



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

ROCHE AUX FÉES COMMUNAUTÉ

(Département d'Ille-et-Vilaine)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 17 juillet 2025

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	6
INTRODUCTION.....	7
1 LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES ET SON TERRITOIRE.....	8
1.1 Une intercommunalité constituée majoritairement de communes de petite taille	8
1.2 Une croissance démographique dynamique mais en ralentissement et hétérogène sur le territoire.....	9
1.3 Une population familiale et active sur un territoire au tissu économique diversifié	10
1.4 Sur ce territoire à la fois péri-urbain et rural, une intercommunalité de services	11
2 LES COMPÉTENCES	12
2.1 Les compétences exercées depuis 2019	12
2.1.1 Les compétences obligatoires.....	13
2.1.2 Les compétences supplémentaires	14
2.1.3 La définition de l'intérêt communautaire.....	15
2.2 Les compétences déléguées à des tiers.....	15
2.3 Focus sur une compétence récemment modifiée et sur celles qui devaient intervenir au 1 ^{er} janvier 2026	17
2.3.1 Le sport, avec la reprise des missions de l'Office des Sports au 1 ^{er} juillet 2024.....	17
2.3.2 L'eau et l'assainissement collectif à compter du 1 ^{er} janvier 2026	17
3 LA GOUVERNANCE	22
3.1 Le conseil communautaire.....	22
3.2 L'exécutif	23
3.2.1 Le président	23
3.2.2 Le bureau communautaire	24
3.2.3 Les indemnités de fonctions des élus	24
3.3 L'organisation des services	25
3.4 Les outils de pilotage.....	26
3.4.1 Le projet de territoire, une feuille de route politique	26
3.4.2 L'absence de pacte de gouvernance et des mutualisations limitées.....	27
3.4.3 Des plans pluriannuels d'investissement à affiner	28
3.4.4 La gouvernance financière	29
3.4.5 La gouvernance et le pilotage budgétaires	34
3.4.6 L'information budgétaire et comptable.....	35
4 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET L'ANALYSE FINANCIÈRE	38
4.1 La fiabilité des comptes.....	38

4.2 La situation financière	39
4.2.1 Un fonctionnement qui dégage des excédents	39
4.2.2 Des soldes intermédiaires de gestion favorables mais fragiles	45
4.2.3 Des investissements conséquents financés pour moitié par l'emprunt et la mobilisation du fonds de roulement (FDR)	48
4.2.4 Un recours croissant à l'endettement	52
4.2.5 Une trésorerie confortable, renforcée par les apports des budgets annexes	56
4.2.6 La situation du budget annexe assainissement de la ZA du Bois de Teillay.....	56
ANNEXES	58
Annexe n° 1. Compétences de l'EPCI et caractéristiques de sa population	59
Annexe n° 2. Données relatives aux produits de fonctionnement.....	60
Annexe n° 3. Données relatives aux charges de fonctionnement	65
Annexe n° 4. Autres données financières.....	67
Annexe n° 5. Réponse de l'ordonnateur.....	71

SYNTHÈSE

Créée en 1994, la communauté de communes Roche aux Fées Communauté est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) situé au sud-est de l'Ille-et-Vilaine entre la métropole rennaise et le Pays de Châteaubriant. Les 16 communes qui la composent, en majorité de petite taille, regroupent un total de 27 000 habitants au profil familial et actif. Tirant parti de ses caractéristiques, avec un nord plutôt urbain et un sud plus rural, l'établissement a fait le choix de se structurer autour de trois villes centres (Janzé, Retiers, Martigné-Ferchaud) pour composer une offre d'équipements et de services qui se veut cohérente et innovante.

Des compétences limitées

Roche aux Fées Communauté exerce 18 compétences, dont le compte et le contenu apparaissent limités. Certains champs d'intervention qui relèvent en principe de l'échelon intercommunal restent hors de sa portée en raison des choix faits par les communes membres qui limitent de fait l'intégration croissante de l'établissement. Cette situation est d'autant plus dommageable que ces compétences, l'eau, l'assainissement collectif ou encore le plan local d'urbanisme, sont structurantes pour un territoire et leur gestion à un échelon supra-communal apparaît souhaitable.

Si la faiblesse du contenu de certaines compétences, visible dans la définition de l'intérêt communautaire, peut également être relevée, d'autres, au contraire, apparaissent particulièrement développées et opportunes. C'est le cas notamment en matière culturelle, avec le développement de la lecture publique (bibliothèques), compétence que l'EPCI a prise au 1^{er} janvier 2020, et l'établissement d'enseignements artistiques « Le HangArt », même si ces deux gestions génèrent un poids financier conséquent en termes de charges de personnel.

Enfin, Roche aux Fées Communauté devrait améliorer le suivi des compétences qu'elle a déléguées à des organismes ainsi que le pilotage de certaines interventions dont elle n'est pas à l'origine et pour lesquelles le poids financier peut être important.

Une gouvernance satisfaisante mais des documents de pilotage à améliorer

Sur le plan de la gouvernance, le fonctionnement des instances de la communauté de communes est satisfaisant. Plusieurs points d'amélioration ont été relevés au sujet de la complétude du règlement intérieur des assemblées et des procès-verbaux du conseil communautaire, de la composition du bureau communautaire, des mutualisations et de l'information budgétaire et comptable (complétude des rapports d'orientations budgétaires, publicité de certains documents, fiabilité de deux annexes aux comptes financiers, qualité des prévisions budgétaires en fonctionnement). La communauté de communes a commencé à prendre en compte ces observations.

Trois documents majeurs doivent également être mis à jour : le projet de territoire adopté au début de l'année 2023 qui, bien que de bon niveau et abouti sur le fond, gagnerait à être adossé à la programmation pluriannuelle des investissements et à être mieux suivi dans son exécution, dans son actualisation au-delà de 2026 et dans sa présentation régulière aux élus ; le plan pluriannuel d'investissement (PPI), qui s'avère bien tenu par les services mais qui doit inclure une hiérarchisation des projets ainsi que, le cas échéant, les futures dépenses projetées en matière d'eau et d'assainissement ; enfin, le pacte financier et fiscal avec les communes membres, qui doit impérativement être révisé compte tenu de son adoption en 2010 sans mise à jour depuis.

Une situation financière saine mais qui appelle une vigilance

Entre 2019 et 2024, les produits (10,7 M€) et les charges de gestion (9,6 M€) du budget principal ont respectivement progressé de 38 et 44 %. Cette croissance résulte de l'ensemble de leurs composantes, sous l'effet de plusieurs déterminants : un effet volume (nouvelles compétences et étoffement des services), un effet prix (inflation), des décisions propres à l'établissement mais aussi des facteurs exogènes. Ces derniers témoignent d'une érosion de l'autonomie fiscale de l'EPCI et de sa maîtrise des déterminants de sa situation financière. Ainsi, le reversement d'une fraction de TVA par l'État (4,7 M€ en 2024) constitue désormais la première ressource de Roche aux Féés Communauté et certaines dépenses particulièrement affectées par l'effet de cliquet, celles de personnel notamment (qui ont augmenté de 80 % en six ans, soit +1,6 M€ et +39 équivalents temps plein), contribuent à rigidifier la structure de fonctionnement. Cette croissance, rapide et conséquente, doit appeler la vigilance de l'EPCI.

Cela apparaît d'autant plus nécessaire que, les charges ayant crû plus rapidement que les produits de gestion, il en découle un effet de ciseau. L'excédent brut de fonctionnement ainsi que l'épargne de la communauté de communes sont, en 2024, demeurés quasiment inchangés par rapport à leur niveau de 2019 et diminuent même en fin de période. Cette situation est le signe d'une moindre capacité de l'EPCI à dégager des excédents de son fonctionnement courant.

Pour financer les 8 M€ de dépenses et les 8,5 M€ de subventions d'équipement versées entre 2019 et 2023, Roche aux Féés Communauté a eu recours, en plus de la mobilisation de son fonds de roulement, à l'emprunt. Fin 2024, son encours de dette consolidé avec le budget annexe relatif aux zones d'activité s'élève à 9,3 M€ et est sans risque. Néanmoins, sa capacité de désendettement consolidée approche le seuil de vigilance de huit ans. À l'avenir, la communauté de communes ne pourra plus autant mobiliser son fonds de roulement et devra contracter de nouveaux emprunts pour financer ses investissements, ce qui viendra alourdir l'annuité de la dette en capital et donc peser sur sa capacité à dégager de l'épargne nette.

Ainsi, la chambre appelle l'attention de l'ordonnateur sur cette situation financière qui a rapidement évolué. Celle-ci n'est pas dégradée mais seule une maîtrise des charges de fonctionnement, couplée à l'activation d'autres leviers (hausse de fiscalité, réduction des dépenses d'investissement), serait susceptible d'infléchir la trajectoire d'autofinancement pour permettre de réaliser le PPI projeté, constat que l'EPCI partage.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Réviser le pacte financier et fiscal pour en faire l'outil d'une gouvernance financière complète de l'intercommunalité et de ses membres. 29

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

Il est par ailleurs rappelé que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières pose l'obligation, dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, de présenter, dans un rapport de suites, les actions entreprises à la suite des recommandations mais aussi de l'ensemble des observations de la chambre.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la communauté de communes Roche aux Fées Communauté à compter de l'exercice 2019.

M. Luc Gallard, président en fonctions depuis le 22 avril 2014, a été informé de ce contrôle par lettre du 26 septembre 2024, notifiée le lendemain.

L'entretien d'ouverture du contrôle, prévu par les normes professionnelles, s'est tenu le 8 octobre 2024 au siège de la communauté de communes, avec le président ainsi que la directrice générale des services et la responsable du service des finances.

L'entretien de clôture prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est tenu le 3 février 2025 avec M. Gallard, en présence de M. Christian Sorieux, vice-président de la communauté de communes en charge du sport et des finances, de la directrice générale des services et de la responsable du service des finances.

La chambre, lors de sa séance du 11 mars 2025, a arrêté ses observations provisoires qui ont été adressées dans leur intégralité au président en fonctions. Des extraits du rapport ont été envoyés à la Région Bretagne, au syndicat mixte Mégalis et aux agences régionales de SNCF Réseau et SNCF Gares et Connexions.

La réponse de M. Gallard a été reçue le 28 mai 2025. Les réponses du président du syndicat Mégalis Bretagne et de la directrice juridique et de la conformité de SNCF Réseau ont été réceptionnées respectivement le 23 mai et le 11 juin 2025. Aucun destinataire du rapport ou d'extraits n'a demandé à bénéficier de l'audition prévue à l'article L. 243-3 du code des juridictions financières.

Après avoir examiné les réponses qui lui sont parvenues, la chambre, lors de sa séance du 17 juillet 2025, a arrêté ses observations définitives.

1 LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES ET SON TERRITOIRE

1.1 Une intercommunalité constituée majoritairement de communes de petite taille

La communauté de communes « Roche aux Fées Communauté » est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre créé en 1994. Sa dénomination initiale, « Au Pays de la Roche aux Fées », a été modifiée en 2018¹ et son périmètre s'est réduit à deux reprises, en 2012² et 2014³.

Elle regroupe aujourd'hui 16 communes pour une population de 26 910 habitants en 2021. 11 communes membres comptent moins de 1 500 habitants, la moyenne se situant à 1 682 et la médiane à 991.

Carte n° 1 : Carte et population légale des communes de Roche aux Fées Communauté en 2024



Amanlis	1 762
Arbrissel	284
Boistrudan	724
Brie	1 010
Chelun	346
Coësmes	1 443
Eancé	428
Essé	1 036
Forges-la-Forêt	262
Janzé	8 570
Marcillé-Robert	971
Martigné-Ferchaud	2 608
Retiers	4 540
Sainte-Colombe	360
Le Theil-de-Bretagne	1 710
Thourie	856

Source : Roche aux Fées Communauté et Insee (population totale en vigueur en 2024, millésimée 2021).

Située au sud-est du département d'Ille-et-Vilaine, à une vingtaine de kilomètres de Rennes, Roche aux Fées Communauté s'étend sur environ 370 km² à la frontière de trois autres départements appartenant à la région Pays-de-la-Loire : la Mayenne, le Maine-et-Loire et la Loire-Atlantique. L'EPCI lie ainsi l'agglomération rennaise et le Pays de Châteaubriant.

¹ Délibération du 27 mars 2018 et arrêté préfectoral du 20 juin 2018.

² Piré-sur-Seiche a rejoint la communauté de communes du Pays de Châteaugiron.

³ Les communes de Bais et Rannée ont rejoint la communauté d'agglomération Vitre Communauté.

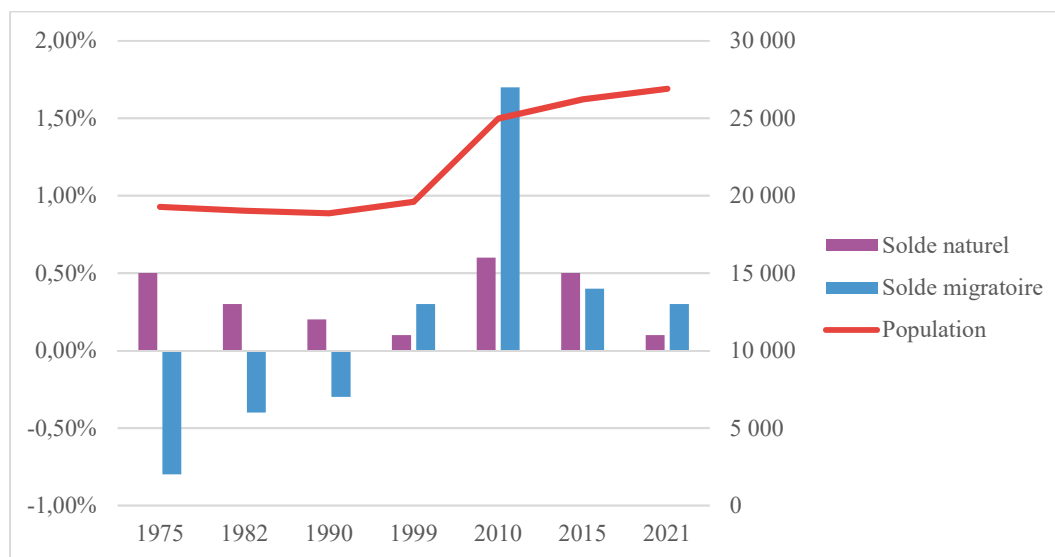
Desservie par la 2 x 2 voies reliant Rennes et Angers (RD 41) et par la voie ferrée Rennes-Châteaubriant⁴, ainsi que deux lignes d'autocar du réseau BreizhGo⁵, la communauté de communes s'est structurée du nord-ouest au sud-est autour de ces axes de transport et de trois communes « pôles » : Janzé, Retiers et Martigné-Ferchaud (15 718 habitants à elles trois, soit 58 % de la population du territoire). Le siège de Roche aux Fées Communauté se situe à Retiers, au centre géographique du territoire.

1.2 Une croissance démographique dynamique mais en ralentissement et hétérogène sur le territoire

La population de Roche aux Fées Communauté a augmenté de 688 habitants en six ans, soit une hausse de 2,6 % qui s'explique par la variation du solde apparent des entrées et sorties (variation annuelle moyenne de +0,3 % entre 2015 et 2021). Le solde naturel a été plutôt stable (+0,1 %), contrairement à ce qui était observé au cours des deux périodes précédentes.

Historiquement, le territoire a principalement gagné de la population au cours des années 2000. En 1999, Roche aux Fées Communauté comptait 19 618 habitants contre près de 25 000 dix ans plus tard. Cette dynamique, qui a débuté dans les années 1990, s'explique par l'installation de jeunes ménages en quête d'un cadre de vie agréable et d'un foncier disponible à prix abordable. Avant ce mouvement de périurbanisation, durant les années 1970 et 1980, les communes aujourd'hui membres de l'EPCI avaient tendance à observer un exode rural de leur population (variation annuelle moyenne négative entre 1968 et 1990).

Graphique n° 1 : Évolution de la population de la communauté de communes depuis 1975



Source : CRC à partir des données Insee.

⁴ Qui dessert quatre communes membres : Janzé, Le Theil-de-Bretagne, Retiers et Martigné-Ferchaud.

⁵ Ces deux lignes, la n° 22 reliant Rennes à Retiers et la n° 3b reliant Rennes à Piré-Chancé (commune qui jouxte Amanlis, Essé et Boistrudan au nord de la communauté de communes) desservent cinq communes du territoire.

Ainsi, Roche aux Fées Communauté connaît une croissance démographique dynamique depuis les années 2000. Celle-ci est toujours positive, signe de l'attractivité de ce territoire contigu à la métropole de Rennes, mais en ralentissement. La croissance de la population intercommunale entre 2015 et 2021 (+0,4 % en variation annuelle moyenne) est inférieure à celles relevées aux échelles départementale (+0,9 %) et régionale (+0,5 %).

Par ailleurs, l'évolution de cette population n'est pas uniforme sur le territoire. Les habitants supplémentaires entre 2015 et 2021 se sont principalement installés dans les deux plus grandes villes de la communauté de communes, Janzé (+302 habitants) et Retiers (+273), mais aussi dans les communes proches de la métropole (+96 pour Brie, +74 pour Amanlis) ou celles situées à l'ouest du territoire (+73 pour Thourie, +28 pour Sainte-Colombe). Une dichotomie entre le nord du territoire, plus urbain, et le sud, plus rural, est observée.

1.3 Une population familiale et active sur un territoire au tissu économique diversifié

La population de Roche aux Fées Communauté est plutôt jeune et familiale. Le territoire connaît un vieillissement de ses habitants (la part des 60 ans ou plus a augmenté de 8 % entre 2015 et 2021) mais il est moins marqué qu'ailleurs en Ille-et-Vilaine.

Dans la population active⁶, les ouvriers sont la première catégorie socio-professionnelle. La part des cadres et professions intellectuelles supérieures s'élève à 6 %, similaire à celle des agriculteurs exploitants, artisans, commerçants et chefs d'entreprise.

La médiane du revenu disponible sur le territoire est de 22 700 €, un montant inférieur aux médianes départementale et régionale.

Ces caractéristiques ne sont pas homogènes sur tout le territoire : les 0-29 ans sont plus souvent sous-représentés et les 60 ans et plus sur-représentés dans les communes du sud. Le taux d'actifs y est inférieur (ex : 73,2 % à Martigné-Ferchaud), tout comme le revenu médian disponible (ex : 20 550 € à Forges-la-Forêt), tandis que le taux de chômage est supérieur.

Les emplois, initialement agricoles et industriels, se sont tertiariés, donnant au territoire un tissu économique diversifié. Fin 2021, 25 établissements employeurs comptaient 50 salariés ou plus. Il s'agit notamment des entreprises Lactalis à Retiers, Saviel et CCPA à Janzé (avec également le centre hospitalier de la Roche aux Fées), Transports Bertin ou encore Soréal à Brie. La plupart de ces groupes sont marqués par une histoire entrepreneuriale forte autour de l'agroalimentaire. De fait, un salarié sur quatre travaille dans ce secteur.

Les trois quarts des actifs du territoire travaillent dans une autre commune que celle où ils vivent. L'usage de la voiture pour se rendre au travail reste prépondérant, avec des migrations pendulaires essentiellement orientées vers le nord (Rennes Métropole et Vitré Communauté). L'EPCI se situe dans l'arrondissement de Fougères-Vitré mais sa situation géographique, contiguë à la métropole et ses près de 468 000 habitants, le place dans la zone d'attraction et d'emploi de Rennes.

⁶ Le taux d'actifs atteint 78,8 % en 2021 et le taux de chômage s'établit à 7,1 %, des ratios meilleurs qu'à l'échelle du département et de la région.

1.4 Sur ce territoire à la fois péri-urbain et rural, une intercommunalité de services

La densité de population de Roche aux Fées Communauté s'établit à 72,9 habitants par km², un chiffre très inférieur aux moyennes départementale (162,1) et régionale (124,8). Cette faible densité place la majorité des communes membres dans la catégorie des communes rurales à habitat dispersé au sens de la grille communale de densité de l'Insee. En termes d'habitat, l'établissement compte 12 311 logements, dont 89 % sont des résidences principales.

S'appuyant sur toutes ces caractéristiques locales, la communauté de communes a fait le choix de s'organiser et de se développer autour de ses trois villes centres, attractives et qui concentrent la majorité des infrastructures et équipements structurants du territoire, de même que l'offre commerciale (services du quotidien ou hebdomadaires) et de services.

En particulier, deux pôles abritant des services et équipements de proximité se sont constitués à Retiers, avec « La Passerelle »⁷, et à Janzé, avec « La Canopée ». Cette dernière, équipement innovant ouvert en janvier 2020, propose dans un même lieu des espaces de travail et d'échanges : *coworking*, location de bureaux, salles de réunion, espaces de ressources et de documentation (notamment numériques, avec une *cyber base*), espace événements, *FabLab*⁸, guichets de partenaires économiques et de l'emploi / insertion.

D'autres services intercommunaux, notamment ceux à destination des jeunes et des familles, se sont développés ces dernières années, avec notamment la décision de construire une structure petite enfance à Martigné-Ferchaud, le développement d'une offre de services culturels (saison culturelle intercommunale, établissement d'enseignements artistiques « Le HangArt », réseau de médiathèques « Libellule ») et sportifs (centre aquatique Les Ondines).

Enfin, en lien avec les problématiques de son territoire, la communauté de communes investit dans les transitions énergétique (réseaux de chaleur bois, parc éolien Féeole, unité de biogaz Enerfées) et écologique (stratégie agroécologique, restauration du bocage, transport à la demande « Mobilifée », voies cyclables), avec l'ambition de devenir un territoire à énergie positive qui se développe de façon raisonnée.

⁷ En plus d'être le siège de Roche aux Fées Communauté, La Passerelle regroupe le point Accueil Emploi, le point Information Jeunesse, le Relais Petite Enfance, des permanences ainsi que celles des partenaires de l'EPCI.

⁸ *Fabrication Laboratory* ou laboratoire de fabrication numérique. Le réseau des FabLabs de Roche aux Fées Communauté, dénommé « La Fabrique », se compose de trois laboratoires situés à Amanlis, Janzé et Retiers.

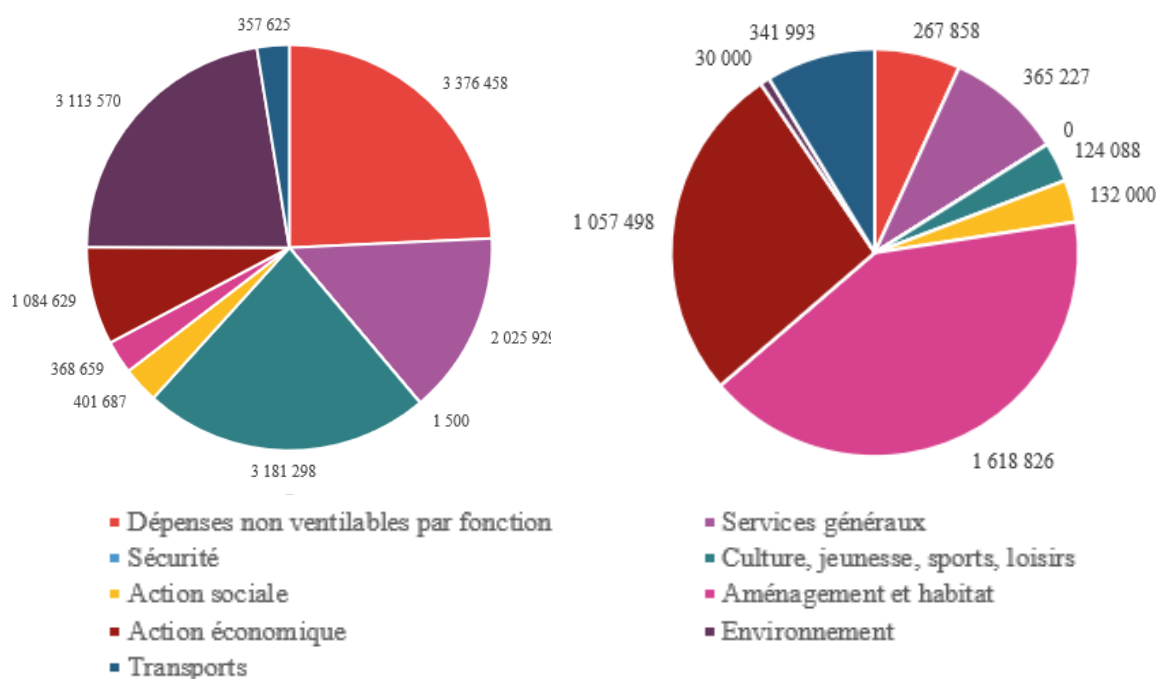
2 LES COMPÉTENCES

2.1 Les compétences exercées depuis 2019

L'EPCI met à disposition sur son site internet une infographie opérationnelle de ses compétences (reproduite en annexe n° 1), déclinées sous forme d'actions et de missions.

