Le Président

Rennes, le 15 janvier 2009

Monsieur le Président
de la communauté de communes
de Concarneau Cornouaille
52, rue Bayard
BP 636
29186 Concarneau cedex

Par lettre du 9 décembre 2008, j'ai porté à votre connaissance le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion des exercices 2000 et suivants de votre établissement. Ce rapport a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

Votre réponse, parvenue à la chambre dans le délai d'un mois prévu par les articles L. 241-11 et R. 241-17 du code des juridictions financières, est jointe au rapport d'observations définitives pour constituer avec lui un document unique qui vous est notifié ci-après.

En application des dispositions de l'article R. 241-17 du code des juridictions financières, il vous appartient de transmettre ce rapport et la réponse jointe à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Vous voudrez bien retourner au greffe de la chambre l'imprimé joint afin d'informer la juridiction de la tenue de la prochaine réunion de l'assemblée délibérante. Après cette date, en application des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du même code, le rapport d'observations définitives et la réponse jointe sont transmis au préfet et au trésorier-payeur général.

Michel RASERA
Conseiller maître à la Cour des comptes

**NOTIFICATION FINALE
DU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**

sur la gestion de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille

au cours des exercices 2000 et suivants

INTEGRANT LA REPOSE RECUE DANS LE DELAI LEGAL

SOMMAIRE

Rapport d'observations définitives	p. 2 à 15
Réponse de M. Jean-Claude SACRÉ, président	p. 16

Communauté de communes de Concarneau Cornouaille
OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES DE BRETAGNE
Exercices 2000 et suivants

La chambre régionale des comptes de Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille à compter de l'exercice 2000. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 26 avril 2007.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 241-7 du code des juridictions financières a eu lieu le 3 juin 2008 avec M. Jean-Claude SACRE, président, et M. Gilbert MONTFORT, ancien président.

La chambre, lors de sa séance du 1^{er} juillet 2008, a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont donné lieu à l'envoi, le 10 septembre 2008, d'un rapport d'observations provisoires aux ordonnateurs successifs en fonction durant la période sous revue. M. Jean-Claude SACRE, président, et M. Gilbert MONTFORT, ancien président, ont transmis leur réponse conjointe le 31 octobre 2008, enregistrée au greffe de la chambre le 6 novembre 2008. Ils n'ont pas demandé à être entendus.

La chambre, lors de sa séance du 2 décembre 2008, a arrêté ses observations définitives. Celles-ci sont développées dans les parties suivantes du présent rapport :

- 1 Présentation de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille
- 2 Compétences de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille
- 3 Le fonctionnement des instances
- 4 La fiscalité de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille
- 5 Elements financiers
- 6 Les outils de pilotage
- 7 Patrimoine

RESUME

L'examen des compétences de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille ne permet pas de déceler une stratégie d'ensemble et la charte intercommunale de développement prévue à l'origine n'a pas été mise en place.

La situation financière n'appelle pas de commentaire particulier. A la suite de sa décision d'instaurer la taxe professionnelle unique, la communauté a retenu une dotation de solidarité communautaire. Les premiers critères de répartition adoptés n'ont pas tenu suffisamment compte de la réglementation en privilégiant la variation de la taxe professionnelle.

La procédure d'établissement du budget devrait être précisée dans un document à la disposition des services et des élus. A la présentation du budget par nature, complétée d'une présentation fonctionnelle, il pourrait être ajoutée, pour les opérations les plus importantes, une présentation par mission- programme- action, déclinaison budgétaire du programme de mandature. De même, la prévision budgétaire devrait être améliorée, notamment en matière d'investissement. L'utilisation de la procédure d'autorisation de programme/crédits de paiement y contribuerait utilement. En ce qui concerne l'exécution du budget, la situation apparaît globalement maîtrisée. Au sein des dépenses de fonctionnement, celles concernant le personnel devraient faire l'objet d'un examen particulier qui pourrait porter notamment sur l'opportunité d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences en cohérence avec les missions de la collectivité ainsi que sur l'absentéisme du personnel.

Le pilotage de la collectivité nécessite la mise en œuvre d'outils généralement utilisés dans les collectivités de dimension comparable tels que contrôles interne et de gestion. L'absence de tableaux de bord réguliers et fiables ne permet pas aux gestionnaires d'avoir une vision exacte de la situation, le défaut de comptabilité analytique proscrivant l'élaboration d'indicateurs de coûts, de productivité ou de qualité du service rendu. L'organisation d'un véritable contrôle de gestion se justifierait. Des insuffisances ont été relevées tant en ce qui concerne le dispositif de régies d'avances et de recettes qu'en matière d'attribution de subventions et de procédures internes.

