



GRAYAN-ET-L'HÔPITAL

Réponse de madame Florence Legrand,

Maire de Grayan-et-l'Hôpital,

au rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes

de Nouvelle-Aquitaine daté du 6 décembre 2022

et relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune

de Grayan-et-l'Hôpital depuis 2016



Grayan-et-l'Hôpital, le 4 décembre 2022

Monsieur Paul SERRE
Président de la Chambre régionale des
comptes de Nouvelle Aquitaine
3 place des Grands Hommes
CS 30059
33064 Bordeaux cedex

Vos REF : KSP GD220413 CRC

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Grayan-et-l'Hôpital

Monsieur le Président,

La municipalité remercie la Chambre régionale des comptes de Nouvelle Aquitaine pour ce rapport approfondi qui contribue à la transparence de la gestion publique, comme le stipule l'article 15 de la Déclaration de l'homme et du citoyen : « *La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ». Nous souscrivons en grande majorité à vos analyses et recommandations, et nous avons d'ores et déjà commencé à mettre en œuvre un plan d'action.

Depuis 2020, nous travaillons ardemment à mettre en ordre les affaires de la commune, préalable à offrir le meilleur service à la population et cela de manière équitable. Le droit doit désormais s'appliquer de la même façon à tous, quel que soit le quartier de notre commune : Grayan, Daugagnan, l'Hôpital, la Lède de Dépée (où est installé le centre Euronat) et le Gurp.

Une station balnéaire au potentiel touristique inexploité

Grayan-et-l'Hôpital est une station balnéaire internationale qui voit sa population passer de 1500 à 25 000 personnes en été, en raison d'un centre naturiste privé Euronat¹ et d'un camping municipal Le Gurp, qui accueillent en saison respectivement 15 000 et 5 000 personnes. Pourtant, au lieu de se développer comme les communes touristiques voisines grâce au tourisme, notre commune a étrangement régressé : dans les bourgs, les commerces sont passés de 7 à 2 et les restaurants de 6 à 1. De plus, les équipements sont peu nombreux ou en mauvais état.

De surcroît, nous avons constaté l'absence de bail pour les commerçants du Gurp jusqu'en 2017 et parfois jusqu'en 2020, avec des pratiques de sous-location illégales, et depuis lors des montants de loyers anormalement bas au regard des chiffres d'affaires réalisés pendant l'été.

Où sont passés les fruits du tourisme ? Pourquoi la commune n'a pas profité de son potentiel ?

¹ Celui-ci fait l'objet d'un bail à construction signé en 1975 et qui permet la construction d'un centre de loisirs sur un terrain privé de la commune de 335 ha.

Nous avons été très surpris de découvrir à notre arrivée qu'une grande partie des archives avaient disparu², que les procédures et dossiers étaient inexistantes et que les personnels étaient désorganisés. Dans votre rapport, vous explicitez les nombreuses anomalies et irrégularités de gestion, dont la nouvelle municipalité a hérité.

Un camping municipal enfin géré à la hauteur de son potentiel et de manière plus sécurisée

La première saison, nous avons constaté que la gestion du camping était archaïque et n'était pas cadrée, si bien que la qualité du service s'avérait très dégradée. L'urgence était de sécuriser les moyens de paiements³, de moderniser la gestion, d'améliorer la propreté et la sécurité en recrutant des compétences, et de cesser de brader nos prestations.

Notre commune est aussi une « entreprise » puisqu'elle gère en régie directe cet immense camping dont il n'existe pas d'équivalent par la taille. Cette activité mobilise une énergie et un temps considérable pour les personnels municipaux et les élus. La comparaison de nos tarifs à ceux des campings municipaux voisins ont permis d'aligner les prix à ceux du marché. En conséquence, aujourd'hui le chiffre d'affaires atteint 2 M€ (au lieu de 1,2 M€) et le camping du Gulp est devenu notre première source de revenu. En exploitant véritablement son potentiel, il reverse au budget de la commune une somme de 980 000 €, au lieu des 290 000 € en moyenne précédemment.