D'après la dernière version⁹ des statuts de Roche aux Fées Communauté, qui ont été modifiés chaque année de la période sous revue, l'établissement exerce 18 compétences, dont cinq obligatoires et 13 supplémentaires. Ces compétences représentent des poids budgétaires différents. En 2024¹⁰, les deux secteurs dans lesquels la communauté de communes dépense le plus en section de fonctionnement sont la culture / jeunesse / sports / loisirs (3,2 M€¹¹) et l'environnement (3,1 M€¹²). Ceux dans lesquels elle investit le plus en section d'investissement sont l'aménagement et l'habitat (1,6 M€¹³) et l'action économique (1,1 M€).

Graphique n° 2 : Répartition des dépenses réelles de fonctionnement (gauche) et d'investissement hors restes à réaliser (droite) en 2024 en €



Source : CRC à partir du budget primitif 2024 du budget principal.

⁹ Arrêté préfectoral du 12 avril 2024.

¹⁰ Source : budget primitif du budget principal.

¹¹ Dont le centre aquatique pour 788 813 €.

¹² Dont les déchets et la propreté pour 2,5 M€.

¹³ Dont les technologies de l'information et de la communication (subventions d'équipement versées) pour 1,0 M€.

2.1.1 Les compétences obligatoires

Roche aux Fées Communauté exerce les cinq compétences obligatoires suivantes :

- aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; schéma de cohérence territoriale (SCoT)¹⁴ et schéma de secteur ;
- actions de développement économique ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ; promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ;
- gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi)¹⁵ ;
- création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs ;
- collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.

Celles-ci n'ont pas évolué au cours de la période, l'établissement restant dépendant des positions communales pour les prises de compétences que le législateur a pourtant souhaité confier aux EPCI. En effet, les communautés de communes exercent en principe de plein droit, en lieu et place des communes membres, les sept compétences prévues à l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Néanmoins, les communes peuvent s'opposer à ce transfert obligatoire des compétences qui leur étaient auparavant dévolues en constituant des minorités de blocage¹⁶.

C'est le cas par exemple pour l'assainissement des eaux usées et l'eau¹⁷, dont le transfert à Roche aux Fées Communauté était prévu, jusqu'à la promulgation de la loi n° 2025-327 du 11 avril 2025, au 1^{er} janvier 2026 (cf. 2.3.2 *infra*).

De même, la compétence « plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale », qui relève de l'aménagement de l'espace, n'est pas présente dans les statuts de Roche aux Fées Communauté¹⁸. Les communes restent compétentes en la matière, malgré la réflexion et la démarche engagées encore récemment par l'EPCI pour sensibiliser les élus aux enjeux et intérêts d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). L'établissement convient en effet que les enjeux climatiques, le projet de territoire et l'objectif du Zéro artificialisation nette (Zan) à l'horizon 2050 avec un objectif intermédiaire de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici à 2031, supposent d'avoir une vision concertée sur les sujets d'aménagement. Dans un objectif de cohérence de la politique d'urbanisme intercommunale, le PLUi, tout en préservant les spécificités communales, permettrait de faciliter la réalisation des objectifs partagés dans le projet de territoire.

¹⁴ Document de planification territoriale, dont la confection a été confiée au syndicat d'urbanisme du Pays de Vitré, qui réunit Vitré Communauté et Roche aux Fées Communauté. Il est présidé par M. Gallard.

¹⁵ La compétence Gemapi est définie au I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

¹⁶ En l'occurrence, 25 % des communes membres de l'EPCI, représentant au moins 20 % de la population, doivent délibérer avant une certaine date pour s'opposer au transfert obligatoire d'une compétence.

¹⁷ Compétences qui relèvent de l'EPCI en vertu du IV de l'article 64 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015.

¹⁸ Transfert à l'EPCI instauré par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, dite « ALUR ».

Dans ce contexte, fin 2024, les conseils municipaux ont été invités à débattre sur le potentiel transfert de la compétence PLU à l'intercommunalité en 2025. Sept, dont la commune de Janzé (32 % de la population du territoire), s'étant prononcées en défaveur de ce transfert, celui-ci n'aura pas lieu pour le moment. Les PLU ou cartes communales¹⁹, dont la moitié n'ont pas été modifiés depuis 2014, restent en vigueur.

Ainsi, les champs d'interventions de l'EPCI sont limités, à rebours des évolutions législatives de ces dernières années vers plus d'intégration et de coopération intercommunale.

2.1.2 Les compétences supplémentaires

Les communautés de communes peuvent exercer, en lieu et place des communes membres, d'autres compétences pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire. Roche aux Fées Communauté exerce les 13 compétences supplémentaires suivantes :

- compétences soumises à l'intérêt communautaire²⁰ : protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ; politique du logement et du cadre de vie ; création, aménagement et entretien de la voirie ; construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ; action sociale ;
- compétences non soumises à l'intérêt communautaire (détaillées dans les statuts) : culture, sports et loisirs ; réseaux et services locaux de communications électroniques ; établir et exploiter un service public d'assainissement collectif sur la zone d'activité du Bois de Teillay et un service public d'assainissement non collectif sur l'ensemble du territoire ; soutien et maîtrise d'ouvrage d'équipements et d'actions de développement touristique ; emploi ; environnement ; participation financière au fonctionnement du Bus France Services ; mobilité.

Un seul transfert de compétence des communes membres vers l'EPCI, le développement de la lecture publique, est intervenu au cours de la période, en 2020. Celui-ci a fait l'objet d'un rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (Clect).

Les six délibérations de transfert, prise ou modification de compétences intervenues depuis 2019 n'appellent pas d'observation. En revanche, l'EPCI a la particularité d'exploiter un service d'assainissement collectif sans qu'il dispose de la compétence (cf. 2.3.2.3 *infra*).

¹⁹ Une commune, Forges-la-Forêt, est régie par le règlement national d'urbanisme.

²⁰ L'intérêt communautaire s'analyse comme la ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'action relevant de la communauté de communes et ceux demeurant au niveau des communes. C'est le moyen de maintenir au niveau communal des compétences de proximité et de transférer à l'EPCI les missions qui, par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale.

2.1.3 La définition de l'intérêt communautaire

L'intérêt communautaire des compétences de Roche aux Féés Communauté a été défini dans une délibération du 13 décembre 2016. En complément, les statuts arrêtés en 2019 précisaient les objets reconnus d'intérêt communautaire en matière de tourisme.

Ce périmètre, jusqu'en 2023, était incomplet, puisqu'il n'incluait pas les actions d'intérêt communautaire relevant de l'aménagement de l'espace (compétence obligatoire 1°).

Entre 2019 et 2024, il a été modifié à cinq reprises, avec notamment la délibération du 12 décembre 2023 qui a procédé à sa remise à plat et à son actualisation.

L'intérêt communautaire fait ainsi l'objet de mises à jour régulières, parfois sur obligation (exemple en décembre 2024²¹), et apparaît correctement déterminé. Néanmoins, il reste limité, le contenu de certaines compétences étant faible. C'est le cas par exemple en matière d'aménagement de l'espace (qui concerne le système d'information géographique à l'échelle du territoire), de la politique locale du commerce (qui ne comprend que l'observation des dynamiques commerciales, le soutien à la dynamique de mise en réseau des commerces et la création d'un dispositif Pass commerce-artisanat) ou encore de la voirie (seules les voies internes aux zones d'activité et la réalisation de liaisons cyclables relèvent de l'EPCI).

2.2 Les compétences déléguées à des tiers

Roche aux Féés Communauté a confié l'exercice de certaines de ses compétences à des organismes de regroupement :

- syndicat mixte pour la collecte et le tri des ordures ménagères (Smictom) du secteur Sud-Est d'Ille-et-Vilaine, pour la gestion des déchets ménagers et assimilés ;
- Eaux et Vilaine – EPTB du bassin de la Vilaine, pour la Gemapi²² ;
- syndicat du bassin de l'Oudon, pour la Gemapi ;
- syndicat mixte d'urbanisme du Pays de Vitré, pour le schéma de cohérence territoriale ;
- Mégalis Bretagne, pour le très haut débit ;
- syndicat départemental d'énergie d'Ille-et-Vilaine (SDE 35), pour l'éclairage public sur la voirie des zones d'activité.

La délégation de trois des cinq compétences obligatoires de l'EPCI (SCoT, Gemapi, déchets) représente un poids financier significatif de près de 2,6 M€ en 2023²³.

Or, il apparaît que le conseil communautaire ne dispose que d'une vision partielle des modalités de gestion de celles-ci. En effet, le rapport sur le prix et la qualité du service public (RPQS) d'élimination des déchets ne fait l'objet d'une présentation qu'en bureau communautaire, ce qui contrevient aux dispositions de l'article L. 2224-17-1 du CGCT et prive l'assemblée délibérante d'une information complète sur cette politique intercommunale.

²¹ Ajout de quatre missions relevant des autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant.

²² Cette compétence avait été déléguée aux syndicats de la Seiche et du Semnon pour la partie GEMA et à l'EPTB pour la partie PI en 2017, l'EPCI conservant la maîtrise d'ouvrage de l'action bocagère. En 2020, la communauté de communes s'est prononcée favorablement au transfert de la compétence Gemapi à l'EPTB Vilaine.

²³ Sources : annexe B3.1 du compte financier unique 2023 et état des charges rattachées (compte 65568).

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué qu'il soumettrait désormais ce rapport au conseil communautaire. De plus, en dehors des éventuelles modifications de statuts à voter, l'activité des syndicats (syndicat du bassin de l'Oudon, syndicat d'urbanisme du Pays de Vitré, SDE 35) et de l'EPTB Vilaine pour Roche aux Fées Communauté ne fait l'objet d'aucune information particulière.

La chambre invite la communauté de communes à mieux suivre l'exercice de ces compétences déléguées en s'assurant de la réception des rapports d'activité annuels des tiers assurant leur gestion, en procédant à leur analyse et en les soumettant au conseil communautaire. En réponse aux observations provisoires, l'EPCI a précisé qu'il participait activement aux travaux de ces organismes sur le territoire et qu'il soumettrait annuellement leurs rapports d'activité à l'assemblée délibérante. **Par ailleurs, un dialogue de gestion avec le Smictom pourrait être mis en place afin de contrôler régulièrement les modalités de son action pour l'établissement et d'en rendre compte.**

Encadré n° 1 : Le coût et l'état d'avancement du THD sur le territoire de Roche aux Fées Communauté

La Région Bretagne a confié au syndicat mixte Mégalis le déploiement de la fibre optique sur les territoires non desservis par les opérateurs privés. Initié en 2014, ce projet Bretagne Très Haut Débit (BTHD) se traduit sur le territoire de Roche aux Fées Communauté par le raccordement de 16 300 prises. La participation financière de l'EPCI, suivie dans le cadre d'une autorisation de programme ouverte en 2018, devrait s'élever à 5,4 M€.

Au 1^{er} janvier 2024, terme de la phase II du BTHD²⁴, environ 20 % des prises avaient été raccordées, l'année 2024 devant normalement marquer l'accélération du taux de raccordement. L'établissement a toutefois déjà versé, à cette date, 48 % de sa participation prévisionnelle totale (2 593 093 €).

Le mode de facturation retenu fait donc peser sur l'intercommunalité un poids financier en décalage important avec le rythme des raccordements effectifs à la fibre sur le territoire. Roche aux Fées Communauté a ainsi fourni une avance de trésorerie à Mégalis, ce qui, en retour, l'a contraint dans son propre programme pluriannuel d'investissement.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du syndicat Mégalis confirme que ce dispositif s'analyse comme une avance de trésorerie demandée aux EPCI. Il indique toutefois qu'il résulte du modèle industriel retenu pour déployer la fibre optique sur le territoire breton, qui nécessite de prendre en compte les coûts à la prise toutes phases confondues, y compris études et travaux, ainsi que les calendriers de versement lissés sur cinq ans. Par ailleurs, il souligne qu'à la date du présent rapport, le syndicat avait fortement accéléré le rythme de raccordement (38 % des prises à fin 2024 et 54 % au 1^{er} mai 2025).

²⁴ Phase 1 de 2014-2019 ; phase 2 de 2019-2024 ; phase 3 de 2024-2026.

2.3 Focus sur une compétence récemment modifiée et sur celles qui devaient intervenir au 1^{er} janvier 2026

2.3.1 Le sport, avec la reprise des missions de l'Office des Sports au 1^{er} juillet 2024

Jusqu'en 2023, la politique sportive de l'EPCI, définie en décembre 2015, a consisté en l'élaboration d'un schéma directeur intercommunal des équipements sportifs, la définition d'une politique sport-santé, l'octroi d'aides et de subventions aux associations.

Sa principale subvention (87 981 € en 2023) était versée à l'Office des Sports du Pays de la Roche aux Fées (OSPRF) dans le cadre d'une convention annuelle d'objectifs et de moyens. D'après la communauté de communes, l'association employait quatre agents et un apprenti pour 2,9 équivalents temps plein (ETP). L'EPCI lui mettait également à disposition un agent à 50 % ainsi que, à titre gratuit, deux bureaux et un local de rangement.

En 2021, les bénévoles de l'OSPRF ont alerté les élus communautaires sur leur souhait de ne pas se représenter à l'issue de leur mandat. Une réflexion a alors été engagée pour recalibrer la politique sportive de Roche aux Fées Communauté en y intégrant les missions de l'OSPRF. La politique sportive communautaire a été définie pour la période 2024-2028 et les statuts de l'EPCI ont été modifiés pour une prise de compétence au 1^{er} juillet 2024. Cette absorption de l'OSPRF s'est finalement traduite par une augmentation limitée du coût de la politique sportive communautaire (+5 870 € par rapport à 2023).

Il convient désormais d'actualiser le schéma directeur qui ne porte que sur les équipements sportifs et qui a été adopté 10 ans plus tôt, en l'élargissant à la pratique du sport, compte tenu de la reprise en régie des missions de l'OSPRF.

2.3.2 L'eau et l'assainissement collectif à compter du 1^{er} janvier 2026

2.3.2.1 L'eau

L'eau potable est une compétence pour le moment communale, que les communes de Roche aux Fées Communauté ont toutes déléguée au syndicat des eaux de la Forêt du Theil.

Dans cette situation simple, rien ne s'opposait à ce que l'EPCI prenne cette compétence dès 2020. Si l'établissement et ses communes membres décidaient de s'engager dans cette voie, il conviendrait d'anticiper cette future gestion de l'eau en se fixant une stratégie.

Cela serait d'autant plus souhaitable que la communauté de communes a indiqué qu'en cas de transfert, elle confierait elle aussi la gestion de cette compétence au syndicat des eaux de la Forêt du Theil. Ce dernier a fait l'objet d'un rapport d'observations de la chambre, publié le 11 octobre 2024, qui l'invitait notamment à examiner les modalités d'une fusion avec le syndicat Eau des Portes de Bretagne afin de rationaliser la gestion de l'eau sur le territoire.

2.3.2.2 L'assainissement non collectif

Le service public d'assainissement non collectif (Spanc) relève de l'EPCI depuis 2006. Roche aux Fées Communauté l'exerce en régie sur le territoire de ses 16 communes membres qui compte près de 3 800 installations d'assainissement, avec recours à un prestataire de service pour le contrôle des dispositifs des usagers.

Conformément aux articles L. 2224-5 et D. 2224-1 à D. 2224-5 du CGCT, le rapport sur le prix et la qualité du service public (RPQS) du Spanc est présenté annuellement au conseil communautaire. Il fait état des contrôles réalisés (en moyenne 450/an), des tarifs appliqués (qui ont augmenté chaque année) et des résultats financiers du budget annexe dédié.

2.3.2.3 L'assainissement collectif

Le service public d'assainissement collectif demeure assuré par les communes, sauf en ce qui concerne la zone d'activité (ZA) du Bois de Teillay²⁵ gérée par l'EPCI.

L'assainissement collectif hors ZA du Bois de Teillay

Toutes les communes membres de Roche aux Fées Communauté ont conservé la compétence assainissement collectif, qu'elles gèrent en régie, à l'exception de la commune du Theil-de-Bretagne qui en a délégué la gestion à la société Aqualia pour la période 2024-2035. Dans les faits toutefois, la majorité des communes a recours à un prestataire *via* des marchés publics (pour la facturation, la surveillance, le contrôle des branchements, le curage).

Sur les 16 communes, le réseau d'assainissement collectif totalise 140 kilomètres de canalisations pour environ 8 000 abonnés. Le patrimoine est composé de 30 postes de refoulement et 18 stations d'épuration (Step) qui représentent une capacité de traitement de 27 775 équivalents habitants. Les trois pôles que sont Janzé, Retiers et Martigné-Ferchaud regroupent 70 % des abonnés, des volumes traités et des recettes. Dans la mesure où le territoire compte des communes rurales et d'autres plus urbaines, les tarifs sont très hétérogènes. Il en est de même pour l'âge du patrimoine, variable sur le territoire, et le niveau d'entretien (faible renouvellement sur les 10 dernières années). Cette gestion mobilise aussi différemment les services communaux. Les moyens humains dédiés ont été estimés à huit ETP en 2019.

L'assainissement collectif de la ZA du Bois de Teillay

La communauté de communes exploite ce service sur l'emprise de la ZA depuis sa création, en vertu de ses statuts et d'une délibération du 26 novembre 1994. Celle-ci ne dit rien de l'historique qui a conduit l'EPCI à assumer, de façon particulière, la charge de l'assainissement collectif sur cette seule ZA, qui est dotée de son propre réseau de collecte des eaux usées d'un linéaire de 5 km et d'une lagune d'épuration d'une capacité nominale de 400 équivalents habitants. De fait, cet exercice partiel sans disposer de la compétence globale d'assainissement des eaux usées est irrégulier et il convient, sauf à disposer de la pleine compétence, d'y mettre fin.

²⁵ Cette ZA est localisée sur les communes de Janzé, Brie et Amanlis.

Une autre particularité concerne la propriété et la gestion des réseaux de collecte des eaux usées internes aux ZA qui, depuis une délibération du 27 juin 2006, ont été transférées aux communes afin de faciliter l'exercice de leur compétence assainissement (elles perçoivent à ce titre la redevance d'assainissement auprès des usagers, y compris ceux des ZA). Dans un souci de cohérence avec ce mode de gestion en vigueur depuis près de 20 ans sur les ZA communautaires hors celle du Bois de Teillay, Roche aux Fées Communauté a transféré à la commune de Janzé, par convention signée en novembre 2024, la propriété de la canalisation de collecte des eaux usées, du poste de refoulement afférent et des réseaux d'assainissement qui relie le secteur nord de la ZA du Bois de Teillay (quatre rues concernées) au réseau de la ville. Ce raccordement à la Step de Janzé a été financé (près de 345 000 € HT) par l'EPCI au titre de sa compétence d'aménagement des ZA communautaires²⁶, dans le contexte d'extension de la ZA (tranche 3) et de l'arrivée à saturation de la lagune. Son transfert est consenti à titre gratuit²⁷.

Ce montage apparaît complexe. Les redevables de la ZA du Bois de Teillay payent notamment un tarif différent selon la rue dans laquelle ils sont implantés, une situation source de distorsion²⁸ pour les usagers.

En tout état de cause, la compétence assainissement collectif de la ZA du Bois de Teillay concerne seulement 31 redevables (quatre maisons de particuliers et 27 entreprises). Elle est exercée en régie, hors certaines prestations qui sont confiées à des entreprises. La communauté de communes a conclu par ailleurs deux conventions de mise à disposition des services des communes de Brie (104 heures/an) et de Janzé (74 heures/an).

La chambre observe que l'EPCI n'établissait pas, avant 2023, de RPQS de ce service d'assainissement collectif comme prévu par les articles L. 2224-5 et D. 2224-1 à D. 2224-5 du CGCT. L'EPCI a justifié cette situation par le fait qu'il n'a pas pu renseigner les données de ce service sur le site de l'observatoire national des services d'eau et d'assainissement en raison de la nature des contribuables. Un RPQS a été produit pour l'année 2023 et adopté en conseil communautaire le 12 novembre 2024. Celui-ci fait état des recettes du service mais pas des dépenses d'exploitation. L'information disponible sur ce budget annexe apparaît perfectible.

Enfin, l'établissement ne dispose pas de schéma directeur d'assainissement (L. 2224-8 et L. 2224-10 du CGCT). **La chambre invite la communauté de communes à s'en doter dès à présent pour évaluer la situation de la zone²⁹ et éclairer les décisions à prendre en cas de future prise de compétence.**

La loi n° 2025-327 du 11 avril 2025 a rendu facultatif leur transfert à l'EPCI. Cette gestion intercommunale de l'assainissement collectif apparaît néanmoins souhaitable.

²⁶ Travaux portés par le budget annexe des ZA donc et non celui de l'assainissement de la ZA du Bois de Teillay.

²⁷ Article L. 3112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, dérogeant aux principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité des biens relevant du domaine public.

²⁸ Les tarifs de la commune de Janzé sont très inférieurs à ceux de l'EPCI.

²⁹ En termes, par exemple, d'impact des rejets vers le milieu naturel, de plan pluriannuel d'enquête et d'auscultation du réseau, de renouvellement des installations, de performances minimales de traitement à atteindre, etc.

La prise de compétence intégrale

L'EPCI s'est déjà préparé à deux reprises pour cette prise de compétence, en 2018 et en 2024 *via* deux études, pour un coût cumulé de 92 445 € HT. En ce qui concerne la dernière étude, les deux premières phases ont été menées à leur terme mais la 3^e a été suspendue. Il conviendrait de la relancer sans tarder en cas de prise effective de la compétence et de définir les modalités de sa gestion sur l'ensemble du territoire intercommunal.

Plusieurs éléments plaident en faveur du transfert de la compétence. Son exercice actuel sur le territoire est en effet éclaté, complexe³⁰ et suscite des interrogations³¹. Le transfert à l'EPCI serait en premier lieu source d'une meilleure lisibilité de l'action publique. De plus, des mutualisations existent déjà (mises à disposition de services, groupement de commandes, agents municipaux mutualisés), ce qui confirme l'utilité et la performance d'une gestion supra-communale. Enfin, les problématiques liées à la qualité de l'eau³² militent pour un portage de projets à une plus large échelle et articulés entre eux.

Tableau n° 1 : Situation consolidée des 16 budgets annexes communaux d'assainissement au 31/12/2023

<i>en €</i>	Total
Excédent brut d'exploitation	73 857
Caf brute	7 331
Caf nette	-222 366
Encours de dette	2 335 987
<i>Capacité de désendettement en années</i>	<i>318,64</i>
Fonds de roulement net global	3 317 881
Trésorerie	3 147 467
<i>en nb de jours de charges courantes</i>	<i>951,14</i>
<i>en nb d'années</i>	<i>2,6</i>

Source : CRC à partir des données des comptes de gestion.

