

**EXTRAIT DU REGISTRE  
DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL**

Séance du 30 septembre 2024 à 20h30

**Finances, Commande publique, Moyens**

**12. Rapport Chambre Régionale des Comptes – Intercom Vire au Noireau**

Annie ROSSI donne lecture du rapport suivant :

Mes Chers Collègues,

Par courrier daté du 11 juillet 2024, la Chambre Régionale des Comptes a transmis à la communauté de communes de la Vire au Noireau, le rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la Communauté de Communes pour les exercices 2017 à 2022.

Conformément à l'article L. 243-8 du code des juridictions financières et suite à la présentation du rapport d'observations définitives de la communauté de communes de la Vire au Noireau à son assemblée délibérante, au Conseil Communautaire du 27 Juin 2024. Parallèlement, ce rapport doit être présenté par le Maire de chaque commune au plus proche conseil municipal et donne lieu à un débat.

Vous trouverez en pièce jointe de la délibération, le courrier de la Chambre Régionale des Comptes et le rapport d'observation définitives.

Vu l'article L.2121-29 du CGCT, le Conseil Municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune.

Considérant l'avis favorable de la Commission « Finances, Commande publique, Moyens » du 11 Septembre 2024,

Considérant l'avis favorable du Bureau Municipal du 17 Septembre 2024,

Il est proposé au Conseil Municipal de prendre acte du rapport de la Chambre Régionale des Comptes de l'Intercom de la Vire au Noireau.

**Le Conseil Municipal prend acte.**

Arrêté en séance les jour, mois et an ci-dessus et ont signé au registre les membres présents.

Le Secrétaire de Séance

La Maire de VIRE NORMANDIE,

*Samuel BINET*

*Nicole DESMOTTES*



Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

014-200060176-20241011-12-DE Signé le 11/10/2024

Accusé certifié exécutoire Signé et certifié par yousign

Réception par le préfet : 11/10/2024  
Publication : 11/10/2024

Délibération n°2024/09/30/12 du 30 septembre 2024 à 20h30



La Maire de VIRE NORMANDIE informe que le présent acte peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de CAEN dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa publication.

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Extrait du Registre des Délibérations  
du Conseil Municipal

Nombre de membres en exercice : 47

Nombre de membres présents : 32

Quorum (24) : **Atteint**

Nombre de membres excusés : 11

Nombre de membres excusés ayant  
donné pouvoir : 08

Nombre de membres absents : 04

Le 30 Septembre 2024 à 20 heures 30, le Conseil Municipal de Vire Normandie s'est réuni Salle des Mariages à l'Hôtel de Ville, sous la présidence de Nicole DESMOTTES, Maire de Vire Normandie.

Les convocations individuelles et l'ordre du jour ont été transmis par mail et par courrier aux conseillers municipaux le 24 septembre 2024.

La convocation et l'ordre du jour ont été publiés sur le site internet de Vire Normandie le 24 septembre 2024.

Samuel BINET a été nommé secrétaire de séance.

NOMS DES CONSEILLERS	Présent	Excusé	Absent	A donné pouvoir à
DESMOTTES Nicole	<input checked="" type="checkbox"/>			
ALLEGRE Gilles	<input checked="" type="checkbox"/>			
BALLÉ Marie-Noëlle		<input checked="" type="checkbox"/>		Philippe MALLÉON
BAZIN Lucien	<input checked="" type="checkbox"/>			
BEDEL Sandra		<input checked="" type="checkbox"/>		Dimitri RENAULT
BINET Samuel	<input checked="" type="checkbox"/>			
BLANC Meiggie		<input checked="" type="checkbox"/>		Régis PICOT
CHÉNEL Fernand	<input checked="" type="checkbox"/>			
COIGNARD Cindy		<input checked="" type="checkbox"/>		
CORDIER Marie-Ange		<input checked="" type="checkbox"/>		Corentin GOETHALS
COUASON Serge	<input checked="" type="checkbox"/>			
COURTEILLE Jacques	<input checked="" type="checkbox"/>			
DROULLON Joël	<input checked="" type="checkbox"/>			
DUBOURGUAIS Roselyne	<input checked="" type="checkbox"/>			
DUMONT Eric			<input checked="" type="checkbox"/>	
DUVAUX Maryse	<input checked="" type="checkbox"/>			
FAUDET Olivier	<input checked="" type="checkbox"/>			
FOUBERT Françoise	<input checked="" type="checkbox"/>			
GALLIER Pierre-Henri	<input checked="" type="checkbox"/>			
GOETHALS Corentin	<input checked="" type="checkbox"/>			
GOSSMANN Patrick		<input checked="" type="checkbox"/>		
LABROUSSE Sabrina		<input checked="" type="checkbox"/>		
LAURENT Françoise	<input checked="" type="checkbox"/>			
LE DREAU Nathalie	<input checked="" type="checkbox"/>			
LEFEBVRE Yann			<input checked="" type="checkbox"/>	

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

014-200060176-20241011-12-DEJ

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet le 11/10/2024  
Publication : 11/10/2024

La Maire de VIRE NORMANDIE informe que le présent acte peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de CAEN dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa publication.

Délibération n°2024/09/30/12 du 30 septembre 2024 à 20h30

LEFOUR Tony		<input checked="" type="checkbox"/>		Gilles MALOISEL
LELARGE Michel	<input checked="" type="checkbox"/>			
LEMARCHAND Marie-Claire	<input checked="" type="checkbox"/>			
LETELLIER Nadine	<input checked="" type="checkbox"/>			
MADELAINE Catherine	<input checked="" type="checkbox"/>			
MAINCENT Lyliane		<input checked="" type="checkbox"/>		Nicole DESMOTTES
MALLÉON Philippe	<input checked="" type="checkbox"/>			
MALOISEL Gilles	<input checked="" type="checkbox"/>			
MARTIN Pascal	<input checked="" type="checkbox"/>			
MASSÉ Aurélie			<input checked="" type="checkbox"/>	
MOREL Marie-Odile		<input checked="" type="checkbox"/>		Lucien BAZIN
OLLIVIER Valérie	<input checked="" type="checkbox"/>			
PICOT Régis	<input checked="" type="checkbox"/>			
PIGAULT Jane	<input checked="" type="checkbox"/>			
RENAULT Dimitri	<input checked="" type="checkbox"/>			
RENAULT Régine		<input checked="" type="checkbox"/>		Pascal MARTIN
ROBBES Martine	<input checked="" type="checkbox"/>			
ROBLIN Sylvie	<input checked="" type="checkbox"/>			
ROSSI Annie	<input checked="" type="checkbox"/>			
TOULUCH Jean-Claude	<input checked="" type="checkbox"/>			
VELANY Guy	<input checked="" type="checkbox"/>			
VIGIER Maud			<input checked="" type="checkbox"/>	

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

014-200060176-20241011-12-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 11/10/2024

Publication : 11/10/2024

La Maire de VIRE NORMANDIE informe que le présent acte peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de CAEN dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa publication.

Délibération n°2024/09/30/12 du 30 septembre 2024 à 20h30



**La Présidente**

Le 11 juillet 2024

Réf. : DGR-2024-0358

Objet : Chambre régionale des comptes - Rapport d'observations définitives de la communauté de communes de la Vire au Noireau (14)

Mesdames et Messieurs les Maires des communes membres,

Conformément à l'article L. 243-8 du code des juridictions financières et suite à la présentation du rapport d'observations définitives de la communauté de communes de la Vire au Noireau à son assemblée délibérante, je vous invite à en prendre connaissance sur le site Internet des juridictions financières à l'adresse suivante :

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/communaute-de-communes-intercom-de-la-vire-au-noireau-calvados>

Il vous appartient de soumettre ce rapport à votre prochain conseil municipal, afin qu'il donne lieu à débat.

Je vous prie d'agréer, Mesdames et Messieurs les Maires, l'assurance de ma considération distinguée.

**Laurence MOUYSSET**



## RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

# COMMUNAUTE DE COMMUNES INTERCOM DE LA VIRE AU NOIREAU

(14)

Exercices 2017 à 2022

Observations  
délibérées le 15 février 2024

## Rapport d'observations définitives

## TABLE DES MATIERES

<b>Synthèse</b> .....	<b>1</b>
<b>Recommandations de régularité</b> .....	<b>2</b>
<b>Recommandation de performance</b> .....	<b>2</b>
<b>I - INTRODUCTION</b> .....	<b>3</b>
A - Rappel de la procédure .....	3
B - Principaux points examinés .....	3
<b>II - LE CADRE D'INTERVENTION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES</b> .....	<b>3</b>
A - Un territoire majoritairement rural qui accueille d'importants pôles d'activités .....	3
B - Un périmètre territorial stabilisé à partir de 2018.....	4
C - Le fonctionnement des instances décisionnelles.....	4
D - Le champ des compétences intercommunales.....	5
E - L'exercice des compétences.....	5
1 - L'aménagement de l'espace .....	6
2 - Les transports .....	6
3 - Les actions en faveur du développement économique .....	10
4 - La GEMAPI .....	14
F - Les relations avec les communes membres.....	16
1 - Le champ d'intervention de la CCIVN apparaît circonscrit à un rôle essentiellement institutionnel .....	16
2 - L'absence de pacte financier et fiscal de solidarité .....	17
3 - La mutualisation des services.....	18
4 - L'intégration fiscale .....	18
<b>III - LA SITUATION FINANCIERE</b> .....	<b>19</b>
A - La qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes.....	19
1 - La qualité de l'information financière .....	19
2 - La fiabilité des comptes .....	20
B - La situation financière .....	22
1 - La situation globale .....	22
2 - Le fonctionnement et le financement des investissements .....	22
3 - L'endettement .....	26
<b>IV - LA GESTION INTERNE</b> .....	<b>27</b>
A - La gestion des ressources humaines .....	27
B - La commande publique.....	27
<b>Annexes</b> .....	<b>28</b>

## SYNTHESE

Troisième intercommunalité la plus peuplée du Calvados avec 46 362 habitants et constituée de dix-sept communes membres, la communauté de communes Intercom de la Vire au Noireau (CCIVN) a été créée en 2017 par la fusion de deux communautés de communes (CC) et l'extension à trois communes nouvelles.

Bien que majoritairement rural, le territoire de la CCIVN se présente comme le deuxième bassin économique départemental, accueillant d'importantes zones d'activités et de nombreux équipements publics, même si sa zone d'emploi a subi un tassement depuis 2014. Sa population, qui continue de vieillir, comporte un tiers de non-diplômés et présente des indicateurs de richesse inférieurs à la moyenne départementale.

Durant la période 2017-2022, la CCIVN a présenté une situation financière satisfaisante, étant considéré qu'elle investit peu et reverse de très importants produits de fiscalité à ses communes membres. Son endettement apparaît maîtrisé et sans risque.

Même s'il s'est très récemment étoffé avec la santé, l'enseignement supérieur et l'organisation des mobilités pour laquelle elle a engagé une réflexion d'ensemble, le portefeuille de compétences de la CCIVN est demeuré peu fourni durant la période sous revue, compte tenu notamment de la restitution de celles des activités scolaires, de l'essentiel de la voirie et d'importants équipements structurants juste après sa création. De plus, les principes fondateurs contenus dans la charte de sa préfiguration ont contribué à rationaliser voire « cantonner » le champ d'intervention de la CCIVN, dont les communes membres attendent qu'elle joue avant tout un rôle de facilitateur et de mobilisateur de ressources.

En l'état, les modalités d'exercice des principales compétences communautaires apparaissent contrastées, limitées pour l'eau, partielle et pour une bonne partie déléguées en ce qui concerne les actions de développement économique, caractérisées par une surimposition des usagers et en voie de rationalisation tardive pour la gestion des déchets ménagers, voire marquées par le « fil de l'eau » pour la planification de l'aménagement de l'espace et la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations. La CCIVN doit exercer sa compétence sur l'espace économique de proximité de la rue d'Aunay à Vire Normandie qui lui a été transféré en 2017. À la faveur du contrôle de la chambre, la CCIVN a indiqué vouloir prendre dès 2024 toutes mesures en ce sens et pour que lui soient transférées quatre autres zones d'activités, restées depuis 2017 de la compétence de Vire Normandie.

Le caractère limité de ses ressources internes, tant en termes de services que de patrimoine et des actions de mutualisation mises en œuvre, place la CCIVN dans une situation de dépendance à l'égard des trois principales communes membres et lui confère un faible niveau d'intégration. Ceci milite pour l'engagement d'une réflexion sur la place et l'importance de ses services, y compris dans un cadre mutualisé plus large, ce à quoi la CCIVN entend s'atteler.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que la lisibilité et la cohérence d'ensemble des interventions communautaires peinent à émerger, traduisant l'absence d'une véritable ambition pour le territoire intercommunal. Si elle ne souhaite pas rester une intercommunalité « *a minima* », voire une « coopérative de convenance » pour ses communes membres, la CCIVN doit se doter d'un projet de territoire fixant des orientations stratégiques et la prospective budgétaire et financière pluriannuelle y afférente. Dans la perspective du transfert de la compétence complète en matière de gestion de l'eau et de l'assainissement, une réflexion sur la redéfinition des relations financières avec les communes membres s'imposerait en cohérence avec les objectifs de ce projet.

**Rapport d'observations définitives**

**RECOMMANDATIONS DE REGULARITE**

1. Organiser un débat en assemblée délibérante sur l'opportunité d'instaurer un pacte de gouvernance (article L. 5211-11-2 du code général des collectivités territoriales).
2. Établir un rapport annuel d'activité (article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales).
3. Soumettre à l'assemblée délibérante le rapport quinquennal sur l'évolution du montant des attributions de compensation (article 1609 nonies-C-5 du code général des impôts).
4. Exercer la compétence de l'action économique sur l'espace de proximité de la rue d'Aunay à Vire Normandie (délibération du 19 décembre 2017).
5. Établir l'inventaire physique et actualiser l'inventaire comptable du patrimoine et appliquer les durées d'amortissement votées (normes comptables).
6. Créer un budget annexe pour le service des mobilités (article L. 2224-1 du CGCT).
7. Procéder aux rattachements budgétaires avec plus de rigueur (normes comptables).

**RECOMMANDATION DE PERFORMANCE**

8. Se doter d'un projet stratégique de territoire.

**Rapport d'observations définitives**

## **I - INTRODUCTION**

### **A - Rappel de la procédure**

La chambre régionale des comptes Normandie a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la communauté de communes Intercom de la Vire au Noireau (CCIVN). Par lettre en date du 5 avril 2023, le président de la chambre en a informé M. Marc Andreu Sabater, président en fonction durant toute la période contrôlée.

L'entretien de fin de contrôle avec le rapporteur a eu lieu le 6 octobre 2023 avec Mme Catherine Gourney-Leconte, première vice-présidente de la CCIVN sur délégation de M. Andreu Sabater empêché.

Lors de sa séance du 10 octobre 2023, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 2017 à 2022. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Andreu Sabater et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. Seule Mme Catherine Gourney-Leconte, première vice-présidente de la CCIVN, sur délégation de M. Andreu Sabater empêché, a répondu.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 15 février 2024, le présent rapport d'observations définitives qui est adressé à M. Andreu-Sabater démissionnaire et Mme Gourney-Leconte qui lui a succédé à la présidence de la CCIVN le 15 février 2024.

### **B - Principaux points examinés**

L'examen de la gestion de la CCIVN a été principalement conduit selon les axes suivants :

- l'intercommunalité dans son environnement ;
- la qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes ;
- la situation financière et budgétaire ;
- le fonctionnement interne (politique d'entretien et de renouvellement patrimonial ; commande publique, gestion des ressources humaines) ;
- les modalités d'exercice des compétences intercommunales.

Un glossaire des principales abréviations utilisées dans le rapport figure en annexe 2.

## **II - LE CADRE D'INTERVENTION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES**

### **A - Un territoire majoritairement rural qui accueille d'importants pôles d'activités.**

Situé au sud-ouest du Calvados aux « frontières » de l'Orne et de la Manche, le territoire de la CCIVN (789 km<sup>2</sup> et 46 362 habitants en 2020<sup>1</sup>) est structuré autour de deux pôles urbains et économiques, Vire Normandie (16 950 habitants) et Condé-en-Normandie (6 296 habitants) et par un maillage dense de bourgs ruraux (12 des 17 communes membres comptent moins de 905 habitants).

---

<sup>1</sup> Source : Institut national de la statistique et des études économiques.