Un travail de mise à niveau équivalent reste à faire pour les gîtes municipaux dont les tarifs de location restent anormalement bas, au point de ne pas couvrir les coûts de revient, et sont donc « subventionnés » par les Grayannais.

Le chantier démesuré et problématique de l'urbanisme

Vous avez souligné la grande consommation d'espace par les constructions neuves (152 permis de construire entre 2016 et 2021), l'obsolescence du plan local d'urbanisme (PLU) de 2004 qui aboutit à de nombreux contentieux et l'absence de contrôle qui nuit au respect du droit. Nous héritons d'une situation très compliquée et difficile concernant l'urbanisme.

Concernant la révision du schéma de cohérence territoriale (SCOT), j'ai demandé et obtenu lors de la révision en cours, la juste et légitime qualification de la commune comme « *pôle économique et touristique* », au lieu de « *village de proximité forestier* » inscrit initialement. En dépit du manque d'équipements constaté, par défaut d'investissements ces vingt dernières années, Grayan-et-l'Hôpital assume les obligations et la charge financière d'une commune touristique (sécurité publique, surveillance des baignades, dépenses pour l'attractivité touristique qui permet aux acteurs économiques de faire des affaires).

Nous dénonçons l'inertie de nos prédécesseurs qui n'ont pas donné suite aux demandes insistantes des services de l'État depuis 2016, pour mettre à jour un PLU présentant des irrégularités, et qui annonçaient les nombreux contentieux et retraits de permis qui pénalisent les Grayannais aujourd'hui.

Dès juin 2020, nous nous sommes attelés à la révision de notre PLU, et depuis lors nous avançons à marche forcée dans la redéfinition des règles d'urbanisme. Même si cette

² Ce qui a été constaté par huissier.

³ L'absence de système de réservation fragilisait la gestion et manquait de transparence.

démarche vise à embellir notre commune et préserver l'environnement, ce chantier est réellement problématique. Beaucoup d'espaces nécessaires au développement sont définitivement perdus et des choix compliqués et difficiles s'annoncent pour le patrimoine des Grayannais. Comme vous l'évoquez, « *il serait logique que la révision annoncée du PLU aboutisse à réduire drastiquement la surface au sol des constructions nouvelles* ». En effet, aujourd'hui les règles d'urbanisme sont devenues très restrictives et freinent considérablement tout développement.

Par ailleurs, les contrôles d'urbanismes étaient quasiment inexistantes à notre arrivée, or ils auraient dû être organisés pour tout le monde mais aussi pour vérifier le respect du bail à construction conclu avec la société Euronat. Nous réalisons progressivement ces contrôles obligatoires.

Ainsi, au début de mon mandat, la préfète de région m'a demandé d'appliquer le droit concernant une Paillotte située sur une dune protégée dans le centre Euronat. Le tribunal administratif a donné raison à la commune en avril 2022 et mis un terme à cette installation illégale qui portait atteinte à l'environnement.

Un manque à gagner d'au moins 9 M€ pour Grayan-et-l'Hôpital dans ses relations partenariales avec la société Euronat

On peut constater que la société Euronat a bénéficié de considérables largesses accordées par les municipalités précédentes. D'abord en reportant à plusieurs reprises le délai d'achèvement des constructions, puis en prolongeant de 29 ans la durée du bail dans des conditions qui ne paraissent pas fondées sur le plan juridique, enfin en réduisant successivement et très significativement la redevance due au titre du bail, jusqu'à un tarif deux fois moins élevé par bungalow que ce qui était prévu au départ.