La gestion du patrimoine devrait être menée en application d'une politique clairement énoncée par la collectivité. L'élaboration d'un schéma directeur d'investissement immobilier, utilement accompagné d'éléments financiers relatifs aux coûts d'acquisition et de fonctionnement, constituerait une aide efficace à la décision.

1 PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE CONCARNEAU CORNOUAILLE

1.1 Création et composition

Les contours de cette communauté ont évolué depuis sa création. L'arrêté préfectoral n° 94-1352 bis du 30 juin 1994 crée la « communauté de communes de Concarneau Cornouaille » qui est, alors, composée des communes de Concarneau, Melgven, Nevez, Rosporden, Saint-Yvi et Trégunc. Par arrêté préfectoral n° 95-2516 du 29 décembre 1995, les communes de Pont-Aven (cette collectivité appartenait à la communauté de communes du pays Aven-Belon-Laïta créée par l'arrêté préfectoral n° 93-2460 du 17 décembre 1993), Tourc'h et Elliant adhèrent à la communauté de commune de Concarneau Cornouaille.

Aujourd'hui, la communauté de communes de Concarneau Cornouaille dont le siège est fixé à Concarneau et qui est présidée depuis 2001 par le maire de Trégunc, est composée des communes de Concarneau, Elliant, Melgven, Névez, Pont-Aven, Rosporden, Saint-Yvi, Tourc'h et Trégunc. Aucun retrait de commune n'est intervenu depuis la création de la communauté.

La population de la communauté s'élevait à plus de 45 000 habitants lors du recensement de 1999.

1.2 Cohérence territoriale

L'ensemble du territoire de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille, d'un seul tenant et sans enclave, appartient au pays de Cornouaille qui regroupe quatre-vingt-quinze communes du Sud Finistère.

A l'heure actuelle, la ville centre (Concarneau) et la commune de Trégunc forment l'aire urbaine de Concarneau regroupant ainsi 55% de la population. Deux communes (Elliant et Saint-Yvi) regroupant 11% des habitants peuvent être rangées dans l'aire urbaine de Quimper. Les communes de Névez, Pont-Aven, Rosporden et Tourc'h (28% de la population) appartiennent à un espace à dominante rurale. La commune de Melgven est classée en commune « multi-polarisée ».

2 COMPETENCES DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE CONCARNEAU CORNOUAILLE

Les statuts de la communauté de communes ont été approuvés par arrêté préfectoral en date du 30 juin 1994 et modifiés ensuite à plusieurs reprises afin de prendre en compte différentes modifications de son aire, voire de ses compétences.

L'examen des compétences, précisées par les dispositions de l'article 2 desdits statuts en matière d'aménagement de l'espace, d'actions de développement économique, de tourisme, de protection et mise en valeur de l'environnement, de politique du logement social, d'action culturelle et de construction, aménagement et gestion d'équipements sportifs, ne permet pas de déceler de stratégie d'ensemble. En outre, la charte intercommunale de développement, dont l'élaboration conjointe était pourtant prévue dès l'origine, n'a pas été mise en place.

3 LE FONCTIONNEMENT DES INSTANCES

Conformément aux dispositions des articles 5, 6 et 7 de ses statuts, la communauté de communes de Concarneau Cornouaille est administrée par un conseil communautaire et un bureau. Ces instances sont assistées dans leur mission par des commissions consultatives.

Le conseil communautaire est composé de quarante trois membres titulaires et vingt cinq membres suppléants qui ne peuvent siéger, avec voix délibérative, qu'en l'absence des membres titulaires. Selon l'article 5 des statuts transmis par la communauté de communes de Concarneau Cornouaille et modifié le 10 août 2006, la commune de Pont-Aven doit être représentée par trois délégués au conseil. La liste transmise ne fait état que de deux conseillers. Il aurait été remédié à cette anomalie à la suite des dernières élections municipales.

Le bureau de la communauté de communes est composé de 15 membres dont un président (M. Jean-Claude Sacré) et des vices présidents élus par le conseil communautaire, conformément à l'article 7 des statuts. Toutes les communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) sont représentées dans le bureau.

Conformément aux dispositions du règlement intérieur adopté par délibération du 17 avril 2001 du conseil communautaire, six commissions ont été créées au sein de l'EPCI (aménagement de l'espace et du logement ; développement économique et tourisme ; environnement ; culture et communication ; finances et personnel ; appel d'offres). Elles couvrent l'ensemble des compétences de la communauté énumérées à l'article 2 des statuts.

Leur composition a été conforme aux dispositions du règlement intérieur à l'exception de la commission finances/personnel, qui ne comprenait pas de représentant de la commune de Pont-Aven. En l'absence de dispositions du règlement intérieur précisant la périodicité de leurs réunions, les commissions ont été réunies avec des fréquences variables tenant compte du rythme des décisions à prendre. Enfin, la communauté de communes de Concarneau Cornouaille n'a pas été en mesure de transmettre de bilan du fonctionnement desdites commissions dont les réunions ont cependant fait l'objet de comptes-rendus. En revanche, aucune décision n'a été prise par l'assemblée délibérante en l'absence d'avis préalable de la commission intéressée.

4 LA FISCALITE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE CONCARNEAU CORNOUAILLE

4.1 L'adoption de la taxe professionnelle unique

Jusqu'en 2002, l'EPCI percevait une part additionnelle des quatre impôts directs locaux dont les taux ont varié de 1,32% en 2000 à 1,35% en 2002 pour la taxe d'habitation, de 1,53% en 2000 à 1,56% en 2002 pour la taxe sur le foncier bâti, de 5,32% en 2000 à 5,43% en 2002 pour la taxe sur le foncier non bâti et de 1,60% en 2000 à 1,63% en 2002 pour la taxe professionnelle.

Par délibération du conseil communautaire en date du 28 novembre 2002, la communauté de communes de Concarneau Cornouaille a pris la décision d'instituer la taxe professionnelle unique (TPU) à compter du 1^{er} janvier 2003. Compte tenu des taux de taxe professionnelle pratiqués par les communes membres et de leurs écarts, la communauté a fixé la durée d'harmonisation à 12 années, avec un taux moyen pondéré de 16,39%, peu éloigné des taux communaux. Dès lors, la convergence aurait pu être plus rapide.

Dans leur réponse, les ordonnateurs indiquent qu'il a été décidé d'opter pour la durée de lissage la plus longue afin de diminuer l'impact des impôts payés par les entreprises situées sur les communes où le taux de taxe professionnelle était le plus bas.

Les recettes ont évolué de la manière suivante:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Recettes de fonctionnement	3 520 636	3 443 004	3 897 955	16 096 681	16 488 818	16 727 481
Fiscalité directe	2 240 633	2 233 900	2 351 373	8 960 385	9 002 679	8 985 036
Compensations fiscales	242 316	344 342	456 937	3 609 331	284 685	404 456
Autres impôts et taxes	0	0	0	1 392 902	1 455 000	1 622 787
D.G.F.	314 647	355 549	339 896	1 364 054	4 827 855	4 793 014
Autres transferts reçus	722 292	497 721	747 411	719 574	657 006	611 285
Produit domaine et services	0	0	0	31 870	204 642	295 297

4.2 L'attribution de compensation

Le passage à la taxe professionnelle unique a eu pour conséquence le versement d'une attribution de compensation aux communes membres afin d'assurer la neutralité budgétaire du changement de régime. Les compensations attribuées sont mentionnées dans le tableau suivant :

(en euros)	2003	2004	2005
Concarneau	5 688 991	5 206 091	5 206 092
Elliant	253 100	252 224	252 228
Melgven	186 419	185 443	185 448
Nevez	73 796	72 975	72 972
Pont-Aven	433 571	432 590	432 588
Rosporden	2 005 923	1 817 162	1 817 160
St Yvi	37 391	36 791	36 792
Tourc'h	123 447	123 170	123 168
Trégunc	441 538	439 567	439 572
TOTAL	9 244 176	8 566 013	8 566 020

4.3 La dotation de solidarité communautaire

Par délibération du 28 novembre 2002, la communauté de communes de Concarneau Cornouaille a décidé d'instaurer une dotation de solidarité complémentaire (DSC) dont le montant total est librement fixé par le conseil communautaire. La répartition de cette dotation entre les collectivités bénéficiaires est prévue par l'article 1609 nonies C-VI du code général des impôts qui précise qu'elle « est répartie en tenant compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant, les autres critères étant fixés librement par le conseil ».

Le conseil communautaire, lors de ses réunions en date des 28 novembre 2002, 9 octobre 2003, 30 septembre 2004, 8 novembre 2005 et 6 décembre 2006, a retenu les critères de répartition annuelle ci-après indiqués. Ces derniers, surtout jusqu'en 2006, ne respectent pas totalement les dispositions ci-dessus mentionnées en privilégiant le critère « variation de la taxe professionnelle » au détriment de ceux relatifs à la population et au potentiel fiscal.

Dans leur réponse, les ordonnateurs indiquent que depuis 2006, la communauté de communes de Concarneau Cornouaille est en conformité avec l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

	2003	2004	2005	2006
variation taxe professionnelle	65%	65%	65%	28%
population	15%	20%	20%	30%
potentiel fiscal	5%	0%	0%	30%
logements sociaux	10%	10%	10%	10%
voirie	5%	5%	5%	2%
	100%	100%	100%	100%

L'application des taux retenus a engendré les reversements suivants :

En euros	2003	2004	2005	évolution 2005/2003
Concarneau	329 426	215 701	305 188	-7,36%
Elliant	18 430	13 432	16 866	-8,49%
Melgven	45 512	58 959	64 479	41,67%
Nevez	15 423	9 475	24 479	58,72%
Pont-Aven	9 792	19 382	19 591	100,07%
Rosporden	60 626	155 554	177 420	192,65%
St-Yvi	19 586	23 356	25 546	30,43%
Tourc'h	4 705	4 366	4 985	5,95%
Trégunc	31 900	51 311	25 151	-21,16%
TOTAL	535 400	551 536	663 705	23,96%

Le montant de la dotation de solidarité communautaire représente 28% de la dotation globale de financement.

4.4 La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

La communauté de communes de Concarneau Cornouaille a dans ses compétences « l'élimination et la valorisation des déchets ménagers et déchets assimilés ». Elle finance en partie le service de collecte des ordures ménagères par les recettes engendrées par la perception d'une taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) instaurée lors de la réunion du conseil communautaire du 12 septembre 2002.

Le montant des recettes de la TEOM s'élève à 1,622M€ mais ne couvre qu'un tiers des dépenses de fonctionnement de la fonction 812 « collecte et traitement des ordures ménagères ». La communauté réfléchit aux moyens de porter le taux de couverture à 50%.

5 ELEMENTS FINANCIERS

5.1 Les procédures budgétaires

Le budget de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille est composé d'un budget principal et de trois budgets annexes. Le budget annexe « pépinière d'entreprises a été clôturé en 2004.

La méthodologie d'élaboration des budgets n'est pas précisée par un document budgétaire définissant les procédures en la matière. Le recensement des besoins se fait en cours d'année auprès des différents services et est centralisé par la direction des services financiers qui élabore une proposition budgétaire. Après validation par le président, ce document devient le projet de budget qui sera soumis à l'examen des membres du conseil communautaire. Les ordonnateurs indiquent qu'une procédure d'établissement du budget sera élaborée.

Les débats d'orientation budgétaire constituent une formalité substantielle dans la procédure d'adoption du budget communautaire. Le document remis aux conseillers présente l'essentiel des données financières et fiscales de la communauté. Le niveau de détail retenu permet aux élus de comprendre les évolutions de dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Les collectivités territoriales peuvent voter leur budget par nature ou par fonction, une présentation croisée devant permettre aux élus de disposer de toute l'information nécessaire. La communauté de communes de Concarneau-Cornouaille a choisi le vote par nature, le document étant accompagné d'une présentation fonctionnelle. La chambre recommande à la collectivité de réfléchir à une présentation budgétaire par mission-programme-action pour les opérations les plus importantes. Elle permettrait une plus grande lisibilité des choix politiques exprimés dans le budget et favoriserait la mise en place d'objectifs et d'indicateurs. L'évaluation de la politique menée durant la mandature en serait facilitée.

En ce qui concerne les annexes aux documents budgétaires définies par l'article L. 2313-1 du CGCT, la chambre constate l'absence de documents pourtant obligatoires retraçant les engagements hors bilan. Ces derniers ne sont pas négligeables (Maison familiale et rurale d'Elliant, 315 000€, au titre de la compétence économique de la communauté, délibération en date du 3 juin 2004 ; Société d'aménagement du Finistère, 680 000€, délibération en date 29 juin 2006). Dans leur réponse, les ordonnateurs indiquent que les annexes qui retracent les engagements hors bilan sont présentes dans les comptes depuis 2006.