## Rapport d'observations définitives

Réputé pour son terroir et sa gastronomie, le territoire intercommunal compte des équipements scolaires, d'enseignement secondaire et de premières années d'enseignement supérieur, un centre de formation des sapeurs-pompiers, des équipements sportifs, culturels (conservatoire de musique et de danse, théâtre du Préau centre dramatique national, musées) ainsi que des sites remarquables (lacs de la Dathée et du Gast, château de Pontécoulant, forêt de Saint-Sever). Il dispose d'une offre de soins de proximité avec un centre hospitalier, une clinique privée et deux pôles de santé libérale ambulatoire.

Se présentant comme le deuxième bassin économique du département après Caen, il accueille aussi de nombreuses zones d'activités (Cf. *infra*). La CCIVN revendique 17 000 emplois sur celles de Vire Normandie et Condé-en-Normandie qui accueillent principalement des activités des secteurs de l'agroalimentaire, de l'industrie (métallurgie, automobile, machine-outil, confection...) et des transports (logistique).

Parallèlement, le territoire intercommunal, qui doit faire face à une baisse et à un vieillissement global de sa population dont 30 % de non diplômés, présentait en 2020 des indicateurs de richesse inférieurs aux moyennes départementales, cette dernière particularité affectant aussi les principales communes membres de la CCIVN.

### **B - Un périmètre territorial stabilisé à partir de 2018**

Conformément au schéma départemental de coopération intercommunale et à la charte de préfiguration de l'intercommunalité de 2016, la CCIVN créée au 1<sup>er</sup> janvier 2017 résulte de la fusion des deux ex-CC Intercom Séverine et du Pays de Condé et de la Druance, d'une part, et de l'extension aux communes nouvelles de Valdallière, Souleuvre en Bocage et Vire Normandie couvrant chacune le territoire de leur ex-intercommunalité d'appartenance, d'autre part (article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales - CGCT).

Constituant l'un des seize établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) du Calvados et le troisième le plus peuplé après la communauté urbaine de Caen et la communauté d'agglomération (CA) de Lisieux, la CCIVN a vu sa vie marquée par diverses évolutions endogènes (périmètre territorial et compétences).

Après le retrait de la commune de Pont-Farcy (556 habitants) qui a rejoint au 1<sup>er</sup> janvier 2018 la CA Saint-Lô Agglo dans la Manche et la création de communes nouvelles en son sein, la CCIVN compte désormais 17 communes membres, contre 29 en 2017.

### **C - Le fonctionnement des instances décisionnelles**

Le fonctionnement des instances décisionnelles de l'EPCI n'appelle pas de remarques majeures, la CCIVN s'étant toutefois engagée à :

- organiser un débat sur l'opportunité d'instaurer un pacte de gouvernance afin de faciliter le dialogue, la coordination et l'association afin de renforcer les liens entre l'intercommunalité, les maires et la population (article L. 5211-11-2 du CGCT) ;
- établir un rapport annuel de son activité afin de satisfaire à l'obligation légale prévue par l'article L. 5211-39 du CGCT ;
- soumettre au débat du conseil communautaire et transmettre aux communes membres, un rapport quinquennal sur l'évolution du montant des attributions de compensation au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences par l'EPCI (article 1609 nonies C-V du code général des impôts).

Elle devra également publier des informations relatives à son budget (cf. *infra*).

**Rapport d'observations définitives**

**D - Le champ des compétences intercommunales**

En application de l'arrêté préfectoral du 17 novembre 2016 et conformément à la charte de sa préfiguration, la création de l'EPCI a d'abord conduit, aux fins d'harmonisation, à la restitution au 1<sup>er</sup> mars 2017 d'importantes compétences, initialement exercées par les deux ex-CC du Pays de Condé et de la Druance et Intercom Séverine, à leurs communes membres respectives. Elles concernaient les équipements et les transports scolaires, l'essentiel de la voirie, certains équipements sportifs préexistants et, en sus pour celles de l'ex-CC Intercom Séverine, certains équipements culturels et à vocation touristique et le point d'information 14.

Ces restitutions ont eu des effets considérables sur les effectifs et le budget de la CCIVN. Cette dernière, qui comptait 143 agents (116,43 équivalents temps plein (ETP) à sa création en janvier 2017, n'en employait plus que 43 (40,98 ETP) trois mois plus tard. Le transfert des emprunts aux communes membres concernées par les restitutions n'est pas encore intervenu, un contentieux restant pendant (cf. *infra*).

Le champ des compétences de la CCIVN a été étoffé par la suite avec celles de l'organisation des mobilités (juillet 2021), de l'enseignement supérieur, de la recherche, de la vie étudiante et de la santé (2022), celle du logement et du cadre de vie ayant été renforcée en 2022.

Des transferts de personnels vers la CCIVN sont intervenus pour 5,3 ETP dont 3 ETP lors de la création du service commun pour l'instruction des autorisations d'occupation des sols au 1<sup>er</sup> juillet 2017, 1,3 ETP pour la compétence mobilités et 1 ETP pour la compétence de gestion de l'habitat.

Certains transferts d'éléments patrimoniaux restent à acter définitivement par la signature de procès-verbaux et la passation d'écritures comptables conjointes pour les compétences restituées à Condé-en-Normandie (Cf. détail *infra*) et pour les bâtiments des aires des gens du voyage et du pôle de santé de Vire, la CCIVN en ayant déjà approuvé les principes par deux délibérations du 14 décembre 2024.

En 2023, l'EPCI détient, en application de l'article L. 5214-16 du CGCT, les compétences statutaires générales suivantes :

- compétences obligatoires : aménagement de l'espace, actions de développement économique dont tourisme, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), aires des gens du voyage, collecte et traitement des déchets ;
- compétences facultatives : protection et mise en valeur de l'environnement, politique du logement et cadre de vie, action sociale, production d'eau, voirie, organisation des mobilités, soutien à l'enseignement supérieur, recherche et vie étudiante, santé.

Les statuts devront être mis en conformité avec les textes qui, en l'état actuel, prévoient l'exercice intégral par les communautés de communes des compétences relatives à l'eau et à l'assainissement d'ici à 2026.

**E - L'exercice des compétences**

La majorité des compétences, dont l'aménagement de l'espace, l'aménagement des zones d'activités, le logement, la GEMAPI, les aires des gens du voyage, la gestion de l'eau, le soutien à l'enseignement supérieur et la recherche ou la santé sont exercées en régie directe. D'autres compétences le sont en tout ou partie par des opérateurs privés délégués (ex. transports) ou par le truchement de structures publiques (ex. syndicats intercommunaux pour les déchets, établissement public pour le tourisme).

**Rapport d'observations définitives**

La seule mise en œuvre par des partenariats a conduit à mobiliser des moyens limités pour le pilotage et le soutien aux opérations d'amélioration de l'habitat (0,17 M€ de recettes, 0,58 M€ de dépenses) ou l'action sociale (0,11 M€ de dépenses).

1 - L'aménagement de l'espace

Les statuts prévoient que cette compétence porte sur l'élaboration de documents de planification (schéma de cohérence territoriale – SCoT, plans locaux d'urbanisme...).

Il ressort du débat annuel sur la politique d'urbanisation pour 2023 (conseil communautaire du 14 décembre 2023) que l'état d'avancement des différents documents de planification présente un bilan contrasté.

Le SCoT (articles L. 141-1 et suivants du code de l'urbanisme) définit les objectifs de développement et d'aménagement du territoire à l'horizon de vingt ans.

L'EPCI indique que le SCoT de 2013 est en cours d'actualisation à l'échelle du territoire intercommunal depuis 2018, certains de ses documents annexes ayant toutefois été adoptés (ex. trame verte et bleue visant à concilier les enjeux locaux de développement et de qualité de vie avec la préservation de la biodiversité et des paysages en mai 2023).

En l'absence d'un calendrier approuvé par délibération, la CCIVN précise que la finalisation de la révision – qui doit intégrer les objectifs législatifs (lois du 22 août 2021 et du 20 juillet 2023) de réduction par deux du rythme (2030) puis d'absence d'artificialisation nette des sols (2050) –, se poursuivra en 2024 en vue d'une approbation du SCoT à l'automne 2025. Ce document s'imposant aux schémas sectoriels, une actualisation de certains d'entre eux comme le plan climat air énergie territorial, adopté en janvier 2020, ou le futur plan de mobilités simplifié, dont l'élaboration a été engagée en juillet 2023, est à prévoir.

En l'absence de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) à l'échelle du territoire de la CCIVN, l'état d'avancement des onze PLU communaux et d'un PLU intercommunal « historique » apparaît inégal selon les parties de ce territoire.

Si ceux des pôles territoriaux de Souleuvre en Bocage et de Saint-Sever ont été respectivement approuvés en 2021 et 2023, celui de Vire Normandie a fait l'objet de procédures de modification entre 2020 et 2023.

À l'est du territoire (Valdallière, Condé-en-Normandie, Terres de Druance et autres communes membres), les situations sont plus disparates. Cinq communes déléguées voient leur PLU en cours de modification et trois ont vu le leur modifié en dernier ressort entre 2017 et 2019. En outre, sept communes déléguées sont dotées d'une carte communale ancienne et douze relèvent du règlement national d'urbanisme (article R. 111-1 du code de l'urbanisme). Selon les textes actuels, les PLU et les cartes communales doivent être mis en conformité avec le SCoT pour le 22 février 2028.

L'exercice de cette mission stratégique a donné lieu à l'exécution de 0,451 M€ de recettes pour 0,66 M€ de dépenses, le service intercommunal n'étant doté que de deux agents (1,25 ETP), ce qui illustre le caractère limité des moyens mobilisés à ce titre.

En conclusion, la chambre observe que six ans après la prise de cette compétence, la CCIVN présente un bilan mitigé et contrasté de son état d'avancement, que les évolutions législatives et réglementaires successives ne peuvent justifier à elles seules.

2 - Les transports

En juillet 2021, l'EPCI a repris les services proposés par Vire, cette commune étant desservie par la ligne ferroviaire Paris-Granville et les lignes d'autocars interurbaines régionales (« *Nomad* ») Vire-Saint-Lô à raison de trois allers-retours par jour.

**Rapport d'observations définitives**

Elle a conclu avec le conseil régional un accord prévoyant la prise en charge des coûts des voyages réalisés sur le réseau interurbain par les élèves domiciliés et fréquentant un établissement situé dans le ressort de la CCIVN, titulaires d'une carte de transport scolaire sur le réseau urbain virois (Cf. *infra*).

La CCIVN s'est substituée à Vire Normandie en qualité d'autorité délégante du service public des transports urbains et scolaires « *Amibus* » (délégataire : société « *Voyages Robert* »). La commune déléguée de Vire est desservie par une ligne d'autobus et des circuits scolaires (85 % des trajets) traversant les autres communes déléguées.

La convention de délégation de service public (DSP), conclue pour une durée de cinq ans à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, stipule le versement par l'EPCI d'une contribution financière dont le montant, correspondant à la différence entre des objectifs de charges et de recettes, est prédéterminé à 0,72 M€ par an hors indexation (0,736 M€ en 2022). L'exploitant qui perçoit les recettes d'exploitation sans les reverser est donc certain, hors les cas de non-exécution du service ou d'application du malus pour défaut de qualité (1 300 € maximum par vague de contrôle) de percevoir cette contribution, ce qui atténue significativement son risque commercial.

Le même délégataire est aussi titulaire d'un accord-cadre conclu en 2019 d'une durée de quatre ans maximum pour un service de transport à la demande (« *Tadami* ») venant en complément de celui d'*Amibus* (1 100 trajets, 10 600 € de dépenses pour 1 500 € de recettes reversées en 2022).

La CCIVN a aussi repris la gestion de la gare ferroviaire de Vire que la commune avait engagée dès décembre 2019 alors que le projet de sa fermeture était annoncé. Pour ce faire, elle emploie deux ex-agents communaux affectés en gare qui ont intégré les effectifs communautaires (coût annuel en année pleine 65 000 €). Les relations technico-financières avec la SNCF sont fixées par convention.

La CCIVN propose aussi un service de location de véhicules électriques en autopartage que la commune de Vire Normandie avait engagé dès 2018 (cinq véhicules) comme celle de Condé-en-Normandie (deux véhicules). Si l'entretien des bornes de recharge relève de l'EPCI, la supervision technique et l'exploitation du service (1 200 réservations par an) ont été confiées en 2022 par une convention de mandat à une entreprise privée qui reverse contre rémunération (1 € par réservation) les loyers perçus selon les tarifs fixés par la CCIVN. L'exécution budgétaire pour 2022 fait état d'un total de 43 000 € de dépenses de fonctionnement pour 13 000 € de recettes (loyers).

Enfin, l'EPCI propose un service en régie de location de vélos à assistance électrique (30 unités dont 15 à Vire Normandie) que la commune-centre avait lancé début 2020 (15 900 € de dépenses pour 3 900 € de recettes en 2022).

Depuis 2021, la CCIVN a exécuté un montant total de 1,47 M€ de dépenses (dont 36 400 € d'investissement) et perçu un montant de 0,64 M€ de recettes (subventions régionales pour l'essentiel) au titre de l'exercice de cette compétence pour laquelle elle emploie quatre agents à temps complet incluant les deux agents en gare.

Cette activité représente un coût de fonctionnement de 0,23 M€ en 2021 et de 0,56 M€ en 2022 (0,62 M€ prévu pour 2023), ce qui pose la question des modalités de son financement à terme pour l'EPCI.

Selon une étude, le produit annuel estimé de l'instauration du versement mobilité (articles L. 2333-64 et suivants du CGCT) dans le ressort intercommunal se situerait entre 0,64 M€ avec l'application d'un taux de 0,2 % et 1,93 M€ avec un taux majoré de 0,6 %.

La CCIVN précise que la procédure de remise en concurrence de la concession de transports urbains et scolaires a été lancée au printemps 2023 pour une attribution du nouveau contrat prévue en juin 2024. Si le choix de recourir à une concession est confirmé

**Rapport d'observations définitives**

par le conseil communautaire, la chambre lui rappelle que le contrat afférent devra être conforme à l'article L. 1121-1 du code de la commande publique qui prévoit notamment que « *La part de risque transférée au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts, liés à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, qu'il a supportés* ».

L'élaboration d'un « plan de mobilités simplifié » (loi « d'orientation des mobilités » du 24 décembre 2019) dont l'adoption est prévue en mars 2024, sera l'occasion pour l'EPCI de définir une stratégie des transports à l'échelle de son territoire et prenant en compte des leviers d'action envisageables en cohérence avec les engagements nationaux pris au titre de la transition énergétique. En outre, la création d'un budget annexe retraçant les opérations budgétaires et financières de ce service public industriel et commercial constitue une obligation légale.

a - Les modalités d'exercice de la compétence obligatoire des déchets ménagers ont évolué tardivement sans réduire le nombre des intervenants

Durant la période 2017-2023, l'EPCI a vu son territoire et sa population disposer de services et de modes de gestion différents pour cette compétence obligatoire. Pour les communes de Condé et de Valdallière, la collecte et le traitement sont confiés au syndicat intercommunal de ramassage et de traitement des ordures ménagères (SIRTOM) du bassin de Flers Condé (contribution de 1,46 M€ en 2022). Pour les autres communes, la collecte est effectuée en régie par la CCIVN et le traitement par le syndicat mixte de traitement et de valorisation des déchets ménagers de la région ouest du Calvados – SEROC (contribution de 0,435 M€ en 2022). Enfin, trois déchèteries sont gérées en régie par la CCIVN et deux autres par le SIRTOM.

Deux modes de financement différents du service sont appliqués. La redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) pour la seule commune de Soulevre en Bocage, d'une part, et la taxe du même nom (TEOM) avec cinq tarifications zonales différentes (maintien des taux antérieurs à 2017) sur le reste du territoire, d'autre part.

La CCIVN indique que durant la période 2017-2022, elle a perçu (cumul des budgets annexes TEOM et REOM) un montant total de recettes réelles de 29,9 M€ (hors recettes d'emprunt de 1 M€) incluant 2,83 M€ de report<sup>2</sup> (0,83 M€ pour la section d'investissement et 2 M€ pour la section d'exploitation) pour 27 M€ de dépenses exécutées (dont 2,8 M€ d'investissement).

Pour la chambre, ceci traduit une surimposition des ménages, qu'une harmonisation progressive du régime de financement aurait permis d'éviter.

Le service emploie 27 agents (26,5 ETP) dont la majorité est affectée à la collecte.

