

Le Président

Rennes, le 11 décembre 2012

Monsieur le Maire
de la commune de Moëlan-sur-Mer
2, rue des moulins
BP 9
29350 Moëlan-sur-Mer

Par lettre du 5 novembre 2012, j'ai porté à votre connaissance le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion des exercices 2008 et suivants de la commune de Moëlan-sur-Mer. Ce rapport a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

Votre réponse, parvenue à la chambre dans le délai d'un mois prévu par les articles L. 243-5 et R. 241-17 du code des juridictions financières, est jointe au rapport d'observations définitives pour constituer avec lui un document unique qui vous est notifié ci-après.

En application des dispositions de l'article R. 241-17 du code des juridictions financières, il vous appartient de communiquer ce rapport et la réponse jointe à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Vous voudrez bien retourner au greffe de la chambre l'imprimé joint afin d'informer la juridiction de la tenue de la prochaine réunion de l'assemblée délibérante. Après cette date, en application des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du même code, le rapport d'observations définitives et la réponse jointe sont transmis au préfet et au directeur départemental des finances publiques du Finistère.

Michel RASERA
Conseiller maître à la Cour des comptes

SOMMAIRE

1	PRESENTATION DE LA COMMUNE DE MOËLAN-SUR-MER	5
1.1	LA COMMUNE.....	5
1.2	LA GESTION DE L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT	5
2	LA REVISION DES COMPTES ET L'ANALYSE FINANCIERE	6
2.1	L'ENVIRONNEMENT DE LA COMMUNE	6
2.2	LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET FINANCIERE	6
2.3	LA REVISION DES COMPTES	8
2.4	LA SITUATION FINANCIERE	10
3	LA COMMANDE PUBLIQUE	14
3.1	LE CHAMP DES CONTROLES	14
3.2	L'ORGANISATION DU SERVICE COMMUNAL.....	15
3.3	L'EXAMEN DES MARCHES	15
4	L'ASSAINISSEMENT	20
4.1	LES SERVICES COMMUNAUX.....	20
4.2	LE RESEAU D'ASSAINISSEMENT	20
4.3	LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC	21
4.4	L'INFORMATION DES ELUS ET CITOYENS.....	22
4.5	L'EVOLUTION DES COUTS.....	24
5	LA GESTION DES PORTS	25
5.1	LA SITUATION GENERALE ET LE CADRE JURIDIQUE	25
5.2	LE PATRIMOINE PORTUAIRE	26
5.3	LA GESTION DES MOUILLAGES	27
5.4	LES CONSEILS PORTUAIRES.....	28
6	RECOMMANDATIONS	28
7	ANNEXES	30

Commune de Moëlan-sur-Mer

**OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES DE BRETAGNE**

Exercices 2008 et suivants

La chambre régionale des comptes de Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la commune de Moëlan-sur-Mer à compter de l'exercice 2008. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 17 janvier 2012.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 4 juin 2012 avec M. Nicolas Morvan, Maire de la commune.

Lors de sa séance du 2 juillet 2012, la chambre a formulé ses observations provisoires qui ont été adressées le 7 août 2012 au Maire. Des extraits ont été également adressés aux tiers mis en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 22 octobre 2012, a arrêté ses observations définitives.

Résumé

La chambre régionale des comptes de Bretagne a examiné la gestion de la commune de Moëlan-sur-Mer sur la période 2008-2012. Cette commune littorale du sud du Finistère, où résident 8 516 habitants DGF¹, est dirigée par M. Nicolas Morvan depuis 2008. Elle est membre de la communauté de communes du Pays de Quimperlé (COCOPAQ) qui regroupe 16 communes.

Sous réserve de quelques régularisations, la révision des comptes n'a pas mis en évidence d'anomalies significatives susceptibles d'altérer la sincérité des résultats. Toutefois l'inventaire des biens communaux, qui n'est pas réalisé conformément aux instructions comptables, devra être établi.

Fin 2011, la situation financière était très satisfaisante. Du fait d'une progression plus rapide des produits de fonctionnement que des charges, la période examinée par la chambre est caractérisée par la progression de la capacité d'autofinancement du budget principal, en raison notamment de la croissance des bases fiscales. L'endettement total est faible (2,680 M€ fin 2011) comparativement à la moyenne des communes appartenant à la même strate, mais devrait augmenter avec les emprunts prévus aux budgets 2012 (3 M€). La capacité de désendettement reste forte et représente moins d'une année de CAF s'agissant du budget principal.

Entre 2008 et 2011, la situation financière du service de l'assainissement s'est dégradée. En effet, la capacité d'autofinancement brute a diminué de 24,34 %.

Globalement, le code des marchés publics est mis en œuvre dans des conditions satisfaisantes. Toutefois, la chambre constate qu'en matière de passation, la sélection des offres s'appuie souvent sur une utilisation incorrecte des critères de choix, avec comme conséquence la modification de l'évaluation des offres et éventuellement de leur classement. Cette remarque justifie un renforcement de la formation des agents en charge de la gestion de la commande publique.

La commune a transféré ses compétences « *eau potable* » et « *assainissement non collectif* » à deux intercommunalités différentes mais a conservé « *l'assainissement collectif* ». Comme l'a souligné le Préfet dans son schéma de coopération intercommunale de 2011, l'organisation actuelle est donc caractérisée par sa complexité territoriale aux conséquences multiples. La situation est susceptible d'évoluer puisque la commune prépare un schéma directeur de l'assainissement.

L'analyse de la délégation de service public du service « *assainissement collectif* », confiée à l'entreprise SAUR pour 15 ans, a appelé de nombreuses observations dont celle relative à sa longue durée, laquelle n'est pas justifiée par l'importance des investissements à réaliser.

Le contrat en cours comporte des engagements destinés à améliorer la qualité du service. La commune doit veiller au respect par le délégataire des dispositions contractuelles, soit par ses propres moyens, soit via les tiers qui l'assistent dans le contrôle de la délégation.

¹ Population prise en compte dans le calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et tenant compte du nombre de résidences secondaires présentes sur le territoire communal (1 497 en 2011). Sauf indication contraire, les données de population présentées dans le rapport utilisent la population DGF.

Le renouvellement du contrat en 2005 ne s'est pas traduit par une réduction significative des coûts du service. L'absence de compte d'exploitation prévisionnel sur la durée du contrat ne permet pas de suivre dans des conditions optimales l'évolution de son équilibre économique. Or, les comptes de la délégation affichent un déficit récurrent, soit un montant cumulé de 210 k€ sur les six premières années du contrat.

Enfin, la gestion des ports communaux appelle de nombreuses observations : cadre juridique, imputation comptable des biens mis à disposition, tenue des conseils portuaires, suivi des listes d'attente, connaissance des navires au mouillage. Aussi, la commune a décidé d'initier en 2012 une mise à jour de ses bases de données pour fiabiliser sa gestion.

L'évolution récente des tarifs portuaires devrait permettre de dégager un autofinancement plus important pour assurer l'entretien de ce patrimoine qui constitue un atout touristique majeur.

Suite au contrôle de la chambre, le Maire s'est engagé à tenir compte des observations et des recommandations contenues dans le présent rapport.

1 PRESENTATION DE LA COMMUNE DE MOËLAN-SUR-MER

1.1 La commune

La commune de Moëlan-sur-Mer s'étend sur 4 753 hectares et compte 7 121 habitants (INSEE 2012). En 2011, la population « DGF » s'établissait à 8 516 habitants, soit une augmentation de 7,7 % sur la période examinée.

La commune est membre de la communauté de communes du Pays de Quimperlé (COCOPAQ) qui regroupe 16 communes et 52 859 habitants.

La commune est également membre de plusieurs établissements de coopération intercommunale : le syndicat intercommunal eau et électricité de Riec-sur-Belon et le syndicat de voirie de Rosporden.

Enfin, elle est membre, en coopération avec la commune de Riec-sur-Belon, du SIVU du port de Belon, dont la présidence est assurée par un adjoint du Maire de Moëlan-sur-Mer. Mais la commune gère également en régie directe les ports de Brigneau et de Merrien. Les opérations sont retracées dans deux budgets annexes.

Une démarche intercommunale a été initiée avec les communes voisines au niveau de l'office de tourisme Aven/Belon, qui se poursuivra en 2013 avec la création d'un office communautaire.

Par arrêté n° 2011-1839 du 27 décembre 2011, le préfet du Finistère a arrêté le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) qui concerne la commune à deux titres : l'intégration au syndicat départemental d'électricité du Finistère prévu avant la fin 2013 et la gestion de l'assainissement collectif, examinée infra.

La commune employait, fin 2011, 83 agents dont 16 non titulaires. Comme le montrent les données ci-après, l'effectif communal est globalement stable sur la période 2008-2011 :

	2008		2009		2010		2011	
	budgétaire	pourvus	budgétaire	pourvus	budgétaire	pourvus	budgétaire	pourvus
Total effectif	75	71	76	73	76	71	76	66
dont administratif	10	10	11	10	12	11	12	11
dont technique	47	46	48	46	45	43	45	38
Non titulaire		11		9		10		16

(Sources : comptes administratifs)

Suite à un audit d'organisation mené en 2009, l'équipe municipale a décidé de redéfinir l'organisation des services autour des différents métiers de la commune et de renforcer l'encadrement. Un projet en cours vise à rénover et valoriser le patrimoine communal bâti.

1.2 La gestion de l'eau et l'assainissement

La gestion de l'eau et de l'assainissement s'inscrit dans un cadre territorial complexe et peu rationnel (cf. annexe 1).

La commune a délégué la compétence « Production et distribution d'eau potable » au syndicat intercommunal eau et électricité de Riec-sur-Belon qui gère ces compétences sur le territoire des communes de Riec-sur-Belon, Moëlan-sur-Mer et Clohars-Carnoët.

En revanche, elle a conservé l'assainissement collectif qu'elle gère via un budget annexe et une délégation de service public confiée à l'entreprise SAUR en 2005, examinée infra.

Le SDCI du Finistère fait d'ailleurs le constat départemental de l'insuffisance de la taille de certaines organisations pour exercer ces compétences et de l'assise financière permettant de faire face à des investissements lourds et permanents, dans un contexte complexe et très évolutif en matière de normes environnementales. Il conclut que « *la coopération intercommunale et la mutualisation des moyens constituent une réponse à ces difficultés* ».

Ainsi, dans son rapport annuel 2010, le délégataire de la commune indique que sa société gère 30 contrats d'assainissement dans le Finistère avec une moyenne de l'ordre de 1 300 clients par contrat.

La proposition du Maire, début 2012, de déléguer la compétence « *assainissement collectif* » à la communauté de communes n'a pu aboutir.

En revanche, le transfert de la compétence « *assainissement non collectif - SPANC* » à la communauté de communes a été acté par délibération du 29 février 2012.

La chambre observe toutefois que la commune n'a pas créé de service SPANC avant ce transfert, contrairement aux obligations de la loi sur l'Eau de 1992 qui l'imposait au plus tard fin 2005.

2 LA REVISION DES COMPTES ET L'ANALYSE FINANCIERE

2.1 L'environnement de la commune

Outre le budget principal, les comptes de la commune comprennent quatre budgets annexes : un à caractère administratif (pompes funèbres) et trois autres relatifs à des services à caractère industriel et commercial (assainissement, port de Merrien et port de Brigneau). Le budget annexe administratif, inutilisé depuis plusieurs années, a été clôturé mi-2012.

2.2 La qualité de l'information budgétaire et financière

2.2.1 Le débat d'orientation budgétaire

Aux termes de l'article L. 2312-1 du CGCT, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur « les engagements pluriannuels envisagés », dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8 du CGCT.

Les conditions dans lesquelles s'est déroulé le débat d'orientation budgétaire (DOB) de 2008 à 2012 n'appellent pas de remarque particulière, sous réserve de l'absence de présentation analytique détaillée concernant les engagements pluriannuels, en matière d'investissements.