En matière de décisions modificatives, aucun problème majeur de fond n'a été relevé, qu'il s'agisse du budget principal ou des budgets annexes.

Enfin, les modalités d'accès au droit à l'information du public et de l'assemblée délibérante, la présence, la quantité et la qualité des informations soumises au conseil communautaire et au citoyen n'appellent pas d'observation.

5.2 Les prévisions budgétaires

Durant la période sous revue, les prévisions budgétaires en matière d'investissement ont connu un taux de réalisation insuffisant, inférieur à 50% à l'exception de 2003 en dépenses et de 2000 et 2003 pour les recettes. La chambre rappelle que l'évaluation correcte des dépenses et des recettes participe à la fiabilité des comptes.

5.3 La situation financière

La situation financière de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille n'appelle pas de commentaire. En effet, les recettes couvrent les dépenses et permettent de dégager une capacité d'autofinancement importante, la dette apparaissant limitée (annexe 1).

Au sein des dépenses de fonctionnement, celles de personnel, qui représentent près de 18% du total en 2005, mériteraient un examen particulier. La chambre recommande à la collectivité de conduire une triple réflexion relative au niveau d'emploi, le nombre d'équivalents temps plein (ETP) étant proche de 70 emplois sur la période, à l'absentéisme du personnel représentant près de 1 800 journées de travail perdues en raison de maladies et/ou d'accidents du travail, (l'équivalent de 8 ETP, soit environ 240 000 €) et enfin, compte tenu de la courbe démographique, à une démarche de gestion prévisionnelle des emplois(GPEC) et des compétences en lien avec l'évolution prévisible des missions de la collectivité.

Dans leur réponse, les ordonnateurs indiquent que l'audit d'organisation réalisé en 2008 constitue un préalable qui devrait se poursuivre par une démarche de GPEC. La mise en place des outils informatisés de gestion du temps (badgeuse et planification), fin 2007, devrait permettre un contrôle plus efficace, car plus réactif, de l'absentéisme, associé à une meilleure analyse et à une recherche de moyens de prévention.

Des tableaux joints en annexe, il ressort notamment que le résultat du budget principal s'améliore sur la période en passant de 490 256€ en 2000 à 1,216M€ en 2005. Compte tenu des budgets annexes, le budget de la collectivité évolue de 785 631,91€ à 1,187M€ en 2005 sur cette même période. Seul le résultat a une signification puisque l'absence de comptabilité analytique ne permet pas de répartir les charges communes entre le budget général et les budgets annexes.

6 LES OUTILS DE PILOTAGE

Ce thème de contrôle a été retenu en raison de la participation de la chambre à l'enquête « outils de pilotage des collectivités locales » menée par un certain nombre de chambres régionales des comptes.

6.1 Le dispositif mis en place

L'analyse des documents transmis par la communauté démontre l'absence de contrôle de gestion structuré. Les contrôles réalisés à la demande ne permettent pas de mesurer, dans la durée, les principes d'économie, d'efficacité et d'efficience. En la matière, seule est menée une réflexion sur les marges de manœuvre de la communauté qui doit réaliser des investissements importants à court terme (piscines de Concarneau et Rosporden). Le document le plus stratégique est donc celui élaboré en vue du débat d'orientation budgétaire. Cependant les orientations prises ne font pas l'objet d'évaluation au regard des objectifs déclinés.

Les informations recueillies à la demande ne constituent pas de véritables tableaux de bord mais des extractions de données par sous-fonction « alloué/réalisé/solde/pourcentage d'exécution par rapport à une moyenne annuelle ». Cette pratique a permis de retenir un scénario, à partir d'une analyse financière, destiné à dégager des marges de manœuvre dont la conclusion a consisté à voter des taux de taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et de taxe professionnelle unique (TPU) et une dotation de solidarité communautaire (DSC) conformes aux besoins de la communauté. Elle pourrait l'améliorer en mettant en place une véritable comptabilité analytique, outil indispensable et irremplaçable de gestion des services marchands, facilitant en outre l'analyse et le pilotage de la gestion communautaire. En l'absence d'une telle comptabilité, il pourrait être recommandé à la collectivité de procéder à des recherches de connaissance des coûts lui permettant de mesurer ses propres évolutions. La mesure de son efficience et de son efficacité en serait facilitée. Elle passe par la mise en place d'un véritable contrôle de gestion.