Fin 2021, l'EPCI avait approuvé l'instauration d'une redevance incitative (REOMi) pour toutes les communes à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024. Le nouveau service doit comprendre la collecte des déchets en points d'apport volontaire avec un système de badgeage-pesage par foyer. Évoquant un besoin de financement d'environ 5 M€ pour les dépenses d'équipement du nouveau service, la CCIVN a approuvé en 2022 une autorisation de programme de 4 M€ dont le montant a été porté à 4,574 M€ en 2023 pour la construction d'une nouvelle déchèterie, l'EPCI précisant que cette opération a été retardée.

---

<sup>2</sup> Les résultats du budget annexe de Vire Normandie ont été transférés en 2017 à la CCIVN pour 0,13 M€ en investissement et 0,622 M€ en fonctionnement, ce dernier montant figurant au compte 110 « report à nouveau ».

**Rapport d'observations définitives**

Selon les projections budgétaires des études préparatoires, lors du sixième exercice d'application du dispositif, les recettes de fonctionnement du service atteindraient 4,92 M€ (dont 4,6 M€ de produit de REOMi) pour 4,23 M€ la première année et couvriraient les dépenses de fonctionnement de 4,51 M€ (4 M€ la première année).

Selon la CCIVN, les relations avec les deux syndicats précités perdureront, ces derniers ayant accepté d'adapter leurs services et leur tarification. Le financement de la contribution intercommunale à leur fonctionnement, dans le cadre du nouveau service, reste encore à évaluer. Il en va de même pour l'éventuelle reprise en régie des deux déchèteries actuellement gérées par le SIRTOM.

En raison de retards dus au contexte économique et à des difficultés organisationnelles, la CCIVN a décidé en mai 2023 de reporter l'application du nouveau service à 2025. L'exercice 2024 est finalement consacré au début de son déploiement progressif avec un système de facturation en application de la REOMi « à blanc » en plus de la facturation TEOM/REOM réelle afin que les foyers en mesurent les effets et les efforts à fournir notamment en termes de réduction des volumes de déchets.

La chambre observe qu'en l'état, la CCIVN ne satisfait donc pas à l'obligation légale d'harmonisation du financement de la compétence (taux de tarification) au 1<sup>er</sup> janvier 2024 (articles 1639 A bis - III du code général des impôts).

b - L'exercice de la compétence en matière de production d'eau potable est très circonscrit

L'exercice en régie de cette compétence porte sur la seule station de Val Mérienne (343 075 m<sup>2</sup> en 2021), qui dessert six communes membres de l'est du territoire.

En application d'une convention conclue avec le syndicat Clécy-Druance, ce dernier s'engage à acheter un volume de 342 000 à 350 000 m<sup>3</sup> (0,393 € HT par m<sup>3</sup>) en 2022. L'EPCI a aussi conclu une entente avec ce syndicat pour bénéficier de la mise à disposition de 0,4 ETP d'un technicien mutualisé.

Il ressort des études réalisées en 2019 dans la perspective du transfert des compétences « intégrales » pour l'eau et/ou l'assainissement à partir de 2020 finalement non mis en œuvre par l'EPCI, un paysage institutionnel et de gestion contrasté dans lequel interviennent : sept entités (la CCIVN, une commune, un établissement public et quatre syndicats intercommunaux) en charge de la compétence de l'eau potable (2 259 km de réseau dont 3 km seulement opérés par la CCIVN), cinq autorités organisatrices pour l'assainissement collectif (deux communes, un établissement public et deux syndicats intercommunaux pour un réseau de 229 km) et dix autorités pour l'assainissement non collectif (un syndicat et neuf communes) présentant une forte disparité dans les tarifs ainsi que des difficultés liées aux réhabilitations des ouvrages en zone rurale.

Si les dix dernières entités présentent une situation financière très faiblement déficitaire, celles des douze premières sont globalement satisfaisantes mais marquées par des investissements de renouvellement des réseaux très faibles.

L'EPCI indique que des réflexions ont été engagées fin 2022 afin d'aboutir à la création d'un syndicat unique regroupant les structures syndicales existantes de gestion de l'eau et de l'assainissement à partir de 2024.

Au regard de la proximité de l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2026 pour le transfert intégral des compétences en matière d'eau et d'assainissement, la chambre recommande à la CCIVN, quel que soit le mode de gestion auquel elle décidera de recourir, d'actualiser les études précitées afin de disposer d'une stratégie d'harmonisation des services et des tarifs sur son territoire, d'une part, et d'acquérir une connaissance complète du patrimoine afin de

**Rapport d'observations définitives**

déterminer une programmation pluriannuelle des investissements en rapport avec ses capacités financières, d'autre part.

**3 - Les actions en faveur du développement économique**

Conformément aux textes, cette compétence comprend la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, aéroportuaire, la politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire, la promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme.

L'EPCI indique que son action s'est inscrite dans les orientations et les documents de contractualisation définis par l'Etat, la région et le département. Ses objectifs consistent à assurer un développement local durable et une croissance verte, renforcer l'image et la compétitivité du territoire, revitaliser les bourgs et leur économie de proximité et, faciliter les recrutements et les formations en adéquation avec les besoins du tissu économique local.

Durant la période 2017-2022, la CCIVN a consacré un total cumulé de 17 M€ de dépenses tous budgets aux actions de développement économique, dont 10,23 M€ pour le fonctionnement et 6,77 M€ pour l'investissement (dont 6,3 M€ durant la période 2021-2022). Elle a perçu un montant total de recettes de 8,07 M€ dont 6,78 M€ de fonctionnement et 1,29 M€ d'investissement.

Pour la gestion du service, elle emploie six agents à temps plein.

**a - La gestion des zones d'activités économiques**

Les textes étant peu précis sur la notion de zone d'activités économiques, la CCIVN a identifié (délibération du 24 juin 2017) quatre catégories de ZAE (parcs d'activités stratégiques, intermédiaires, de proximité et des espaces d'activités économiques de proximité), soit initialement un total de vingt-quatre ZAE à transférer dont treize à Vire Normandie, cinq à Condé-en-Normandie, deux à Souleuvre en Bocage et à Noues de Sienne et une à Landelles-et-Coupigny et à Valdallière.

Par délibérations du 30 novembre et du 19 décembre 2017, l'EPCI a fixé les conditions financières et patrimoniales du transfert de chaque ZAE sous maîtrise d'ouvrage publique. Pour les ZAE achevées, le transfert des biens immobiliers prend la forme d'une mise à disposition à titre gratuit selon le régime de droit commun (articles L. 1321-1 et 2 du CGCT). Pour les ZAE en cours de réalisation ou nouvelles, un régime dérogatoire est prévu dans lequel le transfert des biens intervient en pleine propriété (article L. 5211-5-III du CGCT) sur la base de la valeur vénale, de la valeur nette comptable ou du coût de revient initial, au fur et à mesure des besoins et des ventes réalisées.

La chambre considère que bien que les textes ne l'interdisent pas expressément, la pratique des transferts de parcelles en pleine propriété qui peuvent s'étaler sur de nombreuses années, apparaît en décalage avec l'esprit de l'intercommunalité qui veut que l'EPCI dispose de l'ensemble des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de sa compétence pleine et entière à la date de son transfert, c'est-à-dire en une seule fois, à charge pour lui de mobiliser les financements nécessaires à cet effet.

La délibération de décembre 2017, qui fixe la liste des ZAE par catégories ainsi que les éléments financiers afférents (ex. prix en € au m<sup>2</sup> des parcelles), ne détaille pas les motifs du retrait de sept ZAE de Vire Normandie de la liste des treize initialement concernées par le transfert. Selon la CCIVN, ces ZAE viroises non transférées (deux parcs stratégiques, deux parcs intermédiaires et trois espaces de proximité) s'étendent sur 90,5 hectares (ha) et accueillent 101 entreprises dont trois comptant parmi les principaux employeurs de l'agglomération (entre 2020 et 380 salariés chacune).

**Rapport d'observations définitives**

Cette situation apparaît d'autant plus paradoxale que l'EPCI perçoit le produit de la fiscalité professionnelle auprès des entreprises implantées dans ces zones d'activités et finance certains aménagements de voirie interne. De plus et selon l'EPCI, Vire Normandie continue d'exercer à tort sa compétence sur l'espace économique de proximité de la rue d'Aunay puisque la délibération du 19 décembre 2017 la mentionne comme à transférer à la CCIVN.

En réponse aux observations provisoires, la CCIVN indique qu'à l'exception des espaces de Martilly et de La Petite Vitesse qui ne remplissent pas les critères des ZAE communautaires, elle prendra toutes mesures en 2024 afin de procéder au transfert effectif de cinq ZAE restées de la compétence de Vire Normandie (Parcs de La Glinière, de La Ruaudière et de l'avenue de Bischwiller, espaces économiques de La Mercerie et de la rue d'Aunay) dont les effets financiers devront être évalués par la CLECT.

Durant les cinq exercices, la CCIVN précise avoir réalisé 5,76 M€ de dépenses (5,49 M€ pour la création de zones d'activité, 235 000 € pour leur gestion et leur entretien et 34 000 € de dépenses diverses) et encaissé 3,5 M€ de recettes (33 000 € pour la création de ZAE, 1,34 M€ pour leur gestion et leur entretien et 2,12 M€ de subventions et de remboursements de sinistres).

L'EPCI précise que sur la période 2017-2022, 14,6 ha de foncier non bâti ont été cédés pour l'implantation de 20 entreprises en parcs d'activités, 14 ha ont été acquis en vue d'aménagements et d'extensions futurs de parcs d'activités et 3 ha ont fait l'objet d'un bail à construction. Pour le foncier bâti, les parcelles cédées avec des bâtiments d'activités représentent 23 700 m<sup>2</sup> et une parcelle bâtie de 3 360 m<sup>2</sup> a été acquise pour accueillir une nouvelle industrie.

La CCIVN indique qu'à juillet 2023 la plupart des zones économiques sous compétence intercommunale sont entièrement occupées ou quasiment. La commercialisation débute pour les extensions de zones récentes (ex. PIPA 2 à Vire Normandie) et des réserves foncières ont été constituées, avec le cas échéant, des projets d'extension de zones. La commercialisation est très lente en ce qui concerne le PAE Les Crières à Valdallière.

**b - Les aides à l'immobilier d'entreprise**

En premier lieu, dès 2019, la CCIVN a délégué au département du Calvados la gestion des aides pour les investissements immobiliers en centre-bourg et centre-ville des activités commerciales et de services de proximité en application de l'article L. 1511-3 du CGCT, l'EPCI conservant sa compétence en matière de définition des aides et pouvant participer au cofinancement des opérations aidées. Jusqu'à fin 2021, l'EPCI avait conclu avec la région une convention pour l'octroi d'aides complémentaires. Ce partenariat n'a pas été reconduit depuis lors.

Coordonné au niveau des cinq départements normands, ce dispositif repose notamment sur le constat que face à un besoin très important, l'offre immobilière existante est inadaptée en raison d'une carence de locaux de petites surfaces.

Le département intervient pour la réalisation d'investissements immobiliers portés par les très petites, petites et moyennes entreprises (TPE et PME) et, le cas échéant, par les entreprises de taille intermédiaire (ETI). L'aide est orientée vers les secteurs relevant des différentes formes d'hébergement et d'hôtellerie ainsi que les études d'implantation et de faisabilité pour la reprise de bâtiments délaissés (friches).

Ces aides prennent la forme de versements soit d'une avance remboursable à taux zéro, soit d'aides directes (subvention d'un montant de 2 000 à 10 000 €, 20 % maximum des dépenses éligibles), sous conditions d'emplois et de chiffre d'affaires.

**Rapport d'observations définitives**

Selon la CCIVN, les aides attribuées au titre du soutien aux artisans, commerçants et services de proximité ont atteint 183 000 € et ont concerné vingt-sept entreprises durant la période 2019-2022. Les prêts à taux zéro se sont élevés à 195 000 € en 2019 et 139 000 € en 2022 (quatre entreprises artisanales bénéficiaires).

En second lieu, la CCIVN intervient directement par la mise en œuvre d'opérations immobilières ponctuelles.

La seule opération réalisée en secteur rural a porté sur la construction d'un atelier-relais sur la commune de Noues de Sienne entre juin 2021 et février 2022 (Cf. *infra*). L'EPCI propose aussi à des entreprises souhaitant s'implanter durablement des dispositifs de location de locaux (crédit-bail, bail commercial).

Durant les cinq exercices, l'EPCI indique avoir exécuté pour l'aide à l'immobilier un total de 2,32 M€ de dépenses (0,96 M€ de fonctionnement, 1,36 M€ d'investissement) et perçu 4,14 M€ de recettes (2,85 M€ de fonctionnement, 1,29 M€ d'investissement).

c - La politique de soutien en faveur du commerce local

Les statuts précisent que sont d'intérêt communautaire pour cette politique : l'observation et l'évolution de l'offre commerciale, l'organisation de la concertation en amont des projets d'implantations, la réhabilitation des zones et l'accompagnement des implantations commerciales d'intérêt stratégique hors parcs d'activités.

La CCIVN a mis en place fin 2020 un dispositif à coûts partagés avec les organisations consulaires et neuf communes (coût net de 10 000 € pour l'EPCI durant la période 2020-2021) destiné à offrir la possibilité aux commerçants et artisans de développer leur activité au moyen d'une plateforme de vente en ligne (place de marché virtuelle) dénommée « *Ma ville mon shopping* ».

Selon le bilan produit par l'EPCI, entre novembre 2020 et décembre 2022, 113 commerces ont adhéré au dispositif, ce qui leur a permis de proposer 1 578 produits sur la plateforme, de réaliser 373 ventes auprès de 340 acheteurs (173 opérations de commande en ligne avec livraison en boutique ou « *click and collect* » et 209 livraisons à domicile) pour un chiffre d'affaires total de 23 400 €.

En 2021, la CCIVN a créé un poste de manager de commerce chargé des missions d'animation, de conseil et d'accompagnement des porteurs de projet et de coordonner l'action des différents partenaires en mobilisant les financements afférents. Le coût du poste a été cofinancé pendant deux ans à hauteur de 20 000 € annuels (20 000 € supportés par la CCIVN) dans le cadre du plan de relance de l'Etat (programmes « *Action Cœur de Ville* » et « *Petites Villes de Demain* »).

Selon la CCIVN, à fin août 2023 (dix mois d'activité), le manager de commerce a réalisé soixante-dix actions de sensibilisation, l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de marketing territorial et identifié vingt entrepreneurs (restauration, boulangerie et boucherie) et autant de porteurs de projets d'implantation à accompagner.

d - Les aides au maintien, à l'extension et à l'accueil des activités économiques

La CCIVN adhère (14 441 € en 2022) à l'association Calvados Initiative pour aider les porteurs de projet à lancer une entreprise par un accompagnement individualisé et gratuit et des outils de financement. Selon les données fournies par la CCIVN, 103 projets ont été accompagnés donnant lieu à un montant total de 677 000 € de prêts d'honneur et l'octroi de 404 000 € de subventions pour un nombre d'emplois maintenus ou créés de 188 durant la période 2018-2022.

**Rapport d'observations définitives**

Lors de la crise sanitaire, la CCIVN a appliqué un moratoire sur le versement des loyers et des charges pour les entreprises hébergées dans les pépinières et les ateliers intercommunaux ainsi que pour les professionnels de santé des pôles de santé libéraux ambulatoires, d'une part, et le report du versement de la taxe de séjour de janvier à octobre 2020 pour les hébergeurs et hôteliers du secteur du tourisme, d'autre part.

Elle a participé au fonds de solidarité « *Impulsion Relance/Résistance Normandie* » visant à permettre aux entreprises créées depuis moins d'un an, non éligibles aux aides du fonds national de solidarité et ayant perdu entre 30 et 80 % de leur chiffre d'affaires, de bénéficier d'une subvention de 1 000 à 5 000 € ciblée prioritairement sur les secteurs du tourisme, de la culture, du sport et de l'événementiel. Selon les données fournies par l'EPCI, 60 entreprises du ressort intercommunal ont bénéficié de ce fonds régional pour un montant total de 123 500 € (74 100 € de part CCIVN et 49 400 € de part région).

En juillet 2020, la CCIVN a décidé d'accorder un dégrèvement exceptionnel de deux tiers de la cotisation foncière des entreprises de petite et moyenne taille des secteurs particulièrement affectés par la crise sanitaire (tourisme, hôtellerie, restauration, sport, culture, événementiel).

Selon la CCIVN, les divers dispositifs de soutien aux activités économiques l'ont conduit à exécuter 6,67 M€ de dépenses (1,27 M€ de fonctionnement et 5,4 M€ d'investissement) et à ne percevoir aucune recette.

