

Par lettre du 13 février 2004, je vous ai fait parvenir le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion des exercices 1997 et suivants de votre commune.

La réponse de votre prédécesseur, seule parvenue à la chambre dans le délai légal d'un mois, est jointe au rapport d'observations définitives pour constituer avec lui un document unique qui vous est notifié ci-après.

Ce dernier doit être "... communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante ; il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donne lieu à un débat. ..." (art. L241-11 du Code des juridictions financières) et deviendra communicable aux tiers "...dès qu'a eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante ou de l'organe collégial de décision suivant leur réception par la collectivité ou l'établissement public concerné. ..." (art. R241-18 du CJF).

Michel RASERA

Conseiller maître à la Cour des comptes

NOTIFICATION FINALE

DU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

sur la gestion de la commune de GROIX

au cours des exercices 1997 et suivants

INTEGRANT LA REPONSE RECUE DANS LE DELAI LEGAL

OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE

DES COMPTES DE BRETAGNE

(exercices 1997 et suivants)

SOMMAIRE

1. La situation financière de la commune
 2. La gestion du port
 3. La gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement
 4. La taxe de séjour
-

Le contrôle de gestion exercé sur la commune a essentiellement porté sur sa situation financière, ses relations avec le port, ainsi que les modalités de gestion de celui-ci. D'autres secteurs de l'activité communale ont également été examinés : la gestion du service public de l'eau, de l'assainissement, ainsi que la mise en oeuvre du régime de la taxe de séjour.

La conduite du contrôle a été rendue difficile par l'incapacité de la commune à fournir la moindre réponse écrite aux demandes qui lui ont été adressées.

Le maire reconnaît la réalité de cette situation et l'explique par l'insuffisance ou le mauvais classement des archives laissées par la municipalité précédente, qui admet elle même l'existence de certaines lacunes administratives, dues à l'absence de secrétaire général sur une grande partie du mandat.

L'ordonnateur estime que les dysfonctionnements constatés trouvent également leur source dans le sous dimensionnement de la structure administrative de la commune, à laquelle il entend remédier pour l'avenir, poursuivant avec le conseil municipal la "démarche de se conformer aux règles normales".

1. La situation financière de la commune

1.1. L'épargne brute est devenue négative

La commune de Groix, commune insulaire de 2 500 habitants, dispose d'un budget principal et de quatre budgets annexes, portant sur le port, le service d'eau, le service d'assainissement et le camping.

En 2002, les dépenses de fonctionnement, égales à 1,73 M Euros, étant devenues supérieures aux recettes, égales à 1,68 M Euros, la capacité d'autofinancement brute devient négative de 0,5 M Euros : aucune épargne n'est donc disponible pour le remboursement de la dette en capital. La commune de Groix dispose encore néanmoins d'une marge fiscale, le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal s'établissant à 0,89 en 2001, soit légèrement en dessous de la moyenne qui se situe à 1. Cette marge a d'ailleurs permis une augmentation des taux de fiscalité en 2002

d'environ 6 %.

La section d'investissement s'établit en 2002 à 2,73 M Euros en recettes et 1,73 MEuros en dépenses. L'endettement de la commune est très inférieur au seuil d'alerte et apparaît jusque là maîtrisé, passant de près de 0,61 M Euros d'encours en 1998 à 0,70 M Euros en 2002, l'annuité affichant ainsi un niveau modéré (0,13 M Euros).

Malgré son résultat de fonctionnement négatif, la commune présente un excédent d'investissement confortable de 0,99 M Euros. Ce dernier traduit, en l'absence de tout autofinancement possible, un sur-financement élevé de la section d'investissement, dû à une mobilisation trop précoce et coûteuse des emprunts en 2002, ce qui a été confirmé par l'ordonnateur.

Si l'exercice 2002 apparaît être celui où la situation financière de la section de fonctionnement devient très tendue, l'analyse de l'évolution des composantes de l'épargne brute permet de situer à une époque antérieure les premiers signes de faiblesse.

1.2. Les excédents financiers du service du port abondent irrégulièrement le budget principal de la commune

Ainsi, avec une situation déjà dégradée en 2000, la commune n'était pas capable de faire face, dès l'exercice 2001, au paiement de son annuité en capital sans le secours du versement effectué par le budget annexe du Port. La nouvelle municipalité, après avoir refusé de voter le compte administratif 2000 et le budget primitif 2001 préparé par le maire sortant, au motif précisément du trouble qu'y apportait ce versement, a finalement reconduit pour 2001 ce dispositif budgétaire initial destiné à équilibrer le budget de fonctionnement.