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique qu'une telle démarche a été initiée en 2012 suite à l'étude réalisée sur le programme de revalorisation du patrimoine communal et précise qu'elle sera intégrée au DOB 2013 pour les investissements pluriannuels.

2.2.2 Les taux d'exécution des budgets

Pour la section de fonctionnement, les taux d'exécution du budget principal (cf. tableau en annexe n° 2), tant en dépenses qu'en recettes, traduisent des prévisions budgétaires globalement satisfaisantes.

En revanche, le taux de réalisation en investissement -avant restes à réaliser- était particulièrement faible au budget primitif en 2008 (37 %). Ces restes à réaliser concernaient principalement la nouvelle salle des sports alors en construction (2,5 M€) et dont la réalisation a été plusieurs fois reportée (cf. infra).

Pour les opérations d'investissement portant sur plusieurs exercices, et en l'absence d'utilisation de la technique des autorisations de programme, la totalité des crédits nécessaires à la réalisation des opérations est inscrite dès la première année. Cette manière de procéder explique ce faible taux de réalisation, ce dernier s'améliorant un peu en 2009 et 2012 (59 % puis 49 %) au fur et à mesure de la réalisation de l'opération évoquée ci-dessus.

En 2011, le lancement de nouvelles opérations d'investissement, notamment l'aménagement de la Maison des solidarités, s'est traduit par une nouvelle dégradation du taux (42 %) les restes à réaliser représentant 50 % des crédits ouverts.

S'agissant des budgets annexes, celui de l'assainissement a connu une faible réalisation en 2008 en fonctionnement (taux de 48 %) et un taux en investissement en baisse passant de 74 % en 2008 à 32 % en 2011. Cette dégradation s'explique par un report des travaux sur les réseaux d'assainissement durant plusieurs années du fait à la fois de la finalisation des besoins en matière de traitement des boues et de la préparation du schéma directeur relatif à cette compétence.

En réponse, l'ordonnateur précise que la plupart des investissements importants concerne des travaux de bâtiment ou de génie civil, dont le délai de réalisation porte sur deux années d'exercice au maximum et considère que la technique des AP/CP n'est pas forcément la plus adaptée.

2.2.3 Le délai global de paiement

En 2011, pour les collectivités territoriales et les établissements publics, le délai global de paiement (DGP) maximal a été réduit à 30 jours. Ce délai court entre la date de réception de la facture par les services et la date du règlement au fournisseur par le comptable public. Sur ces 30 jours, 20 jours sont réservés aux services de l'ordonnateur et 10 jours à ceux du comptable public. La maîtrise des processus est nécessaire pour garantir l'intérêt des fournisseurs et éviter l'application obligatoire d'intérêts moratoires. Le compte 6711 « intérêts moratoires » n'a pas été utilisé par la commune entre 2008 et 2011.

Le délai global de paiement pour les 41 mandats les plus importants de l'exercice 2011, supérieurs à 10 000 € et imputés aux comptes 60, 61 et 62, est satisfaisant avec une moyenne de 15 jours.

Toutefois, pour sept mandats (17 % du périmètre examiné), le seuil de 30 jours est dépassé. Parmi ces mandats, six ne disposent pas d'une date d'arrivée en Mairie, d'où les difficultés pour calculer le DGP.

Les services ont précisé que le seuil pouvait parfois être dépassé en l'absence de service fait dans les délais, de facturation anticipée ou de délais correspondant aux interrogations du comptable.

Suite au contrôle de la chambre, le Maire indique que les services interrompront dorénavant le DGP en le formalisant lorsque cela sera nécessaire.

2.2.4 L'affectation des résultats et les restes à réaliser

L'analyse des restes à réaliser n'a pas mis en évidence de difficulté particulière s'agissant de leur évaluation et des pièces justificatives.

Conformément aux articles L. 2311-5 et R. 2311-11 et suivants du CGCT fixant les règles de l'affectation des résultats, le besoin ou l'excédent de financement de la section d'investissement constaté à la clôture de l'exercice est constitué du solde d'exécution corrigé des restes à réaliser. Ces dispositions ont été respectées pour les exercices 2008 à 2011 et pour l'ensemble des budgets (cf. annexe n° 3).

2.3 La révision des comptes

2.3.1 Les subventions

Les subventions versées, qui représentent environ 4,5 % des dépenses de fonctionnement, sont en hausse sur la période de 20 %. Ce constat s'applique aux subventions affectées au CCAS. Le triplement de ces dernières s'explique par une meilleure prise en compte du remboursement du personnel mis à disposition par la commune.

2.3.2 Le rattachement des charges et produits

La commune ne procède pas au rattachement des charges et produits comme en témoignent l'absence de mouvement sur les comptes de rattachement ainsi que l'absence de renseignements ad-hoc au compte administratif.

En 2010, le solde des produits et charges qui auraient pu être rattachés à l'exercice précédent s'élève à 95 k€ soit environ 6 % du résultat de fonctionnement de l'exercice (1,6 M€). Ce montant diffère d'une année à l'autre dans des proportions qui varient du simple au double.

2.3.3 Les provisions et reprises sur provisions

Plusieurs dossiers contentieux relatifs à l'application du plan local d'urbanisme, en phase de révision, sont en cours. Une vingtaine de recours ont été intentés par les propriétaires ayant connu un refus de permis de construire, dont deux recours indemnitaires.

D'après les services communaux, ce risque porte sur un montant éventuel minimal global de l'ordre de 230 k€.

La commune n'a pas constitué de provision, contrairement aux dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT.

2.3.4 L'inventaire des biens communaux

Comme toute comptabilité, celle de la commune doit donner une image fidèle de la composition et de l'évolution du patrimoine. C'est dans ce but que l'instruction M14 a prévu la production régulière d'un état de l'actif par le comptable public et la tenue d'un inventaire par la commune, documents qui doivent être identiques et justifier précisément les soldes du bilan.

La comparaison de ces documents à la fin de l'exercice 2011 appelle quatre observations.

Premièrement, ces deux documents diffèrent de manière significative, les services communaux ne suivant pas avec précision l'amortissement des biens. C'est donc le comptable qui en assure le suivi (cf. § infra). Le tableau en annexe 4 présente quelques-unes de ces incohérences.

Deuxièmement, les immobilisations en cours ne sont pas systématiquement intégrées dans l'inventaire après leur achèvement, contrairement aux écritures comptables (cf. infra). Ainsi, aux différentes subdivisions du compte 23, sont imputés des biens dont la date d'acquisition remonte parfois avant le début des années 2000.

Troisièmement, et en partie suite au point précédent, certaines immobilisations diffèrent entre l'état de l'actif et l'inventaire. Il s'agit par exemple de celles relatives aux réseaux de voirie qui n'apparaissent pas au compte 21 de l'inventaire alors qu'elles figurent à l'état de l'actif pour 12,8 M€. En outre, des valeurs nettes comptables négatives ont été constatées (« garage Mentoul - service technique pompier » pour 85 k€) et les immobilisations comptabilisées au 241 (mises en concession ou affermage) n'apparaissent pas à l'inventaire. Il en est de même des constructions et des terrains, où de grosses différences sont constatées.

Quatrièmement, l'inventaire des ports n'existe pas et celui de l'assainissement est limité à six opérations.

Dans sa réponse, le Maire indique que la commune mettra en œuvre les moyens nécessaires à l'actualisation des inventaires, lors des prochains exercices.

2.3.5 Les amortissements

La commune ne suit pas de manière optimale les amortissements de ses biens. Aussi, les services n'ont pas été en mesure de produire un état des immobilisations suffisamment précis pour vérifier le respect des dispositions retenues dans la délibération de 1997 relative aux règles d'amortissement.

Seules les indications figurant sur l'état de l'actif du comptable public permettent une vérification des durées d'amortissement pratiquées. Elles paraissent cohérentes avec les méthodes retenues.

Néanmoins, les études ne sont pas traitées de manière homogène, certaines étant amorties sur 5 ans, d'autres, notamment celles inscrites au compte 2031, ne le sont pas. D'ailleurs, la délibération susvisée ne précise pas les durées à retenir.

En outre, pour le budget assainissement, seuls cinq types d'immobilisations sont retenus² alors que d'autres seraient nécessaires, par exemple pour prendre en compte les différentes parties de la station d'épuration qui ne vieillissent pas à la même vitesse. La chambre rappelle que la technique de l'amortissement par composants a été introduite lors de la réforme de l'instruction comptable M4 opérée en 2009.

En réponse l'ordonnateur précise qu'en collaboration avec le comptable public, les services communaux mettront en place en 2013 une méthode de suivi conforme à la réglementation.

2.3.6 Les opérations d'investissement et les immobilisations financières

Le solde du compte 456 « *opération d'investissement sur établissements d'enseignement remis au département* » qui apparaît à la balance des comptes pour un montant de 6 367 € n'est pas justifié dans l'état de restes. Le comptable a demandé à la commune d'en vérifier sa bonne imputation.

S'agissant des participations financières relatives à la construction déjà ancienne du collège, soit plus de 100 k€ au compte 27 633, elles paraissent mal imputées puisqu'elles correspondent à une subvention d'investissement, laquelle devrait être amortie. Aussi, en mai 2012, le receveur municipal a demandé à la commune de procéder à la régularisation de cette créance.

Dans sa réponse, le Maire confirme que ces anomalies seront régularisées courant 2012.

2.4 La situation financière

2.4.1 Le contexte

La population DGF (dotation globale de fonctionnement) est de 8516 habitants fin 2011, en prenant en compte les 1497 résidences secondaires recensées.

Le bulletin statistique de la direction générale des collectivités locales (DGCL) publiait en septembre 2011 les résultats d'une étude sur les budgets des petites communes touristiques qui constatait que l'accueil des touristes a un coût qui impose des recettes supplémentaires, essentiellement en matière de dotation (DGF) et de fiscalité. L'étude indique que ces communes se distinguent de la moyenne de leur strate.

Le caractère touristique de la commune n'impacte pas les comptes de manière observable, le niveau des produits de fonctionnement restant dans la moyenne de ceux de la strate des communes de 5 à 10 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé.

Le potentiel financier communal³ est présenté dans les fiches individuelles DGF. Exprimé par habitant DGF, il restait en 2011 très inférieur à la moyenne de la strate (666 / 998 €). En 2010, le montant de DGF perçu par habitant était légèrement supérieur à la moyenne de la strate (222 / 204 €).

² Subventions : 20 ans, station d'épuration : 50 ans, réseaux : 60 ans, mobilier : 15 ans et outillage matériel : 15 ans.

³ Le potentiel financier est défini par l'article L. 2334-4 du CGCT. Il représente globalement la masse de recettes que la commune serait en mesure de mobiliser si elle appliquait des taux moyens en termes de fiscalité {(Taux moyen d'imposition de la strate x bases de la collectivité) + dotation globale de fonctionnement + divers retraitements}. Plus le potentiel est élevé, plus une commune peut être considérée comme disposant de ressources mobilisables.

La réforme fiscale issue de la suppression de la taxe professionnelle unique (TPU) n'a pas eu d'impact majeur sur l'évolution des ressources communales.

2.4.2 La situation générale

La situation financière de la commune est très satisfaisante. La collectivité dispose d'une capacité d'autofinancement nette globale importante, soit une moyenne de 1,4 M€ entre 2008 et 2011, atteignant 1,530 M€ en 2011. Elle lui permet de faire facilement face à son endettement (2,680 M€ d'encours fin 2011).

Les budgets annexes ne reçoivent pas de subvention de fonctionnement. En revanche, le budget principal perçoit les remboursements relatifs à la mise à disposition de personnels depuis 2009 pour les deux ports gérés en régie et pour le SIVU du port du Belon (cf. infra).

2.4.3 Le budget principal

2.4.3.1 *La capacité d'autofinancement*

L'annexe 5 présente les données relatives aux grands équilibres financiers sur la période 2008-2011.

