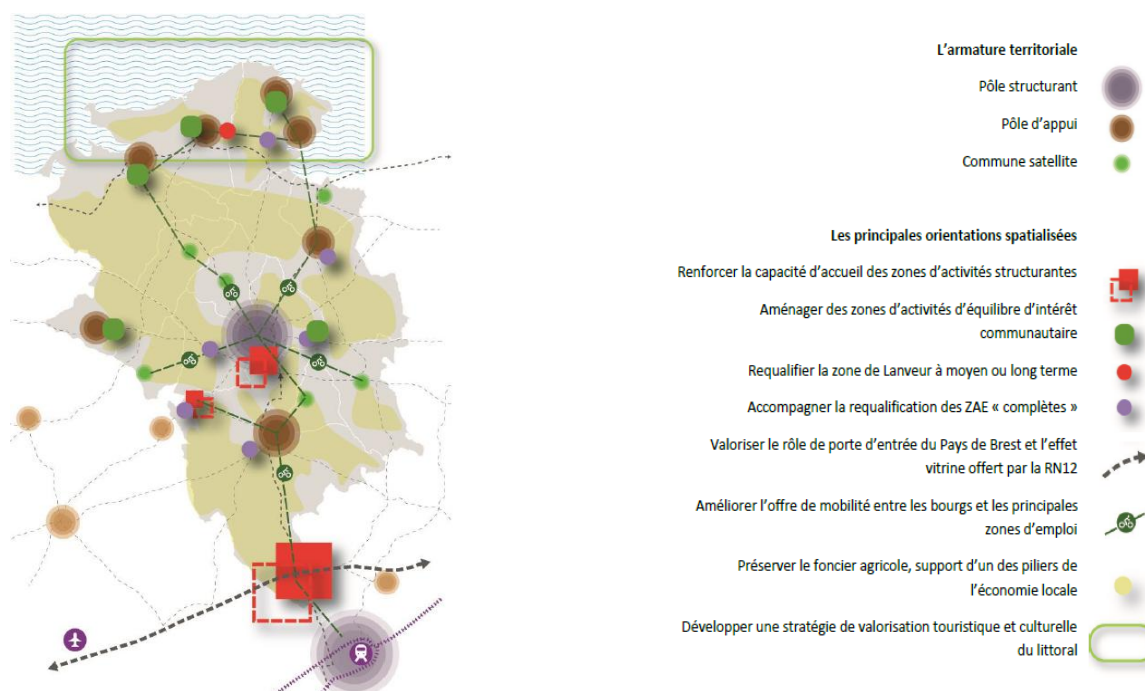
Entre 2011 et 2021, 134 hectares ont été consommés par le territoire de la CLCL, à hauteur de 57 % pour l'habitat, de 26 % pour les activités économiques et de 18 % pour les infrastructures (cf. annexe n°5, schéma n°1).

L'objectif maximum de consommation foncière fixé par le PLUiH s'établit à 135 hectares pour 20 ans⁵⁰, dont 85,86⁵¹ hectares pour l'habitat (-45 % par rapport à la période précédente) et 44,30 hectares pour l'économie (-35 %).

⁵⁰ 20 ans à compter de l'approbation intervenue en 2024. Le PLUi-H fera l'objet d'un bilan obligatoire tous les six ans.

⁵¹ Dont 32,31 hectares pour le pôle urbain de Lesneven / Le Folgoët, 45,57 pour les communes dites « pôles d'appui », et 8 hectares pour les autres communes.

Carte n° 3 : Stratégie spatiale exprimée au sein du PADD du PLUIH



Source : PADD du PLUI-H – CLCL.

Ces objectifs de modération foncière sont toutefois en cours de révision du fait des nouvelles exigences posées par la loi climat et résilience⁵². Le plafond maximal de consommation totale fixé pour la CLCL (2031-2046), qui doit être soumis à la validation du conseil du syndicat du pays de Brest, est de 121 hectares.

La ventilation de ce compte foncier est prévisionnelle sans qu'aucune décision ferme ne soit arrêtée à ce stade.

La trajectoire en matière de projets économiques sur le territoire n'est pas clairement définie. La commercialisation des zones communautaires est quasiment achevée. Les perspectives de développement se sont drastiquement réduites après le coup d'arrêt du projet d'extension de la zone de Sant Alar,⁵³ porte d'entrée du territoire par la voie express qui en fait un secteur stratégique au plan économique.

⁵² Cf. Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

⁵³ décision adoptée à la suite de l'avis de l'architecte des bâtiments de France concernant le périmètre de protection de la chapelle Saint-Éloi.

La CLCL est ainsi dans une situation de saturation de ses zones, sans projet de développement d'une offre nouvelle à court et moyen terme. Elle indique rechercher les possibilités de densification dans les zones existantes et offrir un appui aux entreprises pour prospecter dans le parc privé. Elle tente d'obtenir la reconnaissance de l'envergure régionale du projet de développement de l'entreprise Even à Ploudaniel, à l'issue très incertaine, afin que les 8 hectares concernés ne soient pas imputés sur son compte foncier. Elle étudie, enfin, le recours à des aménageurs privés pour faciliter et accélérer de futurs projets.

La chambre relève que l'adoption du PLUiH, en 2024, a constitué une étape très importante de formalisation de la stratégie du territoire pour les prochaines années. Ce document exprime certains objectifs tels la valorisation culturelle et touristique du littoral. La trajectoire foncière va cependant devoir être adaptée aux objectifs plus exigeants posés par la stratégie « zéro artificialisation nette » au sein du pays de Brest. La trajectoire en matière de projets économiques sur le territoire est à définir dans ce cadre.

2.3 Des documents stratégiques qui ne recouvrent pas entièrement les champs de compétence de l'EPCI

Le principal document stratégique adopté sur la période est le PLUi, qui a intégré le plan local de l'habitat. Cette stratégie en matière d'urbanisme est complétée par plusieurs outils : une OPAH, la convention relative à l'opération de revitalisation du territoire (ORT) dans le cadre du projet petites villes de demain (PVD) pour le renforcement du pôle central de Lesneven-Le Folgoët, une opération programmée pour l'amélioration de l'habitat de renouvellement urbain (OPAH-RU) sur la ville de Lesneven.

La CLCL a également validé en 2022 une stratégie locale de gestion intégrée du trait de côte⁵⁴ dans le cadre d'une démarche volontariste afin de prendre en compte des effets climatiques sur l'aménagement du territoire à court et moyen terme au sein du PLUi.

La communauté a également validé un plan climat-air-énergie territorial (PCAET)⁵⁵ en 2021, conçu comme le document cadre de la politique énergétique et climatique pour six ans et qui irrigue différentes compétences.

⁵⁴ Cette démarche a été menée dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt, avec l'appui du CEREMA, de l'État et de la Région Bretagne.

⁵⁵ Cf. article 222-26 du code de l'environnement. Ce document fixe un objectif de baisse de 33,3 % des émissions de gaz à effet de serres en 2030 par rapport à 2012. 50 % de ces émissions sur le territoire proviennent de l'agriculture, suivie du transport (23 %) et du bâti (21 %). Le document fixe également un objectif d'augmentation importante du taux d'autonomie énergétique liée aux énergies renouvelables de 8,7 à 32,2 % en 2030, notamment avec l'éolien, le biogaz et le solaire.

La CLCL a adopté un projet social de territoire pour la période 2024-2029, qui s'articule avec le Pacte social conclu avec la CAF. La communauté a également souhaité intensifier les actions prévues par le contrat local de santé du pays de Brest, en y affectant des moyens complémentaires d'animation. L'élaboration d'un plan de mobilité simplifié dans le cadre de sa nouvelle compétence de mobilité, est en cours.

En revanche, plusieurs compétences importantes de la CLCL ne sont aujourd'hui pas couvertes par des schémas stratégiques. L'audit organisationnel de l'EPCI réalisé en 2018, avait pourtant souligné l'importance pour le pilotage de l'établissement d'une déclinaison opérationnelle des objectifs stratégiques, pour chacun des services.

Ainsi, la CLCL n'a pas formalisé de schéma en matière économique, ni en matière touristique. Elle ne s'est pas dotée d'une stratégie en matière de gestion des déchets. Le programme local de prévention des déchets ménagers (PLPDMA), prévu par les dispositions de l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement, est en cours d'élaboration.

En 2022, elle a adopté un schéma d'assainissement collectif conformément à l'article L. 2224-8 du CGCT. Par contre, elle n'a pas encore adopté de schéma directeur de distribution d'eau potable comme le prescrit l'article L. 2224-7-1 du CGCT.

La chambre relève que la CLCL s'est dotée d'un cadre stratégique recouvrant les champs de l'urbanisme, de la gestion de l'espace et de la transition écologique, ainsi que le domaine social. Mais plusieurs compétences importantes, comme l'eau ou la gestion des déchets, demeurent non couvertes par des stratégies formalisées. Il en est de même des domaines économique et touristique, en dépit des enjeux identifiés par le diagnostic du PLUiH. La chambre recommande donc l'adoption de schémas stratégiques dans ces domaines et invite plus globalement l'EPCI à structurer un dispositif de suivi de son projet de territoire et de ses stratégies sectorielles.

Recommandation n° 5. : Élaborer des schémas stratégiques dans les secteurs de l'économie, du tourisme, de l'eau et des déchets.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, la CLCL s'engage à établir des schémas stratégiques pour les secteurs non couverts. Elle renvoie toutefois à la prochaine mandature la question de la nécessité d'élaborer un schéma de développement économique.

CONCLUSION DE LA PARTIE

Si l'EPCI dispose de plusieurs stratégies formalisées, celles-ci ne couvrent pas l'ensemble de ses compétences.

Il a ainsi adopté un nouveau projet de territoire en 2021, qui a permis d'exprimer les enjeux importants auxquels il est confronté. Il manque cependant une dimension opérationnelle à ce document qui n'a pas été assorti d'un dispositif de suivi dans le temps.

La CLCL s'est également dotée d'un plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat. La stratégie communautaire en matière de foncier économique reste à repenser, suite à l'arrêt du projet d'extension de la zone de Saint Alar, principale porte d'entrée du territoire. Les orientations ainsi adoptées devront être ajustées à la stratégie d'aménagement de l'espace adoptée à l'échelon du pays de Brest, elle-même en cours d'adaptation au nouveau cadre posé par la loi climat et résilience pour atteindre les objectifs du « zéro artificialisation nette ».

Par ailleurs, les compétences économique, touristique, ou relatives à l'eau et aux déchets, n'ont toujours pas fait l'objet de stratégies formalisées, manques auxquels il conviendra de remédier.

3 UNE INTEGRATION COMMUNAUTAIRE CONTRASTEE

3.1 L'absence de pacte de gouvernance

L'article L. 5211-11-2 du CGCT prescrit l'organisation d'un débat et une délibération sur l'élaboration d'un pacte de gouvernance après chaque renouvellement des conseils municipaux.

L'intercommunalité ayant connu des tensions de gouvernance par le passé, l'enjeu de relations équilibrées entre l'intercommunalité et les communes, quelle que soit leur taille, est cité comme prioritaire par la présidente. L'objectif est, en particulier de veiller à ce que les pratiques de l'intercommunalité n'aboutissent pas à une concentration des actions sur le pôle de Lesneven – Le Folgoët⁵⁶.

Cet enjeu a été traduit au sein du projet de territoire, par un thème dédié intitulé « gouvernance et service public », mais sans qu'un pacte de gouvernance n'ait été formalisé, ni même débattu. L'EPCI explique avoir mis en place différents modes de fonctionnement qui concourent à cet équilibre⁵⁷ et atténuent l'absence de pacte.

La chambre observe que, en dépit d'enjeux localement avérés, la CLCL n'a pas tenu de débat relatif à l'élaboration d'un pacte de gouvernance. Cette dernière devra se conformer aux dispositions de l'article L. 5211-11-2 du CGCT.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, la CLCL s'est engagée, lors du prochain mandat, à remédier à l'absence de délibération sur le pacte de gouvernance.

3.2 Une coopération et une solidarité financière à approfondir

3.2.1 Une intégration fiscale et financière qui a progressé mais à nuancer

L'enjeu de l'intégration fiscale et financière d'une intercommunalité est lié à celui de l'adéquation entre l'exercice des compétences transférées et les ressources pour les financer.

Le coefficient d'intégration fiscale d'un EPCI rapporte la fiscalité qu'il lève à la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. C'est un paramètre essentiel du calcul de la dotation globale de fonctionnement des EPCI.

⁵⁶ La présidente a ainsi cité l'adaptation effectuée du règlement intérieur de l'espace Kerjezequel afin qu'il soit d'abord vérifié que les réservations des activités associatives ne peuvent trouver une réponse au sein de leur commune d'origine.

⁵⁷ Ouverture des commissions thématiques aux conseillers municipaux, participation des maires au bureau, envoi des convocations au conseil communautaire aux conseillers municipaux, et aux directeurs généraux des services des communes.

Malgré des fluctuations, le coefficient d'intégration fiscale (CIF)⁵⁸ de la CLCL a progressé fortement depuis 2018. Il se situe dans la moyenne nationale des communautés de communes à fiscalité propre qui est de 0,398 en 2024.

Tableau n° 1 : Évolution du coefficient d'intégration fiscale de la communauté de communes

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0,355681	0,333162	0,332471	0,347188	0,355467	0,407698	0,404463

Source : fiches DGF – DGCL.

La part des dépenses de fonctionnement portée par l'intercommunalité, au regard des dépenses de fonctionnement totales du bloc communal du territoire, permet également de traduire la part des politiques portée par l'intercommunalité.

Tous budgets confondus, 57,5 % des dépenses de fonctionnement du bloc communal Lesneven - Côte des Légendes demeurent portés par les communes, ce taux étant de 59,5 % pour les EPCI du Finistère (hors métropole de Brest), traduisant une intégration financière un peu plus forte de la CLCL.

Sur le seul budget principal, l'EPCI porte 36 %⁵⁹ des dépenses de fonctionnement du bloc communal, traduisant donc le fait que, hors des services industriels et commerciaux transférés, les politiques du bloc communal du territoire sont encore largement portées par les communes.

En prenant en compte les seuls budgets principaux, le groupement percevait, en 2023, 28 % de la fiscalité levée sur le territoire, contre 21 % en 2019, traduisant la baisse des reversements aux communes induite par les transferts de compétence (813 888 € en 2023). Cette évolution est toutefois liée en grande partie à l'effet du transfert de la charge du contingent incendie qui pèse pour plus de 0,6 M€ et à des variations annuelles des attributions de compensation (AC), dont sont irrégulièrement défalqués les coûts de fonctionnement des services communs (100 000 € pour le service RH et sécurité au travail, cf. § 3.3.2).

⁵⁸ CIF : rapport entre le produit fiscal levé par l'EPCI (minoré, le cas échéant, des dépenses de transfert) et les recettes perçues par les communes regroupées et par l'ensemble des EPCI (syndicats intercommunaux compris) sur le territoire de celles-ci. Ce calcul s'effectue tous budgets confondus. Plus le rapport est élevé, plus l'intégration fiscale est supposée forte.

⁵⁹ En 2023, les dépenses de fonctionnement totales du groupement et des communes sur les budgets principaux s'élèvent à 33 318 359 €.

Tableau n° 2 : Évolution de l'intégration fiscale de la communauté sur le budget principal

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Fiscalité levée sur le territoire ⁶⁰	17 420 455	18 201 123	18 963 175	20 942 331	21 735 781
<i>par les communes</i>	12 071 021	12 516 520	13 159 194	13 887 863	14 757 416
<i>par le groupement</i>	5 349 434	5 684 603	5 803 981	7 054 468	6 978 365
<i>dont conservée par le groupement</i>	3 729 956	4 066 932	4 884 508	6 212 568	6 164 477
<i>dont reversée aux communes, par :</i>	1 619 478	1 617 671	919 473	841 900	813 888
<i>attribution de compensation (AC) nette des montants reversés par les communes</i>	1 122 279	1 086 339	388 635	367 878	353 935
<i>dotation de solidarité communautaire (DSC)</i>	497 199	531 332	530 838	474 022	459 953

<i>Part fiscalité du bloc communal conservée par le groupement</i>	21 %	22 %	26 %	30 %	28 %
<i>Part fiscalité du groupement conservée par le groupement</i>	68 %	72 %	84 %	88 %	88 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

Le groupement conserve désormais près de 90 % de la fiscalité qu'il perçoit directement. Le montant de la fiscalité reversée aux communes via les attributions de compensation et la dotation de solidarité communautaire a été divisé par deux sur la période. Son montant, de 29 € par habitant en 2023, est très modéré et bien inférieur à la moyenne régionale de 79 euros⁶¹.

Cette situation est aussi l'expression de la relative faiblesse des produits fiscaux de la CLCL (cf. *infra*).

La chambre observe que l'intégration fiscale et financière de la CLCL a progressé sur la période examinée, l'intercommunalité percevant une part accrue de produits fiscaux au sein du bloc communal et procédant à des reversements moindres aux communes. Cette évolution doit être nuancée du fait de l'ajout du portage des contributions financière au service départemental d'incendie et de secours (SDIS). En outre, la relative faiblesse des produits fiscaux de l'EPCI contraint ce dernier à en conserver la plus grande part pour financer son fonctionnement.

⁶⁰ Hors comptes 7321 « Fiscalité reversée entre collectivités » et le compte 73921 « Prélèvement pour fiscalité reversée entre collectivités ».

⁶¹ Cf. fiches de situation financière AEF.

3.2.2 L'absence d'évaluation des charges lors des transferts de compétences

Les attributions de compensation (AC) ont vocation à assurer la neutralité financière des transferts de charges à la fois pour l'EPCI et pour ses communes membres. Le montant des attributions versées par la CLCL aux communes est passé de 1,12 M€ en 2019, à 0,36 M€ en 2023⁶².

Le IV de l'article 1609 nonies C du code général des impôts (CGI) prévoit que la commission d'évaluation des charges transférées (CLECT) « *rend ses conclusions l'année de l'adoption de la cotisation foncière des entreprises unique par l'établissement public de coopération intercommunale et lors de chaque transfert de charges ultérieur* ». Une fois leur montant fixé, il est reconduit d'office chaque année en l'absence de révision ou de nouveau transfert de charges. Le montant des AC peut à tout moment faire l'objet d'une révision, dans le cadre de la révision libre par accord entre l'EPCI et les communes, telle que prévue par le CGI.

La communauté de communes Lesneven – Côte des Légendes n'a pas réuni la CLECT depuis le 28 janvier 2019. L'objet de cette réunion portait sur le transfert des compétences « zones d'activité économiques », PLUi, voirie communautaire et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

Les transferts des compétences eau, assainissement, du contingent incendie ou de la compétence GEMAPI n'ont ainsi pas donné lieu à la réunion de la CLECT.

Or, la réunion de la CLECT constitue une condition substantielle à la fixation des AC. C'est donc de manière irrégulière que la communauté a décidé de leur maintien ou de leur évolution (contribution au SDIS) suite à ces transferts de compétences.

Par ailleurs, bien que les services industriels et commerciaux soient soumis à un principe d'équilibre, la conservation ou le reversement de leurs excédents (comme le traitement de leurs déficits), doit être soumis à la CLECT, dès lors que leur gestion est transférée à l'EPCI.

La CLCL doit par ailleurs se conformer à l'obligation d'établir et de présenter au conseil communautaire tous les cinq ans un rapport sur l'évolution du montant des AC au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences transférées à l'EPCI⁶³, d'autant que la CLECT avait sciemment écarté, en 2019, la prise en compte de certaines charges de renouvellement des biens transférés. Un état des lieux de l'évolution des charges transférées à l'intercommunalité s'impose donc.

⁶² L'EPCI perçoit également des « AC négatives » versées par certaines communes pour lesquelles le montant des charges transférées est supérieur au produit de fiscalité qui avait été transmis à l'EPCI lors du passage à la fiscalité propre. Le montant de ces AC négatives est passé de – 92 712 € à – 359 756 €.

⁶³ Cf. 2° du V de l'article 1609 nonies C du CGI.

La chambre constate plusieurs irrégularités dans la fixation des attributions de compensation. Elle recommande la réunion sans délai de la CLECT.

Recommandation n° 6. : Réunir sans délai la commission d'évaluation des charges transférées (CLECT) afin d'évaluer formellement les transferts de charges intervenus depuis 2019 et se conformer à l'obligation d'établir un rapport tous les cinq ans sur l'évolution du montant des attributions de compensation.

3.2.3 Un pacte financier et fiscal inabouti

Un pacte financier et fiscal est un instrument non obligatoire, au service d'une vision coordonnée et articulée des capacités financières sur le territoire communautaire⁶⁴. Il peut ainsi permettre, sur la base d'un dialogue entre les communes et l'EPCI, d'identifier les leviers de financement du projet de territoire. C'est sur cette base, que peuvent ainsi être mis en perspective les flux financiers entre communes et EPCI et les différents instruments de solidarité financière.

De ce point de vue, les outils définis par la CLCL en 2017 et révisés en 2022 apparaissent inaboutis. Etablis au vu des situations financières des communes et de l'intercommunalité, ils ne fixent aucun objectif lisible quant aux relations entre l'EPCI et les communes. La révision opérée en 2022 a porté sur les outils de redistribution sans référence au contenu du projet de territoire.

Le pacte financier et fiscal de la CLCL est ainsi constitué de deux outils de redistribution aux communes, dotation de solidarité communautaire et fonds de concours, qui avoisinent 0,8 M€ annuels. En 2019, la CLCL a enrichi ce pacte d'un dispositif de reversement de la taxe d'aménagement à l'EPCI⁶⁵.

- **La dotation de solidarité communautaire (DSC) :**

La dotation de solidarité communautaire, instrument facultatif pour les communautés de communes, est un outil privilégié pour la mise en œuvre d'une politique de solidarité financière à l'échelle de l'EPCI. Cet outil permet de prendre en compte l'évolution de certaines charges qui ne peut plus l'être via les attributions de compensation dont le montant est figé. Les reversements effectués dans ce cadre viennent cependant minorer le coefficient d'intégration fiscale de l'EPCI.

⁶⁴ Cf. le guide d'Intercommunalités de France « Pacte financier et fiscal de solidarité au service du projet de territoire ».

⁶⁵ Cf. délibération du 26 juin 2019.

En 2017, le montant de la DSC de la CLCL était arrêté à 529 000 €. Il a diminué depuis pour atteindre 0,45 M€ en 2023⁶⁶. Les critères et montants alors adoptés apparaissent décorrélés de la situation financière réelle des communes, en particulier pour la prise en compte des charges de centralité⁶⁷.

Depuis 2021, l'attribution de la DSC est régie par l'article L. 5211-28-4 du CGCT⁶⁸, imposant de nouveaux critères et nécessitant une mise en conformité avant le 31 décembre 2021. La CLCL s'est conformée avec un an de retard à ces nouvelles dispositions⁶⁹.

La CLCL a choisi des critères aboutissant à attribuer 55,1 %⁷⁰ de la DSC par application des critères légaux tenant à la population et aux écarts de revenus. L'objectif était alors d'atténuer les variations de montants générées par le mode de calcul précédent. Elle y a intégré la prise en compte du linéaire de trait de côte au bénéfice des communes touristiques et la prise en compte de la situation des communes les moins peuplées jugées comme ayant le plus de difficultés à amortir leurs charges fixes. Cet instrument n'a pas intégré d'objectifs spécifiques concernant la prise en compte des charges de centralité des deux villes-centres.