³⁰ D'un côté, l'EPCI propriétaire des terrains, gestionnaire des ZA, financeur des réseaux d'assainissement qui sont ensuite rétrocédés aux communes (sauf pour les deux premières tranches de la ZA du Bois de Teillay qui se raccordent à la lagune d'épuration gérée par la communauté de communes) ; de l'autre, les communes propriétaires des réseaux qui arrivent dans leurs Step, responsables de leur entretien et du traitement des eaux usées afférentes et donc perceptrices des redevances assainissement (hors deux premières tranches de la ZA du Bois de Teillay).

³¹ Voir notamment les débats retranscrits dans le procès-verbal du conseil communautaire du 12 novembre 2024.

³² L'état des eaux de surface est médiocre et mauvais sur une grande partie du territoire.

Dans cette éventualité, la chambre invite la communauté de communes à négocier un accord de reprise des excédents des budgets annexes communaux. En effet, toute la prospective du cabinet missionné en 2024 a été construite sur cette hypothèse de transfert des excédents des communes. Il en est de même pour le programme pluriannuel d'investissement consolidé, qui fixe à 862 050 € la moyenne annuelle des investissements nécessaires au cours de la période 2026-2036 sur l'ensemble des réseaux. Toutefois, ces besoins annuels sont susceptibles de comporter des coûts cachés, dès lors qu'ils ont été établis, pour une partie d'entre eux, au moyen de ratios usuels de renouvellement et d'entretien appliqués à la longueur du réseau.

L'EPCI devra également articuler son futur budget annexe avec ceux du Spanc et de l'assainissement collectif de la ZA du Bois de Teillay. Pour ce dernier, il conviendrait de préciser ses modalités d'intégration dans le nouveau budget « Assainissement collectif » le cas échéant. Par ailleurs, la chambre rappelle que par courrier du 6 juillet 2022, les services de la préfecture d'Ille-et-Vilaine et de la Direction régionale des finances publiques avaient demandé au président de procéder au regroupement des budgets annexes Spanc et assainissement collectif de la ZA du Bois de Teillay, ce qui n'a pour le moment pas été suivi d'effet.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Roche aux Fées Communauté exerce 18 compétences, au contenu parfois limité. L'absence de certaines d'entre elles est à souligner, soit parce qu'elles vont à rebours des évolutions législatives de ces dernières années (eau, assainissement), soit parce qu'elles sont particulièrement structurantes pour un territoire, à l'image du plan local d'urbanisme. La communauté de communes est l'un des derniers EPCI d'Ille-et-Vilaine à ne pas disposer de cette compétence, qui apparaît comme la suite logique de celles qu'elle exerce déjà (schéma de cohérence territoriale, zones d'activité) et des problématiques que connaît le territoire et qui sont rappelées dans son projet politique (mobilités, eau et foncier notamment). Les réflexions engagées sur cette prise de compétence devraient se poursuivre afin de permettre à l'EPCI de concourir pleinement au développement et à l'aménagement de l'espace communautaire.

3 LA GOUVERNANCE

3.1 Le conseil communautaire

Le conseil communautaire est composé de 43 membres³³. Les six communes qui ne détiennent qu'un seul siège représentent 14 % du total de cet effectif pour 9 % de la population. Les trois communes pôles disposent quant à elles de 21 sièges, soit 49 % de l'effectif pour 58 % de la population. Ainsi, pour être atteinte, la majorité absolue ne nécessite pas un consensus très large des communes (quatre communes sur 16).

Les réunions du conseil communautaire sont fréquentes (sept à huit par an) et l'assiduité des élus communautaires est satisfaisante (79 % en moyenne entre 2021 et 2023). Les procès-verbaux de chaque séance sont conformes aux dispositions de l'article L. 2121-15 du CGCT.

Le règlement intérieur du conseil communautaire a été adopté le 10 novembre 2020 dans le délai légal³⁴. Il a été modifié à deux reprises. Dans la mesure où le bureau communautaire comprend tous les maires des communes membres, le règlement ne mentionne pas la conférence des maires³⁵. Ce règlement intérieur pourrait être complété de plusieurs mentions, notamment celle relative à la possibilité, pour les électeurs des communes membres, d'être consultés sur les décisions que l'organe délibérant ou le président est appelé à prendre³⁶ et celle liée au fait que toute personne physique ou morale a le droit de demander communication des délibérations et procès-verbaux du conseil communautaire, des budgets et comptes de l'EPCI et des arrêtés communautaires³⁷. Au niveau des commissions, en plus de celles relatives à l'accessibilité et à la commande publique (appel d'offres, marchés passés selon une procédure adaptée, DSP), l'évocation de la Clect et de la commission intercommunale des impôts directs serait utile. Enfin, le règlement gagnerait à inclure des prescriptions permettant de veiller au respect des points 2 et 3 de la charte de l' élu local³⁸, comme la signature d'un engagement.

Roche aux Fées Communauté a constitué huit commissions thématiques qui n'ont pas de pouvoir de décision (elles émettent de simples avis ou formulent des propositions). Leur large composition (allant de 19 pour la commission finances à 34 pour la commission transition écologique et énergétique) s'explique par la volonté de l'EPCI de les ouvrir aux conseillers municipaux afin de favoriser leur appropriation des enjeux communautaires et d'assurer une plus grande représentativité des petites communes. Dans la pratique toutefois, l'assiduité des élus aux réunions des commissions est faible. Le fonctionnement en groupes de travail semble davantage opérationnel d'après l'établissement.

³³ Arrêté préfectoral du 28 octobre 2019, à la suite d'un accord local passé entre les communes membres.

³⁴ Délai de six mois suivant l'installation du conseil (art. L. 2121-8 du CGCT par renvoi de l'art. L. 5211-1).

³⁵ Prévue à l'article L. 5211-11-3 du CGCT.

³⁶ Article L. 5211-49 du CGCT.

³⁷ Article L. 2121-26 du CGCT.

³⁸ L' élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l' élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote.

3.2 L'exécutif

3.2.1 Le président

M. Luc Gallard, maire de la commune de Coësmes, est président de Roche aux Fées Communauté depuis le 22 avril 2014. Il est élu au conseil communautaire depuis 2008.

Aux termes de l'article L. 5211-9 du CGCT, le président est l'organe exécutif de l'EPCI. À ce titre, il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes de l'établissement. L'article L. 5211-10 du CGCT donne une large possibilité de délégations du conseil communautaire au président et au bureau. Il prévoit également qu'à chaque réunion de l'assemblée délibérante, le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation.

Par délibération du 15 juillet 2020, le président a reçu délégation de 27 attributions relevant du conseil communautaire, cette large délégation de pouvoir traduisant la confiance des élus des communes membres. Les domaines concernés sont nombreux : comptabilité, finances, commande publique, gestion domaniale, urbanisme, numérique, aides aux entreprises, culture, ressources humaines, juridique, adhésion aux associations, signature de conventions. Quatre modifications de ces attributions sont intervenues au cours de la période, notamment dans le domaine de la commande publique.

En outre, le président dispose d'une délégation de pouvoir pour contracter les emprunts prévus au budget. Une délibération spécifique, l'autorisant à contracter les produits nécessaires à la couverture du besoin de financement de l'établissement ou à la sécurisation de son encours et à passer à cet effet les actes nécessaires, a été prise. Celle-ci fixe bien les conditions et les limites dans lesquelles cette attribution est donnée.

M. Gallard rend compte, en fin de séance du conseil communautaire, de la mise en œuvre de ces délégations. Si ce point est inscrit à l'ordre du jour de toutes les séances de l'assemblée délibérante³⁹, comme le prévoit l'article L. 5211-10 du CGCT, il ne fait l'objet d'aucun compte-rendu, même succinct, dans les procès-verbaux des séances, de sorte qu'il n'est pas possible de s'assurer que le conseil communautaire ait bien été informé de toutes les décisions prises depuis la dernière communication. **Dans un objectif de transparence⁴⁰, afin de retranscrire fidèlement les présentations faites en séance et d'informer complètement les citoyens, la chambre a invité l'ordonnateur à compléter les procès-verbaux du conseil communautaire par le compte-rendu fait en séance des décisions prises, par lui-même et le bureau, en exécution des délégations consenties par l'assemblée délibérante. Depuis décembre 2024, une mention en ce sens a été ajoutée. Elle demeure toutefois insuffisante dès lors qu'elle ne permet pas au lecteur de connaître la teneur des décisions prises.**

³⁹ Néanmoins, absence de point sur les décisions prises en vertu des délégations dans les ordres du jour rappelés au début des procès-verbaux des séances du 26 mars 2024, 27 février 2024, 12 décembre 2023, 14 novembre 2023, 7 juillet 2022, 16 novembre 2021, 30 mars 2021 et 2 mars 2021.

⁴⁰ Imposé par l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021.

3.2.2 Le bureau communautaire

Alors que les statuts de Roche aux Fées Communauté prévoient, en leur article 6, que « *le conseil de communauté élit parmi ses membres un bureau de 19 membres comprenant : un président ; des vice-présidents (...) ; des membres* », le conseil communautaire a formé un bureau de 20 membres constitué du président, de 10 vice-présidents et de neuf autres élus⁴¹. **La chambre invite l'établissement à mettre la composition du bureau en conformité avec ses statuts**, ce que l'ordonnateur s'est engagé à faire en indiquant qu'il solliciterait la préfecture pour mettre à jour les statuts sur ce point.

Le nombre de vice-présidents a été fixé par une délibération du 15 juillet 2020, puis confirmé dans une délibération du 12 novembre 2024, dans le respect des règles du CGCT⁴². Huit des 10 vice-présidents sont maires. Les deux autres sont adjoints aux maires des deux plus grandes communes (Janzé et Retiers).

Le bureau exerce une fonction délibérative dans les matières pour lesquelles il a reçu délégation du conseil communautaire. Au nombre de cinq, elles concernent : la conclusion de conventions, le foncier, les ressources humaines, les statuts des structures dont est membre l'EPCI et l'adoption des rapports annuels sur le prix et la qualité du service public d'élimination des ordures ménagères. Dans les autres matières que celles précédemment listées et pour toutes les affaires communautaires sans limitation, le bureau communautaire formule des avis.

Entre 2019 et 2024, il s'est réuni entre six et neuf fois par an, soit aussi souvent que le conseil communautaire. Ces réunions donnent lieu à l'établissement d'un compte-rendu et, en cas de délibération adoptée au cours de la séance, à la rédaction d'un procès-verbal. Seul ce dernier est mis en ligne sur le site internet de l'établissement. Les décisions prises au cours de la période examinée se sont bien limitées aux sujets pour lesquels le bureau a reçu délégation.

À côté de ces réunions du bureau, le président organise d'autres réunions, soit avec ses 10 vice-présidents seuls, soit avec les 10 vice-présidents, la directrice générale des services (DGS) et la DGS adjointe. Seules ces dernières donnent lieu à compte-rendu.

Cette organisation, avec des réunions différenciées, semble bien fonctionner puisque la totalité des délibérations du bureau et la quasi-totalité (98 %) de celles du conseil communautaire ont été adoptées à l'unanimité entre 2022 et 2024. Une large place est laissée aux maires des communes membres sur le fonctionnement de l'EPCI, notamment à travers la composition du bureau, ses réunions et les délégations de pouvoirs du conseil communautaire.

3.2.3 Les indemnités de fonctions des élus

Sur la base des dispositions de l'article L. 5211-12 du CGCT, l'enveloppe budgétaire globale d'indemnités de fonction susceptible d'être allouée au président et aux vice-présidents de Roche aux Fées Communauté correspond à 265,34 % de l'indice brut (IB) terminal de la fonction publique⁴³, soit 130 882 € bruts en 2024.

⁴¹ Ces neuf autres membres sont les six maires qui ne sont pas président ou vice-président et trois délégués supplémentaires pour les communes de Janzé, Retiers et Martigné-Ferchaud.

⁴² Article L. 5211-10. Il ne peut dépasser 30 % de l'effectif du conseil communautaire ou le nombre de 15.

⁴³ Fixé à 1027 (indice majoré 835) depuis le 1^{er} janvier 2019.

Le montant versé aux élus communautaires a été fixé dans une délibération du 22 avril 2014 puis du 15 juillet 2020 (confirmé dans une délibération du 12 novembre 2024). Le conseil communautaire a décidé d'octroyer au président une indemnité brute égale à 52,62 % de l'IB terminal (inférieure au maximum autorisé de 67,50 %) et aux 10 vice-présidents une indemnité brute égale à 21,27 % de l'IB terminal (inférieure au maximum autorisé de 24,73 %).

La minoration, par rapport aux maxima légaux, des indemnités versées au président et aux huit vice-présidents, a permis à la communauté de communes de rémunérer ses deux vice-présidents supplémentaires, tout en demeurant dans l'enveloppe budgétaire maximale autorisée.

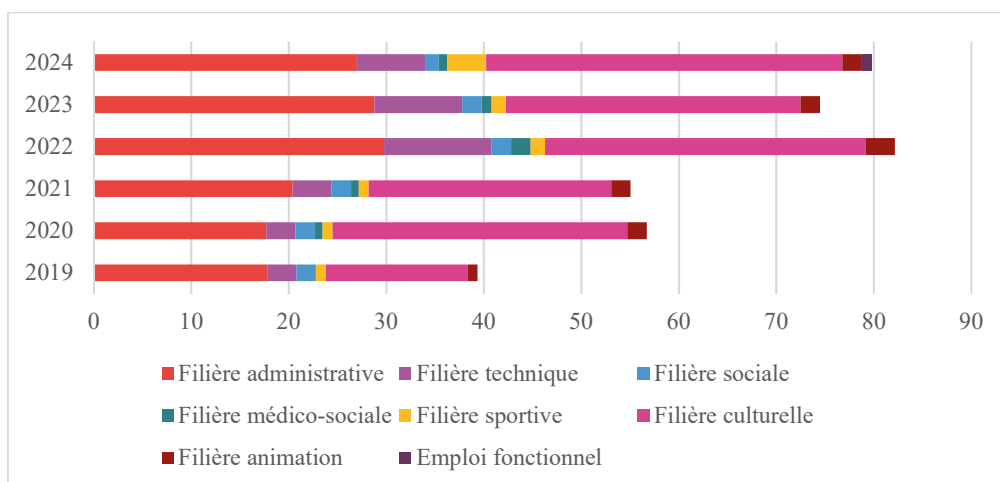
3.3 L'organisation des services

En 2022, l'organisation des services communautaires a été complètement revue. L'organigramme se structure en trois pôles, auxquels s'ajoute une « mission territoire » (ex-service « contractualisation / projet de territoire / programme petites villes de demain ») : Ressources et Moyens (regroupant huit services), Transitions territoriales (trois services) et Cohésion territoriale (six services). Ces deux derniers pôles sont sous la responsabilité d'une directrice générale adjointe (DGA).

Cette structuration, devenue nécessaire au sortir de la période de crise sanitaire et avec le développement des compétences prises par la communauté de communes (lecture publique notamment), est allée de pair avec une croissance des effectifs et de la masse salariale. Par délibération du 29 mars 2022, le conseil communautaire a ainsi validé le nouvel organigramme des services et créé huit postes dont celui de la DGA.

Entre 2019 et 2024, les effectifs physiques sont ainsi passés de 56 à 89 agents d'après l'organigramme des services (dont 82 emplois permanents et 7 non permanents), et de 39,36 à 78,79 équivalents-temps-plein (ETP) d'après les annexes au compte administratif et au compte financier unique du budget principal. Ce doublement des effectifs se concentre sur les filières culturelle (+21,98 ETP), administrative (+9) et technique (+4).

Graphique n° 3 : Évolution des effectifs de Roche aux Fées Communauté (ETP) entre 2019 et 2024



Source : CRC à partir des annexes des comptes administratifs et comptes financiers uniques.

3.4 Les outils de pilotage

3.4.1 Le projet de territoire, une feuille de route politique

D'après l'article L. 5214-1 du CGCT, une communauté de communes « *a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace* ». Ce projet de territoire, document non obligatoire, est un outil stratégique permettant de poser un diagnostic et de concourir à la définition d'enjeux visant à élaborer une stratégie commune de développement.

Le 31 janvier 2023, le conseil communautaire de Roche aux Fées Communauté a adopté à l'unanimité le projet de territoire « Horizon 2032 ». Il s'agit du quatrième projet de territoire des élus de Roche aux Fées Communauté, qui portent volontairement cette démarche depuis 2006.

Il a été élaboré sur la base des différentes démarches sectorielles adoptées depuis 2019 (notamment le plan climat-air-énergie territorial⁴⁴, la convention territoriale globale signée avec la CAF, la politique culturelle, le programme local de l'habitat 2022-2028, la stratégie de développement économique-emploi-insertion). Chaque politique sectorielle de l'EPCI est en effet structurée dans un document cadre qui fait l'objet d'un suivi et de points d'étape réguliers. Un tableau de bord de la mise en œuvre de ces programmes opérationnels au 31 décembre 2024, non communiqué à la chambre avant la contradiction écrite des observations provisoires, liste à cette date 150 actions réalisées ou en cours de réalisation sur 227. Le projet de territoire tient également compte du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (Sraddet) de la Région Bretagne et du SCoT du Pays de Vitré.

La chambre souligne le bon niveau de ce projet de territoire (abouti sur le fond) et le caractère positif de cette démarche, qui pourrait néanmoins être améliorée à partir de 2026.

En effet, le programme ne comporte aucun élément chiffré (montants financiers et coûts induits). Il conviendrait de l'adosser à la programmation pluriannuelle des investissements.

De plus, aucun indicateur de suivi n'a été défini alors que la stratégie territoriale prévoyait la mise en place d'un système d'évaluation concernant les actions portées spécifiquement par l'établissement. De fait, l'EPCI n'a pas été en mesure de fournir un document de suivi recensant notamment les opérations engagées, achevées, non encore lancées. L'articulation de la « Mission Territoire » avec « l'Atelier du Territoire » (commission extra-communautaire de 24 membres⁴⁵ constituée début 2025 et qui s'est réunie pour la première fois le 22 avril 2025), qui dispose d'attributions proches (suivi et actualisation du document), devra être défini. Les modalités de fonctionnement de l'Atelier du territoire ont été approuvées par le conseil communautaire le 25 février 2025.

⁴⁴ Adopté par délibération du 17 décembre 2019 pour la période 2020-2025, le PCAET devra être mis à jour en 2025 (article R. 229-55 du code de l'environnement).

⁴⁵ Huit élus communautaires issus de huit communes différentes, huit conseillers municipaux non élus communautaires et issus des huit autres communes et huit citoyens / représentants de la société civile.

Si l'évaluation d'un tel document prospectif doit se faire sur un temps long, il apparaît néanmoins utile d'en assurer un suivi à échéances régulières⁴⁶. Or, en deux ans, la gouvernance qui devait être constituée dès 2023 n'a que peu avancé et aucun point d'étape n'a été fait en conseil communautaire. **La chambre encourage la communauté de communes à suivre périodiquement l'évolution et l'exécution de son projet de territoire, à le décliner selon un échéancier qui va au-delà de 2026 et à en rendre compte devant l'assemblée délibérante.** En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'est engagé à faire une restitution au conseil communautaire de l'avancée du projet de territoire d'ici la fin de la mandature.

3.4.2 L'absence de pacte de gouvernance et des mutualisations limitées

Par délibération du 29 septembre 2020, le conseil communautaire a décidé de ne pas élaborer de pacte de gouvernance, considérant que le fonctionnement de la communauté de communes répondait déjà à beaucoup d'éléments constitutifs, bien que non imposés, d'un tel pacte entre les communes membres et l'EPCI.

En revanche, elle s'est dotée en 2022 d'une charte de gouvernance très détaillée à l'usage des vice-présidents et des responsables de service. Celle-ci, interne, a pour objectif de clarifier la répartition des compétences et des rôles de chacun, de définir des règles de bonnes pratiques, d'harmoniser les processus de décision et de fédérer les élus et responsables de service autour d'un cadre de travail commun et d'objectifs partagés.

En ce qui concerne les mutualisations avec les communes membres, le conseil communautaire avait approuvé lors de sa séance du 15 décembre 2015 le rapport, alors obligatoire⁴⁷, comprenant le schéma de mutualisation des services entre les communes et la communauté de communes pour la période 2016-2020. Ce document a fait l'objet d'un suivi et d'une évaluation jusqu'en 2020⁴⁸. Le dernier bilan de la mise en application du plan d'actions, en demi-teinte, a été présenté au conseil communautaire le 3 mars 2020. L'assemblée délibérante issue des élections de 2020 n'a pas adopté de nouveau schéma de mutualisation.

Aujourd'hui, les mutualisations se limitent à sept groupements de commandes et à 13 mises à disposition de services avec sept communes membres. Des réunions informelles entre DGS et secrétaires de mairie du territoire sont également organisées. Enfin, Roche aux Fées Communauté a mis en œuvre un système d'information géographique à l'échelle du territoire, avec notamment l'acquisition de logiciels communs et licences, et héberge les serveurs des communes dans une partie de ses locaux, supportant ainsi leur maintenance annuelle. En revanche, il n'y a pas de services communs pour les marchés publics ou encore l'instruction des autorisations du droit des sols comme c'est le cas dans d'autres EPCI.

⁴⁶ Le projet de territoire prévoit d'ailleurs que le programme opérationnel sera « *très régulièrement révisé* ».

⁴⁷ Article L. 5211-39-1 du CGCT.

⁴⁸ La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 a rendu facultatif l'établissement de ce rapport.

Ces prestations sont ajustées aux besoins opérationnels de l'établissement et de ses communes membres, même si elles ne s'inscrivent pas dans une vision stratégique comme cela avait pu être le cas auparavant lorsque le schéma de mutualisations était en vigueur. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué qu'à la demande de certaines communes, il allait entamer une réflexion sur les services que pourrait leur procurer Roche aux Fées Communauté en matière de ressources humaines et de finances. À cet égard, la chambre rappelle qu'une telle réflexion gagnerait à déboucher sur des mutualisations effectives à court terme.

3.4.3 Des plans pluriannuels d'investissement à affiner

Les plans pluriannuels d'investissement (PPI) de Roche aux Fées Communauté sont inclus dans ses rapports d'orientations budgétaires (ROB), au sein de la partie prospective.

Si ces plans comprennent bien une évaluation pluriannuelle des dépenses d'équipement et fonds de concours, les montants sont indiqués de façon globale, par grand chapitre⁴⁹, sans décomposition fine des projets auxquels ils renvoient. Certains, en nombre limité, sont listés mais ne couvrent pas l'intégralité des montants inscrits.

Pour les trouver, il faut se référer aux tableaux détaillés élaborés et tenus par les services. Conscient que cette coexistence de plusieurs documents peut complexifier le suivi des investissements de l'EPCI, l'ordonnateur a indiqué en réponse aux observations provisoires que les récentes améliorations du logiciel de prospective permettraient dorénavant de les suivre dans un document unique. Ces tableaux mentionnent les opérations projetées sur les années à venir. Néanmoins, à partir de 2027, c'est une hypothèse de maintien du volume de dépenses à 2,5 M€ qui a été retenue, alors que les élus se sont dotés d'un projet de territoire qui dépasse l'horizon électoral. Par ailleurs, ces projections ne sont pas accompagnées d'une prospective sur les coûts de fonctionnement induits par ces projets d'investissement. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur s'est prévalu d'une évaluation systématique des coûts de fonctionnement induits par les investissements connus, sans toutefois apporter d'élément étayant cette affirmation.