En 2023, la CCIVN a approuvé une charte du commerce qui pose « *les bases d'une complémentarité et d'une cohérence territoriale entre les communes qui composent le territoire intercommunal* ». Ce document détaille les engagements réciproques de la CCIVN et des communes membres ainsi que les modalités de leurs interventions respectives, qui sont marquées par l'application du principe de subsidiarité.

e - La promotion du tourisme

Durant la période 2017-2018, l'EPCI était membre, avec la CC du Pré Bocage Intercom Normandie (CCPBI), d'un office du tourisme (subventions de 145 000 € cumulés sur les deux exercices) dont la dissolution n'est intervenue qu'en 2023, après l'encaissement de subventions européennes (63 000 €) qui ont été transférées au nouvel office créé dès 2019.

Conformément aux textes et à ses statuts, la CCIVN a autorisé la création de l'office du tourisme du Bocage normand<sup>3</sup> (OTBN) conjointement avec la CCPBI (article L. 134-5 du code du tourisme) sous la forme d'un établissement public industriel et commercial – EPIC (articles L. 133-2 et suivants du code du tourisme). Cet EPIC dispose des compétences définies par le code précité, à savoir assurer l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion du tourisme et contribuer à coordonner les interventions des divers partenaires du développement touristique local.

L'EPCI conclut des conventions d'objectifs et de moyens avec l'OTBN. La CCIVN perçoit le produit de la taxe de séjour (60 000 € annuels en moyenne de 2020 à 2022), qu'il verse à l'OTBN avec une subvention annuelle de fonctionnement calculée à raison de 4,5 € par habitant de la CCIVN (0,22 M€ en moyenne depuis 2019).

La CCIVN a transmis un seul rapport d'activité de l'OTBN, établi pour l'exercice 2022, qui a été présenté au bureau mais pas au conseil communautaire, l'information de ce dernier n'étant pas complète en l'espèce.

Durant la période sous revue, la CCIVN indique avoir exécuté 2,1 M€ de dépenses dont 2,08 M€ de fonctionnement (1,93 M€ de subventions à l'office du tourisme, 0,78 M€ au

---

<sup>3</sup> Aussi appelé « Office du tourisme du Pays de Vire – Collines de Normandie » selon son site internet.

**Rapport d'observations définitives**

titre de la valorisation des chemins de randonnées et 0,18 M€ de reversement de produit de taxe de séjour) et 11 500 € d'investissement, et perçu 0,36 M€ de recettes de fonctionnement (0,18 M€ de taxe de séjour et 0,18 M€ de subvention pour la valorisation des chemins de randonnée).

En conclusion, la chambre observe que la compétence relative aux actions de développement économique est exercée de manière partielle par la CCIVN en ce qui concerne la gestion des zones d'activité dans la mesure où certaines d'entre elles restent paradoxalement gérées par Vire Normandie - y compris l'espace économique de proximité pourtant transféré de la rue d'Aunay -, alors qu'elles présentent une portée stratégique pour le bassin économique intercommunal, d'une part, et en partie déléguée au département en ce qui concerne l'aide à l'investissement immobilier des entreprises et à un EPIC pour le tourisme, d'autre part.

Les autres actions que la CCIVN conduit en propre concernent essentiellement les mesures de soutien aux commerces locaux dont elle s'est saisie très récemment et pour des montants modestes, et laissent aux communes membres une marge non négligeable d'intervention. En l'état actuel, la CCIVN ne dispose donc pas de tous les leviers nécessaires pour exercer sa compétence pleine et entière et donner une cohérence globale à son action en faveur du développement économique sur son territoire.

Dans l'hypothèse où elle déciderait de se doter de cette ambition, elle aurait avantage à conduire des études visant à mesurer l'efficacité et le retentissement (ex. maintien et création d'entreprises et d'emplois) de ses actions actuelles, d'une part, et des études préparatoires afin de déterminer le niveau le plus adapté de son intervention pour le développement de l'économie locale dans un cadre pluriannuel et au regard de ses capacités financières, d'autre part.

#### 4 - La GEMAPI

Le territoire de la CCIVN se situe dans le périmètre du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers et de cinq schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) dont les niveaux d'avancement sont variables : SAGE de la Vire (mis en œuvre en 2019), SAGE de l'Orne moyenne (mis en œuvre en 2013), SAGE des Côtiers Ouest Cotentin (mis en œuvre en 2023), SAGE de l'Aure et SAGE de la Sée et Côtiers Granvillais (en cours d'élaboration).

Selon ses statuts, la CCIVN dispose depuis 2018 de la compétence obligatoire de la GEMAPI au sens de l'article L. 211-7-I du code de l'environnement qui recouvre : l'aménagement de tout ou partie d'un bassin hydrographique, l'entretien et l'aménagement des cours d'eau, canaux, lacs ou plans d'eau et leurs accès, la défense contre les inondations, la protection et la restauration des sites des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

L'EPCI est en principe gestionnaire des ouvrages de protection, le cas échéant, par convention avec le propriétaire. Il indique qu'en l'état, aucun ouvrage hydraulique d'intérêt communautaire n'existe sur son territoire. L'article 59 de la loi n° 2014 du 27 janvier 2014 dite « MAPTAM » prévoit que l'Etat continue à assurer la gestion des digues domaniales pour le compte des structures intercommunales compétentes au titre de la GEMAPI pendant dix ans, soit jusqu'au 27 janvier 2024, avant de les leur transférer.

La CCIVN dispose d'un service doté de deux agents à temps plein qui sont aussi chargés du service de la production d'eau (Cf. *supra*).

Après déduction des cofinancements perçus (agence de l'eau Seine-Normandie - AESN, région), les coûts d'un (31 700 € annuels en 2018 et 2019) puis des deux postes (68 500 € annuels de 2020 à 2022) ont représenté une charge nette de 37 000 € pour l'EPCI.

**Rapport d'observations définitives**

La CCIVN précise qu'en fonction de l'état d'avancement et de mise en œuvre des cinq SAGE, elle participe au fonctionnement de leurs structures et recourt pour ce faire à des modalités de gestion diversifiées telles que l'adhésion à des syndicats (SAGE de la Vire, SAGE Côtiers Ouest Cotentin), la mise en œuvre d'ententes (Bassin versant du Noireau, Bassin de la Vire moyenne et de la Souleuvre) ou de programmes conjoints (Bassin versant des affluents de l'Orne) induisant aussi la mutualisation de postes de techniciens de rivières et, le cas échéant, la gestion directe en régie.

Pour la période 2018-2022, les actions mises en œuvre dans le cadre de la GEMAPI correspondent pour l'essentiel à la poursuite d'engagements pris par des communes historiques du territoire de la CCIVN.

A titre d'exemple, l'EPCI a approuvé en 2020 un plan de financement des travaux d'entretien et d'aménagement au titre des bassins de la Vire moyenne et de la Souleuvre pour 1,69 M€ se traduisant, après déduction des subventions de l'AESN, par un reste à charge prévisionnel de 305 000 € pour la CCIVN. Selon le bilan 2022, un programme de restauration des cours d'eau a été exécuté au titre de la tranche 1 pour un montant de 338 000 € (dont 253 000 € pour la CCIVN).

Il existe plusieurs programmes pluriannuels de restauration et d'entretien (PPRE) des cours d'eau sur le territoire dont celui de la Vire amont porté par la CCIVN (Cf. *infra*), du Noireau (communauté d'agglomération Flers Agglo) et du bassin de l'Orne (CC Cingal-Suisse Normande) qui sont financés en partie par l'AESN, la région et les fonds européens.

Pour le bassin de la Vire amont, l'EPCI a repris le programme de travaux et le poste de technicien de rivière y afférent. Par rapport au PPRE 2016-2021 prévoyant un montant total de travaux de 0,78 M€ (65 km de linéaire sur sept cours d'eaux différents), il ressort du bilan final établi en 2022 que des aménagements ont été réalisés pour 0,68 M€.

Un programme de travaux de reconstitution bocagère (création de haies et de talus) a été conduit pour maîtriser le ruissellement de l'eau et l'érosion des sols, pour lequel la CCIVN s'est engagée à réaliser 270 000 € de travaux sur 6 km de linéaire durant la période 2022-2024. Selon le bilan 2022-2023 de ce programme réalisé sur un territoire pilote couvrant partiellement les communes de Noues de Sienne, Landelles-et-Coupigny et Le Mesnil-Robert (23 km<sup>2</sup>), 82 000 € de travaux ont été exécutés pour lesquels 65 600 € d'aide de l'AESN sont attendus.

Entre 2018 et 2022, l'exercice de la compétence GEMAPI a donné lieu à l'exécution d'un montant total cumulé de 2 M€ de dépenses de fonctionnement (dont 1,58 M€ pour l'entretien des cours d'eau, 0,38 M€ pour les actions générales des personnels et missions supports et 42 500 € pour les mesures de contrôle, maintenance et entretien) ainsi qu'à la perception de 1,6 M€ de recettes (dont 1,18 M€ au titre des mesures d'aménagement, 0,41 M€ pour les actions générales). Les dépenses d'investissement ont été limitées (28 000 €) comme les recettes (12 000 €).

La CCIVN indique que la prise de la compétence GEMAPI n'a donné lieu à aucun transfert financier en sa faveur. Initialement, elle avait prévu une enveloppe annuelle d'un montant se situant entre 150 000 et 200 000 € maximum dans laquelle les programmes de travaux devaient être financés.

En application de l'article 1530 bis du code général des impôts et compte tenu du surcoût de fonctionnement résultant de l'exercice de la compétence (107 000 € par an entre 2018 et 2021), la CCIVN a instauré la taxe GEMAPI à compter de 2022. Au cours de ce même exercice, elle a perçu le montant du produit attendu de cette taxe de 160 000 € correspondant à un montant proche de la différence entre les dépenses (775 000 €) et les recettes totales (596 000 €).

En conclusion, la chambre observe que, depuis 2018, la CCIVN s'est approprié la compétence GEMAPI en poursuivant essentiellement les actions engagées antérieurement

**Rapport d'observations définitives**

par les collectivités compétentes. Elle l'exerce selon des modalités de gestion diversifiées en recherchant une neutralité financière par l'optimisation des moyens et la mobilisation des financements externes. Toutefois, elle a dû instaurer en 2022 la taxe GEMAPI pour garantir l'équilibre financier de cette mission.

Pour l'avenir et à la faveur de la mise en œuvre des SAGE qui sont actuellement en cours d'élaboration, l'EPCI aurait toutefois avantage à se doter d'une stratégie globale pluriannuelle pour la mise en œuvre de sa politique en « rythme de croisière » (priorités, recensement et valorisation des éléments patrimoniaux, programmes d'aménagements, déclaration des ouvrages...) ainsi que pour l'organisation du service et les moyens notamment financiers qu'elle entend déployer à cet effet.

En outre, la chambre recommande à la CCIVN d'établir un bilan global des actions qu'elle a conduites directement ou par le truchement des structures auxquelles elle adhère afin de mesurer la validité et la cohérence des résultats obtenus au regard des objectifs quantitatifs et qualitatifs fixés par le SDAGE et les SAGE.

Afin de parfaire l'information du conseil communautaire, l'EPCI doit lui présenter les rapports annuels d'activité des structures précitées ainsi que celui établi par le service intercommunal de la gestion des milieux aquatiques.

**F - Les relations avec les communes membres**

1 - Le champ d'intervention de la CCIVN apparaît circonscrit à un rôle essentiellement institutionnel

Aux termes de l'article L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), « le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité. » Ainsi, l'intercommunalité doit permettre la gestion commune de certains services publics locaux et la réalisation d'équipements locaux, de manière à mieux répartir les coûts et à profiter d'économies d'échelle, d'une part, et à la conduite collective de projets de développement local, d'autre part.

a - L'absence de projet territorial

La charte de préfiguration de la CCIVN de novembre 2016 présente les modalités d'organisation de l'intercommunalité et fixe les principes régissant les relations avec les communes membres, dont les contours d'un pacte financier et fiscal de solidarité.

A cet égard, elle précise notamment que l'intercommunalité est fondée sur la complémentarité des bassins de vie et organisée en cinq pôles de proximité.

La charte mentionne que la CCIVN s'attache en priorité au développement économique, à l'accroissement des ressources locales mais aussi que « *les communes sont souveraines dans l'exercice de leurs compétences. L'EPCI est ainsi facilitateur dans la recherche de cofinancements, de mise en réseau des différents acteurs et partenaires endogènes et exogènes au territoire.* »

La charte est en l'état un document institutionnel qui ne peut s'assimiler à un projet de territoire (la charte évoque d'ailleurs un tel projet au futur), la CCIVN estimant que ce projet se construit de manière informelle dans le cadre des actions financées par l'EPCI.

La charte ne constitue pas non plus un document stratégique fixant des orientations pour l'exercice des compétences de l'EPCI ou les modalités d'un déploiement cohérent de services et d'équipements structurants identifiés sur le territoire, le cas échéant, dans le cadre d'engagements financiers pluriannuels.

**Rapport d'observations définitives**

b - La définition étroite de l'intérêt communautaire

Selon les textes, la définition de l'intérêt communautaire constitue un moyen de fixer au sein du périmètre des compétences de l'EPCI une ligne de partage pour leur exercice avec les communes membres. Cette définition relève de la compétence exclusive de l'assemblée délibérante de l'EPCI, qui peut la modifier à tout moment.

Or en l'espèce, la définition de l'intérêt communautaire est contenue dans les seuls statuts de la communauté de communes, qui résultent d'arrêtés préfectoraux, ce qui peut apparaître paradoxal.

Pour certaines compétences, cet intérêt correspond en réalité à la définition courante des missions ou dispositifs traduisant leur mise en œuvre par l'EPCI dans le cadre de partenariats au titre de l'action sociale, de l'enseignement supérieur, de la santé ou encore de la politique du logement et du cadre de vie.

Pour d'autres, il apparaît très délimité comme c'est notamment le cas du soutien aux actions de maîtrise d'énergie pour la compétence relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement. Plus encore, l'entretien des sentiers et des seuls chemins de randonnée existants consiste en l'élagage, au débroussaillage et à l'entretien du balisage, aucune liste de ces sentiers et chemins n'étant d'ailleurs annexée aux statuts.

En termes d'équipements structurants, cet intérêt porte sur un périmètre certes non négligeable mais néanmoins réduit à la station de production d'eau potable, aux pôles pluridisciplinaires de santé de Condé-en-Normandie et Vire Normandie et aux aires des gens du voyage.

En l'état, la conception du cadre d'intervention de la CCIVN apparaît très en retrait par rapport à l'esprit des textes et principes régissant l'intercommunalité.

2 - L'absence de pacte financier et fiscal de solidarité

EPCI à fiscalité professionnelle unique, la CCIVN perçoit la totalité des produits de cette fiscalité sur son territoire et reverse en contrepartie à des communes membres une attribution de compensation (AC). Dans ce cadre, la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) a pour rôle d'assurer, pour l'EPCI et ses communes membres, la neutralité financière des transferts de compétences.

Outre le principe d'une rétrocession de compétences de proximité à certaines communes membres (Cf. *supra*), la charte de préfiguration prévoit que ce pacte a pour priorité principale la maîtrise de la pression fiscale et que la CCIVN voit ses compétences exercées en application de la seule fiscalité professionnelle unique.

Or ces principes ont été remis en cause en 2022 avec l'instauration de la taxe GEMAPI (produit réparti proportionnellement en fonction des produits des taxes sur les ménages et de la cotisation foncière des entreprises) et de la fiscalité ménages additionnelle instaurée pour financer la compétence en matière d'habitat (taxe sur le foncier bâti de 0,84 % et taxe sur le foncier non bâti de 0,83 %).

La CCIVN indique que si elle n'a pas adopté formellement le pacte financier et fiscal prévu par la charte, cet accord s'est construit « par défaut » avec les délibérations qui ont approuvé successivement les propositions de la CLECT sur les restitutions et les transferts de compétence. À cet égard, les six rapports rendus par cette dernière entre 2017 et 2022 n'ont été formellement adoptés par le conseil communautaire qu'à partir de 2021.

En conclusion, la chambre observe que l'absence d'un pacte fiscal et financier approuvé formellement confirme celle de l'ambition réelle conférée au projet intercommunal. Même si les textes ne l'y obligent pas, l'EPCI pourrait utilement en adopter un pour l'avenir.