Même si le nouveau système a permis de faciliter la collecte des informations nécessaires auprès des communes et de limiter le risque d'erreurs, la chambre observe que la combinaison de critères retenue n'aboutit pas à des évolutions importantes des montants précédemment octroyés aux communes et que le poids des charges de centralité n'est toujours pas pris en compte.

- **La politique de fonds de concours**

L'article L. 5214-16 V du CGCT prévoit qu'« afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté de communes et les communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés. Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours. ».

⁶⁶ Il a alors été tenu compte de la reprise progressive par les communes du financement du service mutualisé du droit des sols qui y avait été intégré. Le montant défini en 2017 l'avait été sur la base de la reconduite de la dotation déjà existante à hauteur de 389 000 €, complétée d'une enveloppe de 100 000 € destinée à compenser les charges de centralité des communes, sans objectivation particulière, et d'une autre enveloppe de 40 000 € pour des charges spécifiques liées à la voirie et au linéaire de trait de côte.

⁶⁷ On peut ainsi noter la prise en compte de différents équipements (en matière sportive, d'enfance ou de petite enfance) sans objectivation de leur caractère supra communal et des charges liées à ce caractère. Le rapport du cabinet KPMG souligne que 30 % des usagers de la bibliothèque de Lesneven sont issus des autres communes de l'EPCI, ce qui devrait conduire à compenser 30 % du budget de fonctionnement de cet équipement (soit plus de 50 K€) alors que les critères finalement retenus amènent à attribuer 6140 € à Lesneven au titre de la lecture publique.

⁶⁸ Précédemment la DSC était régie par l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

⁶⁹ Les critères ayant été reconduits à l'identique en 2022 et finalement revus par délibération du 9 novembre 2022 avec effets en 2023.

⁷⁰ Le niveau minimal requis par la loi est 35%.

En 2017, la CLCL a voté un dispositif de fonds de concours pour la période 2018- 2020 pour un montant total de 1,5 M€ sur trois exercices qui ont été effectivement engagés. Elle retenait alors des critères larges d'intervention en six axes⁷¹.

Un nouveau dispositif a été adopté en 2022 pour la période 2022-2024 : au sein d'axes d'intervention plus resserrés, les critères d'éligibilité des projets sont demeurés toutefois assez larges⁷². Une enveloppe de 750 000 € était alors déterminée sur laquelle 709 000 € étaient engagés à fin 2024.

Sur la période 2019-2023, la CLCL a effectivement versé 315 000 € en moyenne par an au titre des fonds de concours, soit 10 € par habitant et par an.

La chambre relève que la volumétrie financière des fonds de concours apparaît maîtrisée. Les critères apparaissent, cependant, assez larges et peu articulés avec la mise en œuvre du projet de territoire.

- **La taxe d'aménagement**

En 2019, la CLCL a validé le principe du reversement par les communes de la taxe d'aménagement perçue au sein du périmètre des zones d'activités⁷³. Fin 2019, toutes les conventions avec les communes avaient été signées. Les recettes annuelles liées à ces reversements s'élèvent à près de 200 000 €.

La chambre relève positivement que le reversement de la taxe d'aménagement à l'EPCI par les communes contribue à l'adéquation entre les ressources budgétaires et les compétences exercées à l'échelon communautaire.

Elle conclut de l'ensemble de ces éléments que les deux principaux outils de redistribution aux communes, DSC et fonds de concours, ne permettent pas au pacte financier et fiscal d'assurer la déclinaison en stratégie de financement du projet de territoire.

⁷¹ Construction et rénovation de structures destinées à l'accueil de jeunes enfants, travaux d'aménagement des bourgs visant à une requalification conséquente des espaces publics et du cadre de vie, acquisitions et travaux d'aménagement de locaux destinés à accueillir des activités commerciales ou artisanales de proximité, aménagement de voies de circulation douce, travaux d'efficacité énergétique sur les constructions publiques et/ou visant à favoriser la production d'énergies renouvelables, et « tout projet n'entrant pas dans l'un des cinq domaines précités après avis favorable du bureau communautaire ».

⁷² Par exemple « projets visant à maintenir et créer des services et activités de proximité sur le territoire ».

⁷³ La taxe d'aménagement est un impôt local perçu sur les opérations de construction, reconstruction, agrandissement de bâtiments soumises à autorisation d'urbanisme. Cet impôt sert principalement à financer les équipements publics (réseaux, voiries) nécessaires aux futures constructions et aménagements.

3.3 Des mutualisations offrant une ingénierie pertinente aux communes

Comme le prévoit l'article L. 5211-4-2 du CGCT, « en dehors des compétences transférées, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, une ou plusieurs de ses communes membres et, le cas échéant, un ou plusieurs des établissements publics rattachés à un ou plusieurs d'entre eux, peuvent se doter de services communs chargés de l'exercice de missions fonctionnelles ou opérationnelles, dont l'instruction des décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'État ».

Ces dispositions permettent ainsi d'améliorer l'organisation et l'efficacité des services administratifs et techniques au sein du bloc communal en recherchant des économies d'échelle et des mutualisations d'expertise, tout en préservant l'autonomie décisionnelle de chaque collectivité.

L'article D. 5211-16 du CGCT détermine les conditions de facturation de ce type de service⁷⁴. Cette facturation peut être imputée sur les attributions de compensation et contribuer ainsi à améliorer le coefficient d'intégration fiscale communautaire.

En 2015, la CLCL avait adopté un schéma de mutualisation sur la base de l'article L. 5211-39-1 du CGCT, qui obligeait alors les EPCI à élaborer ce document devenu facultatif en 2019. Ce schéma arrêtait des pistes d'action, formalisées par différentes fiches-actions devant faire l'objet de travaux complémentaires quant à leur faisabilité. La plupart des axes alors identifiés n'ont pas donné lieu à concrétisation, à l'exception des actions en matière de ressources humaines et de commande publique⁷⁵.

En 2015, la CLCL a mis en place un service mutualisé en matière d'instruction des autorisations du droit des sols, en partenariat avec la communauté d'agglomération de Lanterneau-Daoulas qui porte ce service. Elle y a affecté deux agents. Une refacturation est effectuée auprès des communes sur la base du poids de la population DGF.

3.3.1 Un service commun de gestion des ressources humaines étendu

Créé en 2018 à partir d'une volonté commune de l'EPCI et des communes de Lesneven et de Lanarvily, le service commun des ressources humaines bénéficie aujourd'hui à huit communes. A ce jour, il n'est pas envisagé d'élargir ce service, car cela supposerait des recrutements supplémentaires.

Ce service a en charge la gestion quotidienne des situations individuelles et collectives d'environ 370 agents : carrière, paie, retraite, maladie, rapport social unique, veille juridique, etc.

⁷⁴ Celle-ci doit s'effectuer sur la base d'un coût unitaire de fonctionnement du service, multiplié par le nombre d'unités de fonctionnement constatées par l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune bénéficiaire de la mise à disposition, les modalités étant à déterminer par convention.

⁷⁵ En matière informatique notamment via l'adhésion à une centrale d'achat ouverte aux communes, ainsi que pour des achats de matériels pour les services techniques.

Après un appel aux communes ayant entraîné six nouvelles adhésions en 2019, la CLCL a pris en charge durant les années 2019 et 2020, considérées comme des années de mise en place, 20 % du coût total du service en plus de la part qui lui était affectée. Depuis 2021, chaque commune rembourse les frais de fonctionnement du service à hauteur du nombre de bulletins de salaire correspondant à ses effectifs, conformément aux dispositions de l'article D. 5211- 16 du CGCT.

En 2022, l'EPCI a mis en place un service commun complémentaire en matière de sécurité et de santé au travail, auquel dix communes ont adhéré. La CLCL a ainsi pu initier avec les communes la mise en place ou la mise à jour de leur documentation⁷⁶.

Son coût de fonctionnement, d'un montant estimé à 45 150 € en 2022, fait l'objet d'une refacturation seulement à hauteur de 50 % auprès des communes sur la base du nombre d'emplois permanents de chacune d'entre elles. Or, en 2022, les communes employaient 193 emplois permanents et l'EPCI seulement 76 agents sur emplois permanents. La CLCL a précisé que cette répartition était prévue dès l'origine compte tenu de l'activité du conseiller de prévention consacrée à la communauté de communes.

La chambre observe que la décorrélation du coût du service et des effectifs communautaire méconnaît les dispositions de l'article D. 5211-16 du CGCT.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la CLCL a indiqué qu'elle effectuerait une mise à jour du calcul du coût du service commun au regard des effectifs des communes et que la rédaction des modalités financières de la convention serait rendue plus explicite.

3.3.2 Une offre d'assistance à maîtrise d'ouvrage et d'accompagnement des communes en matière de commande publique

La CLCL n'a pas mis en place de service mutualisé de la commande publique au sens des dispositions du code général des collectivités territoriales mais a développé une offre très complète d'accompagnement au bénéfice des communes.

Depuis 2014, elle propose une offre de service en matière d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Elle apporte une ingénierie globale⁷⁷ pour accompagner les projets des communes, allant au-delà du strict périmètre de la commande publique. La CLCL mobilise pour cela son service commande publique, et des expertises internes en matière de bâtiments et de voirie. Chaque projet fait l'objet d'une convention spécifique détaillant le niveau d'accompagnement déployé et la tarification appliquée. Ce service est particulièrement apprécié par les communes qui évitent ainsi le recours à des prestataires externes qu'elles ne pourraient pas rémunérer. Il contribue aussi à renforcer les liens et le collectif de travail entre l'intercommunalité et les communes.

⁷⁶ Les employeurs publics sont tenus d'établir un document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP).

⁷⁷ Cette offre comprend des conseils en termes de méthodologie de projets, une expertise juridique et technique, la conduite des procédures d'achat jusqu'à leur exécution sur la plan technique, juridique et financier. Elle concerne tous types de marchés.

La CLCL met également en œuvre différents groupements de commandes⁷⁸ soit en réponse aux demandes des communes, soit à son initiative et auxquels les communes peuvent adhérer.

La chambre relève positivement la mise en place, par la CLCL, de services communs et de prestations très complètes d'accompagnement aux communes.

CONCLUSION DE LA PARTIE

Au regard des tensions ayant affecté la gouvernance lors du mandat précédent, la garantie d'un climat apaisé et de relations équilibrées entre l'intercommunalité et les communes était considérée comme prioritaire. Pourtant, l'EPCI n'a pas tenu le débat relatif à l'élaboration d'un pacte de gouvernance prescrit par l'article L 5211-11-2 du CGCT .

Sur la période considérée, l'intégration fiscale et financière de la CLCL a progressé. L'intercommunalité perçoit une part croissante des produits fiscaux du bloc communal et effectue des reversements moindres aux communes. Cette évolution doit toutefois être nuancée par les effets du portage des contributions au service départemental d'incendie et de secours. De plus, la relative faiblesse des produits fiscaux de l'EPCI l'oblige à conserver une grande partie de ses ressources pour financer son propre fonctionnement. Une grande part des dépenses du bloc communal hors services publics industriels et commerciaux demeure, ainsi, portée par les communes membres de la CLCL.

La CLCL fait bénéficier les communes de services mutualisés et d'une offre pertinente d'ingénierie en matière de ressources humaines, de commande publique et d'accompagnement à la maîtrise d'ouvrage.

Le pacte financier et fiscal de la CLCL, actualisé en 2022, s'appuie principalement sur deux outils de redistribution aux communes (dotation de solidarité et fonds de concours), dont les modalités ne traduisent pas une articulation forte avec une stratégie de financement du projet de territoire.

La chambre constate que, en méconnaissance de ses obligations, la CLCL n'a pas réuni la commission d'évaluation des charges transférées.

⁷⁸ Par exemple : marché d'assurances 2021-2025 (5 communes), bornes de propreté canine (3 communes), balayage de voirie (10 communes), accompagnement à la fiscalité locale (14 communes), AMO assurances (8 communes).

4 LES ENJEUX BUDGETAIRES ET FINANCIERS

4.1 Un pilotage budgétaire et un contrôle financier interne à renforcer

4.1.1 Une architecture budgétaire à ajuster

La CLCL dispose d'un budget principal et de cinq budgets annexes, dont quatre retracent les opérations comptables de services publics à caractère industriel ou commercial (service public d'élimination des déchets, eau, assainissement et abattoir)

Tableau n° 3 : Poids respectifs des budgets annexes en 2023

<i>En €</i>	Dépenses totales		Encours de dette au 31/12
<i>Budget principal (M14)</i>	13 395 421	49 %	2 777 636
<i>Eau (M49)</i>	4 168 557	15 %	2 452 506
<i>SPED (M4)</i>	3 878 394	14 %	697 969
<i>Assainissement (M49)</i>	3 752 749	14 %	7 859 916
<i>ZAE (M14)</i>	1 235 503	5 %	966 504
<i>Abattoir (M4)</i>	713 053	3 %	
TOTAL	27 143 677	100 %	14 758 731

Source : Chambre régionale des comptes.

NB : les montants des dépenses totales (investissement et fonctionnement) relatifs aux budgets annexes sont exprimés en valeurs HT.

Les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial doivent être équilibrés en dépenses et en recettes. L'autonomie financière de ces régies suppose, en outre, que leurs opérations de décaissement et d'encaissement soient constatées à un compte de disponibilités au Trésor qui leur est propre⁷⁹.

Au cas d'espèce, les budgets annexes du service public de gestion des déchets et de l'abattoir, services publics industriels et commerciaux, ne sont pas dotés de comptes au Trésor (c/515). Leurs opérations de trésorerie impliquent, à ce jour, le recours à un compte de rattachement avec le budget principal (c/451) qui affecte l'autonomie budgétaire de ces régies.

⁷⁹ CGCT, art. L. 2224-1 et instruction budgétaire et comptable M4, titre 2, chap. 2, § 1.4, compte 451.

Recommandation n° 7. : Doter les budgets annexes du service public de gestion des déchets et de l'abattoir de leur propre compte au Trésor.

En réponse aux observations provisoires, la CLCL s'est engagée à mettre en œuvre cette recommandation.

4.1.2 Une information et une gestion budgétaires à consolider

- **Cadre et documentation budgétaires**

L'EPCI s'est inscrit dans le cadre budgétaire et comptable commun à l'ensemble des collectivités, dès 2023, soit un an avant la généralisation de ce dernier.

Il s'est doté d'un règlement budgétaire et financier en 2022. Très descriptif et rappelant principalement la réglementation applicable, ce document fixe, toutefois, des objectifs⁸⁰. Les enjeux, les conditions et les modalités de leur mise en œuvre au sein de l'EPCI ne sont toutefois pas précisés.

La CLCL organise son débat d'orientation budgétaire⁸¹ entre fin janvier et février. Le budget primitif est, depuis 2023, adopté après l'arrêté des comptes de l'exercice précédent, au cours d'une même séance du conseil communautaire. Bien qu'il s'écarte du cadre posé par le règlement budgétaire et financier⁸², ce calendrier permet de reprendre les résultats et restes à réaliser dès le budget primitif.

Les rapports d'orientation budgétaire (ROB) retranscrivent les évolutions réglementaires annuelles liées à l'adoption des lois de finances, présentent de manière satisfaisante la situation des ressources humaines et les évolutions des charges et produits attendus du fonctionnement.

En matière d'investissement, à l'exception des données relatives aux quatre autorisations de programme et crédits de paiement (APCP) existantes⁸³, ces documents manquent de vision prospective, faute de plan pluriannuel d'investissement (PPI), ce qui affecte la bonne information des élus. Ils présentent les opérations d'investissement les plus importantes sans exhaustivité.

⁸⁰ Harmoniser les règles de fonctionnement et la terminologie utilisées ; anticiper l'impact des actions de la CLCL sur les exercices futurs ; réguler les flux financiers en améliorant le processus de préparation budgétaire et en fiabilisant le suivi de la consommation des crédits.

⁸¹ L'organe délibérant doit débattre des orientations budgétaires désormais dans un délai maximum de 10 semaines précédant l'adoption du budget. Ce débat est alimenté par un rapport établi par le président et dont le contenu minimal est fixé par la réglementation (art. L. 5211-36 et D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales).

⁸² Le règlement indique que la préparation budgétaire démarre au 4^{ème} trimestre alors qu'en pratique c'est plutôt à l'été. LA CLCL envisage toutefois d'adapter son règlement sur ce point.

⁸³ Aménagement du site d'exception naturel et culturel de Ménéham, aménagement d'une aire d'accueil temporaire des gens du voyage, la réhabilitation de l'espace Kermaria et la création de la liaison cyclable Lesneven-Goulven.

Les écarts importants⁸⁴ constatés entre les montants prévisionnels présentés à cette occasion, ceux résultant du budget voté et ceux ressortant de l'exécution budgétaire, traduisent une difficulté de l'EPCI à adopter une trajectoire stable et à se doter d'une vision prospective.

La documentation budgétaire et comptable est conforme aux modèles règlementaires.

- **Qualité des prévisions et du suivi de l'exécution budgétaire**

Le budget d'un EPCI doit être adopté en équilibre réel. Cette obligation implique, notamment, une estimation sincère des dépenses et des recettes (CGCT, art. L. 1612 4).

Sur le budget principal, les taux d'exécution en fonctionnement sont en amélioration continue sur la période⁸⁵, mais plus de 10 % des crédits de dépenses ouverts ne sont pas exécutés. Le taux d'exécution des dépenses d'investissement est en nette diminution, notamment sur les deux derniers exercices⁸⁶.

S'agissant des budgets annexes, les taux d'exécution des dépenses d'investissement sont très hétérogènes, et particulièrement faibles pour le service de gestion des déchets (38,2 % en 2022 ; 46,7 % en 2023) et l'abattoir (14,2 % en 2022)⁸⁷.

Le pilotage de l'exécution budgétaire repose de manière trop importante sur la vigilance de la responsable du service finances (cf. infra). Le suivi varie sensiblement d'un service à l'autre. Le niveau de connaissance des services concernant les consommations budgétaires dépend de leur degré d'appétence pour le suivi budgétaire et de leurs sollicitations ponctuelles de tableaux de suivi auprès du service des finances. Les ajustements de crédits impliquant plusieurs services sont courants. Cette organisation présente un risque de dépassements de crédits. Compensée par le suivi opéré par le service des finances, elle aboutit parfois à des décisions budgétaires modificatives⁸⁸ pour opérer des transferts entre chapitres, sans toutefois conduire à augmenter les ouvertures de crédit, les taux de consommation étant en tout état de cause assez bas en dépenses.

Les délais de paiement de l'EPCI sont très satisfaisants et s'améliorent sur la période⁸⁹.

La chambre observe que la CLCL maîtrise son calendrier budgétaire et produit une documentation globalement conforme à la réglementation. La qualité de l'information budgétaire est, toutefois, affectée par des prévisions approximatives. Cette situation ne facilite pas l'adoption d'une vision prospective au-delà de l'exercice budgétaire en cours.

⁸⁴ Par exemple, pour 2023, 4,25 M€ de dépenses d'investissement présentés au ROB, 3,9 M€ proposés et votés au budget primitif, 0,9 M€ mandatés et 0,9 M€ reportés.

⁸⁵ 87,9 % pour les dépenses et légèrement supérieurs à 100% pour les recettes en 2023. Cf. Annexe n°6 – Tableau n°9.

⁸⁶ 37,2 % en 2022 et 19,4 % en 2023.

⁸⁷ Cf. Annexe n°6 – Tableaux n°10 .

⁸⁸ Cf. en décembre 2023.

⁸⁹ 13,7 jours en 2023 contre 18,9 jours en 2019.

4.1.3 Des procédures internes et des outils à adapter

Les services ne disposent pas tous du même accès au système d'information financière et n'en ont pas tous le même usage. L'exploitation des données disponibles dépend de l'appétence de chaque service pour les questions comptables.

La CLCL est tenue de faire usage du portail national de facturation électronique (Chorus Pro). Toutes les factures traitées n'empruntent toutefois pas cette voie.

Cette organisation apparaît très fragile à plusieurs titres.

En premier lieu, la comptabilisation des engagements⁹⁰ ne repose pas sur l'émission de bons de commande informatisés et numérotés dans une série annuelle continue. L'EPCI n'a pas dématérialisé son processus d'engagement comptable. Cette gestion manuelle fait obstacle à une intégration au logiciel de gestion financière et ne permet pas de s'assurer que tout engagement juridique pris dans les services se traduit de manière concomitante par un engagement comptable⁹¹ alors que les procédures de signature manuscrites ou dématérialisées n'ont pas la même temporalité.

La chambre observe que le défaut d'exhaustivité des engagements enregistrés ne permet pas à la CLCL de disposer d'une comptabilité d'engagement fiable.

La comptabilité d'engagement : condition du pilotage budgétaire

Les collectivités et leur groupement ont l'obligation de tenir une comptabilité d'engagement. Celle-ci concerne l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement. Sa mise en œuvre est de la seule responsabilité de l'ordonnateur.

Les informations issues de la comptabilité d'engagement sont utilisées dans la préparation et l'exécution du budget suivant, afin de définir avec exactitude les restes à réaliser en dépenses et en recettes et, le cas échéant, les rattachements de charges et de produits.

En outre cette comptabilité administrative doit permettre de connaître, à tout moment :

- les crédits ouverts et les prévisions de recettes ;
- les crédits disponibles pour engagement ;
- les crédits disponibles pour mandatement ;
- les dépenses et recettes réalisées.

La comptabilité d'engagement permet à l'ordonnateur d'être dans la capacité de respecter les délais de paiement et de procéder à des engagements juridiques dans la limite des crédits disponibles.

⁹⁰ Décrite dans le règlement budgétaire et financier 2022.

⁹¹ L'article L. 2342-2 du CGCT et arrêté du 26 avril 1996 prévoient que l'engagement comptable doit toujours précéder l'engagement juridique. Voir également l'instruction budgétaire et comptable M. 57, titre 3, chap. 1 ainsi que l'article consacré à cette question par la CRC Bretagne dans son rapport d'activités de 2022.

En second lieu, cette organisation n'assure pas une séparation suffisante des tâches. Chaque service dépose, sur un réseau informatique partagé, les devis scannés, avec tous les risques que cela comporte en termes de nommage, de doublons et d'accès. Une délégation de signature des bordereaux récapitulatifs a été irrégulièrement⁹² confiée à la responsable du service des finances jusqu'à l'arrivée du directeur général adjoint, en 2023 (cf. § 1-3-2). Le contrôle interne est inexistant⁹³.

La base des tiers n'est pas totalement fiabilisée et les droits de création et de modifications insuffisamment sécurisés.

L'activité de suivi des recettes est soit directement assurée par le service des finances, soit par les agents en charge des services industriels et commerciaux. Seul le logiciel de facturation de l'abattoir est interfacé avec le progiciel financier. La collectivité met partiellement en œuvre le protocole lui permettant de s'affranchir de la mise sous pli et de simplifier, pour ses services d'eau et d'assainissement, la phase de recouvrement. La prise en compte de la relation usager n'a pas été appréhendée globalement.

Le système d'information financier revêt un enjeu important et appelle une meilleure maîtrise des fonctionnalités des outils, prenant appui sur une expression des besoins réalisée en amont. En effet, les services évoquent régulièrement les fonctionnalités inadaptées et limitées du logiciel de gestion financière. Cet argument n'explique pas à lui seul les problématiques rencontrées qui apparaissent davantage relever d'un manque de réflexion sur la rationalisation des circuits de dépenses et de recettes en dépit des fonctionnalités existantes du progiciel financier⁹⁴.

Alors que la collectivité s'apprête à changer pour la deuxième fois en huit ans de progiciel financier, elle doit saisir cette occasion pour conduire une réflexion préalable. Les critères de choix du futur outil reposent davantage sur un souhait d'ergonomie et d'acquisition de modules complémentaires⁹⁵. L'EPCI n'a pas formalisé de cahier des charges lors du choix de son nouvel outil, ce qui aurait dû constituer un préalable.

⁹² Cf. les articles L 2122-19 et R 2122-8 et R 2122-9 du CGCT : seuls des agents de catégorie A peuvent recevoir délégation pour la certification de la conformité et de l'exactitude des pièces justificatives produites à l'appui des mandats de paiement, ce qui n'était pas le cas ici, puisqu'un rédacteur principal était habilité à signer les bordereaux de titres et de mandats jusqu'au début de l'année 2024.

⁹³ Le contrôle interne est constitué d'un ensemble de dispositifs formalisés et permanents, décidés par la direction d'une entité et mis en œuvre par les responsables de tous niveaux, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de l'entité. (...) Le contrôle interne comptable et financier (CICF) vise plus spécifiquement la maîtrise des risques liés à l'objectif de qualité comptable (Guide de renforcement du contrôle interne comptable et financier dans les collectivités locales, DGFIP, 2019).

⁹⁴ L'actuel progiciel financier comporte des modules de suivi des immobilisations, des APCP et des PPI, lesquels ne sont pas utilisés. Il permet des restitutions mais qui sont insuffisamment et partiellement exploitées, et uniquement par et pour les services demandeurs.

⁹⁵ Gestion des AP/CP ; Gestion du PPI ; Gestion des marchés, du suivi technique et financier ; Gestion de la décentralisation du budget, des bons de commande et des factures.

La chambre observe que la CLCL n'a pas mis à profit la dématérialisation de la chaîne comptable pour structurer sa fonction financière, notamment pour rationaliser les chaînes de dépenses et de recettes ou améliorer ses performances de gestion, en termes d'exécution budgétaire, par exemple. Elle invite donc la CLCL à conduire une réflexion sur ses procédures financières et ses outils informatiques dans l'optique d'organiser sa fonction financière, avec l'appui, le cas échéant, d'un prestataire extérieur. Elle recommande, en particulier, de mettre en place une comptabilité d'engagements exhaustive et fiable.

Recommandation n° 8. : Mettre en place une comptabilité des engagements conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT et à l'ensemble des instructions budgétaires et comptables applicables.

4.1.4 Une fiabilité des comptes à améliorer sur plusieurs points

Les collectivités et leurs établissements sont tenus de produire des comptes réguliers, sincères et donnant une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière. Cette obligation ancienne a acquis, en 2008, une valeur juridique de rang constitutionnel⁹⁶.

À l'exception des quatre items qui suivent, les vérifications opérées en matière de fiabilité des comptes n'appellent pas d'observation majeures.

- **Le suivi du patrimoine**

Les immobilisations comprennent tous les biens et valeurs destinés à rester durablement sous la même forme dans le patrimoine de l'établissement.

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. L'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification ; il tient, à cet effet, des inventaires physique et comptable. Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, coïncider.

Les états d'inventaire de l'EPCI au 31 décembre 2023, partiellement fiabilisés⁹⁷, ne sont en réalité pas ajustés avec les états d'actifs du comptable, à l'exception de celui de l'abattoir. S'agissant du budget principal, les écarts constatés ont été régularisés durant la période de contrôle⁹⁸.

⁹⁶ Constitution, art. 47 2, alinéa second.

⁹⁷ Plus de 60 % des comptes pour le budget principal.

⁹⁸ Un écart de près de 3,5 M€ de valeur nette comptable persistait entre les deux documents.

Les budgets de l'assainissement et de l'eau présentent respectivement près de 27,5M€ et 17,6 M€ d'actifs indéterminés suite à la prise de compétence. L'inventaire du service de prévention et de gestion des déchets n'est pas ajusté avec l'état de l'actif du comptable public⁹⁹. Ces défauts de fiabilité des comptes d'immobilisations sont susceptibles d'affecter les dotations aux amortissements et, par conséquent, le résultat annuel de ces services industriels et commerciaux.

Si la procédure comptable de cessions de biens est correctement suivie, la CLCL n'est, en revanche, pas en capacité de rapprocher les inventaires comptables de la réalité physique de ses biens. Seuls les équipements informatiques font l'objet d'un suivi.

Les conditions et durées d'amortissement ont été adaptées lors du passage à la M57, pour le budget principal¹⁰⁰. Si les services publics à caractère industriel et commercial (SPIC) bénéficient d'aménagements liés à leurs spécificités¹⁰¹, leurs régimes d'amortissement pourraient être plus précis et davantage adaptés aux caractéristiques propres à chaque service.

Enfin, la collectivité a recouru aux travaux en régie pour le seul exercice 2023, les coûts valorisés étant limités aux charges de personnel.

La chambre observe que le patrimoine de l'EPCI nécessite une fiabilisation et un suivi plus rigoureux afin d'assurer la coordination des opérations passées par le comptable public et l'ordonnateur.

Recommandation n° 9. : Assurer, en lien avec le comptable public, un suivi détaillé et complet des immobilisations des différents budgets de l'EPCI.

En réponse aux observations provisoires, la CLCL a indiqué avoir signé en 2024, un engagement partenarial avec la direction départementale des finances publiques (DDFIP) qui doit l'amener à travailler sur la fiabilisation de l'actif avec le soutien d'une conseillère aux décideurs locaux.

⁹⁹ Absence des comptes construction en cours et un différentiel de 0,5M€ d'actifs indéterminés, probablement imputés pour partie en actif indéterminé dans l'état d'actif du comptable.

¹⁰⁰ Délibération n°CC/140/2022 du 15 décembre 2022.

¹⁰¹ Délibération n°CC/114/2019 du 13 novembre 2019.

- **La comptabilité de stock**

Les terrains aménagés en vue de leur vente n'ont pas vocation à figurer dans le patrimoine de la collectivité. La tenue d'une comptabilité de stocks pour le suivi de telles opérations d'aménagement de terrains est obligatoire¹⁰².

La CLCL a institué une comptabilité de stocks de terrains dans le cadre d'aménagements de zones d'activités économiques. Les écritures passées ont permis de respecter la neutralité des résultats¹⁰³. Cette condition, nécessaire à la régularité des comptes, n'est cependant pas suffisante.

La chambre constate que les modalités de sorties de stocks mises en œuvre par la CLCL ont conduit à une surévaluation conséquente de ces derniers. Les conséquences financières de ce défaut de fiabilité des comptes sont exposées plus loin (cf. § 4.4).

En réponse aux observations provisoires, la CLCL a indiqué s'être rapprochée de la conseillère aux décideurs locaux pour travailler sur ce point.

- **Le rattachement des charges et des produits à l'exercice**

Le rattachement des charges et des produits vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les seules dépenses et recettes de fonctionnement qui s'y rapportent. Dans le cas des charges, la procédure correspondante consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les dépenses de fonctionnement pour lesquelles le service a été fait au cours de l'exercice considéré mais qui n'ont pu être mandatées faute de réception de la facture¹⁰⁴.

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice est appliqué de manière partielle par la CLCL. Des budgets ne font pas systématiquement l'objet de rattachement de produits¹⁰⁵ alors même que le système de facturation échelonné devrait l'y conduire. C'est notamment le cas des services eau et assainissement pour lesquels la facturation intervient avec un décalage important par rapport à la période de consommation (cf. § 4.1.6).

En outre, l'EPCI ne comptabilise pas de charges et de produits constatés d'avance.

La chambre invite la CLCL à procéder systématiquement au rattachement des charges et des produits à l'exercice, pour l'ensemble de ses budgets. Cette démarche requiert la mise en place préalable d'une comptabilité d'engagement exhaustive, telle que recommandée par la chambre.

La chambre observe, plus globalement, que la CLCL devra s'efforcer d'améliorer la fiabilité de ses comptes annuels. L'analyse financière n'a, toutefois, pas appelé de retraitement préalable des comptes produits par l'EPCI.

¹⁰² Instruction budgétaire et comptable M57, tome 1, titre 4, § 2.2 et fiches d'écritures n°25 et 26.

¹⁰³ Cf. Instruction M57, tome 2, titre 1, chapitre 1, § 2.2.1.1 et titre 3, chapitre 4, § 4 et tome 1, annexes n°22 et n°23. Le schéma comptable de suivi des stocks doit aboutir à une stricte égalité des charges et des produits et, par conséquent, à une neutralité du résultat de fonctionnement, seule la section d'investissement supportant un éventuel excédent ou déficit.

¹⁰⁴ Instruction budgétaire et comptable M57 tome 1 ; titre 3, chapitre 2 § 6.

¹⁰⁵ Budgets principal, eau et assainissement.

4.1.5 L'absence de comptabilité analytique

En application de l'article L. 2224-17-1 du CGCT, la tenue d'une comptabilité analytique est obligatoire pour les services publics de prévention et de gestion des déchets. L'établissement des rapports annuels sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement prévus par l'article L. 2224-5 du même code implique nécessairement que ces deux services fassent également l'objet d'une telle comptabilité.

La CLCL ne dispose pas de comptabilité analytique. Ses outils de gestion financière lui permettent d'établir des situations budgétaires mais pas de disposer d'une analyse des coûts de ses activités susceptibles d'objectiver le prix dont doivent s'acquitter les usagers des différents services ou les refacturations entre budgets.

La CLCL a adopté des principes de refacturation entre budget principal et budgets annexes, formalisés par des conventions signées en 2023 pour chacun des budgets annexes. Elle procède en fin d'année à la refacturation des rémunérations¹⁰⁶.

Elle applique une méthode forfaitaire de facturation des frais de structure¹⁰⁷ sans que le taux pratiqué de 5 % ne soit objectivé. Cela ne permet pas de prendre en compte l'ensemble des coûts engagés sur le budget principal et de les intégrer aux budgets annexes, ni de suivre en temps réel la consommation des crédits des budgets annexes.

La CLCL ne se situe pas dans une démarche aboutie d'analyse des coûts. La chambre recommande l'établissement d'une comptabilité analytique en ce qui concerne les services industriels et commerciaux.

Recommandation n° 10. Instaurer, conformément à l'article L. 2224-17-1 du CGCT et à l'instruction M4, une comptabilité analytique dans les services publics industriels et commerciaux.

En réponse au rapport d'observations provisoires, la CLCL a indiqué qu'elle s'engageait à initier une comptabilité analytique en 2026, celle-ci devant notamment contribuer à l'ajustement de la trajectoire financière du service des déchets.

¹⁰⁶ Elle tient compte des frais de formation, des frais de déplacement et des indemnités des élus.

¹⁰⁷ A l'exception du BA abattoir qui en est exonéré.

4.1.6 L'absence de pilotage des tarifs communautaires

La CLCL adopte chaque année les tarifs des services fournis aux usagers. Tous budgets confondus, les produits qui en résultent représentaient la moitié de ses recettes de fonctionnement en 2023.

- **L'enjeu tarifaire est limité pour le budget général (43 609 € en 2019 70 155 € en 2023) et les services concernés très divers¹⁰⁸.**

L'ensemble de ces tarifs est en général voté en même temps dans le cadre d'une présentation globale décorrélée de l'analyse financière des services concernés et d'une vision des coûts du service. Une telle approche serait pourtant pertinente pour l'espace de Kerjezequel qui accueille différentes manifestations, afin d'éclairer les choix de tarifications, au regard du coût de revient et de l'origine géographique des usagers. Certains tarifs ne sont pas suffisamment précis, la rédaction de la délibération devant être revue¹⁰⁹.

Les tarifications parfois d'un montant symbolique visent davantage à faire participer l'utilisateur plutôt qu'à rechercher un objectif d'équilibre financier du service. Le coût de gestion de ces différents tarifs doit d'ailleurs pour certains excéder les recettes perçues et nécessiterait une réflexion¹¹⁰.

- **Le sujet des tarifications est en revanche crucial pour les services industriels et commerciaux, dont les budgets doivent s'équilibrer en dépenses et en recettes.**

A la suite des prises de compétences eau et assainissement, la CLCL a hérité de situations très hétérogènes entre communes et de tarifs bas au regard des moyennes départementales et nationales¹¹¹. Les tarifs disparates actuellement appliqués¹¹² ne sont pas assortis du calcul d'un coût moyen pondéré de l'eau sur le territoire prescrit par la réglementation.

¹⁰⁸ Animations enfance-jeunesse, épicerie sociale, logements temporaires, aires d'accueil des gens du voyage, locations et stationnement de vélos électriques, services économiques (pépinière d'entreprise, atelier-relais...), location de l'espace Kerjezequel, droit de place sur l'espace de Kermaria, pesée des véhicules sur le pont à bascule de Mescoden, redevance d'occupation du domaine public pour les artisans du village de Ménéham etc.

¹⁰⁹ Absence de précision sur la durée et les conditions de la location des vélos électriques aux entreprises, manque de précision sur le type de services concernés par l'accessibilité tarifaire à la journée ou demi-journée pour les actions enfance-jeunesse, absence de précision sur l'assujettissement éventuel à la TVA.

¹¹⁰ Par exemple 1 € par jour pour un stationnement sur l'aire d'accueil des gens du voyage, ou encore tarifications très détaillées de 0,47 € par chaise ou de 0,76 € par table louée à Kerjezequel.

¹¹¹ En 2023, le prix moyen de l'eau (production et distribution) est de 2,13 € et le prix de l'assainissement est de 2,21 € par m³.

¹¹² Cf. annexe 8 – Schémas n°2 et 3.

Concernant le service de l'eau, la trajectoire de convergence tarifaire, prévue sur une longue durée de douze ans, a été décidée par les maires en 2019, soit un an avant la prise de compétence. Cet exercice n'a pas résulté d'une projection réaliste de l'effort d'investissement à réaliser et de ses modalités de financement. Dès 2023, la CLCL a été contrainte d'en accélérer la mise en œuvre avec la définition de tarifs cibles pour 2026. Le principe d'une augmentation annuelle de 3,5 % des tarifs à partir de 2025 a, par ailleurs, également été validé à cette occasion. Début 2025¹¹³, la CLCL a également dû intégrer une nouvelle augmentation du coût d'achat de l'eau auprès du syndicat des eaux du Bas Léon, information dont la notification toujours tardive constitue un facteur de complexité supplémentaire.

Concernant le service de l'assainissement, le schéma directeur, élaboré fin 2022, retenait un scénario de convergence des tarifs sur 10 ans fondé sur un effort d'investissement de moins de 300 K€ par an. Dès 2023, l'EPCI a fait réaliser une nouvelle étude prospective qui a également conclu à la nécessité d'une révision des tarifs initiaux, effective dès 2024.

Le vote des tarifs et le cycle de facturation aux usagers des services de l'eau et de l'assainissement n'ont, par ailleurs, pas fait l'objet d'une harmonisation¹¹⁴. Les factures, examinées par échantillonnage, peuvent manquer de lisibilité selon la commune d'origine. Un décalage important est observé entre la facturation, réalisée après le relevé annuel du compteur, et la période de consommation, qui concerne une partie de l'année antérieure avec une grande variation des dates concernées selon les communes. La CLCL a indiqué avoir souhaité un étalement sur l'année des relevés de compteurs pour des raisons d'organisation. Le choix ancien d'effectuer une facturation sur consommation réelle à deux échéances est également maintenu comme permettant d'éviter des remboursements pour trop-perçu. Ce dispositif complexe ne permet pas un rattachement fiabilisé des produits à l'exercice.

S'agissant du service de gestion des déchets, la CLCL a adopté le principe d'une redevance incitative dès 2014. Sa mise en œuvre n'a été effective qu'en 2019, du fait des difficultés pratiques rencontrées. Le dispositif est aujourd'hui pleinement opérationnel même si certaines problématiques demeurent¹¹⁵. Le pilotage du niveau de la redevance apparaît cependant encore peu corrélé à la situation financière du service, alors que des excédents importants sont constatés sur les derniers exercices, sans pouvoir être justifiés par une trajectoire en matière d'investissements. Le service, en effet, ne dispose pas d'un PPI. En réponse aux observations provisoires, la CLCL a annoncé son intention d'avancer sur ce point afin d'ajuster la trajectoire financière du service des déchets.

Le service de l'abattoir, service intercommunal historique répondant aux besoins de la filière d'élevage dans le nord Finistère, est structurellement déficitaire. L'arrivée d'un nouveau client important a permis d'augmenter progressivement les recettes d'exploitation depuis 2020 et d'améliorer la situation financière (cf. § 4.3.4). La capacité d'exploitation de l'équipement étant atteinte, seule la politique tarifaire est susceptible de constituer un levier dans un cadre toutefois contraint par la concurrence et l'acceptabilité de ces évolutions par les professionnels.

¹¹³ Cf. note sur l'évolution des tarifs communautaires soumise au conseil communautaire du 5 février.

¹¹⁴ Les factures sont annuelles ou semestrielles selon les communes. Les tarifs de l'eau sont votés en février pour une application en mars, ceux de l'assainissement sont votés en décembre et appliqués en janvier.

¹¹⁵ Difficultés d'interfaçage entre le logiciel régissant les points d'apports volontaires, détenu par le prestataire, et le logiciel financier de l'EPCI, entraînant des difficultés dans les facturations.

Enfin, s'ils ne constituent pas, à proprement parler, des tarifs, les prix de vente de terrains aménagés dans le cadre de zones d'activités économiques, ont pendant très longtemps été déterminés en dessous de leur prix de revient. Associé à un défaut de fiabilité des comptes altérant la valeur bilancielle des stocks, ce parti pris a conduit à l'accumulation de plus de 3,5 M€ de pertes (cf. § 4.4).

La chambre observe que le défaut de connaissance des coûts et de vision prospective ne permet pas d'objectiver pleinement les tarifs perçus auprès des usagers des services communautaires, ni d'anticiper l'évolution des dépenses à financer. La CLCL devra s'efforcer de structurer sa politique tarifaire, qui détermine près de la moitié de ses ressources budgétaires. Le processus de convergence des tarifs de l'eau et de l'assainissement appelle une vigilance particulière, l'adaptation des barèmes aux besoins de financement de ces services n'étant pas acquise.

4.2 Le budget principal présente d'importantes marges de manœuvre

Les volumes financiers du budget général de la communauté de communes représentent en 2023, 8 M€ en charges de gestion et plus de 10 M€ en produits de gestion¹¹⁶.

Tableau n° 4 : Chiffres clefs du Budget principal

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Produits de gestion</i>	7 250 266	7 948 661	9 079 526	10 611 103	10 373 907
<i>- Charges de gestion</i>	6 160 487	6 328 060	7 887 470	7 980 864	8 093 375
= Excédent brut de fonctionnement	1 089 779	1 620 601	1 192 056	2 630 239	2 280 532
<i>+/- Résultat financier</i>	-56 176	-54 322	-45 671	-43 397	-34 233
<i>+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs</i>	179	-13 780	-1 732	1 927	25 421
= CAF brute	1 033 781	1 552 499	1 144 653	2 588 768	2 271 720
<i>- Annuité en capital de la dette</i>	212 683	338 764	345 381	352 243	359 360
= CAF nette ou disponible	821 099	1 213 735	799 272	2 236 525	1 912 360
= Recettes d'inv. hors emprunt	579 302	701 206	1 214 098	564 997	182 372
= Financement propre disponible	1 400 400	1 914 941	2 013 371	2 801 523	2 094 732
<i>- Dépenses d'investissement</i>	2 085 229	4 252 935	2 849 319	1 619 319	998 651
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-684 828	-2 337 994	-835 949	1 181 862	1 096 081
<i>Nouveaux emprunts de l'année</i>	2 500 000				
<i>Variation du fonds de roulement</i>	1 815 172	-2 337 994	-835 949	1 181 862	1 096 081
= Fonds de roulement net global au 31 décembre	7 372 063	5 038 887	4 201 268	5 383 235	6 717 780
<i>Encours de dette au 31 décembre</i>	4 169 992	3 832 919	3 488 566	3 135 868	2 777 636
<i>Capacité de désendetttement en années (dette / CAF brute)</i>	4,0	2,5	3,1	1,2	1,2

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion).

¹¹⁶ Les dépenses de fonctionnement représentent 289 € par habitant (contre 327 € au niveau régional et 374 € au niveau national) et les recettes de fonctionnement 370 € par habitant (contre 402 € et 455 €).

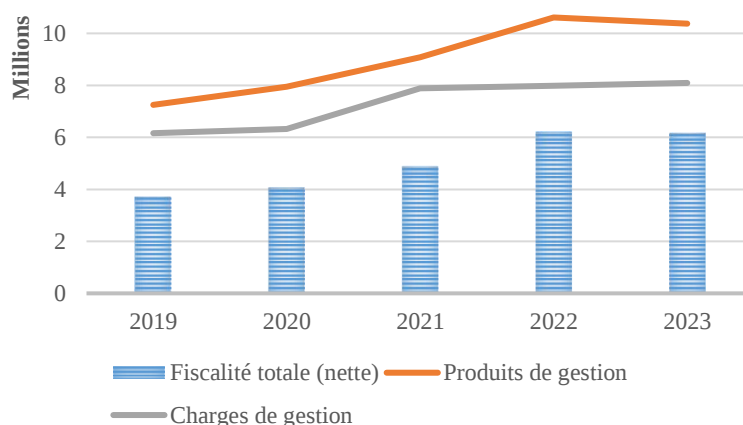
• Un résultat et un autofinancement consolidés

Les performances financières du budget principal permettent de dégager une capacité d'autofinancement (CAF) brute de 8,6 M€ sur la période. La rétractation de la CAF en 2021 s'explique pour partie par la forte augmentation des subventions exceptionnelles versées (+0,6 M€ en 2021)¹¹⁷. Consécutivement, la CAF brute représentait plus de 24 % des produits de gestion, en 2022, et plus de 21 %, en 2023, niveaux très supérieurs au seuil de 15 % considéré comme satisfaisant par les juridictions financières¹¹⁸.

La CAF brute évolue ainsi de 1 M€ en 2019 à 2,3 M€ en 2023. Le résultat de l'exercice se renforce de manière importante, atteignant 1,5 M€ en 2023, les amortissements annuels évoluant peu.

Ces performances tiennent à une augmentation des produits supérieure à celle des charges (43 %, contre 31 %), en particulier à partir de 2022 du fait du dynamisme des recettes fiscales.

Graphique n° 2 : Évolution des charges et des produits et incidence de la réforme de la fiscalité



Source : CRC d'après les comptes de gestion.