En raison du dynamisme de la fiscalité et des dotations de l'Etat (DGF), les produits de gestion progressent plus rapidement que les charges : 12,86 % contre 8,97 %. Aussi, l'excédent brut de fonctionnement rapporté aux produits de gestion passe de 23 % à 26 %.

Sur la même période, la capacité d'autofinancement brute évaluée par rapport aux produits de gestion continue de progresser (25 % fin 2011). Elle a permis non seulement de couvrir le remboursement en capital des emprunts mais également de contribuer au financement des dépenses d'équipement, le taux d'autofinancement moyen de ces dépenses étant d'environ 60 %.

L'augmentation des produits de fonctionnement s'explique par celle des contributions directes (+ 21 %). Elle est en relation avec le fort dynamisme des bases (+ 12 %) et la progression des taux, même si ceux-ci n'ont été augmentés qu'en 2010.

Si les taux des trois taxes sur les ménages⁴ restent inférieurs aux moyennes de la strate⁵, il apparaît que les bases nettes d'imposition sont similaires (TFB) ou bien supérieures (TH et TFNB) aux moyennes nationales de la strate, malgré la politique d'abattement de la TH, plus importante que la moyenne (cf. annexe 6).

En 2011, le produit de la fiscalité par habitant de Moëlan-sur-Mer était globalement similaire à la moyenne de cette strate (421/424 € / habitant INSEE), l'importance de la TH étant compensée par une TFB plus faible.

La DGF est également dynamique (+ 12,21 % sur la période), notamment suite à la progression de la population DGF décomptée en 2011 par rapport à celle de référence pour 2008 (+ 7 %).

⁴ Taxe d'habitation (TH), taxe sur le foncier bâti (TFB) et sur le foncier non bâti (TFNB).

⁵ Strate constituée des communes de 5 000 à 10 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé – dernières données disponibles pour l'exercice 2010 – site internet BercyColloc du ministère de l'économie et des finances.

2.4.3.2 L'investissement

Les investissements récents les plus importants de la commune ont porté sur la nouvelle salle de sports (2,5 M€), l'aménagement des ports et la caserne de pompiers. Les principaux projets d'investissement concernent les locaux des services techniques (2 M€) et la rénovation d'une école (1,2 M€) et divers aménagements pour lesquels un nouvel emprunt est prévu (cf. infra).

Les dépenses réelles d'équipement représentent une moyenne annuelle de 2,15 M€ de 2008 à 2011, le tableau en annexe 5 mettant en évidence une réduction des investissements sur la période observée. Le financement du budget principal est essentiellement assuré par la capacité d'autofinancement.

Enfin, en l'absence de nouveaux emprunts depuis 2008, l'endettement se réduit de 30 %. Comme la CAF brute augmente de 25 % sur la période, la capacité de désendettement (encours de la dette/CAF brute) s'améliore. L'encours de ce budget représentait moins d'une année de CAF fin 2011 (0,8).

Cette situation est cependant provisoire compte tenu d'un emprunt prévu en 2012 (3 M€), qui ne devrait finalement être que partiellement mobilisé au second semestre 2012.

2.4.4 Le budget assainissement

Ce budget dégage un autofinancement en baisse de 37 % entre 2008 et 2011 en lien avec la réduction des produits de gestion de près de 10 %. Il s'établit en moyenne annuelle à 111 k€ (cf. annexe 7).

Cette baisse s'explique par celle des participations aux raccordements (fin d'opération de raccordement) et également de certaines subventions reçues en 2008 et 2009. En revanche, le produit de la redevance d'assainissement progresse de 30 % sur la période.

Le budget annexe porte un encours de 1,4 M€ essentiellement constitué d'un emprunt (1 M€) mobilisé en 2008. L'augmentation de cet encours a généré une forte réduction de la capacité de désendettement, portée à plus de 13 années de CAF brute fin 2011.

La surévaluation du besoin de financement explique en partie le niveau élevé de trésorerie évoqué infra et l'amélioration du fonds de roulement, ce dernier passant de -510 k€ à +291 k€ sur la période.

Le service a bénéficié par le passé d'importantes subventions pour le financement du réseau d'assainissement, amorti sur 60 ans. La quote-part des subventions d'investissement transférables au compte de résultat (compte 777) et amorties sur 20 ans est, jusqu'en 2013, supérieure aux dotations aux amortissements (compte 68) de ces immobilisations.

L'instruction M49 prévoit que « *Le compte 1391 est débité par le crédit du compte 777 « Quote-part des subventions d'investissement virées au résultat de l'exercice » selon les modalités suivantes :*

- la reprise de la subvention d'investissement qui finance une immobilisation amortissable s'effectue sur la même durée et au même rythme que l'amortissement de la valeur de l'immobilisation acquise ou créée au moyen de la subvention ...

Aussi, la durée d'amortissement de ses subventions devrait être adaptée aux immobilisations concernées et ne pas être immuablement de 20 ans.

En matière d'investissement, les dépenses ont essentiellement porté sur l'exercice 2008. Les dépenses réelles d'équipement ont représenté 800 k€ sur la période examinée. D'autres dépenses sur les réseaux ont été envisagées mais ont été reportées d'une année sur l'autre (cf. supra).

2.4.5 Les budgets annexes des ports de Merrien et Brigneau

Le Maire rappelait, lors du vote des budgets 2011, «... *la fragilité des budgets portuaires, l'importance du patrimoine portuaire et la difficulté à les équilibrer ...* ».

Les deux budgets annexes des ports sont gérés en SPIC. Comme pour l'assainissement, les recettes et dépenses doivent nécessairement s'équilibrer au sein de chaque budget annexe.

La commune n'est pas propriétaire des infrastructures (cf. infra). Elle est cependant chargée d'en assurer l'entretien.

Leurs tailles et leurs tarifs (cf. infra) ne permettent aux deux budgets de générer des moyens financiers suffisants pour assurer un équilibre du fonctionnement et financer des investissements.

En effet, les résultats négatifs de la section de fonctionnement en 2011 du budget annexe « port de Merrien » (- 2,6 k€) et le résultat global des deux sections au budget annexe « port de Brigneau » (- 26,5 k€), les faibles réserves des sections d'investissement des budgets portuaires ainsi que les travaux régulièrement envisagés sur ces ports (quais à rénover, aménagements et réparations) ont conduit la municipalité à rechercher des recettes supplémentaires.

L'analyse de l'indice de variation des tarifs portuaires montre qu'il évolue de 4 % par an sur ces dernières années. Toutefois, il a été plafonné par la commune avec l'indice du coût de la construction, ce qui réduit fortement l'évolution évoquée ci-dessus, soit 0,33 % en 2011.

Ainsi, une revalorisation des tarifs portuaires et une différenciation selon la taille des bateaux ont été votées pour 2012. D'après les documents produits par la commune, ces tarifs s'alignent sur les tarifs en vigueur dans les ports similaires voisins.

La faiblesse des recettes de fonctionnement et des réserves impose aux budgets annexes de dégager un autofinancement suffisant pour envisager ces travaux ou rembourser des emprunts. Mais en l'absence de planification pluriannuelle des investissements, il n'est pas possible de faire le lien entre l'autofinancement dégagé par les nouveaux tarifs et les besoins de financement.

Les salaires de la secrétaire (à mi-temps) et de l'agent technique intervenant sur les trois ports sont pris en charge par ces budgets sous forme d'un remboursement au budget général par les budgets annexes et par le SIVU. Ce n'est toutefois pas le cas des charges liées à l'utilisation quotidienne du véhicule utilisé par l'agent intervenant sur les trois ports ni de celles des locaux mis à disposition du SIVU, hébergé par la commune.

Aussi, les conventions existantes entre la commune et le SIVU, qui datent de 2001 et 2002, pourraient être renouvelées et adaptées.

2.4.6 La gestion de la dette

L'encours global, en baisse régulière ces dernières années, s'établit au 31 décembre 2011 à 2,680 M€, partagés entre le budget principal et le budget annexe assainissement.

Depuis 2011, les emprunts disposent d'une cotation établie selon la charte dite Gissler⁶. Fin 2011, le portefeuille des emprunts communaux présenté dans les comptes administratifs contenait 11 contrats.

La commune dispose essentiellement des emprunts de type 1A, à taux fixe, donc sans risque. Elle possède néanmoins un emprunt « *Tip-Top Libor USD* » contracté fin 2002 pour le refinancement de deux emprunts à hauteur de 800 k€ sur 15 ans. Ce contrat, classé dans la catégorie 4B, présente la particularité de ne pas disposer d'une clause de remboursement anticipé.

Fin 2011, l'endettement par habitant de la commune (177 €) sur le budget principal était très en deçà de la moyenne de la strate (874 €).

2.4.7 La gestion de la trésorerie

A la demande de la chambre, une formalisation du suivi de la trésorerie a été effectuée au premier quadrimestre 2012, durant lequel le niveau moyen de la trésorerie était de 2,2 M€, sans jamais descendre en dessous de 2 M€.

La trésorerie, importante depuis la mobilisation des derniers emprunts en 2008, devrait être optimisée dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des encaissements et des décaissements.

La collectivité verse des intérêts d'emprunts très supérieurs au strict nécessaire puisque les emprunts mobilisés ont généré de la trésorerie qui n'est pas rémunérée.

En considérant qu'au moins un million d'euros est inutilement mobilisé sous cette forme et en prenant en compte le taux fixe moyen des emprunts toujours en cours (5 %), le montant minimal des charges financières inutilement payées représente de l'ordre de 35 k€ chaque année.

L'ordonnateur indique dans sa réponse que la commune a élaboré un tableau prévisionnel des dépenses d'investissement et un échéancier des travaux et des opérations permettant d'optimiser le besoin de trésorerie et la mobilisation des emprunts.

3 LA COMMANDE PUBLIQUE

3.1 Le champ des contrôles

La chambre a vérifié 11⁷ marchés publics⁸ conclus entre 2008 et 2011 inclus (cf. annexe 8), sélectionnés sur la base des listes annuelles établies par la commune dans le cadre de l'article 133 du code des marchés publics (CMP) et représentant environ un tiers des dépenses d'équipement.

⁶ Charte de bonne conduite formalisant les accords entre les établissements bancaires et les collectivités locales applicables à compter de 2010. La cotation chiffrée correspond au risque sous-jacent (faible pour la valeur 1, fort pour la valeur 5), la cotation en lettres précise le risque de structure : il est faible pour les lettres A et B, la lettre E indiquant un effet multiplicateur jusqu'à 5. La charte Gissler s'arrête au risque 5E, risque maximal.

Il s'avère que ces listes annuelles ne sont pas présentées conformément à l'article 133 dans la mesure où la collectivité détaille non pas la liste des marchés notifiés mais également tous les renouvellements annuels des marchés pluriannuels et certaines commandes hors marchés.

L'arrêté du 21 juillet 2011 pris en application de l'article 133 du CMP a défini les mentions qui doivent figurer sur la liste des marchés. Contrairement à la pratique communale, il ne prévoit pas que le montant de chacun d'entre eux soit communicable par ce biais, mais seulement une répartition par tranche de coûts.

3.2 L'organisation du service communal

Si la commune a centralisé ses achats au sein du service des finances, elle ne s'est pas encore dotée d'une cellule spécialisée en matière de marchés publics.

L'ordonnateur précise dans sa réponse que la création de ce service n'est pas envisagée à l'échelle communale.

Les procédures internes ne sont pas formalisées sous forme de guides ou de fiches et aucun des responsables impliqués dans la passation et l'exécution des marchés n'a suivi de formation récente à la commande publique.

La commune s'attache à l'évidence à la performance économique de la commande publique mais sa gestion des risques juridiques pourrait être optimisée (cf. infra). A cet égard, la formation des personnels constitue un enjeu majeur. En attendant, la commune s'appuie sur la vigilance du comptable public comme le montrent ses nombreux rappels juridiques notifiés par courrier.

En réponse le Maire précise que les cadres concernés suivront en 2012 une formation sur la commande publique.