La chambre relève également que le taux d'exécution des montants inscrits dans le PPI pour la période 2022-2024 pourrait être amélioré : la communauté de communes a réalisé 2,9 M€ de dépenses d'équipements alors que les PPI 2022 et 2023 avaient programmé 4,55 M€ et 5,01 M€ de dépenses directes d'investissement (hors fonds de concours) pour cette période. Afin d'améliorer la fiabilité de la programmation, il conviendrait de hiérarchiser les projets et de mentionner les autorisations de programme et crédits de paiement puisque l'EPCI y a recours pour suivre ses principaux programmes d'investissement.

Le détail des financements, fait depuis 2023, est à conserver afin d'identifier les projets requérant une mobilisation du fonds de roulement ou un recours à l'endettement.

⁴⁹ Administration, communication, culture et école de musique et d'arts, sport, habitat, transport, environnement, tourisme, économie, numérique, petite enfance.

3.4.4 La gouvernance financière

3.4.4.1 Le pacte financier et fiscal

La communauté de communes a adopté son pacte financier et fiscal le 28 septembre 2010, pour une application sur la période 2011-2014. Depuis, il n'a pas été modifié ni mis à jour alors que le périmètre de l'EPCI s'est réduit, que le contexte institutionnel, économique et financier des collectivités a évolué et que l'établissement lui-même a connu une montée en puissance (nouvelle identité à compter de 2018, prises de compétences, projet de territoire, etc.).

Ce pacte comprend quatre volets : les modalités de calcul de l'attribution de compensation, l'architecture de la dotation de solidarité communautaire (DSC), la politique des fonds de concours et la mise en place d'une politique fiscale concertée. Les trois premiers sont développés ci-après. Peu de modifications substantielles sont intervenues sur ces sujets.

Le 4^e volet, tout en étant très succinct (huit lignes), apparaissait très ambitieux. Afin d'éviter toute concurrence entre les politiques fiscales communales et communautaire, une réunion annuelle de concertation fiscale (maires et adjoints chargés des finances) était instituée afin de développer davantage d'échanges sur cette politique, pour que la pression fiscale reste modérée sur le territoire.

Dans la pratique toutefois, cette partie du pacte financier et fiscal est restée lettre morte : aucune instance de concertation ne s'est réunie et aucune étude sur le sujet n'a été réalisée. Le service des finances ne dispose d'aucun outil agréant les taux de fiscalité des communes et ceux de l'EPCI pour mesurer la pression fiscale s'appliquant aux contribuables. Ainsi, l'EPCI n'a jamais décidé de faire évoluer ses propres taux d'imposition en coordination avec ceux des communes, comme cela aurait pu être le cas au moment de l'instauration de la taxe Gemapi en 2022. Seul un débat informel est ainsi fait en commission thématique Finances et en bureau communautaire, au moment des orientations budgétaires.

Le pacte financier et fiscal doit reposer sur un bilan financier et fiscal du territoire, partagé par l'EPCI et ses communes membres. À ce titre, il pourrait inclure une présentation de la situation consolidée du bloc communal, en particulier sur la dette dans la mesure où le transfert de compétences s'est accompagné d'un transfert de la charge de la dette publique vers Roche aux Fées Communauté au cours de la période 2019-2023 (cf. 4.2.4.2 *infra*).

La chambre recommande à la communauté de communes de réviser son pacte financier et fiscal, compte tenu des évolutions intervenues ces quinze dernières années (notamment les modifications de DSC et de fonds de concours décidées en conseil communautaire) et de l'adosser à son projet de territoire. Ce document, bien que non obligatoire, apparaît en effet très ancien alors qu'il régit la gouvernance financière de l'EPCI avec ses communes membres.

Recommandation n° 1. : Réviser le pacte financier et fiscal pour en faire l'outil d'une gouvernance financière complète de l'intercommunalité et de ses membres.

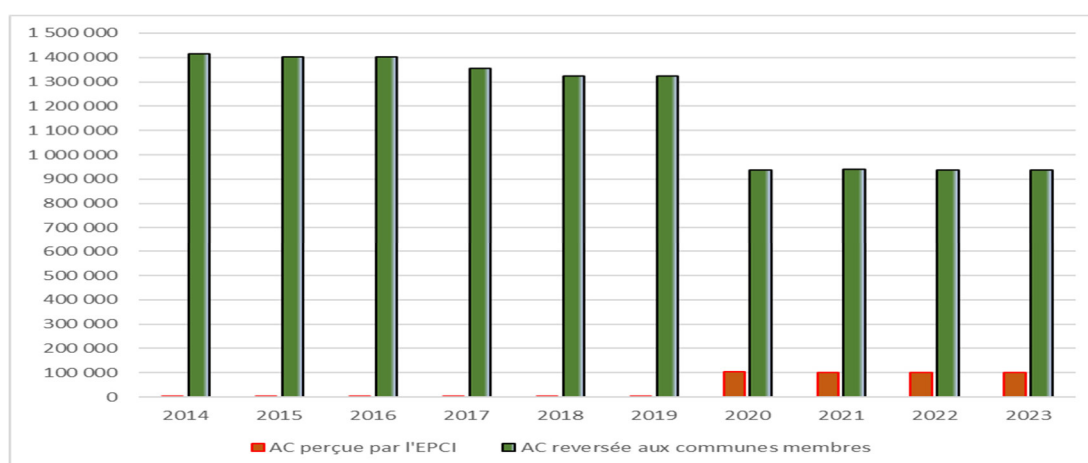
3.4.4.2 L'attribution de compensation (AC)

L'AC permet d'assurer la neutralité budgétaire (principe rappelé dans le pacte financier et fiscal de Roche aux Fées Communauté) du passage à la taxe professionnelle unique et des transferts de compétences, donc de charges, entre un EPCI et ses communes membres. Plus ces dernières transfèrent des compétences à leur EPCI, plus l'AC qu'il leur reverse est faible. Ainsi, l'AC peut être un indicateur du rythme auquel l'établissement réalise son intégration. À noter que lorsque l'AC est négative, l'EPCI peut⁵⁰ demander à la commune concernée d'effectuer un versement à son profit. Sous certaines conditions⁵¹, une révision dite « libre » du montant de l'AC est également possible.

L'AC correspond, schématiquement, à la différence entre ce que la commune membre « apporte » en termes de fiscalité économique et ce que cette même commune « coûte » à son EPCI en termes de charges transférées. Le solde peut donc être positif ou négatif.

Entre 2014 et 2023, le montant net⁵² d'AC versé aux communes membres par Roche aux Fées Communauté est passé de 1 414 097 € à 836 205 €. Durant la période de contrôle, la principale évolution de l'AC est survenue en 2020, avec le transfert de la compétence « lecture publique » (bibliothèques) : l'AC perçue par la communauté de communes de la part de ses communes membres est passée de 3 183 € à 102 733 € et celle reversée aux communes s'est réduite de 385 448 €. En 2023, ces deux montants respectifs s'élèvent à 102 185 € et 938 390 €.

Graphique n° 4 : Évolution des attributions de compensation (2014-2023)



Source : CRC à partir des comptes de gestion.

⁵⁰ Ce n'est pas une obligation (1° du V de l'article 1609 *nonies* du code général des impôts).

⁵¹ Paragraphe 1°bis du V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts.

⁵² Reversements aux communes membres, net des AC perçues par l'EPCI auprès de certaines communes.

L'AC reversée aux communes membres, en diminuant de 29,1 % entre 2019 et 2024, a ainsi suivi l'intégration croissante de l'EPCI, tout en voyant sa concentration renforcée sur les trois communes pôles que sont Janzé, Retiers et Martigné-Ferchaud. En effet, en 2019, 12 communes membres bénéficiaient d'un reversement d'AC alors qu'elles ne sont plus que huit en 2024. La moitié des communes membres s'acquittent désormais d'une AC « négative » auprès de l'EPCI.

Si les trois plus grandes communes du territoire ont supporté, en valeur absolue, plus des trois quarts de cette diminution d'AC reversée, elles ont en même temps vu leur part relative dans ce flux financier passer de 85 % à 89 %.

Cette concentration croissante est cohérente avec la structure de l'AC ainsi qu'avec le poids et la répartition de la fiscalité économique sur le territoire communautaire. En effet, ces trois communes concentrent la majorité des équipements présents sur le territoire (l'EPCI déduit donc de leur AC reversée un montant de transfert de charges plus important que pour les autres communes), mais elles disposent encore en 2024 d'un reversement d'AC largement positif⁵³ en raison des recettes de fiscalité économique transférées initialement et qui étaient sans commune mesure avec celles apportées par les plus petites communes.

Tous les cinq ans, le président de la communauté de communes est tenu de présenter un rapport sur l'évolution du montant des AC au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences transférées à l'EPCI⁵⁴. Ce rapport donne lieu à un débat au sein du conseil communautaire et il en est pris acte par une délibération. Le dernier transfert de compétence à Roche aux Fées Communauté remontant à 2020, le président devra établir ce rapport en 2025.

3.4.4.3 La dotation de solidarité communautaire (DSC)

Le pacte financier et fiscal de Roche aux Fées Communauté a défini une nouvelle architecture pour la DSC que verse l'EPCI à ses communes membres depuis son origine. Celle-ci est composée de deux enveloppes :

- une « part forfaitaire historique », fixée en 2009 et destinée à « *garantir les équilibres budgétaires communaux acquis grâce à la péréquation mise en œuvre* » depuis la création de la communauté de communes ;
- une « part péréquatrice et de solidarité », créée en 2010 sur la base de critères démographiques et d'écarts financiers entre les communes membres (pour 50 %), mais aussi en fonction de critères de charges et de ressources (pour les 50 % restants).

Entre 2009 et 2024, grâce à la part supplémentaire instaurée en 2010, le montant total de la DSC est passé de 623 759 € à 1 052 158 €. L'application de cette nouvelle enveloppe a quelque peu modifié les équilibres observés antérieurement entre les communes.

⁵³ 191 736 € pour Janzé, 437 979 € pour Retiers et 205 423 € pour Martigné-Ferchaud.

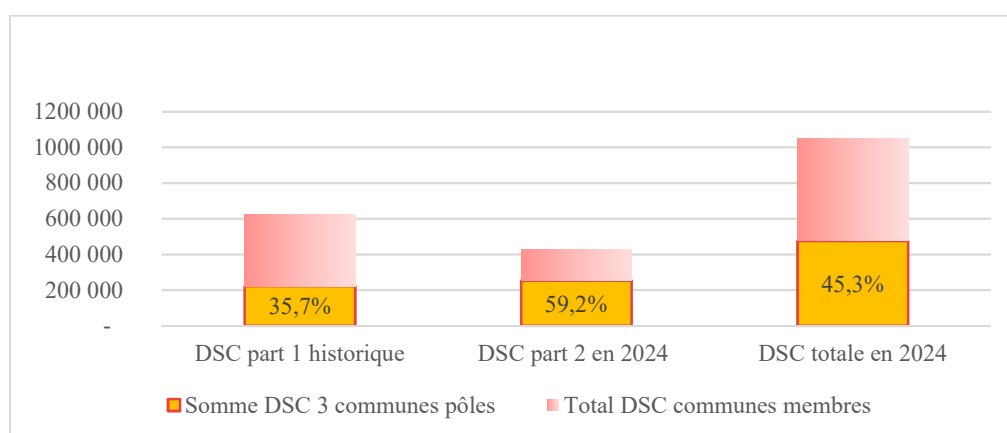
⁵⁴ Dernier alinéa du 2° de l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

Tableau n° 2 : Montant global et répartition de la DSC par commune

Communes membres	DSC en 2009 (part 1 historique)	En %	DSC en 2024 (parts 1 + 2)	En %	En €/hab.
Amanlis	40 430 €	6,5 %	66 664 €	6,3 %	36,55
Arbrissel	16 014 €	2,6 %	20 301 €	1,9 %	66,13
Boistrudan	32 725 €	5,2 %	43 621 €	4,1 %	58,08
Brie	32 976 €	5,3 %	50 677 €	4,8 %	49,06
Chelun	30 213 €	4,8 %	35 824 €	3,4 %	93,78
Coësmes	29 539 €	4,7 %	52 090 €	5,0 %	34,63
Eancé	32 379 €	5,2 %	39 179 €	3,8 %	86,35
Essé	37 994 €	6,1 %	55 395 €	5,3 %	51,43
Forges-la-Forêt	30 941 €	5,0 %	34 926 €	3,3 %	124,74
Janzé	116 977 €	18,8 %	248 209 €	23,6 %	28,30
Marcillé-Robert	29 100 €	4,7 %	43 953 €	4,2 %	44,53
Martigné-Ferchaud	33 053 €	5,3 %	74 172 €	7,0 %	27,26
Retiers	72 758 €	11,7 %	153 850 €	14,6 %	33,16
Sainte-Colombe	31 205 €	5,0 %	36 410 €	3,5 %	100,30
Le Theil-de-Bretagne	46 488 €	7,5 %	72 820 €	6,9 %	41,21
Thourie	10 967 €	1,8 %	23 527 €	2,2 %	25,88
Total	623 759 €	100 %	1 052 158 €	100 %	
Somme 3 communes pôles	222 788 €	35,7 %	476 231 €	45,3 %	

Source : délibération n° DC24-022 du 28 mars 2024. *Calculs CRC.

En effet, en lien avec l'objectif d'organiser le territoire intercommunal autour de trois pôles, la part supplémentaire de DSC mise en place par l'EPCI a bénéficié en priorité à ces trois communes qui totalisent désormais 45 % de la DSC versée en 2024 (contre 36 % en 2009), et notamment 59 % des 428 399 € versés au titre de la part péréquatrice et de solidarité.

Graphique n° 5 : Part de DSC revenant aux 3 communes pôles du territoire

Source : CRC à partir de la délibération n° DC24-022 du 28 mars 2024.

Dans le même temps, le montant de DSC versé aux communes membres, qui suivait un rythme d'évolution annuelle de 5 % depuis 2010, augmente désormais – depuis 2021 – au rythme de 1 % par an. Cette décision de ralentissement progressif de la hausse annuelle de la DSC a été prise en 2019 pour « *préserver la capacité de la communauté de communes à proposer des services répondant aux besoins de la population* ».

3.4.4.4 Les fonds de concours aux communes

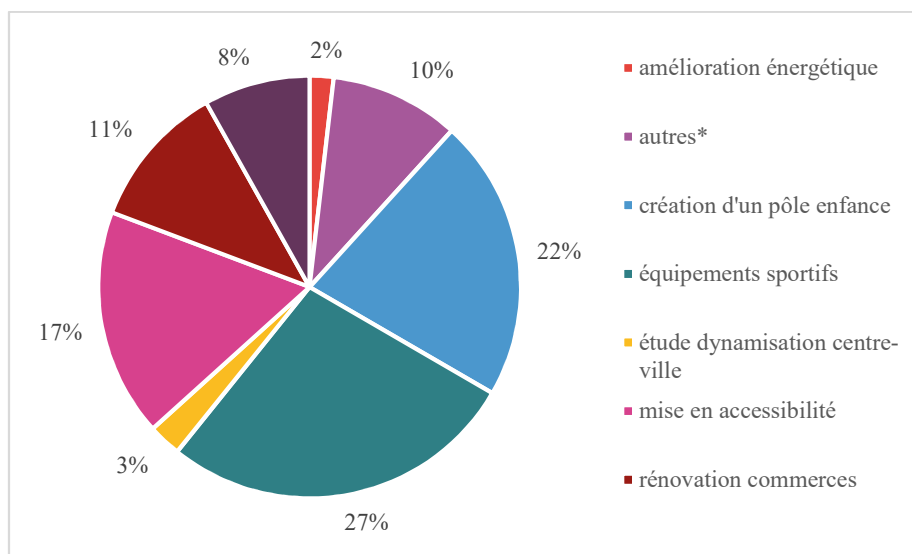
Le pacte financier et fiscal de Roche aux Fées Communauté présente les grandes orientations de la politique des fonds de concours versés aux communes membres ou à l'EPCI pour financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement. Celle-ci devrait être mise à jour dans un nouveau pacte financier et fiscal pour coller à la pratique de l'EPCI.

En parallèle, un guide des fonds de concours octroyés par l'établissement a été élaboré et actualisé pour la dernière fois le 28 mars 2023. Les domaines d'interventions sont variés : habitat, amélioration de la performance énergétique des bâtiments communaux, mise en accessibilité, équipements culturels, petite enfance / enfance / jeunesse, école numérique, centre technique municipal, dernier commerce, équipements sportifs.

D'un montant de près de 760 000 € en 2019, les dépenses inscrites aux comptes 204141 (fonds de concours octroyés aux communes hors participation pour les accueils de loisir sans hébergement – ALSH – et les plans d'eau de Brie et Martigné-Ferchaud) ont fortement diminué au cours de la période sous revue (-83,1 %) pour ne représenter plus que 128 355 € en 2023. Si un plateau, autour de 700 000 € en moyenne, avait été maintenu entre 2019 et 2021, le montant des fonds de concours a considérablement diminué en 2022 (- 63 %) et 2023 (-54 %).

La participation de la communauté de communes à la création d'équipements sportifs et d'un pôle enfance dans chacune des trois plus grandes communes a représenté une grande partie des fonds de concours attribués depuis 2019.

Graphique n° 6 : Répartition des fonds de concours par grand domaine (2019-2023)



Source : CRC à partir des fichiers des mandats. *Réhabilitation de bâtiments à Janzé et au Theil-de-Bretagne, création d'un point lecture à Eancé, d'un espace partagé pour les personnes âgées à Coësmes, deux tableaux interactifs (école numérique) à Marcillé-Robert.

3.4.4.5 Le potentiel fiscal et le coefficient d'intégration fiscale

En 2023, le potentiel fiscal par habitant⁵⁵ de Roche aux Fées Communauté est de 275 €, inférieur à la médiane (291 €) et à la moyenne (325 €) des EPCI du département.

En raison de ce potentiel fiscal relativement faible, l'établissement bénéficie du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (Fpic), pour 280 656 € en 2024. L'enveloppe est répartie entre l'EPCI et ses communes membres suivant la méthode dite de droit commun. Entre 2019 et 2022, le Fpic a évolué à la hausse, ce qui traduisait une absence d'amélioration notable de la situation du bloc communal. En 2023 et 2024, il est en diminution, signe d'une amélioration mais qui reste limitée.

Roche aux Fées Communauté dispose d'un coefficient d'intégration fiscale (Cif)⁵⁶ de 40 % en 2023 (37 % en 2019), au même niveau que la moyenne des communautés de communes bretonnes mais inférieur à celles d'Ille-et-Vilaine (42 %). L'EPCI a légèrement renforcé son intégration avec la prise de compétence bibliothèques en 2020.

3.4.5 La gouvernance et le pilotage budgétaires

3.4.5.1 Le cadre budgétaire de la communauté de communes

Roche aux Fées Communauté dispose de cinq budgets : un budget principal et quatre budgets annexes consacrés aux transports collectifs, à l'aménagement des zones d'activité (ZA) et à l'assainissement (Spanc et assainissement collectif de la ZA du Bois de Teillay).

Tableau n° 3 : Caractéristiques financières des budgets au 31 décembre 2023

Type	Libellé	Nomenclature comptable applicable	Recettes réelles de fonctionnement 2023		Excédent ou déficit cumulé en €	Dont en fonctionnement en €
			en €	part du total		
Budget principal	Budget principal	M57	13 355 810	94,6 %	1 036 415	1 095 147
Budgets annexes	Zones d'activités	M57	399 166	2,8 %	918 441	-1 272 051
	Transport	M43	265 406	1,9 %	10 671	0
	SPANC	M49	49 043	0,3 %	23 831	-1 864
	Assainissement	M49	43 435	0,3 %	527 569	421 957
Total			14 112 859	100 %	2 516 927	243 189

Source : comptes financiers 2023.

⁵⁵ C'est un indicateur qui mesure la richesse fiscale potentielle d'une collectivité, indépendamment de ses choix de gestion (notamment la fixation des taux des taxes). Il est égal au montant par habitant que produiraient les quatre taxes directes locales (taxe d'habitation sur les résidences secondaires depuis 2021, taxes foncières et cotisation foncière des entreprises) si l'on appliquait à ses bases les taux moyens nationaux d'imposition.

⁵⁶ Mesurant le degré d'intégration d'un territoire, il est égal au rapport entre, d'une part, les produits fiscaux perçus par l'EPCI et, d'autre part, la totalité des produits fiscaux perçus sur son territoire (par lui-même, ses communes membres et le cas échéant les syndicats intercommunaux), minorés des dépenses de transfert de l'EPCI vers ses communes membres. Plus les compétences et les ressources transférées sont nombreuses et plus le CIF est élevé.

Le service chargé des finances, de l'évaluation, du conseil de gestion et de l'ingénierie financière est composé de trois personnes arrivées entre 2019 et 2022, aux parcours *a priori* complémentaires.

En décembre 2022, l'EPCI s'est doté d'un règlement budgétaire et financier qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023, concomitamment au passage à la M57. Ce document détaille le cadre juridique et les règles budgétaires et comptables appliquées par l'établissement.

3.4.5.2 Les procédures internes et dispositifs de pilotage mis en place

Les procédures et dispositifs de pilotage de l'activité interne des services de l'EPCI apparaissent satisfaisants⁵⁷.

Par ailleurs, la direction générale contrôle toute l'organisation des services par le biais de différents canaux et tableaux de bord : la revue de projets annuels, des points hebdomadaires ou mensuels sur le suivi des dossiers, des tableaux de bord en matière de finances (exécution des dépenses et recettes), de ressources humaines ou encore d'informatique.

3.4.6 **L'information budgétaire et comptable**

3.4.6.1 Un rapport d'orientations budgétaires à compléter

En vertu des dispositions des articles L. 2312-1 et L. 5211-36 du CGCT, le président de l'EPCI doit présenter au conseil communautaire, dans un délai de deux mois précédant l'examen et le vote du budget primitif, un rapport sur les orientations budgétaires (ROB) qui doit donner lieu à un débat. Ce rapport doit contenir les informations sur les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette, la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs, notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

En l'occurrence, les débats sur les orientations budgétaires (DOB) de Roche aux Fées Communauté sont intervenus 28 jours, en moyenne, avant le vote des budgets 2019 à 2024. Les ROB ont toujours été approuvés par une délibération. Ces rapports, dont la structure a peu évolué depuis 2019, sont assez qualitatifs et très visuels (schémas, graphiques, tableaux).

Ils présentent le contexte financier de l'EPCI, la situation financière du budget principal sur les dernières années (celle des budgets annexes est évoquée très rapidement⁵⁸), une prospective (avec hypothèses, scénario de référence, scénarios alternatifs) et un point sur le budget annexe des ZA (programme d'investissements et ventes attendues sur 10 ans).

⁵⁷ En matière de commande publique, la communauté de communes dispose de plusieurs outils de gestion : une nomenclature des achats, une cartographie des achats, une grille d'auto-contrôle avant le lancement d'une consultation, ainsi qu'une note de procédure détaillant les modalités de gestion des marchés publics de l'établissement. Le service des assemblées dispose d'une check-list pour la préparation et la gestion administrative des conseils communautaires, avec plusieurs points de validation. Des infographies rappelant les procédures à suivre en matière de prise de décision et d'assurances ont été élaborées.

⁵⁸ 1 page / 47 en 2024 (distingués entre budgets à caractère administratif ou industriel et commercial).

Ces rapports répondent aux prescriptions réglementaires, sauf en ce qui concerne la structure de la dette, qui n'est pas suffisamment détaillée (seuls l'encours de dette et le délai de désendettement sont étudiés). Par ailleurs, la situation individuelle de chaque budget annexe n'est pas présentée (seule une présentation consolidée et rétrospective de plusieurs indicateurs est donnée). Quand bien même les enjeux financiers de ceux-ci sont faibles en comparaison du budget principal, le ROB gagnerait à leur consacrer davantage d'éclairages rétrospectifs et prospectifs, afin de donner aux élus communautaires une vision plus stratégique des budgets annexes. Il gagnerait également à être enrichi d'un tableau sur les charges de fonctionnement et les dépenses d'investissement résultant de la mise en œuvre du projet de territoire, ce qui permettrait d'en suivre l'évolution.

Ainsi, la chambre invite la communauté de communes à compléter son ROB d'éléments sur la structure de la dette, la situation individuelle de chaque budget annexe et le suivi du projet de territoire.

À noter, enfin, que certaines hypothèses de la prospective (dynamique des charges de fonctionnement) apparaissent particulièrement volontaristes jusqu'en 2023.

3.4.6.2 La présentation des documents budgétaires et la qualité des prévisions

Roche aux Fées Communauté vote son budget principal par nature et le présente aussi par fonction, conformément aux instructions budgétaires. Elle recourt à la méthode des autorisations de programme (AP)⁵⁹ et des crédits de paiement (CP)⁶⁰ pour certaines opérations d'équipement. En 2024, huit AP étaient ouvertes pour 18,6 M€.

S'agissant de la publicité des documents budgétaires, l'établissement met à la disposition des citoyens sur son site internet les ROB, les décisions modificatives et les comptes administratifs / comptes financiers uniques. Pour certains documents, comme les budgets primitifs par exemple, les informations n'étaient pas accessibles, contrairement à ce qu'exige le droit en vigueur⁶¹. **La chambre a donc invité la communauté de communes à faciliter l'accès du public à l'ensemble de ses documents budgétaires, ce qui a été effectué à compter de l'exercice 2025.**

Par ailleurs, les collectivités ont l'obligation d'adjoindre à leurs documents budgétaires un certain nombre d'annexes et d'informations complémentaires. Celles-ci apparaissent correctement remplies par Roche aux Fées Communauté, mis à part :

- l'état du personnel, qui fait référence aux effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETP alors qu'ils doivent être calculés en ETP travaillé (ETPT) ;

⁵⁹ L'AP constitue la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement d'un équipement.

⁶⁰ Le CP est la limite supérieure des dépenses pouvant être réalisées pendant l'exercice budgétaire, dans le respect du phasage de l'AP.

⁶¹ Articles L. 2313-1 (avant-dernier alinéa) et R. 2313-8 du CGCT, applicables aux EPCI qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus (article L. 5211-36 du CGCT).

- la liste des organismes dans lesquels l'établissement a pris un engagement financier, qui est incomplète. En effet, Roche aux Fées Communauté détient des parts dans plusieurs sociétés, comme la SAS Enerfées et, depuis peu, la société Féeole Développement Citoyen. Les montants associés à ces engagements ne sont pas indiqués dans les documents budgétaires alors qu'ils peuvent constituer des zones de risques⁶².

Entre 2019 et 2024, le taux d'exécution des dépenses de fonctionnement du budget principal a affiché une valeur moyenne de 85,5 %, ce qui peut être considéré comme très faible, même si une progression notable est observée depuis 2022. Pour les recettes de fonctionnement, le pourcentage d'exécution moyen (hors valeur extrême de l'année 2021) s'élève à 99,9 %, avec toutefois des taux en baisse en 2023 et 2024. En section d'investissement, les taux d'exécution s'élèvent en moyenne à 69,9 % pour les dépenses et 56 % pour les recettes.

La communauté de communes devra améliorer la qualité de ses prévisions budgétaires, en particulier celles de la section de fonctionnement.

Tableau n° 4 : Taux d'exécution budgétaire au cours de la période 2019-2024

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Moyen
Dépenses réelles de fonctionnement	79,4 %	77,6 %	79,1 %	92,1 %	93,8 %	91,1 %	85,5 %
Recettes réelles de fonctionnement	99,6 %	102,1 %	171,1 %	101,4 %	98,2 %	98,1 %	111,8 %
Dépenses réelles d'investissement (avec RAR)	80,0 %	66,1 %	62,4 %	80,6 %	68,0 %	62,4 %	69,9 %
Recettes réelles d'investissement (avec RAR)	69,8 %	21,1 %	33,6 %	83,4 %	47,6 %	80,5 %	56,0 %

Source : comptes administratifs et comptes financiers uniques.

⁶² Les capitaux propres de la SAS Enerfées, qui exploite le méthaniseur situé à Janzé et dans laquelle la communauté de communes détient 5 % du capital social (35 000 €) et 5 % des comptes courants associés (10 000 €), sont devenus négatifs en 2024 (source : comptes publiés sur Pappers). Aucune information sur la SAS Enerfées n'a été donnée en conseil communautaire depuis 2021 alors que l'activité du méthaniseur a débuté en 2023 et que les comptes de ces deux dernières années, 2023 et 2024, présentent un déficit.

4 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET L'ANALYSE FINANCIÈRE

4.1 La fiabilité des comptes

La chambre n'a pas identifié d'anomalie ayant une incidence significative sur la fiabilité et la sincérité des comptes de l'EPCI. Seuls trois points doivent appeler son attention.

Au 31 décembre 2023, le rapprochement entre l'état de l'actif tenu par la comptable pour le budget principal et l'inventaire comptable tenu par les services présentait un écart minime de 403,60 €. Ces documents sont toutefois incomplets. En effet, ce n'est que fin 2023 que l'EPCI s'est doté d'un logiciel permettant de tenir un inventaire physique relié au logiciel comptable, rendant possible le chaînage des opérations d'inventaire des nouvelles acquisitions lors des mandatements. Le recensement physique du « stock » de biens acquis antérieurement à 2024 demeure en cours⁶³.

Les soldes des comptes 23 et 21 montrent que les immobilisations sont intégrées régulièrement, mais le stock d'en cours demeure anormalement élevé, notamment pour les immobilisations inscrites avant 2022. Grâce au logiciel inventaire acquis fin 2023, les intégrations se poursuivent en 2025.

Enfin, au 31 décembre 2023, l'encours de dette consolidé atteignait 7 759 612 €. Cependant, l'extraction opérée sur les comptes consolidés indique à cette même date un encours de dette de 7 246 563 € à la suite de la prise en compte de dettes réciproques entre budgets pour 513 049 €. Ce montant est repris au compte 16875 du budget annexe des zones d'activité. Il correspond à plusieurs avances remboursables effectuées par le budget principal en 2004 et 2005 et qui n'ont pas encore fait l'objet de remboursements. **La chambre invite l'EPCI à procéder au remboursement de ces avances et à apurer ses écritures d'emprunt.** En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué avoir procédé au remboursement de 275 775 € d'avances en mars 2025, le solde devant l'être sur l'exercice 2026.

À noter que la qualité des comptes de Roche aux Fées Communauté se retrouve dans ses relations avec le service de gestion comptable (SGC) de Vitré, avec lequel elle a conclu, en février 2023, deux conventions de contrôle allégé des dépenses en partenariat. Dans sa restitution de l'exécution des dépenses de 2023, le SGC avait relevé la qualité du mandatement, un délai global de paiement de 13,3 jours et des opérations d'annulations qui avaient presque disparu.

⁶³ La communauté de communes prévoit de l'avoir terminé en juillet 2025.

4.2 La situation financière

L'analyse de la situation financière de Roche aux Fées Communauté porte sur la période 2019-2024. Réalisée à partir des données des comptes de gestion, elle a porté sur le seul budget principal qui représente 94,6 % des recettes réelles de fonctionnement consolidées⁶⁴.

4.2.1 Un fonctionnement qui dégage des excédents

4.2.1.1 L'évolution favorable des produits de gestion

Entre 2019 et 2024, les produits de gestion du budget principal (détail et comparaisons à l'échelle nationale en annexe n° 2) ont progressé de 38 %, malgré un léger reflux en 2021 (près de -80 000 €). Ils s'élèvent à 10,7 M€ en 2024.

Avec la réforme de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales, la structure des ressources fiscales propres de l'établissement a évolué mais leur niveau a continué d'augmenter régulièrement (+4,7 % en variation annuelle moyenne) : elles représentent à elles seules 70 % de la hausse des produits de gestion au cours de la période.

Quant à la fiscalité reversée par l'EPCI, elle s'est accrue de 470 000 €, non pas au profit des communes membres mais plutôt sous l'effet de la contribution au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) à compter de 2021 (893 168 €).

Enfin, les ressources d'exploitation (+59,6 % ou 0,17 M€) et les ressources institutionnelles (+75,5 % ou 1,18 M€) ont progressé au cours de la période au point, pour ces dernières, de devenir à partir de 2023 supérieures en valeur au montant de la fiscalité reversée.

Tableau n° 5 : Évolution et structure des produits de gestion (budget principal)

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	V.A.M
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	7 940 492	8 124 511	8 474 768	9 196 088	9 794 225	10 010 470	4,7 %
+ Fiscalité reversée	-2 031 643	-1 566 791	-2 467 327	-2 454 411	-2 475 574	-2 500 875	4,2 %
= Fiscalité totale (nette)	5 908 849	6 557 720	6 007 441	6 741 677	7 318 651	7 509 595	4,9 %
+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels)	284 733	288 320	277 609	437 845	409 387	454 362	9,8 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 558 472	1 796 357	2 278 468	2 344 202	2 518 258	2 735 790	11,9 %
= Produits de gestion	7 752 055	8 642 397	8 563 517	9 523 723	10 246 295	10 699 748	6,7 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion. V.A.M : variation annuelle moyenne.

⁶⁴ Source : compte financier unique 2023.

La part des recettes fiscales de Roche aux Fées Communauté dans le total de ses produits de gestion est passée de 76 à 70 % entre 2019 et 2024 tandis que celle des ressources institutionnelles, que l'établissement ne maîtrise pas, a augmenté de 20 à 26 %. La part des ressources d'exploitation est restée stable autour de 4 %.

En 2023⁶⁵, les produits de fonctionnement de l'EPCI (382 €/hab.) étaient inférieurs à la moyenne des groupements à fiscalité propre (GFP) de même strate démographique, que ce soit à l'échelle régionale (413 €/hab.) ou nationale (464 €/hab.). L'évolution sur les cinq dernières années montre qu'il n'y a toutefois pas de décrochage.

4.2.1.1.1 Les ressources fiscales propres

Durant la période sous revue, la structure des ressources fiscales des EPCI a fortement évolué : ils ont progressivement cessé de percevoir le produit de la TH sur les résidences principales (entre 2018 et 2023) tandis qu'ils ont reçu, en compensation, une fraction du produit net de la TVA. Par ailleurs, ils ont continué de percevoir la TH sur les locaux autres que ceux affectés à l'habitation principale, en sus de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), pour lesquelles ils votent des taux additionnels à ceux votés par leurs communes membres. En parallèle, la révision de la valeur locative comptable des établissements industriels a conduit, en 2021, à une diminution de moitié des bases de la TFPB et de la cotisation foncière des entreprises (CFE), compensée par le versement, par l'État, d'allocations compensatrices.

L'ensemble de ces réformes n'a pas empêché les ressources fiscales propres de Roche aux Fées Communauté (10,1 M€ en 2024) de s'accroître de plus d'un quart (+26,1 %) en six ans. Toutefois, l'EPCI a perdu une large part de son pouvoir de taux et de son autonomie fiscale avec des impôts locaux qui ont chuté de plus de la moitié sur la période (5,9 M€ en 2019 contre 2,7 M€ en 2024). Cette évolution se poursuit avec la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), entamée en 2023 et s'achevant en 2027. Le reversement d'une fraction de TVA par l'État constitue désormais la première ressource fiscale de la communauté de communes (4,7 M€ en 2024) et presque autant que la somme des impôts locaux et des taxes liées à l'urbanisation et l'environnement⁶⁶ (5,4 M€).

Cette hausse dynamique des ressources fiscales propres a été portée en premier lieu par les revalorisations des bases fiscales⁶⁷ intervenues après la reprise de l'inflation. Elle s'est opérée en l'absence de hausse notable des taux⁶⁸.

L'EPCI dispose encore de marges de manœuvre sur les impôts pour lesquels il conserve un pouvoir de taux (TH sur les résidences secondaires, TFPB, TFPNB et CFE).

⁶⁵ Source : Fiche d'« Analyse des Équilibres Financiers Fondamentaux » (AEFF) des collectivités de la DGFiP. D'après le guide statistique de la fiscalité directe locale disponible sur le site de la Direction générale des collectivités territoriales, la strate démographique prise en compte est celle des groupements à fiscalité propre (GFP) de 15 000 à 30 000 habitants (l'échantillon est de 24 en Bretagne et 434 à l'échelle de la France entière).

⁶⁶ Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et taxe Gemapi.

⁶⁷ + 2,2 % en 2019 ; + 1,2 % en 2020 ; + 0,2 % en 2021 ; + 3,4 % en 2022 ; + 7,1 % en 2023 ; + 3,9 % en 2024.

⁶⁸ Les taux des trois « taxes ménages » (TH, TFPB, TFPNB) sont demeurés quasiment inchangés depuis 2019 (légère hausse du taux de la TFPB) et l'augmentation du taux de la CFE est régulière mais très modérée.

4.2.1.1.2 La fiscalité reversée

En 2024, Roche aux Fées Communauté a reversé 2,5 M€ de fiscalité, un niveau en hausse de 23,1 % par rapport à 2019.

Cette augmentation s'explique par la contribution de 893 168 € au FNGIR à compter de 2021. Avec le bénéfice du Fpic, qui n'a que peu évolué dans le même temps (280 656 € en 2024, contre 260 899 € en 2019), la fiscalité reversée par l'EPCI par l'intermédiaire d'un fonds dépassait ainsi les 610 000 € fin 2024.

4.2.1.1.3 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles de Roche aux Fées Communauté ont bondi de 75,5 % entre 2019 (1,56 M€) et 2024 (2,74 M€) sous l'effet des trois composantes suivantes :

- une dotation globale de fonctionnement (DGF) en augmentation constante et régulière au cours de la période (variation annuelle moyenne de 4,3 %, +185 276 €) ;
- des participations qui ont augmenté de 78,3 % (+352 111 €), toutes provenances confondues (État, région, département, communes, autres). En 2023, la plus grande hausse provenait des participations « autres »⁶⁹ ;
- enfin, à compter de 2021, la communauté de communes a perçu d'importantes compensations au titre de la réforme sur les impôts de production (CVAE), faisant croître le montant des autres attributions et participations de plus de 600 000 €.

Encadré n° 2 : La dotation globale de fonctionnement (DGF)

La DGF perçue par Roche aux Fées Communauté a augmenté de 16 % entre 2019 et 2023. Pour autant, en 2023, celle-ci (34 €/hab.) demeure très en dessous de la moyenne nationale qui s'établissait à 49 €/hab. pour les EPCI de même strate⁷⁰. De même, l'établissement demeure dans le premier quartile des 60 EPCI de Bretagne.

En 2024, la DGF de Roche aux Fées Communauté s'élève à 985 839 €⁷¹, à la suite de la hausse de la dotation d'intercommunalité votée dans le cadre de Loi de Finances 2024. Cette évolution avait été prise en compte par l'EPCI dans son DOB 2024.

Ainsi, dans la mesure où l'évolution globale des ressources institutionnelles réside notamment dans les participations, cette progression des recettes de l'EPCI témoigne en réalité de l'érosion de son autonomie et de sa maîtrise des déterminants de sa situation financière.

4.2.1.1.4 Les ressources d'exploitation

Malgré une hausse de près de 60 % au cours de la période (+170 000 €), les ressources d'exploitation de Roche aux Fées Communauté demeurent une source de recettes marginale (4,2 % des produits de gestion en 2024). La grande majorité des celles-ci proviennent de facturations à des tiers ou de remboursements internes entre budgets.

⁶⁹ Qui regroupent de nombreux dispositifs : Conventions CAF et MSA pour les crèches, contrats enfance jeunesse, convention avec la Région (rénovation énergétique) et la Banque des territoires (inclusion numérique des TPE).

⁷⁰ Source : fiche AEFF 2023.

⁷¹ Source : fiche DGF 2024.

En effet, si l'EPCI ne perçoit aucun revenu locatif, il encaisse des redevances pour l'occupation du domaine public intercommunal ou auprès des utilisateurs du HangArt et de l'espace collaboratif de la Canopée. Le budget principal facture également des mises à disposition de personnel auprès des budgets annexes, des communes ou de l'Office des Sports.

4.2.1.2 Des dépenses de fonctionnement dynamiques

Entre 2019 et 2024, les charges de gestion du budget principal (détail en annexe n° 3) ont progressé de 44 %. Elles s'élèvent à 9,6 M€ en 2024.

Cette croissance est portée en premier lieu par les charges de personnel (+1,6 M€) et les autres charges de gestion (+0,7 M€). Les charges à caractère général et les subventions de fonctionnement ont augmenté dans de moindres proportions (+0,3 M€ et +0,4 M€ respectivement) mais leur hausse est, elle aussi, conséquente (+26 % et +32 %).

Tableau n° 6 : Évolution des charges de gestion

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	<i>V.A.M</i>
Charges à caractère général	1 158 547	1 122 783	1 175 291	1 442 681	1 582 717	1 461 801	4,8 %
+ Charges de personnel	1 952 039	2 490 248	2 698 460	2 935 917	3 164 914	3 508 131	12,4 %
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles)	1 190 657	1 213 914	1 146 265	1 355 692	1 493 098	1 571 602	5,7 %
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles)	2 384 991	2 277 369	2 634 584	2 566 596	2 895 139	3 081 283	5,3 %
= Charges de gestion	6 686 233	7 104 314	7 654 600	8 300 887	9 135 868	9 622 817	7,6 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

L'ensemble des charges ayant cru au rythme annuel moyen de 7,6 %, plus rapide que celui des produits de gestion (+6,7 %), il en découle un effet de ciseaux qui s'est traduit par la stagnation de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) : en 2024, celui-ci est demeuré quasiment inchangé (+11 110 € seulement) par rapport à son niveau de 2019 alors que les revalorisations des bases fiscales intervenues en 2022 et 2023 ont considérablement grossi les produits. Dans l'hypothèse où ces derniers progresseraient moins vite ou connaîtraient un plateau, la rigidité de certaines dépenses (celles de personnel notamment) pourrait accentuer cet effet de ciseaux sur la section de fonctionnement, dont l'équilibre deviendrait plus difficile.

La part des charges de personnel de Roche aux Fées Communauté dans le total de ses charges de gestion est passée de 29 % à 36 % entre 2019 et 2024 tandis que celle des charges à caractère général est restée stable autour de 16 %. Les parts des autres charges de gestion (36 % à 32 %) et des subventions de fonctionnement (18 % à 16 %) ont légèrement diminué.

En 2023⁷², les charges de fonctionnement de l'EPCI (385 €/hab.) étaient supérieures à la moyenne des GFP bretons de même strate démographique (371 €/hab.) mais inférieures à celle constatée à l'échelle nationale (411 €/hab.), une situation constante depuis 2020.

4.2.1.2.1 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général s'élèvent à 1,5 M€ en 2024. Elles ont cru de 26,2 % en six ans, ce qui représente un rythme de 4,8 % par an en moyenne.

Ces charges ont été maîtrisées jusqu'en 2021, notamment les plus grosses lignes de dépenses telles que les contrats auprès de sociétés prestataires de services, les achats, l'entretien et les réparations, ou encore le poste « honoraires, études et recherches ». En 2022 et 2023, toutes les composantes des charges à caractère général ont progressé sous un double effet :

- un effet volume, à la suite des nouvelles compétences exercées par la communauté de communes depuis 2020 et à l'étoffement de ses effectifs ;
- un effet prix avec la reprise, après la crise sanitaire, de l'inflation.

Ainsi, entre 2020 et 2023, la croissance de ces charges (en €/hab.) a été 2,5 fois plus rapide pour Roche aux Féees Communauté que pour les autres GFP bretons de même strate démographique. Malgré un niveau de charges à caractère général inférieur à la moyenne (57 €/hab. contre 81 €/hab.), ce rythme très dynamique doit appeler la vigilance de la communauté de communes, qui a commencé à les réduire en 2024 (-120 915 € en 2024).

4.2.1.2.2 Les charges de personnel

Les charges de personnel, qui s'élèvent à 3,5 M€ en 2024, ont cru de 79,7 % en six ans (+1,6 M€), ce qui représente un rythme annuel moyen très dynamique (12,4 %). Cette progression est à relier au transfert de la compétence « lecture publique » en 2020⁷³, année de la principale augmentation du chapitre 012 (+538 209 € par rapport à 2019), et au développement d'autres compétences. Les charges de personnel sont devenues le premier poste des charges de gestion à compter de 2020.

De fait, entre 2019 et 2020, les effectifs sont passés de 39,36 à 56,74 équivalents temps plein (ETP)⁷⁴. Ils ont ensuite continué à progresser mais plus modérément pour atteindre 74,49 ETP au 31 décembre 2023. La structuration croissante de l'EPCI s'est ainsi traduite par un quasi doublement des effectifs en cinq ans. Pour 2024, ce chiffre était prévu en léger repli (-1 ETP au budget primitif) mais il s'établit finalement à 78,79 ETP.

Cette évolution a contribué à rigidifier la structure des charges. Le ratio de rigidité des charges structurelles⁷⁵ est passé de 53,4 % en 2019 à 59,2 % en 2024, supérieur à celui des autres GFP bretons de même strate (44 %). La part des charges rigides, c'est-à-dire celles sur lesquelles l'EPCI peut difficilement agir à court ou à moyen terme, s'est ainsi intensifiée.

⁷² Source : fiches AEF de la DGFIP.

⁷³ + 14 agents de bibliothèques, dont deux créations de postes (source : DOB pour 2019).

⁷⁴ Annexes C1.1 - États du personnels joints aux comptes administratifs.

⁷⁵ Ce ratio mesure le rapport entre la somme des charges de personnel, des contingents et des participations obligatoires, des charges d'intérêts et le total des produits de fonctionnement.

En 2023, plusieurs éléments ont contribué à l'augmentation des charges de personnel : la revalorisation du point d'indice (+ 1,5 % intervenue au 1^{er} juillet 2023) ; la mise en place de la NBI pour le personnel des bibliothèques (avec des rappels depuis 2020) ; la hausse du régime indemnitaire avec la mise en place d'une indemnité de suivi et d'orientation des élèves pour les enseignants du HangArt ; et, de façon plus anecdotique mais symbolique, la première mise en place de chèques cadeaux en décembre.

L'année 2024 n'a pas modifié cette tendance à la hausse des charges de personnel. Le ROB pour 2024 rappelait le contexte suivant : création de 2,7 ETP pour intégrer les agents de l'Office des sports ; attribution de cinq points d'indice majoré à l'ensemble des agents au 1^{er} janvier 2024 ; revalorisation du point d'indice 2023 en année pleine ; revalorisation du régime indemnitaire votée le 4 juillet 2023 ; enfin, une assurance statutaire qui, après trois années de hausse dynamique⁷⁶, n'a pu être stabilisée qu'au prix de la réduction de la couverture de certains risques du contrat conclu par l'intermédiaire du centre de gestion de la fonction publique territoriale.

Les comparaisons avec les niveaux régional et national permettent de nuancer cette tendance haussière : Roche aux Fées Communauté se situe, avec un ratio de 35 % pour ses charges de personnel rapportées aux charges courantes en 2023, dans le 1^{er} quartile régional (36 %), bien en-deçà des 45 % de la moyenne régionale, et encore assez éloignée de la moyenne nationale (41 %)⁷⁷. L'établissement semble ainsi avoir rejoint la structure « classique » des EPCI de même taille (autour de 75 ETP) en termes de charges de personnel.

En tout état de cause, si certains déterminants de la hausse des charges de personnel de l'EPCI lui sont extérieurs, celui-ci doit désormais consolider la stabilisation de ses effectifs et être vigilant sur l'évolution de ces charges particulièrement affectées par l'effet cliquet.

4.2.1.2.3 Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion, qui s'élèvent à 3,1 M€, ont augmenté de près de 700 000 € entre 2019 et 2024, soit + 29,2 %. Il s'agit de la plus grosse augmentation de charges, en valeur absolue, après les dépenses de personnel.

80 % de cette progression résultent des contributions versées aux organismes de regroupement auxquels l'EPCI adhère, et notamment au coût de la compétence de gestion des déchets déléguée au Smictom (plus de 2 M€ par an, chiffre qui a augmenté notablement au cours de la période : 2,35 M€ en 2023 contre 2,05 M€ en 2019, soit +15 % en quatre ans)⁷⁸.

Ce poste de dépense échappe donc assez largement au pouvoir décisionnaire de la communauté de communes et rigidifie d'autant sa structure de fonctionnement.

4.2.1.2.4 Les subventions de fonctionnement

Entre 2019 et 2024, les subventions de fonctionnement versées par l'établissement ont augmenté de plus de 380 000 € (soit +32 %). Leur montant s'élève à 1,6 M€ en 2024.

⁷⁶ Le montant de l'assurance du personnel s'élevait à 40 632 € en 2020, 56 060 € en 2021, 64 742 € en 2022, et 81 057 € en 2023. Elle était prévue à environ 92 000 € en 2024 d'après le DOB.

⁷⁷ Données pour les communautés de communes dont la population est comprise entre 20 000 et 50 000 habitants.

⁷⁸ Cette contribution est toutefois couverte par les recettes issues de la Teom (2 365 927 € en 2023).

La hausse constatée jusqu'en 2023 résulte principalement de la subvention d'équilibre versée au BA des transports (pour le transport à la demande), qui s'est régulièrement accrue (265 406 € en 2023 contre 173 674 € en 2019), au point que les élus envisagent de réduire son périmètre, en lien avec le déploiement parallèle de transports en commun. Les autres subventions versées aux services publics industriels et commerciaux (Spic)⁷⁹ correspondent à la subvention au BA des ZA (pour l'espace *coworking* de la Canopée) et à la contribution de l'EPCI à la DSP du centre aquatique Les Ondines.

Les subventions aux autres organismes sont presque exclusivement versées à des communes membres pour les ALSH et l'entretien des plans d'eau.

Enfin, les subventions versées aux personnes privées (ménages, entreprises et autres personnes de droit privé dont les associations) avaient diminué jusqu'en 2022 et sont réparties à la hausse en 2023 (+99 000 €) et surtout en 2024 (+256 000 €).

4.2.2 Des soldes intermédiaires de gestion favorables mais fragiles

4.2.2.1 Des résultats du cycle d'exploitation limités

Tableau n° 7 : Évolution de l'excédent brut de fonctionnement (EBF)

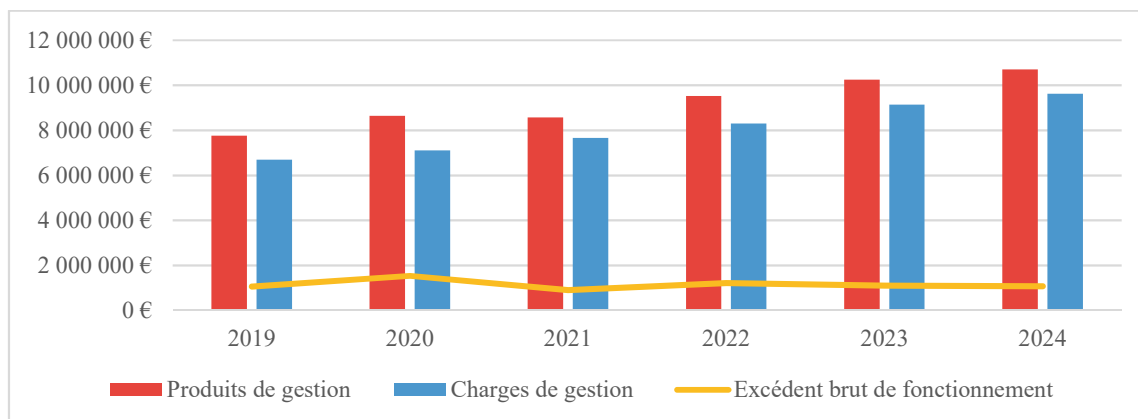
<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	<i>V.A.M</i>
Produits de gestion	7 752 055	8 642 397	8 563 517	9 523 723	10 246 295	10 699 748	6,7 %
- Charges de gestion	6 686 233	7 104 314	7 654 600	8 300 887	9 135 868	9 622 817	7,6 %
= Excédent brut de fonctionnement	1 065 821	1 538 082	908 917	1 222 837	1 110 427	1 076 931	0,2 %
<i>en % des produits de gestion</i>	13,7 %	17,8 %	10,6 %	12,8 %	10,8 %	10,1 %	

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

La section de fonctionnement dégage un EBF⁸⁰ annuel limité, qui s'établit à 1,1 M€ en 2024, soit un montant à peine supérieur à ce qu'il était en 2019. De fait, l'EBF ne pèse plus que 10,1 % des produits de gestion, contre 13,7 % en 2019. Cette situation est le signe d'une moindre capacité de l'EPCI à dégager des excédents de son fonctionnement courant. Rapporté en euros constants, cet EBF s'est contracté, ce qui est synonyme de baisse de pouvoir d'achat.

⁷⁹ Exceptions au principe d'équilibre des dépenses et des recettes d'un Spic (article L. 2224-2 du CGCT).

⁸⁰ L'EBF mesure les ressources que l'EPCI tire de son fonctionnement, avant de prendre en compte les effets de sa politique d'investissement et de son financement par l'endettement (remboursement des intérêts des emprunts).

Graphique n° 7 : Résultats du cycle d'exploitation

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Le niveau d'EBF rapporté aux produits de gestion situe Roche aux Fées Communauté dans le 1^{er} décile breton, loin des moyennes régionale et nationale. Elle est ainsi, en Bretagne, la 2^e communauté de communes au ratio le plus bas après celle de Monfort Communauté. La mise en place de mesures visant à maîtriser la progression des charges de gestion est donc incontournable si l'EPCI souhaite conserver son niveau d'EBF.

Au-delà du montant de l'EBF, la dynamique de ses deux composantes doit faire l'objet d'une attention de l'EPCI. En effet, leur conjonction pourrait dégrader la situation de la section de fonctionnement, dont la capacité à générer de l'excédent – déjà limitée – serait alors remise en cause, et aggraver l'effet de ciseaux déjà constaté. L'établissement en est conscient ; plusieurs « plans d'économie » au niveau des charges de fonctionnement ont déjà été évoqués en débat d'orientations budgétaires, mais leur portée reste pour le moment limitée.

4.2.2.2 Une capacité d'autofinancement en recul

Tableau n° 8 : Évolution de la capacité d'autofinancement (Caf)

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul
EBF	1 065 821	1 538 082	908 917	1 222 837	1 110 427	1 076 931	6 923 016
+/- Résultat financier	0	-27 978	-18 500	-26 190	-50 306	-45 642	-168 616
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	-181	668	109	1 500	7 701	384	10 181
= Caf brute	1 065 640	1 510 773	890 526	1 198 147	1 067 823	1 031 673	6 764 582
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>13,7 %</i>	<i>17,5 %</i>	<i>10,4 %</i>	<i>12,6 %</i>	<i>10,4 %</i>	<i>9,6 %</i>	<i>12,2 %</i>
- Annuité en capital de la dette	0	125 000	125 000	196 429	267 857	267 857	982 143
= Caf nette ou disponible	1 065 640	1 385 773	765 526	1 001 718	799 966	763 816	5 782 439

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Si l'évolution de la capacité d'autofinancement (Caf)⁸¹ brute est erratique sur la période, son niveau en 2023 est quasiment identique à celui de 2019 et en recul conséquent par rapport à 2022. Cette dégradation se confirme en 2024. Sa part dans les produits de gestion est en repli, suivant la même tendance que l'EBF (*modulo* les intérêts d'emprunts qui restent mesurés bien qu'en augmentation).

Rapportée en euros par habitant, la Caf brute de Roche aux Féés Communauté est désormais deux fois plus faible que celle de la moyenne des communautés de communes au niveau national alors qu'elle atteignait encore les deux tiers en 2019. Même si elle est moins marquée, la dégradation est notable également par rapport aux intercommunalités régionales.

L'annuité en capital de la dette nouvellement contractée depuis fin 2019 pèse fortement sur la Caf nette, qui a reculé sous la barre des 800 000 € fin 2023. Elle s'élève à 763 816 € en 2024. Avec une Caf nette de 29 €/hab. en 2023, Roche aux Féés Communauté se situe dans le premier quartile des 60 EPCI bretons⁸².

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a rappelé les efforts déjà mis en œuvre par l'EPCI pour limiter l'augmentation des charges de fonctionnement et, partant, améliorer sa capacité d'autofinancement. L'objectif que se fixe l'EPCI est ainsi de retrouver une épargne nette de 900 000 € par an et une capacité de désendettement inférieure à sept ans.

La chambre alerte néanmoins l'ordonnateur sur la difficulté croissante que pourrait rencontrer l'EPCI au fil du temps pour continuer à trouver des gisements d'économies significatifs et le poids de plus en plus important de la dette qui pourrait en découler, en particulier si l'établissement souhaite réaliser l'intégralité de son PPI. Dans le scénario de référence de sa prospective, Roche aux Féés Communauté avait ainsi anticipé un niveau de Caf nette très limité qui s'établirait à 330 000 € par an en moyenne au cours de la période 2024-2030. Ce niveau impliquerait la souscription de nouveaux emprunts et viendrait peser sur sa capacité à dégager de l'épargne nette. En tout état de cause, seule une plus forte maîtrise des charges, couplée à l'activation d'autres leviers (hausse de la fiscalité, réduction des dépenses d'investissement), serait susceptible d'infléchir la trajectoire d'autofinancement, ce que l'EPCI a commencé à mettre en œuvre.

4.2.2.3 Une situation consolidée dont le budget annexe des zones d'activité est le premier déterminant

Jusqu'en 2022, la consolidation des budgets annexes (BA) avec le budget principal ne modifie pas fondamentalement les soldes intermédiaires de gestion. Seule la Caf nette consolidée est en retrait dans la mesure où le BA des ZA porte une part importante de la dette.

⁸¹ La Caf mesure les ressources internes, issues de la gestion courante, qui restent disponibles à la fin de l'exercice pour financer l'investissement, rembourser des emprunts ou constituer des réserves. La Caf brute est obtenue en retranchant le résultat financier de l'EBF ; la Caf nette prend en compte l'annuité de la dette en capital.

⁸² Source : Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL).

En 2023, la situation consolidée s'est quelque peu écartée de la tendance du budget principal sous l'influence du BA des ZA : malgré un repli de son EBF, les opérations d'aménagement de terrains se sont soldées par un résultat positif de 646 316 €, débouchant sur une Caf brute en nette hausse (578 257 €, contre 27 424 € en 2022) qui, après prise en compte de l'annuité du capital, a généré 381 088 € d'autofinancement net. Cette bonne situation du BA des ZA en 2023 explique la quasi-totalité de l'amélioration de l'autofinancement consolidé par rapport à celui du seul budget principal. Malgré tout, la Caf nette consolidée de 2023, et encore plus de 2024, reste limitée.

**Tableau n° 9 : Résultats du fonctionnement et de l'autofinancement consolidés
(budget principal et budgets annexes)**

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	<i>V.A.M</i>
Produits de gestion consolidés	7 677 178	8 578 099	8 514 115	9 425 719	9 513 080	10 636 772	6,7 %
- Charges de gestion consolidées	6 370 839	6 742 488	7 293 990	7 845 304	8 664 581	9 819 758	9,0 %
= EBF consolidé	1 306 339	1 835 611	1 220 125	1 580 416	848 499	817 014	-9,0 %
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	17,0 %	21,4 %	14,3 %	16,8 %	8,9 %	7,7 %	
Caf brute consolidée	1 060 942	1 567 112	1 072 348	1 236 868	1 677 041	1 303 762	4,2 %
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	13,8%	18,3%	12,6%	13,1%	17,6%	12,3%	
- Annuité en capital de la dette consolidée	125 000	350 000	321 433	393 228	465 025	465 395	30,1 %
= Caf nette consolidée	935 942	1 217 112	750 915	843 640	1 212 015	838 366	-2,2 %
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	12,2 %	14,2 %	8,8 %	9,0 %	12,7 %	7,9 %	

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Cette amélioration constatée sur la situation financière consolidée ne remet pas en cause l'ensemble des constats et alertes formulés précédemment sur le budget principal.

4.2.3 Des investissements conséquents financés pour moitié par l'emprunt et la mobilisation du fonds de roulement (FDR)

Sur la période 2019-2023, le financement propre disponible de l'établissement a permis de couvrir les 8 M€ de dépenses d'équipement du budget principal (taux de couverture de 107,7 %). Portée par son programme d'investissement, la communauté de communes a bénéficié d'un fonds de compensation de la TVA (FCTVA) régulier (235 000 €/an en moyenne) et a su mobiliser des subventions auprès de l'État, de la Région et du Département.

Malgré tout, Roche aux Fées Communauté s'est trouvée systématiquement en situation de besoin de financement puisqu'en cinq ans elle a versé plus de 8,5 M€ de subventions d'équipement, montant supérieur à ses dépenses de même nature. Cet important besoin de financement (7,5 M€ en cumulé) n'a pu être comblé qu'en mobilisant le FDR⁸³ (pour 3,1 M€) et en recourant à l'emprunt (4,5 M€).

Tableau n° 10 : Besoin de financement du budget principal

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	<i>Cumul</i>
Financement propre disponible	1 395 820	2 325 530	1 896 621	1 565 312	1 434 448	8 617 731
- Dépenses d'équipement	2 118 558	1 885 641	1 595 945	994 835	1 404 786	7 999 765
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	2 744 236	2 163 618	1 685 659	1 192 749	776 421	8 562 683
- Participations et investissements financiers nets	123 234	66 522	-248 124	-150 000	-165 813	-374 181
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-3 590 207	-1 790 252	-1 136 859	-472 273	-580 946	-7 570 536
Nouveaux emprunts de l'année	2 500 000	0	0	2 000 000	0	4 500 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	-1 090 207	-1 790 252	-1 136 859	1 527 727	-580 946	-3 070 536

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

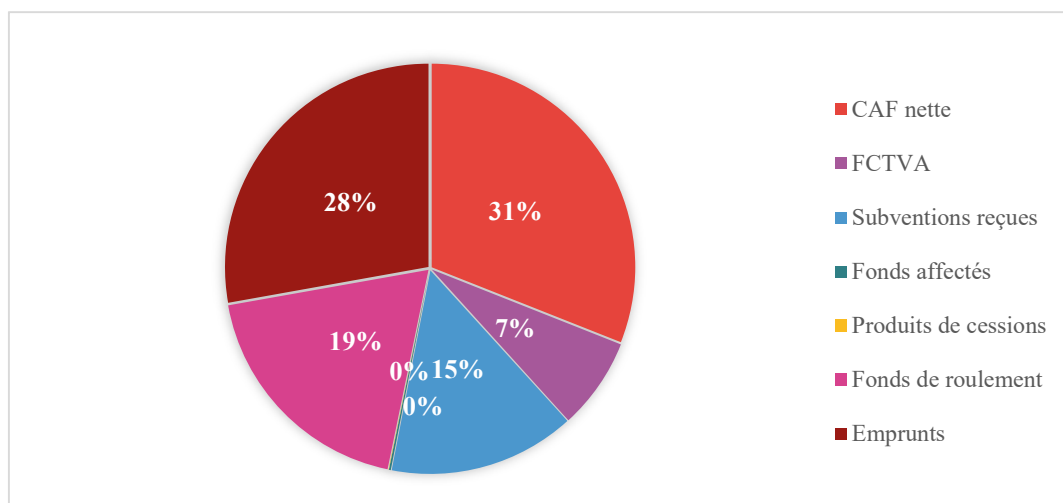
Au plus haut de son cycle d'investissement (2019-2021), l'établissement a réalisé des dépenses d'équipement parfois largement supérieures à la moyenne.

Si le FDR demeurerait encore favorable fin 2023, il n'en a pas moins été divisé par deux par rapport à son niveau de 2019. Pour financer ses investissements à venir, l'EPCI ne pourra plus compter autant sur cette ressource. Cette situation, toutes choses égales par ailleurs, devrait renforcer son recours à l'emprunt et, mécaniquement, son autofinancement devrait se dégrader alors qu'il est déjà inférieur aux moyennes régionale et nationale.

Ainsi, pour l'ensemble de la période 2019-2023, l'autofinancement dégagé (31 %) est à peine supérieur à l'emprunt (28 %) dans le financement des investissements. Le FDR a également été mobilisé de façon notable (19 %).

⁸³ Le FDR correspond à la différence entre les financements disponibles à plus d'un an (les dotations et réserves, les subventions, les emprunts) et les immobilisations. Le fonds de roulement net global (FRNG) représente la partie des ressources stables qui n'a pas été consacrée à des emplois stables et qui doit aider à faire face au besoin en fonds de roulement. Il mesure la capacité de l'organisme à financer son cycle d'exploitation par des ressources stables, pour compenser le décalage entre encaissement des recettes et paiement des dépenses.

Graphique n° 8 : Part de chaque recette dans le financement des investissements du budget principal (cumul entre 2019 et 2023)



Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Entre 2019 et 2023, les principales dépenses d'équipement ont été :

- la restructuration et l'extension de la maison du développement à Retiers⁸⁴, (exercices 2018-2022 principalement) ;
- le plan vélo (études et mise en œuvre de pistes cyclables), dont la première des quatre pistes programmées⁸⁵ a été inaugurée en septembre 2023. Le montant des travaux de celle-ci s'est élevé à 928 085 € HT, subventionné à hauteur de 62 %⁸⁶ ;
- les travaux de restauration et de valorisation de la motte féodale de Marcillé-Robert (fin des derniers travaux prévue en 2025) ;
- la valorisation du site de la Roche aux Fées à Essé ;
- les participations visant à soutenir le logement social (aides à la réhabilitation et à la construction de logements neufs).

Par ailleurs, une part importante de ses dépenses d'investissement est composée par des subventions d'équipement versées, qui atteignent 8,6 M€ sur cinq ans, soit 563 000 € de plus que les dépenses d'équipement directes. Ainsi, la communauté de communes fait faire plus qu'elle ne fait. Les deux subventions les plus importantes correspondent à sa participation au projet de fibre très haut débit déployé par Mégalis et à sa contribution aux travaux de remise en état de la ligne ferroviaire Rennes – Châteaubriant réalisés par la SNCF.

Ainsi, Roche aux Fées Communauté a financé, *via* divers leviers financiers, différents projets dont elle n'était pas à l'origine et pour des montants conséquents au regard de ses dépenses. Ces participations ont affecté sa capacité à réaliser ses propres investissements.

⁸⁴ Cet ensemble regroupe le HangArt et le siège de la communauté de communes (la Passerelle).

⁸⁵ Liaisons : 1° Le Theil-de-Bretagne – Retiers ; 2° Retiers – Roche aux Fées (Essé) ; 3° Roche aux Fées (Essé) – Marcillé-Robert ; 4° Retiers – Coësmes.

⁸⁶ Source : site internet de Roche aux Fées Communauté.

Encadré n° 3 : Les travaux de modernisation de la ligne SNCF entre Rennes et Châteaubriant

En raison de sa vétusté, la ligne de chemin de fer reliant Rennes à Châteaubriant subissait des ralentissements conséquents depuis 2016. Des travaux de renouvellement ont donc été engagés par SNCF Réseau sur la base de conventions pluripartites signées entre différents acteurs⁸⁷, pour un montant global approchant les 43 M€.

L'un des nœuds de cette ligne ferroviaire étant la gare de Retiers, Roche aux Fées Communauté a été associée à ces travaux réalisés en deux tranches (T1 et T2) :

- T1 avec une convention de travaux Rennes-Retiers (23,6 M€) réalisés en 2019 ;
- T2 avec une convention de travaux Retiers-Châteaubriant (19,3 M€) réalisés en 2021.

La participation financière de la communauté de communes, versée sous la forme de subventions d'équipement à SNCF Réseau, initialement prévue à 1 261 979 € pour la tranche 1 et 785 079 € pour la tranche 2⁸⁸ avec paiements échelonnés en fonction de l'avancement effectif des travaux, a finalement été arrêtée à 1 854 874 € en avril 2024. Antérieurement, l'établissement avait en outre versé une contribution de 133 200 € au titre des études de dimensionnement des travaux.

Ce total de près de 2 M€ représente un montant conséquent pour la communauté de communes (plus d'une année et demi de dépenses d'équipement).

Encadré n° 4 : Le prêt à taux zéro consenti à la société laitière de Retiers

Par convention du 2 juillet 2015, Roche aux Fées Communauté s'est associée à la Région Bretagne et au conseil départemental d'Ille-et-Vilaine pour accorder un prêt à taux zéro de 1,95 M€ (sur une échéance de six ans) à la société laitière de Retiers. Ce prêt contribuait à deux objectifs : la réalisation de 30 M€ HT d'investissements éligibles au dispositif d'aide régionale à la diversification et à la création (ARDC) ainsi que le maintien de 319,80 emplois (CDI ETP) hors transfert au sein du groupe.

La participation de l'EPCI s'est élevée à 600 000 € (31 % du prêt).

La communauté de communes a indiqué que : « *La Région prenait 50 % de l'avance à sa charge. Le solde était réparti entre les collectivités en tenant compte de l'ampleur de l'investissement sur chacun des sites et sur une perception de la capacité d'intervention des collectivités respectives en proportion du projet global. (...)* ». Ainsi, elle n'a eu communication d'aucune donnée objective⁸⁹ sur laquelle la Région Bretagne se serait appuyée pour déterminer la quote-part qui lui a été demandée.

⁸⁷ État ; SNCF ; régions Bretagne et Pays de la Loire ; département d'Ille-et-Vilaine ; Roche aux Fées Communauté (35) et Communauté de communes de Châteaubriant Derval (44).

⁸⁸ Conditions particulières annexées aux conventions relatives aux travaux (REA) signées en 2018 et 2019.

⁸⁹ Par exemple, des indicateurs de santé financière (endettement, trésorerie, Caf), une règle d'affectation selon les strates démographiques ou les potentiels fiscal et financier.

L'EPCI a versé sa participation le 19 janvier 2018. Cette somme représente 31 % des dépenses d'équipement de cette même année ou 38 % de celles réalisées annuellement entre 2019 et 2023. Or, son remboursement par la Région⁹⁰ s'est échelonné sur six années avec un différé d'amortissement de deux ans. Il a été soldé en fin du premier semestre 2024 seulement.

Toutes choses égales par ailleurs, ce prêt à taux zéro a privé l'établissement de 600 000 € de trésorerie au cours de la période sous revue, ce qui aurait pu lui permettre d'emprunter moins en juillet 2019 pour financer ses investissements. Ainsi, au-delà de son coût d'opportunité⁹¹, ce prêt a eu un coût financier qui peut être estimé à 50 035 €⁹².

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué que l'octroi de cette aide financière se rattachait à la compétence économique suivante, présente dans les statuts de l'EPCI en 2014 : « Favoriser la création, l'accueil des entreprises ou des personnes qui ont un projet de création, d'extension ou d'implantation d'activité, en partenariat avec les organismes publics et privés intervenant dans ces domaines ».

4.2.4 Un recours croissant à l'endettement

4.2.4.1 Un encours de dette en forte hausse mais qui demeure soutenable

Roche aux Fées Communauté avait purgé l'intégralité de la dette de son budget principal au 1^{er} janvier 2018. En 2019, elle a contracté des emprunts nouveaux pour 2,5 M€, de même qu'en 2022 pour 2 M€. Fin 2023, l'encours de dette du budget principal s'élève à 3,8 M€.

Tableau n° 11 : Évolution de l'encours de dette du budget principal

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	V.A.M
Encours de dette au 1^{er} janvier	0	2 500 000	2 375 000	2 250 000	4 053 571	3 785 714	ns
- Annuité en capital de la dette	0	125 000	125 000	196 429	267 857	267 857	ns
+ Nouveaux emprunts	2 500 000	0	0	2 000 000	0	2 000 000	-4,4 %
= Encours de dette au 31 décembre	2 500 000	2 375 000	2 250 000	4 053 571	3 785 714	5 517 857	17,2 %
<i>Capacité de désendettement en années</i>	2,3	1,6	2,5	3,4	3,5	5,3	
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA	4 519 413	2 735 079	1 184 156	2 716 771	2 097 452	3 081 811	-7,4 %
= Encours de dette net de la trésorerie	-2 019 413	-360 079	1 065 844	1 336 800	1 688 262	2 436 046	
<i>Capacité de désendettement, trésorerie incluse, en années</i>	-1,9	-0,2	1,2	1,1	1,6	2,4	

Source : CRC à partir des comptes de gestion. BP : budget principal ; BA : budget annexe ; ns : non significatif.

⁹⁰ Dans le cadre d'une ARDC multi collectivité, la région pilote le dispositif et fait office, d'une part, de banque auprès de Lactalis et, d'autre part, d'intermédiaire financier auprès des collectivités.

⁹¹ Les 600 000 € auraient pu être employés de diverses façons par l'établissement, qui ne manquait pas de projets.

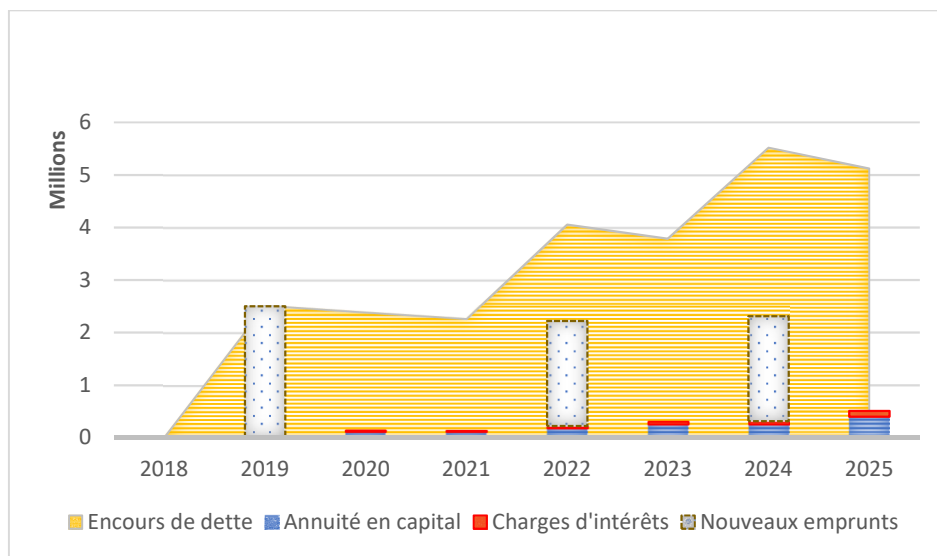
⁹² Les 600 000 € représentent 24 % des 2,5 M€ empruntés en 2019 dont les intérêts s'élèvent à 208 478 €, soit un coût financier de 24 % × 208 478 € = 50 035 €.

La capacité de désendettement⁹³ de l'établissement s'élève à trois années et demie, en-deçà du seuil d'alerte de 12 ans fixé par la loi⁹⁴ et du seuil de vigilance en gestion de huit ans.

En comparaison des autres communautés de communes bretonnes, l'EPCI présente au 31 décembre 2023 un encours de dette par habitant (138 €/hab.) inférieur à la moyenne (205 €/hab.) mais une capacité de désendettement plus élevée (3,5 années contre 2,7).

En novembre 2024, l'EPCI a souscrit un nouvel emprunt de 2 M€ auprès du Crédit Mutuel⁹⁵. Au 31 décembre 2024, l'encours de dette du budget principal s'établit à 5 517 857 €, en augmentation de plus de 120 % par rapport à la même date en 2019.

Graphique n° 9 : Endettement du budget principal au 31 décembre



Source : CRC à partir des comptes de gestion et du plan d'extinction de la dette fourni par l'EPCI.

4.2.4.2 Un encours de dette qui double après consolidation avec les budgets annexes

En intégrant le BA des ZA qui est le seul à comporter une dette, l'encours consolidé atteint 7,8 M€ au 31 décembre 2023, soit plus du double des 3,8 M€ du seul budget principal. La dette consolidée de l'EPCI est ainsi portée pour moitié par le budget principal et pour moitié par le BA des ZA.

Rapportée à sa population, la dette consolidée de Roche aux Fées Communauté atteignait 283 €/hab. en 2023, légèrement en-dessous des 296 €/hab. de la médiane de l'ensemble des communautés de communes de France⁹⁶.

⁹³ Nombre d'années qu'il faudrait pour rembourser la dette en y consacrant l'intégralité de l'autofinancement.

⁹⁴ Article 29 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques.

⁹⁵ Emprunt à taux variable, indexé sur le Livret A + 0,40 % et d'une durée de 15 ans.

⁹⁶ Synthèse « Cap sur... » n° 24 de l'OFGL (juillet 2024).

Tableau n° 12 : Évolution de l'encours de dette consolidé tous budgets au 1^{er} janvier

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Encours de dette du BP	0	2 500 000	2 375 000	2 250 000	4 053 571	3 785 714	5 517 857
Encours de dette consolidé	915 711	5 294 394	6 942 794	6 621 707	8 227 006	7 759 612	9 292 967
Caf brute consolidée	939 397	1 060 942	1 567 112	1 072 348	1 236 868	1 677 041	1 303 762
Capacité de désendettement en années (dette consolidée / Caf brute consolidée)	1,0	5,0	4,4	6,2	6,7	4,6	7,1
Caf brute du BP	1 022 539	1 065 640	1 510 773	890 526	1 198 147	1 067 823	1 031 673
Capacité de désendettement en années (dette consolidée / Caf brute du BP)	0,9	5,0	4,6	7,4	6,9	7,3	9,0

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Au 31 décembre 2024, avec la souscription d'un nouvel emprunt de 2 M€ sur le budget principal, l'encours de dette consolidé atteint 9 292 967 € (cf. graphique 10 en annexe n° 4). Si cet emprunt ne modifie pas la durée résiduelle de la dette, il redessine le profil d'extinction de celle-ci avec un premier palier de baisse substantielle de l'annuité repoussé de 2037 à 2040.

De plus, la durée de désendettement globale (7,1 années) se rapproche du seuil de vigilance de huit années. Si la situation agrégée demeure soutenable, il convient de souligner l'impact joué par le BA des ZA qui dégage une Caf brute croissante depuis 2020. Si la seule Caf brute du budget principal était prise en compte, la capacité de désendettement consolidée dépasserait le seuil de vigilance avec neuf années.

Enfin, alors qu'il était inférieur à 25 % en 2019, l'encours de dette consolidé de l'EPCI représente désormais 36 % de l'endettement consolidé du bloc communal sur le territoire (EPCI et 16 communes membres). Dans la mesure où l'encours de dette est demeuré stable autour de 21,5 M€ sur la période 2019-2023, le transfert des compétences vers l'EPCI s'est accompagné d'un transfert de la charge de la dette publique vers l'intercommunalité.

Ainsi, sans être inquiétante, la situation de l'endettement consolidé appelle à la prudence car l'encours de dette est doublé et la capacité de désendettement tangente le seuil de vigilance des huit ans. Il appartiendra à l'EPCI de mettre son programme d'investissements en cohérence avec ses contraintes financières et ses objectifs.

4.2.4.3 Une composition sans risque et au coût limité

Entre juillet 2019 et juin 2022, la communauté de communes a contracté quatre emprunts pour un montant nominal de 8,5 M€. Ceux-ci sont classés dans la catégorie A-1 du tableau des risques des produits de financement fixé par la circulaire du 25 juin 2010 relative aux produits financiers proposés aux collectivités territoriales, donc sans risque. Trois emprunts sont à taux fixe, le quatrième est à taux variable (indexé sur l'Euribor). Les prêteurs sont diversifiés. L'établissement n'a réalisé aucun refinancement ni remboursement anticipé.

Tableau n° 13 : Répartition des emprunts de Roche aux Fées Communauté (2019-2023)

Emprunts bancaires	Durée (années)	Durée résiduelle au 31/12/2023	Taux en %			Montant nominal
BP La Banque Postale (2019)	20	15,8	0,800	F	A-1	2 500 000
BP Crédit Mutuel (2022)	14	12,5	1,740	F	A-1	2 000 000
BA ZA Crédit Agricole (2019)	20	16,0	0,122	V	A-1	2 000 000
BA ZA Crédit Mutuel (2020)	20	17,0	0,380	F	A-1	2 000 000
TOTAL						8 500 000

Source : contrats de prêts et comptes financiers uniques 2023.

Ces quatre emprunts ont été contractés récemment pour des durées comprises entre 14 et 20 ans. Au regard des conditions de financement actuelles, le taux apparent de la dette est favorable à Roche aux Fées Communauté. L'emprunt le plus coûteux est celui de 2 M€ souscrit sur le BA des ZA en 2022 avec un taux fixe de 1,74 %.

En novembre 2024, le nouvel emprunt de 2 M€ souscrit sur 15 ans auprès du Crédit Mutuel est à taux variable (Livret A + 0,40 %), ce qui va dégrader mécaniquement le taux d'intérêt apparent de sa dette.

Encadré n° 5 : L'emprunt Crédit Agricole de 2019 indexé sur l'Euribor

Le 2 août 2019, Roche aux Fées Communauté a souscrit auprès du Crédit Agricole, sur le BA des ZA, un emprunt de 2 M€ au taux variable de 0,122 % sur une durée de 20 ans.

Depuis 2020, première année pleine du contrat, la charge d'intérêt de cet emprunt est passée de 4 268 € à 59 348 € en 2023 ; elle était attendue à 66 323 € pour 2024. Cette évolution a suivi celle de la remontée des taux d'intérêt sur la période. Pour mémoire, le 15 juillet 2019, l'EPCI avait aussi contracté un emprunt de 2,5 M€ auprès de la Banque Postale, sur 20 ans, mais au taux fixe de 0,80 % (porté par le budget principal). À titre de comparaison, la charge d'intérêt de cet emprunt est passée de 23 227 € en 2020 à 15 750 € en 2024 (budget primitif).

Dans la mesure où la communauté de communes a la faculté de le rembourser par anticipation sans indemnité, en partie ou en totalité, **la chambre l'invite à réaliser un bilan avantages/coûts de la résiliation anticipée de cet emprunt à taux variable pour lequel la charge d'intérêt a fortement augmenté ces dernières années. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué qu'au vu des excédents envisagés sur la ZA du Bois de Teillay, l'EPCI « remboursera vraisemblablement par anticipation le capital restant dû de cet emprunt ».**

4.2.5 Une trésorerie confortable, renforcée par les apports des budgets annexes

Grâce à un FDR nettement positif (bien qu'en recul au cours de la période) et à un besoin en fonds de roulement (BFR)⁹⁷ négatif depuis 2021, en lien avec l'apport de trésorerie des BA⁹⁸, la communauté de communes dispose d'une trésorerie très excédentaire de 3,3 M€ au 1^{er} janvier 2025, représentant plus de quatre mois de charges courantes.

Tableau n° 14 : Évolution de la trésorerie du budget principal, au 1^{er} janvier

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
FRNG	5 058 399	3 968 192	2 177 940	1 041 082	2 568 809	1 987 863	3 009 250
- BFR global	3 618 887	862 893	-889 161	-1 150 127	-1 616 865	-1 567 246	-287 219
= Trésorerie nette	1 439 512	3 105 299	3 067 101	2 191 208	4 185 674	3 555 109	3 296 469
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	83,8	169,5	157,0	104,2	183,5	141,3	124,4

Source : CRC à partir des comptes de gestion. FRNG : fonds de roulement net global. BFR : besoin en fonds de roulement.

Au début de la période, la trésorerie du budget principal avait dû fortement alimenter celle du BA des zones d'activité. Le compte 451 et ses subdivisions retracent les opérations de trésorerie liées à l'exécution des BA (cf. tableau n° 34 en annexe n° 4).

4.2.6 La situation du budget annexe assainissement de la ZA du Bois de Teillay

Aux plans juridique, budgétaire et financier, le service d'assainissement collectif est un service public industriel et commercial (Spic), géré en M4. En 2024, son chiffre d'affaires s'est établi à 58 312 € pour une Caf brute de 44 101 €. Ce budget ne porte aucun emprunt et, au 1^{er} janvier 2025, la trésorerie atteignait un montant de 527 304 €.

Au cours de la période, aucune dépense d'équipement majeure n'a été engagée. En juillet 2023, un marché de travaux pour procéder au remplacement des vannes de la lagune a été attribué pour 5 888 € TTC. En 2024, seuls 7 199 € étaient inscrits aux comptes provisoires de ce budget car les 344 525 € HT de travaux de refoulement des eaux usées de la tranche 3 vers la Step de Janzé ont été portés par le BA des zones d'activité. Cette dépense ne figure donc pas dans les comptes de ce budget annexe alors qu'il s'agit d'assainissement collectif.

⁹⁷ Le BFR correspond à la différence entre l'actif circulant (l'ensemble des créances et des stocks) et le passif circulant (les dettes à court terme). Il traduit le décalage entre la perception des recettes et le paiement des dépenses. Concrètement, un BFR négatif indique une situation favorable pour l'EPCI : son cycle d'exploitation lui permet de dégager suffisamment de ressources pour faire face aux emplois.

⁹⁸ Les trois BA SPIC (Spanc ; Assainissement de la ZA du bois de Teillay ; Transports) ne disposent pas de compte au Trésor, ils alimentent la trésorerie du budget principal *via* le compte 451, ce qui est irrégulier.

Ainsi, malgré le fait que le caractère industriel et commercial de ce service impose l'équilibre financier de son budget, et en dépit des baisses de tarif votées durant la période, celui-ci demeure une source de trésorerie non négligeable pour l'EPCI. Or, la chambre relève qu'aux termes des articles L. 1412-1 et L. 2221-4 du CGCT, les Spic exploités en régie doivent détenir un compte propre au Trésor public, ce que rappelle l'instruction M4, sauf si la gestion du Spic est concédée. En l'espèce, ce budget annexe étant géré en régie, il devrait disposer d'un compte au Trésor, permettant d'éviter toute sollicitation indue de sa trésorerie au bénéfice de celle du budget principal.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Roche aux Fées Communauté a vu ses produits de gestion augmenter de 38 % entre 2019 et 2024. Cette dynamique s'accompagne néanmoins d'une perte d'autonomie fiscale, avec des impôts locaux qui ont chuté de moitié. Dans le même temps, les charges de gestion ont progressé plus rapidement (44 %), ce qui a fait apparaître un effet de ciseaux se traduisant par la stagnation de l'excédent brut de fonctionnement. Ce dernier ne représente plus que 10 % des produits de gestion en 2024, un niveau qui figure parmi les plus bas de Bretagne.

En outre, pour financer ses investissements, Roche aux Fées Communauté ne pourra plus autant mobiliser son fonds de roulement qu'auparavant et devra contracter de nouveaux emprunts, ce qui alourdira la charge d'intérêts et réduira sa capacité d'autofinancement brute. L'augmentation de l'annuité de la dette en capital qui en découlera pèsera également sur sa capacité à dégager de l'épargne nette. Par ailleurs, si au 31 décembre 2024 l'encours de dette du budget principal, sans risque et au coût limité, demeure soutenable (5,5 M€), celui-ci est presque doublé en tenant compte du budget annexe des zones d'activité et la durée de désendettement se rapproche du seuil de vigilance de huit années. En définitive, seule une plus grande maîtrise des charges, couplée à l'activation d'autres leviers en recettes, serait susceptible d'infléchir la trajectoire d'autofinancement et de réaliser le plan pluriannuel d'investissements sans dégrader davantage les équilibres financiers de l'établissement, constat que l'EPCI partage.

ANNEXES

Annexe n° 1. Compétences de l'EPCI et caractéristiques de sa population	59
Annexe n° 2. Données relatives aux produits de fonctionnement.....	60
Annexe n° 3. Données relatives aux charges de fonctionnement	65
Annexe n° 4. Autres données financières.....	67
Annexe n° 5. Réponse de l'ordonnateur.....	71

Annexe n° 1. Compétences de l'EPCI et caractéristiques de sa population



Source : site internet de Roche aux Fées Communauté.

Tableau n° 15 : Caractéristiques de la population intercommunale en 2021

	RAF Communauté	Ille-et-Vilaine	Bretagne	France entière
Proportion des 29 ans et moins	36,1 %	37,9 %	33,2 %	35,1 %
Proportion des 60 ans et plus	24,2 %	23,9 %	29,6 %	26,6 %
Proportion de retraités	27,5 %	25,4 %	31,3 %	26,8 %
Proportion d'ouvriers	17,4 %	12,5 %	12,7 %	11,7 %
Taux d'actifs	78,8 %	75,4 %	74,5 %	74,7 %
Taux de chômage	7,1 %	9,3 %	10,1 %	12,1 %
Revenu médian disponible	22 700 €	23 690 €	23 240 €	23 080 €*
Taux de pauvreté	8,6 %	10,8 %	11,1 %	14,9 %*

Source : CRC à partir des données Insee. * Données pour la France métropolitaine.

Annexe n° 2. Données relatives aux produits de fonctionnement

Tableau n° 16 : Évolution des ressources fiscales propres

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	V.A.M
Impôts locaux nets des restitutions	5 890 759	6 064 896	3 244 804	3 500 514	2 619 276	2 693 366	-14,5 %
+ Fraction de TVA	0	0	3 155 730	3 458 061	4 743 941	4 737 560	
+ Taxes liées à l'urbanisation et l'environnement (nettes)	2 049 733	2 059 615	2 074 234	2 237 513	2 511 671	2 670 780	5,4 %
+ Autres taxes (nettes)	0	0	0	0	-80 663	-50 042	
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	7 940 492	8 124 511	8 474 768	9 196 088	9 794 225	10 051 664	4,8 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion. V.A.M : variation annuelle moyenne.

Tableau n° 17 : Évolution des impôts locaux

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	V.A.M
Impôts locaux, dont :	5 890 759	6 064 896	3 345 791	3 556 459	2 619 962	2 695 684	-14,5 %
Impôts directs locaux à compter de 2021 (taxes foncières et d'habitation avant 2021)	4 306 705	4 377 300	1 738 221	1 816 264	1 968 991	2 058 809	-13,7 %
Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	1 069 930	1 107 251	1 086 950	1 127 860	0	0	-100,0 %
Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)	264 986	283 522	284 787	294 227	310 624	335 569	4,8 %
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	207 755	212 867	227 263	240 869	261 976	294 127	7,2 %
Autres impôts locaux ou assimilés (dont rôles supplémentaires)	41 383	83 956	8 570	77 239	78 371	7 179	-29,6 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 18 : Taux des principaux impôts locaux de Roche aux Fées Communauté et de l'ensemble des groupements de communes à fiscalité propre (GFP) de la France entière

		2019	2020	2021	2022	2023	2024
TH	RAFCom	10,57 %	10,57 %	10,57 %	10,57 %	10,57 %	10,57 %
	GFP	9,13 %	9,13 %	8,35 %	8,34 %	8,81 %	nd
TFPB	RAFCom	1,25 %	1,25 %	1,25 %	1,25 %	1,25 %	1,35 %
	GFP	3,22 %	3,25 %	3,13 %	3,43 %	3,51 %	nd
TFPNB	RAFCom	1,76 %	1,76 %	1,76 %	1,76 %	1,76 %	1,76 %
	GFP	11,75 %	11,57 %	11,71 %	11,92 %	12,09 %	nd
CFE	RAFCom	24,86 %	24,93 %	24,93 %	25,00 %	25,08 %	25,16 %
	GFP	26,09 %	26,13 %	26,43 %	26,51 %	26,71 %	nd

Source : CRC à partir des fiches DGFIP, rapports OFGL 2020 à 2024 et délibérations de l'EPCI.

Tableau n° 19 : Données comparatives relatives aux impositions locales en 2023

en € par habitant	RAFC	Moyenne des CC à fiscalité professionnelle unique		
		Ille-et-Vilaine	Bretagne	France entière
Taxe d'habitation (TH) + Gemapi				
Bases	47	149	287	238
Taux	11,02 %	11,80 %	13,73 %	9,20 %
Produits	5	18	39	22
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) + Gemapi				
Bases	927	789	952	1 017
Taux	1,63 %	2,67 %	2,10 %	3,92 %
Produits	15	21	20	40
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) + Gemapi				
Bases	88	58	60	66
Taux	2,55 %	5,29 %	4,41 %	9,02 %
Produits	2	3	3	6
Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFPNB)				
Bases	4	5	5	4
Taux	26,42 %	26,89 %	30,71 %	38,62 %
Produits	1	1	2	2
Cotisation foncière des entreprises (CFE) + Gemapi				
Bases	210	223	252	309
Taux	25,58 %	25,78 %	24,34 %	25,83 %
Produits	54	57	61	80

Source : fiches AEF. Les taux et les produits sont donnés en intégrant les produits Gemapi. Le produit Gemapi est établi chaque année pour l'EPCI et reventilé sous forme de taux additionnel à la TH, TFPB, TFPNB et CFE proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente.

Encadré n° 6 : La taxe Gemapi

Depuis 2018, l'EPCI est compétent pour la Gemapi sur son territoire, qui est traversé par deux cours d'eau importants, le Semnon et la Seiche, affluents de la Vilaine. La communauté a fait le choix de ne pas exercer directement cette compétence et de la déléguer à trois syndicats : le Syndicat Mixte du Bassin Versant du Semnon, basé à Janzé ; le Syndicat du Bassin Versant de la Seiche, sis à Châteaugiron ; et le Syndicat du Bassin Versant de l'Oudon, situé à Segré-en-Anjou Bleu. Depuis 2022, la Gemapi relative à la Vilaine est confiée à l'Établissement public territorial de bassin (EPTB) Vilaine.

Roche aux Fées Communauté n'a instauré la taxe Gemapi qu'en 2022⁹⁹. Auparavant, entre 2018 et 2021, l'établissement s'acquittait directement de ses cotisations Gemapi auprès des organismes précités sans les « refacturer » aux contribuables¹⁰⁰. Depuis 2022, le produit de la taxe Gemapi finance les cotisations annuelles versées par l'EPCI auprès de ces organismes. Un reste à charge subsiste (plus de 23 000 € en 2023), correspondant à des missions qui ne peuvent être couvertes par la taxe Gemapi.

Depuis 2019, les montants annuels reversés par Roche aux Fées Communauté aux syndicats auxquels elle a délégué sa compétence Gemapi, ont évolué comme suit.

Tableau n° 20 : Répartition des versements Gemapi (y compris taxe) entre 2019 et 2024

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Montant annuel Gemapi¹⁰¹	59 226	73 420	80 465	92 209	171 765	172 857
dont syndicat Bassin Seiche	28 467	30 470	35 310	-	-	-
dont syndicat Bassin Semnon	16 048	20 145	22 145	-	-	-
dont ETPB Vilaine	14 592	22 280	22 171	91 475	170 158	170 481
dont syndicat Bassin versant de l'Oudon	118	525	839	734	1 607	2 376

Source : fiches AEF, fichiers des mandats pour 2024 et délibérations de l'EPCI.

Le montant annuel de taxe Gemapi collecté en 2024 représente 150 000 €¹⁰², soit 5,48 € par habitant¹⁰³ (loin du plafond réglementaire de 40 €/hab.). Cette nouvelle taxe a permis à la communauté de communes d'accroître ses ressources fiscales.