Les ordonnateurs indiquent qu'à la suite des conclusions de l'audit d'organisation rendues en septembre 2008, le recrutement d'un responsable budgétaire et comptable permettra de mettre en place des contrôles supplémentaires. La commande d'un logiciel d'analyse financière ainsi que d'un observatoire de gestion permettront la réalisation de tableaux de bord financiers.

6.2 Trois exemples d'amélioration nécessaires

Le fonctionnement des régies, l'attribution de subventions de fonctionnement et les procédures internes ont été choisis pour illustrer, par le relevé d'anomalies, la nécessité d'améliorer le fonctionnement interne des services.

6.2.1 Les régies

En vertu des dispositions de l'article 18 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, « des régisseurs peuvent être chargés pour le compte des comptables publics d'opérations d'encaissement ou de paiement ». Cette procédure est notamment destinée à faciliter l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses.

Les dispositions du décret n° 97-1259 du 29 décembre 1997, précisées par les instructions codificatrices n° 98-037 A-B-M du 20 février 1998 et, dernièrement, 06-031-A-B-M du 21 avril 2006, traitent des règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle des régies des collectivités locales et de leurs établissements publics. Cinq régies de recettes et une régie d'avance ont été créées au sein de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille. L'examen du dispositif et des différents documents s'y rapportant révèle quelques insuffisances qui tiennent pour la plupart à une absence d'actualisation du dispositif à la suite de la modification de la réglementation. La chambre recommande donc à l'ordonnateur de mettre le dispositif en conformité avec la réglementation modifiée par le décret n° 2008-227 et l'arrêté du 5 mars 2008.

Par ailleurs, aux termes des dispositions de l'article 17 du décret n° 97-1259 du 29 décembre 1997, complétées par celles du chapitre 7 de l'instruction n° 98-037 du 20 février 1998, reprises à l'annexe 4 du CGCT, le contrôle administratif desdites régies doit être assuré, sur pièces et sur place, par l'ordonnateur et le comptable selon des modalités différentes. Le contrôle sur place de l'ordonnateur ou de son délégué doit s'exercer selon les périodicités et modalités déterminées par ces autorités, permettant de s'assurer du bon fonctionnement des régies. Le comptable assignataire doit procéder à la vérification sur place des régisseurs effectuant des opérations pour son compte, tous les quatre ans, sans délai lorsque le contrôle sur pièces fait apparaître des irrégularités ou à l'occasion du changement de régisseur. A la communauté de communes de Concarneau- Cornouaille, l'ordonnateur n'a pas encore défini de modalités particulières de contrôle.

Les ordonnateurs indiquent que les arrêtés de régies seront tous revus avant le 31 décembre 2008 et qu'un contrôle des régies par l'ordonnateur pourra être mis en place.

Deux régies, durant la période, ont fait l'objet de contrôles de la part du comptable, en présence de l'ordonnateur, celle de la piscine de Concarneau (13 décembre 2005) et celle de Rosporden (11 juillet 2005). A cette occasion, il a été recommandé de sécuriser les locaux de Rosporden. Selon les ordonnateurs, la sécurisation est intervenue.

6.2.2 Les subventions versées par l'EPCI.

Durant la période sous revue, le montant des subventions de fonctionnement a évolué de 123 676€ en 2000 à 140 711€ en 2001, 137 392€ en 2002, 191 707€ en 2003, 232 181€ en 2004 et 281 083€ en 2005. Durant cette dernière année, la collectivité a versé des subventions à hauteur de plus de 281 000€ à sept bénéficiaires, les sommes perçues variant de 8 652€ à 96 670€.

La chambre a relevé l'absence de convention pour la subvention versée à l'association Pays des Portes de Cornouaille avant 2003 alors même que le montant de cette subvention dépassait 23 000€ HT (loi du 12 avril 2000 et décret du 6 juin 2001).

De l'examen des pièces comptables, il ne ressort plus de pratiques contraires à la réglementation en vigueur. En revanche, il conviendrait de veiller à ce que le montant des subventions accordées fasse l'objet d'une notification individuelle, quand bien même les informations portées en annexe aux documents budgétaires, en application des dispositions de l'article L. 2313-1 du CGCT, peuvent constituer une décision individuelle. De même conviendrait-il de continuer à respecter l'article 10 de la loi du 12 avril 2000, complété par le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001, qui dispose que l'autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un montant annuel de 23 000€, conclure une convention avec l'organisme de droit qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée qui doivent être suffisamment précises pour permettre un suivi de leur exécution.

