

SYNTHÈSE

La communauté de communes du Kreiz Breizh (CCKB), située au sud-ouest du département des Côtes-d'Armor, compte 18 196 habitants en 2019 et regroupe 23 communes sur un territoire rural et éloigné des centres urbains, avec une densité parmi les plus faibles de la région. Sa population est vieillissante et en diminution constante depuis 50 ans, le taux de chômage y est plus élevé que dans le reste du département et les revenus des ménages plus faibles. Le territoire sera néanmoins bientôt moins enclavé (aménagement de la RN164) et témoigne d'un dynamisme culturel illustré notamment par la signature du premier pacte de développement culturel signé en Bretagne avec l'État et la région.

Des points de vigilance et une réflexion en cours sur la gouvernance, un dispositif d'optimisation des ressources

S'il ne présente pas d'anomalies majeures, le fonctionnement actuel des instances pourrait être amélioré : organisation du débat sur l'opportunité d'un pacte de gouvernance, amélioration de l'information aux élus, précision des délégations aux vice-présidents, rédaction d'un schéma de mutualisation de services, adoption d'un pacte financier et fiscal.

Des réflexions sont en cours sur la création d'une commune-communauté conformément à la possibilité offerte par la loi, par la fusion de toutes les communes membres dans une commune nouvelle. Celle-ci conserverait les compétences intercommunales sans devoir être rattachée à un autre établissement public de coopération intercommunale (EPCI), ce qui serait une première en Bretagne.

La CCKB a mis en place depuis plus d'une décennie un dispositif d'optimisation qui lui permet d'augmenter son coefficient d'intégration fiscale et donc de majorer la dotation globale de fonctionnement versée par l'État. Toutefois, les fonds de concours alloués à la place de la dotation de solidarité communautaire, habituellement versée par les intercommunalités, ne respectent pas totalement le cadre réglementaire.

Des compétences nombreuses, en partie déléguées à des tiers

Les statuts de la CCKB intègrent en 2023 dix-sept compétences dont cinq obligatoires. La CCKB délègue à des associations, des syndicats mixtes ou des entreprises privées tout ou partie de certaines compétences (culture, déchets, gestion de l'eau et des milieux aquatiques), ce qui lui permet de minimiser ses dépenses de personnel.

Les modalités financières de la convention avec le syndicat Mégalis pour le très haut débit devront être revues pour mieux articuler le versement des participations financières au rythme d'avancement des travaux.

La CCKB a délégué l'exploitation de deux équipements, la piscine et l'abattoir, à des entreprises privées. Ils représentent toutefois un coût important pour la collectivité : versement d'une redevance au délégataire de la piscine (environ 350 000 € par an) et prise en charge des amortissements ; investissements de l'abattoir non couverts par les résultats de l'exploitation, bien que l'activité soit plutôt en progression.

Une gestion comptable et budgétaire perfectible

Aucune comptabilité d'engagement n'est mise en place et aucune provision pour charges n'est comptabilisée. Les prévisions budgétaires sont entachées d'insincérité en raison des choix de comptabilisation des excédents. Sans y être réglementairement contrainte, la CCKB pourrait utilement reprendre l'organisation de débats d'orientation budgétaires en y intégrant la programmation pluriannuelle des investissements.

La gestion des zones d'aménagement mériterait d'être suivie comptablement de manière plus cohérente afin notamment de pouvoir mieux suivre le coût des stocks, et devra reposer sur un bilan prévisionnel actualisé annuellement et communiqué aux élus.

Une situation financière maîtrisée et présentant peu de risques

La situation financière sur la période 2017-2021 est globalement maîtrisée. L'autofinancement est demeuré stable sur la période (1,4 M€ par an). Le niveau des dépenses d'investissement par habitant est dans la moyenne des EPCI du département (autour de 123 € par habitant en 2021). Les investissements ont été couverts à 53 % par les financements propres de l'année (autofinancement, cessions, subventions perçues), à 31 % par le fonds de roulement, et à 16 % par de nouveaux emprunts. L'endettement est en diminution mais la trésorerie a chuté en raison des besoins des budgets annexes ; 1,1 M€ d'avances à ces budgets devront probablement être passés en pertes.

Les perspectives pour la période 2022-2026, quelles que soient les hypothèses d'inflation, ne font pas apparaître de difficultés particulières grâce à l'indexation des bases fiscales sur l'inflation et au dynamisme de la fraction de TVA dont bénéficie la CCKB. Une hausse des investissements peut ainsi être envisagée, sans déséquilibre financier.

Des initiatives pour le développement des énergies renouvelables

Les élus de la CCKB s'intéressent depuis une vingtaine d'années au développement de la production d'électricité d'origine éolienne. La compétence « production d'énergies » est ainsi intégrée dans ses statuts depuis 2004.

Après avoir élaboré dès 2005 un schéma qui recense les secteurs les plus favorables à l'implantation d'éoliennes sur le territoire, la CCKB a pris des participations financières minoritaires dans des projets portés par des entreprises privées puis a créé en 2020 une société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU) dédiée dont elle est l'unique actionnaire et qui regroupe l'ensemble de ses participations financières.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

La CCKB puis la SASU se sont impliquées financièrement dans quatre projets : l'un n'a pas abouti en raison d'un contentieux (perte de 40 000 €) ; elle a en revanche en 2022 revendu les parts qu'elle détenait dans deux autres sociétés avec une plus-value non négligeable, et conservé les parts achetées dans une quatrième société. Le développement des parcs éoliens lui apporte en outre des recettes fiscales, notamment avec l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (220 000 € en 2020), qui devrait continuer à croître avec l'aboutissement de projets en cours.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations peuvent avoir fait l'objet d'une mise en œuvre immédiate par le (ou les) ordonnateur(s). Elles seront dès lors adaptées.

Recommandation n° 1	Compléter le règlement intérieur sur les règles de majorité, la présentation des conflits d'intérêt, l'information au sein de l'intercommunalité et les commissions obligatoires.	16
Recommandation n° 2	: Réaliser chaque année un rapport retraçant l'activité de l'EPCI et l'adresser aux maires des communes membres, accompagné du compte administratif approuvé.	19
Recommandation n° 3	: Organiser au sein du conseil communautaire un débat sur l'opportunité d'instituer un pacte de gouvernance, conformément à l'article L 5211-11-2 du CGCT.	20
Recommandation n° 4	: Élaborer un schéma de mutualisation.	21
Recommandation n° 5	: Doter la CCKB d'un pacte financier et fiscal.	24
Recommandation n° 6	: Limiter l'attribution de fonds de concours au financement de la réalisation ou du fonctionnement d'équipements, conformément à l'article L. 5215-26 du CGCT.	29
Recommandation n° 7	: Mettre en place un contrôle sur la nature des dépenses couvertes par les fonds de concours attribués.	29
Recommandation n° 8	: Demander au syndicat Megalis Bretagne un ajustement des clauses relatives au calendrier du versement des participations.	38
Recommandation n° 9	: Présenter chaque année au conseil communautaire le rapport d'activité du délégataire du centre aquatique, ainsi qu'un état des dépenses et recettes (fonctionnement et investissement) supportées par le budget de la collectivité.	40
Recommandation n° 10	: Tenir une comptabilité d'engagement.	44
Recommandation n° 11	: Organiser chaque année un débat d'orientations budgétaires incluant notamment une programmation pluriannuelle des dépenses d'investissement et des financements associés.	45
Recommandation n° 12	: Adopter les budgets en équilibre réel au sens des articles L. 1612-4 et 6 du CGCT.	47
Recommandation n° 13	: Assurer le suivi budgétaire de l'ensemble des zones d'activité soit au sein d'un budget annexe unique, soit au sein d'un budget annexe par zone d'activité.	61
Recommandation n° 14	: Établir un budget prévisionnel et un compte rendu annuel pour les futures opérations d'aménagement.	62
Recommandation n° 15	: Mettre en cohérence les statuts de la SASU ERKB et de la CCKB.	72

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

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.