⁹⁹ Délibération du 28 septembre 2021. Ce décalage de quatre ans avec la prise de compétence s'explique, selon l'EPCI, par le temps nécessaire à l'EPTB pour se structurer et le besoin de visibilité pour les élus communautaires. Il s'agissait aussi de responsabiliser l'ensemble des acteurs du territoire vis-à-vis de la gestion des milieux aquatiques, dans un contexte de hausse croissante des cotisations à verser par l'établissement.

¹⁰⁰ La Gemapi est collectée sur les personnes physiques ou morales assujetties aux trois taxes « ménages » et à la CFE. Le mécanisme de cette taxe part du produit de Gemapi attendu face au montant prévisionnel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence. Ce produit est ensuite réparti sur les redevables des quatre taxes, proportionnellement aux recettes que chacune d'elles a procurées l'année précédente.

¹⁰¹ Compte 65548 jusqu'en 2022, compte 65568 à compter de 2023 (instruction budgétaire et comptable M57).

¹⁰² Source : délibération n° DCC24-019 du 26 mars 2024.

¹⁰³ Sur la base du nombre d'habitants indiqué dans les fiches AEF des années précédentes.

Tableau n° 21 : Évolution de la fiscalité reversée

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	<i>V.A.M</i>
AC brute perçue	3 183	103 733	100 637	102 185	102 185	102 185	100,1 %
+ Reversements d'AC	-1 323 510	-938 062	-938 718	-938 390	-938 390	-938 390	-6,6 %
+ Reversements de DSC	-972 215	-1 011 104	-1 021 216	-1 031 428	-1 041 742	-1 052 158	1,6%
= Fiscalité reversée entre collectivités locales	-2 292 542	-1 845 433	-1 859 297	-1 867 633	-1 877 947	-1 888 363	-3,8 %
+/- Contribution nette des FNGIR	0	0	-893 168	-893 168	-893 168	-893 168	
+ Fpic et fonds de solidarité (net)	260 899	278 642	285 138	306 390	295 541	280 656	1,5 %
= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds	260 899	278 642	-608 030	-586 778	-597 627	-612 512	
= Fiscalité reversée	-2 031 643	-1 566 791	-2 467 327	-2 454 411	-2 475 574	-2 500 875	5,1 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 22 : Évolution des ressources institutionnelles

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	<i>V.A.M</i>
Dotation globale de fonctionnement	800 563	834 835	874 915	921 914	927 453	985 839	4,3 %
<i>dont dotation d'intercommunalité</i>	<i>410 405</i>	<i>451 810</i>	<i>499 433</i>	<i>554 668</i>	<i>562 339</i>	<i>626 767</i>	
<i>dont dotation de compensation</i>	<i>390 158</i>	<i>383 025</i>	<i>375 482</i>	<i>367 246</i>	<i>365 114</i>	<i>359 072</i>	
FCTVA	675	375	695	2 843	1 853	3 333	37,6 %
Participations	449 867	631 738	620 246	546 220	668 067	801 978	12,3 %
<i>dont État</i>	<i>16 200</i>	<i>37 727</i>	<i>71 196</i>	<i>78 713</i>	<i>68 175</i>	<i>71 181</i>	<i>34,5 %</i>
<i>dont régions</i>	<i>17 165</i>	<i>41 867</i>	<i>39 676</i>	<i>12 685</i>	<i>20 183</i>	<i>154 266</i>	<i>55,1 %</i>
<i>dont départements</i>	<i>99 568</i>	<i>128 967</i>	<i>129 185</i>	<i>120 950</i>	<i>109 058</i>	<i>148 906</i>	<i>8,4 %</i>
<i>dont communes</i>	<i>118 129</i>	<i>127 785</i>	<i>122 197</i>	<i>125 226</i>	<i>121 790</i>	<i>152 989</i>	<i>5,3 %</i>
<i>dont autres</i>	<i>198 806</i>	<i>295 391</i>	<i>257 993</i>	<i>208 646</i>	<i>348 861</i>	<i>274 636</i>	<i>6,7 %</i>
Autres attributions et participations	307 367	329 409	782 612	873 225	913 743	944 640	25,2 %
<i>dont péréquation et compensation autre que DC RTP (impôts de production CVAE CFE)</i>	<i>307 367</i>	<i>329 409</i>	<i>705 612</i>	<i>747 731</i>	<i>881 717</i>	<i>944 640</i>	<i>25,2 %</i>
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 558 472	1 796 357	2 278 468	2 344 202	2 518 258	2 735 790	11,9 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion. FCTVA : fonds de compensation de la TVA. DC RTP : dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle.

Tableau n° 23 : Évolution des ressources d'exploitation

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	V.A.M
Domaine et récoltes (dont stationnement)	13 637	14 037	14 851	20 969	25 628	26 114	13,9 %
+ Travaux, études et prestations de services	153 346	128 412	133 385	185 207	200 746	204 730	6,0 %
+ Mise à disposition de personnel facturée	82 681	96 314	92 760	86 566	126 771	113 083	6,5 %
+ Remboursement de frais	3 312	4 310	13 426	3 688	12 302	7 309	17,2 %
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais	252 976	243 074	254 422	296 429	365 446	351 237	6,8 %
+ Excédents et redevances sur SPIC*	15 621	15 757	18 857	20 729	21 749	21 927	7,0 %
+ Subventions et autres produits (dont produits exceptionnels réels)	16 136	29 490	4 330	120 686	22 192	81 199	38,2 %
= Autres produits de gestion courante (dont produits exceptionnels réels)	31 757	45 246	23 187	141 416	43 941	103 126	26,6 %
Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels)	284 733	288 320	277 609	437 845	409 387	454 362	9,8 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion. *Redevances versées par les concessionnaires des réseaux de chaleur urbains et par le délégataire de la piscine des Ondines.

Annexe n° 3. Données relatives aux charges de fonctionnement

Tableau n° 24 : Évolution des charges à caractère général

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	V.A.M
Achats autres que les terrains à aménager (y.c. variations de stocks)	223 358	328 067	204 879	248 433	297 399	274 700	4,2 %
Locations et charges de copropriétés	11 338	5 839	10 401	9 067	11 612	9 171	-4,2 %
Entretien et réparations	100 705	93 667	96 533	121 884	196 280	177 244	12,0 %
Assurances et frais bancaires	12 538	15 238	16 368	25 704	27 894	35 816	23,4 %
Autres services extérieurs	70 415	63 332	113 075	93 416	206 517	205 004	23,8 %
Remboursements de frais (BA, organismes de rattachement, etc.)	40 606	61 333	77 616	91 922	107 342	115 045	23,2 %
Contrats de prestations de services avec des entreprises	385 363	323 814	351 582	428 168	322 832	263 373	-7,3 %
Honoraires, études et recherches	100 283	42 542	82 679	158 674	142 713	124 788	4,5 %
Publicité, publications et relations publiques	85 937	82 383	107 211	129 836	146 708	115 489	6,1 %
Transports collectifs et de biens	18 227	9 961	11 277	15 418	14 650	28 596	9,4 %
Déplacements et missions	21 309	19 252	16 002	33 467	30 982	34 954	10,4 %
Frais postaux et télécommunications	74 373	72 584	78 507	77 525	68 507	67 439	-1,9 %
Impôts et taxes (sauf sur personnel)	14 095	4 771	9 160	9 167	9 282	10 184	-6,3 %
Charges à caractère général	1 158 547	1 122 783	1 175 291	1 442 681	1 582 717	1 461 801	4,8 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 25 : Évolution des charges de personnel

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	V.A.M
Rémunérations du personnel	1 226 439	1 603 599	1 652 113	1 823 410	2 046 416	2 344 440	13,8 %
Charges sociales	525 528	684 242	746 746	830 730	946 798	1 048 133	14,8 %
Impôts et taxes sur rémunérations	31 638	39 613	43 809	50 813	57 606	64 024	15,1 %
Autres charges de personnel	0	0	0	79	4 210	4 250	
Charges de personnel externe	168 434	162 794	255 792	230 886	109 884	47 283	-22,4 %
Charges totales de personnel	1 952 039	2 490 248	2 698 460	2 935 917	3 164 914	3 508 131	12,4 %
Charges courantes	6 686 233	7 132 292	7 673 100	8 327 077	9 186 174	9 668 459	7,7 %
Charges perso. / Charges courantes	29,2 %	34,9 %	35,2 %	35,3 %	34,5 %	36,3 %	
Effectifs en ETP	39,36	56,74	55,07	82,17	74,49	78,79	
Ratio de rigidité des charges	53,4 %	52,7 %	59,8 %	55,4 %	56,7 %	59,2 %	

Source : CRC à partir des comptes de gestion et comptes administratifs ; états du personnel joints aux comptes administratifs.

Tableau n° 26 : Évolution des autres charges de gestion

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	V.A.M
Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles)	2 384 991	2 277 369	2 634 584	2 566 596	2 895 139	3 081 283	5,3 %
dont contributions aux organismes de regroupement	2 185 065	2 038 829	2 405 751	2 291 920	2 599 327	2 780 530	4,9 %
dont autres contributions obligatoires (politique de l'habitat par exemple)	0	0	0	25 486*	0	0	
dont aides à la personne	2 907	1 677	1 403	1 601	8	0	-100 %
dont indemnités des élus	157 869	158 987	163 924	168 520	174 287	181 159	2,8 %
dont autres frais des élus	487	2 457	592	8 523	2 005	8 544	77,4 %
dont pertes sur créances irrécouvrables (ANV)	123	0	509	216	0	0	-100 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion. *Participations financières versées à l'Agence locale de l'énergie et du climat (ALEC) du pays de Rennes, suivant la convention cadre signée pour les exercices 2021 et 2022.

Tableau n° 27 : Évolution des subventions de fonctionnement

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	V.A.M
Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles)	1 190 657	1 213 914	1 146 265	1 355 692	1 493 098	1 571 602	5,7 %
dont subventions aux SPIC	572 542	563 553	598 759	801 131	771 357	290 415	-12,7 %
dont subventions aux services publics rattachés SPA	0	0	0	0	58 802*	370 942	
dont subventions autres organismes publics	56 082	41 527	55 862	63 860	73 251	64 453	2,8 %
dont subventions aux personnes de droit privé	562 033	552 835	491 645	490 700	589 687	845 792	8,5 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion. *Subvention équilibre au BA ZA (coworking) : utilisation du compte 657363 en M57, contre le compte 67441 auparavant en M14.

Annexe n° 4. Autres données financières

Tableau n° 28 : Éléments comparatifs relatifs à la Caf brute (en € par habitant)

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Roche aux Fées Communauté	40	56	33	44	39
CC à FPU, Région Bretagne	67	71	71	71	75
CC à FPU, France entière	61	65	nd	nd	81

Source : Fiches AEF. FPU : fiscalité professionnelle unique.

Tableau n° 29 : Financement propre disponible du budget principal

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	<i>Cumul</i>
Caf nette ou disponible	1 065 640	1 385 773	765 526	1 001 718	799 966	763 816	5 782 439
FCTVA	207 246	297 200	295 412	126 403	249 304	85 945	1 261 509
+ Subventions d'investissement reçues	122 934	641 027	835 593	410 991	385 179	193 212	2 588 936
+ Fonds affectés à l'équipement (dont amendes de police)	0	0	0	24 000	0	0	24 000
+ Produits de cession	0	1 530	90	2 200	0	0	3 820
= Recettes d'investissement hors emprunt	330 180	939 757	1 131 095	563 593	634 482	279 157	3 878 265
Financement propre disponible	1 395 820	2 325 530	1 896 621	1 565 312	1 434 448	1 042 973	9 660 704
Financement propre disponible / Dépenses d'équipement	65,9 %	123,3 %	118,8 %	157,3 %	102,1 %	210,0 %	113,7 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 30 : Éléments comparatifs relatifs aux dépenses d'investissement

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Roche aux Fées Communauté	201	151	122	88	80
CC à FPU, Région Bretagne	131	114	110	112	114
CC à FPU, France entière	107	97	103	102	110

Source : Fiches AEF. FPU : fiscalité professionnelle unique.

Tableau n° 31 : Éléments comparatifs relatifs à la part de l'autofinancement dans les dépenses d'investissement

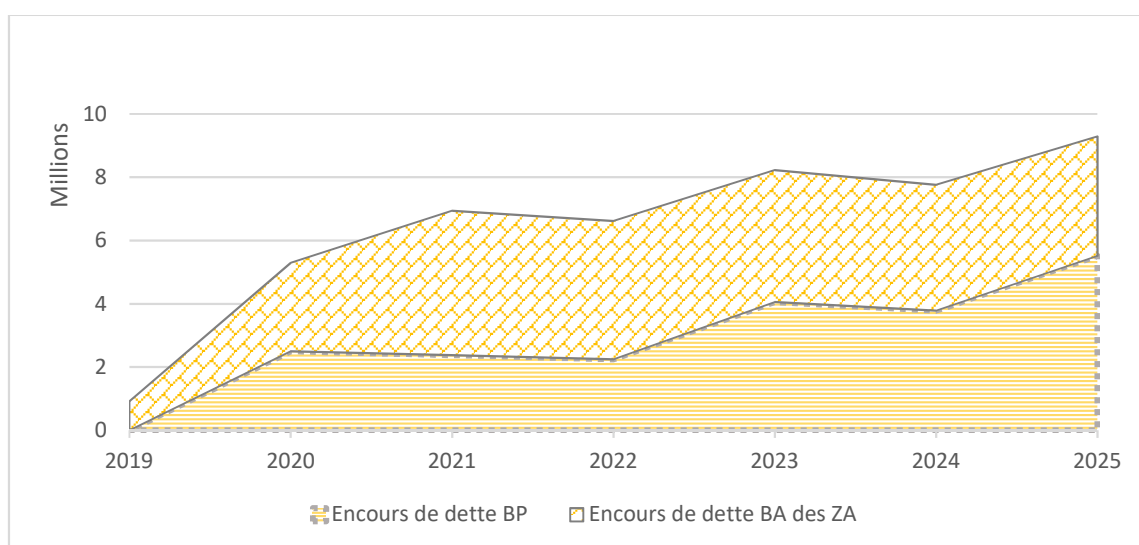
	2019	2020	2021	2022	2023
Roche aux Fées Communauté	19,76%	34,17%	23,30%	41,83%	36,68%
CC à FPU, Région Bretagne	41,29%	49,94%	42,22%	49,94%	52,93%
CC à FPU, France entière	39,06%	48,49%	nd	nd	54,00%

Source : fiches AEF. FPU : fiscalité professionnelle unique.

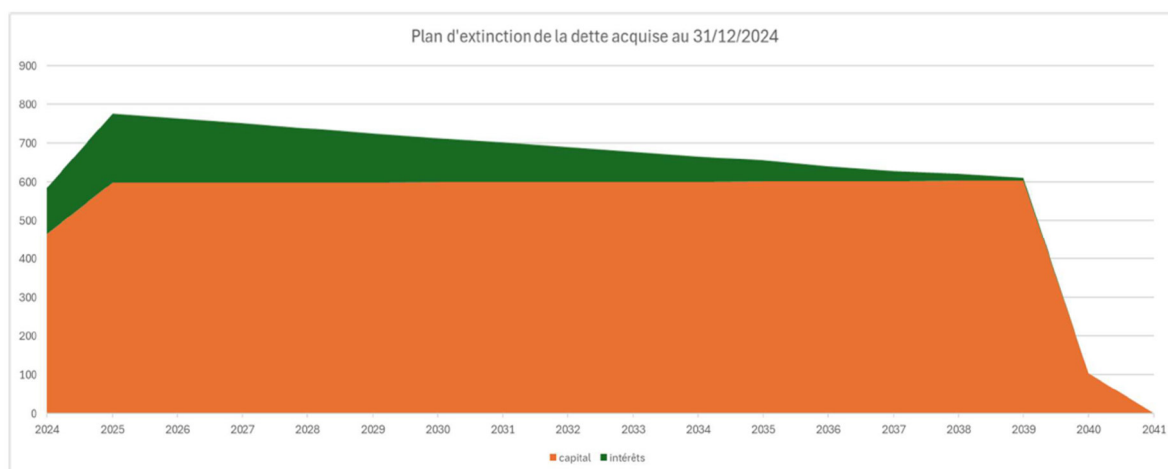
Tableau n° 32 : Taux d'intérêt apparent des dettes du budget principal et du budget annexe des ZA

en €	2019	2020	2021	2022	2023
Intérêts des emprunts et dettes du BP	0	27 978	18 500	26 190	50 306
Taux d'intérêt apparent de la dette du BP	0%	1,2 %	0,8 %	0,6 %	1,3 %
Intérêts des emprunts et dettes du BA des ZA	0	4 701	7 382	11 645	70 176
Taux d'intérêt apparent de la dette du BA des ZA	0%	0,1%	0,2 %	0,3 %	1,8 %
Intérêts des emprunts et dettes consolidés	0	32 679	25 882	37 835	120 482
Taux d'intérêt apparent de la dette consolidée	0%	0,5 %	0,4 %	0,5 %	1,7 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Graphique n° 10 : Encours de dette consolidé au 1^{er} janvier

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Graphique n° 11 : Profil de remboursement et d'extinction de la dette consolidée acquise au 31 décembre 2024 (en k€)

Source : Roche aux Fées Communauté.

Tableau n° 33 : Évolution de l'encours de dette consolidée du bloc communal sur le territoire de Roche aux fées Communauté

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Encours de dette consolidé du bloc communal au 31 décembre	16 630 872	21 336 602	21 470 317	21 485 467	23 675 261	21 535 456	22 047 738
<i>dont EPCI</i>	<i>915 711</i>	<i>5 294 394</i>	<i>6 942 794</i>	<i>6 621 707</i>	<i>8 227 006</i>	<i>7 759 612</i>	<i>9 292 967</i>
<i>dont EPCI en %</i>	<i>5,5 %</i>	<i>24,8 %</i>	<i>32,3 %</i>	<i>30,8 %</i>	<i>34,7 %</i>	<i>36,0 %</i>	<i>42,1 %</i>
Capacité de désendettement en années (dette consolidée / Caf brute consolidée) du bloc communal	2,96	3,66	3,01	3,70	4,27	3,93	3,62
<i>Capacité désendettement en années (dette / Caf brute) de l'EPCI*</i>	<i>0,9</i>	<i>5,0</i>	<i>4,6</i>	<i>7,4</i>	<i>6,9</i>	<i>7,3</i>	<i>9,0</i>

Source : CRC à partir des comptes de gestion. *Dette consolidée rapportée à la Caf brute du seul budget principal, comme pour les communes.

Tableau n° 34 : Détail des flux de trésorerie entre budgets, comptes 451x (en euros)

Budget principal	Balance de sortie 2019		Balance de sortie 2020		Balance de sortie 2021		Balance de sortie 2022		Balance de sortie 2023	
BA concerné	Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	Crédit
ZA (4511)	1 934 223		204 591			481 932		920 648		905 415
Spanc (4516)		103 057		67 608		37 230		22 683	722	
Asst ZA du Bois de Teillay (4512)		399 152		461 611		484 659		518 621		542 294
Transports (4513)		17 900		7 395		3 231		6 951		10 671
Total	1 934 223	520 109	204 591	536 613		1 007 052		1 468 903	722	1 458 379
Solde	1 414 114			332 022		1 007 052		1 468 903		1 457 657

Source : CRC à partir des comptes de gestion et balance des comptes (déclinaison des 451). NB : dans la balance de sortie du budget principal, un montant créditeur est un apport du BA et un montant débiteur est un tirage.

Tableau n° 35 : Situation financière du BA Assainissement collectif de la ZA du Bois de Teillay

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	<i>V.A.M / cumul</i>
Chiffre d'affaires	56 819	46 933	47 013	54 560	43 435	58 312	0,5 %
<i>dont redevances</i>	42 869	33 042	30 034	38 892	26 655	41 826	-0,5 %
<i>dont contributions communes eaux pluviales</i>	13 950	13 892	16 979	15 668	16 780	16 485	3,4 %
- Consommations intermédiaires	12 075	12 556	18 762	19 054	14 487	10 385	-3,0 %
= Valeur ajoutée	44 744	34 378	28 251	35 506	28 949	47 927	1,4 %
- Charges de personnel	3 713	3 053	4 990	1 557	3 978	3 826	0,6 %
- Autres charges de gestion	0	0	0	202	0	0	
= Excédent brut d'exploitation	41 032	31 325	23 261	33 749	24 970	44 101	1,5 %
+/- résultat exceptionnel	0	0	7 964*	0	0	0	
= Caf brute	41 032	31 325	31 225	33 749	24 970	44 101	1,5 %
<i>en % du produit total</i>	<i>72,2 %</i>	<i>66,7 %</i>	<i>66,4 %</i>	<i>61,9 %</i>	<i>57,5 %</i>	<i>75,6 %</i>	
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	0	0
= Caf nette disponible	41 032	31 325	31 225	33 749	24 970	44 101	206 403
- Dépenses d'équipement	1 850	0	0	0	0	7 199	9 049
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	39 182	31 325	31 225	33 749	24 970	36 902	197 353
Nouveaux emprunts	0	0	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du Fonds de roulement net global	39 182	31 325	31 225	33 749	24 970	36 902	197 353

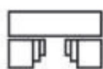
Source : CRC à partir des comptes de gestion. *Annulations de rattachements.

Tableau n° 36 : Trésorerie du BA Assainissement collectif ZA du Bois de Teillay, au 1^{er} janvier

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	<i>V.A.M</i>
Fonds de roulement net global	373 502	412 684	444 009	475 234	508 982	533 953	570 855	7,3 %
- Besoin en fonds de roulement global	-1 246	13 532	-17 602	-9 425	-9 639	-8 341	43 551	
= Trésorerie nette	374 747	399 152	461 611	484 659	518 621	542 294	527 304	5,9 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>8 081</i>	<i>9 228</i>	<i>10 794</i>	<i>7 448</i>	<i>9 096</i>	<i>10 720</i>	<i>13 544</i>	<i>9,0 %</i>

Source : CRC à partir des comptes de gestion.

Annexe n° 5. Réponse de l'ordonnateur



Roche aux Fées
COMMUNAUTÉ
TERRE DES POSSIBLES

Amanlis | Arbrissel | Boistrudan | Brie | Chelun | Coësmes | Éancé | Essé | Forges-la-Forêt | Janzé
Le Theil-de-Bretagne | Marcille-Robert | Martigné-Ferchaud | Retiers | Sainte-Colombe | Thourie

REÇU

Par Greffe , 11:08, 07/08/2025

Retiers, le 7 août 2025

Chambre Régionale des Comptes de
Bretagne
A l'attention de Madame la
Présidente
3, rue Robert d'Arbrissel
CS 64231
35042 RENNES Cedex

*Dossier suivi par : Fabienne PANNETIER
Directrice générale des Services*

*V.Réf.
bretagnegreffe@crtc.comptes.fr
Contrôle n°2024-000403*

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de Roche aux Fées communauté notifiée le 31 juillet 2025 par voie dématérialisée.

Madame la Présidente,

Par courrier cité en référence, vous avez notifié le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Bretagne relatif au contrôle des comptes et de la gestion de notre collectivité pour les exercices 2019 jusqu'à la période la plus récente.

Je vous informe que je n'adresserai pas de réponse écrite à ce rapport.

Le document final sera soumis si nous le recevons la première semaine de septembre au conseil communautaire du 30/09. Dans le cas contraire, il sera soumis au conseil communautaire du 13 novembre 2025.

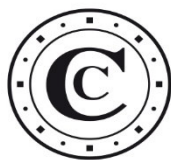
Veuillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération distinguée

Le Président

Signé par : Lyc Gallard
Date : 06/08/2025
Qualité : Président

L. GALLARD





Chambre régionale des comptes Bretagne

3, rue Robert d'Arbrissel

CS 64231
35042 RENNES CEDEX

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>