Dans le cadre d'une réorganisation des services techniques, il est envisagé en 2012 de renforcer la passation et le suivi des marchés de travaux par un recrutement.

De nombreuses pièces de marchés n'étaient pas conservées au sein des services. Dans le cadre du présent contrôle, les services ont dû solliciter les maîtres d'œuvre ou le comptable public pour obtenir ces documents.

Suite à une étude effectuée par le centre de gestion de la fonction publique territoriale début 2009, la commune a réalisé un travail d'archivage permettant une meilleure gestion des dossiers de marchés les plus récents. En parallèle, elle a établi des documents simplifiés pour les marchés de faible importance.

3.3 L'examen des marchés

3.3.1 La passation des marchés

De nombreux aspects de la passation n'amènent pas d'observation.

⁷ 10 MAPA et un AOO - dont deux marchés allotis et un à bon de commandes. En comptant les lots, cela représente au total 37 dossiers (7 marchés à lot unique et 30 lots dans quatre marchés allotis).

⁸ Pour une plus grande lisibilité du rapport, ces marchés sont numérotés et ces références sont rappelées quand les marchés concernés sont évoqués.

C'est le cas de l'analyse du choix des procédures et des délais parfois imposés en termes de passation. Les règles de publicité sont respectées tant en ce qui concerne les seuils que l'étendue de la publicité.

Les dépôts des candidatures et des offres sont suivis dans un cahier des dépôts que le premier adjoint signe lors des bilans effectués pour chaque appel d'offres. L'avis d'attribution est régulièrement publié par la collectivité, y compris pour des marchés à procédure adaptée.

En revanche, l'expression des besoins et la sélection des offres appellent les observations ci-après.

3.3.2 L'expression des besoins

La commune a régulièrement recours à des procédures de consultation, même quand les seuils définis par le code des marchés publics ne sont pas atteints. Son article 40 prévoit pour les besoins supérieurs à 15 k€ HT en 2012 (20 k€ entre 2008 et 2010) la mise en place d'une publicité adaptée.

Sur la base des seuls mandats émis en 2011, la chambre constate que certaines commandes sont réalisées chaque année, sans procédure de marché. Il en est ainsi par exemple des fournitures de plantes qui ont atteint un montant global de 28 k€ HT sur cette année et qui pourrait donner lieu à un marché à bons de commande.

En outre, l'analyse des deux plus importantes opérations de travaux de la période sous revue a mis en évidence des difficultés s'agissant de la définition ou de l'expression des besoins.

La construction d'un nouveau complexe sportif⁹ (marchés n° 1 et 2), opération initiée en 2006 mais conduite pendant la période sous revue et achevée en 2011, a été insuffisamment préparée, d'où une augmentation importante de l'enveloppe financière initiale due à l'évolution des besoins.

Comme la délibération initiale de définition du projet n'a pu être présentée, il n'a pas été possible de connaître le détail des besoins et les modalités de l'évaluation initiale des coûts. Le premier document produit évoquant le coût du « projet » est l'avis d'appel public à concurrence pour le marché de maîtrise d'œuvre (avril 2006) qui fixait l'enveloppe prévisionnelle des travaux à 878 k€ HT. La délibération du 19 septembre 2007, prise pour l'approbation de l'avant-projet détaillé, a procédé à un important réajustement puisqu'elle réévaluait le coût estimatif de l'opération à 1 793 k€ HT.

Après un appel à candidature pour marchés négociés publié en novembre 2007, la procédure a été déclarée « *sans suite pour dépassement budgétaire initial et lots sans réponse* » en mai 2008¹⁰. Un nouvel appel d'offres a été publié les jours suivants. Le montant des décomptes généraux définitifs de mai 2011 s'élevait à 1 894 k€ HT, hors révision.

Ces besoins ne prenaient pas en compte les travaux d'aménagement des abords de la salle de sports et une nouvelle consultation a été lancée en février 2010. Au final, l'opération relative à la nouvelle salle de sport aura coûté près de 2,5 M€ HT, toutes prestations incluses, y compris le marché de maîtrise d'œuvre et les frais annexes.

⁹ La seule procédure formalisée de la période, les autres marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils ayant été passés après une procédure adaptée.

¹⁰ Réunion qui s'est tenue après les élections et le changement de majorité municipale.

Les justifications apportées par le Maire dans sa réponse, s'agissant du surcoût de l'opération, confirment une définition incomplète des besoins.

Le marché de travaux n° 5 (construction d'une « *maison des solidarités* ») a fait l'objet d'une consultation en procédure adaptée en février 2011. Concernant le lot n° 3, l'expression des besoins était approximative. En effet, son intitulé diffère selon les pièces de consultation. Plusieurs documents évoquent un lot « *isolation par l'extérieur* » alors que le CCTP indique « *désamiantage* ». De fait, aucune entreprise n'a répondu pour ce lot et la commune a dû procéder à une nouvelle consultation pour des travaux de désamiantage.

Enfin, s'agissant des modalités de mise en concurrence, la commune a recours à un cabinet d'avocats qui l'assiste dans la gestion de ses dossiers dans le cadre d'un contrat d'assistance juridique signé fin 1997 (marché n° 11). Ce marché a été passé sans mise en concurrence pour une année, renouvelable annuellement par tacite reconduction avec un coût contractuel forfaitaire arrêté à 9,2 k€ TTC.

Pourtant, du fait de la nature et du montant des prestations contractualisées, l'attribution du contrat doit être effectuée dans le cadre du code des marchés publics (cf. article 30 du CMP). Ce contrat de prestations juridiques peut être passé en procédure adaptée, quel qu'en soit son montant.

Par ailleurs, le contrat présente une durée anormalement longue du fait de l'absence de remise en concurrence depuis 15 ans.

En réponse, l'ordonnateur précise qu'une mise en concurrence sera réalisée en 2013.

3.3.3 La sélection des offres

Les critères de sélection des candidatures et des offres ne sont pas toujours correctement utilisés comme le montrent les exemples relevés sur les trois marchés suivants.

Dans le marché n° 10, l'utilisation d'un critère de choix est incomplète. Sur le critère du délai de livraison, représentant 20 % de la note globale, les notes attribuées ne respectent pas la répartition des délais proposés. Ces notes sont respectivement de 1/2 et 2/2 pour des délais de 1, 1,5 et 10 semaines. Ce choix a modifié le classement final des offres et le titulaire retenu.

Dans le marché n° 2 relatif à la construction de la nouvelle salle de sports évoqué supra, le rapport d'analyse des offres met en œuvre une analyse fine. Toutefois, l'usage des critères retenus¹¹ appelle plusieurs observations.

D'abord, le critère technique des 15 lots est composé à 30 % d'une décomposition des coûts qui s'avère être davantage un élément de présentation des prix dont la présence est valorisée plutôt qu'un critère technique. Ce sous-critère n'est d'ailleurs pas discriminant puisque, sauf exception, les offres des différents lots sont toutes classées ex-aequo avec une note maximale de 30 / 30.

¹¹ Valeur technique à 50 %, sur la base d'un mémoire technique et organisationnel (70 points) et du respect du cadre de décomposition des prix joint au dossier (30 points) - Valeur prix à 50 % (100 points).

Ensuite, ce même critère est également évalué sur la qualité et le contenu du mémoire technique et organisationnel produit (à 70 %), lequel n'est pas imposé dans la liste des documents demandés dans le règlement de la consultation mais évoqué dans le § 4.1 du même document relatif au « *Jugement et classement des offres* ». Aussi, la justification des notes reste ambiguë puisqu'en l'absence de mémoire, plusieurs entreprises se voient attribuer 10 à 15 points / 70 sans autre précision.

Par ailleurs, s'agissant du critère du prix, le système de notation présenté dans le règlement de consultation n'a pas été respecté. En effet, le règlement prévoyait l'attribution de 50 points pour un prix égal à la moyenne des prix +/- 10 points par tranche de 5 % d'écart par rapport à cette même moyenne. Dans certains cas, la commune a proratisé l'attribution des notes.

Cette pratique a généré une modification des écarts entre certaines notes des différentes offres. Ainsi, pour le lot le plus important de ce marché portant sur le gros œuvre de la salle de sport (lot n° 2 - 499 k€ HT soit environ 25 % du marché), l'écart entre les notes finales des deux entreprises les mieux classées, obtenu après le cumul des notes des critères « technique » et « prix », était d'un point sur 100 (64 points / 65 points). Il s'avère que sans cette proratisation, la différence aurait été de 2,5 points.

Or, la commission d'appel d'offres du 17 juillet 2008 a retenu la société P... , pourtant classée en seconde position lors de l'analyse des offres (sur 5 entreprises et sur 100 points) en justifiant comme suit sa décision : « *deux entreprises en tête, très proches, ... soit un faible écart d'un point et ... au vu du chantier de la construction de la caserne des pompiers pour le compte de la municipalité de Moëlan-sur-Mer en 2007-2008 pour un coût de ... par la société P... souhaite prendre en compte cette donnée objective dans l'évaluation de la valeur technique de l'entreprise. Au vu de l'offre de la société P... inférieure de 34 192 € (soit environ 7 %) à l'offre de ..., de l'écart minime de l'analyse des offres, de l'intégration de la caserne des pompiers pour la commune de Moëlan/Mer ...* ».

Cette modification du classement n'est pas régulière, l'offre la mieux disante ayant été injustement pénalisée.

En effet, le déclassement d'une entreprise mieux-disante selon les critères de choix de la procédure au prétexte qu'une seconde aurait des références appréciables n'est pas recevable au niveau de la sélection des offres. Elle le serait éventuellement pour la sélection des candidatures si ce dispositif avait été prévu dans la procédure initiale de l'appel d'offres, ce qui n'est pas le cas ici.

Au demeurant, le compte rendu susmentionné de la commission ne précise pas en quoi cette société favorisée s'est distinguée lors de la prestation évoquée.

D'ailleurs les travaux seront finalement réalisés par deux sous-traitants de la société retenue. Il convient également de constater que pour le lot n° 1 du même marché, un même écart d'un point était également présent sans que la situation ait été analysée de nouveau au regard des références passées.

Enfin, pour ce marché, la pondération annoncée pour les notes des deux critères est de 50 % / 50 %. Toutefois, le niveau moyen des notes attribuées au niveau technique et au niveau financier est tel que la pondération finalement relevée, variable selon les lots, correspond plutôt à une pondération du type 40 % / 60 %, au détriment du critère prix.

Dans un troisième marché un peu moins important (marché n° 6 - construction de la maison des solidarités – 11 lots – 400 k€ TTC), la comparaison des offres n'apparaît pas détaillée. Ainsi, pour la note technique, le tableau comparatif ne montre pas en quoi les offres sont différenciées. Plusieurs d'entre elles sont classées à égalité sans pourtant présenter les mêmes prix. En effet, le choix d'une notation arrondie (0, 1, 2, 3, 4 ou 5) ne permet pas d'affiner les écarts sur les deux critères retenus. Il introduit une différence de note sans lien avec l'écart réel constaté entre les offres.

Enfin, dans ce marché, de nombreuses offres présentent des dossiers qui sont qualifiés d'incomplets dans les analyses comparatives, sans qu'une information sur les suites données ne soit communiquée.

Dans sa réponse le Maire indique qu'une uniformisation des méthodes de classement des offres est appliquée depuis septembre 2012.

3.3.4 L'exécution des marchés publics

L'exécution des marchés publics n'appelle pas de remarque de caractère général.

Toutefois, la commune devrait se prémunir des risques d'erreur liés à la mauvaise tenue des dossiers, plusieurs étant archivés incomplets. C'est le cas par exemple des documents suivants qui n'ont pu être produits : marché n° 1 (procès-verbal de la commission d'appel d'offres), marché n° 2 (règlement de la consultation, CCTP et décomptes généraux des différents lots), marché n° 5 (habilitation d'un mandataire à signer les pièces de candidature), marché n° 6 (analyse comparative des offres), marché n° 10 (courriers initiaux des différents candidats). Dans la plupart des cas précités, les pièces manquantes ont finalement été retrouvées.

