



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
ET SA RÉPONSE**

**COMMUNAUTE DE COMMUNES  
SAINT-MEEN MONTAUBAN  
(Ille-et-Vilaine)**

Exercices 2017 et suivants



2.4.1 Le conseil communautaire .....	39
2.4.2 L'exécutif communautaire.....	40
2.4.2.1 Le président et les vice-présidents.....	40
2.4.2.2 Le bureau communautaire.....	41
2.4.3 Le règlement intérieur .....	41
2.4.4 Le pacte de gouvernance .....	41
2.4.5 Les indemnités des élus .....	42
3 LA FIABILITE DES COMPTES ET LA GESTION BUDGETAIRE.....	44
3.1 La gestion des immobilisations .....	44
3.2 Les débats d'orientations budgétaires (DOB).....	45
3.3 La présentation des documents budgétaires .....	45
3.4 La qualité des prévisions budgétaires .....	46
3.5 La procédure comptable interne .....	46
3.6 L'information du public.....	47
4 LA SITUATION FINANCIERE.....	48
4.1 La répartition et l'évolution des produits de gestion .....	48
4.1.1 Les ressources fiscales.....	48
4.1.2 Les ressources institutionnelles et d'exploitation.....	49
4.2 La répartition et l'évolution des charges de gestion .....	49
4.2.1 Les charges de personnel.....	49
4.2.2 Les charges à caractère général et les autres charges de gestion.....	50
4.3 L'autofinancement.....	51
4.4 L'endettement .....	51
4.5 Le fonds de roulement et la trésorerie .....	51
4.6 Les investissements .....	52
4.6.1 Le niveau et la typologie des investissements réalisés .....	52
4.6.2 La programmation pluriannuelle des investissements.....	52
4.7 La prospective budgétaire pour la période 2023-2028 .....	53
5 LA GESTION DES ZONES D'ACTIVITES COMMUNAUTAIRES .....	55
5.1 Le positionnement et la situation des zones d'activités.....	55
5.2 La stratégie communautaire.....	56
5.3 La situation financière des zones d'activité.....	57
5.4 Les perspectives et les risques .....	58
6 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	61
6.1 Effectifs et masse salariale.....	61
6.1.1 Les effectifs .....	61
6.1.2 L'évolution de la masse salariale.....	62
6.2 La gestion du temps de travail et l'absentéisme .....	62
6.2.1 Le temps de travail .....	62
6.2.2 Une attribution irrégulière des jours de fractionnement.....	62
6.2.3 Les autorisations spéciales d'absence.....	63
6.2.4 L'absentéisme .....	63
6.3 Le recrutement .....	64

6.4 Le Rifseep .....	65
<b>ANNEXES .....</b>	<b>68</b>
Annexe n° 1. Les compétences .....	69
Annexe n° 2. Les relations financières avec les communes .....	73
Annexe n° 3. La situation financière .....	78
Annexe n° 4. Les zones d'activités communautaires .....	86
Annexe n° 5. Les ressources humaines .....	89

## SYNTHÈSE

La communauté de communes Saint-Méen Montauban est issue de la fusion en 2014 des communautés de communes du pays de Montauban-de-Bretagne et de celle du pays de Saint-Méen-le-Grand, et de l'extension aux communes de Saint-Pern et d'Irodouër. Elle compte 26 636 habitants en 2022 et regroupe 17 communes. Située à l'ouest de Rennes Métropole, elle s'intègre dans le pays de Brocéliande qu'elle partage avec deux autres intercommunalités : Montfort communauté et Brocéliande communauté.

### **Un projet de territoire sans pacte financier et fiscal**

La communauté de communes s'est dotée d'un projet de territoire en 2017, qu'elle a révisé en 2022. Ce document n'a malheureusement été adossé ni à un pacte financier et fiscal, ni à une programmation pluriannuelle des investissements, ni à un schéma de mutualisation des services. Ces outils lui auraient pourtant permis de disposer d'une stratégie financière et de renforcer la mobilisation de l'ensemble de ses communes membres dans la mise en œuvre des orientations définies par le projet de territoire. Ce document devra faire l'objet d'un suivi périodique de la réalisation des actions prévues, matérialisé par un bilan soumis annuellement aux élus du territoire, afin qu'ils puissent suivre son avancement. Ce bilan devra figurer dans le rapport d'activité de la communauté de communes.

### **Des relations avec certains syndicats mixtes à clarifier**

La communauté de communes a délégué à 13 établissements publics la gestion de tout ou partie de neuf de ses compétences. Ses relations avec certains syndicats mériteraient d'être clarifiées et précisées. Pour la gestion de l'eau, elle doit engager une réflexion sur un transfert de compétence à la Collectivité eau du bassin rennais (CEBR). L'objectif est de donner de la lisibilité aux citoyens et usagers sur les acteurs et les modalités de gestion de cette compétence sur le territoire, de rapprocher les prix de la tarification moyenne constatée au niveau de la CEBR et de confier la gestion de l'alimentation en eau potable à un seul opérateur sur ce territoire. Une démarche similaire doit être engagée pour la gestion des déchets, afin que le Smictom du centre ouest devienne l'unique opérateur en la matière. Pour la compétence tourisme, la communauté doit évaluer périodiquement la ligne de partage des interventions entre les acteurs et l'adapter le cas échéant. Enfin, une réflexion plus large pourrait être menée sur le rapprochement à moyen terme de la communauté avec les deux intercommunalités du pays de Brocéliande.

### **Une situation financière confortable qui impose une réflexion sur la baisse du niveau de la pression fiscale sur le territoire**

Sur la période 2017-2022, la situation financière de la communauté et de la majorité de ses communes membres apparaît confortable. L'aisance financière de l'intercommunalité est portée par des recettes dynamiques assises sur une progression régulière des bases fiscales, qui lui ont permis de disposer d'une épargne durable et d'un encours de dette limité et maîtrisé, suffisants pour mener à bien ses investissements (21,4 M€ depuis 2017). Parallèlement, les dépenses sont globalement tenues.

Le niveau élevé et en progression de l'autofinancement dégagé chaque année et l'absence de définition précise des objectifs et besoins d'investissement sur la période 2023-2028, doivent conduire la communauté à s'interroger dès à présent sur l'adéquation entre le périmètre de ses compétences qui n'exige pas, a priori, de politique d'investissement conséquente, et ses besoins réels de financement. En l'absence de nouvelles prises de compétences permettant de renforcer significativement l'intégration communautaire et de besoins d'investissements induits par le projet de territoire, le maintien du niveau actuel d'autofinancement n'apparaît pas justifié et appelle une réflexion sur la baisse de la pression fiscale sur le territoire (taxes foncières, cotisations foncières des entreprises et taxe Gemapi) au profit des contribuables.

### **Des risques pesant sur les zones d'activités communautaires**

Au regard des prévisions de ventes des parcelles aménagées et des simulations réalisées par la communauté de communes, le risque financier résultant de l'absence de vente des terrains aménagés de ses neuf zones d'activité (hors réserves foncières) apparaît à ce jour réduit ; il n'en reste en effet que 14 % à vendre. Toutefois, l'établissement doit prendre en compte deux risques significatifs. Le premier porte sur l'éventualité d'un déclassement en zone agricole d'une partie de ses réserves foncières situées sur la zone de Haute Bretagne à Saint-Méen-le-Grand (230 000 m<sup>2</sup>). Le second tient à l'impossibilité de commercialiser 40 000 m<sup>2</sup> de terrains aménagés du fait de l'existence potentielle de zones humides sur la zone de la Brohinière à Montauban-de-Bretagne. Il apparaît nécessaire que la communauté de communes provisionne dès 2023 ces deux risques estimés à 1,1 M€ et se dote rapidement d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) permettant de justifier auprès des services de l'Etat de la nécessité de maintenir dans le zonage actuel ces réserves foncières, dès lors qu'elles s'intègrent dans une stratégie globale d'aménagement du territoire intercommunal respectant le principe de zéro artificialisation nette (Zan) de la loi du 22 août 2021.

### **Une gestion des ressources humaines sérieuse, qui peut encore être optimisée**

L'extension depuis 2017 des compétences et services de la communauté de communes a entraîné une progression de ses effectifs, qui sont passés de 54 à 90 agents en 2022. A cet égard, si elle a fait le choix de déléguer certaines compétences importantes à des syndicats (déchets, eau, Gemapi, aménagement, tourisme) et d'en externaliser d'autres à des personnes privées (eau, piscine), l'exercice d'un certain nombre d'entre elles en régie est à l'origine d'une augmentation du nombre d'agents (petite enfance, jeunesse, espace France services). Parallèlement, elle a souhaité renforcer le niveau de son encadrement en créant des postes de catégorie A et en transformant des postes de catégorie B en A.

Des marges de progrès existent néanmoins. La communauté de communes devra élaborer un plan d'actions pluriannuel pour lutter contre l'absentéisme pour raison de santé qui est élevé, se conformer aux textes applicables en matière de temps de travail et de recrutement d'agents non titulaires. Enfin, il lui faudra revoir les modalités d'attribution du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep).

- - -

## RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Adopter en 2024 un pacte financier et fiscal. ....	36
Recommandation n° 2 : Signer sans délai les conventions organisant les relations administratives et financières entre la communauté et ses communes membres, relatives à la gestion du service commun d'autorisation du droit des sols. ....	38
Recommandation n° 3 : Mettre en place et actualiser annuellement l'inventaire physique des immobilisations de valeur de l'établissement, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M 57. ....	44
Recommandation n° 4 : Mettre en place en 2023 une programmation pluriannuelle des investissements incluant un volet recettes permettant d'en apprécier la soutenabilité.....	53
Recommandation n° 5 : Fixer dès 2023 le montant du complément indemnitaire annuel du Rifseep de chaque agent intercommunal au regard des résultats de l'évaluation professionnelle et de la manière de servir, conformément aux dispositions l'article 4 du décret du 20 mai 2014 et de la délibération du 12 octobre 2021. ....	66

*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 régionale des comptes Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2023, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la communauté de communes Saint-Méen Montauban à compter de l'exercice 2017. Ce contrôle a été ouvert par lettres du 10 mars 2023 auprès de M. Philippe Chevrel, président, ordonnateur en fonctions depuis le 16 juillet 2020 et M. Bernard Piedvache, ancien ordonnateur.

L'entretien de début de contrôle s'est déroulé le 17 mars 2023 avec M. Chevrel, président, Mme Carine Peila-Binet, 1<sup>ère</sup> vice-présidente et Mme Yvane Pochon, directrice générale des services. L'entretien de fin de contrôle, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est déroulé le 25 mai 2023 avec M. Chevrel, M. Piedvache, Mme Peila-Binet et Mme Pochon.

La chambre, lors de sa séance du 27 juin 2023, a arrêté ses observations provisoires. Le rapport d'observations provisoires a été notifié le 4 septembre 2023 au président de la communauté de communes ainsi qu'à l'ancien ordonnateur. Un extrait a été adressé aux maires de 16 communes membres de l'établissement, aux présidents des syndicats mixtes des eaux de la forêt de Paimpont, Destination Brocéliande et Mégalis Bretagne, de la Collectivité Eau du bassin rennais et des syndicats mixtes intercommunaux de collecte et de traitement des ordures ménagères (Smictom) Centre Ouest et Valcobreizh. La réponse conjointe du président de la communauté de communes et de l'ancien ordonnateur est parvenue à la chambre le 4 octobre 2023. Les réponses des maires de Saint-Méen-le-Grand, Boisgervilly, Montauban-de-Bretagne, des présidents des syndicats mixtes Mégalis Bretagne, Destination Brocéliande et des Smictom Centre Ouest et Valcobreizh, sont parvenues à la chambre entre le 14 septembre et le 5 octobre 2023. Les maires des 13 autres communes destinataires d'extraits ainsi que les présidents du syndicat mixte des eaux de la forêt de Paimpont et de la Collectivité Eau du Bassin Rennais, n'ont pas apporté de réponses.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, lors de sa séance du 25 octobre 2023, a arrêté ses observations définitives.

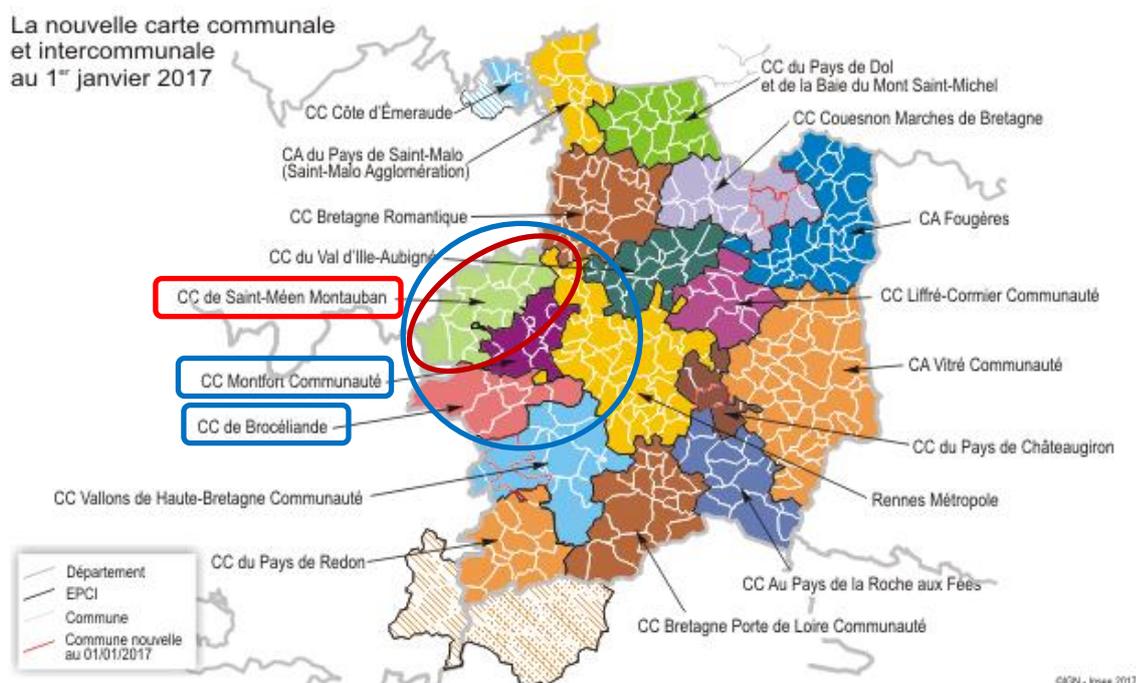
# 1 LE TERRITOIRE

## 1.1 Un territoire intercommunal intégré dans le pays de Brocéliande

La communauté de communes Saint-Méen Montauban s'étend sur un territoire de 352 km<sup>2</sup> et regroupe 17 communes<sup>1</sup>. Avec 26 636 habitants<sup>2</sup> en 2023, elle est la 11<sup>e</sup> des 18 intercommunalités d'Ille-et-Vilaine.

Elle se situe à l'ouest de Rennes Métropole et ses quelque 457 000 habitants, sur un territoire contigu à la métropole et à deux autres communautés de communes de taille similaire (Brocéliande communauté, 18 825 habitants et Montfort communauté, 26 044 habitants). Elle forme avec celles-ci un bloc territorial cohérent de 71 505 habitants et 33 communes dénommé « Pays de Brocéliande », situé à l'ouest du département. Ces trois communautés travaillent depuis de longues années ensemble au sein du syndicat mixte du pays de Brocéliande<sup>3</sup> et ont développé de nombreux partenariats<sup>4</sup>.

**Carte n° 1 : Position géographique de la communauté**



Source : Insee.

<sup>1</sup> Bléruais (102 habitants), Boisgervilly (1707 habitants), Gaël (1619 habitants), Irodouër (2263 habitants), La Chapelle du Lou du Lac (1011 habitants), Landujan (929 habitants), Le Crouais (597 habitants), Médréac (1819 habitants), Montauban-de-Bretagne (6086 habitants), Muel (885 habitants), Quédillac (1 194 habitants), Saint-Malon-sur-Mel (578 habitants), Saint-Maugan (538 habitants), Saint-Méen-le-Grand (4599 habitants), Saint-Onen-la-Chapelle (1127 habitants), Saint-Pern (1042 habitants), Saint-Uniac (540 habitants).

<sup>2</sup> Dossier Insee Communauté 23-01-2023.

<sup>3</sup> Schéma de cohérence territoriale (Scot), système d'information géographique (SIG), centre local d'information et de coordination, contractualisation pour des projets d'aménagement communs.

<sup>4</sup> Stratégie commune de développement économique, plan climat-air-énergie territorial (PCAET), groupements de commandes.

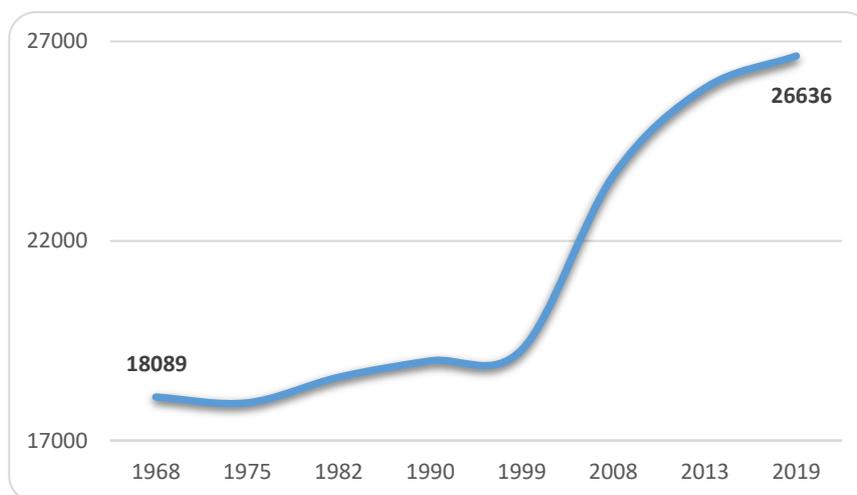
Aucune des 17 communes de la communauté n'est démographiquement prédominante. Toutefois, deux communes regroupent 40 % de la population. La première, Montauban-de-Bretagne, est la plus peuplée avec 6 086 habitants et accueille le siège de l'intercommunalité. La seconde, Saint-Méen-le-Grand, dont le 3<sup>e</sup> adjoint au maire est le président de l'établissement depuis 2020, compte 4 599 habitants. La population des 15 autres communes varie de 102 habitants (Bléruais) à 2 263 habitants (Irodouër).

Le territoire se caractérise par l'existence d'éléments patrimoniaux emblématiques<sup>5</sup>. Deux pôles se distinguent. Le premier, constitué par la commune de Montauban-de-Bretagne, connaît un fort développement démographique (+31,4 % depuis 2008) du fait de sa proximité avec l'agglomération rennaise. Il est l'un des deux centres urbains de services et d'équipements du territoire. Le second est constitué par la commune de Saint-Méen-le-Grand, qui dispose également de services et d'équipements de proximité.

## 1.2 Une progression importante de la population

Alors que depuis 1999, la population d'Ille-et-Vilaine a connu une progression de 24,4 %<sup>6</sup>, celle du territoire de la communauté se caractérise par une augmentation plus importante (+38,2 %). Elle est ainsi passée de 19 274 habitants en 1999 à 26 626 habitants en 2019 (soit +7 362 habitants en 20 ans).

**Graphique n° 1 : Évolution de la population de la communauté**



Source : Insee.

<sup>5</sup> La forêt de Brocéliande qui s'étend sur 11 000 hectares, l'abbatiale de Saint-Méen-le-Grand, l'espace « Tous à Vélo avec Louison Bobet » à Saint-Méen-le-Grand, le musée de la Forge à Saint-Malon-sur-Mel, le vélo-rail à Médréac.

<sup>6</sup> Bretagne +15,4 %, Rennes métropole +22,3 %.

L'évolution de la population au sein du territoire intercommunal n'est toutefois pas uniforme. Alors que les communes les plus à l'est de la communauté (Bléruais, Boisgervilly, Irodouër, La Chapelle du Lou du Lac, Montauban-de-Bretagne, Saint-Maugan, Saint-Onen et Saint-Uniac), qui sont les plus proches de la métropole rennaise, connaissent une progression moyenne de leur population de 49 % depuis 1999, les plus éloignées de cette aire d'attraction, principalement situées à l'ouest du territoire (Landujan, Médréac, Muel, Quédillac, Gaël, Saint-Malon, Saint-Méen-le-Grand et Saint-Pern), enregistrent une évolution plus modérée (+27,4 %).

L'évolution de la première zone et, dans une moindre mesure, de la seconde, s'explique par un foncier disponible plus abordable sur ces communes que sur Rennes métropole, ce qui facilite l'implantation de jeunes ménages dans la grande périphérie rennaise. Ces secteurs offrent ainsi un équilibre entre un temps de transport raisonnable vers la métropole et un foncier disponible et abordable.

Le territoire de la communauté se caractérise par une population relativement jeune et en activité, dont 21,5 % ont moins de 14 ans (Ille-et-Vilaine 18,8 %, Bretagne 17,3 %). De même, la population médiane des 30 à 59 ans (39,8 %) est en proportion légèrement plus importante que sur le reste du territoire (Rennes métropole 37 %, Ille-et-Vilaine 38,4 %, Bretagne 37,7 %). Enfin, le vieillissement est moins marqué que dans le reste du département et de la région, la part des plus de 60 ans ayant progressé moins rapidement (+8,8 %) que sur le reste du territoire (Ille-et-Vilaine +17 %, Bretagne +19 %) entre 2008 et 2019.

Le revenu disponible médian et la part des ménages fiscaux imposés (21 740 € et 44,4 %) sont inférieurs à la moyenne départementale (22 840 € et 51,1 %) et à ceux de la métropole rennaise (23 740 € et 55,3 %).

### **1.3 Rennes Métropole, poumon économique du territoire**

La zone d'emploi principale pour les actifs résidant dans l'intercommunalité reste Rennes métropole, la majorité du flux domicile-travail du territoire intercommunal étant orientée vers celle-ci. Le territoire intercommunal se caractérise par la présence d'une industrie agro-alimentaire forte qui concentre plus de 79 % des emplois industriels du secteur. Les emplois dans l'industrie et l'agriculture représentent 30 % des emplois totaux (Ille-et-Vilaine : 15,7%). Le commerce, les transports et services représentent 39,2 % des emplois (Ille-et-Vilaine : 46,8%). Le taux de chômage était de 5,6 %<sup>7</sup> en 2022.

---

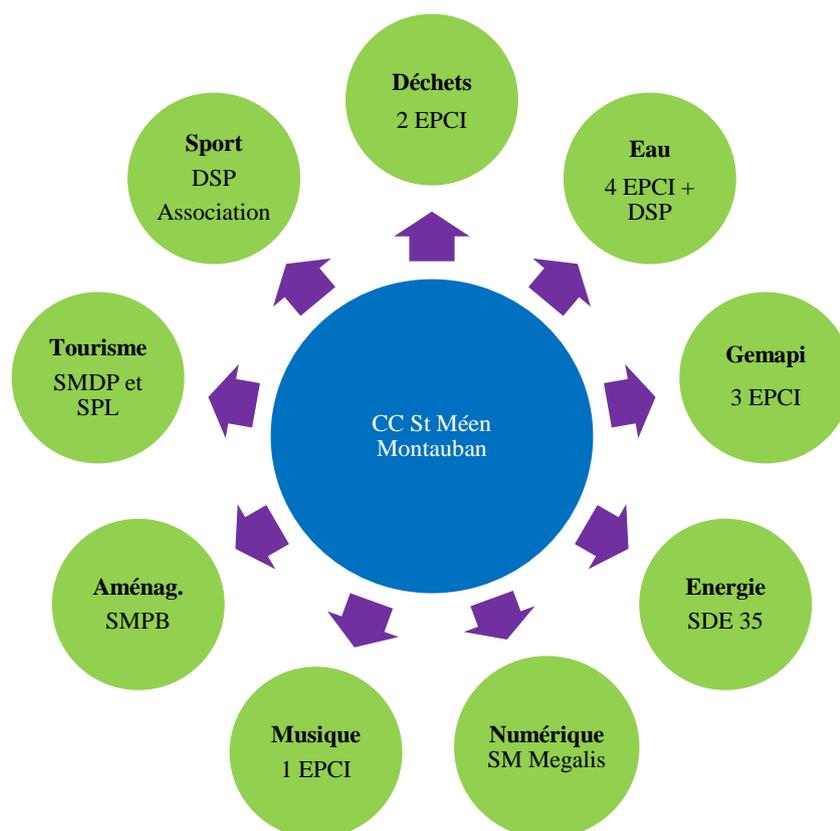
<sup>7</sup> Ille-et-Vilaine 5,4 %, Bretagne 5,9 %.

## 2 LES COMPETENCES ET LA GOUVERNANCE

### 2.1 Les compétences

En 2022, la communauté exerce 20 compétences aux poids budgétaires très inégaux, dont six compétences obligatoires<sup>8</sup>, six optionnelles<sup>9</sup> et huit facultatives<sup>10</sup>. Elle a délégué à 20 organismes la gestion de neuf de ces compétences.

Graphique n° 2 : Compétences dont la gestion est déléguée par la communauté



Source : CRC Bretagne.

<sup>8</sup> Aménagement de l'espace, développement économique, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, collecte et traitement des déchets, eau et aire d'accueil des gens du voyage.

<sup>9</sup> Environnement, logement et cadre de vie, voirie d'intérêt communautaire, équipements culturels et sportifs, action sociale, création et gestion de maison de services au public.

<sup>10</sup> Développement numérique, développement économique et emploi, tourisme, culture, mobilité, sport, coopération décentralisée et fourrière animale.

### 2.1.1 Un projet de territoire à évaluer périodiquement

Une communauté de communes a pour objectif d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et de mettre en œuvre un projet commun de développement et d'aménagement<sup>11</sup>. Le projet communautaire de territoire, s'il n'est pas un document obligatoire, est un outil stratégique pour un établissement public de coopération intercommunale. Il a pour vocation de réaliser un diagnostic du territoire communautaire, d'en déterminer les enjeux, de construire une stratégie et de décliner un plan d'action.

Par une délibération du 27 juin 2017, la communauté s'est dotée d'un projet de territoire pour la période 2017-2027 comportant cinq ambitions et 17 objectifs. Un bilan de ce projet a été présenté en fin de mandature au conseil communautaire du 10 mars 2020. Le projet a ensuite été révisé en 2022 afin de redéfinir les orientations politiques et les objectifs prioritaires pour la période 2021-2027 à la suite de l'élection d'une nouvelle équipe communautaire. Ce document stratégique comporte quatre orientations qui se déclinent en un programme de 19 objectifs opérationnels et 66 actions. Le projet de territoire présente deux fragilités :

- Il n'est adossé ni à une programmation pluriannuelle des investissements, ni à une estimation des effets de la mise en œuvre des orientations fixées sur les charges de fonctionnement de l'établissement, ni à un pacte financier et fiscal établi avec ses communes membres, ni à un schéma de mutualisation de services. Si la communauté se fixe des objectifs pour son territoire, à aucun moment le conseil communautaire n'a validé politiquement le niveau et la liste des investissements à réaliser et les conséquences en termes de charges de fonctionnement.
- il ne comporte aucun outil de suivi périodique des objectifs (échancier, plan de financement et indicateurs de suivi) permettant d'apprécier périodiquement leur degré de mise en œuvre. Aucune disposition ne prévoit l'information périodique des élus et des citoyens sur l'avancée du projet de territoire.

**La chambre invite la communauté à valider un document financier permettant d'évaluer, tant en fonctionnement qu'en investissement, le coût de mise en œuvre de ce projet de territoire. De même, il apparait nécessaire de soumettre annuellement aux élus communautaires et communaux un bilan de la réalisation des actions prévues dans le projet de territoire, afin qu'ils puissent suivre son avancement et apprécier son adéquation avec les enjeux et objectifs qu'ils ont définis. Ce suivi périodique pourrait utilement figurer dans le rapport annuel d'activité de la communauté.** A la suite des observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a indiqué que son rapport d'activités 2023 fera le bilan de la mise en œuvre du projet de territoire et présentera le sens de l'action communautaire. Un point particulier portera sur les actions mutualisées existantes avec les syndicats intercommunaux et les communes membres.

### 2.1.2 Une bonne intégration communautaire

Parmi les 20 compétences de la communauté, 10 représentent une surface financière significative de 70 % du total des dépenses de fonctionnement et d'investissement (hors dépenses

---

<sup>11</sup> Article L. 5214-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

d'administration générale) : l'eau (4,1 M€ en 2021), la collecte et le traitement des déchets ménagers (2,4 M€), la petite enfance (2 M€), le développement économique (1,45 M€), la culture et le sport (2,9 M€), la voirie communautaire (1 M€), l'aménagement numérique (0,4 M€), le logement (0,4 M€), la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi) (0,23 M€) et la mobilité (0,15 M€).

La communauté dispose en 2022 d'un coefficient d'intégration fiscale (CIF) de 41,4 % (37,3 % en 2017), qui se situe dans la moyenne départementale des communautés de communes (41 %) et au-dessus des moyennes régionale (38,7 %) et nationale (38,9 %). A ce titre, l'établissement se situe à la 5<sup>e</sup> place sur 13 au plan départemental et au 12<sup>e</sup> rang sur 42 au plan régional.

Déjà bien intégrée avant 2017, la communauté a renforcé son intégration en prenant les compétences Gemapi, eau et gestion d'une maison de service public en 2018, culture (gestion du musée de la Forge) en 2019, et en faisant évoluer ses compétences mobilité et jeunesse en 2021 et 2022. Cette intégration devrait encore se renforcer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 par la prise anticipée de la compétence assainissement.

### 2.1.3 Un intérêt communautaire à affiner

L'établissement a retenu six compétences d'intérêt communautaire<sup>12</sup>. Des délibérations du conseil communautaire ont fixé l'intérêt communautaire en matière de développement économique, de petite enfance et de jeunesse. En revanche, dans le domaine de l'environnement, de la voirie communautaire et des équipements culturels et sportifs, ce sont les statuts approuvés par le préfet qui définissent l'intérêt communautaire, alors que, en application du IV de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT), il appartenait au seul conseil communautaire de le faire dans un délai maximal de deux ans.