¹¹⁷ Subventions notamment de 0,52 M€ en 2021 pour équilibrer le budget du service de gestion des déchets et de 0,37 M€ versé à celui des zones d'activité, en 2023.

¹¹⁸ Cf .annexe n°7 – Tableau n°15.

En recettes, la part des produits de fiscalité, demeure prépondérante (59 %) (cf. annexe n°7, tableau n°14). La cotisation foncière des entreprises (CFE) constitue désormais la principale ressource fiscale et rapporte 60€/habitant¹¹⁹. La fraction de TVA reversée par l'État a largement compensé les effets de la réforme de la fiscalité directe (cf. annexe n°7, graphique n°8), même si la CLCL demeure contributrice chaque année à hauteur de 1,442 M€ au titre du FNGIR¹²⁰. Sur la période, la part de fiscalité reversée aux communes est également en diminution¹²¹.

Les produits des impôts locaux se situent à 51 € par habitant contre 110 € par habitant dans la région. Les taux d'imposition n'ont pas fait l'objet d'augmentation sur la période et la CLCL a maintenu à zéro le taux de la taxe sur le foncier bâti additionnel¹²². Les impôts des ménages recèlent des marges de manœuvre budgétaires qu'il n'apparaît pas utile de mobiliser au regard de la situation financière actuelle.

En dépenses, la part des charges de personnel est relativement stable (38 % des charges en 2019, 37 % en 2023), bien qu'elles évoluent de 30 % en volume. Elles s'élèvent à 3 M€ sur le budget principal, montant duquel il faut retrancher les 1,3 M€ de mises à disposition de personnels des services industriels et commerciaux qui font l'objet d'un remboursement. La masse salariale semble pilotée. Les charges à caractère général évoluent modérément (14 %). Les subventions de fonctionnement fluctuent avec un pic à 1,5 M€ en 2021 et un plus bas à 0,6 M€ en 2023¹²³. Le ratio de rigidité des charges structurelles permettant d'évaluer le niveau des charges incompressibles est plutôt satisfaisant¹²⁴.

- **Une forte baisse des investissements sur la période, financés principalement par des ressources propres**

L'effort d'investissement s'est élevé à 12 M€ sur la période. Le montant des dépenses d'équipement a diminué très fortement (45 %), notamment sur les deux derniers exercices (0,7 M€ sur 2022 et 2023 contre 3,2 M€ en 2020 et 2,1 M€ en 2021). La CLCL a réalisé 32 € de dépenses d'équipement par habitant, en 2023 contre une moyenne de la strate au niveau régional de 114 €.

¹¹⁹ Soit un niveau légèrement supérieur à la moyenne départementale (55€/h) et égal à la moyenne régionale (61€/h).

¹²⁰ Fonds national de garantie individuelle des ressources institué afin de rééquilibrer les recettes des collectivités territoriales après la réforme de la taxe professionnelle en 2010.

¹²¹ En 2023, l'EPCI reverse 12 % de son produit fiscal aux communes, contre 30 % soit en 2019 813 888 € en 2023 contre 1 1619 478€ en 2019.

¹²² Les moyennes départementale, régionale et nationale du produit de foncier bâti additionnel sont respectivement de 17 €/hab, 20 €/hab et 40 €/hab en 2023.

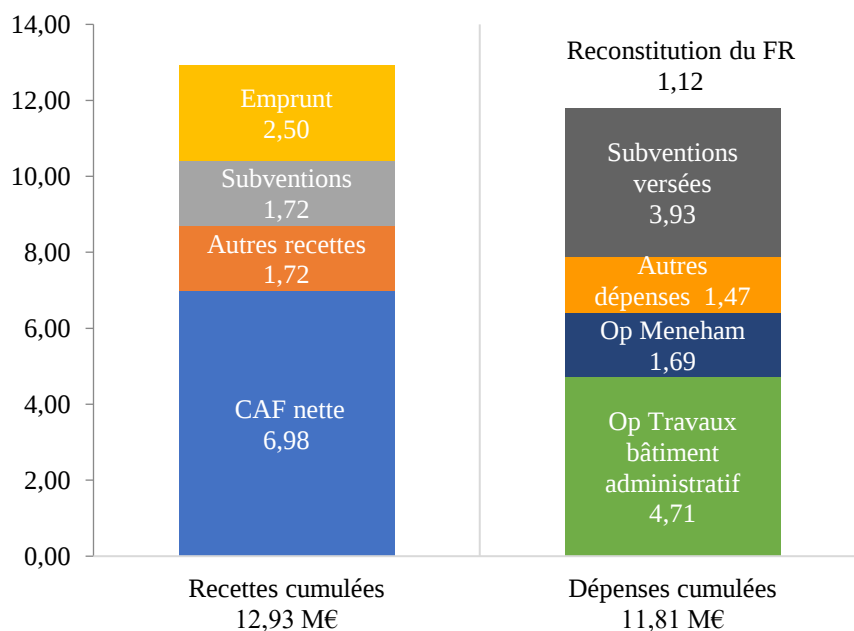
¹²³ Fin du subventionnement du CIAS, de la prise en charge du CEJ du territoire (237k€ en 2021), diminution des montants alloués dans le cadre du pass commerces et nouvelles modalités d'octroi des subventions.

¹²⁴ 37 % contre 47 % en moyenne nationale . Source : fiche AEFf, DGFfP. Cf. annexe n°7 – Tableau n°16.

Les investissements se sont répartis entre dépenses d'équipement directes de l'EPCI (près de 8 M€) et subventions d'équipement (3,9 M€) qui en représentent donc le tiers. Les principaux investissements de la période (cf. annexe n°7 – Tableau n°17), concernent les travaux sur les bâtiments administratifs (4,7 M€), le projet de déploiement de la fibre optique BTHD, 2,4 M€¹²⁵, l'aménagement du territoire (2,1 M€)¹²⁶ et le site de Ménéham (1,7 M€). Certains projets sont en attente du fait de difficultés techniques ou juridiques¹²⁷.

Ces dépenses ont été autofinancées à hauteur de 60 %. La CLCL a obtenu 1,7 M€ de subventions pour mener à bien ses propres projets d'équipement. Le taux de subventionnement de 21 % qui en résulte pourrait être amélioré. Elle a recouru à l'emprunt, pour 2,5 M€, sur la période, mobilisant, au total près de 13 M€ de recettes budgétaires, montant supérieur de plus d'un million d'euros au besoin de financement du budget principal.

Graphique n° 3 : Financement cumulé des dépenses d'équipement et subventions d'équipement versées – 2019-2023



Source : CRC (données : comptes de gestion, cf. annexe n°7 – Tableau n°18).

¹²⁵ En 2023, Mégalis Bretagne a suspendu les émissions de titres compte tenu des retards de chantier. Ces retards ont été accentués en raison de la suspension des travaux pour une mobilisation des équipes techniques des entreprises sur les réparations des réseaux endommagés par la tempête Ciaran de novembre 2023.

¹²⁶ Dont 0,8 M€ en fonds de concours aux communes.

¹²⁷ Notamment l'aire d'accueil des gens du voyage.

- **Une situation patrimoniale confortable mais un pilotage de trésorerie à instituer**

Les performances financières réalisées en section de fonctionnement et la mobilisation de ressources budgétaires excédant le besoin de financement des investissements ont porté le fonds de roulement à plus de 6,7 M€, fin 2023¹²⁸.

Au 31 décembre 2023, l'encours de la dette s'élève à 2,8 M€, ce qui correspond à 1,2 année de CAF brute. Il représente 99 € par habitant contre 205 € au niveau régional.

Fin 2023, la trésorerie dépasse 6,7 M€, montant équivalant à plus de 9 mois de charges courantes. Elle couvre presque deux fois le montant de la dette.

La trésorerie du budget principal couvre les besoins en liquidités des budgets annexes ne disposant pas de leur propre compte courant au Trésor. Ces besoins dépassaient 2 M€, globalement, jusqu'en 2021, auxquels s'est, en 2020, ponctuellement ajoutée une avance au budget de l'assainissement. Ce volume tenait aux dépenses réalisées à perte pour les zones d'activité (3 M€), les budgets consacrés aux déchets et à l'abattoir abondant, a contrario, la trésorerie du budget principal. Ces transferts entre budgets étaient, fin 2023, proches de l'équilibre (1,8 M€ de besoins pour les zones d'activité, contre un abondement du même ordre par les deux SPIC). Le rétablissement de l'autonomie financière des SPIC recommandée précédemment emportera suppression des transferts de trésorerie bénéficiant au budget principal. Cette perspective appelle l'instauration d'un pilotage de la trésorerie et de ses différentes composantes.

La chambre observe que le budget principal de la CLCL présente une situation financière confortable, du fait d'un autofinancement important et d'un effort d'investissement modéré. Le rétablissement de l'autonomie financière de certaines régies appelle la mise en place d'une gestion plus rigoureuse de la trésorerie des différentes composantes du budget communautaire.

4.3 Les services industriels et commerciaux présentent des situations financières contrastées

Comme le prescrit l'article L. 2224-1 du CGCT, les budgets des services publics à caractère industriel et commercial doivent être équilibrés en recettes et en dépenses. Ils doivent ainsi être financés par les produits tarifaires perçus auprès des usagers du service. Ils ne peuvent, sauf cas particulier, être financés par l'impôt, au moyen, notamment, d'une subvention versée par le budget principal. Par ailleurs, le budget principal ne doit pas récupérer les excédents du budget annexe au travers de refacturations excessives.

L'objectif d'équilibre économique de ces budgets implique la connaissance exacte du coût du service, qui ne peut s'obtenir que par l'individualisation, au sein d'un budget distinct, des dépenses et des recettes correspondantes.

¹²⁸ (cf. annexe n°7 – Tableau n°18).

4.3.1 L'absence de perspectives du service de l'eau potable

• Eléments de contexte

Compétente depuis le 1^{er} janvier 2020, la CLCL exerce cette mission exclusivement en régie depuis la fin des contrats de délégation de service public en janvier 2022.

Le service dessert 16 560 abonnés, dont certains usagers de l'intercommunalité voisine¹²⁹. Le volume d'eau distribué dépasse 1 780 000 m³ en 2023 ; il a baissé de 6,6 % depuis 2020. La CLCL produit près de 40 % de ses besoins en eau par des captages propres, sans atteindre son plafond d'autorisation¹³⁰. Elle se fournit, pour le reste, auprès du syndicat des eaux du Bas-Léon.

Le linéaire de réseau est de près de 700 kilomètres auxquels s'ajouteraient plus de 100 kilomètres de branchements. Le service dispose d'une faible connaissance de son réseau (indice de 37/120 en 2023)¹³¹, dont une partie n'est pas cartographiée.

Pour sa première estimation, en 2023, le taux moyen de rendement du réseau atteint le taux requis de 85 % avec un volume de perte de plus de 250 000 m³. Le rapport annuel sur le prix et la qualité du service (RPQS) estime son calcul peu fiable. En outre, ce taux masque de grandes disparités entre communes¹³².

Le taux de renouvellement du réseau, qui atteignait 0,64 % en 2020, n'a cessé de diminuer depuis pour atteindre 0,06 % en 2023, bien loin du niveau nécessaire pour renouveler les installations au regard de leur durée de vie. Le niveau de renouvellement des compteurs d'eau est également très bas à 5 %, alors qu'un tiers des compteurs a plus de 15 ans.

La prise de compétence de l'eau a été préparée par un comité de pilotage associant les maires. Les premières orientations ont été définies, principalement, au vu de 14 études des situations communales menées entre 2016-2018. Ces données se sont avérées très insuffisantes pour construire une prospective financière. La CLCL découvre au fur-et-à-mesure les travaux à réaliser sans pouvoir les anticiper et le premier dispositif de convergence tarifaire s'est rapidement révélé insuffisant (cf. § 4.1.6). Elle n'a pas à ce jour entrepris l'élaboration du schéma directeur de distribution d'eau potable prescrit par l'article L. 2224-7-1 du CGCT, projet qu'elle souhaite voir aboutir en 2026. Elle recourt peu à des ressources d'ingénierie externe.

La chambre observe que cinq ans après sa prise de compétence, la CLCL ne dispose pas d'une connaissance aboutie de son réseau d'eau potable et ne s'est pas dotée du document stratégique prescrit par la réglementation. Ces conditions ne lui permettent pas d'évaluer précisément l'effort d'investissement nécessaire au renouvellement du réseau.

¹²⁹ Commune de Plouguerneau.

¹³⁰ Certains points de production restant en dessous de leur capacité du fait de la pollution aux nitrates.

¹³¹ La CLCL a indiqué que son taux de connaissance patrimoniale de son réseau s'était amélioré de 10 % en 5 ans.

¹³² 67,8% à Kernilis, 91,2 % à Plounéour-Brignogan plages.

- **Résultat d'exploitation et capacité d'autofinancement croissants**

L'activité du service a généré près de 3,3 M€ HT de produits d'exploitation et 2,8 M€ HT de charges de même nature, en 2023.

Le service a dégagé près de 2 M€ d'excédents entre 2020 et 2023. Ce montant comprend, toutefois, 1,1 M€ d'excédents hérités de la précédente gestion communale. Cet apport ponctuel neutralisé, le résultat présente une augmentation constante et dépasse 0,4 M€ en 2023. Cette évolution tient à la progression de la capacité d'autofinancement (0,9 M€ en 2023), alimentée par une croissance des produits supérieure à celle des charges, et suffisante pour couvrir l'amortissement des immobilisations (0,5 M€ en 2023, nets des reprises de subvention d'investissement)¹³³.

Le chiffre d'affaires du service a progressé de 70 % entre 2020 et 2023. Cette évolution s'explique, principalement, par les mesures tarifaires adoptées et par les facturations de raccordements.

Sur la même période, les charges d'exploitation augmentent de près de 30 % en particulier sous l'effet de la progression des charges de personnel (dont la moitié est refacturée à la régie de l'assainissement collectif) et de celle du prix de l'eau achetée. L'excédent brut d'exploitation¹³⁴ est ainsi quasiment multiplié par trois.

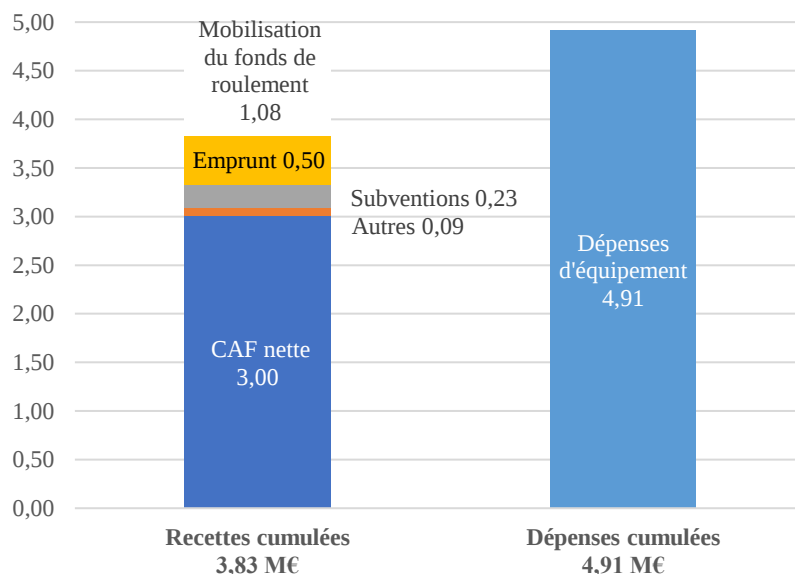
- **Un faible effort d'investissement**

L'EPCI a investi 4,9 M€ sur la période. Cet effort ne permet pas d'assurer le renouvellement du réseau. Il est, en outre, fortement décroissant (0,6 M€ en 2023, contre 1,6 M€ en 2020).

La CLCL a privilégié un financement propre et l'utilisation des excédents transférés par les communes en mobilisant fortement son fonds de roulement en 2020 et 2021 (cf. annexe 8 – Tableau n°20). Elle a, néanmoins, mobilisé un emprunt de 0,5 M€ en 2022.

¹³³ Cf. annexe n°8 – Tableau n°19.

¹³⁴ L'EBE montre la rentabilité brute de l'activité, hors dépenses autres que celles strictement liées à son cycle d'exploitation.

Graphique n° 4 : Financement des investissements cumulés – 2020-2023 (en M€)

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion consolidés des budgets régie et DSP eau).

- **Une situation bilancielle saine, en l'absence de renouvellement du réseau**

En dépit de la mobilisation du fonds de roulement, ce dernier approche encore 1,4 M€, fin 2023, soit l'équivalent de près de 8 mois de charges courantes. Il comprend, notamment, plus d'un million d'euros d'excédent d'exploitation.

L'encours de la dette a oscillé entre 2,2 et 2,6 M€ pour s'établir à moins de 2,5 M€, fin 2023. La capacité de désendettement demeure très favorable, se situant à moins de deux années.

La trésorerie représente, fin 2023, 5 mois de charges courantes et ne présente pas de signes de tension.

La chambre observe que, à l'issue de quatre années d'exercice de la compétence, le budget eau ne présente pas de signes de tension immédiate susceptible d'affecter son équilibre. Sa situation financière est, en effet, caractérisée par l'accumulation d'excédents d'exploitation et un faible endettement. Ce constat doit, toutefois être relativisé par l'absence de renouvellement du réseau et de programmation des investissements à venir. Dans ces conditions, l'évaluation de l'effort d'investissement à consentir et de ses conséquences sur l'équilibre budgétaire doit être érigée en priorité stratégique.

En réponse au rapport d'observations provisoires, la CLCL a indiqué que l'amélioration en cours de la connaissance de son patrimoine, lui permettait d'envisager en 2026 la réalisation de son schéma directeur de distribution de l'eau qui clarifiera le programme d'investissement et sécurisera la politique tarifaire.

4.3.2 Les marges de manœuvre de la régie de l'assainissement sont affectées par une dégradation des performances financières

Compétente depuis janvier 2020, la CLCL exerce également cette mission exclusivement en régie depuis la fin des contrats de délégation de service public en janvier 2022.

Le territoire n'est pas entièrement équipé en réseau d'assainissement collectif. Cinq communes, soit près de 5000 habitants, en sont totalement dépourvues¹³⁵. L'EPCI privilégie aujourd'hui le renouvellement de son réseau d'assainissement et limite les extensions. Le service gère 190 km linéaires de réseau, 5 stations d'épuration, 71 postes de relevages et une trentaine de kilomètres de branchements. En 2023, la connaissance du réseau reste insuffisante¹³⁶. L'EPCI calculera l'indice réglementaire de renouvellement de son réseau pour la première fois en 2025. Plusieurs équipements de traitement sont jugés non conformes par les services de l'État. Fin 2023, 162 installations d'assainissement non collectifs étaient non conformes à la réglementation (sur les 478 identifiées fin 2021).

Le service compte près de 9 200 abonnés à l'assainissement collectif et contrôle près de 7 400 installations individuelles.

Lors de la prise de compétence, l'EPCI a assuré la continuité de plusieurs projets communaux en cours ayant généré des investissements très importants en début de période¹³⁷. Entre 2021 et 2023, seul 1,2 kilomètre de réseau a été renouvelé.

L'EPCI a adopté début 2023 le schéma directeur de l'assainissement prévu par l'article L. 2224-8 du CGCT. Pour autant, ce document n'a pas permis de déboucher sur une programmation des investissements exploitable et une politique tarifaire stable.

La chambre observe que, comme en matière d'eau potable, la CLCL n'est pas en mesure de programmer l'effort d'investissement nécessaire au renouvellement du réseau d'assainissement collectif, ni d'en arrêter les modalités de financement.

¹³⁵ Kernoues, Kernilis, Lanarvily, Saint-Méen, Saint-Frégant et Trégarantec.

¹³⁶ L'indicateur traduisant la connaissance du réseau par le service qui en assure la gestion, publié sur le site Eaufrance, était de 61/120.

¹³⁷ Un projet, précédemment porté par un syndicat constitué entre deux communes du littoral Guisseny-et Kerouan, concernait la construction d'une station d'épuration, d'un réseau de transfert et de l'extension du réseau entraînant 650 nouveaux branchements. Un autre important projet concernait le déploiement du service d'assainissement collectif sur la commune de Goulven.

- **La formation du résultat et la capacité d'autofinancement : une situation qui se tend**

L'activité du service a généré 3,1 M€ HT de produits d'exploitation et 2,4 M€ HT de charges de même nature, en 2023.

Le service a dégagé près de 2,4 M€ d'excédent sur la période examinée. Comme pour le service de l'eau, mais dans une moindre mesure, son budget a bénéficié, en 2020, du transfert des excédents communaux (0,2 M€)¹³⁸. Le résultat d'exploitation est, en outre, en nette diminution (0,1 M€, en 2023, contre 0,8 M€, l'année précédente). Cette évolution tient à la contraction de moitié de la capacité d'autofinancement brute. Cette dernière est, toutefois, demeurée suffisante pour couvrir la hausse de la charge annuelle d'amortissement des immobilisations (0,55 M€ nette des reprises de subventions d'investissement, en 2023, contre moins de 0,4 M€ en 2022).

La dégradation des performances financières annuelles du service tient à une progression des charges d'exploitation supérieure à celle des produits de même nature.

Le chiffre d'affaire progresse de 29 % depuis 2020. Les raccordements opérés en début de période ont généré de nouveaux produits. Dans le même temps, les charges d'exploitation augmentent de plus de 60 %, du fait d'une forte hausse des consommations intermédiaires (60,5 %)¹³⁹ et d'un quasi doublement des charges de personnel¹⁴⁰.

- **Un effort d'investissement ponctuel**

Sur la période, la CLCL a réalisé des investissements pour un montant total de 8,6 M€. Cet effort a principalement consisté à mener à bien les projets engagés sous gestion communale, 60 % des dépenses ayant été réalisées en 2020. En 2023, les dépenses d'équipement sont inférieures à la charge annuelle d'amortissement, traduisant un affaïssement de l'effort initialement consenti, faute de programmation¹⁴¹.

Le service a mobilisé davantage de ressources budgétaires qu'il n'a réalisé de dépenses. Ces modalités de financement ont contribué à l'abondement, pour près d'un million d'euros, du fond de roulement. Les subventions perçues¹⁴² et l'autofinancement ont couvert 85 % des dépenses réalisées. Un emprunt de 2 M€ a été mobilisé en 2021.

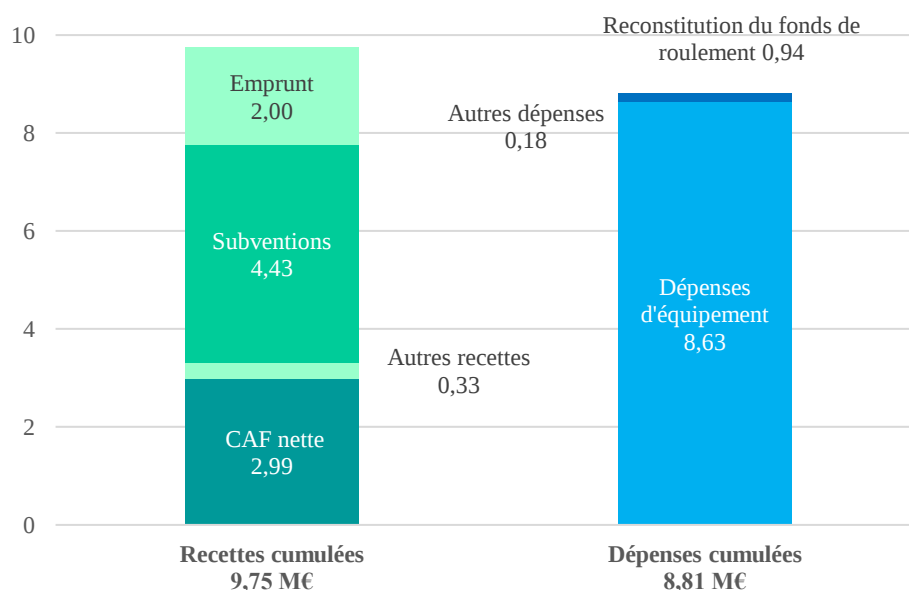
¹³⁸ Cf. annexe n°8 – Tableau n°21.

¹³⁹ Trois postes de charges importants augmentent significativement : l'énergie (174 %), la sous-traitance (227 %) et autres personnels extérieurs (357 %).

¹⁴⁰ Le personnel en charge des services publics de l'eau et de l'assainissement représente 22 agents (21,5 ETP) au 31 décembre 2023.

¹⁴¹ Aucun investissement de renouvellement du réseau n'est réalisé en 2023.

¹⁴² Subventions Etat, région, département, agence de l'eau et DSIL.

Graphique n° 5 : Financement des investissements cumulés 2020-2023 (en M€)

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion consolidés des budgets régie et DSP assainissement).

• La situation patrimoniale appelle à la vigilance

Le fonds de roulement dépasse 2 M€, fin 2023. Il comprend, notamment, un montant du même ordre correspondant à l'excédent d'exploitation cumulé à affecter à cette même date. Il a été alimenté, en 2020, de plus d'un million d'euros d'excédents d'investissement communaux, qui s'ajoutent à l'excédent de financement des investissements précédemment exposé.

Le budget a ponctuellement enregistré un déficit de ressources stables, fin 2020, du fait du recours à des produits de trésorerie (avance du budget principal¹⁴³ et ligne de trésorerie) plutôt qu'à un emprunt. La mobilisation d'un emprunt dès l'année suivante a permis de rétablir la situation. Le montant de cet emprunt ne paraît pas avoir été évalué au regard des besoins de financement à couvrir : le volume de liquidités du service a dépassé 18 mois de charges courantes deux années de rang, avant de s'établir à près de 16 mois, fin 2023.

L'encours de dette approche 8 M€ en fin de période, montant équivalant à près de 12 années de capacité d'autofinancement brut, contre 6 années en 2020. La dégradation de cet indicateur peut, certes, être relativisée du fait du surfinancement actuel du budget. Néanmoins, le remboursement du capital emprunté est amené à croître¹⁴⁴ alors qu'il mobilise, d'ores et déjà, près de 50 % de la CAF brute, en 2023.

¹⁴³ En 2020, deux avances de trésorerie à hauteur de 1,2M€, puis de 0,8M€, remboursées en octobre 2020 et en février 2021.

¹⁴⁴ Plus de 400 000 € d'annuités pendant encore 10 ans et une lente décroissance ensuite.

La chambre observe que le budget de l'assainissement présente de moindres marges de manœuvre que celui de l'eau. L'effort initial d'investissement s'est accompagné d'un endettement dont la soutenabilité est affectée par la contraction concomitante de la capacité d'autofinancement. La situation patrimoniale apparaît hypothéquée sur les modalités de renouvellement et d'extension du réseau, que la CLCL n'a pas encore évaluées.

4.3.3 L'activité du service public de gestion des déchets est redevenue excédentaire

- **La structuration et le pilotage de la gestion des déchets ménagers**

La CLCL dispose d'un service de collecte des déchets ménagers ; elle a confié les opérations de traitement (tri et incinération) par contrat de prestation de service à la société publique locale Sotraval. L'EPCI gère également deux déchetteries et deux plateformes de dépôt des déchets verts.

Le programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA), qui indique les objectifs de réduction des quantités de déchets et les mesures mises en place pour les atteindre, est en cours d'élaboration. Les collectivités assurant la gestion des déchets étaient, pourtant, tenues d'adopter un tel document avant 2012¹⁴⁵.

Comme l'y autorise l'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales, la CLCL a choisi en 2014, de financer son service des déchets par la redevance incitative, calculée en fonction du service rendu¹⁴⁶. La mise en œuvre de cette décision a connu de nombreuses difficultés et la tarification incitative¹⁴⁷ n'est devenue effective qu'en 2019.

En 2018, l'étude d'optimisation de la collecte des déchets a permis de réorganiser les tournées sur la base d'une sectorisation du territoire en zones de collecte en porte à porte et en zones de collecte en apport volontaire. L'EPCI travaille actuellement sur la gestion des biodéchets et œuvre à limiter les erreurs de tri qui lui coûtent 0,15 M€ annuellement. Il effectue des actions globales préventives de réduction des déchets.

La chambre observe que la CLCL n'a pas formalisé sa politique en matière de gestion des déchets.

¹⁴⁵ Code de l'environnement, art. L. 541-15-1.

¹⁴⁶ Cette mise en place s'est accompagnée d'une forte réduction du traitement des OM résiduelles 2013 : (7 645 tonnes) ; 2014 (4 738 tonnes) ; 2023 (3 520 tonnes) et d'une augmentation de la collecte des recyclables 2013 (1 019 tonnes) ; 2014 (1 617 tonnes) ; 2023 (2 150 tonnes)).

¹⁴⁷ Elle est composée d'une part fixe forfaitaire intégrant un minimum de levées de bacs ou d'ouverture de tambours et d'une partie variable s'il y a dépassement du forfait.

- **Des performances financières annuelles redressées**

L'activité du service génère, en 2023, 3,6 M€ HT de produits et de charges d'exploitation.

Déficitaire en début de période, l'activité du service est devenue excédentaire, la capacité d'autofinancement couvrant, depuis 2021, l'amortissement des immobilisations. La régie avait antérieurement accumulé un excédent d'exploitation conséquent (0,35 M€, fin 2018). Elle a, globalement, accumulé près de 0,3 M€ d'excédent et 2,4 M€ d'autofinancement (brut) sur la période. Ce redressement a, toutefois, été infléchi en 2023 par une augmentation de ses charges supérieure à celle de ses produits¹⁴⁸.

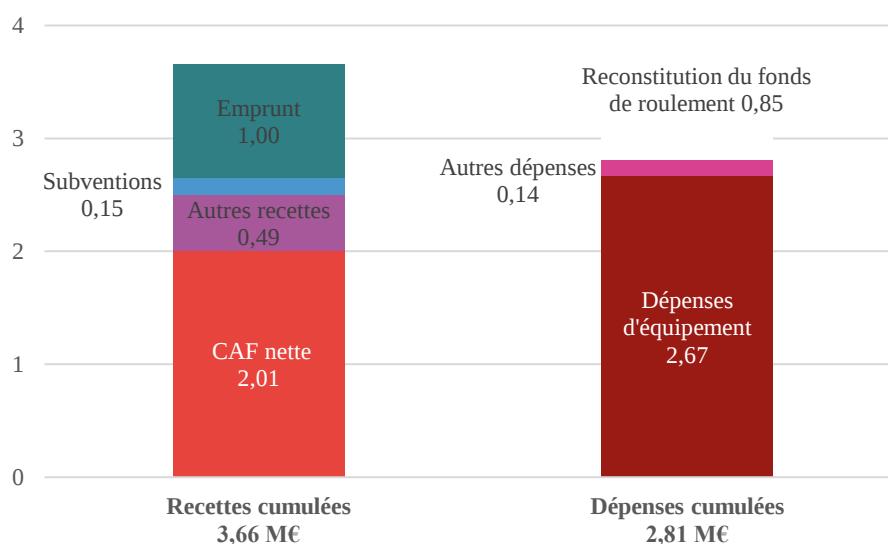
Le chiffre d'affaires du service progresse de plus de 40 % sur la période, avec une forte augmentation en 2021, en partie liée à l'évolution du produit de la redevance mais aussi à celles des recettes des éco-organismes et des reventes de matériaux.

- **Un financement des investissements, en forte baisse, assuré quasi-exclusivement par des ressources propres**

Le budget a supporté un effort d'investissement de 2,7 M€ entre 2019 et 2023. Depuis 2020, cet effort est, en moyenne, inférieur à la charge annuelle d'amortissement (cf. annexe n°8 – Tableau n°26).

Sur la même période, la CLCL a mobilisé 3,7 M€ de ressources budgétaires, soit un montant excédant de 0,85 M€ le besoin de financement de ses dépenses. Cet excédent résulte de la contraction d'un emprunt en 2019.

Graphique n° 6 : Financement cumulé des investissements 2019-2023 (en M€)



Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion).

¹⁴⁸ Cf. annexe n°8 – Tableaux n°27.

- **La situation bilancielle**

Le fonds de roulement a été multiplié par deux (près de 2 M€ en 2023 contre 1 M€ au 1^{er} janvier 2019, cf. annexe n°8 – Tableau n°25). La trésorerie représente plus de six mois de charges courantes, fin 2023, contre quatre mois en 2019. Elle est supérieure à plus du double de l'encours de dette, illustration de l'absence de nécessité du recours à l'emprunt. Le budget du service alimente de manière croissante la trésorerie du budget principal (1,7 M€, fin 2023, contre 1 M€, début 2019).

La situation très favorable du budget déchets pose la question de l'adéquation entre le niveau de la redevance perçue et l'effort d'investissement à consentir. Seule l'élaboration du schéma directeur préconisé par la chambre permettra de répondre à cette question.

En réponse aux observations provisoires, la CLCL a indiqué souhaiter adopter une position prudente concernant les investissements en matière de gestion des déchets et a renvoyé l'élaboration d'un PPI au prochain mandat.

4.3.4 Le budget annexe abattoir : une situation de déficit qui se poursuit

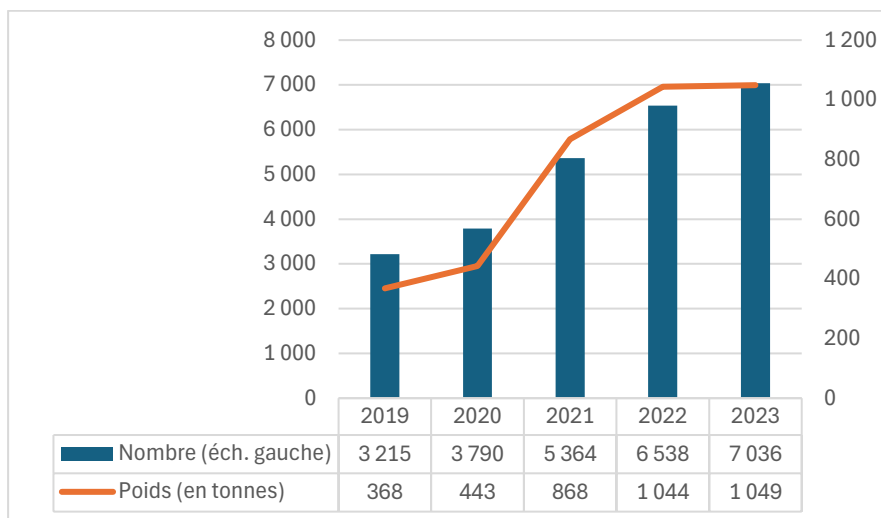
- **Un des plus petits abattoirs publics de Bretagne qui répond à une demande de proximité**

L'abattoir de Lesneven est un service ancien, créé en 1958, et géré depuis 1996 par l'intercommunalité. L'abattoir public de Lesneven est un des plus petits abattoirs publics de Bretagne avec ceux de Rostrenen et de Belle-Île. Il est spécialisé en multi-espèces¹⁴⁹ à l'exception de la volaille (cf. annexe 8 – Tableaux n°28 et 29 – Graphiques n°9 et 10). L'EPCI estime ce service indispensable aux activités d'élevage du nord-Finistère.

Son activité a presque triplé entre 2019 et 2023 pour atteindre le tonnage annuel maximum alors autorisé de 1000 tonnes, porté à 1100 tonnes en 2024. Son portefeuille d'apporteurs a considérablement changé : si les clients sont toujours très majoritairement des éleveurs individuels (80 %), le volume le plus important, soit 53,5 %, est apporté depuis 2021 par deux commerçants grossistes¹⁵⁰. Sa situation en zone urbanisée limite les possibilités d'extension.

¹⁴⁹ Bovins, veaux, ovins, caprins, porcins, équins.

¹⁵⁰ Plus particulièrement par une société.

Graphique n° 7 : Évolution du nombre d'animaux abattus et du volume produit

Source : Chambre régionale des comptes (données CCLCL).

La grille des redevances et des remises aux professionnels¹⁵¹ est claire et transparente. L'abattoir apparaît plutôt compétitif sur la prestation abattage pour les bovins au regard de sa concurrence proche (cf. annexe n°8 – Tableau n°30).

L'activité de l'abattoir a fortement augmenté pour atteindre le volume actuellement autorisé. Toutefois, cette situation se traduit par une certaine dépendance vis-à-vis de deux apporteurs. En outre, le futur abattoir du Faou, d'une capacité de 5 100 tonnes attendue à l'horizon 2026, viendra directement concurrencer celui de Lesneven.

- **Des performances financières sensiblement améliorées mais toujours dépendantes d'une subvention d'équilibre irrégulière**

Le chiffre d'affaire (0,5 M€ en 2023, cf. annexe n°8 – Tableau n°31) a presque triplé depuis 2019, porté notamment par l'augmentation de l'activité, la modernisation de la chaîne d'abattage et la politique tarifaire¹⁵².

Alors que les charges à caractère général augmentent modérément, les charges de personnel évoluent plus significativement et représentent la moitié du chiffre d'affaires, contre un quart en début de période. Fin 2023, l'abattoir employait 4,75 équivalents temps plein¹⁵³, contre un seul en 2019.

¹⁵¹ Depuis juillet 2021, des remises commerciales sont proposées aux apporteurs professionnels en fonction des volumes abattus sur une année.

¹⁵² Pour 2025, une première hausse de 2% des tarifs est prévue et la CLCL se réserve le droit de les augmenter de 2% au 1^{er} juillet 2025.

¹⁵³ 1 responsable et 5 ouvriers.

Les seuls produits d'exploitation ne couvrant pas les charges, une subvention d'équilibre, oscillant entre 0,03 M€ et 0,1 M€ sur la période, a été versée par le budget principal. Elle représente 15 % des produits en 2023, le rétablissement de l'équilibre supposant une augmentation à due proportion des tarifs. L'absence de précision des modalités de mise en œuvre de ces subventions méconnaît les dispositions de l'article L. 2224-2 du CGCT¹⁵⁴.

La situation financière de l'abattoir n'est pas totalement redressée et nécessite une subvention d'équilibre du budget principal, dont le caractère irrégulier a déjà été pointé lors du contrôle précédent de la chambre. En outre, du fait de la quasi-saturation des installations, le chiffre d'affaires ne peut désormais augmenter que par des hausses de tarifs.

Recommandation n° 11. : Respecter vis-à-vis du budget annexe Abattoir, les règles fixées par l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales.

- **Un faible niveau d'investissement sur la période**

L'abattoir dispose d'un patrimoine ancien¹⁵⁵. Sur la période, 0,3 M€ d'investissements ont été réalisés¹⁵⁶, principalement pour la modernisation des chaînes d'abattage. Ils ont été couverts à près de 90 % par l'autofinancement et n'ont pas nécessité de recours à l'emprunt.

En 2024-2025, le programme d'investissement porte sur la rénovation du groupe froid et sur des mises aux normes électriques dans un objectif d'amélioration des performances énergétiques, une réduction de 40 % des consommations électriques étant attendue. Il bénéficie d'un soutien du Fonds vert. Le chiffrage des travaux est en cours¹⁵⁷.

Pendant la période examinée, les investissements ont été modestes et ce, malgré un patrimoine vieillissant. Les investissements à venir doivent permettre d'abaisser certains coûts fixes.

- **Une situation bilancielle favorable**

Le fonds de roulement diminue légèrement sur la période mais représentait cinq mois de charges courantes, fin 2023. Le service dégage une trésorerie supérieure à 0,15 M€, qui, en l'absence de compte au Trésor propre à son budget, profite au budget principal.

La situation financière de l'abattoir public s'est notablement améliorée. Elle demeure cependant assez incertaine, du fait d'une forte dépendance vis-à-vis de deux apporteurs et de l'ouverture prochaine du nouvel abattoir du Faou.

¹⁵⁴ L'interdiction de prise en charge par le budget principal des dépenses des SPIC posée par l'article L. 2224-2 du CGCT connaît deux exceptions en vigueur (lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ou lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs). Ces dérogations sont, en outre, encadrées par des règles de forme (délibération motivée, détail des calculs et des exercices concernés). En aucun cas, cette prise en charge ne peut se traduire par la compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement.

¹⁵⁵ L'actif immobilisé, valorisé pour 1 M€, dont 0,7 M€ de constructions, est amorti à plus de 60 %.

¹⁵⁶ Ils ont bénéficié du plan France relance dans le cadre du « Plan de modernisation abattoir ».

¹⁵⁷ 0,42 M€ de dépenses et 0,18 M€ de recettes ont été inscrits au budget 2024.

En réponse aux observations provisoires, la CLCL a souligné les démarches en cours pour améliorer encore les performances financières de ce service et étudier l'ajustement des tarifs en prenant en compte le niveau d'acceptabilité de l'économie locale.

4.4 Le budget des zones d'activités économiques a accumulé des pertes conséquentes

La CLCL gère 10 zones d'activités économiques¹⁵⁸, dont plusieurs sont reconnues d'intérêt à l'échelle du pays de Brest, telles les zones de Mescoden et de Sant Alar situées à proximité de la RN 12.

- **Une politique de cession en deçà du prix de revient a entraîné des pertes importantes**

Le budget annexe a, avec le temps, accumulé 3,5 M€ de pertes. Cette situation est liée à une politique ancienne et continue de revente de terrains en deçà du prix de revient¹⁵⁹. Elle tient à la méconnaissance des écritures prescrites par l'instruction budgétaire et comptable.

Prenant en compte les retombées fiscales générées (taxe d'aménagement et fiscalité des entreprises), l'EPCI estime sa stratégie de revente à perte pertinente. Cependant, les recettes fiscales évoquées ont vocation à couvrir l'entretien et la requalification des zones, charges en général largement sous-estimées lors des transferts des zones initialement communales. L'EPCI se prive ainsi de recettes pour faire face à ces besoins futurs et ne contribue pas non plus à réduire le déficit accumulé par ces zones.

- **Des stocks de terrains significativement surévalués au bilan**

Fin 2023, la valeur des stocks de terrains aménagés figurant au bilan de la CLCL s'élève à près de 2,7 M€. Les pertes n'ayant pas été couvertes par des subventions du budget principal au fur et à mesure des ventes réalisées, ces actifs apparaissent surévalués du montant des pertes.

Le bilan de la collectivité ne donne ainsi pas une image du patrimoine communautaire fidèle à la réalité. Cette situation appelle des mesures de redressement immédiates. La solution mise en place par l'EPCI d'un subventionnement par le budget principal de 350 000 € annuels étalé sur dix ans n'apparaît, dans ces conditions, pas satisfaisante.

La CLCL a souscrit un emprunt de 0,9 M€ pour le financement de ses zones et, fin 2023, le budget annexe ponctionnait 1,8 M€ sur la trésorerie du budget principal.

La chambre invite la CLCL à exploiter les marges de manœuvre de son budget principal pour rétablir sans délai sa situation patrimoniale, en corrigeant la valeur des stocks de terrains aménagés figurant au bilan.

¹⁵⁸ Le territoire compte aussi la zone de Traon Bihan, zone privée portée par le groupe Even, classée d'intérêt à l'échelle du pays de Brest.

¹⁵⁹ Cf. délibération du 13 novembre 2019 sur le projet Sant Alar et les prix votés le 13 décembre 2023.

4.5 Une vision prospective et stratégique insuffisante

La CLCL ne dispose pas d'une vision pluriannuelle claire et régulièrement actualisée de ses différents budgets. L'absence de plans pluriannuels d'investissements ne permet pas de mesurer l'effort à consentir et d'arbitrer entre les différentes ressources budgétaires à mobiliser en conséquence (emprunt et tarifs).

Cinq ans après la prise des compétences eau et assainissement, aucune trajectoire financière n'est stabilisée dans ces domaines. Quelques mois après avoir arrêté un schéma directeur de l'assainissement, la CLCL a dû revoir sa politique tarifaire à la suite de la réalisation d'une étude prospective. De grandes discordances ont, en effet, été constatées entre le montant des travaux identifiés par les études communales menées en 2019, les montants retenus pour les deux PPI et les prévisions et réalisations budgétaires¹⁶⁰.

Les dépenses d'investissement apparaissent dès lors comme une variable d'ajustement d'une politique tarifaire souhaitée la plus indolore possible mais induisant un risque fort d'inadéquation avec les besoins opérationnels.

- **Les retards dans la mise en œuvre des projets rendent difficiles la définition d'une trajectoire financière exploitable**

La CLCL peine, dans plusieurs domaines, à articuler les calendriers opérationnels et budgétaires. Sur le budget principal, une étude rétro-prospective réalisée en début de mandat donnait une vision des marges d'investissement existantes. A ce jour, plusieurs projets, dont les délais de mise en œuvre ont sans doute été sous-évalués, n'ont pas été réalisés¹⁶¹. Cette même problématique est particulièrement importante pour les budgets eau et assainissement pour lesquels les niveaux d'investissement ont chuté les dernières années, traduisant aussi des difficultés de priorisation des projets dans un cadre qui est instable.

- **Un manque d'outils de suivi prospectif au service d'un pilotage global**

L'EPCI a acquis un logiciel d'analyse financière prospective, partiellement utilisé par les services de l'eau et de l'assainissement. Il n'a pas jugé utile d'acquérir le module pour le budget général. Pourtant, la CLCL devrait systématiser un suivi prospectif de l'ensemble de ses budgets, compte tenu d'un contexte financier fortement évolutif.

¹⁶⁰ En 2024, concernant l'eau, alors que le PPI prévoit un montant d'investissement de 0,7 M€ et que 2,2 M€ ont été inscrits au BP, seuls 0,55 M€ de dépenses d'investissement ont été réalisés et 0,6 M€ reportés. Concernant l'assainissement, alors que le PPI prévoit un montant d'investissement de 1,26 M€ et que 2,7 M€ de crédits d'investissement ont été budgétés, 0,7 M€ ont été réalisés et 0,35 M€ devaient être reportés.

¹⁶¹ C'est le cas concernant les travaux de sécurisation des digues et particulièrement de la digue Rousseau ; pour le projet d'aménagement d'une aire d'accueil des gens du voyage programmée en 2020 pour 1,5 M€, pour le site de Ménéham (0,3 M€) programmé depuis 2022, pour le projet de renaturation du site naturel du Quillimadec retenu en 2022, et également du fait des décalages des opérations retenues au titre des fonds de concours.