Ces faveurs pourraient être qualifiées de libéralités, illégales pour une commune⁴. Ainsi, au titre de la redevance du bail à construction, la commune a perçu depuis 1975, une somme de 14,5 M€. Sur la base de l'accord initial et sans les avenants, la commune aurait perçu une somme estimée à 20,5 M€. S'ajoutent au minimum 2 M€, correspondant à la surveillance des plages attenantes au centre naturiste, dont la charge financière depuis 16 ans estimée à 2 M€ n'a jamais fait l'objet d'une demande de remboursement, alors qu'Euronat la finançait directement à l'origine⁵. Réévalué en euros constants, le manque à gagner de la commune est donc évalué à au moins 9 M€⁶.

Par ailleurs, pas plus l'ancienne municipalité que la société Euronat n'ont respecté leurs accords contractuels. De nombreuses irrégularités sont constatées que ce soit pour les déclarations d'urbanisme, le contrôle des travaux, le respect du bail à construction, le quota préfectoral des constructions, la coupe des arbres et le respect des obligations environnementales. A cet égard, comme vous le recommandez, la municipalité va vérifier et faire respecter la réglementation quant aux biodéchets produits dans le centre.

Dans ce contexte, vous indiquez qu'un seuil minimal de 1200 bungalows aurait dû s'appliquer pour le calcul de la redevance depuis 2010, et selon nos calculs, cela aurait dû

⁴ Les libéralités sont interdites aux collectivités publiques (arrêt du Conseil d'Etat, sieur Mergui, 16 mars 1971).

⁵ Progressivement, tandis que les obligations de la société Euronat diminuaient, les charges de la commune au profit du centre naturiste augmentaient.

⁶ Selon la méthode de l'INSEE, les 6 M€ manquant du fait de l'existence d'avenants correspondent à 7M en euros constants.

rapporter à la commune 6,3 M€ au lieu des 2,7 M€ versés, soit une créance de 3,6 M€⁷. En 2021, le versement annuel au titre de la redevance du bail par Euronat (dont la surface est de 335 ha) s'élevait à 558 865 €, alors que, selon les mêmes calculs, il devrait être *a minima* de 917 310 €. Il rapporte beaucoup moins que le camping municipal de 1000 emplacements nus. A titre de comparaison, en 2019 le centre héliomarin de Montalivet de 107 ha (soit trois fois plus petit) versait 700 000 € à la commune de Vendays-Montalivet.

De surcroît, il n'existe pas d'état des lieux du nombre de bâtis existants dans le centre Euronat. L'absence de contrôle urbanistique et la méconnaissance du volume d'extensions réalisées sans demande d'accord communal⁸ se rajoute aux sources d'interrogations quant au volume de pertes fiscales qui en résultent. Comme vous le lui demandez, l'objectif de la municipalité est d'appliquer enfin les clauses du bail à construction et de rétablir la commune dans ses droits, en répertoriant et mesurant l'ensemble des constructions présentes sur le site. C'est une étape utile pour clarifier et normaliser les relations partenariales.

Si le développement du centre naturiste de Montalivet a entraîné celui de sa commune d'implantation, l'inverse s'est produit avec le centre naturiste Euronat. Sa croissance a été privilégiée au détriment de celle des bourgs : le centre naturiste est composé de plus de 1200 bungalows, 350 mobile-homes, un camping 4 étoiles, 30 commerces, une immense piscine, un centre de thalassothérapie et une salle de spectacle. Étonnamment, Grayan-et-l'Hôpital n'est pas cité une seule fois dans les 28 pages de la brochure de présentation d'Euronat⁹.

Dès lors, on constate que Grayan-et-l'Hôpital n'a pas tiré profit du tourisme à la hauteur de son potentiel. Les nombreuses et graves irrégularités mettent la municipalité actuelle dans une position très problématique tant sur le plan juridique, technique que financier. Depuis des années, les habitants de Grayan-et-l'Hôpital sont désinformés et lésés.

Une nouvelle ère pour Grayan-et-l'Hôpital et sa souveraineté retrouvée

Depuis 2020, une nouvelle ère s'ouvre à Grayan-et-l'Hôpital ! Les premiers résultats sont là. La commune retrouve sa souveraineté¹⁰. