

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 m²). Le second tient à l'impossibilité de commercialiser 40 000 m² 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.