Pour l'exercice 2002, l'excédent du budget annexe du port n'a pas fait l'objet d'un virement vers le budget principal, ce qui a eu pour effet de laisser apparaître au grand jour une situation tendue. Cette tension, à caractère structurel, a d'ailleurs conduit la municipalité à voter de nouveau, pour l'exercice 2003, ce virement entre les deux budgets, à hauteur de 130 000 Euros, malgré l'opposition au principe qu'elle avait manifestée sur le sujet en 2001.

Le prélèvement opéré de façon répétée sur le budget annexe ne peut résoudre durablement un déséquilibre structurel qui appelle une attention particulière et des mesures correctrices de la part de la commune. En vertu de la jurisprudence (CE. 09-04-1999 Commune de Bandol) et de l'article R2221-90 du code général des collectivités territoriales, si un excédent d'un service public industriel et commercial (ce qui est le cas du port de plaisance) est constaté, il doit être affecté en priorité aux besoins, d'exploitation ou d'investissement, à venir du service. Ce n'est que si de tels besoins sont satisfaits, que le virement au profit du budget général est possible. L'examen de la situation du port, infra, permet d'établir l'existence de tels besoins et donc de confirmer le caractère irrégulier du virement effectué entre les deux budgets.

1.3. Le suivi financier et la comptabilité des créances est apparue perfectible

Dans le cadre d'une vigilance accrue sur sa situation financière, la commune doit également veiller au recouvrement de ses créances.

Ainsi, il a été relevé que le compte 2764 " Créances sur particuliers " présentait un solde élevé s'établissant à 3 534 200,02 F (538 785,32 Euros) en balance de sortie de l'exercice 2000.

La mairie a indiqué qu'elle suivait sur ce compte le remboursement par la Société Civile Immobilière (SCI) GROIX Vacances, gérée par VVF, d'emprunts contractés pour le réaménagement d'un centre de vacances installé sur l'île, sans être pour autant capable de justifier les montants en cause.

La commune a mis à disposition de l'association VVF, par une convention désormais ancienne, datant de 1975, un terrain et un bâtiment dont elle a assuré la construction. Cette opération l'a conduite à souscrire des emprunts, dont elle a payé l'annuité et que VVF lui remboursait ensuite chaque année.

En 1994, une opération de renégociation des emprunts, destinée à faire bénéficier les parties de taux plus avantageux, est intervenue. L'avenant passé à l'époque pour traduire ces dispositions, a par ailleurs prolongé l'application de la convention jusqu'en 2003.

Pour la période sous contrôle, l'annuité en capital des emprunts, payée par la commune, lui a été le plus souvent remboursée par la SCI Groix Vacances. Néanmoins, les titres concernant le remboursement de l'annuité 2002 de l'emprunt Caisse des Dépôts et des exercices 1999 à 2002 pour l'emprunt Caisse d'Allocations Familiales, n'ont pas été émis par la commune, malgré de nombreux rappels du comptable à ce sujet. A la suite des observations formulées par la chambre, la municipalité a émis des titres en 2003 qui ont permis de recouvrer normalement l'annuité de cet exercice, soit 25 702,43 Euros et de régulariser les sommes non versées pour les exercices précédents, soit 32 155,61 Euros.

Par ailleurs, à l'examen, il est apparu que le solde très important constaté au compte 2764, était en réalité dû au fait que la commune avait négligé de traduire sur ce compte les effets de la renégociation d'emprunt intervenue en 1994 : les emprunts de renégociation y ont été ajoutés, sans que les emprunts remboursés par anticipation n'aient été retranchés.

D'après les tableaux d'amortissement des emprunts auxquels la Chambre a eu accès, le capital restant dû pour ces emprunts s'élèverait fin 2002 à environ 146 350 Euros, alors qu'il est retracé au compte 2764 pour 527 030 Euros. Cela contribue bien entendu à fausser la valeur des inscriptions à l'actif du bilan communal. Après avoir reconnu cet état de fait, la municipalité s'est engagée à régulariser cette situation avant la fin de l'exercice 2003.

La gestion des relations financières de la commune avec les tiers apparaît ainsi manquer de rigueur, ce que confirmeront certains thèmes abordés ci-après, notamment pour ce qui concerne la taxe de séjour, abordée en fin de rapport.