Dans ces conditions, la chambre recommande l'adoption de programmes pluriannuels d'investissements des différents budgets, sur la base des différents schémas stratégiques dont la nécessité a été rappelée. Cette démarche est indispensable afin de permettre à l'EPCI de piloter la mobilisation de ses ressources fiscales, tarifaires ou issues de l'emprunt. Il appartient également à la collectivité d'actualiser régulièrement ses analyses prospectives et de renforcer ses outils de pilotage.

Recommandation n° 12. : Adopter un plan pluriannuel d'investissement (PPI) quinquennal par budget identifiant les moyens permettant de s'assurer de sa viabilité financière.

CONCLUSION DE LA PARTIE

Sur le plan financier, la CLCL est confrontée à des enjeux de pilotage budgétaire, de structuration de sa fonction financière et de montée en puissance de ses différentes compétences. Des chantiers importants sont à conduire tels que la mise en place d'une comptabilité des engagements fiable et d'une comptabilité analytique exploitable, conditions nécessaires à la connaissance des coûts. La CLCL doit également s'atteler au renforcement du pilotage de ses tarifs et à la systématisation d'une approche financière prospective.

Le budget principal présente une situation financière confortable, du fait d'un haut niveau d'autofinancement et d'un endettement limité par de faibles volumes d'investissements.

Cette situation lui permet de couvrir les pertes accumulées dans l'aménagement de zones d'activités économiques, du fait de reventes à pertes des terrains. Ces pertes n'apparaissent pas en comptabilité, le bilan de la collectivité n'offrant pas, dans ces conditions, une image fidèle du patrimoine communautaire.

La situation financière des services industriels et commerciaux est plus contrastée.

Concernant l'eau et l'assainissement, faute d'une connaissance suffisante de l'état des réseaux et d'élaboration d'une stratégie d'investissement, la feuille de route opérationnelle de l'EPCI, cinq ans après la prise de compétence n'est pas encore stabilisée. La CLCL n'a pas adopté de véritables programmes pluriannuels d'investissement (PPI), élément clé de construction d'une stratégie financière et tarifaire. Variable d'ajustement d'une politique tarifaire souhaitée indolore, le faible effort d'investissement ne paraît pas adapté aux besoins liés au renouvellement des réseaux.

Le service de gestion et de prévention des déchets présente une situation redressée mais qui n'est pas adossée à une stratégie pluriannuelle d'investissement susceptible de justifier le niveau de la redevance perçue auprès des usagers.

L'abattoir bénéficie d'une subvention irrégulière du budget principal. Sa situation financière a évolué favorablement avec le développement récent de l'activité. Cette dernière atteint la capacité actuellement autorisée, ce qui limite les possibilités de progression du chiffre d'affaires. Son maintien demeure, en outre, assez incertain, du fait d'une forte dépendance vis-à-vis de deux apporteurs et de l'ouverture prochaine du nouvel abattoir du Faou.

ANNEXES

Annexe n° 1. Liste des communes membres de la communauté de communes	74
Annexe n° 2. Évolution des compétences de l'EPCI	75
Annexe n° 3. Liste des groupements ou structures auxquels adhère la CLCL	76
Annexe n° 4. La gestion de la digue Rousseau	78
Annexe n° 5. Le projet de territoire.....	79
Annexe n° 6. Qualité de l'information budgétaire et comptable.....	81
Annexe n° 7. La situation financière du budget principal.....	83
Annexe n° 8. Situation financière des budgets annexes.....	88
Annexe n° 9. Réponse des ordonnateurs	104

Annexe n° 1. Liste des communes membres de la communauté de communes**Tableau n° 5 : Typologie et représentation des communes membres**

<i>Communes</i>	Population 2021	Population municipale 2016 pour la répartition des sièges	Nombre de sièges obtenu
<i>Goulven</i>	445	448	1 + 1suppléant
<i>Guissény</i>	1 983	2 002	3
<i>Kerlouan</i>	2 058		3
<i>Kernilis</i>	1 423		2
<i>Kernouës</i>	656		1+1 suppléant
<i>Lanarvily</i>	409		1+1 suppléant
<i>Lesneven</i>	7 377	7 301	10
<i>Le Folgoët</i>	3 264		4
<i>Ploudaniel</i>	3 775		5
<i>Plouider</i>	1 816		3
<i>Plounéour- Brignogan- plages</i>	1 940		3
<i>Saint-Frégant</i>	863		1+1 suppléant
<i>Saint-Méen</i>	940		2
<i>Trégarantec</i>	622		1+1 suppléant

Source : CRC.

Annexe n° 2.Évolution des compétences de l'EPCI

Tableau n° 6 : Prises de compétences de l'EPCI depuis 10 ans

<i>Année</i>	Objet
2014	Technologies de l'information et de la communication de l'administration électronique (projet Bretagne très haut débit et adhésion au syndicat Mégalis)
2014	Infrastructures et réseaux de communication électroniques.
2017	Plan d'urbanisme
2017	Gestion des aires d'accueil des gens du voyage
2017	Création d'une maison de services au public multisites.
2018	Compétence GEMAPI
2020	Eau potable et assainissement collectif et non collectif
2020	Cycle de l'eau : 4 items de l'article L.211-7 du code de l'environnement (6, 7, 11 et 12)
2020	Cohésion sociale
2020	Contrat local de santé
2021	Financement des contributions au budget du SDIS
2021	Mobilité

Source : CRC.

Annexe n° 3. Liste des groupements ou structures auxquels adhère la CLCL

<i>Dénomination</i>	<i>Objet</i>	<i>Nature juridique</i>	<i>Participation au capital / Montant initial adhésion</i>	<i>Participation / cotisation / subvention versée en 2023 (en €)</i>
<i>CLUSTER ALGUES</i>	Adhésion	Association	1000	0 (1000 € en 2024)
<i>ADEUPA</i>	Agence d'urbanisme	Association		27 425,00
<i>ADIL</i>	Conseil formation logement			8 998,00
<i>Agriculteurs de Bretagne</i>	Communication promotion de l'agriculture bretonne	Association		2 811,90
<i>AFAC agroforesteries</i>	Soutien technique pour les actions bocage	Association		50,00
<i>ANDES</i>	Réseau des épiceries solidaires	Association		100,00
<i>ATBBB (asso. techniciens bassins versants bretons)</i>	Soutien technique aux actions bassins versants	Association		40,00
<i>Banque alimentaire du Finistère</i>	Aide alimentaire	Association		1 508,00
<i>Brest Terres Océane</i>	Promotion et valorisation des territoires pays de Brest en lien avec les offices de tourisme	Groupeement d'Intérêt Public		32 055,00
<i>CAUE</i>	Conseil architecture urbanisme et environnement			300,00
<i>Centre socio culturel intercommunal pays Lesneven</i>	Centre social	Association		181 701,00
<i>Energence</i>	Adhésion et partenariat pour actions	Agence locale énergie		2 361,00
<i>Intercommunalités de France</i>	Association nationale des intercommunalités	Association		3 093,09
<i>Les arcades maison accueil</i>	pour utilisation de salles de réunion et amphi	Association		70,00
<i>Megalix Bretagne</i>	Bouquet de service	Syndicat Mixte		1 792,00
<i>Maison de l'emploi pays Lesneven</i>	services aux chercheurs emploi, salariés et employeurs	Association		149 313,00
<i>Mission locale pays de Brest</i>	accompagnement jeunes 16-25 ans pour l'insertion professionnelle	Association		44 709,22

Dénomination	Objet	Nature juridique	Participation au capital / Montant initial adhésion	Participation cotisation / subvention versée en 2023 (en €)
<i>SEM BREIZH</i>	opérations d'aménagement	société d'économie mixte	1 100 actions soit 20 020€ adhésion 2023	
<i>Procivis Bretagne</i>	Création de logements à vocation sociale	SA coop. Intérêt collectif	1 action (valeur 16 €) en 2007	
<i>Pôle métropolitain pays de Brest</i>	SCOT et actions déclarées d'intérêt métropolitain sur le pays de Brest	pôle métropolitain	Contributions annuelles depuis 2012	76 518,00
<i>Pays de Brest Initiative</i>	attribution de prêts création reprise entreprises	Association		5 623,80
<i>OCEADE</i>	mutualisation des achats	Association		60,00
<i>SYMEED syndicat départemental pour les déchets</i>	accompagnement sur plan départemental élimination déchets, coopération entre structures de traitement des déchets	Syndicat Mixte		7 006,95
<i>Sotraval SEM</i>		société d'économie mixte	462 actions 2,58 % part du capital pour un montant de 36 331,68 €	
<i>Sotraval SPL</i>	contrat de quasi régie traitement des ordures ménagères contrat quasi régie Traitement des incinérables Contrat de quasi régie Tri des emballages ménagers	société publique locale	462 actions 3,14 % de part du capital pour un montant de 54 516,00 €	
<i>SPL Eau du Ponant</i>			1 action commune Brignogan	
<i>SPAAL syndicat du pôle aquatique Abers Lesneven</i>	Accès des scolaires aux centre aquatique	Syndicat mixte		348 634,00
<i>TCDL Tourisme en Côte des légendes</i>	définition et mise en œuvre de la politique touristique sur le territoire de la CLCL	EPIC		

Source : CRC.

Annexe n° 4. La gestion de la digue Rousseau

Tableau n° 7 : Articulation entre la convention de délégation de compétence et la convention de prestation de service

<i>Missions confiées au SEBL par les EPCI</i>	<i>Missions confiées à la CLCL par la convention de prestation de service</i>
<i>Coordonner les dossiers administratifs, études, travaux et actions en justice nécessaires à la gestion du système d'endiguement.</i> <i>Rédaction des cahiers des charges des marchés.</i> <i>Demandes d'autorisation nécessaires pour la réalisation des travaux.</i>	Rédaction des marchés AMO ou MOE et suivi des études pré-opérationnelles et opérationnelles confiées à un prestataire permettant d'identifier ou de faire réaliser les travaux nécessaires Obtention des autorisations nécessaires pour la réalisation des travaux
<i>Assurer la protection des zones concernées</i> <i>Effectuer tous travaux utiles afin d'assurer le bon fonctionnement du système d'endiguement.</i> <i>Assurer le suivi des travaux en lien avec le Conservatoire du littoral propriétaire</i>	Suivi complet des études Suivi des comptes-rendus sur la réalisation des études et rapports, réception des études. Suivi complet des travaux Réception des travaux
<i>Gérer le système d'endiguement :</i> <i>Gestion courante : registre de l'ouvrage, visite technique, suivi administratif, diverses études de suivi, rapport de surveillance</i> <i>Réalisation des actions de surveillance et des opérations d'inspection telles que définies dans l'étude de danger et dans l'arrêté d'autorisation du système d'endiguement.</i> <i>Gestion en cas d'alerte</i> <i>Gestion post-crise</i>	Suivi du système d'endiguement : élaboration des marchés pour les études, suivi complet des études, réalisation des comptes-rendus suite aux études, réalisation des rapports d'inspection. Entretien courant de la digue (établissement des comptes-rendus, rédaction des marchés, suivi complet des travaux) dans le respect des autorisations accordées. Gestion en cas d'alerte : la CLCL est le contact des services de l'État en dehors des heures ouvrées en cas de crise (et concertera le SEBL) Gestion post-crise
<i>Gestion financière</i> <i>Le SEBL assure le paiement de l'opération</i> <i>Sollicite les subventions et les reverse aux EPCI Les EPCI supportent les dépenses engagées par le SEBL selon une quote-part déterminée. En fonctionnement et en investissement.</i>	Un tableau de suivi financier et comptable des opérations est mis en place par le prestataire pour le programme faisant l'objet de la prestation de service. Il établit un bilan général annuel.

Source : CRC d'après les conventions.

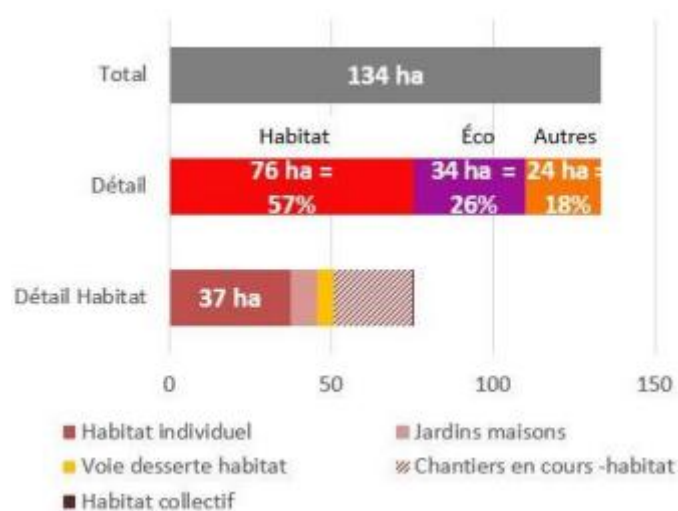
Annexe n° 5. Le projet de territoire

Thématiques	Objectifs
Enjeu proximité : renforcer le lien entre les acteurs et les habitants en s'appuyant sur les réseaux physiques et numériques	
Mobilités	Rapprocher l'habitant des services de proximité
	Réduire la dépendance à la voiture individuelle
	Favoriser les déplacements actifs
Gouvernance et service public	Renforcer la collaboration et l'interconnaissance des acteurs publics du territoire : animer le territoire communautaire, renforcer les liens avec les communes et avec les partenaires et acteurs du territoire
	Mutualiser tout en garantissant l'identité communale et la proximité avec les usagers : développer le schéma de mutualisation
Entraide et soutien aux communes	Soutenir les communes dans toute leur diversité : vers un nouveau pacte financier et fiscal, développer les réseaux d'entraide
Communication	Mettre en œuvre une stratégie de communication à destination de tous les membres du territoire
Enjeu solidarité : favoriser la cohésion sociale entre tous les membres du territoire	
Cohésion sociale	Soutenir les populations vulnérables et vieillissantes dans l'accès aux droits et aux services
Enfance- jeunesse	Faciliter l'accès aux structures
	Aller vers des publics différents : parents et familles, jeunes
Enjeu attractivité : développer le potentiel économique et touristique du territoire	
Développement économique	Développer l'attractivité exogène : attirer les actifs et entreprises
	Attractivité et développement endogène : comment développer et maintenir actifs et entreprises de la CLCL
	Développer l'économie par le tourisme ! marque de territoire, visites d'entreprises, tourisme d'affaires

Thématiques	Objectifs
Développement touristique	Faire de la culture un atout clé pour le territoire
	Nature : vers un tourisme vert et durable
	Valoriser notre tissu économique par le tourisme
Enjeu durabilité : devenir un moteur des transitions d'avenir	
Qualité du climat, de l'air, de l'énergie	Mettre en œuvre le programme d'actions du PCAET pour devenir un territoire économe et résilient
Qualité des sols et paysages	Conduire une stratégie territoriale intégrée du trait de côte
	Préserver la qualité de l'eau du milieu naturel
	Améliorer la qualité de l'eau à usage domestique
Economie circulaire	Inciter les habitants à adopter des comportements plus vertueux, réduire les déchets et maîtriser les coûts
	Mieux faire comprendre nos pratiques en matière de gestion des déchets
	Faire de nos pratiques un atout en matière d'attractivité pour les entreprises

Source : Projet de territoire.

Schéma n° 1 : La consommation foncière sur le territoire de la CLCL (2011-2021)



Source : MOS ADEEUPA – PLUIH.

Annexe n° 6. Qualité de l'information budgétaire et comptable

• Taux d'exécution des budgets de la CLCL

Tableau n° 8 : Taux d'exécution du budget principal – 2019-2023

Budget principal	2019	2020	2021	2022	2023
Taux de réalisation des dépenses - Section de fonctionnement	82,2%	81,3%	86,5%	88,8%	87,9%
Taux de réalisation des Recettes - Section de fonctionnement	96,3%	97,9%	101,2%	107,1%	101,3%
Taux de réalisation des dépenses - Section investissement	64,3%	84%	68,1%	47,2%	39,6%
Taux de réalisation des recettes - Section investissement	88,5%	29,9%	69,5%	83,9%	81,2%

Source : CRC à partir des comptes administratifs 2019-2022 et du CFU 2023.

Tableau n° 9 : Taux d'exécution des budgets annexes – Section d'exploitation -2019-2023

En %s	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses SE					
BA SPED	97,9%	97,7%	95,4%	92,8%	88,5%
BA Eau		71,7%	87,5%	91,5%	86,9%
BA Assainissement		74,4%	81,8%	95,4%	93,4%
BA Abattoir	99,0%	96,4%	94,6%	90,3%	88,7%
Recettes SE					
BA déchets	104,4%	100,7%	102,5%	108,1%	104,4%
BA Eau		92,7%	106,2%	121,3%	103,9%
BA Assainissement		105,3%	128,3%	143,1%	125,8%
BA Abattoir	100,2%	97,1%	96,2%	91,9%	90,6%

Source : CRC à partir des comptes administratifs 2019-2022 et des CFU 2023.

Tableau n° 10 : Taux d'exécution des budgets annexes – Section d'investissement -2019-2023

<i>En %</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Dépenses SI</i>					
<i>BA SPED</i>	72%	82,8%	48,5%	38,2%	46,7%
<i>BA Eau</i>		62,8%	74,3%	80,3%	57,3%
<i>BA Assainissement</i>		94,6%	74,4%	70,1%	57,3%
<i>BA Abattoir</i>	19,1%	15,8%	27,5%	34,5%	14,9%
<i>Recettes SI</i>					
<i>BA déchets</i>	110,6%	31,1%	109,3%	72,3%	81,9%
<i>BA Eau</i>		78,4%	46,6%	109,2%	131,1%
<i>BA Assainissement</i>		107,4%	99%	96,5%	103,4%
<i>BA Abattoir</i>	Néant	Néant	Néant	14,2%	103,8%

Source : CRC à partir des comptes administratifs 2019-2022 et des CFU 2023.

Annexe n° 7. La situation financière du budget principal

Tableau n° 11 : La constitution des produits de gestion sur la période

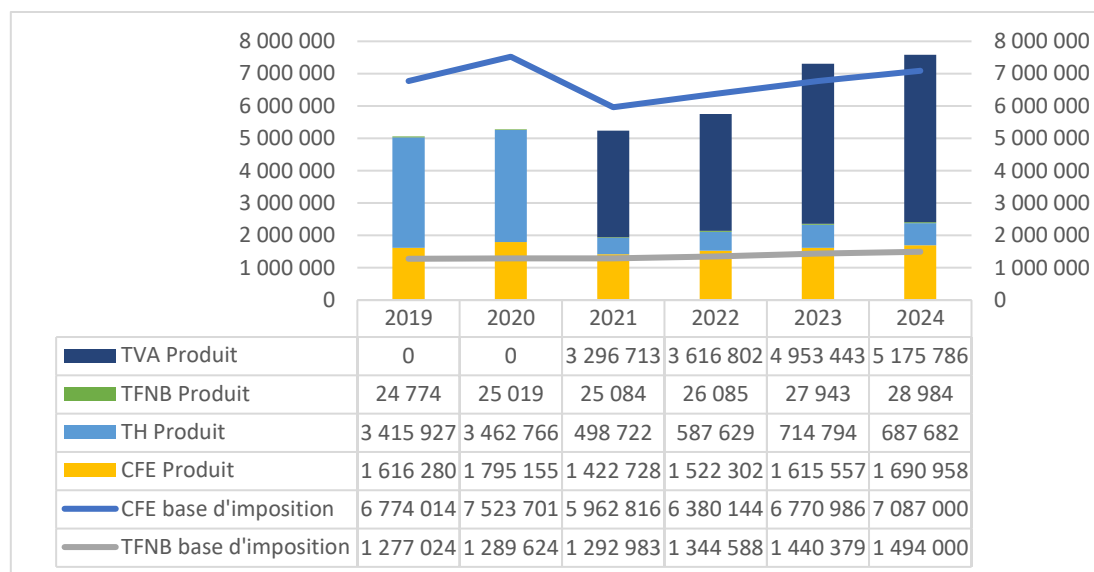
en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation 2019-2023
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	6 541 056	6 867 345	6 970 485	8 217 333	8 132 214	24,3 %
Dont impôts locaux nets des restitutions	6 513 301	6 840 876	3 645 211	4 197 171	2 863 916	-56 %
Dont fraction de TVA	0	0	3 296 713	3 616 802	4 953 443	
+ Fiscalité reversée	-2 811 100	-2 800 413	-2 085 977	-2 004 765	-1 967 737	-30 %
= Fiscalité totale (nette)	3 729 956	4 066 932	4 884 508	6 212 568	6 164 477	65,3 %
+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels*)	1 451 571	1 791 623	1 890 258	1 908 392	1 854 100	27,7 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	2 068 740	2 090 105	2 304 760	2 490 142	2 341 748	13,2 %
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	13 582	
= Produits de gestion (A)	7 250 266	7 948 661	9 079 526	10 611 103	10 373 907	43,1 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 12 : La capacité d'autofinancement brute et nette

en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation simple
CAF brute	1 033 781	1 552 499	1 144 653	2 588 768	2 271 720	119,7%
- Dotations nettes aux amortissements	816 826	680 889	634 486	754 191	841 012	3,0%
- Dotations nettes aux provisions	0	0	11 211	15 000	-25 000	
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	1 200	1 200	1 200	1 534	38 057	3071,4%
+ Neutralisation des amortissements, dépréciations et provisions	0	0	0	0	0	
= Résultat section de fonctionnement	218 156	872 810	500 156	1 821 111	1 493 764	584,7%
CAF brute en % des produits de gestion	14,3%	19,5%	12,6%	24,4%	21,9%	
- Annuité en capital de la dette	212 683	338 764	345 381	352 243	359 360	69%
CAF nette	821 099	1 213 735	799 272	2 236 525	1 912 360	132,9%

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

Graphique n° 8 : Évolution des bases et des produits attendus dans un contexte évolutif à taux inchangés

Source : Etats 1259 – comptes de gestion.

Tableau n° 13 : Évolution des taux d'imposition sur la période

	2019	2020	2021	2022	2023
CFE	23,86%	23,86%	23,86%	23,86%	23,86%
TH	9,98%	9,98%	9,98%	9,98%	9,98%
TFB	0,00%	0,00%	0,00%	0,001%	0,001%
TFNB	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%	1,94%

Source : Etats 1259.