L'examen des avenants n'appelle pas de commentaires à l'exception de celui modifiant l'acte d'engagement du maître d'œuvre de la construction du gymnase. Un avenant n° 1 du 13 novembre 2008 a réévalué le coût prévisionnel définitif de l'ouvrage et arrêté le forfait de rémunération du maître d'œuvre. Malgré l'augmentation de 17 % de ses honoraires, la commission d'appel d'offres n'a pas été réunie. Cette anomalie a été soulignée par le receveur municipal dans son courrier du 16 décembre 2008.

De plus, de manière irrégulière, l'ordre de service n° 2 relatif au démarrage des travaux concernés, fixé au 5 novembre, était daté du 24 octobre 2008, soit antérieurement à la signature de l'avenant.

Le paiement des avances ainsi que leur remboursement en fin de marché font l'objet d'un suivi attentif de la part de la commune et du receveur municipal ainsi qu'en témoignent les différents échanges de courrier.

Les dossiers des services contiennent les procès-verbaux de réception des travaux et de levée de réserves quand ils sont nécessaires. Les travaux sont habituellement réceptionnés dans les délais prévus, même si des délais ne sont pas systématiquement prévus.

Ainsi, concernant les travaux du marché n° 2, les ordres de service (OS) n° 2 des 15 lots, relatifs au démarrage des travaux, prévoyaient un délai de 12 mois à compter du 5 novembre 2008 soit une réception prévue au 5 novembre 2009. Ces délais n'ont pas été respectés. Les OS n° 3 du 27 janvier 2010, valant « *avenant de prolongation de délai n° 1* », n'indiquent pourtant aucun nouveau délai. De fait, la réception des travaux a été prononcée au 3 février 2010, avec réserve pour tous les lots, la levée totale des réserves n'étant intervenue que le 5 juillet suivant.

En l'absence d'une mention explicite d'un nouveau délai, il n'est pas possible pour la collectivité de statuer sur l'opportunité d'appliquer ou non les éventuels intérêts de retards prévus au CCTP.

Enfin, s'agissant des révisions, la vérification par sondage des modalités de liquidation, au regard des dispositions des CCAP, n'a pas mis en évidence de difficulté particulière sauf pour le lot n° 14 du marché n° 2. Pour celui-ci, deux indices ont été utilisés (BT40 pour le chauffage et BT 41 pour la ventilation). Le tableau présentant les révisions par mois d'exécution établit des coefficients de révision qui ne correspondent à aucun des deux indices. Il semble qu'un prorata ait été calculé, sans qu'il soit simple de le vérifier, même si la différence apparaît peu élevée.

4 L'ASSAINISSEMENT

4.1 Les services communaux

Le schéma directeur de l'assainissement, qui a pour vocation d'arrêter les orientations fondamentales des aménagements, à moyen et à long terme, en vue d'améliorer la qualité, la fiabilité et la capacité du système d'assainissement, est en cours de préparation.

Seuls deux cadres de la commune interviennent sur cette compétence : le directeur des services techniques (DST) et la directrice générale des services (DGS).

Ils s'appuient sur deux assistances : une convention d'assistance technique au maître d'ouvrage par le conseil général du Finistère signée début 2009 pour 5 ans et un marché de service pour une assistance technique de la Préfecture du Finistère (DDTM – direction départementale des territoires et de la mer) attribué en mai 2005 pour 16 ans et relatif notamment au suivi du rapport annuel du délégataire et à la préparation du rapport annuel du Maire.

La chambre considère que le recours aux deux assistances présentées supra n'exonère pas la commune de son obligation de suivi des décisions et des documents produits par le délégataire. Or, il ressort du présent contrôle que certains domaines sont mal connus des services : lutte contre les eaux parasites, dotation de renouvellement, charges diverses, etc.

Toutefois, depuis 2011, le directeur des services techniques est chargé du suivi de la compétence assainissement.

Compte tenu des constats de la chambre, le Maire indique dans sa réponse que ce service fera désormais l'objet d'une « *vigilance particulière* ». Il précise que l'intervention d'un consultant est envisagée pour pallier le retrait des services de l'Etat.

4.2 Le réseau d'assainissement

4.2.1 Les équipements de la compétence

La commune utilise un réseau de collecte récent, séparatif des eaux pluviales, d'une longueur de 54 km, constitué pour moitié en gravitaire et essentiellement en PVC, construit à partir des années 1970. Le traitement est réalisé à la station d'épuration de Kerglouanou, construite en 1997, dont l'autorisation d'exploitation a été renouvelée en 2012.

Les rapports annuels du délégataire mettent en évidence l'une des principales caractéristiques du réseau : l'importance des eaux parasites dont le taux reste supérieur à 56 % sur la période. En l'absence de la connaissance du taux de renouvellement du réseau, il n'est pas possible d'évaluer si la durée d'amortissement (60 ans) est adaptée au rythme de remplacement des canalisations.

Depuis quelques années, le plan d'épandage en vigueur ne contenait plus suffisamment de parcelles réglementaires en vue de valoriser l'ensemble de la production de boues. Une mise à jour du plan d'épandage a été réalisée en 2011. Différents rapports constatent également que la capacité de stockage des boues d'épuration était atteinte en période d'interdiction d'épandage, imposant la construction d'une bache de stockage avant fin 2012.

Alors que la population DGF progresse régulièrement (7 % sur la période), le volume total assujéti progresse plus faiblement (+ 3,6 %) et surtout le volume total collecté se réduit de manière importante (- 24,8 %), mais uniquement sur 2011 (cf. annexe 9). Dans l'attente du rapport du délégataire sur cette année, la commune a expliqué cette diminution des apports par une forte baisse de la pluviométrie.

Par ailleurs, le taux de desserte de la population n'est pas précisé dans le rapport annuel du Maire.

4.2.2 Les indicateurs de performances

Les différents comptes rendus annuels du délégataire montrent une qualité satisfaisante des eaux retraitées.

Les indicateurs de performance des rapports annuels affichent des résultats favorables sauf pour deux d'entre eux. L'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux de collecte d'eaux usées n'est que de 50/100 tandis que celui relatif aux rejets dans le milieu naturel par les réseaux de collecte des eaux usées est encore plus faible, soit 20/120.

Ces valeurs sont en dessous des moyennes nationales relevées par l'ONEMA¹² dans son dernier rapport de février 2012.

En outre, le « *taux de réclamation* », indiqué à 0, n'est pas en cohérence avec l'un des états annexes du rapport qui présente les cinq réclamations traitées par le délégataire.

4.3 La délégation de service public

4.3.1 La nouvelle délégation de service public

La commune ne disposait pas d'un bilan de clôture de la délégation de service public (DSP) précédente, attribuée au même opérateur. Ce document aurait eu l'avantage de faciliter la préparation du renouvellement du contrat.

L'analyse comparative des offres réalisée lors du renouvellement de la DSP en 2005 précise que le délégataire sortant est le seul des quatre candidats à avoir remis une offre et que les prix obtenus en 2005, au niveau de la part délégataire, étaient inférieurs de 1 à 2 % à ceux du contrat précédent.

¹² Respectivement 56 et 95 points.

Au terme de la procédure de mise en concurrence, le conseil municipal a approuvé, en 2004, l'attribution du nouveau contrat, pour 15 ans, à l'entreprise SAUR, titulaire du précédent contrat.

La chambre considère que la durée importante de ce contrat n'est pas justifiée. En effet, elle ne s'explique pas par l'importance du volume des investissements confiés au délégataire (cf. infra).

Elle rappelle que le principal facteur de réduction des coûts est la renégociation à intervalles réguliers du contrat et la mise en concurrence des candidats.

4.3.2 Le respect des engagements du délégataire

Malgré la présence d'un fort taux d'eaux parasites (cf. supra), les rapports annuels du Maire ne confrontent pas les engagements du délégataire avec ses réalisations : curage, hydrocurage, inspection par caméra, contrôle des branchements, etc.

La commune ne suit formellement les engagements du délégataire que depuis le contrôle de la chambre. Ainsi, le bilan réalisé début 2012 montre que le retard pris depuis 2005 au niveau des branchements a été rattrapé en 2010 tandis que pour le contrôle par passage d'une caméra dans les réseaux l'écart croît entre les réalisations et les prévisions. Ce dernier s'établit fin 2011 à moins de 50% des prévisions alors même que la lutte contre les eaux parasites constitue un engagement majeur du contrat (cf. article 6.2).

Au demeurant, l'engagement relatif à l'hydrocurage du réseau reste faible. Il porte sur 1,7 km/an, soit un entretien portant sur moins de la moitié du linéaire communal pour la durée totale du contrat.

4.4 L'information des élus et citoyens

Deux documents annuels sont établis : le rapport du Maire sur le prix et la qualité du service public et le rapport du délégataire.

Principalement constitué à partir des données du second rapport, le rapport annuel du Maire contient une information claire sur la composition du prix et son évolution. Le second rapport est celui du délégataire, examiné infra.

4.4.1 Le rapport annuel du délégataire

Les services de la commune n'ont pas été en mesure de répondre à de nombreuses interrogations sur le contenu du rapport du délégataire : dotations de renouvellement, eaux parasites, variation de certaines dépenses, etc.

Si le compte rendu technique est très développé, tel n'est pas le cas du compte rendu financier (CARE), constitué pour l'essentiel de deux pages.

Ce document est accompagné d'une note méthodologique qui explique ses modalités d'élaboration. Cette note, très générale, est insuffisante pour comprendre les données propres du service délégué.

Ainsi, dans les comptes de la délégation de service public de l'assainissement, coexistent des charges directes facilement contrôlables et des charges réparties entre plusieurs contrats, dont des contributions des services centraux et de recherche, moins vérifiables.

Selon le décret du 14 mars 2005 relatif à l'établissement du compte du délégataire, les charges indirectes, notamment de structure, doivent être évaluées selon des critères internes issus de la comptabilité analytique de l'entreprise, ou selon une clé de répartition dont les modalités sont précisées dans le rapport du délégataire.

La chambre recommande de faire compléter les éléments descriptifs de ce compte rendu avec des données chiffrées indiquant les éléments de liquidation des charges réparties ou calculées, affectées dans le contrat de la commune.

Contrairement aux engagements sur le contenu du rapport annuel (article 11-3 du contrat), ce dernier ne présente ni les moyens affectés (effectifs, liste des salariés, temps de travail affecté au contrat) ni le respect des délais prévus dans ses relations avec les usagers.

Enfin, la remise des rapports annuels à la commune devrait être datée, sur le document lui-même ou par un courrier officiel, afin de pouvoir s'assurer du respect de la date de dépôt, soumise à pénalités en cas de retard. Toutefois, d'après les dates de présentation des rapports au conseil municipal, il apparaît que ceux-ci sont toujours remis avant le 30 juin de l'année suivante.

4.4.2 Les comptes d'exploitation prévisionnels

L'absence de compte d'exploitation prévisionnel (CEP) dans le contrat, au-delà de celui de la seule première année (2005), empêche toute comparaison entre les réalisations et les prévisions pour les quatorze autres exercices.

En outre, le compte rendu annuel de résultat d'exploitation (CARE) devrait justifier l'origine des écarts constatés entre les exercices successifs, tant par rapport à l'exercice précédent que par rapport au compte d'exploitation prévisionnel.

La collectivité n'est donc pas en mesure de suivre l'évolution des différentes charges, par rapport aux prévisions.

L'annexe 9 présente l'évolution des différents postes et met en évidence la croissance des charges de personnel et de la sous-traitance.

Comme le relevait la DDTM en 2011 dans son bilan d'expertise du rapport du délégataire « *Les dépenses déclarées dans le CARE sont très supérieures à celles prévues dans le compte prévisionnel. Ce point serait à expliquer par la SAUR* ».