6.2.3 Procédures internes

La communauté de communes de Concarneau Cornouaille ne dispose que d'un guide d'achat dont la dernière version date du 14 novembre 2006. Il prévoit différentes procédures en fonction de seuils pour l'achat de fournitures, services ou travaux. Ce document comporte quelques insuffisances à l'égard de la réglementation applicable en la matière (absence de vérification de la disponibilité des crédits pour tout marché inférieur à 20 000€ HT, possibilité de versement d'une avance forfaitaire que pour les marchés dont le montant initial est supérieur à 50 000€ HT, inexistence de fiche de procédure pour les achats supérieurs à 210 000€ HT).

Dans leur réponse, les ordonnateurs indiquent que le guide d'achat sera adapté pour tenir compte des remarques de la chambre.

Les conditions de passation et d'exécution du marché de travaux de construction du centre technique communautaire, d'un coût proche de 1,8M€, ont fait l'objet d'un contrôle particulier. L'examen exhaustif de ce marché ne révèle pas d'anomalie à l'exception des critères retenus pour l'attribution du marché. En effet, les critères d'attribution sont d'une part la valeur technique de l'offre définie selon l'avis d'appel public à la concurrence par les «compétences, références et moyens des candidats», d'autre part le coût des prestations. Or « les compétences, références et moyens des candidats » sont des critères déjà utilisés pour la sélection des candidatures conformément aux articles 52-2^{ème} alinéa et 45 1^{er} alinéa du code des marchés publics. Ces critères ne peuvent donc contribuer à l'analyse de la valeur technique de l'offre puisque les enveloppes ne répondant pas à ces critères auront déjà été éliminées au stade de l'étude des candidatures.

En conséquence, la chambre recommande à la collectivité de sécuriser ses procédures internes. L'existence d'un organigramme détaillé et appuyé d'une définition précise des compétences de chaque service et de chaque agent en constitue un élément. L'édition de normes de procédures, reprenant les normes législatives et réglementaires dans les différents domaines de l'action municipale et les traduisant en prescriptions pratiques utilisables par l'ensemble des agents sous forme de guides de procédure, est aussi préconisée. Il pourrait être enfin souligné que la conception et la diffusion de ces normes ne deviennent efficaces qu'à la condition que les personnels reçoivent une formation adaptée tant aux procédures qu'aux outils de gestion qui y sont liés.

7 PATRIMOINE

La collectivité n'a pu transmettre à la chambre de document comportant un énoncé de la politique communautaire de gestion de son patrimoine, par ailleurs limité. Durant la période sous revue, aucun projet de mandature, ni délibération cadre n'ont été soumis à l'approbation de l'assemblée délibérante. Cette dernière n'a été appelée, de ce fait, à se prononcer que sur des opérations ponctuelles (construction du centre technique communautaire et projet de reconstruction des piscines de Concarneau et de Rosporden) en l'absence de prévisions de besoins faites à moyen terme ou de définition d'objectifs. La chambre recommande à la communauté de communes de Concarneau Cornouaille de déterminer des lignes directrices de gestion de son patrimoine.

Dans leur réponse, les ordonnateurs indiquent que la communauté de communes de Concarneau Cornouaille cherchera à améliorer sa politique en la matière.