Tableau n° 14 : La structure de coût des charges de gestion courante

en €	2019	2020	2021	2022	2023	Variation simple
Charges à caractère général	2 669 413	2 618 334	2 861 881	2 936 649	3 061 416	14,7%
+ Charges de personnel	2 353 886	2 746 870	2 758 169	2 911 272	3 054 531	29,8%
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles*)	1 017 862	844 686	1 447 153	1 249 009	643 476	-36,8%
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles*)	119 326	118 170	820 266	883 934	1 333 951	1017,9%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	62 572	60 718	52 067	43 397	34 233	-45,3%
= Charges courantes	6 223 060	6 388 778	7 939 537	8 024 262	8 127 608	30,6%
Charges de personnel / charges courantes	37,8%	43,0%	34,7%	36,3%	37,6%	-0,6%

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 15 : Exécution des opérations sur la période et sur leur globalité au 31 décembre 2023

Numéro	Opération - dépenses réalisées par exercice	2019	2020	2021	2022	2023	Total sur la période	Total cumulé réalisé au 31/12/2023
33	Aménagement du territoire	421 365	622 399	307 850	497 318	273 981	2 122 913	6 146 108
23	Travaux bâtiments administratifs	869 301	2 867 464	816 567	92 047	67 860	4 713 239	4 814 566
42	Développement du Très Haut Débit	560 321	606 474	553 324	644 621	0	2 364 740	3 395 366
40	Construction centre de secours	0	0	4 917			4 917	2 986 433
41	Construction acquisition ateliers relais	29 336	6 185	2 285	5 864	0	43 670	2 655 371
31	Voirie d'intérêt communautaire	2 376	0	85 015	180 365	248 163	515 919	2 587 145
22	Centre socio culturel	44 453	9 128	12 450	0	15 439	81 470	1 451 264
21	Site de Ménéham	696 414	28 009	961 216	2 788	4 851	1 693 278	1 215 433
34	Salle multifonction Kerjézequel	68 479	28 811	24 025	22 288	11 422	155 025	468 125
18	Mobilier et matériel de bureau	8 017	30 082	76 149	80 382	71 498	266 128	417 628
35	Sentiers de randonnées	104 844	9 206	2 813	0	21 893	138 756	400 978
43	GEMAPI		55 608	79 885	81 830	148 118	365 441	365 441
26	Aménagement du site de Ménéham				52 532	19 881	72 413	72 413
32	Espace Kermaria	7 700	72	8 682	2 833	0	19 287	70 477
39	Signalétique et communication	16 740	19 381	1 578	22 813	0	60 512	63 183
38	Restructuration d'un bâtiment				54 478	2 807	57 285	57 285
29	Aménagement aire gens du voyages				0	0	0	0

Source : CRC à partir des comptes administratifs.

Tableau n° 16 : Financement des investissements

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	<i>Cumul sur les années</i>
CAF brute	1 033 781	1 552 499	1 144 653	2 588 768	2 271 720	8 591 421
- Annuité en capital de la dette	212 683	338 764	345 381	352 243	359 360	1 608 431
= CAF nette ou disponible (C)	821 099	1 213 735	799 272	2 236 525	1 912 360	6 982 991
Taxe d'aménagement	0	36 516	49 997	98 329	0	184 842
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	111 505	454 390	495 543	127 799	92 713	1 281 949
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	417 797	210 300	663 434	338 375	88 979	1 718 885
+ Produits de cession	50 000	0	5 125	494	680	56 299
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	579 302	701 206	1 214 098	564 997	182 372	3 241 976
= Financement propre disponible (C+D)	1 400 400	1 914 941	2 013 371	2 801 523	2 094 732	10 224 966
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	103,4%	58,8%	94,1%	421,1%	280,4%	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 354 403	3 258 618	2 139 289	665 291	747 060	8 164 661
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	907 544	1 041 403	786 240	1 034 209	156 191	3 925 588
- Participations et inv. financiers nets	-176 686	-45 394	-75 182	-80 895	96 528	-281 630
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-32	-1 692	-1 028	1 055	-1 128	-2 825
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-684 828	-2 337 994	-835 949	1 181 862	1 096 081	-1 580 829
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	-29 307	4 818	-1 670	-8 925	238 465	203 380
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	4 482	0	4 482
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-714 136	-2 333 176	-837 619	1 168 455	1 334 546	-1 381 930
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 500 000	0	0	0	0	2 500 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	1 785 864	-2 333 176	-837 619	1 168 455	1 334 546	1 118 070

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 17 : Bilan fonctionnel

au 31 décembre en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Dotations, réserves et affectations</i>	30 853 190	31 298 797	32 007 859	33 431 334	34 312 029	36 225 853
<i>+/- Différences sur réalisations</i>	-836 393	-836 701	-836 701	-836 701	-867 025	-867 025
<i>+/- Résultat (fonctionnement)</i>	334 102	218 156	872 810	500 156	1 821 111	1 493 764
<i>+ Subventions et fonds affectés à l'équipement</i>	9 563 715	9 980 312	10 189 412	10 851 646	10 960 724	11 009 118
<i>+ Provisions pour risques et charges</i>				11 211	26 211	1 211
= Ressources propres élargies	39 914 615	40 660 564	42 233 380	43 957 646	46 253 050	47 862 921
<i>+ Dettes financières (hors obligations)</i>	1 882 642	4 169 992	3 832 919	3 488 566	3 135 868	2 777 636
= Ressources stables (E)	41 797 257	44 830 555	46 066 299	47 446 212	49 388 919	50 640 557
<i>Immobilisations propres nettes (hors en cours)</i>	24 019 131	24 388 074	25 052 312	30 398 627	31 035 417	32 410 747
<i>dont subventions d'équipement versées hors attributions de compensation</i>	5 168 013	5 596 492	6 160 995	6 542 256	7 108 725	6 756 459
<i>dont immobilisations corporelles</i>	18 102 767	18 190 251	18 270 283	23 193 601	23 217 167	24 788 453
<i>dont immobilisations financières</i>	618 996	442 310	396 915	321 733	240 839	337 366
<i>+ Immobilisations en cours</i>	5 021 503	5 844 883	8 726 108	4 640 990	4 855 466	3 669 316
<i>+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition</i>	2 852 316	2 852 316	2 852 316	2 852 316	2 621 213	2 621 213
<i>+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation</i>	4 353 193	4 378 997	4 407 272	5 361 936	5 493 588	5 459 966
<i>+ Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles)</i>	-35 085	-5 777	-10 595	-8 925		-238 465
= Emplois immobilisés (F)	36 211 058	37 458 493	41 027 413	43 244 944	44 005 684	43 922 777
= Fonds de roulement net global (E-F)	5 586 198	7 372 063	5 038 887	4 201 268	5 383 235	6 717 780
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	348	432	288	193	245	302
<i>Fonds de roulement net global</i>	5 586 198	7 372 063	5 038 887	4 201 268	5 383 235	6 717 780
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	2 431 043	1 620 606	2 906 619	2 749 670	1 359 238	431 606
=Trésorerie nette	3 155 155	5 751 457	2 132 268	1 451 598	4 023 996	6 286 174
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	196	337	122	67	183	282
<i>dont ponction (-) ou alimentation (+) par les budgets annexes</i>	-2 105 785	-2 066 340	-2 807 992	-2 310 019	-1 160 506	61 495
<i>Zones d'activité</i>	-3 364 983	-3 016 834	-3 635 658	-3 367 606	-2 619 205	-1 775 899
<i>SPED</i>	964 048	755 297	431 733	785 244	1 348 238	1 685 931
<i>Abattoir</i>	262 114	160 321	193 718	106 599	110 462	151 463
<i>Eau DSP</i>			220 713	154 097		
<i>Assainissement DSP</i>			-18 497	11 647		
<i>SPANC</i>	33 037	34 876				

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

Annexe n° 8. Situation financière des budgets annexes

BA Eau

Tableau n° 18 : Résultat et capacité d'autofinancement

<i>en €</i>	2020	2021	2022	2023
<i>Chiffre d'affaires</i>	2 016 018	2 324 329	2 808 769	3 159 682
= <i>Produit total</i>	2 016 018	2 324 329	2 808 769	3 159 682
- <i>Consommations intermédiaires</i>	1 080 157	1 089 046	1 382 040	1 345 312
- <i>Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)</i>	27 870	28 175	25 413	21 873
- <i>Charges de personnel</i>	499 894	536 511	670 271	732 017
+ <i>Subvention d'exploitation perçues</i>	1 886	27 721		
+ <i>Autres produits de gestion</i>	1	2	9	8
- <i>Autres charges de gestion</i>	186	18 515	14 160	19 356
= <i>Excédent brut d'exploitation</i>	409 797	679 805	716 895	1 041 131
<i>en % du produit total</i>	22%	31,2%	25,5%	33,0%
+/- <i>Résultat financier</i>	-50 674	-54 891	-45 873	-56 497
+/- <i>Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)</i>	1 084 690	-33 263	-27 568	-49 886
= <i>CAF brute</i>	1 443 813	591 652	643 454	934 748
<i>en % du produit total</i>	77,5%	27,2%	22,9%	29,6%
- <i>Dotations nettes aux amortissements</i>	449 449	473 512	511 598	598 269
- <i>Dotations nettes aux provisions</i>			10 000	
+ <i>Quote-part des subventions d'inv. transférées</i>	98 809	99 233	103 679	103 965
= <i>Résultat section d'exploitation</i>	1 093 173	217 373	225 535	440 444
<i>en % du produit total</i>	58,7%	10%	8,0%	13,9%

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion consolidés des budgets régie et DSP Eau).

Tableau n° 19 : Financement des investissements

<i>en €</i>	2020	2021	2022	2023	<i>Cumul</i>
CAF brute	1 443 813	591 652	643 454	934 748	3 613 667
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	143 666	145 992	148 403	171 860	609 922
= CAF nette ou disponible (C)	1 300 148	445 660	495 051	762 888	3 003 746
<i>en % du produit total</i>	69,8%	20,5%	17,6%	24,1%	1
+ Subventions d'investissement	11 164	143 658	54 893	24 643	234 359
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	11 164	143 658	54 893	24 643	234 359
= Financement propre disponible (C+D)	1 311 312	589 317	549 944	787 531	3 238 104
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	81,6%	38,7%	55,6%	132,6%	3
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 654 676	1 669 521	989 847	593 915	4 907 960
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-7 715	-24 601			-32 315
- Participations et inv. financiers nets	7 715	-10 201			-2 486
+/- Variation autres dettes et cautionnements	78 598				78 598
- Reprise sur excédents capitalisés et réserves de réévaluation	89 124				89 124
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-511 087	-1 045 402	-439 903	193 616	-1 802 776
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)			500 000		500 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-511 087	-1 045 402	60 097	193 616	-1 302 776

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion consolidés des budgets régie et DSP Eau).

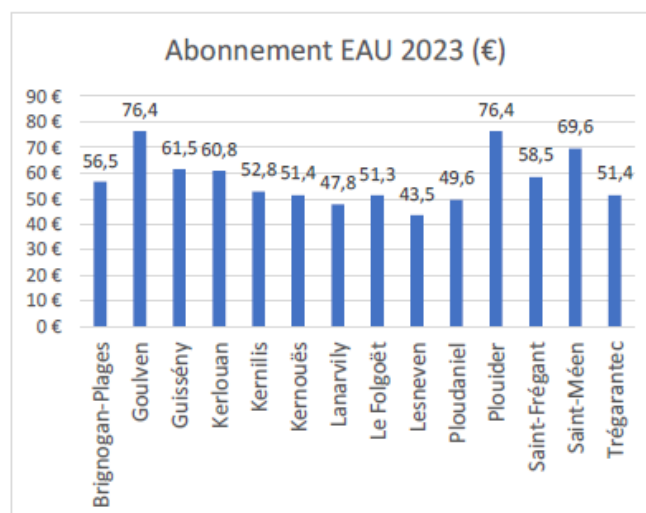
Tableau n° 20 : Bilan fonctionnel

<i>au 31 décembre en €</i>	2020	2021	2022	2023
<i>Dotations et réserves</i>	13 113 228	14 209 992	14 422 188	14 647 723
<i>dont report à nouveau N-1</i>	-16 180	1 076 993	921 365	600 900
+ Résultat (fonctionnement)	1 093 173	217 373	225 535	440 444
+ Subventions d'investissement	1 504 229	1 548 654	1 499 868	1 420 547
+ Provisions pour risques et charges			10 000	10 000
= Ressources propres élargies	15 710 630	15 976 018	16 157 591	16 518 714
+ Dettes financières	2 418 762	2 272 769	2 624 366	2 452 506
= Ressources stables (E)	18 129 391	18 248 787	18 781 957	18 971 220
<i>Immobilisations propres nettes</i>	2 000 834	2 579 756	3 262 394	5 340 328
+ Immobilisations en cours nettes des immos reçues	1 726 462	2 689 469	2 867 207	1 180 955
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition	12 226 548	11 845 825	11 458 522	11 062 488
= Emplois immobilisés (F)	15 953 843	17 115 051	17 588 123	17 583 770
= Fonds de roulement net global (E-F)	2 175 549	1 133 737	1 193 834	1 387 450
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	478,7	239,6	203,8	232,8
- Besoin en fonds de roulement global	-31 277	-150 151	341 892	458 977
= Trésorerie nette	2 206 826	1 283 888	851 942	928 472
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	485,6	271,3	145,5	155,8
<i>Trésorerie mise à disposition du BP</i>	220 713	154 097		

Source :Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion consolidés des budgets régie et DSP Eau).

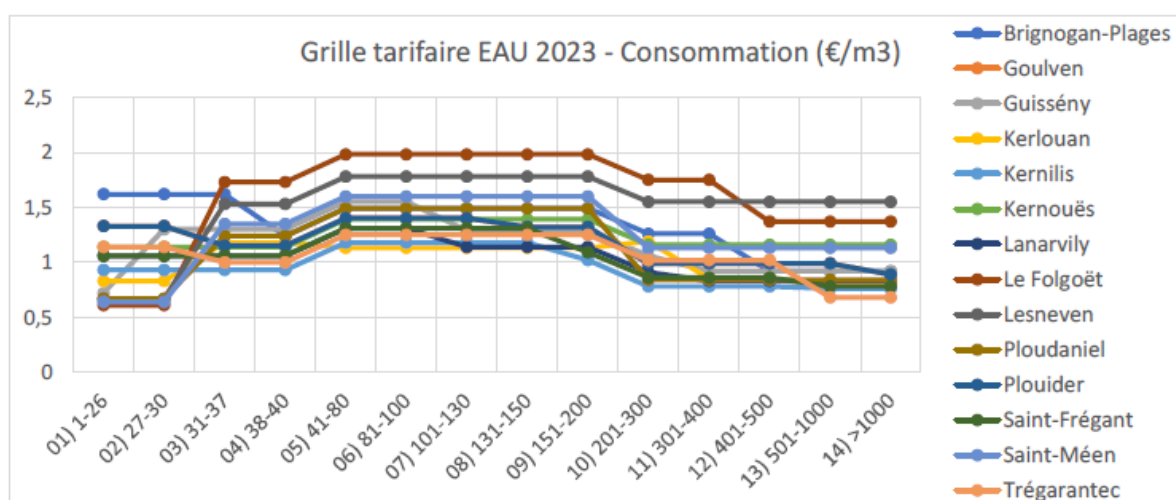
- **Convergence tarifaire BA Eau**

Schéma n° 2 : Tarification de l'abonnement à l'eau en 2023 selon les communes



Source : étude RCF analyse financière des budgets eau et assainissement 2023.

Schéma n° 3 : Grille tarifaire selon les consommations d'eau et selon les communes en 2023



Source : étude RCF analyse financière des budgets eau et assainissement 2023.

- **BA Assainissement**

Tableau n° 21 : Résultat et capacité d'autofinancement

<i>en €</i>	2020	2021	2022	2023
<i>Chiffre d'affaires</i>	1 777 893	2 076 027	2 762 906	2 275 385
= <i>Produit total</i>	1 777 893	2 076 027	2 762 906	2 291 466
<i>- Consommations intermédiaires</i>	538 877	473 080	637 008	846 690
<i>- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)</i>	33 329	40 705	38 513	42 124
= <i>Valeur ajoutée</i>	1 205 687	1 562 242	2 087 385	1 402 652
<i>en % du produit total</i>	68%	75%	76%	61%
<i>- Charges de personnel</i>	280 277	417 237	541 753	547 918
<i>+ Subvention d'exploitation perçues</i>	1 200	0	1 920	5 954
<i>- Autres charges de gestion</i>	120	858	7 306	28 438
= <i>Excédent brut d'exploitation</i>	926 490	1 144 147	1 540 252	832 250
<i>en % du produit total</i>	52,1%	55,1%	55,7%	36,3%
<i>+/- Résultat financier</i>	-122 330	-145 548	-120 891	-130 868
<i>+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)</i>	211 663	112 306	-39 631	-30 673
= <i>CAF brute</i>	1 015 823	1 110 905	1 379 731	670 709
<i>en % du produit total</i>	57%	54%	50%	29%
<i>- Dotations nettes aux amortissements</i>	450 206	504 026	570 356	834 871
<i>+ Quote-part des subventions d'inv. transférées</i>	129 283	141 862	183 830	283 183
<i>- Dotations nettes aux provisions</i>			10 000	
<i>+/- Values de cessions</i>			-145 063	-6 440
= <i>Résultat section d'exploitation</i>	694 900	748 741	838 141	112 581
<i>en % du produit total</i>	39%	36%	30%	5%

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion consolidés des budgets régie et DSP assainissement).

Tableau n° 22 : Financement des investissements

<i>en €</i>	2020	2021	2022	2023	<i>Cumul</i>
CAF brute	1 015 823	1 110 905	1 379 731	670 709	4 177 168
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	240 742	305 623	326 734	316 989	1 190 088
= CAF nette ou disponible (C)	775 081	805 282	1 052 997	353 720	2 987 080
en % du produit total	44%	39%	38%	15%	
+ Subventions d'investissement	1 731 430	1 871 148	567 655	263 545	4 433 778
+ Produits de cession	0	0	0	9 835	9 835
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	1 731 430	1 871 148	567 655	273 380	4 443 613
= Financement propre disponible (C+D)	2 506 511	2 676 430	1 620 652	627 101	4 177 168
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	51%	135%	146%	105%	
- Dépenses d'équipement	4 939 915	1 979 501	1 111 912	597 486	8 628 814
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés		-10 282			-10 282
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-412 088	-4 288	57 045	50 107	-309 224
- Reprise sur excédents capitalisés et réserves de réévaluation	160 013	23 708			183 721
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-2 181 329	687 791	451 694	-20 492	-1 062 336
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)		2 000 000			2 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-2 181 329	2 687 791	451 694	-20 492	937 664

Source :Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion consolidés des budgets régie et DSP assainissement).

Tableau n° 23 : Bilan fonctionnel

<i>au 31 décembre en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Dotations et réserves</i>	75 248	7 789 892	8 913 512	9 633 872	10 472 013
<i>dont report à nouveau N-1</i>	49 232	230 493	925 393	1 637 134	1 475 275
<i>+ Résultat (fonctionnement)</i>	-18 360	694 900	748 741	838 141	112 581
<i>+ Subventions d'investissement</i>	13 353	7 926 001	10 676 138	11 059 964	11 040 325
<i>+ Provisions pour risques et charges</i>	0	0	0	10 000	10 000
= Ressources propres élargies	70 241	16 410 793	20 338 390	21 541 976	21 634 920
<i>+ Dettes financières (hors obligations)</i>	0	6 595 099	8 610 791	8 227 012	7 859 916
= Ressources stables (E)	70 241	23 005 892	28 949 181	29 768 988	29 494 836
<i>Immobilisations propres nettes</i>	24 453	2 294 696	5 026 366	14 988 420	16 612 934
<i>+ Immobilisations en cours nettes des immos reçues</i>	0	12 165 106	11 300 669	2 119 639	639 030
<i>+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition</i>	0	9 596 280	10 984 545	10 571 633	10 174 068
= Emplois immobilisés (F)	24 453	24 056 082	27 311 580	27 679 692	27 426 032
= Fonds de roulement net global (E-F)	45 788	-1 050 189	1 637 602	2 089 296	2 068 804
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	154	-393	555	567	473
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	10 912	285 823	495 345	-3 846	100 637
= Trésorerie nette	34 876	-1 336 013	1 142 257	2 093 142	1 968 167
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	117	-500	387	568	450
<i>Dont trésorerie active</i>		282 485	1 130 610	2 093 142	1 968 167
<i>trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	34 876	-18 497	11 647		
<i>Dont trésorerie passive</i>		1 600 000			

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion consolidés des budgets régie et DSP assainissement).

• Tarifications BA Assainissement

Schéma n° 4 : Abonnement assainissement collectif selon les communes en 2023

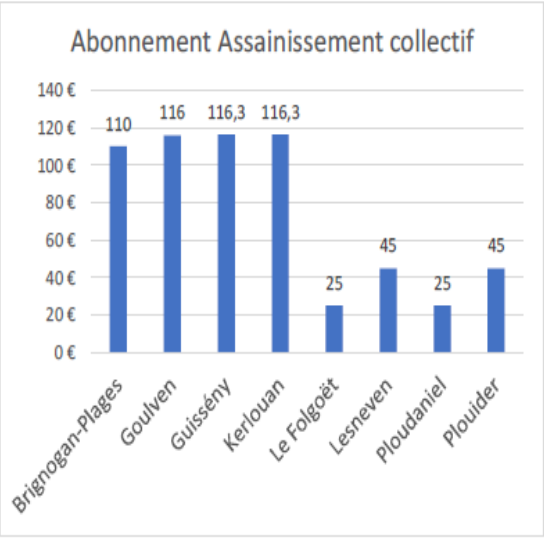
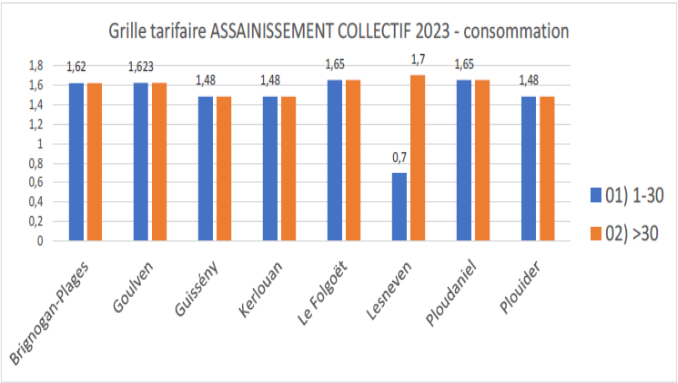
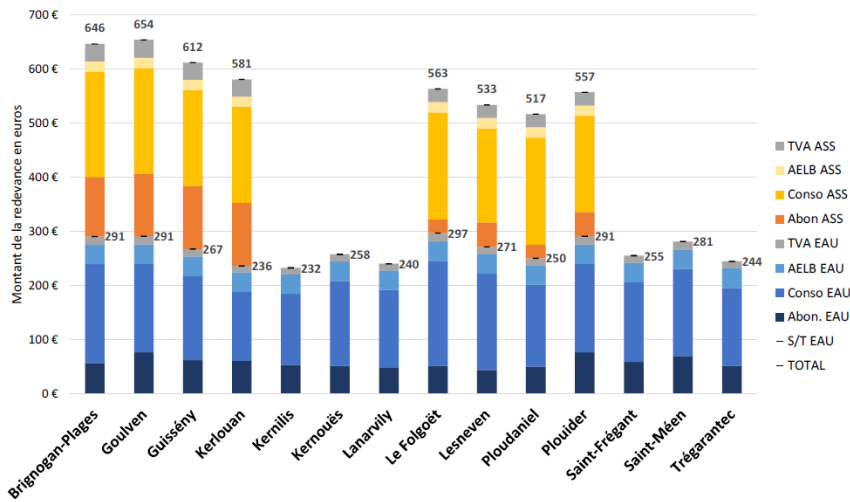


Schéma n° 5 : Grille tarifaire assainissement collectif selon les communes en 2023



Source : étude RCF analyse financière des budgets eau et assainissement 2023.