Aucun courrier de la commune demandant ces précisions au délégataire n'a pu être produit.

Dans le cadre du présent contrôle, l'ordonnateur a confirmé que la main d'œuvre « *calculée dans le CEP est bien inférieure au réel (erreur d'appréciation lors du chiffrage de la DSP). Les frais de personnel indiqués dans le RAD¹³ sont les temps de travail enregistrés sur le contrat y compris les services « annexes » locaux (quote-part de l'encadrement, clientèle, technique...) hors frais de siège qui apparaissent sur une autre ligne (contribution des services centraux et recherche)* ».

¹³ RAD : rapport annuel d'activité du délégataire.

Le contrat prévoit également que les rapports annuels présentent le calcul de la dotation de renouvellement pour l'exercice en cours, l'historique des dotations et le solde depuis le début du contrat. Le montant de cette dotation est décomposé en deux parties : la garantie de renouvellement et le programme de renouvellement.

Si en matière de programme de renouvellement le délégataire a comblé en 2010 le retard accumulé depuis 2005, les dépenses relatives à la garantie de renouvellement pour les exercices 2008 à 2010 sont très supérieures aux dépenses prévisionnelles présentées dans une annexe au contrat : 38,4 k€ en 2010 contre 8,5 k€ (hors actualisation) au prévisionnel 2005.

La chambre considère qu'il appartient à la commune d'être vigilante par rapport à l'évolution de cet écart. En effet, le contrat étant fortement déficitaire (cf. § infra), le délégataire pourrait demander une révision de sa rémunération, certaines conditions étant d'ores et déjà réunies¹⁴.

4.5 L'évolution des coûts

4.5.1 Les conditions financières

Le contrat ne prévoit pas de redevance d'occupation du domaine public à la charge du délégataire. Le prix de l'assainissement à deux composantes : celle de la collectivité et celle du délégataire. Chacune est composée de deux termes : un terme fixe qui correspond à un abonnement et un terme proportionnel en fonction du volume effectivement consommé.

Le planning de paiement des trois acomptes et du solde est globalement respecté, même si les paiements présentent habituellement un retard d'un mois.

Les acomptes portent sur le montant de la part communale évaluée sur la base de factures semestrielles. Néanmoins le contrat reste silencieux quant à l'impact de la mensualisation qui échappe à ce dispositif, le nombre d'abonnés concernés n'étant pas communiqué dans les rapports annuels.

4.5.2 Les formules de révision du montant de la part délégataire

La formule de révision de la part délégataire (cf. annexe 10) n'est pas représentative de la structure des charges des comptes d'exploitation prévisionnels 2005. Ainsi, les charges de personnel et de sous-traitance représentent 29 % dans le compte prévisionnel contre 42,6 % dans la formule révision.

La formule retenue dans le contrat favorise des charges dont la variation est habituellement plus importante que celle d'autres indicateurs.

4.5.3 L'absence d'équilibre du contrat

La lecture des comptes rendus financiers montre que le contrat, sauf pour la première année (2005), est systématiquement déficitaire depuis ses débuts, en moyenne de 35 k€ par an en euros courants.

¹⁴ L'article 14-1 du contrat liste une série de conditions permettant une demande de réexamen du tarif du délégataire, dont notamment une variation de plus de 10 % du nombre d'abonnés par rapport au nombre de référence de 1 640 abonnés.

Fin 2010, le déficit cumulé représentait déjà plus de 210 000 € sur la totalité du contrat. Sauf à considérer que ces données ne représentent pas les coûts réels, la chambre observe que le délégataire gère ce service à perte sur ce premier tiers du contrat.

4.5.4 Le coût de l'assainissement

Au 1^{er} janvier 2011, les coûts de l'assainissement sont présentés dans les tableaux de l'annexe 11. A cette date, le m^3 théorique est facturé en moyenne 2,98 € TTC, contre 2,75 € en 2008. Sur la période observée, le coût du m^3 assaini a progressé de 8 %.

Sur la durée écoulée du contrat (2005/2011), ce coût a augmenté de 15,2 % hors TVA selon le bilan 2011 de la DDTM.

Pour la facture globale d'eau et d'assainissement, le m^3 revenait à 5,36 € TTC début 2011.

Dans son dernier rapport de février 2012, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) indique que le prix moyen de l'eau et de l'assainissement collectif en 2009 s'élevait à 4,44 € TTC/ m^3 dans le Finistère, dont 2,36 € TTC/ m^3 pour l'assainissement.

5 LA GESTION DES PORTS

5.1 La situation générale et le cadre juridique

Comme l'illustrent son logo et ses actions de communication, la commune de Moëlan-sur-Mer attache une grande importance à son rivage. Elle dispose de 42 km de littoral et de trois ports en rivière essentiellement destinés à la plaisance, même si certains accueillent quelques pêcheurs professionnels.

Avant 2003, ces ports étaient gérés dans le cadre de concessions signées en 1997 et 2000 entre le département du Finistère et la commune pour deux d'entre eux et avec le syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) du Port du Belon pour le troisième. Ces concessions ont une durée de 15 ans¹⁵.

Dans le cadre de l'arrêté préfectoral 2003-1254 du 30 octobre 2003 listant les ports maritimes concernés, la gestion des trois ports a été transférée par l'Etat à la commune de Moëlan-sur-Mer. Les ports de Merrien et de Brigneau sont gérés par la commune. Le troisième, plus grand, relève de la compétence du syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) du Port du Belon, constitué en 1996 entre les communes de Moëlan-sur-mer et de Riec-sur-Belon dans le cadre de l'article L. 5212-1 du CGCT.

La commune considère qu'il n'y a pas eu de transfert de compétence lors de la création du SIVU par les deux communes mais seulement la création d'un syndicat auquel a été confiée la gestion d'un équipement portuaire, alors géré par le département.

¹⁵ Soit jusque fin 2011 avec le SIVU pour le Port du Belon.

Pour autant, les statuts de ce syndicat, modifiés en 2002, précisent qu'il a pour objet, « à l'intérieur des limites officielles actuelles et futures du port départemental du Bélon et dans le cadre de la concession accordée par le Département du Finistère : l'entretien et, en conformité avec les règlements, l'exploitation du plan d'eau, des infrastructures et superstructures existantes ou futures ; l'entretien et l'exploitation, en conformité avec les règlements, des installations et des outillages existants ou futurs ; l'extension ou la modification des infrastructures et superstructures existantes ou la construction de nouveaux ouvrages ; la gestion des équipements et installations ; la police dans les limites du périmètre concédé, conformément aux règlements approuvés par l'autorité concédante ».

La chambre considère que ces statuts devraient être adaptés à la situation issue de l'arrêté de 2003, afin de retirer de son objet les références au régime de concession, maintenant obsolètes, et de préciser les conditions de la gestion et celles de l'exercice du pouvoir de police administrative, lesquelles doivent respecter les dispositions de l'article L. 5211-9-2 du CGCT du fait des compétences communales.

Par une délibération du 7 décembre 2011, la commune de Moëlan-sur-Mer a souhaité, « dans l'attente de l'intégration des mouillages gérés par la préfecture du Finistère (DDTM) dans la concession portuaire du port du Belon », prolonger « la concession actuelle relative à l'établissement et l'exploitation d'équipements légers de pêche et de plaisance au port du Belon au profit du SIVU du port du Belon ... de 2 ans, jusque fin 2013 ».

La chambre estime qu'un tel dispositif n'est ni nécessaire, la concession initiale ayant été interrompue en 2003 suite au transfert de la gestion des ports du département aux communes, ni adapté au fonctionnement du SIVU, ce dernier ayant déjà cette compétence (cf. supra).

L'ordonnateur et le Président du SIVU du Port du Bélon indiquent en réponse qu'un contrat d'assistance juridique pour la modification des statuts du SIVU a été signé par la commune de Moëlan-sur-Mer et que la procédure est en cours de réalisation.

Le Président du syndicat précise que la modification statutaire permettra d'intégrer les mouillages gérés par l'Etat (DDTM) situés à proximité dans les nouvelles limites puisque les usagers utilisent les infrastructures du SIVU.

5.2 Le patrimoine portuaire

L'article L. 5314-6 du code des transports précise que « lorsque le transfert de compétences relatif à un port a été réalisé avant le 17 août 2004, l'Etat procède, à la demande de la collectivité territoriale intéressée, au transfert à titre gratuit des dépendances du domaine public du port ».

La commune et le SIVU n'ayant pas demandé ce transfert, ils ne sont pas devenus propriétaires des infrastructures et des superstructures portuaires.

Toutefois, au regard des concessions précitées et de l'article L. 1321 du CGCT, la commune et le SIVU ont la charge de l'entretien des installations portuaires et assurent des charges de propriétaire. Aux termes des articles 2 et 3 de l'arrêté préfectoral du 30 octobre 2003, la commune devait être destinataire de divers documents utiles à l'exercice de sa compétence, dont les procès-verbaux de remise des immobilisations. Ces documents n'ont pu être présentés.

La commune effectue régulièrement des travaux de consolidation ; tel a été le cas en 2011 au port du Brigneau (35 k€). Ces travaux, qui dépassent le simple entretien courant, ont été réalisés sans l'aval formel de l'Etat, propriétaire, comme le prévoyait pourtant l'article 3 des anciennes concessions relatif à l'agrément préalable par le concédant au projet de travaux.

Au plan comptable, l'utilisation du compte de liaison 181 pour décrire la mise à disposition des biens entre la commune et le SIVU est inappropriée puisque ce dernier n'est pas un budget annexe. Dans le cadre du présent contrôle, le receveur municipal a indiqué qu'à la création du SIVU, les actifs du port du Belon ont été transférés via le compte 1027. Aucune précision n'avait été donnée sur la nature de ce transfert qui a donc été considéré comme une mise à disposition. Le solde du compte 1027 a ensuite été transféré au compte 181.

Dans sa réponse l'ordonnateur indique que les régularisations sur les comptes de liaison 181 seront réalisées par la commune selon les directives des services du Trésor Public.

5.3 La gestion des mouillages

Le magazine communal précisait, en juin 2011, qu'en « *concertation avec tous les usagers, une remise à plat du fonctionnement des ports est en cours d'étude afin d'apporter plus de transparence dans l'attribution et la gestion des mouillages* ».

Fin mars 2012, les ports de Merrien et de Brigneau hébergeaient respectivement 131 et 125 bateaux au mouillage¹⁶ avec autorisation permanente. En complément, plusieurs mouillages sont réservés aux bateaux de passage et aux pêcheurs professionnels.

L'outil de gestion utilisé étant inadapté, la commune s'oriente vers l'achat d'un logiciel permettant une meilleure gestion du plan d'eau et des mouillages pour les trois ports.

L'analyse des fichiers de gestion communaux transmis lors du contrôle appelle les observations suivantes.

Tout d'abord, la commune ne dispose pas de toutes les données concernant les navires mouillant dans ces ports. C'est notamment le cas des références des polices d'assurance des bateaux, absentes dans un tiers des cas. Au demeurant rien n'indique que les éléments présents dans la base de données (nom du propriétaire, coordonnées, certificat d'assurance, caractéristiques du bateau) sont réellement à jour puisque les usagers ne communiquent pas annuellement ces informations. Or les réinscriptions annuelles des titulaires des mouillages avec documents d'assurance à jour ainsi que des demandeurs inscrits sur liste d'attente étaient prévues dans les règlements portuaires existants.

Ensuite, les redevances annuelles des usagers ne sont pas versées par avance, comme le prévoyaient les anciens règlements, valides jusque 2012, mais plutôt au cours du second semestre.

Enfin, les listes¹⁷ d'attente des deux ports ne sont pas mises à jour. Ainsi, parmi les 729 demandes enregistrées et déposées depuis le milieu des années 1990, 20 % datent de plus de 10 ans et une dizaine de demandeurs est enregistrée deux fois dans une même liste.