**Rapport d'observations définitives****3 - La mutualisation des services**

Conformément aux textes en vigueur à l'époque, la CCIVN s'est dotée en novembre 2017 d'un schéma de mutualisation dont la mise en œuvre a donné lieu à la conclusion de conventions de prestations ascendantes et descendantes (article L. 5214-16-1 du CGCT) pour des missions techniques (ex. entretien des sites et bâtiments) et support (informatique, ressources humaines, commande publique, 150 000 € en 2021), d'une part, et de personnels (articles L. 5211-4-1 et D. 5211-16 du CGCT) avec les communes membres (1,6 ETP en 2018 puis 0,9 ETP pour 32 000 € annuels pour les ascendantes et 3,2 ETP pour 137 000 € en 2018, 0,3 ETP pour 13 600 € en 2022 pour les descendantes), d'autre part.

L'EPCI précise que les conventions de mise à disposition ascendante ont été conclues puisqu'il ne disposait d'aucun service technique « général » en propre, ce qui l'a conduit à s'appuyer sur ceux des différents pôles de proximité pour l'exécution de certaines de ses missions (entretien, espaces verts, voirie, bâtiments...).

Conformément à la charte de préfiguration de 2016, un service commun (article L. 5211-4-2 du CGCT) a été créé en 1<sup>er</sup> juillet 2017 pour l'instruction des documents d'urbanisme. Il a fonctionné avec quatre agents dont deux transférés et deux mis à disposition. Pour ces deux derniers agents placés sous l'autorité du président de la CCIVN, l'EPCI a réglé 48 000 € (1 ETP) pour la période de 2018 à 2020 et 21 000 € (0,4 ETP) en 2021, cette mise à disposition ayant cessé en 2022.

En réponse aux observations provisoires, la CCIVN a indiqué envisager la création d'un service commun regroupant des services techniques et support dont le périmètre d'intervention pourrait être élargi à d'autres communes membres.

Elle n'a pas fait état d'un recours à des groupements de commandes avec des communes membres.

En conclusion, la chambre observe que les actions de mutualisation mises en œuvre durant la période sous revue restent limitées et placent la CCIVN dans une situation de dépendance à l'égard des communes de Vire Normandie, Condé-en-Normandie et Souleuvre en Bocage.

**4 - L'intégration fiscale**

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) est un indicateur des compétences exercées au niveau du groupement et permet de mesurer l'intégration d'un EPCI. Il est calculé par le rapport entre les produits fiscaux directement perçus par le groupement et la totalité des produits fiscaux perçus par lui-même, ses communes membres et les syndicats intercommunaux présents sur son territoire.

Durant la période sous revue, la CCIVN a vu son CIF passer de 0,62 en 2017, exercice avant les restitutions de compétences (Cf. *supra*) à 0,28 en 2018 puis à 0,16 en 2022 soit un niveau très inférieur à la moyenne des groupements à fiscalité propre (0,39).

En conclusion, la chambre observe que même s'il s'est très récemment étoffé, le portefeuille des compétences statutaires de la CCIVN est demeuré peu fourni durant la période sous revue, compte tenu notamment de la restitution aux communes membres de celles concernant les domaines du scolaire et de la voirie ou encore d'importants équipements structurants dès la création de la CCIVN comme le prévoyait sa charte de préfiguration. Les principes contenus dans cette dernière ont de plus contribué à « cantonner » son champ d'intervention dont les communes membres attendent qu'elle joue un rôle de facilitateur et de mobilisateur de ressources plutôt que celui d'aménageur du territoire intercommunal.

En l'état, les modalités d'exercice des principales compétences communautaires apparaissent contrastées : limitées pour l'eau, partielles et pour une bonne partie déléguées

**Rapport d'observations définitives**

en ce qui concerne les actions de développement économique qui incluent la promotion du tourisme, en voie de rationalisation tardive pour la gestion des déchets ménagers, voire marquées par le « fil de l'eau » pour la planification de l'aménagement de l'espace et la GEMAPI. Il en résulte que la lisibilité et la cohérence d'ensemble des interventions communautaires peinent à émerger.

Si elle ne souhaite pas demeurer une intercommunalité « *a minima* », voire une « coopérative de convenance », la CCIVN aurait avantage à se doter d'un projet de territoire fixant des orientations stratégiques de développement en termes de services et d'équipements structurants ainsi que de la prospective budgétaire et financière pluriannuelle y afférente, ce dont elle a pris acte. L'actualisation des relations financières entre l'EPCI et ses communes membres pourrait intervenir parallèlement dans la perspective du transfert intégral de la gestion de l'eau et de l'assainissement qui doit s'achever au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

### **III - LA SITUATION FINANCIERE**

#### **A - La qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes**

La CCIVN retrace ses activités à travers un budget principal et onze budgets annexes.

Durant la période sous revue, elle a appliqué la nomenclature comptable M14 à la plupart de ses budgets, M4 pour le budget rattaché à autonomie financière des ordures ménagères « OM CollREOM » et M49 pour le service rattaché « eau », ces deux derniers retraçant des services publics industriels et commerciaux (SPIC) soumis au principe de l'équilibre budgétaire en exploitation et en investissement. Un budget annexe relatif au SPIC du service de mobilités aurait dû être créé en 2021 (Cf. *supra*).

Elle appliquera le référentiel budgétaire et comptable M57 à partir de 2024.

##### 1 - La qualité de l'information financière

###### a - Le rapport sur les orientations budgétaires doit être complété

Le rapport sur les orientations budgétaires prévu par les articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du CGCT doit être complété par les éléments relatifs aux engagements pluriannuels, les données budgétaires et financières des budgets de zones d'activités, les effectifs employés, les heures supplémentaires ou encore la nouvelle bonification indiciaire.

###### b - Les documents budgétaires

Les comptes administratifs du budget principal ne contiennent pas d'état des subventions en 2017 et 2019, ou les sommes qui y figurent apparaissent supérieures à celles des comptes de charges afférents en 2020 ou sont incomplètes (annexe C2) en 2022, ce dernier document ne présentant aucune information sur le personnel.

Les comptes administratifs des budgets annexes souffrent d'insuffisances en ce qui concerne les états de la dette. Pour le budget « Ateliers relais », ces états ne sont pas systématiquement complets et la méthode des amortissements est limitée au cas des seuls immeubles de rapport. Pour les zones d'activités, les encours relevant du compte 1687 « autres dettes » sont manquants.

La CCIVN n'a pas produit les notes explicatives de ses budgets et comptes administratifs. En outre, aucun des documents budgétaires n'est accessible sur son site internet alors que les articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT le requièrent.

**Rapport d'observations définitives**

Dans le souci d'une amélioration de la qualité de l'information financière, l'établissement public doit publier ses documents budgétaires dûment renseignés, complétés des annexes et accompagnés d'une présentation brève et synthétique.

2 - La fiabilité des comptes

a - Le patrimoine

Selon la nomenclature comptable M14, l'actif d'une collectivité figure à son bilan, lequel doit donner une image fidèle, complète et sincère de sa situation patrimoniale. À ce titre, l'ordonnateur est chargé du recensement des biens et de leur identification en procédant tant à l'inventaire physique (recensement) qu'à l'inventaire comptable (valorisation des biens). De son côté, le comptable public assure la tenue de l'actif immobilisé et la comptabilité patrimoniale, qui doit être conforme aux états d'inventaire.

En ce domaine comme en matière d'amortissement des actifs patrimoniaux, la CCIVN dispose de marges de progrès.

En premier lieu, la CCIVN n'a pas produit d'inventaire physique de son patrimoine.

En second lieu, elle a transmis un inventaire comptable de son budget principal indiquant une valeur nette comptable de 29,37 M€ au 31 décembre 2022 alors que celle figurant à l'état de l'actif est de 46,27 M€. Les divergences constatées concernent principalement le montant des amortissements de l'exercice et les subdivisions du compte 218 (autres immobilisations corporelles) et du compte 217 (immobilisations corporelles reçues au titre d'une mise à disposition).

Des biens des communes membres des ex-CC Intercom Séverine et du Pays de Condé et de la Druance désormais mis à la disposition de la CCIVN, n'ont pas été intégrés dans ses comptes. Les transferts du pôle de santé, des aires des gens du voyage, des ouvrages de cours d'eau et de la déchèterie de Vire Normandie ainsi que des aires des gens du voyage pour Condé-en-Normandie n'ont pas non plus été repris dans les écritures comptables de l'EPCI et requièrent au préalable l'établissement de procès-verbaux. *A contrario*, à la suite des restitutions de compétences décidées en 2017, des biens d'une valeur nette de 0,404 M€ (centre aquatique, voirie, écoles, restaurant scolaire et équipements sportifs) doivent encore être rétrocédés à Condé-en-Normandie.

En troisième lieu, les durées d'amortissement telles que fixées par deux délibérations de 2018 et 2019 ne sont pas systématiquement respectées. Il en va ainsi pour les subventions d'équipement octroyées aux personnes privées au titre des bâtiments (compte 20422) qui sont amorties en cinq ans alors qu'elles doivent l'être en quinze. En outre, le plan d'amortissement de nombreux biens acquis avant la création de l'EPCI a été interrompu avant son terme (comptes 21571, 2158, 21783, 21784, 21788, 2183, 2184 et 2188).

La CCIVN prévoit de réaliser en 2023 un inventaire physique des seuls biens acquis depuis 2017, ce qui constituerait une première étape indispensable.

Afin de disposer d'une connaissance exhaustive et exacte de son patrimoine, la CCIVN se voit rappeler l'obligation que lui font les textes d'établir des inventaires physiques, d'une part, et de mettre à jour ses inventaires comptables en appliquant les dispositions des délibérations relatives aux modalités d'amortissement, d'autre part.

b - Le suivi des immobilisations

Selon la M14, lorsqu'une nouvelle immobilisation corporelle est achevée, son montant doit être transféré du chapitre 23 « immobilisations en cours » au chapitre 21 « immobilisations corporelles ».

**Rapport d'observations définitives**

À fin 2022, les immobilisations corporelles en cours du budget principal s'élèvent à 4,08 M€, dont 0,53 M€ de travaux datant de 2017, le reste concernant une centaine d'immobilisations correspondant à des travaux réalisés antérieurement à la création de la CCIVN. L'EPCI indique attendre la résolution du litige introduit par la commune de Terres de Druance (Cf.*infra*) avant de procéder aux écritures de transfert au chapitre des immobilisations corporelles, ce dont la chambre prend acte.

**c - La qualité des prévisions budgétaires**

L'analyse des taux de réalisation au regard des crédits inscrits des exercices 2017 à 2022, y compris les restes à réaliser, permet d'apprécier la fiabilité des prévisions budgétaires (Cf. détail en annexe 1).

Pour le budget principal, le taux de réalisation des dépenses réelles de fonctionnement était acceptable de 2017 à 2019 (environ 94 %) avant de fléchir brutalement en 2020 à 79 % puis de se redresser tout en demeurant insuffisant (88 % en 2022). En l'espèce, il s'agit de dépenses largement prévisibles pour lesquelles les crédits inscrits peuvent être ajustés par des décisions modificatives. L'EPCI dispose de marges de progrès en ce qui concerne les frais d'études et de recherche, d'entretien des réseaux, les rémunérations et les remboursements de frais aux communes membres.

Les taux de réalisation en section d'exploitation des budgets annexes et rattachés sont marqués par d'importantes variations durant la période sous revue. Ceux des sept zones d'activités le sont particulièrement, avec des taux proches de 60 % en 2022 pour les ZAM, ZI Papillonnière et ZA les Neuvillières, et même de 4 % pour l'important budget annexe PIPA II.

La chambre recommande au syndicat d'affiner ses prévisions de dépenses de fonctionnement ou d'exploitation.

**d - Les rattachements**

Selon les instructions comptables, pour fiabiliser le résultat de la section de fonctionnement, il convient de procéder au rattachement des dépenses et des recettes à l'exercice concerné « *pour lesquelles les pièces justificatives correspondantes n'ont pas encore été reçues ou émises à l'issue de la journée complémentaire* ». Celle-ci s'étend jusqu'au 31 janvier de l'exercice suivant.

Au sein du budget principal, les rattachements constituent une part élevée des charges de gestion, représentant après déduction des attributions de compensation 23 % en 2022 (34 % en 2018).

Hors cas de charges rattachées portant sur des factures non parvenues de fournisseurs, deux types de rattachements présentent des montants importants. En 2021, la CCIVN a rattaché des remboursements de frais aux communes membres (compte 62875) pour un total de 0,31 M€ dont 0,18 M€ sont dus au titre des exercices 2017 à 2020. De même, 0,18 M€ concernant des exercices antérieurs figurent dans les rattachements des remboursements de personnel affecté par des communes membres (compte 6217). La commune de Vire Normandie est concernée pour 0,37 M€ (40 % des rattachements de l'exercice). En 2022, les rattachements aux comptes 62875 et 6217 atteignent respectivement 0,31 M€ et 0,33 M€ dont 0,334 M€ sont dus à Vire Normandie et 87 775 € à Condé-en-Normandie, encore au titre d'exercices antérieurs.

Pour les autres budgets, les mêmes constats ont été dressés. À titre d'exemples :

- en 2021, le budget annexe OM CollTEOM affiche un montant de 0,34 M€ de charges rattachées dont 0,11 M€ concernent des exercices antérieurs (51 212 € de la commune de Vire Normandie et 55 041 € du budget principal de la CCIVN) ;

**Rapport d'observations définitives**

- en 2022, certains comptes annexes de zones d'activités présentent des rattachements provenant de l'exercice 2021 comme un terrain à payer au budget ZI Papillonnière pour 14 585 € et un titre de recettes à adresser à la région dans le budget PIPA II pour 0,47 M€.

En conclusion, la chambre recommande à la CCIVN de se rapprocher des communes membres concernées afin d'obtenir qu'elles combent leur retard dans l'émission de leurs mémoires de dépenses, et d'émettre ses titres de recettes dès qu'elle a connaissance des éléments nécessaires à leur liquidation.

## **B - La situation financière**

Les données qui suivent sont tirées des tableaux figurant en annexe 1.

### 1 - La situation globale

L'analyse des comptes consolidés montre une hausse des charges de gestion plus rapide (+ 54,2 % à 9 M€) que celle des produits (+ 16,3 % à 11,7 M€). Il en résulte une érosion de la capacité d'autofinancement (CAF) brute (de 3,73 M€ en 2017 à 2,83 M€ en 2022) et, après déduction du capital de la dette, de la CAF nette à 1,6 M€ en 2022.

Les budgets soumis à l'instruction comptable M14 (budgets principal et annexes de services publics administratifs) représentent 91,5 % des produits et 88,9 % des charges consolidées tous budgets, par conséquent les évolutions décrites pour l'ensemble des budgets communautaires restent valables pour ceux-ci. La CAF nette atteint 1,62 M€ en 2022, soit le taux satisfaisant de 15 % des produits de gestion.

Au cours de la période sous revue, ces budgets ont cumulé 10 M€ de financements propres (7 M€ de CAF nette et 3 M€ de recettes hors emprunts) qui ont permis de faire face, pour partie, à 4,94 M€ de dépenses d'équipement et à 4 M€ de variations de stocks de terrains et à 2,73 M€ de remboursement anticipé d'un emprunt structuré.

La situation financière des budgets annexes est analysée en annexe 1. Celle de la dette consolidée tous budgets est abordée *infra*.

### 2 - Le fonctionnement et le financement des investissements

Dans les développements qui suivent, les données relatives aux indicateurs de la strate des communautés de communes de 30 000 à 50 000 habitants<sup>4</sup> sont fournis à titre de comparaison.

La situation financière de la communauté de communes a été marquée par un important effet de périmètre dû aux restitutions de compétences intervenues en 2017 puis, dans une moindre mesure, aux prises de compétences intervenues par la suite et principalement celles de l'organisation des mobilités en 2021 (Cf. *supra*). En outre, le budget principal a dégagé des excédents de fonctionnement importants (de 2,66 M€ en 2018 à 6,85 M€ à 5,53 M€ en 2022).

---

<sup>4</sup> Source : DGCL Les collectivités locales en chiffres, 2022.

## Rapport d'observations définitives

a - Des produits de gestion constitués en quasi-totalité par des ressources institutionnelles

En 2021, la CCIVN présentait un ratio de recettes réelles de fonctionnement par habitant nettement inférieur à celui de la strate de comparaison (301 € contre 389 €).

Après la forte baisse enregistrée en 2018 (- 22,4 %), liée aux rétrocessions de compétences de 2017, les produits de gestion ont connu une remontée rapide dès 2020 (+ 44,6 %), atteignant 6,27 M€ en 2022.