2. La gestion du port

Le port principal de l'île de GROIX, appelé PORT TUDY, a été affecté au département du Morbihan par arrêté du Préfet du Morbihan en date du 5 mars 1984 dans le cadre du rattachement des ports appartenant au domaine maritime de l'Etat.

La concession du port a été attribuée par arrêté du 5 avril 1977 à la commune, qui a institué par délibération du 9 décembre 1977 une régie de recettes, pour l'encaissement des droits de port.

Ces installations sont actuellement toujours gérées par la commune de Groix dans le cadre d'un contrat de concession signé avec le département le 6 octobre 1995. La durée de la concession est fixée à 50 ans à compter du 1er janvier 1996.

2.1. La normalisation des relations du port et de la commune : une longue marche

Les opérations liées au port ont été comptabilisées directement sur le budget général de la commune, contrairement à ce que la réglementation prévoit. Une comptabilité distincte est en effet la seule permettant de suivre la vie économique du port, afin de lui rattacher l'intégralité des produits et des charges le concernant, et de permettre ainsi une fixation optimale des tarifs. Le but est en effet, comme pour tout service industriel et commercial, que l'utilisateur, et non le contribuable, paie les services rendus.

Après avoir reçu en ce sens de multiples demandes du trésorier municipal, la commune a constitué en 1998 un budget annexe.

Cependant, les deux comptabilités ne sont toujours pas réellement individualisées, ainsi que le reconnaît la municipalité, en raison notamment du versement précédemment évoqué du budget annexe du port vers le budget principal de la commune.

2.2. De mauvaises conditions de transfert des masses financières lors de la création du budget annexe

2.2.1. Certains biens rattachés au port figurent toujours dans l'état de l'actif de la commune

Les opérations d'intégration n'ont cependant pas été menées à terme, puisque l'état de l'actif de la commune, établi en 2000, comprend encore plusieurs opérations se rapportant à la période antérieure à la création du budget annexe.

En outre, l'état de l'actif communal comprend des travaux d'un montant conséquent de 6,55 MF (1 MEuros), qui concernent le port, au vu de leur intitulé. Ces travaux, réalisés en 1999 et 2000, auraient dû être imputés au budget annexe qui avait déjà été créé.

Ces différents points ayant été évoqués en cours d'instruction, la municipalité a régularisé en fin d'exercice 2002 les imputations concernant les travaux de 1999 et 2000, et s'est engagée à réintégrer le solde dans le budget du Port avant la fin de l'exercice 2003.

2.2.2. Des amortissements mal pratiqués

Aucune délibération décidant de la durée et des modalités de l'amortissement des installations portuaires n'a été produite par la mairie, alors qu'il appartient à l'assemblée délibérante de se déterminer sur ces points.

En outre, les amortissements pratiqués sont comptabilisés sur le budget annexe pour des montants TTC alors qu'il conviendrait, s'agissant d'un établissement industriel et commercial assujéti à la TVA, de les comptabiliser sur les montants hors taxes.

Pour 2002, la commune n'avait pas prévu les crédits budgétaires nécessaires à la passation des opérations d'amortissement. Les échanges réalisés au cours de l'instruction ont cependant engagé la municipalité à finalement effectuer les opérations requises.

2.2.3. Les salaires ont continué à être versés sur le budget de la commune

Les salaires des employés du port ont continué à être intégralement imputés sur le budget principal de la commune, de même que celui des employés saisonniers. Ce n'est qu'à partir de l'exercice 2002 que des charges de personnel propres au port ont été supportées par le budget du service à hauteur de 129 546 Euros. Estimant qu'une partie de l'activité de certains personnels employés par la commune s'effectuait cependant au bénéfice du service annexe du port, une participation aux frais de personnel assumés par la commune a fait l'objet d'un reversement au budget général (33 510 Euros en 2002 et 40 000 Euros en 2003). La municipalité s'est engagée à définir une clé de répartition pour ces frais, qu'elle paie donc depuis deux ans sans les avoir encore évalués, avant la fin de l'exercice 2003.

2.3. De mauvaises conditions de gestion

Le conseil portuaire est la commission consultative compétente qui doit obligatoirement être consultée pour le budget prévisionnel et les décisions de fonds de concours de la commune en sa qualité de concessionnaire, les tarifs et les droits de port, les avenants à la concession, les projets d'opération de travaux neufs et les sous-traités d'exploitation.