Seul l'aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire n'a pas été précisé en dehors du schéma de cohérence territoriale (Scot) et du schéma de secteurs. **Dans le cadre de la réflexion lancée sur la possibilité d'étendre sa compétence en matière d'urbanisme (plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)), la chambre invite la communauté a précisé cette compétence afin de disposer d'une ligne de partage claire entre les compétences communales et communautaires.**

### 2.1.4 Les modalités de gestion et de suivi des compétences

#### 2.1.4.1 Des compétences importantes déléguées à des acteurs publics et privés

La délégation de huit des plus importantes compétences de la communauté de communes à d'autres établissements publics et organismes privés représente un montant de

---

<sup>12</sup> Aménagement de l'espace, actions de développement économique, environnement, voirie communautaire, construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et action sociale.

dépenses supérieur à 3,8 M€<sup>13</sup> en 2021. Pour la majorité de ces compétences déléguées, un suivi politique et technique a été mis en place afin de contrôler régulièrement les modalités d'action et d'intervention de ces organismes. Toutefois, il apparaît que le conseil communautaire ne dispose que d'une vision partielle des modalités de gestion de certaines de ces compétences. En effet, un nombre significatif de rapports sur la qualité des services publics et de rapports d'activité de ces organismes ne lui sont pas soumis annuellement (détail en annexe n°1).

**La chambre invite la communauté à s'assurer chaque année de la réception des rapports sur la qualité des services publics de l'eau et des déchets et des rapports annuels d'activité<sup>14</sup> des organismes assurant leur gestion, à procéder à leur analyse et à les soumettre à son conseil communautaire. A cet égard, la communauté pourrait inclure dans son rapport annuel d'activité une synthèse des modalités de gestion de ces compétences déléguées.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la communauté de communes a précisé qu'il soumettrait en fin d'année au conseil communautaire un document de synthèse présentant le rapport d'activités des organismes auxquels adhèrent l'établissement et rappelant les statuts de chaque organisme, sa gouvernance, les actions, les projets et des éléments financiers.

#### 2.1.4.2 Des compétences dont la lisibilité est limitée compte tenu de l'intervention concomitante des communes

La compétence petite enfance et jeunesse est exercée par la communauté depuis 2014. Elle est chargée de la création, la gestion, l'aménagement et l'entretien de l'ensemble des équipements publics d'accueil en matière de petite enfance (0 à 3 ans). Elle dispose de quatre maisons de la petite enfance<sup>15</sup>, des relais petite enfance et un lieu d'accueil enfants-parents. Un service jeunesse a en charge l'accompagnement des jeunes dès l'entrée au collège et la gestion de deux maisons des jeunes. Les communes membres restent compétentes pour la gestion des accueils et des activités périscolaires des enfants âgés de plus de trois ans jusqu'à l'entrée au collège.

---

<sup>13</sup> Dépenses de fonctionnement et d'investissement versées aux organismes chargés de la gestion de ces compétences.

<sup>14</sup> Articles L. 5211-39 et D. 2224-1 du CGCT.

<sup>15</sup> Irodouër, Muel, Montauban-de-Bretagne et Saint-Méen-le-Grand.

En 2018, la communauté a réalisé un diagnostic territorial enfance jeunesse dans le cadre de l'élaboration du contrat enfance jeunesse 2018-2021 avec la caisse d'allocation familiale d'Ille-et-Vilaine. Elle a constaté une homogénéité des besoins d'accueil du jeune enfant sur le territoire et une nécessité de lisser les disparités de l'offre de service. Malheureusement cette analyse territoriale s'est limitée à la petite enfance et à la jeunesse, sans réaliser un diagnostic global sur l'enfance, notamment la tranche d'âge de 3-12 ans. La problématique de l'accueil de loisirs sans hébergement géré par chacune des 17 communes (capacité d'accueil, tarifications adaptées au profil des familles, optimisation de l'encadrement, turn-over des animateurs) n'a pas été examinée. Le projet de territoire validé en 2017 et révisé en 2022, n'a pas proposé d'élargir la compétence de l'intercommunalité en ce domaine. Il a été choisi de maintenir une compétence partagée entre la communauté et les communes.

Le territoire enregistre une progression de la population composée pour partie de jeunes ménages avec enfants, ce qui impose de répondre à des besoins importants et engendre des coûts croissants pour les collectivités. Ce bloc de compétences (petite enfance, enfance et jeunesse) étant actuellement partagé entre la communauté et les 17 communes du territoire, sa reprise par l'intercommunalité permettrait d'optimiser les modalités de sa gestion et d'accroître la lisibilité du service public pour le citoyen-usager. Un élargissement de la compétence de l'intercommunalité dans ce domaine permettrait en effet, comme la chambre a pu le constater sur d'autres territoires, de renforcer les capacités d'accueil sur l'ensemble du secteur, d'apporter une solution aux problématiques de recrutement en adaptant les équipes d'animation d'un point de vue qualitatif (personnel diplômé) et quantitatif, d'optimiser le taux d'encadrement et d'instaurer une homogénéité du service et un véritable travail d'équipe et de mutualisation des compétences et des équipements.

**La chambre invite la communauté à mener une réflexion sur ce sujet et à renforcer les synergies avec ses communes membres afin d'harmoniser les prestations sur le territoire et d'assurer une meilleure égalité d'accès au service. L'objectif est aussi de mutualiser et d'optimiser les moyens disponibles pour pouvoir répondre à la demande, faire face aux difficultés de recrutement des personnels intervenant dans ce domaine et disposer d'un taux d'encadrement standard.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a indiqué qu'elle n'envisageait pas, pour le moment, de mutualiser davantage.

Dans le domaine de l'action sociale, la communauté limite son intervention au soutien à des associations et actions à vocation sociale, à la gestion d'un espace France services et à la mise en place d'un transport à la demande. Les communes restent compétentes, via leur centre communal d'action sociale, pour toutes les autres interventions en matière sociale.

Le projet de territoire 2017-2027 ne prévoit pas d'élargir la compétence sociale de l'intercommunalité ou de créer un centre intercommunal d'action sociale, son partage avec les 17 communes ayant été maintenu en l'état. Cette situation rend peu lisibles pour le citoyen-usager les modalités de gestion de cette compétence. **La chambre invite la communauté à mener une réflexion sur ce sujet et développer des synergies avec ses communes membres, afin de mettre en place un dispositif de gestion efficient et d'harmoniser sur le territoire l'accompagnement des publics en difficultés.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a précisé qu'elle n'envisageait pas, pour le moment, d'aller plus loin sur le sujet de l'action sociale.

En matière de lecture publique, les communes conservent la gestion et le fonctionnement des 14 bibliothèques et médiathèques du territoire, tandis que la communauté assure la gestion et la coordination de ce réseau. Il s'agit de favoriser l'accès des habitants aux équipements et services, de mutualiser et mettre en réseau les bibliothèques, d'assurer des animations lectures, d'organiser des manifestations et de communiquer à l'échelle du territoire communautaire.

Sur la période 2017-2022, il n'y a eu ni convention de partenariat, ni projet culturel entre les communes et la communauté. Le projet de territoire révisé en 2022 se contente de rappeler que l'intercommunalité vise à la mise en réseau des bibliothèques et médiathèques. En l'absence de document stratégique, l'action des communes et de l'intercommunalité n'est pas lisible. L'article 12 de la loi du 21 décembre 2021 relative aux bibliothèques et au développement de la lecture publique, prévoit que lorsque la lecture publique est d'intérêt communautaire, la communauté doit élaborer et mettre en place un schéma de développement de la lecture publique. Bien que sa compétence se limite à la gestion du réseau des bibliothèques et non à la lecture publique, et qu'elle n'a ainsi pas l'obligation de se doter d'un tel schéma, la communauté envisage d'en élaborer un pour la période 2023-2027. **La chambre invite la communauté, dans le cadre de l'élaboration de ce futur schéma, à réaliser un diagnostic territorial permettant d'apprécier les forces et faiblesses du service sur le territoire et à définir une stratégie avec les communes, afin d'améliorer le service aux usagers et de rendre plus lisible l'action publique dans ce domaine.** Dans le prolongement des observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a indiqué qu'elle devrait disposer d'une stratégie et d'un plan d'actions en matière de politique culturelle en juin 2024. La mise en réseau des médiathèques devrait être effective pour septembre 2024.

### 2.1.4.3 Un dialogue de gestion et financier à conforter avec certaines associations

La promotion et la pratique du sport : depuis 2020, la communauté signe annuellement une convention d'objectifs avec l'association « office cantonal des sports », visant à préciser les conditions de mise en œuvre du partenariat en matière de promotion et de pratique sportives. Dans ce cadre, la communauté verse à l'association une subvention annuelle de 55 000 €. Les conventions reprennent les objectifs très généraux<sup>16</sup> que s'est fixés l'association et ne comportent pas d'indicateurs chiffrés, ce qui rend difficile l'évaluation de l'atteinte des objectifs.

La situation financière de l'association sur la période 2019-2021 est très satisfaisante. Malgré la crise sanitaire, elle a dégagé un résultat net comptable positif en 2020 et 2021 et ses disponibilités bancaires sont conséquentes et en progression depuis 2019. Bien que le montant global des subventions qui lui sont octroyées annuellement dépasse 153 000 €, l'association n'a pas nommé de commissaire aux comptes, ni établi et transmis à la communauté de rapport sur ses comptes, comme le prévoient les dispositions du code de commerce<sup>17</sup>. Enfin, les documents transmis ne font pas apparaître les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés, ainsi que leurs avantages en nature, comme le requiert pourtant la réglementation<sup>18</sup>. **La chambre invite la communauté à préciser ses conventions annuelles en fixant des indicateurs chiffrés permettant de suivre les objectifs qu'elle doit fixer à l'association. Une modulation des subventions accordées apparaît également nécessaire, afin de tenir compte de la situation financière et des besoins réels de l'association. Enfin, la communauté devra rappeler à l'association ses obligations en matière de transmission de documents. Compte tenu de l'importance de montants octroyés chaque année, il apparaît nécessaire que la communauté sollicite annuellement, en cas de non transmission, la communication de ces documents obligatoires afin de contrôler l'emploi de la subvention et de compléter son information.**

L'insertion sociale et professionnelle des demandeurs d'emplois : par délibération du 14 mai 2019, le conseil communautaire a validé la signature d'une convention pluriannuelle d'objectifs d'une durée de quatre ans avec l'association « Eureka emplois services », destinée à favoriser l'insertion sociale et professionnelle des demandeurs d'emploi. Dans ce cadre la communauté lui verse une subvention annuelle de 30 293 €. **Comme pour la promotion et la pratique du sport, la chambre invite l'établissement à intégrer dans la convention des indicateurs chiffrés permettant de suivre les objectifs qu'elle fixe à l'association, et à moduler le montant de la subvention qu'elle lui accorde en tenant compte de sa situation financière.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a précisé qu'elle allait revoir et préciser son règlement des subventions à la fin de l'exercice 2023. L'établissement va rencontrer les deux associations précitées pour élaborer de nouvelles conventions d'objectifs comportant des critères précis d'évaluation et incluant le principe d'une modulation du montant des subventions octroyées.

---

<sup>16</sup> « Promouvoir le sport par l'organisation de journées, diversifier la pratique sportive, donner le goût de la pratique sportive, faciliter l'accès au sport, capter le public « non sportif » et mener des actions partenariales avec le service jeunesse de la communauté ».

<sup>17</sup> Articles L. 612-4 et D. 612-5 du code de commerce.

<sup>18</sup> Article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif.

## 2.1.5 Les perspectives envisageables pour la prise de nouvelles compétences

### 2.1.5.1 La prise anticipée de la compétence assainissement en 2025

Aux termes de la loi du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, ces dernières deviendront compétentes en la matière au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2026. La communauté de communes Saint-Méen Montauban est compétente depuis 2018 dans le domaine de l'eau potable, tandis que les communes sont actuellement compétentes pour l'assainissement collectif et non collectif. Par délibération du 14 février 2023, l'intercommunalité a exprimé sa volonté de prendre la compétence assainissement par anticipation, au 1<sup>er</sup> janvier 2025, et a lancé une étude à cet effet.

À ce jour, l'intercommunalité n'étant compétente qu'en matière d'eau, elle ne dispose pas de schéma directeur d'assainissement (article L. 2224-10 CGCT) pour l'ensemble de son territoire. Ce schéma constitue un document de base pour une prise de compétence optimum de l'assainissement collectif, qui permettrait à la communauté de communes, *a minima*, de définir un programme pluriannuel et hiérarchisé d'actions destinées à améliorer sa connaissance, la gestion et le fonctionnement du système d'assainissement collectif des eaux usées, qui comprend le réseau et les stations de traitement présentes sur le territoire. La communauté a demandé aux communes de l'autoriser à lancer une étude sur le sujet. A cet égard, il serait pertinent, même si elle n'est pas encore compétente en la matière, qu'elle constitue avec ses communes membres un groupement de commandes pour lancer un marché de prestations pour l'élaboration d'un tel schéma et son approbation dès la prise de la compétence en 2025. Cela permettrait de disposer d'un diagnostic et d'éléments précis et actualisés et, ce faisant, de prendre en toute connaissance de cause cette compétence.

Sur le plan financier, les résultats cumulés des budgets annexes assainissement collectif des 16 communes<sup>19</sup> de l'intercommunalité font apparaître pour l'exercice 2021 un excédent brut d'exploitation et un autofinancement net positifs, un endettement maîtrisé, un fonds de roulement très conséquent et une trésorerie qui apparaît excessive (en moyenne 25,6 ans de charges courantes).

**Tableau n° 1 : Situation des 16 budgets annexes assainissement collectif communaux 2021**

<i>en €</i>	<b>Total</b>
<b>Excédent brut d'exploitation</b>	<b>1 444 644</b>
<b>Caf Brute</b>	<b>1 393 337</b>
<b>Caf nette</b>	<b>674 336</b>
	-
<b>Encours de dette</b>	<b>2 743 269</b>
<b>Capacité désendettement en années</b>	<b>2</b>
<b>Fonds de roulement</b>	<b>5 203 348</b>
<b>Trésorerie</b>	<b>4 967 586</b>
<i>en nb de jours courant</i>	<b>9 365</b>
<i>En nb d'années</i>	<b>25,6</b>

Source : comptes de gestion – budgets annexes assainissement des communes.

<sup>19</sup> La commune de Bléruais ne dispose pas de budget annexe assainissement.

Depuis 2017, seule une commune a transféré irrégulièrement à son budget principal une partie de l'excédent de son budget annexe, réduisant d'autant le niveau des excédents disponibles pour le financement des futurs travaux qu'il conviendrait de réaliser, le cas échéant, lors de la prise de compétence en 2025.

***Légalité du transfert au budget principal d'une commune d'un excédent dégagé par un budget annexe assainissement***

Si ce type d'opération est possible conformément aux dispositions de l'article R. 2221-90, 3°, du CGCT, il reste cependant très encadré. L'excédent dégagé au sein du budget d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC) « assainissement » doit demeurer exceptionnel et ne doit pas résulter de la fixation, à dessein, d'un prix trop élevé, destiné à faire financer par les usagers les dépenses du budget général de la collectivité de rattachement. Le reversement de l'excédent n'est possible qu'après affectation des plus-values de cessions en investissement et couverture du besoin de financement de la section d'investissement. Enfin, ce reversement n'est envisageable que si les excédents ne sont pas nécessaires au financement des dépenses d'investissement ou d'exploitation qui devraient être réalisées à court terme.

Des reversements réitérés d'année en année d'excédents du budget annexe vers le budget principal ne présentent plus de caractère exceptionnel et ne peuvent être regardés comme étant irréguliers. S'il n'est pas en soi illégal qu'un budget SPIC assainissement dégage des excédents ponctuels, il est beaucoup plus contestable qu'un tel budget dégage annuellement des excédents significatifs qui font régulièrement l'objet de reversements au budget principal. Cette situation irrégulière résulte de la fixation d'une tarification trop élevée par rapport au coût réel du service public, rendant ce service excédentaire et permettant à la collectivité de financer ses investissements classiques via une redevance assainissement qui ne doit, par principe, servir qu'au financement du service public assainissement.

Cette prise de compétence aura des conséquences importantes au plan financier et en termes de gestion d'un service public essentiel.

**La chambre invite la communauté à élaborer, en lien avec ses communes membres, un schéma directeur de l'assainissement<sup>20</sup> afin de disposer rapidement d'un document stratégique définissant un programme pluriannuel et hiérarchisé d'actions visant à améliorer la connaissance, la gestion et le fonctionnement du système d'assainissement. En parallèle, une réflexion doit être menée et un accord politique doit être trouvé, avant la prise de cette compétence, sur le transfert à l'intercommunalité des soldes excédentaires des budgets annexes communaux. Il s'agit d'éviter qu'une ou plusieurs communes ne décide de transférer à son budget principal les excédents de son budget annexe avant la prise de compétence, ou refuse de les reverser à la communauté, ce qui mettrait ainsi à la charge de cette dernière le financement des futurs investissements, sans qu'elle puisse disposer des produits accumulés à cet effet dans les budgets communaux.** La communauté de communes a indiqué en réponse aux observations provisoires de la chambre, que l'élaboration d'un schéma directeur d'assainissement était en cours et qu'un bureau d'études chargé de l'accompagner techniquement, juridiquement et financièrement sur la prise de compétence assainissement, avait présenté un pré-diagnostic aux élus en novembre 2022, permettant d'envisager le transfert en 2025.

<sup>20</sup> Outil envisageable : création d'un groupement de commandes communauté de communes - communes, afin de choisir un prestataire chargé de l'élaboration d'un diagnostic et d'un projet de schéma directeur d'assainissement.

### 2.1.5.2 L'urbanisme : le plan local d'urbanisme intercommunal

Le syndicat mixte du Pays de Brocéliande, dont fait partie la communauté, a lancé la révision du Scot du Pays de Brocéliande approuvé en 2009. Cet outil de planification fixera en 2024, pour les dix prochaines années, les grandes orientations d'aménagement pour le territoire. Compte tenu des enjeux liés à l'aménagement et au développement du territoire intercommunal, aux déplacements, à la mise en œuvre de l'objectif zéro artificialisation nette (Zan), la communauté doit disposer d'une vision globale de développement de son territoire.

De ce fait, la prise de compétence pour l'élaboration et la mise en place d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) apparaît comme une suite logique pour le territoire de la communauté. Il s'agit en effet de prolonger les objectifs fixés par son projet de territoire 2022-2027 en matière d'aménagement, l'existence du service mutualisé d'instruction des autorisations du droit des sols de 14 des 17 communes membres, mais également de tenir compte des refus récents des services de l'Etat de valider les révisions de certains PLU communaux qui bloquent les perspectives de développement tant pour les communes que pour l'intercommunalité. Des débats ont eu lieu sur ce sujet lors du conseil communautaire du 13 mars 2023.

Cette nouvelle compétence permettrait à la communauté de communes de mieux planifier l'aménagement à l'échelle de son territoire, notamment en matière de projet d'aménagement et de développement durables (PADD), et d'articuler l'urbanisme avec l'habitat (programme local de l'habitat (PLH)), la mobilité (plan de déplacements urbains (PDU)) et l'environnement, qui relèvent déjà pour tout ou partie de sa compétence. La définition d'une stratégie territoriale d'ensemble présenterait également l'avantage de soumettre aux services de l'Etat des projets d'aménagement à l'échelle intercommunale et non plus de chaque territoire communal, afin de répondre aux objectifs du Zan et aux enjeux de développement et de gestion quantitative et qualitative de l'eau, en fixant une ligne de partage claire entre économie, habitat et protection de l'environnement.

**La chambre invite la communauté à engager rapidement une réflexion afin d'envisager une prise de compétence en matière d'urbanisme et de se doter d'un PLUi.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a précisé que les débats politiques autour de la répartition des enveloppes foncières dans le cadre de l'objectif du zéro artificialisation nette (Zan) rendaient nécessaire l'adoption d'un PLUi. La question du transfert de la compétence PLUi à la communauté de communes sera évoquée dans le courant de l'année 2024.

### 2.1.5.3 Les autres perspectives

En matière de politique culturelle, une réflexion est engagée afin d'élargir ce domaine de compétence conformément aux objectifs 2.5 du projet de territoire, visant à faciliter l'accès des citoyens à une offre culturelle. Il s'agit pour la communauté de définir une politique culturelle pour le territoire, de développer une présence et une action culturelle diversifiée et de mettre en réseau les bibliothèques et médiathèques communales. **La chambre insiste sur le fait que la définition des besoins et des objectifs de la politique culturelle de l'intercommunalité constitue un préalable indispensable à la réalisation d'éventuels équipements culturels qui sont susceptibles de peser significativement sur les finances de la communauté en termes de dépenses d'investissement et de fonctionnement. Enfin, comme mentionné précédemment, la communauté se doit également d'engager une réflexion sur l'évolution des compétences tenant à l'enfance-jeunesse, l'action sociale et la lecture publique.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a précisé que la politique culturelle du territoire serait arrêtée en juin 2024.

## 2.2 Les relations avec les autres établissements publics

### 2.2.1 Des relations à repenser avec certains syndicats mixtes

La communauté se caractérise par la délégation de la gestion d'un nombre conséquent de compétences à d'autres établissements publics. A cet égard, les relations avec huit syndicats mériteraient d'être réexaminées afin d'améliorer la gestion des compétences qui leur sont déléguées.

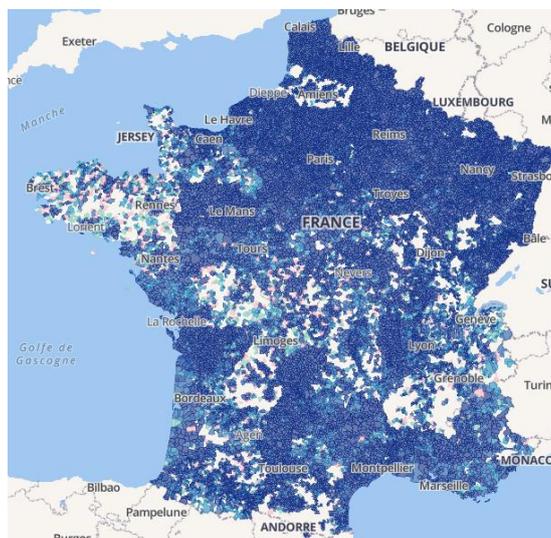
#### 2.2.1.1 Le syndicat mixte Mégalis Bretagne

La compétence aménagement numérique est déléguée au syndicat mixte Mégalis Bretagne. Le coût du déploiement de la fibre optique sur l'ensemble du territoire intercommunal est estimé à 18,6 M€. Depuis 2016, la communauté de communes a versé au syndicat 2 M€ de subventions d'équipement pour ce déploiement, sur un total estimé à 4,47 M€ d'ici 2026. Les 14,2 M€ restant seront pris en charge par le département, la région, l'Etat et l'Europe.

Au 31 décembre 2022, seules 46,2 % des prises haut débit prévues ont été effectivement réalisées sur le territoire (tranches 1 et 2) alors que le lancement du dispositif par Mégalis Bretagne remonte à 2016 et que la communauté a versé 83,7 % de sa participation financière à cette opération pour ces deux premières tranches de travaux. Compte tenu du décalage significatif entre le niveau de réalisation de la tranche 2 (33,2 %) et le montant de la participation financière versée par la communauté de communes (1,6 M€ depuis 2019, soit 80 % du montant des travaux prévus), il y a lieu de constater la mobilisation prématurée de ressources financières conséquentes, dont le calendrier de versement aurait dû être ajusté au rythme d'exécution des travaux.

Lors de la contradiction écrite, le syndicat mixte Mégalis Bretagne a fait valoir que le dispositif financier mis en place avait permis de compenser les retards de versement des subventions versées par l'Etat et l'Europe et de limiter son recours à l'emprunt. La chambre rappelle toutefois que le syndicat n'est en droit d'exiger le préfinancement des tranches de travaux par les EPCI qu'au moment de leur lancement dans une logique d'acompte, puis leur financement à proportion de l'avancement de leur réalisation. Ils ne revient donc pas aux EPCI de supporter les conséquences financières d'éventuels retards de versement de subventions de l'Etat et de l'Europe au syndicat, ni d'avancer des fonds pour que le syndicat limite son recours à l'emprunt. A cet égard, la chambre précise qu'une telle pratique conduit nombre d'EPCI à devoir financer leur participation financière en recourant prématurément à l'emprunt en lieu et place du syndicat, sans pour autant bénéficier d'un rythme d'avancement de travaux satisfaisant.

**Carte n° 2 : Couverture et déploiement de la fibre en France**



*Source : Arcep – déploiements fibre (FTTH) octobre 2023*

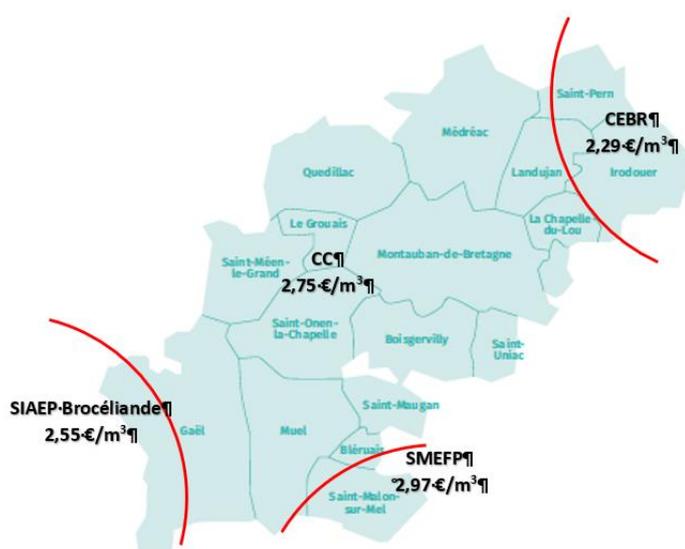
**Pour le financement de la phase 3 (2024-2026 : 8 900 prises pour 1,9 M€), la chambre invite la communauté à renforcer le suivi de la réalisation des travaux sur son territoire, mettre en place un dialogue de gestion précis avec le syndicat Mégalis et lier strictement le versement de ses participations financières à l'avancée effective des travaux de raccordement. Il s'agit d'éviter la mobilisation prématurée de ressources financières pour la réalisation de cette tranche finale.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a indiqué qu'elle avait saisi le syndicat mixte Mégalis Bretagne afin d'intégrer dans l'article 4 de la nouvelle convention de financement une clause permettant de concilier les besoins de trésorerie du syndicat tout en évitant de mobiliser de manière trop prématurée ses ressources.

### 2.2.1.2 La Collectivité eau du bassin rennais

La communauté de communes exerce la compétence eau potable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Deux modes de gestion coexistent sur le territoire intercommunal : le premier prend la forme d'une gestion par la communauté, via un délégataire de service public, pour 14 communes ; le second consiste en une délégation de compétence à trois syndicats mixtes, pour quatre communes<sup>21</sup>.

Cette organisation territoriale donne lieu à quatre facturations différentes et le niveau de la redevance due par les usagers résidant sur le territoire intercommunal varie significativement selon les secteurs. Les tarifs pratiqués par la communauté sur ses 14 communes sont ainsi notablement plus élevés que ceux pratiqués par les autres syndicats, à l'exception du syndicat mixte des eaux de la forêt de Paimpont (SMEFP).

**Graphique n° 3 : Tarifs d'alimentation en eau potable pratiqués sur le territoire en 2022**



Source : rapports sur le prix et la qualité du service de la communauté de communes et des syndicats mixtes - prix pour 120 m<sup>3</sup>.

<sup>21</sup> CEBR pour les communes de Saint-Pern et Irodouër (3 305 habitants), syndicat intercommunal d'alimentation en eau potable (SIAEP) de Brocéliande pour la commune de Saint-Malon-sur-Mel (578 habitants) et syndicat mixte des eaux de la forêt de Paimpont (SMEFP) pour une partie de la commune de Gaël.

Les habitants de la majorité des communes (14 sur 17) membres de la communauté versent ainsi une redevance de 2,75 €/m<sup>3</sup> d'eau en 2021<sup>22</sup>, supérieure de 20 % au prix pratiqué par la Collectivité eau du bassin rennais (CEBR) (2,29 €/m<sup>3</sup> en 2021) qui intervient sur deux communes<sup>23</sup> et de 7,8 % au prix pratiqué par le SIAEP de Brocéliande (partie ouest de la commune de Gaël<sup>24</sup>). Plus globalement, le niveau de redevance de la communauté de communes est supérieur de 22,7 % au prix moyen constaté dans le bassin Loire Bretagne (2,24 €/m<sup>3</sup> en 2020<sup>25</sup>). Il a par ailleurs progressé de 6,6 % depuis 2018 (2018 : 2,58 €/m<sup>3</sup> ; 2021 : 2,75 €/m<sup>3</sup>), alors que sur la même période celui de la CEBR a baissé de 2,5 % (2018 : 2,35 €/m<sup>3</sup>, 2021 : 2,29 €/m<sup>3</sup>).

Selon la communauté de communes, cette différence tarifaire trouve son origine dans des charges fixes à répartir sur un volume produit et un nombre d'abonnés moindres que sur la CEBR, ce qui impacte le prix de l'eau. Pour sécuriser l'approvisionnement en eau, tant en termes de quantité que de qualité, la communauté de communes a financé la réalisation de deux captages supplémentaires et d'une usine d'eau potable, ce qui a généré un accroissement des charges d'investissement et de fonctionnement du budget. Elle a par ailleurs réalisé de nombreux investissements pour renouveler ses réseaux.

En définitive, le territoire se caractérise par la multiplicité des intervenants, des écarts significatifs de montants de redevance et de politiques tarifaires. Des discussions portant sur un rapprochement entre le syndicat mixte des eaux de la forêt de Paimpont et la CEBR ont par ailleurs été engagées. **Au regard de ce contexte et afin de donner de la lisibilité aux usagers sur les acteurs et les modalités de gestion de cette compétence, la chambre invite la communauté à engager une réflexion avec la CEBR visant à lui transférer à moyen terme la gestion aujourd'hui confiée à un délégataire de service public sur le territoire de 14 de ses communes. Il s'agit de disposer d'un seul acteur de la gestion de l'alimentation en eau potable sur la majorité du territoire intercommunal, développant une stratégie globale et doté d'un poids financier conséquent pour assurer la gestion pérenne des réseaux et des infrastructures ainsi que l'alimentation sécurisée des populations avec une tarification raisonnable. La chambre préconise par ailleurs de rapprocher, sur l'ensemble du territoire intercommunal, le prix de l'eau de celui pratiqué par la CEBR sur deux de ses communes membres (2,29 €/m<sup>3</sup>).**

### 2.2.1.3 Les syndicats de déchets

Historiquement, la collecte et le traitement des déchets sur le territoire de l'intercommunalité sont délégués à deux syndicats : le syndicat mixte intercommunal de collecte et de traitement (Smictom) du Centre Ouest de l'Ille et Vilaine<sup>26</sup> qui assure le service public d'élimination et de valorisation des déchets ménagers et assimilés sur le territoire de 15 communes de la communauté ; le Smictom Valcobreizh qui assure le service sur le territoire de deux communes (Saint-Pern et Irodouër). Cette situation s'accompagne pour les usagers de différences significatives de services et de tarifications entre les deux Smictom.

<sup>22</sup> Source : RPQS 2021 – prix pour 120 m<sup>3</sup>.

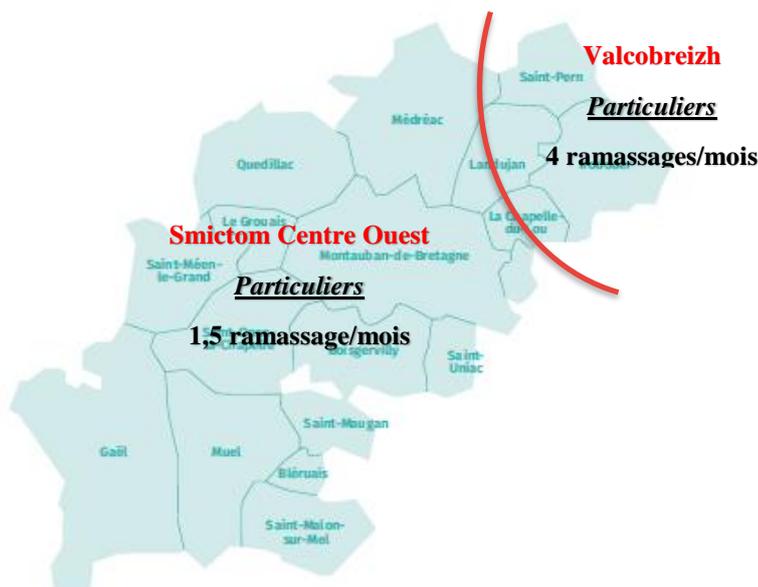
<sup>23</sup> Source : RPQS CEBR 2021.

<sup>24</sup> Source RPQS 2021.

<sup>25</sup> Source : observatoire des services publics d'eau et d'assainissement 2020.

<sup>26</sup> Smictom du Centre Ouest de l'Ille et Vilaine : 63 communes représentant 102 831 habitants et Smictom Valcobreizh : 52 communes représentant 96 022 habitants.

Carte n° 3 : Syndicats de déchets intervenant sur le territoire intercommunal



Source : CRC à partir des données publiques des SMICTOM.

Afin d'accroître pour les usagers la lisibilité des modalités de gestion de cette compétence, la chambre invite la communauté de communes à engager une réflexion avec les deux syndicats sur le transfert, à moyen terme, de la gestion des déchets des communes de Saint-Pern et d'Irodouër au Smictom du Centre Ouest, aujourd'hui assurée par Valcobreizh. L'objectif est de disposer d'un seul acteur sur le territoire intercommunal, développant une stratégie globale en matière de réduction des déchets ménagers et doté d'un poids financier conséquent pour assurer la gestion de cette compétence. En réponse aux observations provisoires de la chambre, les Smictom Centre Ouest Bretagne et Valcobreizh ont indiqué être ouverts à toutes démarches et discussions que la communauté de communes pourrait lancer sur ce sujet.

#### 2.2.1.4 Le syndicat mixte Destination Brocéliande

La communauté de communes exerce la compétence développement et promotion touristiques. Elle assure à ce titre la gestion d'équipements et de sites touristiques. Elle est actionnaire majoritaire de la société publique locale « Tourisme », à qui elle a confié la gestion de l'office du tourisme intercommunal, du vélo-rail de Médréac et du musée de la Forge. La communauté de communes n'a pas instauré de taxe de séjour.

Une partie de la compétence tourisme de la communauté de communes est par ailleurs gérée par le syndicat mixte Destination Brocéliande, créé le 5 décembre 1999. Ce syndicat assure la promotion, la coordination et le suivi de la stratégie de développement touristique de la destination Brocéliande. Il participe aussi, par voie conventionnelle, à la surveillance de la forêt de Paimpont<sup>27</sup>. En 2021, la participation financière de la communauté de communes à cette structure s'élevait à 30 405 € (budget du syndicat : 515 000 € de dépenses de fonctionnement).

<sup>27</sup> Convention signée en 2020 entre le syndicat et l'association forestière de Paimpont, portant sur la surveillance du massif afin que l'association puisse faire appel à des éco-gardes assurant la surveillance, la sensibilisation au milieu et la prévention des risques.

Une étude sur les compétences a été lancée en 2021 par le syndicat mixte, afin de redéfinir la ligne de partage avec les cinq communautés membres, clarifier ses missions et définir une feuille de route pluriannuelle<sup>28</sup>. Selon la communauté de communes et le syndicat mixte, cette réflexion a abouti à un nouveau partage des interventions des différents acteurs autour de deux grands domaines que sont le développement touristique et la communication/promotion touristique.

**Au regard de cette nouvelle ligne de partage, la chambre invite la communauté de communes à demander la mise en place d'indicateurs afin de suivre précisément l'activité du syndicat mixte, d'évaluer périodiquement la pertinence du nouveau dispositif et d'adapter, si nécessaire, le domaine d'intervention de chaque acteur.**

#### 2.2.1.5 Les syndicats de musique

La communauté de communes exerce la compétence enseignement musical. Depuis 2014, cette compétence a été déléguée irrégulièrement à deux syndicats : le syndicat de l'école de musique du Pays de Brocéliande (EMPB)<sup>29</sup> et le syndicat intercommunal de musique (Sim) de Tinténiac. Selon les dispositions de l'article L. 5211-61 du CGCT, une communauté de communes ne peut adhérer, pour l'exercice d'une même compétence, à plusieurs syndicats pour des parties différentes de son territoire. Consciente de cette situation irrégulière, la communauté de communes a pris une délibération le 12 avril 2022 pour mettre fin à cette situation et se retirer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 du Sim. La préfecture n'a pas encore validé ce retrait, souhaitant que les modalités financières organisant ce départ soient précisément définies. Dès que la préfecture aura validé ce retrait par arrêté, l'EMPB sera le seul intervenant chargé de la gestion de l'enseignement musical.

Une vingtaine d'enfants des communes de Saint-Pern et d'Irodouër ont commencé leur scolarité avec le Sim. Les usagers (parents) et élus locaux souhaitent que cette scolarité se poursuive avec le Sim jusqu'à la majorité des enfants. L'EMPB n'est pas en mesure pour le moment d'assurer la prise en charge de ces enfants et dispose, selon la communauté, d'une méthode d'enseignement différente de celle du Sim. La préfecture a demandé aux acteurs de mettre en place un nouveau dispositif pour organiser le retrait du syndicat et pour permettre d'assurer le financement du cursus des élèves des communes de Saint-Pern et d'Irodouër. L'EMPB, seul compétent sur le territoire, lancera une procédure de mise en concurrence pour une prestation de service (cursus d'enseignement musical), à laquelle le Sim pourra répondre. En fonction des offres reçues, le syndicat pourrait choisir le Sim pour assurer la formation de ces élèves. La communauté rembourserait alors à l'EMPB, via une subvention annuelle, le coût de la prestation assurée par le Sim.

---

<sup>28</sup> Réunion du 7 janvier 2021 entre le syndicat et les cinq communautés – missions de l'agence Déclic.

<sup>29</sup> Le syndicat de l'école de musique du Pays de Brocéliande (EMPB) qui intervient sur 15 communes de la communauté (participation de la communauté de 203 851 € en 2022) et le syndicat intercommunal de musique (SIM) de Tinténiac qui agit auprès des communes de Saint-Pern et d'Irodouër (participation de 22 647 € en 2022).

Un dispositif similaire a été mis en place par l'Etat pour acter la sortie de Montauban communauté du syndicat de musique de la Flûme. Si ce dispositif devait finalement ne pas fonctionner, la communauté pourrait envisager une seconde hypothèse de travail portant sur la mise en place d'une entente<sup>30</sup> entre les deux syndicats. En l'espèce, l'EMPB et le Sim pourraient s'accorder pour assurer en commun pendant une durée limitée (2 à 3 ans) la poursuite de la scolarité des enfants ayant débuté leur cycle d'étude au Sim (avant retrait). Il s'agirait d'assurer la continuité du service public de l'enseignement musical sur un territoire donné, pour un nombre d'élèves limité et pour une période restreinte.

### **2.2.2 Des relations à conforter avec les deux communautés de communes voisines**

Les trois communautés de communes du Pays de Brocéliande (Montfort communauté, Brocéliande communauté et Saint-Méen Montauban) forment un bloc territorial cohérent de 71 505 habitants et 33 communes. Elles ont développé des liens depuis de longues années, en travaillant ensemble sur des sujets communs selon différentes modalités :

- Le syndicat mixte du pays de Brocéliande, composé des trois communautés de communes qui ont approuvé le SCoT du pays de Brocéliande en 2017, procède actuellement à sa révision. Dans ce cadre, les trois établissements ont validé une stratégie commune d'aménagement de leur territoire. A côté de cette compétence, ce syndicat assure des missions annexes dans divers domaines<sup>31</sup>.
- La participation commune à plusieurs structures intercommunales : tourisme (syndicat mixte Destination Brocéliande), déchets (syndicat mixte intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères (Smictom) du centre ouest de l'Ille-et-Vilaine), eau (CEBR, SMEFP), Gemapi (établissement public territorial de bassin de la Vilaine, syndicat mixte Grand bassin de l'Oust), aménagement numérique (syndicat mixte Mégalis Bretagne) et musique (EMPB).
- La mise en place d'ententes intercommunales<sup>32</sup> et de partenariats, pour la gestion de sujets à enjeux communs : stratégie et gestion des zones d'activités communautaires, développement économique, équipements sportifs (création d'une piste d'athlétisme, d'un projet de vélodrome), espace France services.
- La création de groupements de commandes visant à passer un marché commun pour la réalisation d'une étude de planification énergétique territoriale (2022), pour l'élaboration d'une stratégie de marketing territorial (2021) et la conception, fourniture et pose de panneaux de signalisation touristique routière (2017).
- En matière de déchets, le financement d'un poste de chargé de mission spécialisé « entreprises » affecté au Smictom et mis à disposition des trois communautés.

---

<sup>30</sup> Articles L.5221-1 et L. 5221-2 CGCT, CE 3 févr. 2012, *Commune de Veyrier-du-Lac et Communauté d'agglomération d'Annecy*, n° 353737.

<sup>31</sup> Santé, informations et conseils des personnes âgées, contractualisation avec la région de projets d'aménagement, réalisation de prestations de services pour le compte de ses membres.

<sup>32</sup> Articles L. 5221-1 et 2 du CGCT.

En 2015, dans le cadre de la réflexion imposée par la loi Notré, Montfort communauté et Brocéliande communauté ont lancé une étude sur la possibilité d'un rapprochement des deux structures. Cette étude avait fait apparaître que les avantages d'un rapprochement des deux entités l'emportaient sur les inconvénients.

**Tableau n° 2 : Synthèse des débats des bureaux communautaires (2015)**

<b>Pourquoi se rapprocher (attentes)</b>	<b>Pourquoi ne pas se rapprocher (risques ?)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour être une force à côté de Rennes Métropole qui ne souhaite pas élargir son périmètre.</li> <li>• Pour construire une collectivité cohérente, structurée autour de 4 pôles et 2 axes.</li> <li>• Pour rééquilibrer le Pays de Brocéliande.</li> <li>• Pour être acteur de son développement.</li> <li>• Pour débattre des enjeux régionaux.</li> <li>• Pour ne pas être, demain, parmi les plus petites intercommunalités de Bretagne et en subir les éventuelles conséquences.</li> <li>• Pour s'assurer une taille suffisante pour répondre aux attentes nouvelles de la population et développer les compétences (services) de demain.</li> <li>• <u>Quels services ?</u></li> <li>• Pour jouer des complémentarités (équipements) des deux actuelles intercommunalités et profiter d'une synergie sur de nombreuses compétences déjà communes ou en passe de l'être.</li> <li>• <u>Concrètement ...</u></li> <li>• Pour développer un projet de territoire commun ambitieux, alors que de nombreux enjeux sont déjà communs.</li> <li>• Économie → taille critique pour disposer d'une ingénierie plus complète, structuration d'une offre foncière et immobilière plus pertinente, meilleure participation à l'animation du tissu économique et au dialogue avec les acteurs du secteur social, partage des risques sur les investissements ZA, ...</li> <li>• Habitat → développer les offres de logement ;</li> <li>• PLUi → se doter de compétences techniques qu'il sera plus facile d'amortir sur un périmètre plus large.</li> <li>• Tourisme</li> <li>• Eau et assainissement</li> <li>• Marchés publics, groupements d'achats, bureau d'études techniques interne</li> <li>• → une taille critique est nécessaire pour pouvoir se doter d'une expertise interne.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour que les communes conservent une place importante au sein du conseil communautaire.</li> <li>• Pour que le Pays ne tombe pas dans le piège de la bipolarité.</li> <li>• Pour s'épargner les conséquences d'un rapprochement sur la fiscalité, le personnel...</li> <li>• Pour ne pas brider des collectivités qui, à ce jour, fonctionnent bien.</li> <li>• Pour conserver, chacun, une part de spécificité sur certaines compétences (petite enfance, social, sport ...).</li> <li>• Il serait difficile pour Montfort communauté de revenir en arrière sur sa politique sociale et notamment sur la compétences petite enfance.</li> <li>• Pour ne pas créer une intercommunalité trop vaste (distances).</li> </ul>

Source : CRC – comité de pilotage de lancement du rapprochement du 26 janvier 2016.

Cette démarche a malheureusement été stoppée en 2017, en raison d'une part des dispositions de la loi Notré qui ont limité l'obligation de rapprochement aux seules intercommunalités de moins de 15 000 habitants et, d'autre part, selon Brocéliande communauté, du délai nécessaire à l'aboutissement d'un projet partagé par les deux communautés de communes pour la mise en place de certaines compétences, notamment la petite enfance.

Toutefois, le travail commun sur ce territoire a perduré (via le pays de Brocéliande, ou directement avec une stratégie commune économie-emploi, avec la mise en œuvre des plans

climat-air-énergie territoriaux (PCAET), ou encore avec le co-financement d'un équipement sportif structurant), les trois communautés étant conscientes de l'intérêt de travailler ensemble et de renforcer ce partenariat. De plus, elles disposent d'un bloc commun de compétences et leurs enjeux de territoire sont proches.

De nombreux facteurs militent pour qu'une réflexion puisse être menée sur l'évolution de ces trois intercommunalités : l'existence d'une stratégie commune d'aménagement du territoire (SCoT) en cours de révision, la nécessité d'une rationalisation et d'une meilleure lisibilité des acteurs et politiques publiques intercommunales, la nécessité de disposer d'une taille suffisante pour répondre aux attentes nouvelles de la population, la concurrence entre les territoires, notamment avec Rennes Métropole et, enfin, la taille critique à atteindre pour disposer d'une ingénierie et d'une expertise indispensables pour répondre aux enjeux du territoire.

Montfort communauté a indiqué en 2022 qu'elle était ouverte au lancement d'une réflexion commune sur le devenir de ce territoire, dès lors qu'elle serait engagée de manière volontaire par tous les acteurs. Le renforcement des partenariats entre les trois communautés constitue un axe de travail de l'intercommunalité. Cette évolution du fonctionnement de ces structures, malgré leurs différences, devrait permettre d'optimiser les moyens et les compétences<sup>33</sup>.

La communauté de communes Saint-Méen Montauban confirme qu'une fusion des trois établissements permettrait de disposer d'une taille suffisante pour répondre aux attentes nouvelles de la population et d'éviter la concurrence entre territoires. Elle permettrait également de disposer d'une ingénierie, d'une expertise et d'une assise financière et fiscale suffisantes pour financer et réaliser des infrastructures ou des services à la population, qui rendraient le futur territoire moins sensible aux crises économiques. Son président a précisé que ce rapprochement devrait se faire de manière volontaire et qu'une fusion à court terme n'apparaît ni envisageable, ni souhaitable.<sup>34</sup>

En 2022 et 2023, Brocéliande communauté a précisé à la chambre qu'il n'y avait pas, contrairement à 2015, d'expression politique forte pour relancer un dossier de fusion<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Réponses apportées les 22 avril et 12 mai 2022 par le président de Montfort communauté au rapport d'observations provisoires de la chambre relatif au contrôle de son intercommunalité.

<sup>34</sup> Réponse apportée le 9 mai 2022 par le président de la communauté de communes Saint-Méen-Montauban au rapport d'observations provisoires de la chambre relatif au contrôle de Montfort communauté.

<sup>35</sup> Réponses apportées le 14 mai 2022 et le 23 juin 2023 par le président de Brocéliande communauté au rapport d'observations provisoires de la chambre relatif au contrôle de Montfort communauté et de Brocéliande communauté.

Les trois communautés ont par ailleurs engagé une réflexion en avril 2022 sur le devenir du syndicat mixte du pays de Brocéliande dont elles sont membres. La diversité de ses domaines d'intervention interroge la lisibilité de l'action publique et les objectifs que se fixent ses membres sur leur territoire. Une délibération syndicale du 6 décembre 2022 constate un manque de lignes directrices et communes, une absence de visibilité de la structure, un périmètre d'intervention à clarifier et des intérêts divergents entre les communautés. Malgré ces constats, le conseil a acté le refus de dissolution en l'état de la structure et de la reprise des missions en intégralité par les communautés membres. La communauté a indiqué qu'en juin 2023, une majorité des membres du syndicat ont souhaité qu'une étude approfondie sur le regroupement des trois communautés de communes soit engagée à compter de 2027.

**La chambre invite la communauté à renforcer et élargir les coopérations avec les deux autres communautés de communes. Il s'agit de préparer à terme un projet commun de développement de ce bassin de vie, qui pourrait être porté par une seule et même intercommunalité, en lieu et place des quatre établissements actuels (trois communautés de communes et un syndicat mixte).**

## 2.3 Les relations avec les communes membres

### 2.3.1 Les relations financières

Le bloc territorial constitué de la communauté de communes et de ses 17 communes membres dispose d'une situation financière confortable. Les relations financières avec les communes membres s'organisent autour des outils classiques que sont la dotation de solidarité communautaire (DSC), l'attribution de compensation (AC), le fonds de concours et le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). Si son projet de territoire fixe la stratégie politique de l'intercommunalité et les objectifs de la mandature, aucun pacte n'a été validé pour fixer une stratégie financière globale et formaliser les règles régissant les relations financières et fiscales avec les communes membres.

#### 2.3.1.1 La situation financière confortable du bloc territorial

Cette analyse porte sur les comptes consolidés (budgets principaux) des 18 structures du territoire (communauté et 17 communes). Si parmi les communes, certaines peuvent connaître une situation financière plus tendue que d'autres, globalement la situation financière du bloc territorial apparaît confortable. L'excédent brut d'exploitation (EBE) et la capacité d'autofinancement (CAF) brute et nette sont positifs et n'ont cessé de progresser malgré la crise sanitaire et l'augmentation des coûts de l'énergie. Si l'endettement du bloc a augmenté depuis 2017 (+11,5 M€), il reste maîtrisé avec une capacité de désendettement basse et stable (2,7 années en 2022). Le fonds de roulement et la trésorerie sont eux aussi largement positifs, voire excessifs pour le bloc communal, puisque cette dernière est supérieure à une année de charges courantes en moyenne depuis 2020.

Tableau n° 3 : Situation financière du bloc territorial : communauté et 17 communes

<i>en €</i>	2017	2022	2017/2022
Excédent brut d'exploitation	7 142 152	9 865 507	+38,1 %
Autofinancement (CAF) Brut	6 204 627	9 549 504	+53,4 %
Autofinancement (CAF) net	4 017 714	6 776 952	+68,6 %
Encours de dette	17 318 949	25 811 655	+49 %
Capacité de désendettement en années	2,8	2,7	
Fonds de roulement	8 745 621	11 561 403	+32,2 %
Trésorerie	10 560 911	20 288 965	+92,1 %

**Situation financière de la communauté**

<i>en €</i>	2017	2022
Excédent brut d'exploitation	2 425 728	3 752 418
Autofinancement (CAF) Brut	1 780 333	3 716 694
Autofinancement (CAF) net	1 202 643	3 269 741
	-	-
Encours de dette	1 715 666	4 441 021
Capacité désendettement en années	0,9	1,2
Fonds de roulement	2 739 951	2 535 640
Trésorerie	2 201 030	3 284 566
<i>en nb de jours courant</i>	182	181

**Situation financière agrégée des 17 communes**

<i>en €</i>	2017	2022
Excédent brut d'exploitation	4 716 424	6 113 089
Autofinancement (CAF) Brut	4 424 294	5 832 810
Autofinancement (CAF) net	2 815 071	3 507 211
	-	-
Encours de dette	15 603 283	21 370 634
Capacité désendettement en années	3,5	3,7
Fonds de roulement	6 005 670	9 025 763
Trésorerie	8 359 881	17 004 399
<i>en nb de jours courant</i>	260	441

Source : Comptes de gestion – budgets principaux.

La situation financière globale du territoire permet aux collectivités, dans leur majorité, de disposer de marges de manœuvre financières conséquentes leur permettant d'assurer les investissements courants (voirie, bâtiments), de dégager des moyens pour assurer une solidarité entre collectivités, d'optimiser la gestion des services publics et de financer les investissements d'avenir répondant aux enjeux du territoire (aménagement, habitats, énergie, développement économique, eau, assainissement...).

**La chambre constate que la situation financière globale du territoire est confortable et permet à la communauté de communes et à ses communes membres de disposer de marges de manœuvre financières conséquentes. Elles sont ainsi en mesure de réaliser les investissements courants, de dégager des moyens pour assurer une solidarité renforcée entre collectivité, d'optimiser la gestion des services publics, de financer les investissements d'avenir répondant aux enjeux du territoire (aménagement, habitats, énergie, développement économique, eau, assainissement...). Dans ce cadre, elles pourraient envisager une baisse du niveau de la fiscalité locale (taxes foncières, cotisations foncières des entreprises et taxe Gemapi).**

### 2.3.1.2 La dotation de solidarité communautaire et l'attribution de compensation

La dotation de solidarité communautaire (DSC) a été instituée en 1997<sup>36</sup>, à l'occasion du passage à la taxe professionnelle unique et en complément de l'allocation compensatrice. La mise en place de la DSC est facultative pour une intercommunalité. Ses modalités de calcul initiales et sa répartition historique reposaient sur deux critères de pondération obligatoires, portant sur la population dans chaque commune et le potentiel financier ou fiscal de chacune<sup>37</sup>. La loi de finances pour 2020 a modifié le régime applicable à la DSC pour 2021. Ainsi, les DSC doivent dorénavant respecter les dispositions prévues par l'article L. 5211-28-4 du CGCT<sup>38</sup>.

Pour 2022, la communauté s'est conformée aux dispositions précitées en prenant en compte cette nouvelle pondération. Les deux critères de répartitions obligatoires représentent 80 % de la pondération. Un troisième critère reposant sur l'effort fiscal (20 %) a été mis en place, dans l'optique de prioriser la solidarité communautaire vers les collectivités qui avaient déjà utilisé le levier fiscal. C'est une enveloppe totale de 514 000 € qui a ainsi été répartie entre les 17 communes de l'établissement pour cet exercice.

Depuis 2017, le montant annuel global de DSC versé aux communes est resté stable (514 000 €). La progression démographique du territoire (+2,4 %) n'a donc pas été prise en compte, la DSC par habitant ayant diminué de 2,6 % (19 €/habitant en 2017, 18,5 €/habitant en 2022). Alors qu'en 2017, 68 % de l'enveloppe étaient répartis sur la base de la population et 29 % sur la base du potentiel financier des communes, les nouveaux critères mis en place en 2022 (écarts de revenus par habitant et insuffisance de potentiel financier) ont modifié en profondeur sa ventilation. Ainsi 76 % des communes (13 sur 17) ont connu des évolutions notables de leur DSC ; celle de sept d'entre elles a diminué significativement<sup>39</sup>, tandis que celle de sept autres<sup>40</sup> a progressé. De même, l'écart de DSC entre la commune la moins peuplée (Bléruais) et la plus peuplée (Montauban-de-Bretagne), qui était de 76,2 €/habitant en 2017, a été ramené à 74,7 €/habitant en 2022 (84,9 €/habitant pour Bléruais et 10,2 €/habitant pour Montauban-de-Bretagne).

La solidarité intercommunale reste tournée vers les communes comptant le moins d'habitants (Bléruais, Saint-Uniac, Saint-Maugan, Le Crouais et Saint-Malon-sur-Muel), qui bénéficient d'un montant de DSC par habitant largement supérieur aux communes les plus peuplées (Montauban-de-Bretagne, Saint-Méen-le-Grand, Médréac, Boisgervilly, Gaël et Quédillac), qui pour certaines supportent des charges de centralité significatives.

---

<sup>36</sup> Article 1609 nonies C du code général des impôts (CGI).

<sup>37</sup> Le potentiel financier est égal au potentiel fiscal, auquel est ajoutée la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat. C'est un indicateur qui compare la richesse potentielle des collectivités les unes par rapport aux autres.

<sup>38</sup> Les critères de droit commun (insuffisance de potentiel financier ou fiscal par habitant et écart de revenu par habitant) doivent être majoritaires et représenter au moins 35 % de la répartition totale de l'enveloppe, ces critères sont pondérés par la population totale ou la population DGF de chaque commune au sein de la communauté ; les critères supplémentaires librement choisis doivent viser à réduire les disparités de ressources et de charges entre ces communes, ce qui exclut certains critères qui ont pu être utilisés jusqu'à présent par des communautés ; ils ne peuvent pas représenter une répartition supérieure (en pourcentage) à celle des critères de droit commun.

<sup>39</sup> Bléruais, La Chapelle du Lou du Lac, Gaël, Médréac, Montauban-de-Bretagne, Quédillac et Saint-Onen-la-Chapelle.

<sup>40</sup> Le Crouais, Irodouer, Muel, Saint-Malon-sur-Muel, Saint-Maugan, Saint-Méen-le-Grand et Saint-Pern.

L'évolution constatée dans le calcul de la DSC, qui visait à soutenir les communes ayant utilisé le levier fiscal, a malheureusement été neutralisée par l'évolution des montants que la communauté de communes a décidé d'octroyer au titre de l'attribution de compensation (AC). Cette dernière a normalement pour objet d'assurer la neutralité budgétaire du passage à la taxe professionnelle unique et des transferts de compétences à la fois pour la communauté et pour ses communes membres. Le montant de l'attribution dont les modalités d'évaluation et de versement sont fixées à l'article 1609 nonies C du code général des impôts (CGI), est déterminé par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT).

Sur la période 2017-2022, le montant de l'AC versée aux communes est resté stable, à 2,12 M€ par an. En 2021, la CLECT a proposé que le niveau des AC de chaque commune évolue pour neutraliser les effets à la hausse ou à la baisse de la réforme de la DSC. Le 14 décembre 2021, le conseil communautaire a validé à l'unanimité cette proposition.

**La chambre déplore que l'AC, qui est un mécanisme de règlement des conséquences financières des transferts de compétence, ait été utilisée pour neutraliser l'évolution des critères de calcul de la DSC, dont l'objet est de renforcer la solidarité financière entre l'intercommunalité et ses communes membres.**

#### 2.3.1.3 Les fonds de concours

L'article L. 5214-16-V du CGCT ouvre la possibilité de verser des fonds de concours aux communes membres pour la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement. De 2017 à 2022, la communauté de communes a mis en place un dispositif réparti en trois volets :

- un fond de concours solidarité, visant à soutenir les projets de 13 communes qui ne bénéficient pas de retombées financières directes ou importantes de l'action économique de la communauté de communes ;
- un soutien au dernier commerce, afin de participer au financement des projets contribuant à favoriser l'implantation ou le maintien de commerces dans certaines communes ;
- un accompagnement à la construction et la rénovation de logements sociaux communaux.

Sur cette période, la communauté de communes a consacré 1,1 M€ au financement des 111 projets. Bien que les trois fonds reposent sur plusieurs délibérations, la communauté ne dispose pas d'un règlement relatif aux fonds de concours, fixant précisément leur cadre, leurs conditions et modalités d'attribution. Un tel règlement apporterait de la lisibilité à la stratégie de l'intercommunalité dans ses relations financières avec les communes. Il permettrait ainsi de rendre plus visible pour les communes les soutiens proposés, de s'assurer de la cohérence des fonds mis en place, de replacer et réinterroger leur contribution à la réalisation du projet de territoire et des autres contractualisations (Etat, département et région). Il permettrait également la mise en place de nouveaux objectifs et critères de soutien, notamment environnementaux, en lien avec le PCAET, dans le domaine de la performance énergétique des bâtiments, des mobilités et des énergies renouvelables.

**La chambre invite la communauté de communes à adopter en 2023 un règlement formalisant les modalités d'octroi des fonds de concours, fixant précisément le cadre, les conditions, le calendrier et les modalités de leur attribution. L'élaboration de ce règlement doit lui permettre de réinterroger la pertinence des fonds de concours actuels au regard des orientations du projet de territoire et des objectifs fixés notamment par le PCAET. Ce règlement devra être l'une des composantes du futur pacte financier et fiscal.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a indiqué qu'un travail devrait être lancé fin 2023 sur les modalités de versement du fonds de concours solidarité, qui sera l'occasion d'établir un document unique récapitulant l'ensemble des fonds de concours proposés par l'établissement.

#### 2.3.1.4 Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) est un mécanisme de péréquation à l'échelle de la communauté de communes et de ses 17 communes membres. Les collectivités peuvent être contributrices au FPIC dès lors que leur potentiel financier par habitant est supérieur à la moyenne<sup>41</sup>, ou bénéficiaires au regard de leurs ressources et de leurs charges<sup>42</sup>. La communauté et ses communes membres bénéficient du FPIC pour un montant moyen annuel de 0,75 M€ depuis 2017. Le niveau de ce fonds a progressé de 6,9 % sur la période 2017-2022 (+51 331 €). Alors que le niveau du FPIC versé aux 17 communes est resté stable depuis 2017, la part versée à l'intercommunalité a progressé notablement de 18,5%. La quasi-totalité de l'enveloppe supplémentaire perçue sur la période a été versée à l'intercommunalité (+51 207 €).

Plusieurs modes de répartition du FPIC peuvent être mis en place entre l'intercommunalité et les communes membres : soit une répartition de droit commun<sup>43</sup> en fonction de la richesse respective de la communauté et de ses communes membres, soit deux modes dérogatoires de répartition, dont un permet une répartition libre au sein du bloc communal. Ces deux derniers modes peuvent être choisis par les collectivités mais nécessitent la majorité qualifiée des 2/3 du conseil communautaire ou l'unanimité selon les cas. La communauté de communes a choisi de répartir son enveloppe selon les dispositions de droit commun, ce qui lui a permis de voir sa part dans la répartition de l'enveloppe FPIC progresser, passant de 37,4 % de l'enveloppe en 2017 à 41,5% en 2022 (+51 207 €).