Tableau n° 1 : Les produits de gestion

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evol. 2022/2017	Var. annuelle moyenne ou cumul
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	7 161 652	6 755 284	7 000 676	7 326 480	6 293 662	7 121 294	-0,54 %	-0,11 %
+ Fiscalité reversée	-7 903 913	-8 190 801	-8 329 912	-8 312 858	-8 025 872	-7 711 358	-2,44 %	-0,49 %
= Fiscalité totale (nette)	-742 261	-1 435 517	-1 329 236	-986 378	-1 732 210	-590 064	-20,50 %	-4,49 %
+ Ressources d'exploitation	713 723	329 854	251 925	285 379	693 343	367 698	-48,48 %	-12,42 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 435 557	5 300 714	5 303 969	5 038 262	6 360 900	6 495 544	27,78 %	3,63 %
<b>= Produits de gestion</b>	<b>5 407 019</b>	<b>4 195 051</b>	<b>4 226 657</b>	<b>4 337 263</b>	<b>5 322 033</b>	<b>6 273 177</b>	<b>16,02 %</b>	<b>3,02 %</b>

Source : comptes de gestion

Les ressources institutionnelles ont progressé de 3,6 % l'an, atteignant 6,5 M€ en 2022. La dotation globale de fonctionnement (ou DGF) a décliné suivant le même rythme mais reste prédominante à 3,58 M€ (montant moyen par habitant de 77 € en 2021, contre 49 € pour la moyenne de la strate). Les participations de l'Etat et des autres collectivités publiques progressent durablement, atteignant 1,14 M€ en 2022.

La hausse des dotations de compensation en 2021 et 2022 est principalement liée à la réforme de la contribution économique territoriale (cf. *infra*). La CCIVN perçoit aussi des fonds de la dotation de compensation de la taxe professionnelle et de péréquation de la même taxe.

L'évolution négative des ressources d'exploitation (- 48 %) tient d'abord aux effets des restitutions de compétences comptabilisés en 2018 mais aussi à la progressive marginalisation des remboursements des frais de mise à disposition de personnel (0,46 M€ en 2017, 20 800 € en 2022). En revanche, les revenus locatifs d'immeubles et les remboursements des charges y afférentes se sont peu à peu redressés depuis 2018 pour atteindre 0,18 M€.

Les ressources fiscales propres sont, ce qui est inhabituel, plus qu'entièrement reversées aux communes membres dans le cadre des attributions de compensation (8,8 M€ en moyenne de 2017 à 2020, 8,5 M€ en 2021 et 8,2 M€ en 2022).

## Rapport d'observations définitives

Tableau n° 2 : La fiscalité reversée

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Variation annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	77 013	224 046	113 199	113 199	113 199	113 199	8,01 %
+ Reversements d'attribution de compensation	-8 788 631	-9 058 911	-8 934 315	-8 934 315	-8 664 966	-8 336 652	-1,05 %
+ Autres fiscalités reversées entre collectivités locales (nettes)	0	0	33 350	20 604	20 506	0	
= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales	-8 711 618	-8 834 865	-8 787 766	-8 800 512	-8 531 261	-8 223 453	-1,15 %
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	558 906	384 494	198 085	207 282	225 115	212 114	-17,62 %
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	248 799	259 570	259 769	259 769	259 769	259 769	0,87 %
+ Reversement du prélèvement sur les jeux et les paris hippiques	0	0	0	20 604	20 506	40 212	
= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds	807 705	644 064	457 854	487 655	505 390	512 095	-8,71 %
<b>= Fiscalité reversée</b>	<b>-7 903 913</b>	<b>-8 190 801</b>	<b>-8 329 912</b>	<b>-8 312 858</b>	<b>-8 025 872</b>	<b>-7 711 358</b>	<b>-0,49 %</b>
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation, AC et DSC)	424 232	396 940	244 218	352 698	305 713	318 657	-5,56 %

Source : comptes de gestion

Le montant des impôts locaux collectés n'a connu qu'une faible baisse (de 7,53 M€ à 7,28 M€, soit - 3,4 %). La CCIVN prélève nettement moins d'impôts directs par habitant (136 € en 2021, 152 € en 2022) que la moyenne de la strate (194 € en 2021).

Les réformes de la fiscalité locale ont principalement touché les bases de la CFE, impôt dit de production pour les entreprises industrielles. Le rendement de cette taxe a diminué de 3,69 M€ en 2020 à 2,5 M€ à partir de 2021. Au titre de la compensation intégrale de cette perte de produit, la CCIVN perçoit une fraction de la TVA (0,39 M€ en 2021, 0,43 M€ en 2022), à laquelle s'est ajouté un relèvement de 0,8 M€ des dotations de compensation dès 2021.

b - La dynamique des charges de gestion est portée par les frais à caractère général

Limitées en 2021 à 261 € par habitant (271 en 2022), les dépenses réelles de fonctionnement de l'EPCI étaient très inférieures à la moyenne de la strate (326 €).

En 2022, la répartition fonctionnelle des charges de fonctionnement montre une prédominance (70 %) des opérations non ventilables (frais financiers, amortissements, atténuations de produits incluant les AC) devant les aménagements, les services urbains et l'environnement (14 %), l'action économique (7 %) et les services généraux (6 %).

Tableau n° 3 : Les charges de gestion

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evol. 2022/2017	Var. annuelle moyenne ou cumul
Charges à caractère général	437 671	737 010	968 482	725 934	1 654 128	2 266 113	417,77 %	38,94 %
+ Charges de personnel	1 592 341	1 154 444	1 037 019	1 163 418	1 342 115	1 374 556	-12,02 %	-2,90 %
+ Subventions de fonctionnement	175 277	92 855	303 753	324 825	333 730	326 100	86,05 %	13,22 %
+ Autres charges de gestion	177 034	193 198	180 306	170 786	164 222	170 242	-3,84 %	-0,78 %
<b>= Charges de gestion</b>	<b>2 382 323</b>	<b>2 177 507</b>	<b>2 489 560</b>	<b>2 384 963</b>	<b>3 494 195</b>	<b>4 137 011</b>	<b>73,65 %</b>	<b>11,67 %</b>

Source : comptes de gestion

Après quatre ans de relative stabilité (2,3 M€ par an), ces charges ont crû vigoureusement (près de 74 % depuis 2020), dépassant 4,1 M€ en 2022.

**Rapport d'observations définitives**

Le quintuplement des charges à caractère général est l'évolution majeure de la période.

Le coût de celles relatives à l'entretien et aux réparations a quadruplé de 2017 à 2018 avant de bondir à 0,74 M€ en 2022, les voiries et réseaux en ayant bénéficié. La hausse des frais de transports collectifs correspond à la prise de la compétence des mobilités en 2021, avec un montant de dépenses nouvelles de 0,75 M€ en année pleine 2022.

En 2022, les autres postes importants sont les achats non stockés (156 000 €) dont la hausse du coût de l'énergie provoque l'essor (+ 68 %), le recours aux contrats de prestations de services (146 000 €) et aux autres services extérieurs (120 000 €) ainsi que les honoraires et frais d'études et recherches (129 000 €).

Les charges de personnel sont passées de 1,59 M€ (effectif de 116,43 ETP) en 2017 à 1,1 M€ pour la période 2018 à 2020, sous l'effet des transferts de personnels liés aux rétrocessions de compétences (Cf. *supra*), avant d'atteindre 1,37 M€ en 2022 surtout sous l'effet de la hausse des effectifs (de 41,2 ETP en 2018 à 61,9 en 2022).

La charge financière des agents titulaires a crû à partir de 2019 au fur et à mesure des recrutements. Le montant total de leurs rémunérations a toutefois décliné (- 5,4 % par an) alors que celles des agents non titulaires ont augmenté de 15,3 %.

Après des variations importantes en 2017 (175 300 €) et en 2018 (92 900 €), le montant des subventions de fonctionnement a trouvé une certaine stabilité (0,3 M€ par an). Elles sont principalement affectées aux personnes publiques depuis 2019 (218 000 € en 2022, dont les reversements de produits de la taxe de séjour à l'office du tourisme).

Afin de faire face à l'inflation des coûts de l'énergie, l'EPCI indique avoir bénéficié des dispositifs d'accompagnement de l'État (bouclier tarifaire en 2022, amortisseur électrique depuis janvier 2023) et rationalisé l'éclairage nocturne (limitation dans les zones d'activités, installations de lampes à diodes électroluminescentes). L'ensemble de ces mesures n'a que très peu limité la forte hausse des frais d'électricité en 2023.

Les services de l'EPCI sont implantés dans différents sites dont la plupart appartiennent à la commune de Vire Normandie, qui les accueille gracieusement. Son siège actuel est loué. La CCIVN dispose de 17 363 m<sup>2</sup> de surfaces immobilières dont elle est pour l'essentiel propriétaire non occupant (bâtiments loués dans les zones d'activité, ateliers relais, station de pompage, pôles de santé, aires d'accueil des gens du voyage, déchèteries, locaux de la gare). Soumis aux obligations de réduction des consommations énergétiques fixées par le décret de 2019 dit « tertiaire », les pôles de santé de Vire et de Condé-en-Normandie font l'objet d'un suivi de leur consommation d'énergie. En l'état, l'EPCI ne supporte que 23 000 € des frais d'entretien et de maintenance annuels.

c - Une capacité d'autofinancement et des indicateurs de qualité du cycle de fonctionnement qui restent solides

Le montant de la CAF brute a perdu 0,4 M€ entre 2017 et 2022 pour atteindre 2,46 M€, ce qui a permis à la CCIVN de couvrir l'annuité en capital de la dette.

En 2022, les indicateurs de fonds de roulement et de trésorerie nette sont supérieurs à 16 et 25 mois de charges courantes, soit des niveaux pléthoriques.

d - Des investissements autofinancés

Faibles, les dépenses d'investissement ont atteint 10 M€, les principales concernant le versement d'avances aux budgets annexes des zones d'activités (5 M€), et le règlement d'une indemnité compensatrice de restructuration d'emprunt (2,73 M€ - cf. *infra*). La CCIVN verse très peu de subventions (0,1 M€ en six ans).

**Rapport d'observations définitives**

L'effort d'équipement de l'EPCI (ratio des dépenses brutes d'équipement sur les recettes réelles de fonctionnement), déjà faible en 2017 (8,2 %), s'est effondré à 1,8 % en 2021 contre 20,4 % pour la strate.

Par délibération du 30 mars 2023, la CCIVN a créé une autorisation de programme de 4,25 M€ pour l'acquisition et la construction de son nouveau siège (1 070 m<sup>2</sup> de surface). À ce stade, le plan de financement de l'opération n'est pas arrêté. En effet, la CCIVN a sollicité des financements (2 M€) et escompte aussi 0,8 M€ du fonds de compensation de la TVA.

### 3 - L'endettement

À fin 2022, la CCIVN présentait un endettement bancaire consolidé de 11,3 M€, soit davantage qu'en 2017 (10,9 M€) mais moins qu'en 2020 (13,55 M€), année marquée par la conclusion d'un emprunt de 9,9 M€, au taux fixe de 0,15 %, supporté par le budget principal et cinq budgets annexes (ateliers relais, ordures ménagères et zones d'activités). Ce contrat avait pour objet de financer des investissements pour les budgets annexes (3 M€), de refinancer un emprunt structuré (à risques) antérieur (4,17 M€) et une partie de l'indemnité compensatrice dérogatoire due au titre de cet emprunt (2,73 M€).

La rétrocession de compétences intervenue en 2017 a conduit au transfert à certaines communes membres de l'EPCI ainsi qu'à celle du Plessis-Grimoult de l'encours correspondant d'emprunts conclus antérieurement (1,917 M€). L'arrêté préfectoral du 31 décembre 2021, qui a réparti cet encours entre les communes concernées, a fait l'objet d'un recours en annulation de la part de celle de Terres de Druance. Faute de notification de cet arrêté aux banques, la CCIVN continue de leur en rembourser les annuités et adresse des titres de recettes aux communes afin d'en obtenir à son tour le remboursement. Ces dernières honorent ces titres à l'exception de Terres de Druance. Le recours précité n'étant pas suspensif, le comptable a toutefois mis en demeure la commune de payer les annuités afférentes à cet emprunt (168 700 €), les sommes correspondantes restant encore à recouvrer à fin août 2023.

Signé par l'ex-CC du Pays de Condé et Druance en 2007 pour un montant de 6 M€ amortis en 25 ans, l'emprunt initial était fondé sur un taux d'intérêt de 2,87 % qui pouvait être accru de 25 % en fonction de l'évolution du cours de change du dollar américain en franc suisse. En raison de l'appréciation du franc suisse par rapport au dollar, la CCIVN a choisi de le désensibiliser en profitant des conditions du marché. Lors de cette opération, l'EPCI a reçu le soutien du fonds d'État qui lui verse, depuis 2020 et jusqu'en 2028, 129 800 € par an, soit au total 1,17 M€.

L'endettement du budget principal trouve son origine en 2017 dans le transfert de 5,7 M€ issus de neuf emprunts des intercommunalités précédentes, dont l'emprunt structuré précité. L'encours a décliné jusqu'en 2019. Avec 3,56 M€ de refinancement de l'emprunt désensibilisé en 2020, l'encours total s'établit à 5,9 M€ à fin 2022.

Le budget annexe « Ateliers relais » supporte la dette la plus importante après le budget principal avec un encours de 1,7 M€ à fin 2022 dont 0,12 M€ souscrit au cours de ce même exercice.

À fin 2022, le budget annexe « ZAM » reste redevable de 1 M€ du prêt renégocié. Ce dernier constitue aussi l'essentiel de l'encours du budget annexe « PIPA 2 » (1,5 M€ sur 1,58 M€).

La CCIVN a conclu des lignes de trésorerie pour les budgets rattachés des SPIC dont l'utilisation a généré de frais financiers négligeables en 2022. Elle y recourt à hauteur de 2 M€ en 2023. Avec 132 € par habitant en 2021, la dette du budget principal est inférieure à la moyenne de la strate (204 €). En baisse, la capacité de désendettement consolidée atteint 4 ans en 2022 (2,4 ans pour le budget principal).

**Rapport d'observations définitives**

En conclusion, la chambre observe que durant la période sous revue, la CCIVN a présenté une situation financière satisfaisante, sachant qu'elle investit peu et reverse de très importants produits de fiscalité à ses communes membres. En l'état, son endettement apparaît maîtrisé et sans risque.

#### **IV - LA GESTION INTERNE**

##### **A - La gestion des ressources humaines**

Le contrôle des règles applicables en matière de temps de travail et d'instauration du régime indemnitaire n'a pas conduit à relever d'irrégularité. Toutefois, dans un souci de sécurité juridique, la CCIVN pourrait utilement mentionner expressément dans le dispositif décisionnel de ses délibérations concernant le régime indemnitaire que la délibération précédente est complétée, modifiée ou supprimée.

L'EPCI ne doit verser la nouvelle bonification indiciaire (article L. 712-12 du code général de la fonction publique - CGFP, décret du 26 mars 1993) qu'aux seuls agents exerçant effectivement les missions éligibles à ce complément de rémunération.

##### **B - La commande publique**

La CCIVN conclut une quinzaine de marchés par an, lesquels hors travaux et acquisition de véhicules concernent des prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de maintenance pour les montants les plus importants.

Si elle indique appliquer le règlement de la commande publique de Vire Normandie auprès de qui elle bénéficie de prestations de service mutualisées (Cf. *supra*), la CCIVN précise que ce règlement fera l'objet d'une adaptation avec une approbation formelle à l'automne 2023.

Les vérifications relatives au respect du formalisme des règles de passation de la commande publique ont porté sur un échantillon constitué des quatre marchés passés en procédure adaptée suivants :

- les travaux de restauration des cours d'eau de la Vire Amont (accord-cadre à bons de commande sans minimum ni maximum) pour 122 202,55 € en 2020 ;
- les travaux de construction de l'atelier relais sur la commune de Noues de Sienne (318 216 € HT) en 2021 ;
- les travaux d'aménagement des ateliers de la Graniterie (360 000 € HT de montant estimatif) en 2022 ;
- les travaux de structure de la voirie de l'impasse Robert de Mortain à Vire (72 172 € HT) en 2022.

Si, pour les trois premiers marchés, les contrôles effectués n'ont pas conduit à relever d'irrégularités, la chambre observe que celui des travaux d'aménagement des ateliers de la Graniterie a été déclaré sans suite dans la mesure où la somme des prix des offres les moins élevées dépassait de 29 % le budget prévu par l'EPCI, ce qui tend à démontrer un défaut manifeste d'appréciation lors de l'estimation des besoins.

En ce qui concerne le marché des travaux de voirie, l'EPCI n'a pas produit les annexes détaillant les commentaires afférents aux notes attribuées à chacune des offres pour les onze lots concernés, ce qui en cas de contentieux aurait pu l'exposer à un risque d'annulation de la procédure de passation. L'EPCI doit améliorer la sécurisation de l'archivage des pièces des procédures de commande publique.