Aucun des documents demandés à la mairie à son sujet n'a été transmis à la chambre au cours de l'instruction, Certains ne l'ont été qu'en réponse au rapport d'observations provisoires. Le procès-verbal d'une réunion tenue le 6 février 2002, confirme les irrégularités déjà décelées, et notamment le non-respect des obligations nées du contrat de concession.

2.3.1. L'absence de paiement de la redevance domaniale

L'article 26 de la convention d'exploitation du port dispose que "Le concessionnaire paiera au concédant chaque année, dans les trois mois suivant la clôture de l'exploitation, une redevance fixée à 5% des redevances perçues sur les usagers de 2ème et 3ème catégorie (c'est-à-dire les usagers titulaires de contrats d'abonnements allant d'une semaine à un an) et de 10% sur les usagers de 4ème catégorie (c'est-à-dire les usagers exerçant à titre professionnel des activités de pêche, de navigation de commerce, de vente, d'entretien et de réparation de bateaux ou de loisirs nautiques)".

En fait, aucune redevance n'a jamais été versée, malgré une lettre de rappel du Conseil Général en ce sens, datant de l'année 2001. Ce document a été demandé mais n'a jamais été produit à la chambre par la mairie. Le conseil portuaire du 6 février 2002 observait que la redevance domaniale due au département ne figurait pas au compte administratif de 2001. Il était par ailleurs précisé que " afin de pouvoir en fixer l'assiette, la commune concessionnaire doit mettre en place l'organisation ad hoc ".

L'ordonnateur a indiqué qu'au vu du montant des produits encaissés sur les usagers de 2ème et 3ème catégorie, le montant de la redevance pour 2001 serait de 24 996,88 F (3 810,75 Euros) (soit 5 % de leur montant). Cette somme n'a toutefois toujours pas été réglée au Conseil Général.

Il convient de noter que le traité de concession n'est pas appliqué correctement, puisque la redevance prévue à hauteur de 10 % sur le produit des usagers de 4ème catégorie a été omise dans ce calcul. De plus, pour l'année 2002, dont les résultats sont pourtant connus, aucune redevance n'est évoquée.

Ces manquements constatés à une obligation juridique pourraient cependant avoir des conséquences financières, le créancier pouvant demander l'inscription de cette dépense au budget du port, à titre de dépense obligatoire en application du traité de concession.

2.3.2. Le non-respect de l'égalité des usagers dans les tarifs,

L'article 24 du contrat de concession dispose par ailleurs que " la perception des redevances doit être faite d'une manière égale pour tous, sans aucune faveur, toute convention contraire étant nulle de plein droit ".

Or, il s'est avéré qu'un des locataires, le CNG (Club Nautique de Groix) bénéficiait de façon

constante et ancienne de l'application d'une réfaction de 20 % pratiquée sur son contrat.

Cette situation a créé une inégalité de traitement des usagers dans les faits, qui se constatait aussi au niveau des tarifs votés concernant les locations au ponton, selon que les bateaux occupent une place dans le bassin à flot ou dans le bassin SUET. Or, les locataires ainsi favorisés étaient pour l'essentiel les propriétaires de bateaux groisillons.

Il convient de rappeler que l'égalité tarifaire des usagers, placés dans une même situation, constitue un principe général du droit administratif et s'appuie par ailleurs sur une abondante jurisprudence (CE 10 mai 1974 Denoyer et Chorques, CE 19 décembre 1979 Meyet).

Cette situation n'a pas cessé de perdurer, alors que le sujet était nettement évoqué lors de la réunion du conseil portuaire du 6 février 2002, où il était rappelé qu'il " ne peut y avoir de discrimination entre les usagers " visiteurs " et les usagers " locaux ", ce qui exclut nettement toute idée de tarification différenciée liée à l'appartenance ou non à la commune groisillonne.

Cependant, à l'issue des contacts avec la chambre, la municipalité a pris un arrêté de tarif égalitaire pour les emplacements du bassin à flot et du bassin SUET et a formellement déclaré que le C N G ne bénéficiait plus de la réfaction de 20 % sur les tarifs.

2.3.3. Absence de vérité économique des tarifs

Pour l'année 1998, la mairie n'a pu fournir de délibération de vote sur les tarifs du port. Les tarifs de 1997 auraient été maintenus en vigueur. Aucune trace de transmission des tarifs annuels au Conseil Général en sa qualité de concédant n'a été trouvée. Les dispositions de l'article 23 du contrat de concession, prévoient pourtant que "les redevances perçues pour l'usage des installations et outillages ou au titre des occupations de longue durée figurent au barème établi chaque année par le concessionnaire. Celui-ci est porté à la connaissance du concédant au moins un mois avant leur application".

Il convient de souligner que, compte tenu de l'absence de prise en considération des charges réelles du port sur son budget, telles que les salaires du personnel, les amortissements, la redevance domaniale due au conseil général, les tarifs votés, ne peuvent, par définition, correspondre aux besoins réels du service.

2.3.4. Absence d'actualisation de l'arrêté de nomination du régisseur

Le régisseur encaisse sur place les droits de port des bateaux de passage. Pour les locations à l'année, il communique la liste des locataires aux services financiers de la mairie, qui procèdent sur cette base à l'émission des titres (en 2002, les titres émis pour les locations à l'année se sont élevés à environ 69 400 Euros).

La régie de recettes a été instituée par délibération du 9 décembre 1977. Un arrêté du 21 juin 1994 a nommé un régisseur et un régisseur suppléant. Bien que ce dernier soit parti en retraite en 1999, il n'a pas été remplacé, alors qu'il est indispensable que le régisseur soit officiellement assisté d'un suppléant.

Sur les recommandations de la chambre, la municipalité a mis fin à cette situation en nommant un nouveau suppléant par arrêté du 9 avril 2003.

2.3.5. Absence d'application de la taxe de séjour aux visiteurs du port

La taxe de séjour, instituée sur le territoire communal, n'a cependant pas été prévue, dans l'arrêté municipal, comme devant aussi s'appliquer aux usagers du port, contrairement à la réglementation en vigueur.

Ce point avait également été évoqué lors du conseil portuaire du 6 février 2002. La municipalité a régularisé cette situation en étendant l'application de la taxe de séjour aux usagers du port par délibération du 25 mars 2003.

3. La gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement

Plusieurs types de contrats se sont succédés depuis une très longue période, la commune ayant cependant toujours, pour la gestion de ces deux services, le même cocontractant : la Compagnie des Eaux et de l'Ozone (CEO). L'enchaînement en fut le suivant :

Pour le service de l'eau :

> Convention de gérance conclue le 26 avril 1967, résiliée le 31 décembre 1977

> Convention d'affermage décidée par délibération du 17 février 1978 et signée le même jour, pour une durée de 20 ans portant du 1er janvier 1978 au 31 décembre 1997, échéance reportée au 31 décembre 1998 par deux avenants successifs.

> Contrat de gérance signé le 21 décembre 1998, pour une durée de 4 ans, du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2002.

Pour le service de l'assainissement :

> contrat d'affermage signé le 26 décembre 1985

> contrat de gérance le 10 mars 1987, ce contrat a vu son échéance prorogée jusqu'au 31 décembre 2002 par un avenant de 1992.

Depuis le 1er janvier 2003, et après mise en concurrence, de nouveaux contrats ont été conclus avec la Compagnie des Eaux et de l'Ozone pour une durée de 12 ans pour le service de l'eau et à nouveau par contrat d'affermage d'une durée de 12 ans aussi pour le service de l'assainissement.

L'analyse des conditions d'exécution de ces contrats met en évidence une absence généralisée de contrôle de la commune, à différents niveaux.

3.1. Une formule de révision surévaluée pour la rémunération du délégataire

Les contrats régissant les deux services comprenaient des formules de révision de la rémunération de l'exploitant. Dans ces formules, un coefficient affectait la part salaires. Pour le contrat de l'eau, qui prévoyait deux formules, une pour la production et une pour la fourniture d'eau, respectivement de 0,55 et 0,75. Pour le contrat d'assainissement, il s'établissait à 0,54.

L'étude des comptes-rendus financiers communiqués annuellement par l'exploitant à la commune, permet d'identifier le pourcentage représenté par les charges de personnel réellement enregistrées dans l'ensemble des charges de fonctionnement.

Les coefficients salaires retenus dans les formules de variation (0,55 ; 0,75 et 0,54) appliquées en facturation sont largement supérieurs aux coefficients réellement constatés, même au plus élevé de la période, qui est celui de 1998 pour les deux contrats, avec 0,34.

La pondération choisie, notamment pour le paramètre salaires, apparaît également inadéquate au regard du poids que ces éléments de coûts représentaient dans le compte d'exploitation prévisionnel annexé au contrat, respectivement des coefficients de 0,28 et 0,70 pour le service de l'eau et 0,44 pour le service de l'assainissement.

L'application de formules d'indexation inflationnistes ne peut manquer de donner un caractère illégitime aux tarifs pratiqués. Dans les nouveaux contrats, en vigueur depuis le 1er janvier 2003, les coefficients affectés à la part " salaires " ont été ramenés à 0,52 pour l'eau et 0,40 pour l'assainissement, ce qui est à peine plus satisfaisant, les comptes d'exploitation prévisionnels indiquant toujours des proportions moindres, soit respectivement 0,28 pour l'eau et 0,35 pour l'assainissement.

3.2. Une garantie de renouvellement payée sans explication

Les contrats conclus mettaient à la charge de la collectivité le renouvellement d'un certain nombre d'installations, propres à chaque service, d'autres pesant sur le gestionnaire, sans qu'il n'ait cependant été établi de plan de renouvellement permettant de suivre financièrement ces opérations.

Or, les travaux mentionnés par l'exploitant dans son compte-rendu annuel ne comportaient pas

d'indication sur le détail des montants des travaux effectués, et rien ne permettait donc à la collectivité de s'assurer de l'utilisation de la garantie qui lui était facturée chaque année, à titre de provision pour ces travaux.

Les nouveaux contrats incluent un plan de renouvellement ainsi que l'inventaire des biens du délégataire, qui faisaient défaut dans les précédents contrats.

3.3. L'absence de gestion des créances impayées

Force est de constater que le contrat de 1978, qui a été appliqué jusqu'à fin 1998, ne se prononce pas explicitement sur le sort d'éventuels impayés, ce qui constitue une lacune importante.

Pour les deux services, des dispositions précises ont été arrêtées pour le traitement des impayés : à partir de 1998 pour le service de l'eau, et dès le contrat de 1987 pour le service de l'assainissement. Globalement, ces dispositions prévoyaient l'indication, dans le rapport annuel, du montant des impayés, ainsi que des mesures prises par le gérant pour s'efforcer de limiter leur nombre. Sur la base des indications fournies par le gérant, la collectivité devait décider du sort des créances impayées : soit les abandonner, soit les faire recouvrer par le receveur ou par le gérant.

Or, la communication faite à ce sujet dans les rapports annuels est très succincte. Pour le service de l'eau, à partir de l'exercice 2000, la qualité de l'information se dégrade encore davantage puisque le compte de gérance ne porte plus trace de mention d'impayés. Le chiffre se rapportant à cette rubrique n'apparaît que de façon détournée dans une annexe intitulée " Etat justificatif des non valeurs déduites ". Ainsi, non seulement, le gérant continue de décider seul d'abandonner les créances impayées, mais désormais cela n'apparaît plus de façon explicite dans les comptes de gérance.

Pour le service de l'assainissement, le montant des factures impayées figure, sous diverses appellations, sur des annexes des comptes rendus financiers produits par l'exploitant et oscille entre 32 798 F (5 000 Euros) et 65 596 F (10 000 Euros) entre 1997 et 2001.

Il convient en outre de signaler que le comptable s'est ému à plusieurs reprises de cet état de fait, en engageant la commune à émettre les titres de recettes concernant les créances déclarées comme impayées. Aucun titre n'a été émis, ce qui laisse libre cours à la prescription.

La municipalité n'a pas fourni d'explications réelles sur cet état de fait. Elle semble ne disposer effectivement que d'une information lointaine sur la situation, dont elle ne conteste pas l'analyse, et indique seulement, sans apporter aucune justification, que depuis l'exercice 2002, le montant des factures impayées s'est réduit de manière significative.

La stricte application des articles du contrat permettrait à la commune d'éviter les travers évoqués, notamment celui d'instaurer une inégalité de traitement des usagers, puisque les

mauvais payeurs ne sont jamais pénalisés.

4. La taxe de séjour

4.1. Une taxe instituée de façon incorrecte...

Par délibération du 9 mars 1995, la commune de Groix a institué la taxe de séjour sur son territoire. Cette décision a été suivie de deux arrêtés du maire, pris le 1er décembre 1995, instituant d'une part une régie de recettes pour l'encaissement des produits de cette taxe, et nommant d'autre part à ce poste un régisseur.

En regard des dispositions en vigueur à l'époque (article L233-29 du code des communes), l'instauration de la taxe de séjour souffrait de plusieurs lacunes.