Schéma n° 6 : Redevance eau potable et assainissement collectif en 2023 selon les communes pour une consommation annuelle de 120 m3



Source : étude RCF analyse financière des budgets eau et assainissement 2023.

- **Budget déchets(SPED)**

Tableau n° 24 : Résultat et capacité d'autofinancement brut

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Chiffre d'affaires	2 115 074	2 256 752	2 917 344	3 171 677	3 041 707
= Ressources d'exploitation	2 115 074	2 256 752	2 917 344	3 171 677	3 041 707
= Produit total	2 115 074	2 256 752	2 917 344	3 171 677	3 041 707
- Consommations intermédiaires	1 881 322	1 875 496	2 171 355	2 196 498	2 282 521
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	1 975	944	988	2 141	636
= Valeur ajoutée	231 778	380 312	745 001	973 038	758 551
en % du produit total	11,0%	16,9%	25,5%	30,7%	24,9%
- Charges de personnel	755 524	726 548	799 299	842 976	859 082
+ Subvention d'exploitation perçues	592 880	466 852	581 962	552 069	571 767
+ Autres produits de gestion	819	785	715	663	635
- Autres charges de gestion	8 253	2 770	7 119	26 542	38 833
= Excédent brut d'exploitation	61 700	118 631	521 260	656 253	433 037
en % du produit total	2,9%	5,3%	17,9%	20,7%	14,2%
+/- Résultat financier	0	-963	-856	-754	-654
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	-3 736	978	531 845	34 126	56 858
= CAF brute	57 964	118 646	1 052 249	689 625	489 241
en % du produit total	2,7%	5,3%	36,1%	21,7%	16,1%
- Dotations nettes aux amortissements	252 126	365 376	336 349	400 913	429 189
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	15 052	155 052	13 784	15 853	29 366
- Dotations nettes aux provisions			7 112	15 000	
+/- Values de cessions	3 000	0	-521 317	-31 482	365
= Résultat section d'exploitation	-176 110	-91 678	201 255	258 083	89 783

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion).

Tableau n° 25 : Financement des investissements

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	<i>Cumul</i>
CAF brute	57 964	118 646	1 052 249	689 625	489 241	2 407 725
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	0	99 551	99 650	99 750	99 850	398 801
= CAF nette ou disponible (C)	57 964	19 095	952 598	589 875	389 392	2 008 924
<i>en % du produit total</i>	2,7%	0,8%	32,7%	18,6%	12,8%	
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	240 852	36 990	157 299	11 141	16 229	462 512
+ Subventions d'investissement	19 102	0	67 809	61 739	6 000	154 649
+ Produits de cession	8 300	0	1 000	475	854	10 629
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	268 254	36 990	226 108	73 355	23 083	627 790
= Financement propre disponible (C+D)	326 218	56 086	1 178 706	663 230	412 474	2 636 714
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	22,9%	17,4%	165,0%	864,9%	317,0%	
- Dépenses d'équipement	1 426 929	322 180	714 553	76 678	130 136	2 670 477
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-2 265	-3 010	-4 310	-4 535	-4 970	-19 090
- Reprise sur excédents capitalisés et réserves de réévaluation		140 000				140 000
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-1 098 446	-403 085	468 463	591 086	287 308	-154 673
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 000 000					1 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-98 446	-403 085	468 463	591 086	287 308	845 327

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion).

Tableau n° 26 : Bilan fonctionnel

<i>au 31 décembre en €</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Dotations et réserves</i>	1 126 094	961 590	682 470	785 778	998 174	1 272 486
<i>dont report à nouveau N-1</i>	862 214	348 499	172 389	80 711	281 966	540 049
<i>+ Affectations en cas de régie non personnalisée</i>	2 852 316	2 852 316	2 852 316	2 852 316	2 621 213	2 621 213
<i>+ Résultat (fonctionnement)</i>	-405 356	-176 110	-91 678	201 255	258 083	89 783
<i>+ Subventions d'investissement</i>	77 816	81 866	66 814	120 839	397 827	374 461
<i>+ Provisions pour risques et charges</i>				7 112	22 112	22 112
= Ressources propres élargies	3 650 869	3 719 661	3 509 922	3 967 300	4 297 410	4 380 056
<i>+ Dettes financières (hors obligations)</i>	77 680	1 079 945	983 404	888 064	792 849	697 969
= Ressources stables (E)	3 728 549	4 799 606	4 493 326	4 855 364	5 090 259	5 078 025
<i>Immobilisations propres nettes</i>	2 602 687	3 549 901	3 257 566	3 319 958	2 955 578	2 616 215
<i>+ Immobilisations en cours nettes des immos reçues</i>	135 072	357 362	606 501	437 683	445 872	485 694
= Emplois immobilisés (F)	2 737 760	3 907 262	3 864 067	3 757 641	3 401 450	3 101 908
= Fonds de roulement net global (E-F)	990 790	892 344	629 259	1 097 723	1 688 809	1 976 117
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	136	123	88	134	201	227
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	26 695	137 047	197 444	311 292	339 660	289 739
= Trésorerie nette	964 094	755 297	431 815	786 431	1 349 149	1 686 378
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	133	104	60	96	160	193
<i>trésorerie mise à disposition du BP</i>	964 048	755 297	431 733	785 244	1 348 238	1 685 931

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion).

- BA Abattoir

Tableau n° 27 : Etat annuel des animaux abattus

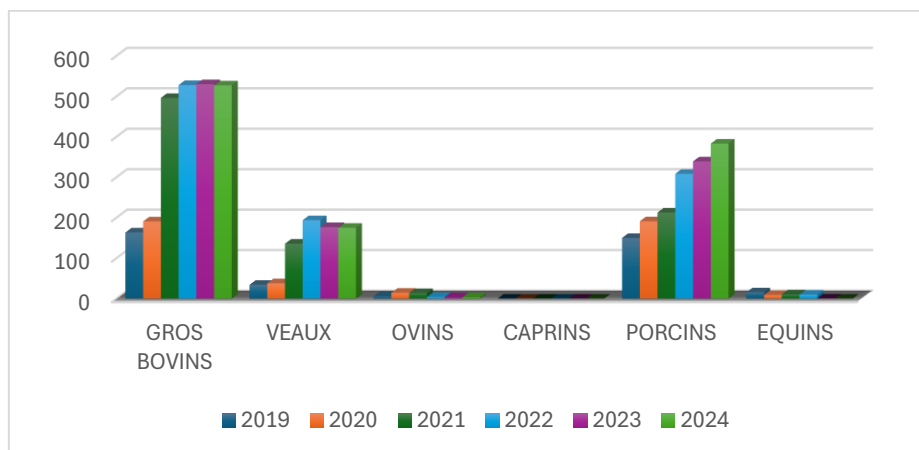
Catégorie animaux	2019		2020		2021		2022		2023		2024 au 31/10		TOTAL	
	NOMBRE	POIDS	NOMBRE	POIDS	NOMBRE	POIDS	NOMBRE	POIDS	NOMBRE	POIDS	NOMBRE	POIDS	NOMBRE	POIDS
GROS BOVINS	456	163,35	513,00	190,74	1201	495,83	1262	527,75	1287	529,96	1083	439,31	5802,00	2346,94
VEAUX	286	34,02	304	37,79	940	135,66	1163	193,79	1211	176,67	1049	148,38	4953,00	726,33
OVINS	250	5,56	660	14,37	639	13,54	245	3,9766	166	3,154928	110	2,1869	2070,00	42,79
CAPRINS	11	0,06	6	0,07	8	0,05	6	0,032	0	0	0	0	31,00	0,21
PORCINS	2168	149,77	2278	191,00	2547	212,79	3839	308,33	4371	339	4259	336	19462,00	1537,11
EQUINS	44	15,33	29	9	29	10,40	23	10	1	0,212			126,00	44,48
TOTAL GENERAL	3215,00	368,10	3790,00	442,85	5364,00	868,27	6538,00	1043,54	7036,00	1049,06	6501,00	926,04	32444	4697,85

Source: CLCL.

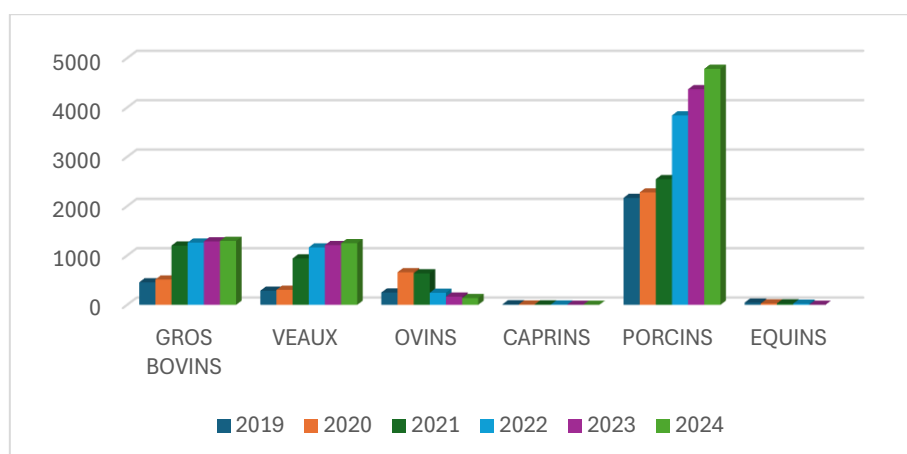
Tableau n° 28 : Apporteurs abattoir

clients Abattoir	2019			2020			2021			2022			2023		
	NBR	TONNAGE	%	NBR	TONNAGE	%	NBR	TONNAGE	%	NBR	TONNAGE	%	NBR	TONNAGE	%
Eleveurs/particuliers	179	41,1	11,17	113	28,9993	6,55	100	109,84	12,65	96,00	62,61	6,00	109,00	24,13	2,30
vente à la ferme	10	122,40	33,25	12	190,7985	43,08	12	115,48	13,30	14,00	198,27	19,00	12,00	253,14	24,13
Bouchers	17	198,00	53,79	16	195,8935	44,23	16	210,12	24,20	17,00	292,13	28,00	14,00	211,18	20,13
commerçants grossistes	1	6,60	1,79	2	27,1584	6,13	2	432,83	49,85	2,00	490,46	47,00	2,00	560,62	53,44

Source : CLCL.

Graphique n° 9 : Évolution en tonnes par catégorie d'animaux sur la période

Source : CLCL.

Graphique n° 10 : Évolution en nombre par catégorie d'animaux sur la période

Source : CLCL.

Tableau n° 29 : Comparatif des tarifs abattage - abattoirs publics de proximité

Tarifs 2024 –en €/tonnes (hors cotisations et taxes)	Lesneven	Rostrenen	Quintin ¹⁶²
Gros Bovin	420€	586	619,5€
Veaux	481,53€	507€	662,5€
Porcs charcutiers	595,11€	440€	502,5€
Ovins (par tête)	27,95€	NC ¹⁶³	53€

Source : Fiches tarifs – CLCL.

¹⁶² Tarifs 2023 – L'abattoir a fermé en juin 2024.¹⁶³ Tarifs exprimés en kilos et non à la tête (prestation abattage 0,40€, prestation frigo 30€, part fixe 25€).

Tableau n° 30 : Résultat et capacité d'autofinancement brut

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Chiffre d'affaires</i>	194 530	227 759	434 529	515 804	528 457
= Produit total	194 530	227 759	434 529	515 804	528 457
- Consommations intermédiaires	157 053	154 718	250 426	239 563	281 451
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	1 807	1 920	2 040	3 114	3 294
- Charges de personnel	52 683	68 256	227 960	243 727	269 301
+ Autres produits de gestion	1	1	1	1	2
- Autres charges de gestion	0	2	3	6	4
= Excédent brut d'exploitation	-17 012	2 864	-45 899	29 395	-25 592
<i>en % du produit total</i>	<i>-9%</i>	<i>1%</i>	<i>-11%</i>	<i>6%</i>	<i>-5%</i>
+/- Résultat financier	0	0	0	0	0
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	45 000	45 082	106 323	35 417	100 008
= CAF brute	27 989	47 946	60 424	64 812	74 417
<i>en % du produit total</i>	<i>14%</i>	<i>21%</i>	<i>14%</i>	<i>13%</i>	<i>14%</i>
- Dotations nettes aux amortissements	66 326	71 913	74 003	85 319	90 676
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	19 597	19 597	19 597	19 597	19 597
+/- Values de cessions	0	200	0	-931	-2 327
= Résultat section d'exploitation	-18 740	-4 170	6 018	-1 840	1 010
<i>en % du produit total</i>	<i>-10%</i>	<i>-2%</i>	<i>1%</i>	<i>0%</i>	<i>0%</i>

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion).

Tableau n° 31 : Financement des investissements

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
CAF brute	27 989	47 946	60 424	64 812	74 417
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)					
= CAF nette ou disponible (C)	27 989	47 946	60 424	64 812	74 417
<i>en % du produit total</i>	<i>14%</i>	<i>21%</i>	<i>14%</i>	<i>13%</i>	<i>14%</i>
+ Produits de cession		200		200	1 010
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)		200		200	1 010
= Financement propre disponible (C+D)	27 989	48 146	60 424	65 012	75 426
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	<i>54%</i>	<i>160%</i>	<i>70%</i>	<i>65%</i>	<i>167%</i>
- Dépenses d'équipement	51 451	30 138	86 235	99 933	45 234
+/- Variation autres dettes et cautionnements				-4 200	
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-23 462	18 008	-25 811	-30 721	30 192
Nouveaux emprunts de l'année					
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-23 462	18 008	-25 811	-30 721	30 192

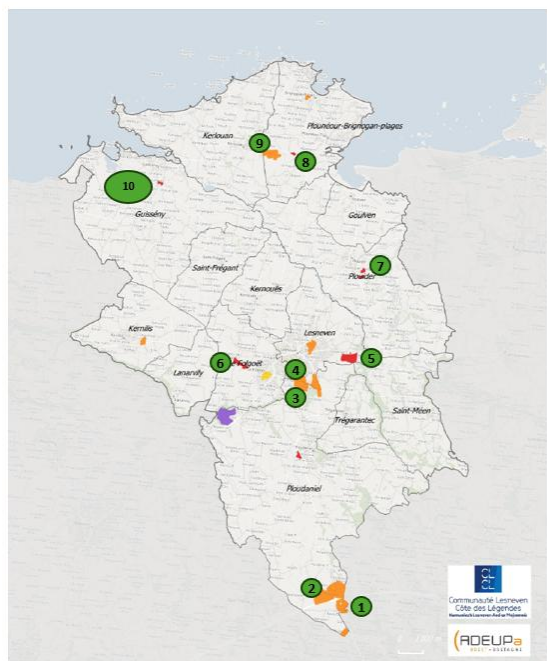
Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion).

Tableau n° 32 : Bilan fonctionnel

<i>au 31 décembre en €</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Dotations et réserves</i>	952 238	953 090	934 350	930 180	936 197	934 357
<i>dont report à nouveau N-1</i>	22 145	22 996	4 256	86	6 104	4 263
<i>+ Résultat (fonctionnement)</i>	851	-18 740	-4 170	6 018	-1 840	1 010
<i>+ Subventions d'investissement</i>	411 534	391 938	372 341	352 744	333 147	313 550
= Ressources propres élargies	1 364 624	1 326 287	1 302 520	1 288 941	1 267 504	1 248 917
<i>+ Dettes financières (hors obligations)</i>					4 200	4 200
= Ressources stables (E)	1 364 624	1 326 287	1 302 520	1 288 941	1 271 704	1 253 117
<i>Immobilisations propres nettes</i>	1 094 822	1 083 336	1 041 561	1 054 801	1 068 284	1 019 505
<i>+ Immobilisations en cours nettes des immos reçues</i>	4 397	1 008	1 008			
= Emplois immobilisés (F)	1 099 219	1 084 344	1 042 569	1 054 801	1 068 284	1 019 505
= Fonds de roulement net global (E-F)	265 405	241 943	259 951	234 140	203 420	233 612
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	522	417	422	178	153	154
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	3 291	81 622	66 233	127 541	92 958	82 149
= Trésorerie nette	262 114	160 321	193 718	106 599	110 462	151 463
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	515	277	314	81	83	100
<i>trésorerie mise à disposition du BP</i>	262 114	160 321	193 718	106 599	110 462	151 463

Source : Chambre régionale des comptes (données : comptes de gestion).

- **Budget zones d'activités économiques**

Carte n° 4 : Implantation des ZAE communautaires**CLCL - ZAE Communautaires :**

- 1 - Mescoden est et ouest – Ploudaniel
 - 1-1 - Atelier 5 rue Georges Guynemer
 - 1-2 Atelier 7 rue Georges Guynemer
- 2 - Sant-Alar - Ploudaniel
- 3 - Kerno-Parcou – Ploudaniel
 - 3-1 Hôtel d'entreprises et atelier 880 Parcou
- 4 - Parcou – Lesneven
- 5 - Gouerven – Lesneven
 - 5-1 Déchèterie
 - 5-2 Atelier eau et assainissement
- 6 - Kerduff – Le Folgoët
- 7 - Kerbiquet – Plouider
- 8 - La Gare – Plouneour-Brignogan-Plages
- 9 - Lanveur – Plouneour-Brignogan-Plages
 - 9-1 Déchèterie
- 10 - Lanvian- Guissény

Source : CLCL-Adeupa.

Tableau n° 33 : Liste des zones d'activités communautaires

<i>Zone nom</i>	<i>Commune d'implantation</i>	<i>Surface (m2)</i>	<i>Date de création</i>	<i>Taux d'occupation</i>
LANVIAN	GUISSENY	4 702 ou 36 231	25/09/1997	100%
KERDUFF	LE FOLGOET	49 078	16/11/1987	100%
GOUVERN	LESNEVEN	168 165	21/11/1969- 1990 - 1999	98%
LE PARCOU	LESNEVEN	107 730	23/05/1991	100%
LE KERNO PARCOU	PLOUDANIEL	71 299	22/07/2013	72%
MESCODEN OUEST	PLOUDANIEL	339 926	30/05/1973 - 19/08/1981	100%
MESCODEN EST	PLOUDANIEL	249 899	30/05/1973 - 19/08/1981	98%
SANT ALAR	PLOUDANIEL	106 689	07/05/2019	72%
KERBIQUET	PLOUIDER	27 638	03/05/1990	100%
LA GARE	PLOUNEOUR-BRIGNOGAN-PLAGE	14 338	20/11/2001	100%
LANVEUR	PLOUNEOUR-BRIGNOGAN-PLAGE	113 430	11/03/1999	100%

Source : CLCL.

Annexe n° 9. Réponse des ordonnateur



Communauté Lesneven
Côte des Légendes
Kumuniezh Lesneven Aod ar Mojennoù

12, boulevard des Frères Lumière - 29 260 Lesneven
02 98 21 11 77 - contact@clcl.bzh - @clcl.bzh - www.clcl.bzh

REÇU

Par Greffe , 17:29, 05/11/2025

Madame la Présidente
Chambre Régionale des Comptes
3 rue Robert d'Arbissel
CS 64321
35042 RENNES cedex

Lesneven, le 03 novembre 2025

| RÉFÉRENCE : 2025/Direction générale

Objet : réponse au rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la CLCL

Madame la Présidente,

Par courrier du 03 octobre 2025, vous m'avez notifié le rapport d'observations définitives réalisé par la Chambre régionale des comptes concernant le contrôle des comptes et de la gestion de la CLCL sur les exercices 2019 et suivants.

Nous intégrons les recommandations et observations formulées afin d'améliorer en continu nos pratiques.

Certaines de nos réponses au rapport d'observations provisoires ont permis d'enrichir l'analyse et elles sont incluses dans le rapport d'observations définitives.

Par ailleurs, je porte à votre connaissance les précisions suivantes et confirme les réponses apportées antérieurement :

- Recommandation 1 : Actualiser la rédaction des statuts : le conseil communautaire a délibéré en ce sens le 24 septembre dernier, la consultation des conseils municipaux est en cours.
- Recommandation 2 : Mettre un terme aux deux conventions conclues avec le syndicat des eaux du Bas Léon, et définir, en lien avec Haut-Léon communauté, de nouvelles modalités juridiques de gestion de la digue Rousseau : les élus ne remettront pas en cause le schéma engagé.
- Recommandation 3 : Mettre les régies Déchets et Abattoir en conformité avec l'article L. 2221-14 du CGCT : les instances consultatives seront mises en place dans le cadre du prochain mandat.
- Recommandation 4 : Sécuriser et clarifier le dispositif des délégations de pouvoir et de signature : le dispositif sera précisé au début du prochain mandat lors de l'installation du conseil communautaire.
- Recommandation 5 : Élaborer des schémas stratégiques dans les secteurs de l'économie, du tourisme, de l'eau et des déchets : comme indiqué dans les réponses précédentes, le plan local de prévention des déchets est en cours de finalisation et sera soumis au conseil communautaire le 17 décembre prochain. Les autres schémas stratégiques seront définis à l'occasion du prochain mandat.

- Recommandation 6 : Réunir sans délai la commission d'évaluation des charges transférées (CLECT) : cette commission se réunira le 26 janvier 2026
- Recommandation 7 : Doter les budgets annexes du service public de gestion des déchets et de l'abattoir de leur propre compte au Trésor : les dispositions en ce sens seront opérées par le conseil communautaire lors du renouvellement de mandat en 2026
- Recommandation 8 : Mettre en place une comptabilité des engagements conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT et à l'ensemble des instructions budgétaires et comptables applicables : la gestion des bons de commande informatisés sera généralisée en 2026
- Recommandation 9 : Assurer, en lien avec le comptable public, un suivi détaillé et complet des immobilisations des différents budgets de l'EPCI : cette démarche est bien une préoccupation et est bien entamée en collaboration avec les services du SGC.
- Recommandation 10 : Instaurer, conformément à l'article L. 2224-17-1 du CGCT et à l'instruction M4, une comptabilité analytique dans les services publics industriels et commerciaux : le travail en ce sens est amorcé avec les services communautaires
- Recommandation 11 : Respecter vis-à-vis du budget annexe Abattoir, les règles fixées par l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales : l'abattoir géré par la CLCL est un des 2 seuls abattoirs publics finistériens. Il assure une mission de service public et de proximité à l'échelle du Nord Finistère. Si les performances financières se sont nettement améliorées ces dernières années, la subvention d'équilibre reste nécessaire. Il s'agit un choix politique fort pour maintenir ce service performant au service des professionnels et de la population.
- Recommandation 12 : Adapter un plan pluriannuel d'investissement (PPI) quinquennal par budget identifiant les moyens permettant de s'assurer de sa viabilité financière : le travail est bien en cours dans les domaines de l'eau et l'assainissement. Ils seront formalisés lors du prochain mandat.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération distinguée.

La Présidente
Claudie BALCON



Réponse aux observations définitives en application de l'article L. 243-5
du code des juridictions financières

*Aucune réponse écrite de l'ancien ordonnateur destinée à être jointe au présent rapport
n'a été adressée à la chambre régionale des comptes.*



Chambre régionale des comptes Bretagne
3, rue d'Arbrissel
C.S. 64231
35042 Rennes Cedex

www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne