



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

Commune de Plouézec
Département des Côtes-d'Armor (22)

Exercices 2008 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 18 juillet 2017.

TABLE DES MATIERES

1. PERIMETRE DE CONTROLE	3
2. PRESENTATION DE LA COMMUNE	3
3. LES MARCHES PUBLICS.....	3
3.1. LE MARCHE RELATIF A LA CREATION D'UN SITE MULTISPORTS SUR LE LIEU-DIT DU KERISTAN	3
3.1.1. L'objet du marché	3
3.1.2. Les modalités de passation du marché	4
3.1.3. Les modalités d'exécution du marché.	5
3.2. LE MARCHE RELATIF A LA RESTRUCTURATION DU PRESBYTERE EN MAIRIE.....	6
3.2.1. L'objet du marché	6
3.2.2. Le contrôle des avenants	6
4. LA SITUATION FINANCIERE.....	7
4.1. LES RESSOURCES FISCALES DE LA COMMUNE	7
4.2. L'ENDETTEMENT DE LA COMMUNE	8

SYNTHÈSE

Plouézec est une commune côtière bordant l'extrémité nord-ouest de la baie de Saint-Brieuc. Comptant 3 259 habitants, elle fait partie de la communauté de communes Paimpol-Goëlo (CCPG), qui a rejoint la communauté d'agglomération de Guingamp-Paimpol-Armor-Argoat le 1^{er} janvier 2017. Huit des neuf communes de la CCPG, dont Plouézec, contestent ce rattachement, et ont formé un recours contentieux pour en obtenir l'annulation.

La situation financière de la commune est solide. Avec des produits de gestion s'élevant à 2,9 M€ et des charges de gestion de l'ordre de 1,9 M€, le niveau de la capacité d'autofinancement (CAF) brute atteint 934 288 € en 2015, en hausse de 7,5 % par rapport à 2009. L'endettement reste faible et la commune présente une bonne capacité de désendettement. Le résultat de fonctionnement, élevé, augmente de 6,5 % sur la même période.

Les taux de la fiscalité locale, supérieurs aux taux moyens de la strate, ont régulièrement augmenté, du fait de plusieurs opérations d'investissement ayant notamment concerné la voirie, la salle des fêtes ou encore l'église paroissiale.

Deux opérations significatives ont été examinées. Les conditions d'acquisition par la commune du terrain dit « du Kéristan », et l'attribution à l'entreprise du propriétaire du marché de création d'un site multisports sur cette parcelle n'appellent ainsi pas d'observations au regard du respect des règles de la commande publique.

Le marché de réhabilitation-restructuration du presbytère aux fins d'installation de la mairie et d'un montant de 812.000 € HT (1 M€ HT en y incluant l'aménagement des abords) n'appelle pas davantage d'observations.

1. PERIMETRE DE CONTROLE

Le périmètre du contrôle est centré sur les pratiques de la commune en matière de marchés publics et sur sa situation financière.

2. PRESENTATION DE LA COMMUNE

Plouézec est une commune côtière bordant l'extrémité nord-ouest de la baie de Saint-Brieuc. Comptant 3 259 habitants, elle fait partie de la communauté de communes Paimpol-Goëlo (CCPG), qui comporte déjà plus de 15 000 habitants.

En application des dispositions de la loi NOTRe et dans le cadre de la rénovation des schémas départementaux de coopération intercommunale, la CCPG a rejoint la communauté d'agglomération de Guingamp-Paimpol-Armor-Argoat le 1^{er} janvier 2017. Huit des neuf communes de la CCPG, dont Plouézec, contestent ce rattachement et ont déposé un recours en annulation auprès du tribunal administratif de Rennes.

3. LES MARCHES PUBLICS

Deux marchés de travaux ont été analysés. Le premier concerne la réalisation d'un site multisport (moto-cross et BMX) et le second est relatif à la réhabilitation de la mairie.

3.1. LE MARCHÉ RELATIF A LA CREATION D'UN SITE MULTISPORTS SUR LE LIEU-DIT DU KERISTAN

3.1.1. L'objet du marché

L'idée de créer ce terrain multisports a émergé en 2009 dans un contexte de révision du plan d'occupation des sols et du plan local d'urbanisme. L'objectif était double : répondre à la demande de motards locaux de création d'un terrain de cross, et limiter les nuisances induites par la conduite dangereuse de jeunes cyclistes sur des chemins piétonniers par la création d'un terrain de BMX (cross pour vélos).

La commune a alors cherché un terrain assez éloigné du centre-ville du fait des nuisances sonores liées à la pratique du motocross. Un terrain situé sur le lieu-dit du Kéristan répondait aux critères de sélection de la commune. Il s'agit d'une ancienne carrière autrefois utilisée un entrepreneur de travaux publics.

Par délibération du 25 juin 2012, le conseil municipal a approuvé l'acquisition du terrain pour un montant de 30 000 €. La délibération précise également qu'en cas de refus du projet d'affectation sportive par le préfet, le terrain pourrait devenir une décharge pour les matériaux inertes, un besoin en ce sens existant localement. Aujourd'hui, l'opération ayant été conduite à son terme, le terrain permet la pratique de quatre sports : le motocross, le vélocross, le tir à l'arc, et le tir à la carabine et au pistolet.

3.1.2. Les modalités de passation du marché

Par délibération du 25 juin 2012, le conseil municipal a validé le principe de la création du site multisports sur le lieu-dit du Kéristan et a évalué le coût des travaux à 100 000 €. Ce montant est supérieur aux seuils induisant une publicité obligatoire (travaux estimés à plus de 90 000 € HT) et inférieur au seuil des procédures formalisées (travaux estimés à plus de 5 225 000 € HT). C'est pourquoi la délibération du 27 juin 2013 autorise le maire à lancer la procédure de consultation des entreprises dans le cadre d'un marché à procédure adaptée (MAPA). Le dossier de consultation a été préparé avec l'aide d'un cabinet extérieur.

En principe, les MAPA sont attribués par l'assemblée délibérante. Pour autant, par délibération en date du 14 décembre 2009, le conseil municipal a précisé les conditions de passation des marchés à procédure adaptée en fonction de seuils de dépenses. L'analyse des pièces du marché permet de mettre en évidence le respect de ces règles.

Il a ensuite été procédé à une analyse précise des modalités de sélection et de choix de l'attributaire.

Le règlement de la consultation prévoyait deux critères de sélection : le prix (avec un coefficient de 60 %) et la valeur technique de l'offre (avec un coefficient de 40 %). Cette valeur technique est notée sur 40 points avec la répartition suivante :

- 10 points pour les références et l'expérience de ce type de projet ;
- 15 points pour les méthodes employées en matière de terrassements et de contrôle du chantier ;
- 15 points pour le planning d'exécution des travaux.

Le procès-verbal d'ouverture des plis fait clairement apparaître les notes obtenues par les candidats pour chaque critère.

Quatre candidats sur sept se situent dans une fourchette de prix très serrée (entre 117 500 € et 123 600 €). S'agissant de la valeur technique des offres, aucune des entreprises ne répond à l'exigence liée au délai d'exécution du chantier. En revanche, cinq candidats se voient attribuer la note maximale pour le descriptif des travaux et les contrôles projetés. La sélection des candidats s'est donc faite sur la valeur technique des offres. Il apparaît que seule l'entreprise retenue a pu faire valoir une expérience en matière de réalisation de terrains de motocross.

Cet élément a été déterminant et a permis d'attribuer à cette société le marché d'aménagement du terrain multisports. Les autres entreprises ne disposaient d'aucune expérience similaire en la matière. L'une d'entre elles avait certes réalisé une voie verte mais cela reste assez éloigné d'un terrain de motocross.

Au regard des critères de sélection précisés par le règlement de consultation du marché, prévoyant au demeurant la phase de négociation, la décision d'attribution du marché est conforme aux dispositions applicables en matière de commande publique.

3.1.3. Les modalités d'exécution du marché

Par délibération en date du 27 mai 2014, le conseil municipal a approuvé la passation d'un avenant au marché d'aménagement du site du Kéristan pour un montant de 18 024 € HT. Il est également précisé que cet avenant fera l'objet d'une validation par la commission d'appel d'offres (CAO).

Le compte-rendu de ce conseil municipal précise son objet : il s'agit de se conformer aux demandes de la fédération de motocross, les travaux étant destinés à permettre l'homologation du terrain en vue de l'organisation de compétitions.

L'avenant a été signé par le maire le 6 juin 2014. Il prévoit des travaux de sécurité (pose de ganivelles dans les virages) et l'extension du réseau d'eau potable. Le montant de cet avenant est conséquent : il représente 14,7 % du montant hors taxe du marché initial (pour mémoire 122 454,05 €).

L'article 20 du code des marchés publics alors en vigueur disposait que : « *En cas de sujétions techniques imprévues ne résultant pas du fait des parties, un avenant ou une décision de poursuivre peut intervenir quel que soit le montant de la modification en résultant. Dans tous les autres cas, un avenant ou une décision de poursuivre ne peut bouleverser l'économie du marché, ni en changer l'objet* ».

Cet article ne déterminait pas de seuil caractérisant le bouleversement de l'économie du marché, ou le changement d'objet. La réglementation a depuis évolué, et l'article 20 a été abrogé. L'article 65 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 prévoit désormais la possibilité de modifier le marché en cours d'exécution sans en changer la nature globale. Les modifications dont le montant est inférieur à 15 % du montant du marché initial sont considérées comme non-substantielles.

Il est raisonnable de considérer que l'avenant n° 1 ne bouleverse pas l'économie du marché et ne change pas son objet. Pour autant, il ne s'agit pas non plus d'une modification mineure et, au demeurant, la commission d'appel d'offres a été sollicitée pour le marché initial. C'est pourquoi cet avenant aurait dû être soumis à la commission d'appel d'offres (CAO), comme le prévoyait la délibération du 27 mai 2014, ce qui n'a pas été le cas. La commune s'est engagée à faire preuve de davantage de rigueur à l'avenir.

Les nouvelles dispositions applicables prévoient qu'en cas de marché à procédure adaptée (MAPA), la CAO, qui n'est pas obligatoire, n'attribue pas le marché et donne seulement un avis. De plus, elle n'a pas à être consultée lors de la passation d'un avenant à un MAPA, sauf si elle l'a été au moment de la passation du contrat initial.

3.2. LE MARCHÉ RELATIF A LA RESTRUCTURATION DU PRESBYTERE EN MAIRIE

La mairie de Plouézec s'est installée dans l'ancien presbytère de la commune, près de l'église située sur la place centrale de la commune. Cet aménagement a induit une réhabilitation du presbytère, réalisée dans le cadre d'un marché de travaux.

3.2.1. L'objet du marché

Jusqu'en 2010, la mairie occupait un bâtiment situé entre l'église et l'ancien presbytère. Ce bâtiment était au fil des ans devenu trop petit. L'accueil des usagers n'était pas satisfaisant, l'exiguïté des lieux nuisant aux conditions de travail des agents. Par ailleurs, il pouvait être envisager de transformer l'ancien presbytère en mairie du fait de sa taille et de sa localisation.

Par délibération du 28 janvier 2009, le conseil municipal a décidé de procéder à la démolition de la mairie existante et de lancer la consultation préalable au choix du maître d'œuvre pour l'opération de transformation du presbytère en mairie.

Cette restructuration a donné lieu à deux mises en concurrence, la première pour le choix du maître d'œuvre, la seconde pour la réalisation des travaux. Afin d'apprécier la capacité de la commune à suivre un marché conséquent, la chambre a procédé à l'analyse du marché de travaux, d'un montant supérieur à 1 M€ TTC et comprenant 14 lots.

Par délibération du 23 juin 2010, le conseil municipal a arrêté le périmètre du marché. Il s'agit de restructurer le presbytère pour un montant évalué à 812 000 € HT et d'aménager les abords immédiats du bâtiment pour un montant estimé à 270 000 € HT, soit un total de 1 012 000 € HT. Il s'agit d'un marché à procédure adaptée (MAPA) pour lequel la commune s'est fixé des modalités de passation (voir supra délibération du 14/12/2009).

Suite au constat effectué lors du contrôle de l'opération du Kéristan, il a été procédé à la vérification des avenants de ce marché, notamment leurs montants au regard de celui du marché initial.

3.2.2. Le contrôle des avenants

La valeur des divers avenants passés dans le cadre de l'exécution du marché de restructuration du presbytère a fait l'objet d'un examen détaillé.

Leur montant total s'élève à 17 414,39 € HT, pour un marché initial de 1 377 872,82 € HT. Les avenants représentent par conséquent moins de 1,51 % du marché initial. L'examen de la situation par lot fait apparaître un cas particulier. Il s'agit du lot n° 3 « charpente » pour lequel le montant des avenants représente près de 72 % du montant initial. Cette situation est liée à l'affaissement de l'escalier central du bâtiment en cours de chantier (délibération n° 35 du 26 mars 2012). Cet aléa constitue une sujétion technique imprévue et exceptionnelle, qui permet de passer un avenant alors même que l'économie du marché est bouleversée.

Les modalités de passation des avenants n'appellent aucune autre remarque.

4. LA SITUATION FINANCIERE

Le niveau de la capacité d'autofinancement (CAF) brute de la commune est très satisfaisant. Elle s'élève 934 288 € en 2015 alors que les produits de gestion atteignaient sur ce même exercice un montant de 2 955 161 € et les charges de gestion 1 981 233 €. Elle a ainsi progressé de 7,5 % entre 2009 et 2015, le résultat de fonctionnement, confortable, s'élevant pour sa part à 858 784 € en fin de période (+6,5 % depuis 2009).

4.1. LES RESSOURCES FISCALES DE LA COMMUNE

Tableau n° 1 : Evolution des taux de la fiscalité

	Taux de fiscalité commune de Plouézec			Taux moyens de la strate		
	2009	2015	Evolution de 2009 à 2015	2009	2015	Evolution de 2009 à 2015
<i>Taxe d'habitation</i>	13,91 %	15,04 %	8,12 %	12,35 %	13,03 %	5,51 %
<i>Taxe foncière sur les propriétés bâties</i>	18,94 %	20,44 %	7,92 %	17,53 %	17,79 %	1,48 %
<i>Taxe foncière sur les propriétés non bâties</i>	74,61 %	80,50 %	7,89 %	51,02 %	50,93 %	-0,18 %

Source : commune de Plouézec. Les données relatives aux strates sont issues des comptes individuels des collectivités accessibles sur le site « [collectivités locales.gouv.fr](http://collectivites.locales.gouv.fr) ».

Les taux des différents impôts ont progressé de manière régulière et similaire. Ils sont supérieurs en valeur aux taux moyens de la strate, avec un pourcentage d'augmentation également plus élevé.

Globalement, les ressources fiscales ont progressé de 4,7 % entre 2009 et 2015, passant de 1 029 879 € à 1 355 943 €. De plus, la part des impôts locaux dans les produits de fonctionnement a également augmenté de 2,02 %.

Il est à noter que par délibération du 3 mars 1981, la commune a voté, s'agissant de la taxe d'habitation, un abattement général à la base de 15 %. Cette mesure a induit une perte de recettes annuelle de l'ordre de 70 000 €.

Tableau n°2 : Part des impôts locaux dans les produits de fonctionnement

<i>Année</i>	Part des impôts locaux dans les produits de fonctionnement	Moyenne de la strate
2009	45,2 %	36,48 %
2015	47,02%	41 %
Taux d'augmentation	4,03 %	12,39 %

Source : commune de Plouézec

La commune a indiqué que la hausse de la fiscalité locale vise à anticiper les baisses des dotations de fonctionnement ainsi qu'une moindre autonomie fiscale au sein d'une intercommunalité élargie.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a signalé l'existence de plusieurs projets structurants comme la rénovation de la salle des fêtes (1 M€), la sécurisation de la circulation routière (1,2 M€), ou encore la réfection du retable de l'église paroissiale, classé monument historique (153 000 €).

4.2. L'ENDETTEMENT DE LA COMMUNE

La collectivité est peu endettée. Bien que le montant des annuités d'emprunts soit en augmentation, il reste pour autant très mesuré au regard des capacités financières de la commune. En 2015, les annuités d'emprunts représentent moins de 30 % de la CAF nette, soit une baisse de près de 23 % par rapport à 2009.

Tableau n° 3 : CAF nette et annuités d'emprunts

<i>Années</i>	CAF nette en €	Annuité d'emprunt en €	Part des annuités/CAF nette
2009	443 507	163 049	36,08 %
2015	729 969	204 319	27,99 %
Taux d'augmentation	+64,59 %	25,31 %	-23 %

Source : commune de Plouézec

L'encours de la dette augmente de 8 % sur la période 2009-2015. Il reste largement inférieur à la moyenne de la strate. La capacité de désendettement, mesurant le nombre d'années nécessaires au désendettement complet de la commune si elle y consacrait toute sa CAF, s'est améliorée, passant de près de trois ans (2,92) à moins de deux ans (1,92) entre 2009 et 2015.

Tableau n° 4 : Encours de la dette

<i>Années</i>	<i>Encours de la dette</i>	<i>Euros/habitants</i>	<i>Moyenne de la strate</i>
2009	1 298 000 €	382	695
2015	1 403 000 €	413	697
Taux d'augmentation	8,08 %	8,11 %	0,28 %

Source : commune de Plouézec

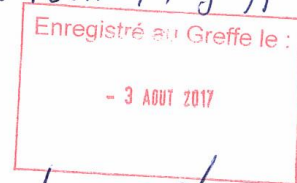
Monsieur Raymond CHARLES
Maire de PLOUEZEC de 1995 à 2008
Rue Cap Guillaume Le Quéré
22470 PLOUEZEC

M^r Le Président à
Chambre régionale des comptes
3 rue Robert d'Arbrissel
CS 64231
35042 RENNES Cedex

PLOUZEC le 2-Août2017

Ref: 2016-0006

Dossier suivi par
Annie FOURMY, Greffière



Conformément aux dispositions de
l'article L 243-5 du code de juridictions financières
j'ai eu réception de votre rapport d'observations
définitives concernant l'examen de la gestion de la
Commune de PLOUEZEC.

J'en ai pas d'observations particulières
à formuler, mes activités de Maire se sont arrêtées
en Mars 2008.

Je vous prie de croire, Monsieur le
PRÉSIDENT à mes respectueuses salutations.

Raymond CHARLES



Les publications de la chambre régionale des comptes
de Bretagne
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr

Chambre régionale des comptes de Bretagne

3, rue Robert d'Arbrissel – CS 64231 – 35042 Rennes cedex

www.ccomptes.fr