La période de perception de la taxe n'a pas été précisée dans la délibération. Même si l'esprit de la loi est que la taxe n'est perçue que pendant la période touristique, rien n'interdit cependant sa perception pendant l'année entière, encore faut-il que cela soit précisé. En l'absence de date déterminée les délais de reversement prévus par la réglementation ne peuvent être contrôlés, et les pénalités appliquées.

Il est rappelé en outre que la taxe n'a pas été appliquée aux usagers du port de plaisance, qui fait pourtant partie de la liste des hébergements concernés par l'application de la taxe, dès lors que celle-ci est instituée sur le territoire communal.

Les services municipaux ont pourtant été correctement conseillés à ce sujet, puisque toutes ces lacunes dans l'instauration du régime de la taxe ont fait l'objet d'un signalement au maire par le comptable public en poste à l'époque, qui indiquait très clairement par courrier, dès juin 1997, les points à réformer.

Aucune modification n'avait encore cependant été apportée au régime institué, au début du contrôle conduit par la chambre. Les observations émises depuis ont toutefois été prises en considération par la municipalité, qui, par délibération du 25 mars 2003 a pris les mesures nécessaires pour se conformer à la réglementation.

4.2. ...et dont le suivi est insuffisamment assuré

La commune encaisse au compte 7362 la taxe de séjour. Celle-ci a connu des variations importantes au cours de la période en contrôle, traduisant une insuffisance de contrôle de la commune et une trop grande imprécision du régime qu'elle a institué : 24 k Euros en 1998, 13 k Euros en 1999, 18 k Euros en 2000, 10 k Euros en 2001 et 26 k Euros en 2002.

La variation constatée sur les trois derniers exercices serait due, d'après le maire, au fait qu'une

partie des recettes de 2001 n'a été encaissée que l'année suivante.

L'information disponible sur les montants recouverts paraît elle-même susceptible de variations curieuses. Ainsi un courrier adressé par le régisseur en titre en 1999, en réponse à une enquête sur ce thème lancée par l'APPIP (Association pour la promotion et la protection des îles du Ponant), indiquait le chiffre de 30,03 kEuros comme produit de la taxe pour 1998, alors que c'est le chiffre de 24,54 kEuros qui est porté au compte administratif pour cet exercice.

Le sort des impayés paraît lui aussi avoir été également délaissé par la mairie. Ainsi, dans le courrier déjà cité du 26 juin 1997, le comptable public attirait l'attention du maire sur la nécessité d'émettre des titres de recettes pour les impayés, demandant d'ailleurs l'émission des titres de recettes à l'encontre de redevables de taxes dues au titre de 1995 et 1996.

De même, alors que l'article R. 2333-43 du code général des collectivités locales stipule que " les communes qui ont institué la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire font figurer dans un état annexe au compte administratif les recettes procurées par cette taxe pendant l'exercice considéré et l'emploi de ces recettes à des actions de nature à favoriser la fréquentation touristique ", aucun document de ce type n'a pu être fourni par la mairie.

Le manquement à cette obligation réglementaire a en outre un deuxième effet, puisqu'il ne permet pas de vérifier l'application de l'article L 233-30, qui dispose que le produit de la taxe est affecté aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune.

Les fonds seraient désormais de fait affectés au développement touristique de la commune, sur la base d'une délibération prise le 20 mai 2003. Celle-ci confie, en contrepartie d'une subvention, la mise en oeuvre de la politique touristique locale à l'association Office du tourisme de Groix. Cependant l'examen de la convention signée en application de cette décision indique que le contrat a été passé avec une autre association, à personnalité juridique distincte, dénommée " Syndicat d'initiative de l'île de Groix ".

Cette confusion, qui n'a pu être levée lors de l'audition, illustre une nouvelle fois l'absence de rigueur, déjà évoquée, caractérisant la gestion de la commune. Celle-ci, au cours des exercices étudiés, n'a pas été en mesure d'opérer réellement les nécessaires contrôles, réglementaires ou de bonne gestion, sur ses propres services ou sur les gestions déléguées, cette situation ayant une traduction financière, notamment par des coûts de fonctionnement indus et des recettes non encaissées.

Délibéré le 22 décembre 2003

M. RASERA

Conseiller Maître à la Cour des comptes

REPONSE DE L'ORDONNATEUR :

[BRO240304.pdf](#)