¹⁶ Respectivement 172 et 178 places de mouillage au total, d'après les contrats de concession de 2000 auxquelles se rajoutent 300 mouillages pour le port du Belon (plan de mouillage du contrat de 1997).

¹⁷ Début 2012, ces deux listes d'attente contenaient 729 demandeurs, soit 389 pour le port de Merrien et 340 pour le port du Brigneau. Une grande partie des demandeurs est inscrite sur les deux listes à la fois.

La mise en place des nouveaux règlements votés en mars 2012 devrait, selon les services communaux, être l'occasion d'apporter les corrections nécessaires.

Les deux plans de mouillages n'ont pas été actualisés depuis 2000, alors que quelques mouillages semblent avoir été créés et supprimés depuis.

Selon le bilan en cours de réalisation, une part importante des mouillages serait occupée par des personnes qui ne sont pas normalement référencées dans la base de données de la commune. Les premiers retours des courriers adressés aux titulaires des mouillages montrent que plusieurs d'entre eux ne souhaitent pas les conserver.

5.4 Les conseils portuaires

Les nouveaux règlements portuaires ont été adoptés début 2012 par les deux conseils portuaires au sein desquels sont représentées trois associations de plaisanciers. Ils remplacent ceux de 2007.

Dans les ports relevant de la compétence des communes, il est institué un conseil portuaire pour chacun des ports (cf. articles R. 622-1 et suivants du code des ports maritimes). Les arrêtés municipaux n° 122-09 et 23-10 définissent la composition des deux conseils existants.

La composition de ces deux conseils n'est plus conforme aux textes mentionnés supra compte tenu du changement de gestionnaire opéré en 2003.

Ainsi, le conseil portuaire du Belon est bien composé de 12 membres mais n'a pas de représentant de la commune de Riec-sur-Belon, comme prévu à l'article R. 622-2. En outre, dans les deux conseils, les représentants des pêcheurs désignés par le maire sont en réalité des ostréiculteurs, dont la représentation n'est pas prévue.

Les articles R. 141-1 et suivants du même code rappellent les modalités de fonctionnement de ces conseils.

Le quorum est régulièrement difficile à atteindre pour les réunions des deux conseils portuaires. Ainsi, une réunion sur deux ne l'atteint pas et ne peut donc se tenir.

Toutefois, la réunion du 9 décembre 2010¹⁸ du conseil de Brigneau-Merrien s'est bien tenue mais en l'absence de quorum (6/12). En effet, pour le calcul du nombre de membres présents ou représentés pour vérifier le quorum des 2/3, le conseil portuaire décompte tous les suppléants, même en présence de leurs titulaires, ce qui n'est pas conforme. En conséquence, les avis émis lors de cette réunion sont légalement contestables.

Dans sa réponse le Maire précise que la modification des conseils portuaires est en cours.

6 RECOMMANDATIONS

En conclusion, la chambre émet les recommandations principales suivantes :

1. Etablir l'inventaire de la commune conformément aux instructions comptables M14 et M49 et suivre l'amortissement des immobilisations ;

¹⁸ Cette réunion ne faisait pas suite à une réunion sans quorum, pour laquelle l'absence de quorum serait autorisée.

2. Etablir une programmation pluriannuelle des investissements ;
3. Adapter le montant de la trésorerie disponible aux besoins réels de la collectivité ;
4. Former les agents concernés, formaliser les procédures et la gestion des dossiers en matière de commande publique ;
5. Assurer une sélection des offres plus rigoureuse;
6. Etudier le transfert du service « *assainissement collectif* » vers l'organisme le mieux adapté à la gestion de cette compétence ;
7. Mieux suivre les engagements, les coûts et les rapports du délégataire de la délégation de service public « *assainissement collectif* » ;
8. Revoir la situation juridique et patrimoniale des ports communaux ;
9. Assurer un fonctionnement régulier des conseils portuaires ;
10. Fiabiliser la gestion des mouillages et des listes d'attente.

Délibéré le 22 octobre 2012

Michel RASERA

Conseiller maître à la Cour des comptes

7 ANNEXES

Le partage des compétences « eau » et « assainissement collectif » au sein de la communauté de communes

Annexe 1

	COMPETENCE EAU		COMPETENCE ASSAINISSEMENT	
	Production	Distribution et facturation	Dépollution	Facturation
ARZANO	Gestion en régie (captage + interconnexion avec Quimperlé si besoin)	VEOLIA	Régie	VEOLIA
BANNALEC	Gestion en régie (forage + syndicat Ster-Goz)	Régie	Régie	Régie
BAYE - MELLAC	Les communes sont adhérentes au Syndicat d'eau de Mellac. Le syndicat a son propre captage à Mellac mais il est également adhérent au SMPE. Les réseaux appartiennent au syndicat.	gérée par le syndicat d'eau de Mellac	SITER	Régie
LE TREVOUX			Régie	Régie
CLOHARS - MOELAN et RIEC-SUR-BELON	Les communes sont adhérentes au syndicat d'eau de Riec. Le syndicat achète de l'eau au SMPE et au syndicat d'eau de Pont Aven. Les réseaux appartiennent au syndicat. Riec est alimenté uniquement par le syndicat d'eau de Pont Aven (pas d'interconnexion avec Moëlan et Clohars). Par contre Moëlan et Clohars sont alimentés par le syndicat d'eau de Pont Aven et le SMPE).	SAUR	SAUR	SAUR
GUILLIGOMARC'H	Gestion en régie (captage). La commune n'a pas d'interconnexion avec d'autres réseaux.	VEOLIA	Régie	Régie
LOCUNOLE	La commune achète l'eau à la commune de Querrien	Régie	Pas d'assainissement collectif. Une structure semi-collective gérée par la commune	
QUERRIEN	Gestion en régie (captage)	Régie	VEOLIA	VEOLIA
QUIMPERLE	La commune est adhérente au SMPE	Régie	SITER	Régie
REDENE	Gestion en régie (forage + interconnexion avec Quimperlé si besoin)	VEOLIA	SITER	Régie
SCAER	Gestion en régie (captage + syndicat Ster-Goz)	Régie	Régie	Régie
SAINT-THURIEN	Gestion en régie (captage + achat à la commune de Querrien)	Régie	Régie	Régie
TREMEVEN	Gestion en régie (captage + achat à la commune de Querrien si besoin)	VEOLIA	SITER	VEOLIA

(Sources : données communales)

Taux de réalisation du budget principal

Fonctionnement					
dépenses réelles de fonctionnement					
crédits ouverts	a	4836	4710	4911	4992
mandats émis	b	4653	4456	4606	4931
% réalisation	b/a	96%	95%	94%	99%
Recettes réelles de fonctionnement					
crédits ouverts	a	5438	5572	5820	6185
titres émis	b	5810	5784	6391	6527
% réalisation	b/a	107%	104%	110%	106%
Investissement					
Dépenses réelles d'investissement					
crédits ouverts	a	6388	5189	3900	4648
mandats émis	b	2351	3086	1915	1950
restes à réaliser	c	3060	1032	1048	2342
crédits annulés	d	978	1070	937	355
% réalisation	b/a	37%	59%	49%	42%
Taux annulations sur crédits ouverts	d/a	15%	21%	24%	8%
Taux restes à réaliser sur crédits ouverts	c/a	48%	20%	27%	50%
Recettes réelles d'investissement					
crédits ouverts	a	5366	3833	2939	3827
titres émis	b	3002	2234	1502	2502
restes à réaliser	c	423	273	445	267
crédits annulés		0	0	0	0
% réalisation	b/a	56%	58%	51%	65%

(Sources : comptes administratifs de la commune)

Affectation des résultats du budget principal

en K€	2008	2009	2010	2011
RESULTAT de FONCTIONNEMENT (de clôture)	1 714	1 258	1 843	1 407
RESULTAT d' INVESTISSEMENT de l'exercice	900	-639	-214	784
résultat n-1 reporté	-462	438	-201	-415
RESULTAT DE CLOTURE	438	-201	-415	369
Restes à réaliser recettes	423	273	445	267
Restes à réaliser dépenses	3 059	1 031	1 048	2 342
BESOIN ou EXCEDENT DE FINANCEMENT	-2 198	-959	-1 018	-1 706
Affectation du résultat (cf. délibération d'affectation)	1 400	1 000	1800	1400
Affectation inscrite au C/1068 en n+1	1 400	1 000	1800	1400
Déficit/excédent de financement	-798	41	782	306*

(Sources : comptes de gestion et délibérations de la commune - * : délibération de mars 2012)

Annexe 4

Comparaison entre l'état de l'actif 2011 du comptable et l'inventaire de la commune

N° compte	désignation	Montant brut du compte de gestion et de l'état de l'actif 2011 (en €)		Montant de l'inventaire de l'ordonnateur en 2011
		Valeur brute	Valeur nette	valeur d'acquisition
20	Immobilisations incorporelles	400 993	164 050	329 559
211	Terrains	1 631 982	1 631 982	699 192
212	Agencement aménagement terrains	458 885	458 885	-
213	Constructions	16 105 866	16 105 866	581 091
215	Installation, matériel, outillage technique	13 892 797	13 372 463	886 091
<i>Dont 2151</i>	<i>Réseaux de voirie</i>	<i>12 811 527</i>	<i>12 811 527</i>	-
218	Autres immo. corporelles	2 035 471	877 465	1 401 193
2312	Immo. Corporelle en cours - terrains	-	-	319 257
2313	Immo. Corporelle en cours - constructions	418 077	418 077	7 830 998
2315	Immo. Corporelle en cours – installation, matériel...	34 607	34 607	7 557 973
2318	Autres immo. Corporelle en cours	4 795	4 795	402 624
238	Avances et acomptes versés sur commandes d'immo. corporelles	-	-	3 809 553
241	Immo mises en concession ou en affermage	834 237	834 237	-
242	immo mises à disposition	251 759	251 759	-
26	participations	457	457	2 287
27	Autres immo financières	107 774	107 774	54 862

(Sources : état de l'actif 2011 et inventaire 2012 retraité)

Principales données financières – fonctionnement du budget principal

	2008	2009	2010	2011	Variation
Contributions directes	2 481 334	2 570 755	2 888 044	2 999 106	20,87%
Autres impôts et taxes	708 481	642 189	706 696	772 376	9,02%
DGF	1 435 299	1 515 260	1 574 081	1 610 542	12,21%
Autres dotations, subventions et participations	524 219	512 018	518 582	530 802	1,26%
Produits des services et du domaine	415 208	303 711	357 370	372 236	-10,35%
Autres recettes	42 192	41 002	39 647	42 669	1,13%
Produits de gestion	5 606 732	5 584 935	6 084 420	6 327 731	12,86%
Charges de personnel	2 377 987	2 405 312	2 422 619	2 559 754	7,64%
Charges à caractère général	1 450 539	1 469 957	1 412 718	1 595 366	9,98%
Subventions	174 392	191 456	220 996	210 638	20,78%
Autres charges	300 767	303 366	305 847	323 975	7,72%
Charges de gestion	4 303 685	4 370 091	4 362 180	4 689 733	8,97%
Excédent brut de fonctionnement (EBF)	1 303 047	1 214 844	1 722 240	1 637 998	25,71%
Transferts de charges					
Produits financiers	22	22	20	18	-18,03%
Charges financières	1 045	181			ns
Intérêts des emprunts	39 755	92 584	73 504	66 614	67,56%
Produits exceptionnels	79 406	44 637	145 423	30 094	-62,10%
Charges exceptionnelles	75 798	12 003	15 907	22 574	-70,22%
Dotations aux Amortissements et aux Provisions	186 687	210 697	192 955	216 529	15,98%
Reprises sur Amortissements et Provisions					
Résultat de fonctionnement	1 079 191	944 037	1 585 317	1 362 393	26,24%
Capacité d'autofinancement brute	1 265 878	1 154 734	1 778 271	1 578 922	24,73%
Amort. du capital de la dette	118 261	228 120	158 536	152 959	29,34%
Capacité d'autofinancement disponible	1 147 617	926 614	1 619 735	1 425 963	24,25%
Encours de dette au 31/12	1 799 534	1 571 414	1 412 878	1 259 919	-29,99%
Capacité de désendettement (en année)	1,42	1,36	0,79	0,80	
EBF/Produits de gestion	23%	22%	28%	26%	
CAF brute/Produits de gestion	23%	21%	29%	25%	

(Sources : comptes de gestion et administratifs de la commune)

Suite annexe 5

Tableau de financement des investissements - budget principal

Emplois	2008	2009	2010	2011	variation
Dépenses d'équipement (réel)	2 231 030	2 855 179	1 742 058	1 783 818	-20%
Dépenses d'équipement (ordre)	33 476		699	301 895	
Immo. financières (réel)	1 500	3 000	1 500	0	
Travaux pour tiers (réel)			12 391	0	
Dépenses réelles d'inv. (hors emprunts.) (a)	2 232 530	2 858 179	1 755 949	1 783 818	-20%
Ressources					
Capacité d'autofinancement disponible	1 147 617	926 614	1 619 735	1 425 963	24%
Subventions (réel)	424 557	391 689	139 886	151 893	-64%
opération patrimoniale ordre			699	300 000	
FCTVA	263 747	312 451	285 948	433 600	64%
TLE	50 229	50 710	61 229	100 407	100%
Prod. des cessions et remb. créances (réel)	3 032	79 409	11 555	34 207	1028%
Produit des cessions (ordre)	96 361	2 196	-3 322	-1 895	-102%
Autres recettes (réel) -			12 391	0	
ICNE	-2 337	5 533	-2 844	-2 962	
Financement propre disponible (b)	1 983 206	1 768 602	2 125 277	2 444 175	23%
Besoin ou capacité de financement après remboursement de la dette (a-b =c)	282 800	1 089 577	-368 630	-358 462	
Emprunts nouveaux de l'année (d)	1 000 000	0	0	0	
Besoin ou capa. de fint après rbst Dette (c)	282 800	1 089 577	-368 629	-358 462	
Variation du fonds de roulement	717 200	-1 089 577	368 629	358 462	4 %

(Sources : comptes de gestion et administratifs de la commune)

Annexe 6

Evolution de la fiscalité communale : bases, taux et produits

Bases	2008	2009	2010	2011	variation
Taxe d'habitation	10 654 266	10 971 401	11 359 868	11 819 629	11%
Foncier bâti	7 041 400	7 389 328	7 632 625	7 940 704	13%
Foncier non bâti	148 659	151 376	151 321	152 915	3%
Somme	17 844 325	18 512 105	19 143 814	19 913 248	12%
Taux (en %)					
Taxe d'habitation	12,36 %	12,36 %	12,96 %	12,96 %	5%
Foncier bâti	15,58 %	15,58 %	17,68 %	17,68 %	13%
Foncier non bâti	39,58 %	39,58 %	40,78 %	40,78 %	3%
Produit					
Taxe d'habitation	1 316 866	1 356 064	1 472 238	1 531 824	16%
Foncier bâti	1 097 049	1 151 257	1 349 447	1 403 916	28%
Foncier non bâti	58 839	59 915	61 709	62 359	6%
Total	2 472 755	2 567 235	2 883 394	2 998 099	21%

(Sources : comptes de gestion de la commune)

Annexe 7

Principales données financières – fonctionnement du budget annexe « Assainissement »

	2008	2009	2010	2011	Evolution	Moyenne
Produits des services et du domaine	311 103	287 625	262 615	290 500	-6,62%	287 114
Produits issus de la fiscalité & Subv. d'expl.	9 294	41 010				
Autres recettes	4 396	7 187	2 459	3 500		
Produits de gestion	324 793	335 822	265 074	294 000	-9,48%	304 922
Charges de personnel						
Charges à caractère général	22 161	36 123	26 079	19 348	-12,69%	28 121
Autres charges						
Charges de gestion	22 161	36 123	26 079	19 348	-12,69%	25 928
Excédent brut de fonctionnement (EBF)	302 632	299 699	238 995	274 652	-9,25%	280 442
Intérêts des emprunts	30 832	80 716	73 552	69 000	123,79%	63 525
Produits exceptionnels	136 306	144 430	160 075	156 612	14,90%	149 356
Charges exceptionnelles		731	6			
Dotations aux Amort. et aux Provisions	136 306	140 721	156 303	156 612	14,90%	147 485
Reprises sur Amort et Provisions						
Résultat de fonctionnement	271 800	221 961	169 208	205 652	-24,34%	220 990
Capacité d'autofinancement brute	271 800	221 961	169 208	205 652	-24,34%	220 990
Amort. du capital de la dette	103 209	111 664	113 739	99 796	-3,31%	107 102
Capacité d'autofinancement disponible	168 591	110 297	55 469	105 856	-37,21%	111 452
<i>Encours de dette au 31/12</i>	1 738 801	1 627 137	1 513 398	1 413 000	-18,74%	1 626 445
<i>Capacité de désendettement (en année)</i>	6,40	7,33	8,94	13,35		
<i>EBF/Produits de gestion</i>	93%	89%	90%	93%		

(Sources : comptes de gestion et administratifs de la commune)

Tableau de financement des investissements - budget assainissement

Emplois	2008	2009	2010	2011	variation
Dépenses d'équipement (réel)	730 373	40 548	17 617	17 781	-98%
Immo. financières (réel)	119 523	6 645	2 887	2 913	-98%
Dépenses réelles d'inv. (hors emp.) (a)	849 895	47 193	20 503	20 694	-98%
Ressources					
Capacité d'autofinancement disponible	168 591	110 297	55 469	106 052	-37%
Prod. des cessions et remb. créances (réel)	245 338	41 257	5 430	7 050	-97%
Financement propre disponible (b)	413 929	151 554	60 900	113 102	-73%
Besoin ou capa. de fint après rbst Dette (a-b = c)	435 967	-104 361	-40 396	-92 408	
Emprunts nouveaux de l'année (d)	1 000 000				
Besoin ou capa. de fint après rbst Dette (c)	435 967	-104 361	-40 396	-92 408	
Variation du fonds de roulement	564 033	104 361	40 396	-92 408	

(Sources : comptes de gestion et administratifs de la commune)

Annexe 8

Liste de marchés analysés

Marchés notifiés en 2007 :

1. Marché de maîtrise d'ouvrage relatif à la construction de la nouvelle salle des sports

Marchés notifiés en 2008 :

2. Marché de travaux - nouvelle salle des sports / 15 lots (fin de réalisation en 2011)

Marchés notifiés en 2010 :

3. Aménagement des abords de la salle des sports / 2 lots
4. Fourniture de combustible et de carburant

Marchés notifiés en 2011 :

5. Marché de maîtrise d'œuvre relatif à la construction Maison des solidarités
6. Marché de travaux - Maison des solidarités / 11 lots
7. Spectacle à la Salle Ellipse
8. Etude d'urbanisme
9. Etude profil des plages
10. Acquisition d'un véhicule

Marché antérieur, toujours utilisé :

11. Marché d'assistance juridique, en date du 1^{er} octobre 1997.

Annexe 9

Evolution des caractéristiques principales du réseau et de la compétence assainissement

	2008	2009	2010	2011*	Variation
Volume assujettis à l'assainissement (m3)	126 324	125 776	130 918	159 768	+ 3,6 %
Volumes épurés sur Moëlan/Mer (m3)	288 334	294 921	300 249	216 964	- 24,8 %
% eau parasite **	56,2%	57,4%	56,4%	27,7%	
Linéaire du réseau annuellement curé (km)	1,7	1,85	1,55	1,15	
% de réseaux curés	3,3%	3,5%	2,9%	2,1%	
Nb d'abonnements	1 944	1 992	2 079	2 102	+ 8,1 %
Population DGF	7 890	7 910	8 170	8 443	+ 7 %
Longueur du réseau (km)	51,620	53,090	54,128	54,479	
Nb de réclamations	17	11	5	16	
Nb d'opérations de maintenance - curatives	20	22	18	25	
Nb d'opérations de maintenance - préventives	16	25	15	10	
Augmentation du réseau	0,53	1,470	1,038	0,351	
Taux de croissance	1,0%	2,8%	1,9%	2,2%	

* : valeurs provisoires en attendant le rapport annuel ** : la commune explique cette faible valeur 2011 par la faible pluviométrie

(Sources : rapports annuels du délégataire)

Evolution des différents postes des comptes de résultats / compte prévisionnel de 2005

Postes - en €	Compte prévisionnel	2006	2007	2008	2009	2010
Frais de personnel	38 726	48 400	57 900	72 500	74 600	80 200
Energie	21 616	25 100	22 700	23 100	25 300	25 900
Achats						
* Autres achats	1 263	2 900	16 500	16 000	18 700	8 700
Sous-traitance	14 552	27 400	43 200	49 000	52 500	43 700
Autres charges directes d'exploitation						
* Frais d'analyses	3 819	2 900	3 100	2 600	3 300	2 900
* Frais liés au service	29 096	10 200	11 100	12 800	13 100	16 400
Renouvellement						
* Renouvellement non programmé	8 244	17 100	34 100	39 100	39 800	38 400
* Renouvellement programmé	19 391	19 800	19 400	22 200	21 600	21 300
Frais généraux	20 782	17 200	16 700	17 600	16 200	24 300
Autres						
* Dotation aux amortissements	0	3 800	4 000	4 200	4 300	3 200
* Impôts, taxes et redevances	700	900	800	1 000	1 100	800
* Autres charges réparties	22 529	11 400	13 100	17 700	12 600	10 600
Total	180 718	187 100	242 600	277 800	283 100	276 400

(Sources : rapport DDTM 2011)

Formule de révision

$$K = 0,15 + (0,426 \frac{ICHTTS1}{ICHTTS1o} + 0,098 \frac{ELBT}{ELBT0} + 0,100 \frac{Fd}{Fdo} + 0,226 \frac{EBIQ}{EBIQo})$$

indice	Valeur au mois de juillet de l'année 2004	Descriptif de l'indice
ICHTTS1	127,0 (SMBTP N° 5267 du 05/11/04)	indice du coût horaire du travail, tous salariés, charges salariales comprises
FD	103,2 (SMBTP N° 5266 du 19/11/04)	Frais divers
EBIQ	100,7	Indice de prix à la production dans l'industrie "ensemble énergies, biens intermédiaires, biens d'équipement"
ELBT	103,6 (SMBTP N° 5263 du 08/10/04)	indice électricité basse tension.

(Sources : contrat de DSP – 2005/2019)

Evolution des prix de l'assainissement

	Désignation	1er jan 2010	1er jan 2011	Variation
Part de l'exploitant				
Part Fixe [€ HT/an]	Abonnement ordinaire *	35,97	36,53	+1,56 %
Part proportionnelle [€ HT/m ³]	le m ³	1,0477	1,0642	+1,57 %
Part de la collectivité				
Part Fixe [€ HT/an]	Abonnement ordinaire *	61,00	62,00	+1,64 %
Part proportionnelle [€ HT/m ³]	le m ³	0,71	0,75	+5,63 %
Redevances et taxes				
	Redevance de modernisation des réseaux	0,18	0,19	+5,56 %
	TVA	5,5 %	5,5 %	

(Sources : rapport annuel du Maire sur 2010 - * Abonnement pris en compte dans la facture 120 m³)

	1 ^{er} jan 2010	1 ^{er} jan 2011	Variation
Exploitant	161,69	164,23	+1,57 %
Collectivité	146,20	152,00	+3,97 %
Redevance de modernisation des réseaux	21,60	22,80	+5,56 %
TVA	18,12	18,65	+2,92 %
Total [€ TTC]	347,61	357,68	+2,90 %

(Sources : rapport annuel du Maire sur 2010 - Prix théorique du m³ pour une facture de 120 m³)