## **ANNEXES**

Annexe 1 : Données budgétaires et financières

Annexe 2 : Glossaire des sigles

## Rapport d'observations définitives

## Annexe 1 : Données budgétaires et financières

## I/ La situation financière consolidée

Source : d'après les comptes de gestion

## A/ La CAF consolidée tous budgets

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Variation annuelle moyenne
Produits de gestion	10 320 655	9 282 232	9 483 251	9 713 297	11 142 778	11 677 094	2,5 %
- Produits réciproques	284 896	-355	44 287	44 041	433 804	6 723	-52,7 %
<b>= Produits de gestion consolidés, tous budget (A)</b>	<b>10 035 760</b>	<b>9 282 586</b>	<b>9 438 964</b>	<b>9 669 256</b>	<b>10 708 974</b>	<b>11 670 371</b>	<b>3,1 %</b>
Charges de gestion	6 150 162	5 996 938	6 662 462	6 570 069	8 249 123	9 048 462	8,0 %
- Charges réciproques (hors charges exceptionnelles et financières)	284 896	-355	44 287	44 041	433 804	6 723	-52,7 %
<b>= Charges de gestion consolidées, Tous budgets (B)</b>	<b>5 865 267</b>	<b>5 997 293</b>	<b>6 618 175</b>	<b>6 526 028</b>	<b>7 815 319</b>	<b>9 041 739</b>	<b>9,0 %</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement consolidé, tous budgets (A-B)</b>	<b>4 170 493</b>	<b>3 285 294</b>	<b>2 820 789</b>	<b>3 143 228</b>	<b>2 893 655</b>	<b>2 628 632</b>	<b>-8,8 %</b>
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	41,6 %	35,4 %	29,9 %	32,5 %	27,0 %	22,5 %	
+ Résultat financier consolidé (réel)	-300 320	-266 950	-216 893	-10 895	25 114	283 187	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	-112 546	352 634	-31 211	-145 108	-1 321 881	-139 565	4,4 %
+ Résultat exceptionnel consolidé (réel, hors cessions)	-26 925	335 370	-142 705	-35 008	30 078	61 483	
<b>= CAF brute consolidée, tous budgets</b>	<b>3 730 702</b>	<b>3 706 348</b>	<b>2 429 980</b>	<b>2 952 216</b>	<b>1 626 966</b>	<b>2 833 737</b>	<b>-5,4 %</b>
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	37,2 %	39,9 %	25,7 %	30,5 %	15,2 %	24,3 %	
- Annuité en capital de la dette consolidée	865 009	839 171	643 297	5 130 477	1 291 861	1 238 476	7,4 %
<b>= CAF nette ou disponible consolidée, tous budgets</b>	<b>2 865 694</b>	<b>2 867 177</b>	<b>1 786 683</b>	<b>-2 178 261</b>	<b>335 105</b>	<b>1 595 261</b>	<b>-11,1 %</b>
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	28,6 %	30,9 %	18,9 %	-22,5 %	3,1 %	13,7 %	

## Rapport d'observations définitives

## B/ La consolidation des budgets M14

La formation de la capacité d'autofinancement consolidée							
Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Variation annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	10 449 984	10 053 496	10 402 319	10 801 462	9 811 229	10 762 369	0,6 %
+ Fiscalité reversée	-7 903 913	-8 190 801	-8 329 912	-8 312 858	-8 025 872	-7 711 358	-0,5 %
= Fiscalité totale (nette)	2 546 071	1 862 695	2 072 407	2 488 604	1 785 357	3 051 011	3,7 %
+ Ressources d'exploitation (consolidées, nettes des flux réciproques)	1 386 010	1 103 179	866 385	950 521	909 155	1 039 163	-5,6 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations) consolidées	5 457 273	5 618 823	5 785 276	5 442 599	7 254 194	6 588 701	3,8 %
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	0	0	
<b>= Produits de gestion consolidés (A)</b>	<b>9 389 353</b>	<b>8 584 697</b>	<b>8 724 067</b>	<b>8 881 724</b>	<b>9 948 706</b>	<b>10 678 875</b>	<b>2,6 %</b>
Charges à caractère général consolidées	970 828	1 340 724	1 701 204	1 232 190	2 448 596	3 042 947	25,7 %
+ Charges de personnel consolidées	2 149 061	1 828 485	1 843 814	2 218 084	2 463 676	2 664 207	4,4 %
+ Subventions de fonctionnement consolidées	181 817	97 855	308 753	329 825	338 730	332 029	12,8 %
+ Autres charges de gestion consolidées	1 989 660	2 029 604	2 075 852	2 041 941	1 938 287	1 997 427	0,1 %
<b>= Charges de gestion consolidées (B)</b>	<b>5 291 366</b>	<b>5 296 668</b>	<b>5 929 623</b>	<b>5 822 041</b>	<b>7 189 288</b>	<b>8 036 610</b>	<b>8,7 %</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement consolidé (A-B)</b>	<b>4 097 988</b>	<b>3 288 029</b>	<b>2 794 445</b>	<b>3 059 683</b>	<b>2 759 418</b>	<b>2 642 265</b>	<b>-8,4 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	43,6 %	38,3 %	32,0 %	34,4 %	27,7 %	24,7 %	
+/- Résultat financier consolidé	-300 320	-266 950	-216 893	-10 820	25 737	283 466	
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	129 797	129 797	129 797	
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	126 799	0	0	0	0	28 388	-25,9 %
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	-112 546	352 634	-31 211	-145 108	-1 321 881	-139 565	4,4 %
+/- Autres produits et charges excep. réels	102 529	336 068	-143 920	-42 320	24 597	92 453	-2,0 %
<b>= CAF brute consolidée</b>	<b>3 660 852</b>	<b>3 709 780</b>	<b>2 402 420</b>	<b>2 861 435</b>	<b>1 487 872</b>	<b>2 850 230</b>	<b>-4,9 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	39,0 %	43,2 %	27,5 %	32,2 %	15,0 %	26,7 %	

La formation du résultat consolidé							
Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Variation annuelle moyenne
CAF brute	3 660 852	3 709 780	2 402 420	2 861 435	1 487 872	2 850 230	-4,9 %
- Dotations nettes aux amortissements	279 876	387 759	305 053	724 605	765 114	1 082 048	31,1 %
- Dotations nettes aux provisions	0	0	0	0	14 233	55 021	
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	34 275	76 581	77 049	57 420	68 799	79 308	18,3 %
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>3 415 251</b>	<b>3 398 602</b>	<b>2 174 417</b>	<b>2 194 250</b>	<b>777 323</b>	<b>1 792 469</b>	<b>-12,1 %</b>

## Rapport d'observations définitives

<b>Le financement des investissements</b>							
Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul sur les années
<b>CAF brute consolidée, BP et budgets annexes administratifs</b>	3 660 852	3 709 780	2 402 420	2 861 435	1 487 872	2 850 230	16 972 590
- Annuité en capital de la dette	865 009	839 171	643 297	5 125 477	1 281 861	1 228 476	9 983 290
<b>= CAF nette ou disponible consolidée, BP et budgets annexes administratifs (C)</b>	<b>2 795 843</b>	<b>2 870 610</b>	<b>1 759 123</b>	<b>-2 264 042</b>	<b>206 011</b>	<b>1 621 754</b>	<b>6 989 299</b>
Taxes d'aménagement	0	0	0	77 714	0	28 019	105 733
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	201 572	211 929	29 085	165 045	9 389	84 577	701 597
+ Subventions d'investissement reçues consolidées	204 460	43 503	68 467	6 026	-34 251	234 563	522 767
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	0	71 810	80 860	0	30 034	70 079	252 782
+ Produits de cession	200 000	36 937	821 497	121 001	134 002	172 300	1 485 737
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Recettes d'inv. hors emprunts (D)</b>	<b>606 032</b>	<b>364 179</b>	<b>999 909</b>	<b>369 785</b>	<b>139 173</b>	<b>589 538</b>	<b>3 068 617</b>
<b>= Financement propre disponible consolidé, BP et budgets annexes administratifs (C+D)</b>	<b>3 401 875</b>	<b>3 234 788</b>	<b>2 759 032</b>	<b>-1 894 257</b>	<b>345 185</b>	<b>2 211 293</b>	<b>10 057 916</b>
<i>Financement propre dispo/Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)</i>	<i>268,7 %</i>	<i>1733,8 %</i>	<i>292,7 %</i>	<i>-234,1 %</i>	<i>55,2 %</i>	<i>198,9 %</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 265 948	186 568	942 669	809 066	625 055	1 111 523	4 940 828
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) consolidé	24 021	8 331	28 436	13 414	-371 195	21 460	-275 532
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	381 929	0	381 929
- Participations et inv. financiers nets consolidé	-2 073	-47 555	0	4 190	2 905 895	2 115 606	4 976 063
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	461 705	933 011	2 242 699	1 221 836	-1 261 439	418 726	4 016 538
- Charges à répartir	0	0	0	2 730 000	0	0	2 730 000
+/- Variations autres dettes et cautionnements	0	0	274 408	0	-2 910 053	-2 463 127	-5 098 772
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>1 652 274</b>	<b>2 154 433</b>	<b>-729 179</b>	<b>-6 672 763</b>	<b>974 993</b>	<b>1 007 105</b>	<b>-1 613 138</b>
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	6 915	-6 915	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>1 652 274</b>	<b>2 154 433</b>	<b>-729 179</b>	<b>-6 672 763</b>	<b>981 908</b>	<b>1 000 190</b>	<b>-1 613 138</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	383 405	9 844 716	38 889	120 000	10 387 009
<b>Mobilisation(-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</b>	<b>1 652 274</b>	<b>2 154 433</b>	<b>-345 775</b>	<b>3 171 952</b>	<b>1 020 797</b>	<b>1 120 190</b>	<b>8 773 871</b>

## Rapport d'observations définitives

II/ Tableau d'équilibre général financier du budget principal

Source : d'après les comptes de gestion.

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evol. 2022/2017	Var. annuelle moyenne ou cumul
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	7 161 652	6 755 284	7 000 676	7 326 480	6 293 662	7 121 294	-0,54 %	-0,11 %
+ Fiscalité reversée	-7 903 913	-8 190 801	-8 329 912	-8 312 858	-8 025 872	-7 711 358	-2,44 %	-0,49 %
= Fiscalité totale (nette)	-742 261	-1 435 517	-1 329 236	-986 378	-1 732 210	-590 064	-20,50 %	-4,49 %
+ Ressources d'exploitation	713 723	329 854	251 925	285 379	693 343	367 698	-48,48 %	-12,42 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 435 557	5 300 714	5 303 969	5 038 262	6 360 900	6 495 544	27,78 %	3,63 %
<b>= Produits de gestion (A)</b>	<b>5 407 019</b>	<b>4 195 051</b>	<b>4 226 657</b>	<b>4 337 263</b>	<b>5 322 033</b>	<b>6 273 177</b>	16,02 %	3,02 %
Charges à caractère général	437 671	737 010	968 482	725 934	1 654 128	2 266 113	417,77 %	38,94 %
+ Charges de personnel	1 592 341	1 154 444	1 037 019	1 163 418	1 342 115	1 374 556	-12,02 %	-2,90 %
+ Subventions de fonctionnement	175 277	92 855	303 753	324 825	333 730	326 100	86,05 %	13,22 %
+ Autres charges de gestion	177 034	193 198	180 306	170 786	164 222	170 242	-3,84 %	-0,78 %
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>2 382 323</b>	<b>2 177 507</b>	<b>2 489 560</b>	<b>2 384 963</b>	<b>3 494 195</b>	<b>4 137 011</b>	73,65 %	11,67 %
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>3 024 696</b>	<b>2 017 544</b>	<b>1 737 097</b>	<b>1 952 300</b>	<b>1 827 838</b>	<b>2 136 167</b>	-29,38 %	-6,72 %
<i>en % des produits de gestion</i>	55,9%	48,1%	41,1%	45,0%	34,3%	34,1%	-40,26 %	
+/- Résultat financier	-129 268	-147 228	-121 552	27 647	42 224	294 153	327,55 %	
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	129 797	129 797	129 797		
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	126 799	0	0	0	0	28 388	77,61 %	-25,87 %
+/- Autres produits et charges excep. réels	97 940	323 206	19 363	-48 042	-345	58 874	-39,89 %	-9,68 %
<b>= CAF brute</b>	<b>2 866 568</b>	<b>2 193 522</b>	<b>1 634 908</b>	<b>1 931 905</b>	<b>1 869 718</b>	<b>2 460 805</b>	-14,16 %	-3,01 %
<b>CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>2 541 144</b>	<b>1 911 018</b>	<b>1 389 062</b>	<b>737 451</b>	<b>1 398 424</b>	<b>1 986 149</b>	-21,84 %	9 963 248
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	77 714	0	28 019		105 733
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	195 314	207 056	22 132	18 919	6 655	31 326	-83,96 %	481 402
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	200 000	33 133	49 375	5 088	-86 295	107 044	-46,48 %	308 345
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	0	71 810	80 860	0	0	0	0,00 %	152 669
+ Produits de cession	200 000	36 937	0	0	30 002	170 300	-14,85 %	437 239
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>595 314</b>	<b>348 936</b>	<b>152 367</b>	<b>101 721</b>	<b>-49 638</b>	<b>336 689</b>	-43,44 %	1 485 388
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>3 136 458</b>	<b>2 259 954</b>	<b>1 541 429</b>	<b>839 172</b>	<b>1 348 786</b>	<b>2 322 838</b>	25,94 %	11 448 636
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	255,4%	1 361,8%	784,2%	442,9%	503,9%	1 396,0%	446,59 %	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 227 853	165 957	196 569	189 453	267 681	166 387	-86,55 %	2 213 900
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	24 021	8 331	28 436	13 414	-371 195	21 460	-11,66 %	-275 532
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	381 929	0	0,00 %	381 929
- Participations et inv. financiers nets	-2 073	-47 555	0	4 190	2 910 053	2 115 606	101955,00 %	4 980 220
- Charges à répartir	0	0	0	2 730 000	0	0		2 730 000
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>1 886 656</b>	<b>2 133 220</b>	<b>1 316 424</b>	<b>-2 097 884</b>	<b>-1 839 682</b>	<b>19 385</b>	-98,97 %	1 418 119
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	6 915	-6 915		0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>1 886 656</b>	<b>2 133 220</b>	<b>1 316 424</b>	<b>-2 097 884</b>	<b>-1 832 767</b>	<b>12 470</b>	-99,34 %	1 418 119
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	3 565 165	0	0		3 565 165
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>2 281 624</b>	<b>3 998 919</b>	<b>3 448 929</b>	<b>7 532 147</b>	<b>7 305 083</b>	<b>8 558 454</b>	270,10 %	30,27 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	331,4	623,7	482,1	540,4	772,4	764,0		

III/ Situation financière des budgets annexes et rattachés

Source : d'après les comptes de gestion

## A/ Les budgets annexes de service public administratif

## 1/ Budget annexe Ateliers relais

Si elle montre une tendance à décliner (0,43 M€ en 2017, 225 000 € en 2022), la CAF brute de ce BA est en général très largement positive, excepté en 2019. Les recettes proviennent massivement des loyers des immeubles et les charges foncières constituent les principales dépenses. Cette CAF suffit certaines années à faire face au remboursement d'une dette bancaire considérable mais allégée par sa restructuration en 2020 (cf. *infra*). Ce BA a aussi pu mobiliser 1,36 M€ pour des investissements fonciers (construction et rénovation de

## Rapport d'observations définitives

bâtiments). Néanmoins, il affiche en 2022 un solde d'exécution des investissements fortement négatif (- 260 000 €).

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	619 054	589 239	458 444	395 499	289 522	302 397
Charges de gestion	77 945	103 122	110 805	64 637	78 736	69 606
CAF brute	432 873	368 668	-70 009	293 400	155 305	225 521
Annuité en capital de la dette	332 328	345 684	225 418	2 343 756	282 554	224 736
Recettes d'inv. hors emprunt	0	0	821 497	121 001	185 176	189 409
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	0	2 200	330 319	96 616	335 383	594 130
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	100 546	20 784	-78 656	-2 025 971	-277 456	-385 336
Charges d'intérêt et pertes de change	105 819	117 756	84 248	37 462	9 562	7 270
Encours de dettes au 31 décembre	3 372 943	3 027 259	2 527 433	2 271 590	1 989 037	1 902 901

## 2/ Budget annexe OM CollTEOM

Le BA OM CollTEOM apparaît comme le plus important par les montants qu'il retrace. Il concerne toutes les communes de la CCIVN à l'exception de Souleuvre en Bocage (REOM). Ses produits de gestion ont crû de 17 % depuis 2017 contre 26 % pour ses charges. Par conséquent, alors qu'il dégagait une CAF supérieure à 0,5 M€ en 2017 et 2018, elle est réduite à 0,35 M€ depuis 2021.

Les recettes de fonctionnement proviennent principalement de la TEOM : 3,64 M€ sur 4,1 M€ en 2022. La CCIVN distingue cinq zones d'imposition frappées d'un taux de 10,08 % pour la partie rurale de Vire Normandie à 14,87 % pour Valdallière. Il s'agit des taux adoptés pour 2016 par les structures administratives antérieures ; ils ne sont pas en cours d'harmonisation dans l'attente de la mise en place de la REOMi sur tout le territoire initialement prévue pour 2024 puis reportée à 2025 (Cf. *supra*). La redevance spéciale rapporte un montant croissant (0,14 M€ en 2022). Les dépenses principales consistent dans le versement de contributions au SIRTOM et au SEROC (1,83 M€ en 2022) et dans les charges de personnel (1,34 M€, soit presque autant qu'au budget principal), ce BA assumant la rémunération de 28,5 agents en équivalents temps plein.

En dépit de sa diminution, la CAF dégagée permet à ce BA de faire face au remboursement de l'annuité des emprunts dont il bénéficie depuis 2020. Ce BA a dépensé en six ans près de 1,4 M€ en équipements (principalement en camions-bennes), soutenu aussi par des recettes du FCTVA (146 000 € en 2020).

À fin 2022, ce BA bénéficie d'un report en section de fonctionnement de 2,07 M€ et d'un solde d'exécution d'investissement de 0,76 M€ qui témoignent d'une bonne santé financière.

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	3 502 535	3 520 609	3 688 172	3 819 013	3 868 070	4 104 781
dont TEOM	3 288 332	3 298 212	3 391 292	3 472 602	3 517 567	3 641 075
Charges de gestion	2 979 210	3 017 794	3 325 901	3 377 036	3 545 217	3 746 782
CAF brute	525 556	515 676	382 829	446 434	352 824	353 430
Annuité en capital de la dette	0	0	0	45 000	123 262	123 262
Recettes d'inv. hors emprunt	10 718	15 243	26 045	147 064	3 636	63 440
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	38 095	18 410	415 781	522 998	21 990	351 006
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	498 179	512 509	-6 908	25 500	215 365	-57 397
Charges d'intérêt et pertes de change	0	0	0	1 005	6 321	4 259
Encours de dettes au 31 décembre	0	0	0	855 000	864 785	741 523

## Rapport d'observations définitives

## 3/ Les budgets annexes consacrés aux zones d'activités

Sept BA relevant de l'instruction comptable M14 retracent les opérations d'aménagement de terrains destinés à des activités économiques. Les dépenses et recettes de fonctionnement des BA ZI Papillonnière, ZA la Douitée, vente de terrains et autres ZAE apparaissent restreintes. Le BA ZA les Neuvillières montre une activité plus soutenue mais moindre que celle du BA ZAM qui cumule 1 M€ de dépenses de fonctionnement en 2021 et 2022 alors que celles du BA ZA parc PIPA 2 (Cf. *infra*) ont dépassé 3,9 M€ en six ans, ce qu'explique sa grande étendue. Il s'agit de frais de terrassement et de viabilisation mais aussi d'archéologie préventive (plus d'un million d'€ pour cette dernière zone).

Ces BA sont largement financés par des emprunts bancaires, dans cinq cas (Cf. *infra*) mais aussi par des avances du budget principal. Jusqu'en 2021, seul bénéficiait d'une telle avance le BA ZAM, à hauteur de 2,97 M€. En 2022, il a encore reçu 346 000 € alors qu'étaient versés 189 104 € au BA vente de terrains, 209 500 euros au BA autres ZAE, 532 400 € au BA ZA les Neuvillières et 1 167 600 € au BA ZA parc PIPA 2. Il n'existe pas de délibération particulière d'attribution des avances du budget principal aux BA concernés. La CCIVN considère que le vote des budgets primitifs avec mention des montants avancés suffit, ce qui ne permet pas de connaître les conditions attendues de remboursement<sup>5</sup>. Avant la création de la CCIVN, le BA ZAM avait reçu une avance de 62 000 € de la CC du pays de Condé et une autre de 184 257 € dont l'EPCI ne connaît pas l'origine.

## a/ Budget annexe ZAM

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	5 988	2 994	2 994	6 631	10 853	1 578
Charges de gestion	5 691	2 419	15 739	20 424	417 792	23 459
CAF brute	-22 289	575	-23 010	6 631	-409 883	-176 008
Annuité en capital de la dette	97 563	100 350	60 429	1 329 662	91 109	91 109
Recettes d'inv. hors emprunt	0	0	0	0	0	0
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	0	0	0	0	0	0
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	-179 365	-148 567	-148 820	-1 384 627	2 423 782	-202 200
Charges d'intérêt et pertes de change	59 513	48 792	41 404	15 874	1 749	1 610
Encours de dettes au 31 décembre	1 691 143	1 590 793	1 530 364	1 453 450	4 272 394	4 527 262

<sup>5</sup> Concernant l'exercice 2023, le détail des dépenses de la section d'investissement mentionne l'inscription de 482 016,86 € au compte 276351 (créance GFP de rattachement) ; aucune annexe budgétaire (dont l'annexe B1.7 Subventions versées dans le cadre du vote du budget) n'indique quel est le bénéficiaire de l'avance. Les fonds sont destinés au BA ZAM (375 028,44 €), au BA les Neuvillières (24 200 €) et au BA PIPA 2 (82 788,42 €) et apparaissent inscrits au compte 168758 (autres groupements – différent du GFP de rattachement).

## Rapport d'observations définitives

## b/ Budget annexe ZI Papillonnière

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	0	0	0	0	7 861	0
Charges de gestion	0	0	0	1	0	11 668
CAF brute	0	344 776	0	2 803	-328 282	4 553
Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	0
Recettes d'inv. hors emprunt	0	0	0	0	0	0
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	0	0	0	0	0	0
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	0	339 737	25	-314 479	-5 986	4 553
Charges d'intérêt et pertes de change	0	0	0	0	0	0
Encours de dettes au 31 décembre	0	0	0	0	0	0

## c/ Budget annexe ZA Les Neuvillières

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	7 368	1 200	1 200	43 171	90 770	1 850
Charges de gestion	0	11 023	16 250	11 263	14 514	14 588
CAF brute	7 368	-3 519	-57 018	2 637	30 093	-12 738
Annuité en capital de la dette	24 200	24 200	24 200	24 200	24 200	24 200
Recettes d'inv. hors emprunt	0	0	0	0	0	0
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	0	0	0	0	0	0
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	-29 875	-53 275	-181 172	-407 468	45 694	399 318
Charges d'intérêt et pertes de change	1 814	1 634	1 323	1 086	849	612
Encours de dettes au 31 décembre	169 400	145 200	121 000	96 800	72 600	580 787

## d/ Budget annexe PIPA II

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	1 209	295 139	390 888	248 022	767 817	0
Charges de gestion	17	4 367	9 441	20 535	33 170	31 936
CAF brute	-148 281	290 772	530 920	130 917	-120 862	-31 936
Annuité en capital de la dette	42 548	42 548	42 548	142 548	242 548	242 548
Recettes d'inv. hors emprunt	0	0	0	0	0	0
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	0	0	0	0	0	0
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	-534 787	-564 318	-1 279 109	-510 914	350 644	882 659
Charges d'intérêt et pertes de change	12 959	11 318	9 597	9 480	9 060	7 664
Encours de dettes au 31 décembre	290 173	247 624	205 076	2 062 527	1 819 979	2 745 021

## Rapport d'observations définitives

## e/ Budget annexe ZA La Douitée

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	0	0	0	0	0	0
Charges de gestion	0	0	2 399	1	0	0
CAF brute	4 776	-719	7 717	-3 131	-936	-575
Annuité en capital de la dette	14 748	14 748	14 748	14 748	14 748	14 748
Recettes d'inv. hors emprunt	0	0	0	0	0	0
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	0	0	0	0	0	0
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	-55 164	-17 789	-109 878	46 792	70 003	-15 324
Charges d'intérêt et pertes de change	4 002	4 067	2 535	1 882	1 229	575
Encours de dettes au 31 décembre	81 116	66 368	51 619	36 871	22 123	7 374

## f/ Budget annexe Vente de terrains

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	0	0	0	0	0	0
Charges de gestion	0	0	934	4 888	4 410	5 260
CAF brute	-5 719	0	-1 034	-4 888	-11 237	23 129
Annuité en capital de la dette	28 197	29 136	30 107	31 110	32 146	33 217
Recettes d'inv. hors emprunt	0	0	0	0	0	0
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	0	0	0	0	0	0
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	-33 916	-36 938	-34 936	-40 086	-32 068	178 378
Charges d'intérêt et pertes de change	5 719	4 766	3 896	2 788	1 710	637
Encours de dettes au 31 décembre	155 715	126 579	96 472	65 362	33 217	189 104

## g/ Budget annexe Autres ZAE

Montants en euros	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	179	0	122 334	0	1 815
Charges de gestion	150	2 881	28 502	9 473	3 024
CAF brute	29	-2 881	54 727	-48 868	4 049
Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0
Recettes d'inv. hors emprunt	0	0	0	0	0
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	0	0	0	0	0
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	-30 930	-206 150	36 373	24 696	183 067
Charges d'intérêt et pertes de change	0	0	0	0	0
Encours de dettes au 31 décembre	0	0	0	0	209 468

## B/ Les budgets rattachés de service public industriel et commercial

Il existait en 2017 un BA consacré au SPANC ; de faible envergure (43 285 € de produits de gestion), il connaissait une insuffisance d'autofinancement de 11 000 € avant son transfert à la commune de Condé-en-Normandie.

## Rapport d'observations définitives

Montants en euros	2017
Produits de gestion	43 285
Charges de gestion	51 390
CAF brute	-11 000
Annuité en capital de la dette	0
Recettes d'inv. hors emprunt	0
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	0
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	-11 000
Charges d'intérêt et pertes de change	0
Encours de dettes au 31 décembre	0

Suivis dans un budget rattaché depuis 2021, les deux autres SPIC sont consacrés à la production d'eau et à la collecte d'une partie des ordures ménagères. Ni l'un ni l'autre n'ont reçu de subvention d'équilibre.

## 1/ Le budget rattaché eau

Le BR eau apparaît modeste avec des produits de gestion (des ventes d'eau à Condé et au SIAEP de Clécy et de la Druance) évoluant de 148 700 € au plus bas en 2019 à 169 600 € en 2022, les charges ne dépassant jamais 135 600 € (dont celles concernant un agent). En l'absence de dette, la CAF brute ainsi dégagée permet de faire face aux dépenses d'équipements (138 000 € en six ans, consistant en matériels techniques nécessaires à la production). A fin 2022, le report en exploitation comme le solde d'exécution de l'investissement sont positifs, respectivement de 29 400 € et 62 600 €.

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	156 556	152 700	148 736	152 019	167 328	169 595
Charges de gestion	123 322	135 602	113 371	113 041	122 233	132 973
CAF brute	33 234	17 098	37 780	38 978	48 515	36 464
Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	0
Recettes d'inv. hors emprunt	0	0	0	0	0	0
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	20 784	7 031	9 429	8 838	51 692	40 305
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	12 450	10 067	28 351	30 140	-3 177	-3 841
Charges d'intérêt et pertes de change	0	0	0	0	371	159
Encours de dettes au 31 décembre	0	0	0	0	0	0

## 2/ Le budget rattaché OM CollIREOM

Montants en euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion	577 642	525 120	566 160	589 347	618 524	821 901
Charges de gestion	530 266	544 953	575 181	544 781	529 382	872 156
CAF brute	47 616	-20 530	-10 221	51 803	90 579	-52 957
Annuité en capital de la dette	0	0	0	5 000	10 000	10 000
Recettes d'inv. hors emprunt	0	2 619	1 195	46 393	51	1 296
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	15 967	719	28 934	261 162	1 587	19 529
Besoin (-) capacité (+) de financement propre	31 649	-18 631	-37 960	-167 965	79 043	-81 190
Charges d'intérêt et pertes de change	0	0	0	75	252	120
Encours de dettes au 31 décembre	0	0	0	95 000	85 000	75 000

**Rapport d'observations définitives**

Le BR OM CollREOM est d'une autre ampleur. Ses produits de gestion ont connu une baisse en 2018 avant un redressement vigoureux (+ 56 % à 0,82 M€ en 2022). Assez stables autour de 0,54 M€ pendant cinq ans, les charges ont grimpé à 0,87 M€ en 2022. La progression de 2022 trouve ses causes dans des frais d'études élevés portant sur la mise en place de la REOMi à l'échelle communautaire. Ces variations ne permettent de dégager une CAF brute positive qu'une année sur deux.

Les produits de gestion sont issus principalement de la REOM, fixée par la commune de Soulevre en Bocage pour l'exercice 2017 puis par le conseil communautaire pour les années suivantes. La tarification des ménages<sup>6</sup> est fondée sur une part fixe facturant un nombre minimal de rouleaux de sacs de poubelle et sur une part variable en fonction du nombre de rouleaux supplémentaires ; les délibérations de la CCIVN considèrent cette redevance comme « incitative ». En cours de période, les tarifs ont crû en moyenne de 28,5 %, augmentant de 5 % environ en 2021 et en 2022<sup>7</sup>.

Les dépenses d'exploitation apparaissent similaires à celles du BA de la TEOM, sans versement au SIRTOM. Les charges de personnel atteignent 185 000 € en 2022. Les dépenses d'investissement ont atteint 328 000 € dont 250 000 pour un camion-benne en 2020. Si le solde d'exécution cumulé d'investissement est positif de 67 000 € en 2022, ce BR accuse un report négatif de 80 000 € en exploitation.

---

<sup>6</sup> Il existe aussi une redevance spéciale d'enlèvement des déchets non ménagers ; sa tarification est mentionnée dans les mêmes délibérations que la REOM. Ces délibérations se contentent d'ajouter que les socio-professionnels y sont soumis s'ils signent une convention avec la communauté. Ce procédé est en vigueur depuis 2015 ; certaines conventions signées à l'époque demeurent valides en raison de leur reconduction tacite.

<sup>7</sup> Pour l'exercice 2023, la délibération du 15 décembre 2022 a arrêté une hausse de 7 % des tarifs.

## Rapport d'observations définitives

## Annexe 2 : Glossaire des sigles

<b>Sigle</b>	<b>Signification</b>
<i>AC</i>	Attribution de compensation
<i>AESN</i>	Agence de l'eau Seine-Normandie
<i>BA</i>	Budget annexe
<i>BR</i>	Budget rattaché
<i>CA</i>	Compte administratif
<i>CAF</i>	Capacité d'autofinancement
<i>CCIVN</i>	Communauté de communes de la Vire au Noireau
<i>CGCT</i>	Code général des collectivités territoriales
<i>CIF</i>	Coefficient d'intégration fiscale
<i>CLECT</i>	Commission locale d'évaluation des charges transférées
<i>DSP</i>	Délégation de service public
<i>EPCI</i>	Etablissement public de coopération intercommunale
<i>EPIC</i>	Etablissement public industriel et commercial
<i>ETP</i>	Equivalent temps plein
<i>GEMAPI</i>	Gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations
<i>ORT</i>	Opération de revitalisation territoriale
<i>OTBN</i>	Office du tourisme du Bocage normand
<i>PAE</i>	Parc d'activités économiques
<i>PGRI</i>	Plan de gestion des risques d'inondation
<i>REOM(i)</i>	Redevance d'enlèvement des ordures ménagères (incitative)
<i>SAGE</i>	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
<i>SCoT</i>	Schéma de cohérence territoriale
<i>SDAGE</i>	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
<i>SEROC</i>	Syndicat mixte de traitement et de valorisation des déchets ménagers de la région ouest Calvados
<i>SIRTOM</i>	Syndicat intercommunal de ramassage et de traitement des ordures ménagères du bassin de Flers Condé
<i>TEOM</i>	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
<i>ZAE</i>	Zone d'activités économiques

**Rapport d'observations définitives**

« La société a le droit de demander compte  
à tout agent public de son administration »  
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

**Chambre régionale des comptes Normandie**

21 rue Bouquet

CS 11110

76174 ROUEN Cedex

Tél. : 02 35 07 92 00

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