**La chambre relève que la communauté n'a pas prévu de modifier ce dispositif pour la période 2022-2026, ce qui devrait permettre de conforter financièrement l'intercommunalité sans remettre en cause l'équilibre des budgets des communes membres.**

---

<sup>41</sup> L'article L. 2336-3 du CGCT prévoit que sont contributeurs les ensembles intercommunaux et communes isolées dont le potentiel financier agrégé par habitant (PFiA) est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national.

<sup>42</sup> Sont bénéficiaires du FPIC, 60 % des ensembles intercommunaux classés selon un indice synthétique, représentatif des ressources et des charges des collectivités, composé de critères simples et applicables à toutes les intercommunalités quelles que soient leur taille et leur situation (rurales ou urbaines). L'indice synthétique est composé à 60 % du revenu par habitant, à 20 % du potentiel financier agrégé et à 20% de l'effort fiscal.

<sup>43</sup> Article L. 2336-5 du CGCT.

### 2.3.1.5 L'absence de pacte financier et fiscal

Le pacte financier et fiscal est une charte reposant sur un bilan financier et fiscal du territoire partagé par les communes membres et la communauté de communes. Il constitue le pendant du projet de territoire qui a défini les projets prioritaires et vise à formaliser les règles régissant les relations financières et fiscales de l'intercommunalité avec ses communes membres, en identifiant les leviers d'action financiers mobilisables. Il s'agit d'un outil indispensable, qui doit s'articuler avec le projet de territoire en lui donnant un socle financier.

La communauté de communes ne dispose pas de pacte financier et fiscal. Conformément à l'article L. 5211-28-4 du CGCT, l'adoption d'un pacte financier et fiscal n'est pas une obligation pour la communauté de communes, dont aucune partie du territoire ne relève de la politique de la ville. Depuis 2017, les dispositifs organisant les relations financières entre la communauté et les communes membres sont restés identiques et n'ont pas évolué en termes de masses financières reversées. La communauté de communes a par ailleurs renforcé sa position financière avec le FPIC.

L'adoption d'un pacte financier et fiscal lui aurait permis de définir une stratégie financière et de renforcer la mobilisation de l'ensemble des communes membres dans la mise en œuvre des orientations stratégiques définies par le projet de territoire dont elle s'est dotée en 2017 et qu'elle a révisé en 2022. Ce dernier document pourrait s'en trouver fragilisé, faute d'avoir établi des règles de solidarité financière avec les communes membres. A cet égard, le pacte pourrait être l'occasion de reposer les fondements de la solidarité communautaire et de réinterroger les outils financiers (DSC, fonds de concours, FPIC) en positionnant le projet de territoire au cœur de la réflexion. Son élaboration permettrait de réfléchir à la cohérence des politiques fiscales communales et communautaires au regard de la situation financière confortable des collectivités du territoire, aux conséquences de la mise en œuvre de l'objectif zéro artificialisation nette (Zan) et aux mutualisations nécessaires pour optimiser l'efficacité des services organisés dans le cadre d'un nouveau schéma de mutualisation.

**La chambre recommande à la communauté de communes de se doter en 2024 d'un pacte financier et fiscal, fixant une stratégie financière de coopération entre l'établissement et ses 17 communes membres.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a précisé que les débats autour de l'élaboration d'un pacte financier et fiscal seront lancés en 2024. Cette réflexion portera aussi sur la solidarité fiscale liée à la mise en place de l'objectif Zan.

<b>Recommandation n° 1 : Adopter en 2024 un pacte financier et fiscal.</b>
--

### 2.3.2 Une mutualisation limitée

En 2014, lors du renouvellement du conseil communautaire, le président était tenu, en vertu de l'article L. 5211-39-1 du CGCT alors en vigueur, d'établir un rapport relatif aux mutualisations de services entre l'établissement et les communes membres, comportant un schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat.

Par délibération du 9 juin 2016, la communauté de communes a validé un schéma de mutualisation 2016-2020 visant à sécuriser les procédures de passation des marchés publics, créer des groupements de commandes, monter en compétence en matière d'ingénierie, de services techniques, de systèmes d'information et de restauration scolaire, mutualiser des matériels, optimiser les équipements sportifs et les interventions en matière de jeunesse, partager certaines ressources et favoriser la formation. De 2017 à 2020, la communauté de communes a réalisé chaque année un bilan de son schéma, présenté au conseil communautaire. Les résultats de ce schéma sont restés relativement modestes, puisque sur les 33 actions qui étaient initialement prévues, seules 51,5% (17) ont été, pour tout ou partie, réalisées et 16 n'ont donné lieu à aucune réalisation.

La modification en 2019<sup>44</sup> des dispositions précitées a rendu facultatifs la réalisation du rapport relatif aux mutualisations et le schéma y afférent. A la suite du renouvellement des conseils municipaux intervenu en 2020, la communauté de communes n'a pas souhaité se doter d'un nouveau schéma. Dans les faits, elle conduit des opérations de mutualisation avec ses communes membres à plusieurs niveaux :

- le plus intégré, avec un service commun d'instruction du droit des sols<sup>45</sup> utilisé par 14 des 17 communes de l'établissement<sup>46</sup> ;

Ce service a instruit 415 actes d'urbanisme en 2021. La charge financière correspondante (24 672 € en 2021) est répartie entre les communes<sup>47</sup>. La communauté de communes avait constaté en 2016 que le fonctionnement de ce service ne reposait que sur un seul agent, ce qui présentait un risque de rupture de la continuité du service en l'absence de remplacement. Cette faiblesse est malheureusement toujours présente et fragilise le dispositif. Un constat similaire peut être fait pour les communes de Montauban-de-Bretagne et de Saint-Méen-le-Grand (un agent par commune).

Les relations entre la communauté de communes et les collectivités étaient réglées par un ensemble de conventions, prévoyant tant les modalités d'intervention que les conditions financières de participation. Elles ont été signées en 2015 et arrivaient à échéance fin 2020. Depuis lors, aucune convention ne lie plus la communauté aux communes. L'établissement a reconnu que ces conventions étaient caduques et que de nouvelles conventions devraient être signées avant la fin de l'exercice 2023.

- des prestations de services laissant aux communes le choix ou non de participer : groupements de commandes et mutualisation de matériels techniques communautaires mis à disposition des communes ;
- une démarche de mise en réseau et de partage des pratiques, avec des réunions périodiques des directeurs et agents de l'intercommunalité et des communes membres sur une pluralité de thématiques<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique – article 80.

<sup>45</sup> Article L. 5211-4-2 du CGCT.

<sup>46</sup> Montauban-de-Bretagne et Saint-Méen-le-Grand ont fait le choix de conserver l'instruction du droit des sols et Bléruais relève du RNU.

<sup>47</sup> Critères de calcul : population de la commune/population des communes membres du service commun et moyenne des actes instruits sur les trois dernières années.

<sup>48</sup> Mégalis Bretagne, assainissement, contractualisation, Zan, espace France services, taxe Gemapi...

Ces mutualisations sont gérées et organisées de façon pragmatique, au regard des besoins des collectivités, sans réelle vision stratégique. Il n'existe pas d'objectifs ou de calendrier visant à les renforcer, ne serait-ce que pour les services supports tels que les systèmes d'information, la commande publique, les affaires juridiques, la gestion des ressources humaines, les finances et, le cas échéant, les services techniques.

Les ambitions de l'intercommunalité en matière de mutualisation restent très limitées, alors que les enjeux d'efficience et de sécurisation des services publics sont forts dans un contexte de tensions du marché de l'emploi. Des économies d'échelle sur le partage d'outils communs, dont les logiciels métiers, seraient envisageables si les communes décidaient de s'accorder sur des choix communs, ce qui n'est pas le cas actuellement. La communauté de communes constate que les communes la sollicitent ponctuellement, souvent lorsqu'elles font face à des difficultés ponctuelles de gestion du personnel, pour qu'elle agisse comme service de secours. La réponse à ces difficultés ne saurait constituer la base pertinente et efficiente d'une démarche de mutualisation.

**La chambre recommande à la communauté de communes de signer sans délai avec ses communes membres les conventions organisant les relations administratives et financières du service commun d'autorisation du droit des sols (ADS). Elle préconise que l'établissement se fixe des objectifs et une véritable stratégie afin de renforcer et élargir la mutualisation des services avec ses communes membres. L'intercommunalité devrait, au minimum, continuer à réaliser un bilan annuel de l'état des mutualisations dans ses rapports d'orientations budgétaires et, le cas échéant, se doter d'un schéma de mutualisation afin de disposer d'un outil stratégique cohérent avec son projet de territoire, son futur pacte financier et fiscal et son pacte de gouvernance. Dans cette perspective, il serait pertinent d'y inclure des indicateurs permettant de mesurer l'effet des mutualisations, au regard notamment de la qualité du service, de la rationalisation des effectifs et des dépenses de fonctionnement.** A la suite des observations provisoires de la chambre, l'établissement a précisé que les conventions seront soumises aux conseils municipaux des communes concernées. Dans le cadre de la refonte du rapport d'activités 2023, il est prévu d'y intégrer un volet sur les mutualisations.

**Recommandation n° 2 : Signer sans délai les conventions organisant les relations administratives et financières entre la communauté et ses communes membres, relatives à la gestion du service commun d'autorisation du droit des sols.**

### 2.3.3 Le rapport annuel d'activité

Les rapports annuels d'activités présentés par la communauté de communes rappellent son organisation institutionnelle, les axes stratégiques qu'elle s'est fixés, l'état de ses ressources financières et humaines et les travaux réalisés. Ils précisent également son action en matière de développement économique, d'environnement, de logement et de cadre de vie, d'action sociale, de petite enfance, de jeunesse et de culture.

Si la chambre relève le bon niveau d'information de ces rapports d'activité, elle invite néanmoins la communauté à y inclure, dès 2023, un bilan annuel de l'état d'avancement de son projet de territoire, ainsi qu'un développement précis et chiffré sur les modalités de gestion des compétences qu'elle a déléguées aux autres établissements publics (eau potable, déchets, aménagement numérique, tourisme). En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a indiqué que son rapport d'activité 2023 comportera un bilan de la mise en œuvre du projet de territoire, ainsi qu'une synthèse des actions mutualisées existantes avec les syndicats intercommunaux et les communes membres.

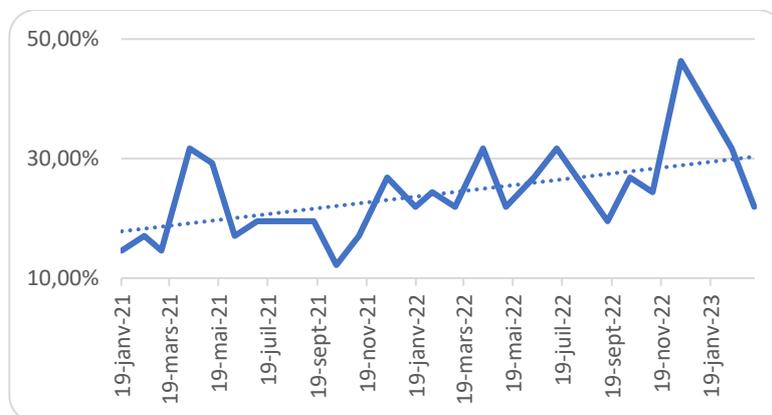
## 2.4 La gouvernance

### 2.4.1 Le conseil communautaire

Le conseil communautaire est composé de 41 conseillers, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-6-1 du CGCT. Un arrêté préfectoral du 28 octobre 2019 a modifié la répartition de leur nombre, afin de tenir compte des changements intervenus dans les équilibres démographiques entre les communes sur la durée du mandat écoulé. Cette évolution a permis à la commune de Montauban-de-Bretagne de bénéficier d'un conseiller communautaire supplémentaire (huit conseillers contre sept auparavant). Les communes de Médréac, Gaël et Boisgervilly ont perdu chacune un siège (deux conseillers au lieu de trois). En 2022, aucune des 17 communes composant l'intercommunalité ne dispose de la majorité à elle seule. Montauban-de-Bretagne (6 086 habitants, huit conseillers) et Saint-Méen-le-Grand (4 599 habitants, sept conseillers), qui sont les deux communes comptant le plus d'habitants (elles totalisent 40,1 % de la population), disposent de 36,6 % des voix au sein du conseil communautaire. Les sept communes de moins de 1 000 habitants (4 169 habitants représentant 15,6 % de la population totale) sont sur-représentées avec 22 % des sièges (neuf sièges).

Le conseil communautaire se réunit en moyenne 11 fois par an. Le quorum est toujours atteint et une majorité des délibérations sont adoptées à l'unanimité des conseillers communautaires présents et représentés. Le taux d'absentéisme au conseil communautaire progresse significativement depuis 2021.

Graphique n° 4 : Évolution du taux d'absentéisme sur la période 2021-2022



Source : CRC à partir des données communiquées par la communauté de communes.

La communauté de communes est consciente de cette évolution et a engagé fin 2022 un bilan à mi-mandat du fonctionnement de la gouvernance. Une feuille de route a été élaborée afin d'améliorer le fonctionnement du conseil et le bureau a priorisé certaines réflexions en ce sens lors de ses réunions des 3 et 29 mars 2023.

**Afin d'éviter des problèmes de quorum au sein du conseil, la chambre invite la communauté de communes à valider dès 2023 un plan d'actions et un calendrier destiné à apporter des réponses concrètes à l'absentéisme croissant des élus.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'intercommunalité a précisé que les délégations du conseil au président et au bureau ont été revues afin d'alléger les ordres du jour du conseil et de laisser du temps au débat sur des sujets stratégiques. Il a également été proposé aux maires de revoir la représentation de leur commune au sein des commissions. Enfin, des réunions des conseillers communautaires ont été organisées pour favoriser les échanges dans un cadre moins formel que les conseils communautaires. Aucun plan d'actions n'a cependant été adopté pour limiter l'absentéisme des élus.

## 2.4.2 L'exécutif communautaire

### 2.4.2.1 Le président et les vice-présidents

Par délibération du 29 septembre 2020, le conseil communautaire a donné délégation à son président dans 21 domaines de compétence, conformément aux dispositions des articles L. 5211-9 et suivants du CGCT. Le président dispose d'une délégation en matière de finances (créer et modifier les régies, aliéner des biens mobiliers jusqu'à 10 000 €, accepter les dons et legs), de commande publique (signature des marchés publics et avenants dans la limite de 40 000 € HT), de subventions (ajuster le montant d'un fonds de concours, déposer des demandes de subvention, attribuer des subventions d'un montant inférieur à 8 000 €), de foncier (conclure et réviser des baux) et de contentieux.

Conformément aux dispositions de l'article L. 5211-10 du CGCT, le président doit, lors de chaque réunion de l'organe délibérant, rendre compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant. Si la communauté de communes se prévaut du respect de l'accomplissement de cette obligation une fois par trimestre, la chambre relève que les procès-verbaux des séances du conseil ne formalisent pas systématiquement les comptes-rendus des décisions prises par le président au titre de sa délégation et de celle du bureau.

**La chambre invite le président à se conformer sans délai à cette obligation légale en informant le conseil communautaire, à chacune de ses séances, des décisions prises au titre de sa délégation et de celle du bureau, et à faire apparaître cette information dans le procès-verbal.**

Selon l'article précité du CGCT, le nombre de vice-présidents d'un EPCI ne peut être supérieur à 20 % de l'effectif total de l'organe délibérant. Celui-ci peut néanmoins, à la majorité des deux tiers, fixer un nombre de vice-présidents supérieur à celui prévu, sans toutefois pouvoir dépasser 30 % de son effectif. Par délibération du 16 juillet 2020, le conseil communautaire a fixé à neuf le nombre de vice-présidents, le maximum autorisé par la réglementation précitée étant de 12.

#### 2.4.2.2 Le bureau communautaire

Le point n° 24 du règlement intérieur précise que le bureau est constitué du président et des neuf vice-présidents. Par délibération du 29 septembre 2020, le conseil a donné délégation au bureau pour intervenir dans quatre domaines de compétence. Il dispose d'un mandat pour agir en matière de finances (ouverture d'une ligne de trésorerie, réalisation des emprunts dans la limite des montants prévus par le budget), de marchés publics (signature des marchés publics et avenants dont le montant est compris entre 40 000 € HT et 89 999 € HT) et de foncier (exercice du droit de priorité en matière de droit de préemption urbain, prévu aux articles L. 240-1 et suivants du code de l'urbanisme). Le bureau se réunit régulièrement (20 fois en 2021 et 16 fois en 2022). Le pacte de gouvernance adopté le 11 mai 2021 ne modifie pas le fonctionnement de cette instance mais prévoit de tester une fois par an une rencontre du bureau « tournée d'été » avec l'exécutif de chaque commune.

#### 2.4.3 Le règlement intérieur

Le règlement intérieur a été adopté par délibération du 8 décembre 2020. Le pacte de gouvernance validé le 11 mai 2021 précise les conditions de fonctionnement de la conférence des maires (fixation de l'ordre du jour, nombre moyen de réunions par an, absence de vote formel). Ces éléments ne figurent toutefois pas dans le règlement intérieur. De même, le pacte fixe à trois par an le nombre minimum de réunions des commissions, alors que le règlement ne prévoit qu'un minimum de deux réunions par an. Enfin, ce règlement n'est pas à jour puisqu'il n'intègre pas les dispositions de l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 portant réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements<sup>49</sup>, codifiées dans le CGCT.

**La chambre invite la communauté de communes à actualiser son règlement intérieur, afin de prendre en compte les évolutions apportées par le pacte de gouvernance et l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a indiqué avoir rédigé un règlement provisoire qui inclut la conférence des maires. La chambre relève toutefois qu'il ne modifie pas le nombre minimum de réunions des commissions et ne précise pas les règles de publicité en vigueur.

#### 2.4.4 Le pacte de gouvernance

Le pacte de gouvernance définit les relations entre les communes et l'intercommunalité. Il peut prévoir les conditions dans lesquelles l'EPCI peut confier, par convention, la gestion ou la création de certains équipements ou services à une commune membre, fixer les orientations en matière de mutualisation de services, ou encore créer des commissions spécialisées associant les maires à un niveau infra-communautaire. Le pacte de gouvernance est donc un outil visant à clarifier les relations entre l'EPCI et ses communes membres.

---

<sup>49</sup> Transmission de la liste des délibérations du conseil communautaire et des procès-verbaux des séances aux conseillers municipaux qui ne sont pas membres du conseil communautaire et modalités de publicité des procès-verbaux des séances du conseil communautaire.

La communauté de communes a adopté un pacte de gouvernance le 11 mai 2021. Celui-ci rappelle le rôle des élus municipaux et communautaires dans le processus décisionnel, précise les missions du conseil et du bureau, de la conférence des maires, des commissions thématiques, des comités de pilotage et des groupes de travail. Enfin, il précise les modalités de représentation de la communauté dans les syndicats, le rôle et la composition des autres instances (commission d'appel d'offres, commission délégation de service public...) et les modalités de participation des citoyens (comité de pilotage territorial, France services...). Il s'agit principalement d'un document informatif rappelant les modalités de fonctionnement de la communauté de communes. Il précise les modalités d'organisation de la conférence des maires et augmente le nombre minimum de réunions par an des commissions.

Ce pacte de gouvernance, s'il permet aux maires et conseillers municipaux de participer aux travaux préparatoires et de suivi des projets intercommunaux et décisions, n'a toutefois pas fixé d'orientations en matière de mutualisation de services<sup>50</sup>. **La chambre invite la communauté de communes à adapter ce pacte pour qu'il réponde à la problématique de l'absentéisme au sein du conseil communautaire et à l'élargir en fixant des orientations en matière de mutualisation, afin d'assurer une meilleure organisation des services.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'intercommunalité a précisé que le pacte de gouvernance pourra faire l'objet d'une mise à jour afin de préciser les mesures prises pour limiter l'absentéisme lors des réunions du conseil communautaire. Elle indique par ailleurs qu'il n'y a pas à ce jour d'orientations en matière de mutualisation des services.

#### 2.4.5 Les indemnités des élus

Par délibération du 8 septembre 2020, le conseil communautaire a fixé pour la mandature les indemnités des élus au taux maximal de 67,5 % (soit 2 717 € brut/mois en 2022) pour le président et de 19,23 %<sup>51</sup> pour les vice-présidents (soit 773 € brut/mois en 2022). Aucune indemnité n'est par ailleurs prévue pour les conseillers. Le montant annuel des indemnités versées (hors cotisations sociales) au titre de cette mandature s'est élevé à 143 350 € en 2022.

---

#### *Conclusion de la partie*

*La communauté de communes dispose depuis 2017 d'un projet de territoire qui a été révisé en 2022 et comporte quatre orientations et 66 actions. Ce document n'est malheureusement pas adossé à un pacte financier et fiscal, une programmation pluriannuelle des investissements et un schéma de mutualisation des services. Un suivi périodique de ce projet doit être assuré, en soumettant annuellement un bilan aux élus du territoire, afin qu'ils puissent suivre l'état d'avancement de ces documents stratégiques et en le faisant figurer dans le rapport d'activité de la communauté de communes.*

---

<sup>50</sup> Article L. 5211-11-2, 7°, du CGCT.

<sup>51</sup> Le taux maximum autorisé par la réglementation est de 24,73 %.

*La prise de nouvelles compétences (assainissement, plan local d'urbanisme) et l'élargissement éventuel de certaines d'entre elles (enfance, action sociale, lecture publique, politique culturelle) devraient permettre à la communauté de communes de renforcer son intégration et d'optimiser la gestion de ses services publics.*

*Sa gestion se caractérise par la délégation de huit compétences importantes à des établissements publics, représentant en 2021 plus de 3,8 M€ de dépenses. Si la communauté de communes contrôle régulièrement les modalités d'action et d'intervention de ces établissements, il apparaît nécessaire qu'elle s'assure chaque année de la réception de tous les rapports annuels d'activités, qu'elle procède à leur analyse et les soumette au conseil communautaire.*

*Les relations de la communauté de communes avec certains syndicats méritent d'être clarifiées et précisées. Pour la compétence eau, la communauté doit engager une réflexion pour envisager un transfert de compétence au CEBR. Il s'agit de donner de la lisibilité aux citoyens usagers sur les acteurs et les modalités de gestion de cette compétence sur le territoire, de rapprocher le prix de l'eau de la tarification moyenne constatée au niveau de la CEBR et de disposer d'un seul acteur chargé de la gestion de l'alimentation en eau potable sur le territoire intercommunal. Une démarche similaire doit être engagée en matière de déchets pour que le Smictom du centre ouest devienne le seul intervenant sur le territoire intercommunal. Pour la compétence tourisme, la communauté de communes doit mener une réflexion sur le devenir et les modalités d'intervention du syndicat mixte exerçant en ce domaine. Enfin, une réflexion gagnerait à être menée sur le rapprochement à moyen terme de Brocéliande communauté avec les deux intercommunalités du Pays de Brocéliande.*

### 3 LA FIABILITE DES COMPTES ET LA GESTION BUDGETAIRE

En dehors de points évoqués ci-après, les contrôles opérés par la chambre portant sur la fiabilité des comptes (rattachements de charges, amortissements, comptes de tiers, comptabilité d'engagement, restes à réaliser, etc.) n'appellent pas d'observations particulières.

#### 3.1 La gestion des immobilisations

Les éléments d'actif destinés à servir de façon durable à l'activité de la collectivité constituent l'actif immobilisé. 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 l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés. Le comptable est pour sa part responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes de la balance générale des comptes et du bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif doivent, en toute logique, correspondre.

**La chambre constate des discordances significatives entre l'inventaire comptable et les documents tenus par le comptable (chapitre 20) au budget principal et aux budgets annexes eau et bâtiments industriels et commerciaux. Un travail d'actualisation et de mise en concordance entre l'ordonnateur et le comptable doit être réalisé pour les frais d'étude, les frais d'insertion et les subventions d'équipement versées.**

Les instructions budgétaire et comptable M14 et M57, ainsi que l'instruction ministérielle du 27 mars 2015<sup>52</sup> relative aux modalités de recensement des immobilisations et à la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif, imposent à une collectivité à disposer d'un inventaire physique de ses immobilisations de valeur. La communauté de communes ne dispose pas d'un tel inventaire, alors qu'il incombe à l'ordonnateur de procéder à leur recensement exhaustif et leur identification dans un registre justifiant leur réalité physique et lui permettant ainsi de connaître précisément ses immobilisations.

**La chambre recommande à l'ordonnateur d'établir et tenir à jour un inventaire physique des biens de valeur et rappelle que l'inventaire comptable doit être ajusté annuellement avec l'état de l'actif du comptable.**

**Recommandation n° 3 : Mettre en place et actualiser annuellement l'inventaire physique des immobilisations de valeur de l'établissement, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M 57.**

<sup>52</sup> Instruction du ministre de l'intérieur et du ministre des finances et des comptes publics NOR INTB 1501664J du 27 mars 2015 et guide des opérations d'inventaire, page 8.

### 3.2 Les débats d'orientations budgétaires (DOB)

Le CGCT<sup>53</sup> prévoit qu'un débat sur les orientations générales du budget de l'exercice ait lieu au sein du conseil communautaire et que le président présente à cette occasion un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport doit également comporter une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, ainsi que des éléments sur la gestion des ressources humaines.

Les rapports présentés par la communauté sont de bon niveau. Ils informent les conseillers communautaires sur le contexte général en matière de finances, sur la situation budgétaire de la communauté et donnent un éclairage sur la gestion des ressources humaines. En matière d'engagements pluriannuels envisagés, les rapports présentent (à l'exception de l'exercice 2021) une prospective financière à N+5, en listant selon les années les opérations envisagées. Un tableau prospectif permet généralement de disposer du montant global des recettes et des dépenses de fonctionnement et d'investissement, sans toutefois préciser les opérations, leur phasage ainsi que les recettes et les dépenses par projet. L'absence de données financières précises sur les investissements programmés à moyen et long terme prive les élus et, in fine, les citoyens, d'une information exhaustive et précise sur les projets à venir de la communauté de communes et leurs conséquences financières.

**La chambre invite la communauté de communes à compléter la partie de son rapport relative à la programmation globale de ses investissements, en précisant les recettes prévisionnelles attendues.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'intercommunalité a précisé qu'après avoir finalisé les études stratégiques relatives aux politiques de l'habitat, de la mobilité et des énergies, une programmation pluriannuelle des investissements sera soumise à l'approbation du conseil communautaire.

### 3.3 La présentation des documents budgétaires

L'examen des comptes administratifs 2017 à 2021 a mis en évidence l'omission ou l'insuffisance de quelques annexes obligatoires du budget principal et des budgets annexes. **La chambre invite la communauté de communes à compléter l'état des provisions, l'état des actions de formation des élus, la liste des organismes de regroupement auxquels elle adhère ainsi que l'état des concours attribués et notamment l'évaluation des prestations en nature attribuées aux associations ou autres personnes privées. Une mise en concordance de l'état de la dette présent dans le compte administratif avec la balance du compte de gestion, apparaît également nécessaire.**

---

<sup>53</sup> Articles L. 2312-1, L. 5211-36 et D. 2312-3 du CGCT.

### 3.4 La qualité des prévisions budgétaires

Les taux d'exécution budgétaire traduisent le rapport entre les prévisions de dépenses et de recettes votées au budget par l'assemblée délibérante et les mandats et titres émis au cours de l'exercice. Ils témoignent de la sincérité des montants prévisionnels ouverts au budget.

Au budget principal, les taux d'exécution ne sont guère satisfaisants, puisqu'ils oscillent entre 84,3 % et 92 % en dépenses de fonctionnement et 93,8 % et 102,9 % en recettes de fonctionnement. Ces surestimations de dépenses et sous-estimations de recettes au cours de la période répondent, selon la communauté, à un principe de prudence dans les prévisions. Il est toutefois rappelé qu'une telle pratique nuit à la sincérité des prévisions budgétaires. La section d'investissement, en intégrant les restes à réaliser, se caractérise pour sa part par des taux d'exécution compris entre 49 et 80 % en dépense et 57 % et 86 % en recettes et traduit une prévision qui pourrait également être améliorée.

Les prévisions budgétaires des budgets annexes des zones d'activité mériteraient eux aussi d'être améliorées. Ainsi, en fonctionnement, si les recettes sont difficilement prévisibles puisqu'elles sont fonction des rythmes de vente de terrains sur lesquels la communauté de communes ne dispose que de peu de visibilité, les dépenses de fonctionnement concernant les études nécessaires à la viabilisation, l'achat de matériel, d'équipement et de travaux et les autres charges de gestion courante, devraient pouvoir être programmées de façon plus précise puisque les taux de réalisation sur la période sont inférieurs à 30 % en moyenne.

**La chambre invite la communauté de communes à améliorer la qualité des prévisions de dépenses et de recettes de fonctionnement et d'investissement du budget principal et des budget annexes des zones d'activité.**

### 3.5 La procédure comptable interne

La communauté de communes dispose d'un règlement budgétaire et financier depuis 2021<sup>54</sup>, décrivant aux agents ses procédures, rappelant les normes applicables et permettant de respecter le principe de permanence des méthodes. Elle a mis en place une comptabilité d'engagement opérationnelle pour l'ensemble de ses dépenses. Le délai global de paiement se limite à 11,3 jours en 2022 et reste en deçà du délai maximum de paiement pour les collectivités, fixé à 30 jours par la réglementation. Enfin, elle a instauré une procédure de rattachement des charges et des produits conforme aux prescriptions du CGCT<sup>55</sup>. La chambre constate une bonne maîtrise des inscriptions en restes à réaliser, justifiées par la communication de pièces adéquates et le respect des obligations formelles liées à ces opérations de fin d'exercice.

---

<sup>54</sup> Délibération du 9 novembre 2021.

<sup>55</sup> Article D. 2342-2 du CGCT.

### **3.6 L'information du public**

A la suite du contrôle de la chambre, la communauté de communes a mis en ligne sur son site internet les données sur le niveau des subventions accordées aux personnes de droit privé (associations et autres), conformément aux prescriptions du décret n° 2017-779 du 5 mai 2017.

## 4 LA SITUATION FINANCIERE

Le budget communautaire totalise 16,6 M€ de produits de gestion en 2021 ; il est composé du budget principal et de quatorze budgets annexes, dont un budget pour le traitement et la collecte des déchets (2,4 M€), un budget pour l'eau (1,8 M€), neuf budgets pour les zones d'activité (9,9 M€) et trois autres budgets relatifs à la gestion de bâtiments professionnels et de panneaux photovoltaïques. Sauf indication contraire, les données et tableaux sur lesquels s'appuie la chambre sont extraits de la plateforme dématérialisée des juridictions financières pour la période 2017-2022. Les informations qui suivent concernent le budget principal.

### 4.1 La répartition et l'évolution des produits de gestion

Les produits de gestion sont passés de 6,7 M€ en 2017 à 10,3 M€ en 2022, soit une progression en cinq ans de 52,1 %. Cette augmentation des recettes de l'établissement s'explique par l'extension du périmètre des compétences (eau, Gemapi, mobilité, jeunesse, espace France services et culture) et la forte progression des bases fiscales.

#### 4.1.1 Les ressources fiscales

Les ressources fiscales progressent de 10 % sur six exercices, passant de 6,7 M€ à 7,4 M€ (soit +2,4 % en moyenne annuelle). La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales a laissé place en 2021 à une fraction de TVA qui a compensé à l'euro près la perte de recettes par rapport au résultat 2020. En 2022, cette recette a fortement progressé (+9,5%, soit +0,27 M€). La progression sur la période des recettes fiscales (hors réforme de la taxe d'habitation) s'explique par l'évolution positive des bases fiscales (supérieure à 15 %), la communauté de communes ayant choisi de ne pas augmenter ses taux.

La réforme de la fiscalité introduite par la loi de finances pour 2020 a eu un effet important sur les finances de la communauté de communes à partir de 2021. La suppression de la taxe d'habitation, qui représentait près de 36 % de ses recettes fiscales en 2020, lui ôte une large part de ses marges de manœuvres pour la fixation et l'évolution de ses recettes (taux et assiette). A compter de 2021, ces recettes ont été compensées par un reversement d'une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçue par l'Etat. Si désormais la communauté de communes perçoit chaque année une recette se rapprochant d'une dotation classique, elle n'en maîtrise pas l'évolution dans le temps. En 2021, elle a ainsi perçu 2 M€ de fraction de TVA, soit un montant équivalent aux recettes de taxe d'habitation perçues en 2020<sup>56</sup>. En 2022, cette fraction a enregistré une hausse significative de 9,6 % (soit +194 934 €), mais la communauté ne dispose d'aucune visibilité sur son montant pour les exercices à venir ; l'évolution de cette recette dépendra en effet du montant de la TVA collectée au plan national.

---

<sup>56</sup> La progression moyenne annuelle des produits de la TH de 2017 à 2020 s'est établie à 3,3 %.

Les recettes perçues au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) (+34,4 %) et de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (Ifer) (+39,4%) ont également progressé significativement. Pour la CVAE, cette variation s'explique par une progression du nombre d'entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 10 M€ (+26%), qui a engendré 311 377 € de recettes fiscales supplémentaires. Pour l'Ifer, il est noté une progression du nombre d'équipements (24 à 40) soumis à cet impôt. Dans le même temps, les produits de la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom) ont baissé de 7,7%. Cette situation résulte de modalités de calcul de cet impôt qui ont entraîné en 2017 un pic de recettes. Le nombre d'établissements assujettis à cette imposition est resté stable sur la période (12 établissements).

En 2021, le modèle financier de la communauté a évolué, avec la réduction de son autonomie fiscale. L'ajustement de son équilibre financier global par le levier de la recette (augmentation des taux et progression de l'assiette fiscale de la taxe d'habitation) est devenu plus difficile. Cet ajustement peut encore intervenir de façon limitée par l'évolution des taux des taxes foncières et surtout par le niveau de la dépense, qui est elle-même contrainte et difficilement modulable dans nombre de domaines.

#### **4.1.2 Les ressources institutionnelles et d'exploitation**

Les ressources institutionnelles (dotations et participations), qui représentent 39,8 % des produits de gestion de la collectivité, ont progressé de 90 % sur la période, soit un gain de 1,9 M€ depuis 2017. L'augmentation des recettes provenant des participations (+0,9 M€) s'explique par l'extension de la compétence petite enfance et jeunesse (ouverture de deux nouvelles structures d'accueil), qui a généré une progression significative des participations versées par la caisse d'allocations familiales et la mutualité sociale agricole. L'ouverture des espaces France services et la mise en place du dispositif « petites villes de demain » ont aussi fait l'objet de versements de participations par l'Etat.

Les ressources d'exploitation ont été multipliées par deux sur la période et représentent 11,4 % des produits de gestion en 2022 (1,18 M€). Cette progression résulte de reversements des excédents des budgets annexes de zones d'activités au budget principal, qui ont fait suite à des ventes de terrains particulièrement importantes en 2019 et 2021 (reversements effectués en N+1).

## **4.2 La répartition et l'évolution des charges de gestion**

Les charges de gestion qui représentaient 4,3 M€ en 2017, ont progressé de 50,7 % sur la période pour se situer à 6,5 M€ en 2022. Chaque poste de dépense a connu une progression significative, résultat de la prise de nouvelles compétences sur la période examinée.

### **4.2.1 Les charges de personnel**

Les charges de personnel constituent le premier poste de dépenses, avec 53,3 % des charges de gestion (131,5 €/habitant en 2022, contre 77,3 €/habitant en 2017). La progression des effectifs (+65,9 %, soit +35,6 agents) a entraîné une augmentation équivalente de ces charges

sur la période (+65,9 %, soit plus de 11 % par an en moyenne et 1,4 M€ de dépenses supplémentaires depuis 2017). Elle s'explique principalement par le recrutement de nouveaux agents consécutif à l'extension de la compétence petite enfance jeunesse (+28 ETP, ouverture de deux maisons de la petite enfance en 2018), l'ouverture d'un espace France services (+3 ETP) et la transformation de postes de catégorie B en A (éducateurs territoriaux de jeunes enfants<sup>57</sup> et renforcement des fonctions de direction).

#### 4.2.2 Les charges à caractère général et les autres charges de gestion

Les charges à caractère général ont progressé de 60 % sur la période, passant de 1,1 M€ en 2017 à 1,7 M€ en 2022. Cette augmentation (+0,67 M€) s'explique principalement par les charges liées aux coûts d'entretien de la voirie communautaire (+120 733 €), la prise de compétence mobilité et la mise en place d'un service de transport à la demande (+85 259 €). Les frais de livraison de repas à partir de 2018 pour les deux maisons de la petite enfance de Montauban-de-Bretagne et Saint-Méen-le-Grand (+27 869 €), la progression des frais de télécommunication (+26 564 €) et des frais d'études (+25 591 €)<sup>58</sup>, sont également à l'origine de cette évolution.

Les autres charges de gestion représentent 0,52 M€ en 2021 et ont diminué de 10 % depuis 2017 (-0,06 M€). Elles sont principalement constituées des contributions aux organismes de regroupement de la communauté de communes et des indemnités des élus. Leur évolution résulte de la clôture du budget annexe Vélo-rail, qui a mis fin au versement annuel d'une subvention d'équilibre, et de la baisse des indemnités des élus. Les subventions de fonctionnement ont pour leur part progressé de 26,6 % (+157 122 €) au cours de la période. En 2021, plus de 63 % (475 147 €) correspondent à des subventions versées à des personnes de droit privé (associations, particuliers), pour une somme qui a augmenté de 28 % depuis 2017 (371 395 €).

---

<sup>57</sup> Décret n° 2017-902 du 9 mai 2017 portant statut particulier du cadre d'emplois des éducateurs territoriaux de jeunes enfants. Cette réforme a permis le classement de ce cadre d'emploi en catégorie A de la filière médico-sociale.

<sup>58</sup> Projet de territoire, PLH, étude sur la stratégie marketing territoriale.

### 4.3 L'autofinancement

La capacité d'autofinancement (Caf) nette du budget principal est positive sur l'ensemble de la période. Elle a été multipliée par 2,7 en six exercices, passant de 1,2 M€ à 3,2 M€. Cette progression de 2 M€ s'explique par une augmentation plus rapide des produits de gestion (+52,1% : progression significative des bases fiscales, forte augmentation de la fraction de TVA en 2022, hausse des autres ressources) que des charges de gestion (+50,7%, progression des charges de personnel) et par une forte baisse des annuités en capital de la dette. Celles-ci ont été divisées par 2,3 entre 2017 à 2021, avant de progresser de nouveau en 2022 du fait de la souscription d'un nouvel emprunt en 2021 (3 M€).

La Caf consolidée du budget principal et des budgets annexes est proche de la tendance constatée au seul budget principal, avec une Caf nette multipliée par 2,7. Cette augmentation qui est largement portée par le budget principal, est freinée par la situation des budget annexes des zones d'activité communautaires pour lesquels la charge de la dette après avoir connu une baisse jusqu'en 2019 a de nouveau augmenté avec la souscription en 2019 d'un nouvel emprunt de 1,8 M€. La Caf nette consolidée de la communauté de communes demeure élevée ; elle la place parmi les cinq EPCI breilliens qui disposent de la Caf par habitant la plus élevée.

### 4.4 L'endettement

De 2017 à 2022, même si l'encours de dette de la communauté de communes a progressé de 16,6 %, passant de 7,3 M€ à 8,5 M€<sup>59</sup>, il demeure maîtrisé. Il représente 321 €/habitant à fin 2022 (275 €/habitant en 2017). Le taux moyen de la dette s'établit à 1,2 % en 2022 et la capacité théorique de désendettement se limite à 2,4 années (contre 3,1 années en 2017). Cette dernière se situe au-dessous de la moyenne des intercommunalités qui s'établit à 4,4 années<sup>60</sup>.

### 4.5 Le fonds de roulement et la trésorerie

Fin 2022, le fonds de roulement net global de l'ensemble des budgets M14 s'élève à 3,12 M€<sup>61</sup>, en progression de 54,9 % depuis 2017 (+1,1 M€). Le fonds de roulement du budget principal subit de façon assez limitée le poids des budgets annexes des zones d'activités. La trésorerie nette s'établit pour sa part à 3,2 M€ fin 2022, ce qui représente 180 jours de charges courantes. Elle est relativement stable depuis 2017 (182 jours en 2017).

---

<sup>59</sup> Encours de dette au 31 décembre 2022 : Budget principal : 4,4 M€ - Budgets annexes : 4,1 M€.

<sup>60</sup> Les finances des collectivités locales en 2022 – DGCL.

<sup>61</sup> Fonds de roulement net global au 31 décembre 2022 : budget principal : 2,53 M€ - budgets annexes : 0,59 M€.

## 4.6 Les investissements

### 4.6.1 Le niveau et la typologie des investissements réalisés

Sur la période 2017-2022, les dépenses d'investissement se sont élevées à 21,4 M€. 74,7 % d'entre elles sont des dépenses d'équipement (16 M€), le reste étant versé sous forme de subventions d'équipement (5,4 M€). Ces investissements ont été financés à 35 % par l'autofinancement (7,5 M€), 20 % par l'emprunt (4,4 M€), 20 % par des subventions (4,3 M€), 13 % par la mobilisation du fonds de roulement (2,9 M€) et 12 % par le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) et des produits de cession (2,6 M€).

Les dépenses d'équipement ont notamment concerné la rénovation et l'extension de la piscine de Saint-Méen-le-Grand (6,7 M€), les aménagements de voirie (3 M€), deux pôles petite enfance (2,3 M€), le plan local de l'habitat (2,1 M€), le financement de bâtiments industriels (espaces entreprises et ateliers relais pour 6,8 M€ - budget annexe), la réalisation et l'extension de zones d'activités (4,8 M€ - budgets annexes). Les autres postes de dépenses concernent l'attribution de fonds de concours aux communes membres à hauteur de 1,1 M€ sur la période et l'aménagement numérique (2 M€).

### 4.6.2 La programmation pluriannuelle des investissements

Le conseil communautaire n'a pas validé de programmation pluriannuelle des investissements à la suite de l'approbation de son projet de territoire en 2017 et de sa révision en 2022. En 2017, les services de la communauté de communes se sont néanmoins dotés d'un outil de programmation interne pour la période 2018-2022, qui depuis lors n'a pas fait l'objet d'actualisations.

Chaque année, à l'exception de 2021, l'établissement présente dans ses débats d'orientations budgétaires les dépenses d'investissement réalisées lors de l'exercice et la programmation globale des dépenses d'investissement, sans que n'apparaisse une programmation affinée par opération. Les informations disponibles n'atteignent pas le standard attendu d'une programmation pluriannuelle des investissements (PPI), qui doit présenter dans le même tableau le détail des projets, des dépenses et des financements, ainsi que le suivi permettant notamment de comparer le réalisé et le prévisionnel.

Sur la période 2017-2021, le rapprochement des montants définitifs prévisionnels de dépenses d'investissement actés dans les différents rapports sur les orientations budgétaires et des dépenses réellement constatées, conduit à relever un décalage, selon les exercices, entre les prévisions et les investissements réalisés. Ce décalage reste toutefois contenu et permet à la communauté de disposer d'un outil de programmation relativement fiable à trois ans. Ainsi, sur la période 2019-2021, le taux de réalisation des opérations prévues atteint plus de 87 % (12,1 M€ d'investissements réalisés sur une enveloppe de 13,8 M€).

**La chambre recommande à la communauté de communes de se doter dès 2023 d'une programmation pluriannuelle des investissements portant sur le budget principal et les budgets annexes, afin que le projet de territoire validé en 2022 soit adossé à un volet de programmation, de financement et de planification des investissements qu'il prévoit.**

**Recommandation n° 4 : Mettre en place en 2023 une programmation pluriannuelle des investissements incluant un volet recettes permettant d'en apprécier la soutenabilité.**

#### 4.7 La prospective budgétaire pour la période 2023-2028

La communauté de communes a présenté en novembre 2022 une prospective budgétaire pour la période 2023-2028 dans le cadre de son débat d'orientations budgétaires 2023. Elle a établi deux scénarios avec des niveaux d'investissements différents, le premier reposant sur un montant évalué à 18,9 M€ entre 2023 et 2028 (soit une moyenne de 3,1 M€ par an), le second tablant sur 31,4 M€ (soit une moyenne de 5,2 M€ par an). Ces deux scénarios prévoient une baisse notable de l'autofinancement dégagé, du fait d'une plus forte progression des charges (effets de l'inflation et du coût de l'énergie) que des produits. Pour financer ses investissements, dont le niveau n'a pas été arbitré, l'établissement privilégierait le recours à l'emprunt, débouchant ainsi sur une hausse de l'endettement et une capacité théorique de désendettement difficilement tenable, notamment dans le scénario n° 2 (20 années en 2028).

Cette prospective apparait peu crédible. Elle ne prend pas suffisamment en compte les effets de l'inflation, notamment sur les produits (fraction de TVA) et, dans une moindre mesure, sur les charges. De même, elle n'intègre pas suffisamment les conséquences de la prise de nouvelles compétences en 2025 et ne fixe pas le niveau des investissements à réaliser sur la période. Il est donc nécessaire qu'elle soit actualisée et qu'un arbitrage soit réalisé pour déterminer le niveau des investissements à prévoir. En effet, si les deux scénarios ont été présentés dans le cadre du DOB 2023, à aucun moment le conseil communautaire n'a validé, en l'absence de véritable programmation pluriannuelle des investissements, le niveau d'investissement à réaliser pour la période 2023-2028.

Au regard des résultats de l'exercice 2022, il apparaît nécessaire que la communauté de communes revoie sa prospective budgétaire 2023 en prenant en compte les éléments suivants :

- les résultats de l'exercice 2022 qui font ressortir un niveau d'autofinancement élevé (3,28 M€, soit +14,8 % par rapport à 2021) résultant d'une plus forte progression des produits de gestion (+12,5 %) que des charges (+8,6 %). L'endettement de la communauté de communes reste maîtrisé (baisse de l'encours de dette de 11,8 % par rapport à 2021 et capacité théorique de désendettement de 2,4 années) ;
- les conséquences de l'inflation tant sur les produits (bases fiscales et fraction de TVA) que sur les charges (hors personnel), qui devront être réappréciées fin 2023. La collectivité envisage une baisse de 2023 à 2024, puis une progression annuelle de 2,5 % par an pour les produits et une baisse des charges jusqu'en 2025 puis une progression annuelle de 1,8 %. Or, la Banque de France table actuellement sur une inflation de 5,4 % en 2023, de 2,4 % en 2024 et de 1,9 % en 2025<sup>62</sup>.
- les conséquences de la progression des charges liées à l'énergie, notamment les charges résultant de la reprise d'activité de la piscine communautaire de Saint-Méen-le-Grand en avril 2022 ;

<sup>62</sup> Banque de France, *Projections macroéconomiques*, mars 2023.

- l'impact financier de l'éventuelle prise en charge anticipée de la compétence assainissement collectif en 2025. En l'absence de schéma directeur d'assainissement collectif sur le territoire, la communauté ne dispose d'aucune visibilité sur les futurs investissements à programmer et leurs effets sur les charges de fonctionnement ;
- la fixation du niveau d'investissement qu'elle souhaite réaliser de 2023 à 2028. Il s'agit de prendre en compte les objectifs fixés par le projet de territoire et les investissements récurrents (voirie, bâtiments, matériel). La prospective prévoit des hypothèses d'investissement qui varient de 18,9 M€ à 31,4 M€. Il appartient à la communauté de communes de déterminer le montant affiné des investissements à réaliser, en se dotant d'une PPI, la réalisation d'une prospective sérieuse étant illusoire en l'absence d'un tel arbitrage ;
- le financement du niveau d'investissement envisagé dans la prospective repose principalement sur l'emprunt, ce qui entraîne une progression très significative de l'endettement et de la capacité de désendettement. Les modalités de recours à l'emprunt devront être réappréciées en fonction du niveau d'autofinancement actualisé et du niveau des subventions en provenance de l'Etat, du Département (contrat départemental de solidarité territoriale), de la Région (pacte de cohérence) et d'autres financeurs.

**La chambre demande à la communauté de communes de revoir ses prévisions budgétaires 2023-2028 en tenant compte des résultats de l'exercice 2022, des conséquences de l'inflation et des coûts de l'énergie, de la prise en charge anticipée de la compétence assainissement en 2025 et du niveau d'investissement qu'elle devra fixer dans sa PPI 2023-2028.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a précisé que ses prévisions seraient ajustées dans le prochain rapport d'orientations budgétaires.

---

*Conclusion de la partie*

*La situation financière de la communauté est saine et lui a permis de financer ses investissements au cours de la période sous revue, tout en maîtrisant son endettement. Le niveau élevé et en progression de l'autofinancement dégagé chaque année et l'absence de visibilité et de précision sur les besoins d'investissement de la communauté sur la période 2023-2028 doivent la conduire à s'interroger dès 2023 sur l'adéquation entre son périmètre de compétences qui ne requiert pas, a priori, une politique d'investissement conséquente et ses besoins réels de financement. En l'absence de nouvelles prises de compétences permettant de renforcer significativement l'intégration communautaire et de besoins d'investissements induits par le projet de territoire, le maintien du niveau actuel d'autofinancement n'apparaît pas justifié et appelle une réflexion sur la baisse de la pression fiscale sur le territoire (taxes foncières, cotisations foncières des entreprises et taxe Gemapi) au profit des contribuables.*

## 5 LA GESTION DES ZONES D'ACTIVITES COMMUNAUTAIRES

### 5.1 Le positionnement et la situation des zones d'activités

La communauté de communes dispose de neuf zones d'activités. Elles sont principalement situées le long des deux axes structurant Rennes/Brest (RN12 et RN164) qui irriguent le territoire régional et permettent un accès rapide à l'agglomération rennaise, aux Côtes d'Armor et au centre Bretagne.

Carte n° 4 : Zones d'activité de la communauté de communes Saint-Méen Montauban



Source : Atlas des ZA d'Ille et Vilaine 2015, AUDIAR.

Au 30 septembre 2023, les neuf zones d'activités représentaient une surface totale de 2 102 649 m<sup>2</sup>. Seulement 14 % (297 738 m<sup>2</sup>) de cette surface étaient encore disponibles à la vente, plus de 48 % (1 006 051 m<sup>2</sup>) ayant été vendus. Le reste est constitué de réserves foncières à Gaël, Saint-Méen-le-Grand et Montauban-de-Bretagne (25 %, soit 524 368 m<sup>2</sup>) et d'espaces publics non affectés au développement économique<sup>63</sup> (13 %, soit 274 492 m<sup>2</sup>).

L'examen affiné de chaque zone laisse apparaître des situations contrastées. Les zones situées à Saint-Méen-le-Grand, Montauban-de-Bretagne, Quédillac et Gaël connaissent un réel dynamisme avec un bon niveau de terrains déjà vendus en raison de la proximité des grands axes et de surfaces plus importantes disponibles. Les petites zones situées à Irodouër et Boisgervilly, dédiées à l'artisanat, ont en revanche plus de mal à trouver des acquéreurs pour les surfaces disponibles, en raison de leur caractère rural et d'un parcellaire limité.

<sup>63</sup> Voiries et réseaux divers, bâtiments publics.

## 5.2 La stratégie communautaire

Le Scot du Pays de Brocéliande dont la version en vigueur a été adoptée en 2017, limite à 130 hectares l'enveloppe foncière des zones 1AU et 2AU dans le PLUi pour les zones d'activités de la communauté destinées à l'accueil d'activités économiques. Sur ces 130 hectares, 70 sont réservés au pôle stratégique de la Brohinière à Montauban-de Bretagne, qui « *doit permettre d'implanter une économie d'envergure régionale et nationale, à vocation industrielle et logistique* »<sup>64</sup>.

L'objectif national de réduction par deux des surfaces artificialisées d'ici 2030 et d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 instauré par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, aura des conséquences importantes en matière de consommation foncière concernant le développement économique de la communauté de communes. Le Scot est actuellement en révision et devrait, dès 2024, réduire significativement les surfaces consacrées au développement économique.

La seconde fragilité de ces zones porte sur le fait que la communauté de communes ne dispose pas de tous les outils tenant à l'aménagement de son territoire. Alors que ses deux voisines (Brocéliande communauté et Montfort communauté) disposent d'un PLUi, la communauté de communes Saint-Méen Montauban ne maîtrise pas cet outil. En 2019, les communes membres ont refusé de lui transférer la compétence urbanisme et notamment la possibilité de se doter d'un PLUi<sup>65</sup>. Chaque commune reste donc compétente pour définir sur son territoire ses propres règles d'aménagement. Certaines d'entre elles (Saint-Méen-le-Grand et Saint-Onen) ont été confrontées à des avis négatifs des services de l'Etat lors de la révision de leur PLU, notamment sur le maintien du classement en zone AU de réserves foncières économiques. Cette situation pourrait entraîner le reclassement de 23 hectares de réserves foncières propriété de l'intercommunalité dédiées aux zones d'activités communautaires (classement actuel AU) en zonage agricole<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> Objectif 8.2 du Scot : Affirmer le développement des parcs stratégiques existants pour accueillir de nouvelles entreprises et pérenniser la présence des grandes industries notamment agroalimentaires.

<sup>65</sup> Les communes membres ont refusé le transfert automatique au 1<sup>er</sup> janvier 2021 de la compétence PLU, prévu par l'article 136 II de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi « ALUR ».

<sup>66</sup> L'avis défavorable des services de l'Etat sur les projets de révision des PLU de Saint-Méen-le-Grand (17 mars 2023), Montauban-de-Bretagne ou Saint-Onen-la-Chapelle, va conduire au reclassement de zones économiques en zones à urbaniser ou en zones agricoles (23 hectares pour la ZA Haute Bretagne à Saint-Méen-le-Grand). Par ailleurs, des classements en zones humides pourraient également conduire à geler 4 hectares dans la ZA La Brohinière Ouest à Montauban-de-Bretagne.

La communauté de communes a d'ores et déjà pris des mesures pour anticiper ce mouvement de réduction de la consommation de foncier affecté au développement économique. Ainsi, lors de la révision de son projet de territoire, l'établissement a fait évoluer son orientation n°1 relative à l'affirmation du dynamisme économique du territoire, en prenant en compte dans ses objectifs la nécessité de la sobriété foncière et de la préservation de la ressource. De même, il a décidé de geler les acquisitions foncières pour l'extension ou la création de nouvelles zones d'activités. Une étude a par ailleurs été lancée, visant à actualiser la connaissance du tissu et des dynamiques socio-économiques du territoire et analyser l'offre foncière et immobilière. Elle doit permettre d'établir un inventaire et un atlas foncier des gisements de ZAE, d'identifier et consolider les leviers d'optimisations foncières, et de construire le volet foncier et immobilier d'une stratégie économique territoriale qui soit compatible avec la transition vers le Zan. Ses résultats devraient être livrés en juin 2024. Enfin, lors du conseil communautaire du 14 mars 2023, les élus se sont accordés pour lancer une réflexion portant sur les modalités de mise en œuvre d'un PLUi, afin de disposer d'une stratégie commune et des objectifs d'aménagement sur l'ensemble du territoire intercommunal. Le but est également de déterminer si le maintien du niveau des réserves foncières dédiées au développement économique apparaît pertinent ou non. En parallèle, la communauté de communes a développé avec ses deux voisines une stratégie coordonnée de promotion territoriale et de développement économique.

**La chambre invite la communauté de communes à poursuivre régulièrement le recensement des prix du marché afin d'affiner les prix de vente qu'elle propose. La priorité doit être donnée à la vente des terrains encore disponibles sur les deux zones les moins attractives (Irodouër et Boisgervilly), à l'optimisation et la densification des zones existantes et au renforcement de l'action concertée avec les deux EPCI constituant le Pays de Brocéliande. Enfin, la communauté de communes devra faire aboutir rapidement la réflexion engagée sur l'élaboration d'un PLUi, afin de disposer d'une stratégie et d'objectifs d'aménagement cohérents au niveau du territoire intercommunal, et de se prononcer sur la pertinence ou non du maintien du niveau des réserves foncières dédiées au développement économique.**

### 5.3 La situation financière des zones d'activité

Sur la période 2017-2021, le résultat des opérations d'aménagement de la communauté fait apparaître un solde positif de 0,96 M€, contre un déficit cumulé de 0,64 M€ au 31 décembre 2016. Sur ces cinq exercices, la communauté a perçu 4,3 M€ de produits d'aménagement de ces zones, dont 3,65 M€ résultant de la vente directe de terrains aménagés essentiellement sur l'exercice 2019 (2,85 M€) pour les ZA de la Brohinière Ouest (2,1 M€) et de la Gautrais (0,3 M€ à Montauban-de-Bretagne) et 0,6 M€ de subventions. Elle a dépensé 2,9 M€ pour l'aménagement de l'ensemble de ses zones d'activité.

L'encours de stocks de production et de travaux stockés dans ces budgets annexes s'élève à 9,46 M€ fin 2021, dont plus de 30 % concernent la ZA de Haute Bretagne à Saint-Méen-le-Grand, qui a vu son stock augmenter de près de 8 % par an sur la période, tandis que pour l'ensemble des zones, ce stock est resté stable (-1,82 %). Cette situation s'explique par des sorties du stock d'un nombre significatif de terrains vendus sur la période (3,6 M€), par des rentrées dans le stock de nouveaux terrains (0,3 M€) et par d'importantes dépenses d'aménagement de terrains restant à vendre (2,6 M€). Dans le même temps, le poids des réserves foncières dans le stock n'a pas évolué depuis 2017 (3 M€).

Le coût total de l'aménagement (acquisition et travaux d'aménagement) s'élève à 26 M€, soit une moyenne de 10,57 €/m<sup>2</sup>. Ces coûts ont été contenus dans une fourchette de 6,44 €/m<sup>2</sup> à Irodouër à 16,62 €/m<sup>2</sup> à Montauban-de-Bretagne. Ils apparaissent globalement cohérents au regard des prix du foncier, des surfaces et des travaux d'aménagement réalisés.

S'agissant des prix de vente, la communauté de communes a tenu compte des caractéristiques des zones : pour les zones attractives (Saint-Méen-le-Grand et Montauban-de-Bretagne), la moyenne des prix de vente qui varie de 20 à 35 € HT/m<sup>2</sup>, est conforme aux prix pratiqués par les autres communes contiguës à la métropole rennaise. Compte tenu de la demande actuelle, elle n'exclut pas de les augmenter, comme elle le fit en 2022. Pour le reste du territoire communautaire, un prix unique a été fixé à 20 € HT/m<sup>2</sup>. Ces prix restent supérieurs aux coûts d'aménagement.

## 5.4 Les perspectives et les risques

Compte tenu des prévisions de ventes et des simulations réalisées, le risque financier qui résulterait de l'absence de vente des terrains aménagés de ces zones d'activité (hors réserves foncières) est à ce jour réduit. En dehors des réserves foncières, il ne reste en effet que 13,8 % de terrains aménagés à vendre, soit 297 738 m<sup>2</sup>.

Sur la période 2017-2022, 286 764 m<sup>2</sup> de surfaces cessibles ont été effectivement vendus. En moyenne, la communauté de communes a donc vendu 4,8 hectares de terrains par an dans ses zones commercialisées. En maintenant cette moyenne de vente, elle pourrait solder ces opérations dans les quatre à six ans (en prenant en compte les promesses de vente signées). Il convient toutefois de rester prudent en rappelant que les ventes connaissent des rythmes aléatoires et que l'essentiel de celles-ci ont eu lieu en 2019 (63 % des transactions en euros), avec une reprise en 2022 (19 % des transactions en euros). De plus, les ventes se sont concentrées sur les zones de la Brohinière Ouest à Montauban-de-Bretagne (46,5 % des surfaces vendues sur la période), de Haute Bretagne à Saint-Méen-le-Grand (16 % des surfaces vendues sur la période), et du Chêne à Gaël (10 % des surfaces vendues sur la période). Les cinq autres zones ont représenté 27,5 % des surfaces vendues sur la période.

Au regard des simulations de la collectivité retraitées par la chambre, l'excédent final global estimé pourrait se monter à 0,83 M€. La période d'achèvement des commercialisations envisagées pour les zones de la Gautrais, Ville Mouart, Bois du Maupas, le Chêne, Brohinière Ouest est fixée à 2024-2028. Cet horizon est porté à 2030 pour les deux zones de Boisgervilly et Irodouër et un secteur de la zone Haute Bretagne.

Il convient toutefois de rester prudent sur cette simulation au regard de l'existence de deux risques significatifs que la communauté se doit de prendre en compte :

- la situation de certaines réserves foncières : 39% des terrains acquis par la communauté au titre des réserves foncières pour l'extension de zones d'activités (230 000 m<sup>2</sup>) risquent d'être déclassés en terrains agricoles. L'application de l'objectif « ZAN » a conduit les services de l'Etat a donné un avis défavorable le 17 mars 2023 à la révision du Plu de la commune de Saint-Méen-le-Grand. Les 230 000 m<sup>2</sup> de réserves foncières destinés à l'extension de la zone d'activités Haute Bretagne classés en zonage à urbaniser (AU) pourraient être reclassés en zonage agricole. La perte financière potentielle est estimée par la communauté à 0,44 M€. Il ne s'agit à ce jour que d'un risque, les discussions entre la commune de Saint-Méen-le-Grand et les services de l'Etat continuent sur ce sujet. La communauté a décidé de s'engager dans une réflexion sur l'élaboration d'un PLUi qui pourrait permettre de justifier le maintien de ces surfaces dans leur zonage initial dès lors qu'une stratégie globale et des objectifs d'aménagement du territoire intercommunal auront été clairement définis pour répondre à l'objectif de zéro artificialisation nette.

- la détection de zones humides au sein de la zone de la Brohinière : un arrêté d'autorisation au titre de la loi sur l'eau a été délivré à la communauté de communes en 2009 pour l'extension du parc d'activités de la Brohinière (gestion des eaux pluviales). Depuis la délivrance de cette autorisation, un inventaire des zones humides a été mené en 2018 sur le bassin versant du Meu, y compris dans le périmètre de ce parc d'activités. Des zones humides complémentaires à celles délimitées dans le dossier initial ont été inventoriées au sein du périmètre du parc d'activités et doivent être protégées. Par ailleurs, dans le cadre de son projet d'aménagement de la RD 328 qui dessert le parc d'activités, le département a identifié des zones humides complémentaires sur une parcelle incluse dans le parc d'activités. Les services de l'Etat ont demandé à la communauté de communes de réaliser une étude visant à délimiter les zones humides sur l'ensemble des parcelles qui restent encore à urbaniser sur le périmètre du parc d'activités. Si la présence de ces zones humides devait être confirmée, elles devraient être préservées ou, en dernier recours, compensées en cas d'impact. Ainsi 40 000 m<sup>2</sup> de terrains aménagés pourraient être concernés par ces zones humides, ce qui aurait pour conséquence une impossibilité totale ou limitée de commercialisation. La perte financière potentielle a été estimée à 664 800 € par la communauté de communes. Elle travaille sur la compensation des zones humides sises sur le parc d'activité. Des parcelles permettant ces compensations ont été identifiées sur la commune de Saint-Méen-le-Grand. Le dossier sera soumis aux services de l'Etat et les sommes nécessaires à la compensation des zones humides seront inscrites au budget primitif 2024.

S'il ne s'agit à ce stade que de risques, ceux-ci pourraient avoir des conséquences à terme sur la commercialisation de tout ou partie des parcelles concernées, que la communauté de communes estime à 1,1 M€.

**Au regard de ce risque financier significatif, la chambre invite la communauté de communes :**

- **à se doter rapidement d'un PLUi afin de justifier auprès des services de l'Etat de la nécessité de maintenir dans le zonage actuel les réserves foncières situées dans la zone d'activités Haute Bretagne, dès lors qu'elles s'intègrent dans une stratégie globale d'aménagement du territoire intercommunal respectant le principe de Zan ;**

- à finaliser et proposer un dossier visant à compenser ces zones en restaurant des zones humides dégradées sur des terres dont elle est propriétaire, situées en zone agricole ;
- à prévoir dès 2023 une provision pour dépréciation de l'actif stocké dans le budget annexe unique, qui pourra le cas échéant être étalée dans le temps et une provision pour le risque de déficit prévisionnel de clôture sur ce budget.

Enfin, les deux zones d'activité d'Irodouër et de Boisgervilly rencontrent depuis de longues années des difficultés de vente liées à l'attractivité insuffisante par rapport aux principaux secteurs de développement de la communauté. Cependant, les conséquences de l'objectif Zan qui devraient mécaniquement valoriser les surfaces aménagées déjà créées et disponibles à la vente, sont susceptibles de permettre à la communauté de vendre ces terrains. **La chambre invite la communauté à réexaminer la situation de ces deux zones en 2024/2025, au regard de l'évolution du Scot, des conséquences du Zan et des objectifs fixés par l'éventuel PLUi. Si les perspectives de vente de terrains devaient rester limitées, il lui appartiendrait d'envisager la clôture définitive de ces opérations et le transfert des terrains concernés vers l'habitat ou d'autres types d'activités (parc photovoltaïque, implantation d'équipements publics...) ; elle n'a en effet pas vocation à porter indéfiniment des zones d'activités qui ne trouvent pas acquéreur plus de 10 ans après leur création.**

---

*Conclusion de la partie*

*Au regard des prévisions de ventes des parcelles aménagées et des simulations réalisées par la communauté, le risque financier résultant de l'absence de vente des terrains aménagés de ses neuf zones d'activité (hors réserves foncières) apparaît à ce jour réduit, puisqu'il ne reste que 14 % de terrains aménagés à vendre. Toutefois, l'établissement doit prendre en compte deux risques significatifs portant sur l'éventualité d'un déclassement en zone agricole d'une partie de ses réserves foncières situées sur la zone de Haute Bretagne à Saint-Méen-le-Grand (230 000 m<sup>2</sup>) et sur l'impossibilité de commercialiser 40 000 m<sup>2</sup> de terrains aménagés du fait de l'existence potentielle de zones humides sur la zone de la Brohinière à Montauban-de-Bretagne. Il apparaît nécessaire que la communauté de communes provisionne dès 2023 ces deux risques estimés à 1,1 M€ et se dote rapidement d'un PLUi permettant de justifier auprès des services de l'Etat de la nécessité de maintenir dans le zonage actuelle ces réserves foncières, dès lors qu'elles s'intègrent dans une stratégie globale d'aménagement du territoire intercommunal respectant le principe de Zan.*

## 6 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 6.1 Effectifs et masse salariale

#### 6.1.1 Les effectifs

Les effectifs de la communauté de communes ont augmenté de 65,9 % depuis 2017, passant de 54 à 89,6 agents équivalent temps plein (ETP) en 2022. Cette progression s'explique principalement par le recrutement de nouveaux agents du fait de l'extension de la compétence petite enfance jeunesse (+28 agents, ouverture de deux maisons de la petite enfance en 2018), l'ouverture d'un espace France services, et le recrutement et la transformation de postes de catégorie B en A<sup>67</sup> pour renforcer les fonctions d'encadrement et de gestion de projets.

Le taux d'administration<sup>68</sup> s'établit à 3,4 agents pour 1 000 habitants en 2022. Il se situe au niveau du taux moyen constaté au plan national (3,5 en 2020) pour les communautés de communes de même strate<sup>69</sup>. Le taux d'encadrement global de la communauté (catégories A et B) a progressé sur la période, passant de 35,1 % en 2017 à 46,3 % en 2022. Le nombre d'agents de catégorie A a fortement progressé (+26 ETP), en raison notamment de l'application de la réforme de la filière sociale, qui a entraîné la transformation de 11 postes de catégorie B en A en 2019. Le souhait de monter en compétence en créant des postes de catégorie A pour assurer le pilotage de certaines compétences (eau, assainissement, développement économique et local) et le suivi de certains projets (contrats de projets habitat, mobilité, Petites villes de demain) est également à l'origine de cette évolution.

La proportion du nombre d'agents non titulaires a progressé sur la période passant de 10,6 % de l'effectif en 2017 à 17,4 % (+9,6 ETP) en 2022. Cette évolution réside dans l'augmentation du nombre d'agents contractuels recrutés sur la base de contrats de projets<sup>70</sup> et dans l'extension de la compétence petite enfance jeunesse (remplacement de personnel pour pallier les absences comme la maladie). Les filières médico-sociale et administrative représentent plus de 73 % des emplois, avec respectivement 39 % pour la première et 34 % pour la seconde. Les autres emplois se situent dans les filières technique (17 %), animation (8 %) et culture (2%). La pyramide des âges se caractérise par une majorité d'agents relativement jeunes ; 83 % des agents ont moins de 50 ans.

---

<sup>67</sup> Educateurs territoriaux de jeunes enfants : décret n° 2017-902 du 9 mai 2017 portant statut particulier du cadre d'emplois des éducateurs territoriaux de jeunes enfants. Cette réforme a permis le classement de ce cadre d'emploi en catégorie A de la filière médico-sociale.

<sup>68</sup> Nombre d'agents pour 1 000 habitants.

<sup>69</sup> Ministère de l'intérieur – DGCL : les collectivités locales en chiffres 2022 – partie 8 fonction publique territoriale, chapitre 8, page 114.

<sup>70</sup> Articles L. 332-24 et suivants du code général de la fonction publique.

La communauté de communes a formalisé sa stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines par un arrêté du président du 28 février 2021 pris pour une durée de six ans. Cette stratégie a ensuite été présentée au conseil communautaire le 9 mars 2021. Ce document réalise un état des lieux des ressources humaines et définit les orientations générales de la mandature et la stratégie pluriannuelle de leur pilotage. Il précise les règles tenant à la promotion, à la valorisation des parcours professionnels et à l'égalité femmes hommes.

### 6.1.2 L'évolution de la masse salariale

La masse salariale a progressé de 70 % (+1,44 M€) sur la période 2017-2022, ce qui représente une augmentation moyenne annuelle de 11,8 %. Cette évolution suit la progression des effectifs (+65,9 %) sur la période.

L'augmentation des charges de personnel s'explique par le recrutement de nouveaux agents (+35,6 ETP), la transformation de postes de catégorie B en A (11 ETP) qui s'est imposée à la communauté et la mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) en 2017, qui a conduit à augmenter l'enveloppe du régime indemnitaire.

## 6.2 La gestion du temps de travail et l'absentéisme

### 6.2.1 Le temps de travail

La fixation de la durée du travail et son aménagement dans la fonction publique territoriale doivent s'effectuer sur la base de 1 607 heures de travail annuel effectif. Cette quotité constitue à la fois un plancher et un plafond. Des délibérations des 8 juillet 2014 et 8 décembre 2015 ont validé un régime de 1607 heures, conforme aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

La communauté de communes a mis en place en 2022 le dispositif de compte épargne temps (CET) au sein de ses services. Un tiers des agents dispose d'un CET en 2022, avec un nombre de jours épargnés réduit (111,5 jours au total, soit 4,4 jours par agent et 0,5 ETP).

### 6.2.2 Une attribution irrégulière des jours de fractionnement

L'article 1<sup>er</sup> du décret du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux prévoit qu'« (...) un jour de congé supplémentaire est attribué au fonctionnaire dont le nombre de jours de congé pris en dehors de la période du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre est de cinq, six ou sept jours ; il est attribué un deuxième jour de congé supplémentaire lorsque ce nombre est au moins égal à huit jours. ». Si ces jours de congés supplémentaires doivent obligatoirement être accordés aux agents qui remplissent les conditions pour en bénéficier, il n'existe aucun droit acquis à leur attribution automatique. Or, en pratique, la communauté de communes accorde automatiquement ces deux jours pour fractionnement de congés à l'ensemble de ses agents, sans contrôle préalable du respect des conditions prévues par le décret précité. **La chambre demande à la communauté de communes de n'attribuer ces jours de fractionnement qu'aux seuls agents respectant les conditions fixées par le décret susvisé.**

### 6.2.3 Les autorisations spéciales d'absence

L'article L. 622-1 du code général de la fonction publique (CGFP) prévoit l'octroi d'autorisations spéciales d'absence (ASA) à l'occasion d'événements familiaux, sans en déterminer pour autant la durée<sup>71</sup>. En l'absence de décret d'application, les ASA doivent être définies localement par l'assemblée délibérante (événements familiaux, conditions d'attribution et de durée), après présentation en comité technique. Elles ne constituent pas un droit pour les agents territoriaux, mais une simple mesure de bienveillance de la part de l'administration.

Les délibérations des 8 décembre 2015 et 8 novembre 2022 ont fixé la liste et les modalités d'attribution des ASA pour événements familiaux, applicables aux agents. Le régime dont ils bénéficient apparaît généreux, s'écartant notablement de celui pratiqué par l'État, tant en ce qui concerne leur objet que leur durée. Il n'est toutefois pas excessif. En 2022, 122,5 jours d'ASA ont ainsi été accordés, soit une moyenne de 1,3 jour par an et par agent. **La chambre invite la communauté à rapprocher par délibération son régime d'ASA de celui de l'État.**

### 6.2.4 L'absentéisme

Le nombre moyen de jours d'absence des agents (titulaires et non titulaires) pour motif de santé hors congé maternité a fortement progressé sur la période 2019-2022, passant de 11,6 jours par an à 20,6 jours. Sur cette période, plus de 95 % des congés maladie ordinaire ont été déclarés par les agents titulaires de l'intercommunalité, qui représentent 83 % des effectifs. Le taux d'absence constaté en 2022 pour maladie ordinaire (19,7 jours par agent) est par ailleurs supérieur à la moyenne nationale constatée en 2019 pour les collectivités territoriales (12,8 jours<sup>72</sup>). Si la progression importante constatée en 2020 résulte de la crise sanitaire, celle de 2022 s'explique principalement par la situation de santé de trois agents qui ont cumulé plus 300 jours de congés maladie ordinaire et d'accidents du travail. Concernant les accidents de travail, leur nombre se limite à 3 en 2019, 3 en 2020, 2 en 2021 et 3 en 2022. Les jours d'arrêts liés à ces accidents s'établissent en moyenne à 31 jours par an sur la période 2019-2022.

En 2022, les 1 770 jours de congés maladie ordinaire représentaient 1 264 jours<sup>73</sup> ouvrés, équivalant à 8 848 heures non travaillées<sup>74</sup>, soit 5,5 ETP<sup>75</sup> pour un coût estimé à 212 844 €<sup>76</sup>. Pour mémoire, en 2019, le coût des absences pour congés maladie ordinaire pouvait être estimé à 2,8 ETP et 103 141 €.

<sup>71</sup> L'article L. 622-2 du CGFP fixe une durée uniquement pour le décès d'un enfant.

<sup>72</sup> Synthèse nationale des rapports des collectivités territoriales au 31 décembre 2019 CNFPT et DGCL.

<sup>73</sup> 1770 jours ouvrés de congés maladie ordinaire = 1264 jours de congés maladie ordinaire X 5/7.

<sup>74</sup> 8 848 heures non travaillées = 1264 jours ouvrés de congés maladie ordinaire X 7 heures.

<sup>75</sup> 5,5 agents EQTP = 8 848 heures non travaillées / 1607 heures.

<sup>76</sup> 26 543 euros = 5,5 X 38 699 € (coût moyen annuel d'un EQTP en 2022).

La communauté de communes mène une politique de lutte contre l'absentéisme. Elle dispose d'un document unique d'évaluation des risques professionnels que son comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) a validé relativement récemment, en novembre 2019. Depuis lors, elle a désigné une assistante de prévention qui dispose d'une lettre de cadrage. Des formations en matière d'hygiène et de sécurité sont régulièrement organisées (habilitations électriques, travail proximité réseaux, secours, incendies) et un dispositif d'alerte pour les travailleurs isolés a été mis en place. Par ailleurs, des études de poste ont été réalisées et se sont accompagnées d'achats de matériels ergonomiques. La communauté de communes a ainsi consacré 8 991 € en 2022 pour le financement d'actions en faveur de la prévention, de la sécurité et de l'amélioration des conditions de travail. Le Rifseep prévoit pour sa part un dispositif de réfaction de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) en cas de congé maladie. Enfin, les refactions de rémunérations liées au jour de carence ont été effectivement appliquées.

**Compte tenu de la progression de l'absentéisme malgré les mesures prises par la communauté de communes, la chambre lui demande de se doter en 2023 d'un plan d'actions pluriannuel visant à définir une stratégie et fixer des objectifs en la matière. Il s'agit *a minima* de parvenir à stabiliser puis réduire l'absentéisme lié aux congés maladie ordinaire et aux accidents du travail.**

### 6.3 Le recrutement

Les dispositions des articles L. 311-1 et suivants du CGFP posent le principe du recrutement de fonctionnaires pour occuper les emplois publics permanents, sauf cas particuliers énumérés et impossibilité manifeste de recrutement<sup>77</sup>. L'article L.313-4 dudit code impose la réalisation d'une publicité effective préalable à tout recrutement, permettant aux agents titulaires d'être informés et, le cas échéant, de se porter candidats. Enfin, l'article 4 du décret du 28 décembre 2018 relatif à l'obligation de publicité des emplois vacants sur un espace numérique commun aux trois fonctions publiques, prévoit que la durée de publication de l'avis de vacance numérique commun ne peut être inférieure à un mois.

Avant d'envisager le recrutement ou la reconduction dans les fonctions qu'occupe un agent non titulaire, il appartient à l'autorité territoriale de s'assurer que la procédure de déclaration de création ou de vacance d'emploi est mise en œuvre dans des conditions permettant de respecter un délai raisonnable entre la publicité effective de la création ou de la vacance de l'emploi, et l'engagement d'un agent non titulaire, afin de permettre aux intéressés, informés par l'effet de ces mesures de publicité, de soumettre auparavant leur éventuelle candidature auprès de la collectivité concernée. Le non-respect d'un délai suffisant entre la publication d'une offre d'emploi et le recrutement d'un agent non titulaire entraîne l'irrégularité de l'acte d'engagement ou de renouvellement. La jurisprudence administrative considère que ce délai raisonnable doit être au minimum d'un mois<sup>78</sup>.

---

<sup>77</sup> CAA de Douai, 4 avril 2007, n° 06DA00680, département de la Somme, CAA Bordeaux, 25 octobre 2004 n° 01BX00012, service départemental d'incendie et de secours de la Réunion, CAA, Bordeaux, 27 mars 2017, n° 15BX00446, CAA Nancy 10 avril 2014 n° 13NC00921.

<sup>78</sup> TA Guadeloupe 1er décembre 2016 n° 1401213, TA Montreuil 1er décembre 2017 n° 1609601.

A l'occasion de deux procédures de recrutements ou renouvellement de contrats, l'intercommunalité n'a pas respecté ces dispositions. Le délai laissé entre la publicité effective par le centre de gestion et le recrutement a en effet été insuffisant pour permettre à des agents titulaires de présenter leur candidature, entraînant *de facto* l'irrégularité de ces actes<sup>79</sup>. Pour le premier, l'avis de vacance d'emploi est du 17 décembre 2021 et son contrat d'une année a été signé le même jour. Pour le second, l'avis de vacance d'emploi est du 28 janvier 2022 et son contrat d'une année a été signé le 31 janvier 2022.

**La chambre rappelle à la communauté de communes la nécessité de se conformer aux textes susvisés, en prévoyant pour chaque recrutement ou renouvellement de contrat d'agents non titulaires sur un emploi permanent, un délai raisonnable (un mois au minimum) entre la date de l'avis de vacance d'emploi et la décision de recrutement ou de renouvellement, afin de permettre à des agents titulaires de présenter leur candidature et à la collectivité de les examiner.** En réponse aux observations provisoires de la chambre, la communauté de communes a indiqué qu'elle tiendrait compte de cette observation dans les procédures de recrutement des agents.

## 6.4 Le Rifseep

Par délibérations des 8 décembre 2016, 11 juillet 2018, 12 octobre 2021 et 13 décembre 2022, la communauté de communes a mis en place le Rifseep à compter de 2017, puis l'a actualisé. Ce régime indemnitaire comprend une IFSE et un complément indemnitaire annuel (CIA) tenant compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir.

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics disposent d'une large autonomie pour fixer les critères d'attribution du CIA à leurs agents, comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2018-727 QPC du 13 juillet 2018. Toutefois, ils sont tenus de respecter l'objet même du CIA, tel que défini par l'article 4 du décret du 20 mai 2014 qui prévoit qu'il tienne compte de « *l'engagement professionnel et de la manière de servir, appréciée dans les conditions fixées en application de l'article 55 de la loi du 11 janvier 1984 (...)* ». Ce dernier texte dispose à cet égard que « (...) *l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires se fonde sur un entretien professionnel annuel conduit par le supérieur hiérarchique direct (...)* ».

---

<sup>79</sup> CAA Nancy 20 février 2003 n° 97NC02620, CAA Paris du 13 octobre 2009 n° 08PA01647, TA Lille 21 décembre 2017 n° 1609776, TA Châlons-en-Champagne 5 juin 2018 n° 1702333, TA Montreuil 1<sup>er</sup> décembre 2017 n° 1609601, TA Guadeloupe 1<sup>er</sup> décembre 2016 n° 1401213.

Lors de sa mise en place en 2016, la communauté de communes avait décidé de ne pas appliquer le CIA, ce qui était irrégulier. Par délibération précitée de 2021, le conseil communautaire a finalement instauré le CIA à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2021. Cette délibération précise que « *l'attribution individuelle du CIA (a lieu) à partir du groupe de fonctions et selon la valeur professionnelle et l'investissement de l'agent appréciés lors de l'entretien professionnel selon les critères suivants : réalisation des objectifs fixés lors de l'entretien professionnel n-1, réalisation exceptionnelle liée à un fait marquant significatif engendrant une surcharge de travail et une adaptation, réalisation de mission ou projet hors fiche de poste avec un engagement et/ou une technicité particulière, une ou des propositions d'améliorations pour le fonctionnement du service* ». Or, chaque agent s'est vu attribuer une somme identique en 2022 (200 €), sans aucune modulation tenant compte des résultats de l'évaluation professionnelle et de la manière de servir. Ce montant a seulement été proratisé au regard du temps de travail et de l'absentéisme (hors congé maladie ordinaire). Ce choix empêche de rétribuer la valeur professionnelle de l'agent, son investissement personnel dans l'exercice de ses fonctions et sa contribution au collectif de travail. Ce faisant, la communauté de communes n'utilise pas le dispositif comme un véritable outil de management.

Par ailleurs, la fixation par le président d'un montant identique de CIA pour l'ensemble des agents revient à contourner la volonté exprimée par le conseil communautaire qui, à travers sa délibération, a entendu que la modulation du complément indemnitaire soit effective. Cette mise en œuvre, non conforme à la délibération, apparaît irrégulière.

**La chambre recommande à la communauté de se conformer dès 2023 aux dispositions légales et réglementaires précitées ainsi qu'aux termes de sa délibération du 12 octobre 2021 instituant le CIA et ses conditions d'attribution et de versement.**

<p><b>Recommandation n° 5 : Fixer dès 2023 le montant du complément indemnitaire annuel du Rifseep de chaque agent intercommunal au regard des résultats de l'évaluation professionnelle et de la manière de servir, conformément aux dispositions de l'article 4 du décret du 20 mai 2014 et de la délibération du 12 octobre 2021.</b></p>
--

---

#### *Conclusion de la partie*

*L'extension et la prise de nouvelles compétences et de services depuis 2017 a entraîné une progression des effectifs qui sont passés de 54 à 90 agents en 2022. A cet égard, si la communauté de communes a fait le choix de déléguer certaines compétences importantes à des syndicats (déchets, eau, Gemapi, aménagement, tourisme) et d'en externaliser d'autres à des personnes privées (eau, piscine), l'exercice d'un certain nombre d'entre elles en régie est à l'origine d'une augmentation de ses effectifs (petite enfance, jeunesse, espace France services). Parallèlement, elle a souhaité renforcer le niveau de son encadrement en créant des postes de catégorie A et en transformant des postes de catégorie B en A.*

*Des marges de progrès existent néanmoins. La communauté de communes devra élaborer un plan d'actions pluriannuel pour lutter contre l'absentéisme pour raison de santé qui est élevé, se conformer aux textes applicables en matière de temps de travail et de recrutement d'agents non titulaires. Enfin, il lui faudra revoir les modalités d'attribution du Rifseep.*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Les compétences.....	69
Annexe n° 2. Les relations financières avec les communes .....	73
Annexe n° 3. La situation financière .....	78
Annexe n° 4. Les zones d'activités communautaires .....	86
Annexe n° 5. Les ressources humaines .....	89

## Annexe n° 1. Les compétences

### 1/ Les compétences déléguées à d'autres établissements et tiers

- Compétence collecte et traitement des déchets  
2 syndicats mixtes : Smictom du Centre Ouest de l'Ille et Vilaine (102 158 hab et 15 communes de la communauté ; Smictom Valcobreizh (96 022 hab et 2 communes de la communauté).
- Compétence eau (traitement adduction et distribution)  
4 syndicats mixtes et un délégataire :
  - Collectivité eau du bassin rennais : 524 427 hab pour 75 communes, dont deux communes de l'intercommunalité (Saint-Pern et Irodouër) ;
  - SIAEP de Brocéliande (traitement adduction et distribution) : 31 866 habitants pour 20 communes dont une commune de la communauté (Saint-Malon-sur-Mel) ;
  - SM eaux de la forêt de Paimpont (traitement adduction et distribution) : 26 017 hab pour 13 communes dont une commune de l'intercommunalité (une partie de Gaël) ;
  - SMG eau35 (1 131 399 habitants), animation, étude, assistance aux syndicats AEP ;
  - Communauté, via une délégation de service public (société Veolia), pour les 14 autres communes.
- Compétence Gemapi  
3 syndicats mixtes :
  - Établissement public territorial du bassin de la Vilaine (1 787 040 habitants) ;
  - SM du grand bassin de l'Oust (535 026 habitants : 15 communes et 11 EPCI dont la communauté Saint-Méen-Montauban) ;
  - Syndicat mixte de portage du schéma de l'aménagement et de la gestion de l'eau Rance Frémur baie de Beaussais (990 217 habitants – 12 EPCI dont la communauté).
- Compétence Énergie : Syndicat départemental d'énergie 35 (1 094 018 habitants).
- Compétence aménagement numérique : Mégalis Bretagne (3 438 957 habitants).
- Compétence enseignement musical : Syndicat mixte de l'école de musique du Pays de Brocéliande (42 414 habitants) intervenant sur le territoire de la communauté et de Montfort communauté (25 communes).
- Compétences Aménagement du territoire (Scot) : SM du Pays de Brocéliande (72 462 habitants) composé de trois intercommunalités, dont la communauté de communes Saint-Méen-Montauban représente 37 % des habitants.
- Compétences tourisme :
  - SM destination Brocéliande (156 747 habitants) composé de cinq intercommunalités, dont la communauté de communes représente 17 % des habitants : promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme ;
  - SPL Tourisme créée en 2017 dont est actionnaire la communauté (90%) et les communes de Saint-Malon-sur-Mel et Saint-Méen-le-Grand (10%) : conventions d'exploitations validées par une délibération du 16 juillet 2019 : gestion de l'office de tourisme communautaire, gestion du vélo-rail de Médréac et du musée de la Forge à Saint-Malon-sur-Mel.

- Compétence gestion équipement sportif :
  - Gestion de la piscine intercommunale de Saint-Méen-le-Grand déléguée dans le cadre d'une délégation de service public à la SARL Piscine Acorus de 2019 à 2025 ;
  - Soutien financier à l'association « office cantonal des sports pour la promotion et la pratique du sport ».

## 2/ Les compétences déléguées à d'autres établissements – rapports d'activités

Certains rapports sur la qualité des services publics et rapports d'activités de ces syndicats ne sont pas soumis annuellement au conseil communautaire :

- Gemapi : les rapports annuels d'activité<sup>80</sup> de l'établissement public territorial du bassin (EPTB) de la Vilaine (2021), du syndicat mixte du grand bassin de l'Oust (2021) et du syndicat mixte de portage du schéma de l'aménagement et de la gestion de l'eau Rance Frémur baie de Beaussais, n'ont pas été soumis à l'assemblée délibérante ;
- Aménagement numérique (Megalix Bretagne) : le rapport annuel de l'activité du syndicat, s'il a été reçu par les services depuis 2017, n'a jamais été soumis pour information au conseil communautaire ;
- Tourisme (syndicat mixte destination Brocéliande et SPL Tourisme) : les rapports annuels d'activité 2021 n'ont pas été communiqués au conseil communautaire.

## 3/ Le partage et le suivi des compétences

**Tableau n° 1 : Répartition des interventions entre les communes et la communauté de communes en matière d'enfance jeunesse**

	Communes	Communauté
<b>Enfance jeunesse</b>		
Accueil collectif petite enfance 0-3 ans		X
Relais parents assistants maternels		X
Information jeunesse et lieu d'accueil enfants parents		X
Accueil et activités périscolaires plus de 3 ans	X	
Accueil de loisir	X	
Espaces jeunes et activités jeunesse		X

Source : CRC.

**Tableau n° 2 : Répartition des interventions entre les communes et la communauté de communes en matière d'action sociale**

	Communes	Communauté
<b>Action sociale</b>		
Participation /soutien aux actions et/ou associations, structures à vocation sociale pour la protection de la famille d'intérêt communautaire		X
Partenariat centre d'information du droit des femmes et de la famille		X
Gestion d'un espace France services		X
Transport à la demande (+65 ans, PMR, personnes en insertion et recherche d'emploi)		X
Autres actions sociales relevant des compétences des CCAS	X	

Source : CRC.

<sup>80</sup> Articles L. 5711-1 et L. 5211-39 du CGCT.

**Tableau n°3 : Répartition des interventions entre les communes et la communauté de communes en matière de lecture publique**

	Communes	Communauté
<b>Lecture publique</b>		
Gestion et fonctionnement des bibliothèques et médiathèques	X	
Acquisition et gestion des livres, DVD, fonds documentaires	X	
Gestion et animation du réseau des bibliothèques		X
Assurer des animations lectures		X
Organiser des manifestations		X
Communiquer à l'échelle du territoire communautaire		X

Source : CRC.

**Tableau n°4 : Compétence aménagement numérique - modalité de déploiement du haut débit**

	Nb de prises à déployer 2016-2026	Nb de prises réalisées au 31-12-2022	Taux de réalisation
Phase 1 (2016-2018)	1 047	1 077	103 %
Phase 2 (2019-2023)	4 571	1 518	33,2 %
Phase 3 (2024-2026)	8 900	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>14 518</b>	<b>2 595</b>	<b>17,9 %</b>

Source : communauté de communes.

**Tableau n°5 : Charge financière du haut débit pour la Communauté**

	Participation financière CC Saint--Méen-Montauban	Participation versée	Participation restant à verser	Taux de contribution
Phase 1	465 915 €	465 915 €	0 €	100%
Phase 2	2 034 095 €	1 627 276 €	406 819 €	80%
Phase 3	1 971 534 €	0 €	1 971 534 €	0%
<b>TOTAL</b>	<b>4 471 544 €</b>	<b>2 093 191 €</b>	<b>2 378 353 €</b>	<b>46,8%</b>

Source : communauté de communes.