Délibéré le 2 décembre 2008

Michel RASERA

Conseiller maître à la Cour des comptes

ANNEXE

Données financières de la communauté de communes de Concarneau Cornouaille						
<i>source : cpte de gestion</i>						
(en €)	2001	2002	2003	2004	2005	2001 / 2005
Opérations de fonctionnement						
total des produits de fonctionnement	3 443 004	3 897 955	16 096 681	16 488 818	16 727 481	385,84%
dont impositions directes	2 233 900	2 351 373	8 960 385	9 002 679	8 985 036	302,21%
Total des charges de fonctionnement	3 427 512	3 864 700	15 615 179	15 701 611	16 673 179	386,45%
dont : charges nettes de personnel	666 707	798 340	1 236 853	1 613 192	1 572 236	135,82%
subventions versées	495	1 378	14 328	842	3 230	551,83%
Résultat comptable	15 493	33 255	481 502	787 207	54 302	250,50%
Opérations d'investissement						
annuité de la dette	25 703	26 048	35 405	41 093	42 054	63,62%
remboursements d'emprunts (compris renégociation)	18 880	20 209	26 950	28 233	29 578	56,67%
dette au 31/12	144 032	292 819	260 050	231 817	205 143	42,43%
investissements réels directs	68 801	263 021	1 836 732	2 081 208	390 633	467,77%
emprunts encaissés	6 823	175 819	1 015 342	0	2 905	-57,43%
Résultats						
produits réels de fonctionnement	3 442 700	3 897 890	16 096 410	16 488 538	16 727 020	385,87%
charges réelles de fonctionnement	3 378 917	3 817 228	15 445 478	15 477 740	16 435 076	386,40%
CAF	63 783	80 662	650 932	1 010 798	291 944	357,71%
CAF nette	44 903	60 453	623 982	982 565	262 366	484,29%
CAF nette en % des produits réels	1,30%	1,55%	3,88%	5,96%	1,57%	20,26%
Ratios d'alerte						
CAF nette (ex MAC) : indice <1	0,99	0,99	0,96	0,94	0,99	-0,39%
dette sur produits réels de fonctionnement <2	0,04	0,08	0,02	0,01	0,01	-70,69%
dette/CAF (en ann de remb) <15	2,26	3,63	0,40	0,23	0,70	-68,88%
rigidité <0,58	0,20	0,21	0,08	0,10	0,10	-52,02%

Résultat budget principal

En €	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dépenses	3 359 916	3 435 597	3 871 523	15 633 212	15 733 482	16 791 774
recettes	3 782 824	3 862 526	4 331 708	16 574 899	17 235 012	18 030 202
Solde	422 907	426 930	460 184	941 687	1 501 530	1 238 429
Dépenses	76 803	107 236	291 997	1 874 534	2 467 800	623 096
recettes	144 152	174 571	307 669	1 647 171	2 150 306	600 998
Solde	67 349	67 335	15 672	-227 364	-317 494	-22 097
Résultat	490 256	494 265	475 856	714 323	1 184 036	1 216 331

Résultat tous budgets confondus

budget principal (en €)	2000		2001		2002	
	fonctionnement	investissement	fonctionnement	investissement	fonctionnement	investissement
	422 907,33	67 348,79	426 929,55	67 335,13	460 184,43	15 671,79
ateliers relais						
Zones d'activités						
pépinière d'entreprise						
Z.A.Dioulan						
	422 907,33	67 348,79	426 929,55	67 335,13	460 184,43	15 671,79
	490 256,12		494 264,68		475 856,22	

budget principal	2003		2004		2005	
	fonctionnement	investissement	fonctionnement	investissement	fonctionnement	investissement
	941 686,62	-227 363,63	1 501 530,05	-317 493,60	1 238 428,71	-22 097,47
ateliers relais	63 035,47	-40 711,35	40 687,09	12 459,61	61 305,09	69 679,01
Zones d'activités			49 811,44	-42 759,83	32 535,22	-192 656,88
pépinière d'entreprise	5 300,00	-5 928,23	300,06	-628,23		
Z.A.Dioulan	78 198,50	-28 585,47				
	1 088 220,59	-302 588,68	1 592 328,64	-348 422,05	1 332 269,02	-145 075,34
	785 631,91		1 243 906,59		1 187 193,68	

ENREGISTRE AU GREFFE

LE 6/1/09

CONCARNEAU, le 05 JAN. 2009

Le Président,

A

Chambre Régionale des Comptes
3, rue Robert d'Arbrissel
CS 64231
35042 RENNES Cedex

*A l'attention de Michel RASERA
Conseiller maître à la Cour des Comptes*

Réf. SG/IC – 09.0007

Dossier suivi par Stéphanie GAPIHAN
Directrice des Finances & Ressources Humaines
☎ 02.98.97.71.58 - ✉ 02.98.97.71.51
Email : contact@cc-concarneaucornouaille.fr

Monsieur,

Mon prédécesseur et moi-même avons étudié le rapport définitif de la Chambre Régionale des Comptes réceptionné à la Communauté de Communes le 10 décembre dernier.

Je n'ai constaté ni nécessité, ni matière pour répondre aux observations de la Chambre.

Par conséquent, j'attends la notification définitive du rapport pour en assurer la communication auprès des membres du conseil communautaire.

Je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de ma considération distinguée.

Jean-Claude SACRÉ

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE CONCARNEAU CORNOUAILLE

52, rue Bayard - B.P. 636 - 29186 CONCARNEAU CEDEX
Tél. 02 98 97 71 50 - Fax 02 98 97 71 51 - E-mail : contact@cc-concarneaucornouaille.fr