**Tableau n°6 : Compétence eau – comparaison des tarifs 2022**

	CCSMM	CEBR	SMEFP	SIAEP Brocéliande
	<b>TARIFICATION ET RECETTES DU SERVICE PUBLIC</b>			
	Secteur Ouest			
<b>LE PRIX DE L'EAU</b>	<b>Part fixe ou abonnement HT :</b> Abonnement ordinaire * : 59,68 €	<b>Part fixe ou abonnement HT :</b> Abonnement ordinaire * : 36,78 €	<b>Part fixe ou abonnement HT :</b> Abonnement ordinaire * : 73,98 €	<b>Part fixe ou abonnement HT :</b> Abonnement ordinaire * : 72 €
	<b>Part proportionnelle HT :</b> N° 1 (0 à 200 m³) : 1,5684 le m3 N° 2 (201 à 6 000 m³) : 1,2624 € le m3 N° 3 (6 001 à 24 000 m³) : 1,1184 € le m3 N° 4 (24 001 à 150 000 m³) : 1,0424€ le m3 N° 5 (au-delà de 150 000 m³) : 0,9914 € le m3	<b>Part proportionnelle HT :</b> N°1 (0 à 10 m³) : 0,00 € le m3 N°2 (11 à 100 m³) : 1,4407 € le m3 N°3 (101 à 150 m3) : 1,6695 € le m3 N°4 (au-delà de 150 m³) : 2,0668€ le m3	<b>Part proportionnelle HT :</b> N°1 (0 à 200 m³) : 1,7102 € le m3 N°2 (au-delà de 200 m³) : 1,3522 € le m3	<b>Part proportionnelle HT :</b> N°1 (0 - 30 m3) : 1,52 € le m3 N°2 (31 - 500 m3) : 1,52 € le m3 N°3 (501 - 6000 m3) : 1,25 € le m3 N°4 (6001 - 24000 m3) : 1,10 € le m3 N°5 (24001 - 40000 m3) : 1,05 € le m3 N°6 (40001 - 100000 m3) : 1,00 € le m3 N°7 (+ de 100000 m3) : 0,95 € le m3 w<q< CWV Fn ' »é&²

Source : communauté de communes.

**Tableau n°7 : Compétence déchets : tarification des Smictom pour les particuliers (2023)**

	Tarif	Tarif	Tarif
--	-------	-------	-------

**COMMUNAUTE DE COMMUNES SAINT-MEEN MONTAUBAN**

	<b>1 personne bac 80 l</b>	<b>2 personnes bac 120 l ou 180 l</b>	<b>3 personnes et plus bac 240 l</b>
<b>Smictom Centre Ouest</b> 18 levées/an minimum	138 € de 3,4 € à 5 €/levée supplémentaire	220 € à 301 € de 4,8 € à 10 €/levée supplémentaire	377 € de 9,8 € à 14 €/levée supplémentaire
<b>Valcobreizh</b> 1 collecte/sem : 52/an 2 collectes/mois : 26/an	123 € 113 €	183 € 173 €	247 € 237 €

Sources : tarifs 2023 du SMICTOM Centre Ouest et Valcobreizh.

**Tableau n°8 : Répartition de la compétence tourisme**

	<b>Communauté</b>	<b>SPL Tourisme</b>	<b>SM Destination Brocéliande</b>
<b>Tourisme</b>			
Coordination de la mise en œuvre plans départementaux itinéraires randonnées-promenades-vélo	X		
Participation/soutien associations et/ou événements valorisant l'attractivité touristique du territoire	X		
Gestion de l'office de tourisme		X	
Gestion du vélo-rail de Médréac		X	
Gestion du musée de la Forge		X	
Promotion touristique destination Brocéliande			X
Gestion du musée Tous à vélo Louison Bobet	?		
Autres			

Source : CRC.

**Tableau n°9 : Comparaison des compétences des communautés de communes**

<b>Montfort communauté</b>	<b>Brocéliande communauté</b>	<b>CC Saint-Méen-Montauban</b>
Eau	Eau	Eau
Collecte traitement des déchets	Collecte traitement des déchets	Collecte traitement des déchets
Gemapi (1)	Gemapi	Gemapi
Développement économique	Développement économique	Développement économique
Culture	Culture	Culture
Sport	Sport	Sport
Scot	Scot	Scot
Voirie d'intérêt communautaire	Voirie d'intérêt communautaire	Voirie d'intérêt communautaire
Tourisme	Tourisme	Tourisme
Logement et habitat	Logement et habitat	Logement et habitat
Aménagement numérique	Aménagement numérique	Aménagement numérique
Participation SDIS (2)	Participation SDIS	
Action sociale	Action sociale	Action sociale
Petite enfance	Petite enfance	Petite enfance
Gens du voyage	Gens du voyage	Gens du voyage
Mobilité transport	Mobilité transport	Mobilité transport
Urbanisme (PLUi)	Urbanisme (PLUi)	
Maisons de services au public	Maisons de services au public	Maisons de services au public
Énergie	Énergie	
Sentiers de randonnées	Sentiers de randonnées	
	Assainissement non collectif	
		Fourrière animale

Source : Ministère de l'intérieur – site Banatic. (1) Gemapi : gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations / (2) SDIS : service départemental d'incendie et de secours.

## Annexe n° 2. Les relations financières avec les communes

Tableau n°10 : Répartition de la dotation de solidarité communautaire 2022 en €

	Population (1)	Écart de revenu par habitant	Insuffisance de potentiel financier	Effort fiscal	Montant	
					DSC 2022	DSC/hab (1)
Part en %		45%	35%	20%	100%	
Bleruais	110	4 203	3 269	1 868	<b>9 340</b>	85
Boisgervilly	1 753	14 206	11 049	6 314	<b>31 569</b>	18
La Chapelle	1 038	12 697	9 876	5 643	<b>28 216</b>	27
Le Crouais	606	8 854	6 887	3 935	<b>19 676</b>	32
Gael	1 730	12 158	9 456	5 404	<b>27 018</b>	16
Irodouer	2 315	23 279	18 106	10 346	<b>51 730</b>	22
Landujan	972	10 621	8 261	4 721	<b>23 603</b>	24
Medreac	1 897	14 068	10 942	6 253	<b>31 263</b>	16
Montauban	6 412	29 454	22 909	13 091	<b>65 454</b>	10
Muel	937	10 942	8 510	4 863	<b>24 315</b>	26
Quedillac	1 229	9 366	7 285	4 163	<b>20 813</b>	17
St-Malon	619	10 236	7 961	4 549	<b>22 747</b>	37
St-Maugan	564	8 595	6 685	3 820	<b>19 099</b>	34
St-Méen	4 806	32 850	25 550	14 600	<b>73 000</b>	15
St-Onen	1 166	9 773	7 601	4 344	<b>21 718</b>	19
St-Pern	1 080	12 618	9 814	5 608	<b>28 039</b>	26
St-Uniac	548	7 380	5 740	3 280	<b>16 400</b>	30
<b>Total</b>	<b>27 782</b>	<b>231 300</b>	<b>179 900</b>	<b>102 800</b>	<b>514 000</b>	<b>19</b>

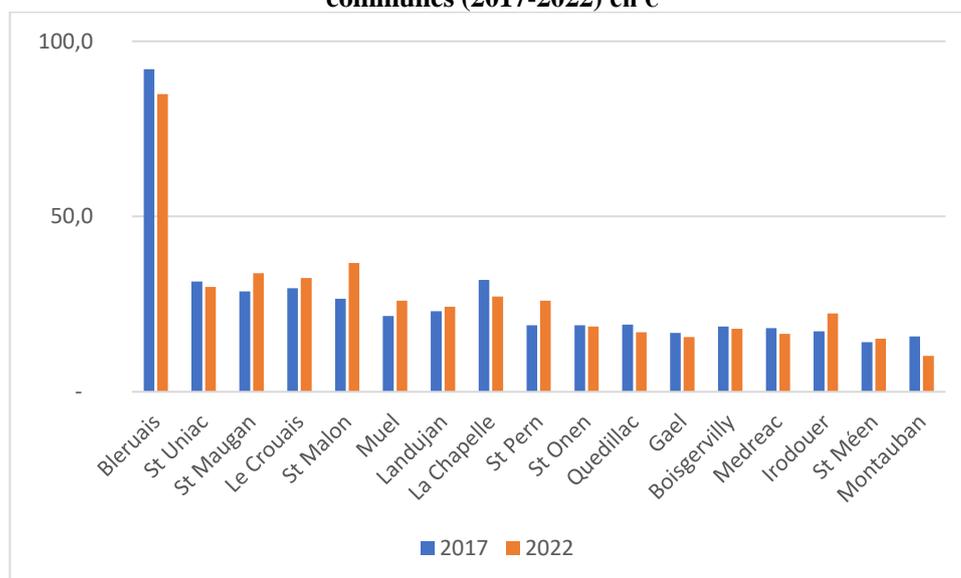
Source : Communauté de communes / (1) Population DGF.

**Tableau n°11 : Répartition communale de la dotation de solidarité communautaire versée par la communauté (2019-2022)**

	Population DGF 2022	DSC versée (en €)		DSC/habitant (1)	
		2017	2022	2017	2022
Bléruais	110	10 855	9 340	92,0	84,9
Boisgervilly	1 753	30 522	31 569	18,6	18,0
La Chapelle	1 038	31 504	28 216	32,0	27,2
Le Crouais	606	16 408	19 676	29,5	32,5
Gaël	1 730	29 413	27 018	16,8	15,6
Irodouer	2 315	38 847	51 730	17,3	22,3
Landujan	972	23 184	23 603	23,0	24,3
Médréac	1 897	34 077	31 263	18,1	16,5
Montauban	6 412	93 341	65 454	15,8	10,2
Muel	937	20 713	24 315	21,6	25,9
Quédillac	1 229	23 517	20 813	19,1	16,9
St-Malon	619	16 970	22 747	26,6	36,7
St-Maugan	564	16 680	19 099	28,7	33,9
St-Méen	4 806	67 846	73 000	14,1	15,2
St-Onen	1 166	23 575	21 718	19,0	18,6
St-Pern	1 080	19 749	28 039	19,0	26,0
St-Uniac	548	16 701	16 400	31,5	29,9
<b>Total</b>	<b>27 782</b>	<b>513 902</b>	<b>514 000</b>	<b>19,0</b>	<b>18,5</b>

Source : CRC à partir des données de la communauté.(1) DSC/habitant : population DGF.

**Graphique n° 1 : Répartition communale de la DSC/habitant (1) versée par la Communauté de communes (2017-2022) en €**



Source : CRC à partir des données de la communauté de communes / (1) DSC/habitant : population DGF.

**Tableau n°12 : Évolution de l'attribution de compensation (2017-2023)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Montant AC	2 130 578	2 129 597	2 129 597	2 129 597	2 131 270	2 128 980	2 128 980

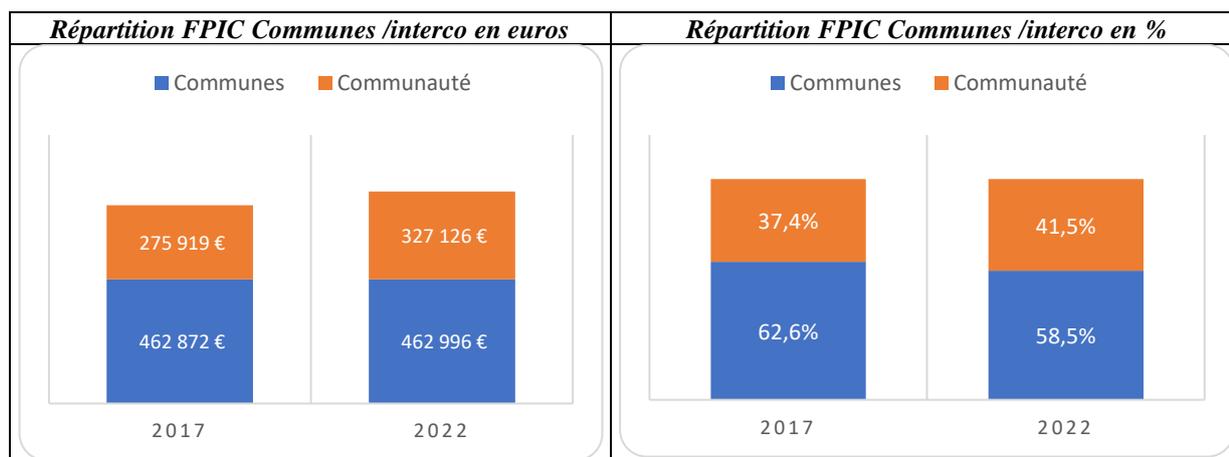
Source : Anafi - comptes de gestion et communauté de communes.

**Tableau n°13 : Répartition du reversement fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) 2017-2022 en €**

	2017	2022	2017-2022
Bléruais	2 687	2 272	-15,4 %
Boisgervilly	31 000	32 218	3,9 %
La Chapelle	22 370	23 049	3 %
Le Crouais	12 528	13 560	8,2 %
Gaël	28 574	24 096	-15,6 %
Irodouer	48 691	49 760	2,2 %
Landujan	21 887	20 371	-6,9 %
Médréac	32 808	33 616	2,4 %
Montauban	65 572	83 295	27,6 %
Muel	19 408	18 559	- 4,3 %
Quédillac	22 447	21 732	- 3,1 %
St-Malon	13 517	12 769	- 5,5%
St-Maugan	12 608	11 750	- 6,8%
St-Méen	67 702	68 459	1,1 %
St-Onen	22 755	19 205	- 15,6 %
St-Pern	14 708	16 498	12,1 %
St-Uniac	11 380	11 787	3,5 %
St-M'Hervon (1)	12 230		
<b>Total Communes</b>	<b>462 872</b>	<b>462 996</b>	<b>0,02%</b>
CC SMM	275 919	327 126	18,5 %
<b>Total bloc communal</b>	<b>738 791</b>	<b>790 122</b>	<b>6,9 %</b>

Source : Communauté de communes (1) La commune de Saint M'Hervon a fusionné en 2019 avec la commune de Montauban-de-Bretagne.

**Graphique n° 2 : Évolution de la répartition du FPIC Communes/intercommunalité**



Source : CRC à partir des données communiquées par la communauté de communes.

Tableau n°14 : Niveau de réalisation des actions prévues au schéma de mutualisation 2016-2020

Thématique	Objectif	Niveau de réalisation 2020
<b>Marchés publics</b>	Création d'un service commun	<b>Non réalisé</b>
<b>Groupement de commandes et assistance juridique</b>	Constitution d'un groupement de commandes pour les vérifications périodiques obligatoires des installations électriques, incendie et techniques des bâtiments et équipement	<b>Réalisé</b>
	Constitution d'un groupement de commandes SPANC	<b>Réalisé</b>
	Constitution d'un groupement de commandes audit assurances.	<b>Réalisé</b>
	Constitution d'un groupement de commandes « travaux d'entretien de la voirie, des équipements communautaires et communaux, des zones d'activités et des zones d'activités économiques » (8 lots)	<b>Réalisé</b>
	Audit énergétique des logements communaux	<b>Réalisé</b>
	Vérification et maintenance des ouvrages d'assainissement eaux pluviales et eaux usées	<b>Réalisé</b>
	Balayage et nettoyage des abords de voirie	<b>Réalisé</b>
	Recourir à un cabinet d'avocats commun ou autre permettant l'intervention de plusieurs prestataires, pour répondre à la variété des interrogations juridiques	<b>Non réalisé</b>
<b>Ingénierie</b>	Appuyer les communes pour le montage de leurs marchés de travaux », partage d'expérience	<b>Non réalisé</b>
	Contrat groupé d'assistance à maîtrise d'ouvrage	<b>Non réalisé</b>
	Étendre et sécuriser service commun ADS	<b>Réalisé pour partie</b>
	Fiscalité démarche commune d'optimisation des bases fiscales	<b>Réalisé</b>
<b>Services techniques</b>	Répondre au manque de ressources de certaines communes sur les bâtiments et espaces verts, en procédant à des partages d'agents	<b>Non réalisé</b>
	Développer des postes d'encadrement technique intermédiaire dans les communes intéressées	<b>Non réalisé</b>
<b>Matériels mutualisés</b>	Définir une typologie de matériels pouvant être mis en commun sur l'ensemble du territoire. Mise à disposition gratuite d'une remorque de panneaux de signalisation provisoire par la C.C.SM.M. aux communes du territoire (pour elles-mêmes et leurs associations)	<b>Réalisé</b>
	Définir une typologie de matériels pouvant faire l'objet d'une gestion en pôles de proximité ou entre un nombre limité de communes. Acquisition d'un désherbeur mécanique	<b>Réalisé</b>
<b>Mise en réseau /partage de ressources</b>	Développer et encadrer le réseau intercommunal des DGS/secrétaires de mairies. Réunions de réseau DGS/secrétaires de mairies	<b>Réalisé</b>
	Création d'une base intranet pour partager des documents de référence et initier un classement commun	<b>Non réalisé</b>
	Partage de ressources : structurer un service de remplacement de secrétariat de mairie en proximité	<b>Réalisé</b>
<b>Formation</b>	Développer des formations avec des référents issus du territoire	<b>Réalisé</b>
	Établir un plan de formation à l'échelle intercommunale	<b>Non réalisé</b>
<b>Systèmes d'information</b>	Développer un plan de sauvegarde de données à l'échelle intercommunale	<b>Non réalisé</b>

	Renvoyer aux groupements d'achats pour les nouveaux projets d'acquisition de matériels et logiciels	<b>Non réalisé</b>
	Étudier la création d'un poste d'informaticien « chargé de la maintenance simple du matériel informatique des mairies et écoles	<b>Non réalisé</b>
	RGPD Règlement général sur la protection des données	<b>Réalisé</b>
<b>Restauration scolaire</b>	Mettre en place un groupement de commandes sur les produits alimentaires ou prestations de services	<b>Non réalisé</b>
	Engager une réflexion sur la mutualisation de cuisines centrales	<b>Non réalisé</b>
<b>Équipements sportifs</b>	Développer le réseau interne sur la gestion des équipements sportifs	<b>Non réalisé</b>
	A la suite du diagnostic prévu à l'échelle de la communauté de communes, développer un schéma de complémentarité des équipements sportifs	<b>Non réalisé</b>
<b>Animation et jeunesse</b>	Partager des animateurs entre un nombre limité de communes ou avec la communauté de communes	<b>Non réalisé</b>
	Mettre en réseau les animateurs, afin de les aider dans la recherche de nouveaux programmes pédagogiques	<b>Réalisé</b>
	Coordination ALSH / jeunesse	<b>Réalisé</b>

Source : CRC à partir du rapport schéma de mutualisation 2019 – délibération du 21 janvier 2020.

## Annexe n° 3.La situation financière

Tableau n°15 : Inventaire et état de l'actif du budget principal au 31 décembre 2022 (en €)

	Inventaire comptable ordonnateur	État de l'actif du comptable 31-12-22	Écart
			État de l'actif / Inventaire
203	208 975,83	58 086,99	-150 888,84
204	7 085 089,71	7 553 225,14	468 135,43
205	57 306,72	57 306,72	0,00
208	2 978,03	2 978,03	0,00
<b>Chapitre 20 (immo incorp)</b>	<b>7 354 350,29</b>	<b>7 671 596,88</b>	<b>317 246,59</b>
211	723 935,90	726 330,06	2 394,16
212	2 027 121,01	2 027 121,01	0,00
213	13 896 395,95	13 896 395,95	0,00
214	31 788,80	31 788,80	0,00
215	8 301 286,37	8 301 286,37	0,00
217	16 673 218,58	16 673 218,58	0,00
218	1 771 576,48	1 762 914,77	-8 661,71
<b>Chapitre 21 (immo corpo)</b>	<b>43 425 323,09</b>	<b>43 419 055,54</b>	<b>-6 267,55</b>
231	6 769 219,43	6 769 219,43	0,00
<b>Chapitre 23 (immos en cours)</b>	<b>6 769 219,43</b>	<b>6 769 219,43</b>	<b>0,00</b>
246	2 431 972,09	2 431 972,09	0,00
<b>Chapitre 24 (immos affectées, mise à dispo)</b>	<b>2 431 972,09</b>	<b>2 431 972,09</b>	<b>0,00</b>
261 (titres de participation)	111 000,00	111 000,00	0,00
<b>Chapitre 26 (participations et créances rattachées à des participations)</b>	<b>111 000,00</b>	<b>111 000,00</b>	<b>0,00</b>
271	141,78	141,78	0,00
272	3 132,83	3 132,83	0,00
27632 (créances sur Région)	22 107,35	22 107,35	0,00
276 (créances sur particuliers)	11 402 706,81	11 402 706,81	0,00
<b>Chapitre 27 (autres immobilisations financières)</b>	<b>11 428 088,77</b>	<b>11 428 088,77</b>	<b>0,00</b>
<b>Total</b>	<b>71 519 953,67</b>	<b>71 830 932,71</b>	<b>310 979,04</b>

Source : CRC à partir de l'inventaire et de l'état de l'actif.

**Tableau n°16 : Réalisation des recettes et dépenses réelles de fonctionnement – budget principal en €**

	Fct	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Dépenses Réelles</i>	Prévisions (BP+DM)	9 060 336	9 740 053	9 653 665	10 201 960	10 257 947
	Réalisé	8 030 321	8 209 330	8 881 755	9 112 044	9 264 604
	<b>Taux de réalisation</b>	<b>88,63%</b>	<b>84,28%</b>	<b>92,00%</b>	<b>89,32%</b>	<b>90,32%</b>
<i>Recettes Réelles</i>	Prévisions (BP+DM)	9 711 222	10 430 456	11 170 145	13 297 701	12 879 742
	Réalisé	9 993 412	9 779 544	10 981 236	12 586 144	12 353 848
	<b>Taux de réalisation</b>	<b>102,91%</b>	<b>93,76%</b>	<b>98,31%</b>	<b>94,65%</b>	<b>95,92%</b>

Source : CRC à partir des comptes administratifs : crédits ouverts (BP+ DM + RAR n-1).

**Tableau n°17 : Réalisation des dépenses et recettes réelles d'investissement – Budget principal en €**

	Inv	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Dépenses Réelles</i>	Prévisions	11 529 275	8 528 982	9 063 190	7 825 874	13 567 857
	Réalisé	6 566 275	4 714 392	3 380 959	3 451 291	7 191 157
	<b>Taux de réalisation (hors RAR N)</b>	<b>56,95%</b>	<b>55,27%</b>	<b>37,30%</b>	<b>44,10%</b>	<b>53,00%</b>
	RAR (au 31/12/N)	2 508 341	1 211 527	1 128 830	395 815	3 618 796
	<b>Taux de réalisation (avec RAR N)</b>	<b>78,71%</b>	<b>69,48%</b>	<b>49,76%</b>	<b>49,16%</b>	<b>79,67%</b>
<i>Recettes Réelles</i>	Prévisions	8 920 984	6 414 226	8 345 228	3 634 052	7 636 013
	Réalisé	5 383 728	3 244 055	4 551 622	2 992 866	4 430 621
	<b>Taux de réalisation (hors RAR N)</b>	<b>60,35%</b>	<b>50,58%</b>	<b>54,54%</b>	<b>82,36%</b>	<b>58,02%</b>
	RAR (au 31/12/N)	2 008 795	923 425	212 564	149 288	504 530
	<b>Taux de réalisation (avec RAR N)</b>	<b>82,87%</b>	<b>64,97%</b>	<b>57,09%</b>	<b>86,46%</b>	<b>64,63%</b>

Source : CRC à partir des comptes administratifs : crédits ouverts (BP+ DM + RAR n-1).

**Tableau n°18 : Taux d'exécution des BA Zones d'aménagement**

BP+DM	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses de fonctionnement	40,23%	14,00%	26,44%	20,55%	13,46%
Dépenses d'investissement	14,93%	SO*	SO	SO	SO
Recettes de fonctionnement	30,60%	27,14%	0,60%	0,71%	76,70%
Recettes d'investissement	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Source : CRC à partir des comptes administratifs / \*Sans objet.

**Tableau n°19 : Évolution des produits de gestion (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017/2022
Ressources fiscales propres	6 714 572	6 967 118	7 590 044	7 965 488	7 376 754	7 634 849	+13,7 %
+ Fiscalité reversée (1)	-2 660 792	-2 647 219	-2 635 294	-2 617 065	-2 599 751	-2 608 604	-1,9 %
= Fiscalité totale (nette)	4 053 780	4 319 899	4 954 750	5 348 423	4 777 003	5 026 245	+24 %
+ Ressources d'exploitation	574 013	415 973	347 401	1 321 938	607 520	1 181 452	X 2
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	2 151 533	2 019 572	2 618 576	2 749 619	3 779 420	4 108 940	+90,9 %
<b>= Produits de gestion</b>	<b>6 779 326</b>	<b>6 755 444</b>	<b>7 920 727</b>	<b>9 419 980</b>	<b>9 163 943</b>	<b>10 316 637</b>	<b>+52,1 %</b>

Source : comptes de gestion.

(1) la fiscalité reversée concerne les AC, la DSC / Source : Compte de gestion – Anafi.

**Tableau n°20 : Évolution des recettes fiscales (en €)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017/2022
Taxes foncières et d'habitation	5 200 338	5 551 882	6 068 509	6 349 375	2 568 187	2 698 982	
Fraction TVA					2 915 641	3 194 970	+9,5 %
Cotisation valeur ajoutée (CVAE)	1 026 069	1 090 992	1 265 189	1 333 787	1 275 579	1 379 470	+34,4 %
Taxe surfaces commerciales (Tascom)	260 237	197 592	182 223	223 070	223 343	240 227	-7,7 %
Imposition forfaitaire entreprises réseau (IFER)	71 500	68 288	67 273	71 747	83 049	99 685	+39,4 %
Autres impôts locaux ou assimilés	156 428	58 364	6 850	17 280	325 172	21 515	
<b>Recettes fiscales</b>	<b>6 714 572</b>	<b>6 967 118</b>	<b>7 590 044</b>	<b>7 995 259</b>	<b>7 390 971</b>	<b>7 634 849</b>	<b>+13,7 %</b>

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°21 : Évolution des taux de fiscalité (en %)**

	Taux 2017	Taux 2023	Taux moyen national (1)
Taxe d'habitation (2)	12,44	12,44	8,35
Taxe foncier bâti	1,75	1,75	3,13
Taxe foncier non bâti	11	11	11,71
Taxe additionnelle à la taxe sur les propriétés bâties	26,42	26,42	
Cotisation foncière des entreprises	24,05	24,05	26,43

Source : Etats 1259.

(1) Rapport observatoire finances et gestion publique locales 2022 – exercice 2021 - annexe n°8 /

(2) à compter de 2021 taxe d'habitation sur les résidences secondaires et logements vacants.

**Tableau n°22 : Évolution des bases des quatre taxes**

	Bases 2017 en €	Bases 2021 en €	Évolution 2017-2021
Taxe d'habitation (1)	16 976 000	933 000	
Taxe foncier bâti	13 125 000	13 660 000	+4 %
Taxe foncier non bâti	795 000	836 000	+5,1%
Cotisation foncière des entreprises	4 464 000	4 931 136	+10,4%

Source : États 1259.

(1) à compter de 2021 taxe d'habitation sur les résidences secondaires et logements vacants.

**Tableau n°23 : Évolution des bases fiscales (en €)**

	Bases 2017	Bases 2023	Évolution 2017-2023
Taxe d'habitation	21 327 649	1 226 889	
Taxe foncier bâti	20 310 648	24 449 000	+20,3 %
Taxe foncier non bâti	1 672 850	1 940 000	+16 %
Cotisation foncière des entreprises	8 504 528	10 373 000	+21,9 %

Source : Ministère de l'économie et des finances et États 1259.

**Tableau n°24 : Évolution de l'intégration fiscale de la communauté (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021 (1)	2022 (1)
Fiscalité levée par les communes (A)	8 033 587	8 866 072	8 843 908	9 028 270	9 177 464	10 380 049
Fiscalité levée par le groupement (B)	6 697 742	6 962 877	7 597 730	7 991 403	7 419 342	7 668 256
<b>Total communes et groupement (C=A+B)</b>	14 731 329	15 828 949	16 441 638	17 019 673	16 596 806	18 048 305
Fiscalité conservée par le groupement (E)	4 053 780	4 319 899	4 954 750	5 348 423	4 776 362	5 025 275
- Part fiscalité du bloc conservée par le groupement (E/C)	25,53 %	25,44 %	28,35 %	29,70 %	28,78 %	27,84 %
- Part fiscalité du groupement conservée par le groupement (E/B)	56,15 %	57,84 %	61,36 %	63,26 %	64,38 %	65,53 %

Source : comptes de gestion.

(1) 2021 : exercice retraité afin de prendre en compte les effets de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales compensée par une fraction de la TVA.

**Tableau n°25 : Évolutions des ressources institutionnelles (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017/2022
DGF	1 229 795	1 168 086	1 127 526	1 140 569	1 128 765	1 090 548	-11,3 %
Participations	684 737	621 479	1 162 629	1 243 188	1 271 383	1 585 658	X 2,3
Compensation et péréquation	237 001	230 007	263 588	282 208	1 274 464	1 237 465	X 5,2
<b>Ressources institutionnelles</b>	2 151 533	2 019 572	2 618 576	2 749 619	3 779 420	4 108 940	<b>+90,9 %</b>

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°26 : Évolution des ressources d'exploitation (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Travaux, études et prestations de services	108 295	143 433	200 600	152 996	174 523	166 179
Mise à disposition de personnel facturée	112 717	100 008	27 142	181 195	88 439	36 282
Remboursement de frais	40 560	40 586	39 494	53 686	34 520	54 813
Revenus locatifs et redevances	82 902	72 837	69 379	67 420	64 521	66 612
BA SPA	229 289	12 144	6 250	866 641	245 518	857 566
BA SPIC	0	46 965	4 477	0	0	
<b>Ressources d'exploitation</b>	<b>574 013</b>	<b>415 973</b>	<b>347 401</b>	<b>1 321 938</b>	<b>607 520</b>	<b>1 181 452</b>

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°27 : Évolution des charges de gestion (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017/2022
Charges de personnel	2 061 095	2 504 215	2 966 679	3 102 866	3 216 760	3 503 800	+ 69,9%
Charges à caractère général	1 114 156	1 395 350	1 574 620	1 709 260	1 610 221	1 787 897	+ 60,4 %
Subventions de fonctionnement	589 796	664 379	747 330	685 371	741 761	746 918	+ 26,6 %
Autres charges de gestion	588 550	567 649	508 591	473 805	472 696	525 405	- 10,7 %
<b>Charges de gestion</b>	<b>4 353 598</b>	<b>5 131 593</b>	<b>5 797 219</b>	<b>5 971 302</b>	<b>6 041 438</b>	<b>6 564 219</b>	<b>+ 50,7 %</b>

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°28 : Évolution des effectifs**

ETP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017/2022
Nombre ETP Titulaires	48	63	67	71	72	74	+54,1%
Nombre ETP non titulaires	6	12	12	10	20	15,6	X2,6
<b>Nombre total ETP</b>	<b>54</b>	<b>754</b>	<b>79</b>	<b>81</b>	<b>92</b>	<b>89,6</b>	<b>+ 65,9 %</b>

Source : Communauté de communes.

**Tableau n°29 : Évolution des charges de personnel (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017/2022
Charges de personnel	2 061 095	2 504 215	2 966 679	3 102 866	3 216 760	3 503 800	+ 69,9%

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°30 : Évolution des rémunérations (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne
Rémunération principale	1 015 655	1 201 698	1 428 378	1 498 245	1 528 941	1 591 235	10,8%
+ Régime indemnitaire	162 610	192 678	218 709	223 131	235 070	297 294	9,7%
+ Autres indemnités	50 860	57 927	63 016	64 313	64 548	65 292	6,1%
<b>= Rémunérations personnel titulaire (a)</b>	<b>1 229 126</b>	<b>1 452 303</b>	<b>1 710 103</b>	<b>1 785 689</b>	<b>1 828 558</b>	<b>1 953 820</b>	<b>10,4%</b>
Rémunérations et indemnités (dont HS)	103 065	185 735	295 210	313 045	390 801	440 085	39,5%
+ Autres indemnités	0	127	0	0	0	1 700	
<b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>	<b>103 065</b>	<b>185 862</b>	<b>295 210</b>	<b>313 045</b>	<b>390 801</b>	<b>441 785</b>	<b>39,5%</b>
Autres rémunérations	11 395	14 745	10 138	0	3 857	13 198	
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>	<b>1 343 586</b>	<b>1 652 910</b>	<b>2 015 451</b>	<b>2 098 733</b>	<b>2 223 217</b>	<b>2 408 804</b>	<b>13,4%</b>
- Atténuations de charges	22 672	25 388	24 790	32 846	32 016	30 005	9%
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>1 320 915</b>	<b>1 627 521</b>	<b>1 990 661</b>	<b>2 065 888</b>	<b>2 191 201</b>	<b>2 378 799</b>	<b>13,5%</b>

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°31 : Évolution des charges à caractère général (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017/2022
Charges à caractère général	1 114 156	1 395 350	1 574 620	1 709 260	1 610 221	1 787 897	+ 60,4 %

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°32 : Évolution des autres charges de gestion (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017/2022
Autres charges de gestion	588 550	567 649	508 591	473 805	472 696	525 405	- 10,7 %

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°33 : Évolution des subventions de fonctionnement (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017/2022
Subventions de fonctionnement	589 796	664 379	747 330	685 371	741 761	746 918	+ 26,6 %

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°34 : Évolution de la CAF nette (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion (A)	6 779 326	6 755 444	7 920 727	9 419 980	9 163 943	10 316 637
Charges de gestion (B)	4 353 598	5 131 593	5 797 219	5 971 302	6 041 438	6 564 219
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>2 425 728</b>	<b>1 623 851</b>	<b>2 123 509</b>	<b>3 448 678</b>	<b>3 122 505</b>	<b>3 752 418</b>
+/- Résultat financier	-48 303	-44 286	-36 826	-35 302	-31 177	-41 661
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	623 630	17 086	0	0	29 382	0
+/- Autres produits et charges excep. réels	26 537	7 735	8 038	51 830	27 459	5 937
<b>= CAF brute</b>	<b>1 780 333</b>	<b>1 570 214</b>	<b>2 094 721</b>	<b>3 465 206</b>	<b>3 089 405</b>	<b>3 716 694</b>
- Annuité en capital de la dette	577 690	163 642	167 785	237 500	242 141	446 953
<b>= CAF nette</b>	<b>1 202 643</b>	<b>1 406 572</b>	<b>1 926 936</b>	<b>3 227 706</b>	<b>2 847 264</b>	<b>3 269 741</b>

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°35 : Évolution de la CAF nette consolidée de l'ensemble des budgets (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits gestion consolidés budget M14 (A)	7 083 195	7 142 490	8 324 991	9 176 218	9 491 121	10 004 494
Charges gestion consolidées budgets M14 (B)	4 442 060	5 151 401	5 851 452	6 094 283	6 166 367	6 710 130
<b>Excédent brut fonctionnement consolidé, budgets M14 (A-B)</b>	<b>2 641 136</b>	<b>1 991 089</b>	<b>2 473 539</b>	<b>3 081 935</b>	<b>3 324 754</b>	<b>3 294 364</b>
+ Résultat financier consolidé (réel)	326 025	-109 969	-96 084	-92 349	-79 962	-87 076
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- valeurs de cession de stocks)	-1 094 997	122 822	1 132 364	-172 735	46 068	356 449
+/- autres produits et charges exceptionnels	1 114 047	25 010	5 013	46 046	29 877	-1 004
<b>= CAF brute consolidée, budgets M14</b>	<b>2 362 581</b>	<b>2 011 866</b>	<b>3 514 832</b>	<b>2 862 897</b>	<b>3 291 354</b>	<b>3 562 733</b>
- Annuité en capital de la dette consolidée	1 487 897	741 402	758 017	958 817	961 823	1 162 448
<b>= CAF nette consolidée, budgets M14</b>	<b>874 684</b>	<b>1 270 464</b>	<b>2 756 816</b>	<b>1 904 080</b>	<b>2 329 531</b>	<b>2 400 285</b>

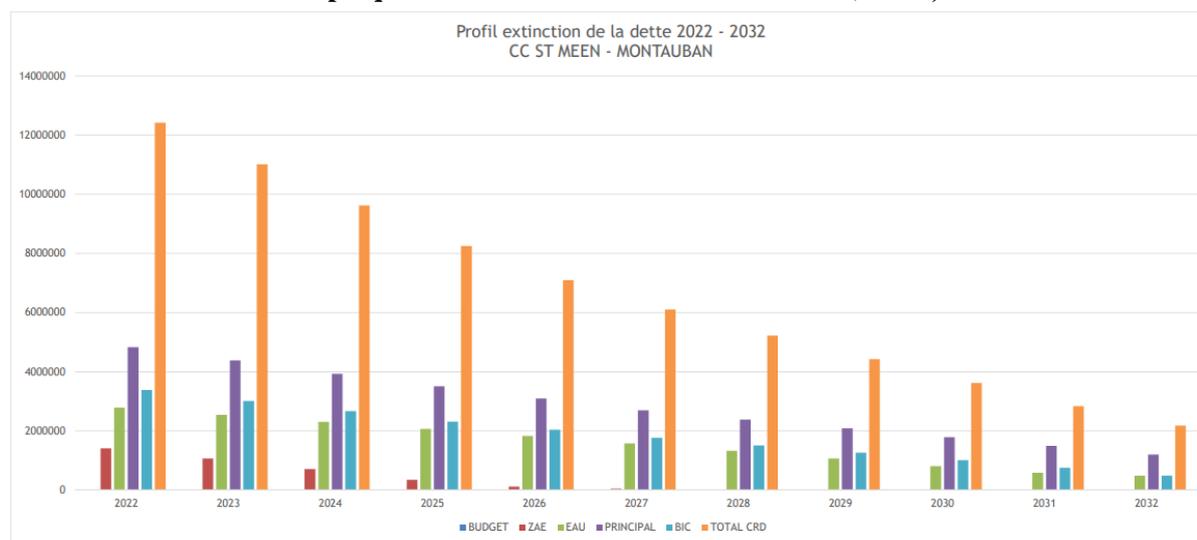
Source : comptes de gestion.

**Tableau n°36 : Situation de la dette consolidée au 31 décembre de chaque année (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Encours de la dette agrégée, budget principal et annexes M14	7 349 485	6 603 805	8 637 631	7 685 426	9 720 936	8 569 896
Capacité de désendettement en années (dette/CAF brute)	3,1	3,3	2,5	2,7	3,0	2,4

Source : comptes de gestion.

**Graphique n° 3 : Profil d'extinction de la dette (en M€)**



Source : Communauté de communes - profil au 31-12-2022.

**Tableau n°37 : Trésorerie consolidée**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds de roulement net global	2 015 371	1 793 185	4 475 095	3 146 218	4 456 069	3 122 013
- Besoin en fonds de roulement global	-185 659	-326 773	-432 810	-72 529	28 331	-162 553
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>2 201 030</b>	<b>2 119 958</b>	<b>4 907 905</b>	<b>3 218 747</b>	<b>4 427 738</b>	<b>3 284 566</b>
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>182,5</i>	<i>149,5</i>	<i>307,1</i>	<i>195,6</i>	<i>266,1</i>	<i>181</i>

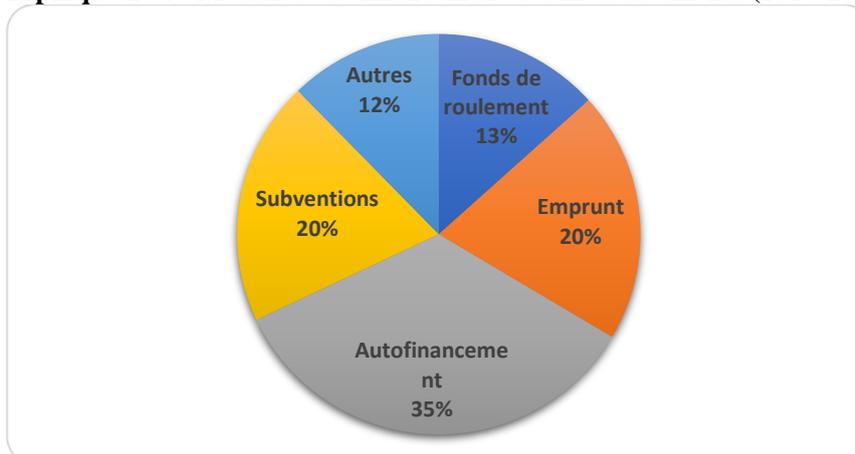
Source : comptes de gestion.

**Tableau n°38 : Évolution des dépenses d'investissements**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Dépenses d'équipement	3 012 772	2 196 335	1 533 768	1 162 813	3 078 037	5 054 448	16 038 173
Subventions d'équipement	704 138	579 139	1 073 811	995 804	937 400	1 123 019	5 413 311
<b>Dépenses d'investissement (1)</b>	<b>3 716 910</b>	<b>2 775 475</b>	<b>2 607 579</b>	<b>2 158 617</b>	<b>4 015 437</b>	<b>6 177 467</b>	<b>21 451 485</b>

Source : comptes de gestion. (1) dépenses d'investissements hors remboursements d'emprunts = dépenses d'équipement + subventions d'équipement.

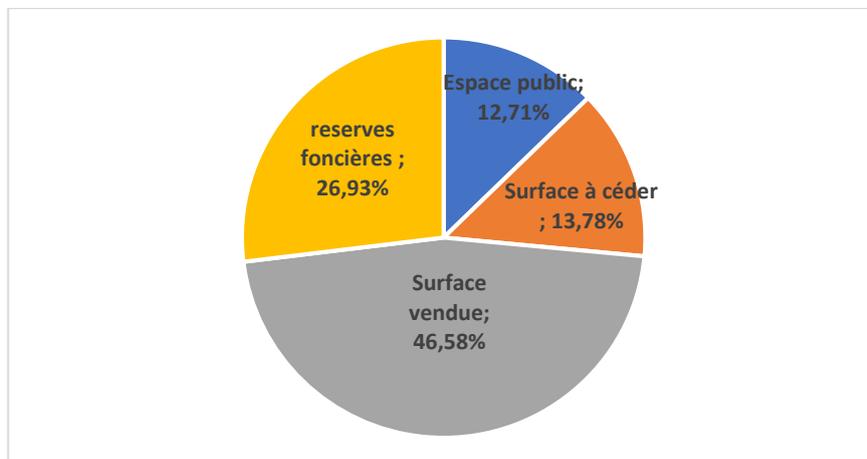
**Graphique n° 4 : Modalités de financement des investissements (2017-2022)**



Source : comptes de gestion.

**Annexe n° 4. Les zones d'activités communautaires**

**Graphique n° 5 : Situation globale des ZA au 31 décembre 2022**



Source : CRC à partir des données communiquées par la communauté de communes.

**Tableau n°39 : Situation de chaque ZA au 31 décembre 2022**

ZA	Date création	Surface totale m²	Espace occupé et vendu	Espace public	Réserves foncières	Espace cessible ou louable
ZONE VILLE MOUART (Quédillac)	2004	32 720	45%	38%	0%	17%
ZAE BOIS DU MAUPAS (Saint-Méen)	2002	74 300	41%	54%	0%	5%
ZAE HAUTE BRETAGNE (Saint-Méen)	2008	633 252	16%	14%	54%	16%
ZAE LE CHENE (Gaël)	2006	861 344	67%	6%	19%	9%
ZAE LES CHAMPS MORIN (Boisgervilly)	2007	45 999	48%	20%	0%	32%
ZAE BROHINIÈRE OUEST (Montauban)	2012	394 276	51%	11%	20%	18%
ZAE BROHINIÈRE EST (Montauban)	/	301 433				
ZAE GAUTRAIS (Montauban)	2011	86 481	60%	19%	0%	21%
ZAE HOTEL NEUF (Irodouër)	2014	31 659	30%	39%	0%	31%
		<b>2 461 464</b>	<b>47%</b>	<b>13%</b>	<b>27%</b>	<b>14%</b>

Source : CRC d'après les données communiquées par la communauté de communes.

**Tableau n°40 : Budgets annexes agrégés des ZA (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul sur les années
<i>Produit de la vente des terrains aménagés (a)</i>	79 631	348 766	2 842 452	34 230	353 938	3 659 016
+ <i>Autres recettes</i>	137 424	49 504	77 009	276 616	100 000	640 553
<b>= Total des produits d'aménagement de l'année</b>	<b>217 056</b>	<b>398 270</b>	<b>2 919 462</b>	<b>310 847</b>	<b>453 938</b>	<b>4 299 574</b>
<i>Acquisition de terrains</i>	277 716	38 900	0	0	0	316 616
+ <i>Dépenses directes d'aménagement</i>	473 716	128 091	1 095 427	831 551	78 591	2 607 377
<b>= Total des dépenses d'aménagement (hors frais financiers)</b>	<b>751 435</b>	<b>166 992</b>	<b>1 095 429</b>	<b>831 553</b>	<b>78 592</b>	<b>2 924 000</b>
<i>+/- Résultat financier</i>	-54 289	-32 319	-28 045	-23 424	-18 832	-156 910
<i>+/- Autres produits et charges exceptionnels réels (dont, en particulier, subvention d'équilibre reçue)</i>	1 086 355	17 086	0	-1 448	372	1 102 365
+ <i>Excédent ou déficit pris en charge par le budget principal</i>	-229 289	-12 144	-6 250	-866 641	-245 518	-1 359 842
<b>= Solde sur les opérations d'aménagement (exécution de l'année)</b>	<b>268 398</b>	<b>203 900</b>	<b>1 789 738</b>	<b>-1 412 217</b>	<b>111 369</b>	<b>961 188</b>

Source : comptes de gestion.

**Tableau n°41 : Évolution financière du stock de terrains des ZA (en €)**

+ Encours de production et travaux stockés des ZA (C/335)	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
<b>PARC A BOIS MAUPAS</b>	396 641	333 155	333 155	334 362	279 474	<b>-29,5%</b>
<b>PARC A CHENE</b>	1 631 304	1 637 258	1 559 983	1 748 214	1 760 116	<b>+7,9%</b>
<b>PARC A HAUTE BRETAGNE</b>	2 097 094	2 171 113	2 797 915	3 110 037	3 069 440	<b>+46,3%</b>
<b>ZA BOISGERVILLY</b>	315 867	315 867	315 867	315 867	315 867	<b>0%</b>
<b>ZA HOTEL NEUF</b>	236 209	237 250	238 226	220 874	222 255	<b>-5,9%</b>
<b>ZAC EST BROHINIÈRE</b>	1 405 104	1 384 926	1 466 007	1 552 193	1 552 192	<b>+10,4%</b>
<b>ZAC GAUTRAIS</b>	676 247	679 013	512 252	520 215	391 972	<b>-42,1%</b>
<b>ZAC OUEST BROHINIÈRE</b>	2 736 882	2 720 738	1 669 303	1 738 955	1 738 955	<b>-36,4%</b>
<b>ZONE VILLE MOUART</b>	139 611	129 008	129 008	129 008	129 008	<b>-7,1%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>9 634 961</b>	<b>9 608 328</b>	<b>9 021 717</b>	<b>9 669 727</b>	<b>9 459 280</b>	<b>-1,8%</b>

Source : comptes de gestion.

Tableau n°42 : Comparaison par ZA du coût total au m<sup>2</sup> aménagé (en €)

<i>En € HT</i>	Année de création	Déficit ou excédent au 31/12/22	Coût acquisition foncière	Coût aménagement (1)	Total	Coût total au m <sup>2</sup> aménagé	Prix de vente moyen au m <sup>2</sup>
<b>ZONE VILLE MOUART (Quédillac)</b>	2004	4 535	27 423	411 383	<b>438 805</b>	13,41	<b>24</b>
<b>ZAE BOIS DU MAUPAS (Saint-Méen)</b>	2002	4 103	94 894	873 419	<b>968 314</b>	13,03	<b>32</b>
<b>ZAE HAUTE BRETAGNE (Saint-Méen)</b>	2008	390 619	1 366 917	5 450 698	<b>6 817 615</b>	10,77	<b>32</b>
<b>ZAE LE CHENE (Gaël)</b>	2006	13 309	672 312	6 324 712	<b>6 997 024</b>	8,12	<b>9</b>
<b>ZAE LES CHAMPS MORIN (Boisgervilly)</b>	2007	8 471	67 830	473 437	<b>541 268</b>	11,77	<b>11</b>
<b>ZAE BROHINIÈRE OUEST (Montauban)</b>	2012	8 157	2 468 036	4 086 306	<b>6 554 342</b>	16,62	<b>29</b>
<b>ZAE BROHINIÈRE EST (Montauban) (2)</b>	2021		1 124 715	1 256 146	<b>2 380 861</b>	7,90	
<b>ZAE GAUTRAIS (Montauban)</b>	2011	7 664	373 490	735 207	<b>1 108 697</b>	12,82	<b>21</b>
<b>ZAE HOTEL NEUF (Irodouër)</b>	2014	2 761		203 986	<b>203 986</b>	6,44	<b>10</b>
<b>Total</b>		<b>439 618</b>	<b>6 195 617</b>	<b>19 815 294</b>	<b>26 010 911</b>	<b>11,21</b>	<b>21,02</b>

Source : Communauté de communes.(1) études/travaux (en € HT).

## Annexe n° 5. Les ressources humaines

**Tableau n°43 : Évolution des effectifs titulaires et non titulaires (en ETP)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017/2022
<b>Titulaires</b>	48,3	63	67,4	70,7	71,9	74	+87,6%
A	4,7	5,8	11,8	12,8	14,6	16	X 2
B	13,3	15,9	10,9	12,9	10,7	13	-17,9%
C	30,3	41,3	44,7	45	46,6	45	+56,2%
<b>Non titulaires</b>	5,7	12,3	12,4	10	20,1	15,6	-67,5%
A	0	0	2,8	2,8	4,6	6	+25%
B	1	6,3	3,6	2,6	3	6,6	-53,3%
C	4,7	6	6	4,6	12,5	3	/7
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>75,3</b>	<b>79,8</b>	<b>80,7</b>	<b>92</b>	<b>89,6</b>	<b>+65,9%</b>

Source : Communauté de communes.

**Tableau n°44 : Répartition par catégorie des effectifs titulaires et non titulaires (ETP)**

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Total Général
<b>2022</b>	22	19,6	48	<b>89,6</b>
<b>2021</b>	19,2	13,7	59,1	<b>92</b>
<b>2020</b>	15,6	15,5	49,6	<b>80,7</b>
<b>2019</b>	14,6	14,5	50,7	<b>79,8</b>
<b>2018</b>	5,8	22,2	47,3	<b>75,3</b>
<b>2017</b>	4,7	14,3	35	<b>54</b>

Source : Communauté de communes.

**Tableau n°45 : Évolution de la répartition par catégorie des effectifs titulaires et non titulaires (ETP)**

Catégorie	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne nationale 2020
<b>A</b>	8,7 %	7,7 %	18,2 %	19,3 %	20,8 %	24,5 %	16 %
<b>B</b>	26,4 %	29,5 %	18,1 %	19,2 %	14,8 %	21,8 %	17,5 %
<b>C</b>	64,9 %	62,7 %	63,7%	61,5 %	64,4 %	53,6%	66,5 %

Source : Communauté et rapport sur les collectivités locales en chiffres 2021 ministère Intérieur.

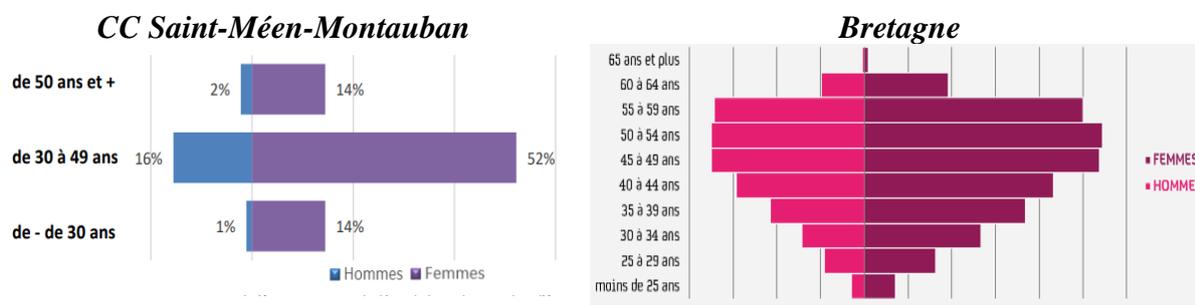
**Tableau n°46 : Évolution de la répartition des effectifs titulaires et non titulaires**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne intercommunale 2020 <sup>81</sup>
Titulaires	89,4 %	83,6 %	84,4 %	87,6 %	78,1%	82,5 %	75,4 %
Non titulaires	10,6 %	16,4 %	15,6 %	12,4 %	21,9 %	17,4 %	24,6 %

Source : Communauté de communes.

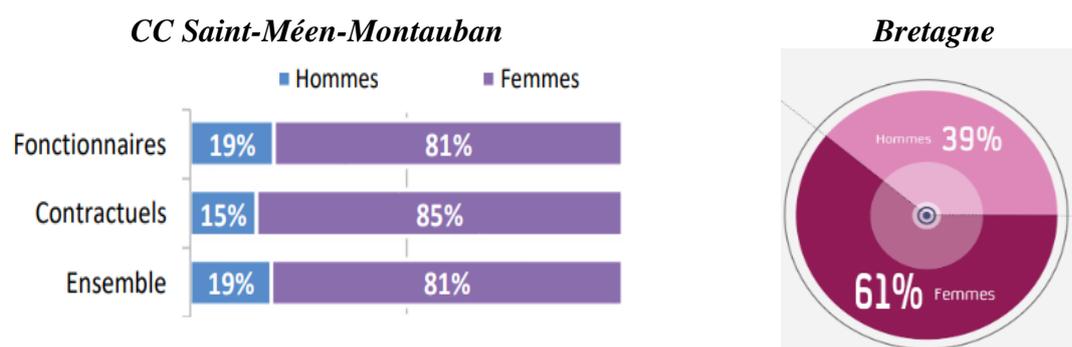
<sup>81</sup> Rapport sur les collectivités locales en chiffres du ministère de l'Intérieur 2022 – chapitre 8 page 104

Graphique n° 6 : Pyramide des âges des agents sur emplois permanents



Sources : Communauté de communes : rapport social unique 2020 / Observatoire régional emploi public-territorial 2017.

Graphique n° 7 : Répartition femmes / hommes des agents sur emplois permanents



Sources : Communauté de communes : rapport social unique 2020 / Observatoire régional l'emploi public territorial – synthèse des bilans sociaux 2017 de Bretagne.

Tableau n°47 : Évolution des charges de personnel (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Rémunérations du personnel	1 320 915	1 627 521	1 990 661	2 065 888	2 191 201	2 378 799
+ Charges sociales	654 307	757 211	925 109	978 625	962 389	1 070 575
+ Impôts et taxes sur rémunérations	29 448	36 324	44 884	44 291	50 052	54 427
+ Autres charges de personnel	2 798	14 557	5 638	274	702	0
<b>= Charges de personnel interne</b>	<b>2 007 468</b>	<b>2 435 613</b>	<b>2 966 292</b>	<b>3 089 078</b>	<b>3 204 343</b>	<b>3 503 800</b>
+ Charges de personnel externe	53 627	68 602	386	13 787	12 417	0
<b>= Charges totales de personnel</b>	<b>2 061 095</b>	<b>2 504 215</b>	<b>2 966 679</b>	<b>3 102 866</b>	<b>3 216 760</b>	<b>3 503 800</b>

Source : comptes de gestion budget principal.

**Tableau n°48 : Temps de travail**

	Règlementation	35 h	37 h	37 h 30	39 h	40 h
Nb de jours dans l'année (a)	365	365	365	365	365	365
Samedi-dimanche (b)	104	104	104	104	104	104
Nb de jours fériés (c)	8	8	8	8	8	8
Congés Annuels (d)	25	25	25	25	25	25
Autres congés supplémentaires (e)	0	0	0	0	0	0
<b>Nombre de jours ouvrés travaillés</b> = a - (b+c+d+e)	<b>228</b>	<b>228</b>	<b>228</b>	<b>228</b>	<b>228</b>	<b>228</b>
<b>Jours RTT (I)</b>		-	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>22</b>	<b>28</b>
<b>Nombre de jours travaillés</b>	<b>228</b>	<b>228</b>	<b>217</b>	<b>214</b>	<b>226</b>	<b>200</b>
<b>Temps de travail annualisé (heures) (f)</b>	<b>1607</b>	<b>1607</b>	<b>1607</b>	<b>1607</b>	<b>1607</b>	<b>1607</b>
<b>Différence (g) = 1607 h - f (2)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

<b>Nombre d'agents titulaires et non titulaires en 2018 (ETP) (h) (3)</b>		<b>13</b>	<b>7,8</b>	<b>35,7</b>	<b>27,3</b>	<b>4,8</b>
---	--	-----------	------------	-------------	-------------	------------

Source : Communauté de communes.

(1) Circulaire Ministère fonction publique du 18 janvier 2012 relative à la durée annuelle du temps de travail.

(2) Différence entre 1607 heures et le temps de travail annualisé au sein de la communauté.

(3) agents exerçant à temps complet.

**Tableau n°49 : Autorisations spéciales d'absence**

Évènement	Lien de famille	Référence	CC Saint-Méen-Montauban
<b>Mariage ou Pacs</b>	Agent	4 jours (1)	5 jours
	Enfant	1 jour (1)	3 jours
	Mère, père, beau-parent, frère et sœur	Néant	1 jour
<b>Décès</b>	Du conjoint de l'agent	3 jours (1)	5 jours
	Parents, beaux-parents	3 jours (1)	4 jours
	Des enfants de l'agent	5 à 7 jours ouvrables ASA complémentaire 8 jours (2)	7 jours
	Frère, sœur		3 jours
	Grand parent petit enfant		2 jours
	Beau-frère, belle-sœur, neveu, nièce, oncle, tante		1 jour
<b>Maladie ou accident avec hospitalisation</b>	Enfants	12 jours ouvrables sous conditions (3)	5 jours + 12 jours ouvrables sous conditions
	Conjoint	5 jours	5 jours
	Mère, père, beau-parent,		3 jours
<b>Naissance - adoption</b>	Père	3 jours ouvrables (1)	3 jours
<b>Déménagement</b>	Agent		1 jour

Source : Communauté de communes.

(1) référence à titre d'information : article L.3142-4 du code du travail, circulaire Ministère de la fonction publique n°2874 du 7 mai 2001, instruction ministérielle n°7 du 23 mars 1950 pour l'application des dispositions du statut général des fonctionnaires relative aux autorisations exceptionnelles d'absence toujours en vigueur, Réponse du Ministère de la fonction publique publiée dans le JO Sénat du 06 octobre 2016 - page 4328.

(2) Congé de droit : article L. 622-2 CGFP.

(3) Circulaire n°1475 du 20 juillet 1982 relative aux autorisations d'absence pouvant être accordées aux agents publics pour soigner un enfant malade ou pour en assurer momentanément la garde

**Tableau n°50 : Nombre moyen de jours d'absence pour raison de santé par agent (titulaires et non titulaires)**

Nombre de jours moyen par agent	2019	2022	2019/2022	Moyenne nationale CC 2019
Maladie ordinaire	11,5	19,7	+71,3%	12,8
Longue maladie, maladie de longue durée, grave maladie	-	-		7
Accidents de travail	0,16	0,9	X 5	2,2
Maladies professionnelles				0,8
Autres raisons (hors absences syndicales)	-	-		0,3
<b>TOTAL hors congés maternité, paternité et adoption</b>	<b>11,6</b>	<b>20,6</b>	<b>+77,6%</b>	<b>23,1</b>

Source : Communauté de communes.

**Tableau n°51 : Jours d'absence - Répartition par type d'absence (titulaires et non titulaires)**

Type d'absence	2019	2020	2021	2022	Évolution 2019/2022 %
Maladie ordinaire	917	1280	1003	1770	X 1,9
Congé longue maladie / longue durée	0	0	0	0	-
Accident du travail	13	16	6	89	X 6,8-
Congés maternité et pathologiques	271	707	789	205	-24,3 %-
Autres raisons (hors absences syndicales)	0	33 (1)	25 (1)	0	-
<b>Total Collectivité</b>	<b>1201</b>	<b>2036</b>	<b>1823</b>	<b>2064</b>	<b>X 1,7</b>

Source : Communauté de communes.

(1) Autorisations spéciales d'absence accordées au titre de la crise sanitaire.

**Tableau n°52 : Chiffrage des jours de carence et de la retenue IFSE**

	2021	2022
Nb jours de carence	49	65
Retenue jours de carence	2 687 €	4 523 €
Retenue IFSE	401 €	661 €

Source : Communauté de communes.

**Tableau n°53 : Évolution du régime indemnitaire des agents titulaires (budget principal) (en €)**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Rémunération principale	1 015 655	1 201 698	1 428 378	1 498 245	1 528 941	1 591 235
Régime indemnitaire	162 610	192 678	218 709	223 131	235 070	297 294
Autres indemnités	50 860	57 927	63 016	64 313	64 548	65 292
<b>Rémunérations du personnel titulaire</b>	<b>1 229 126</b>	<b>1 452 303</b>	<b>1 710 103</b>	<b>1 785 689</b>	<b>1 828 558</b>	<b>1 953 820</b>

Source : comptes de gestion.



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

[www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne)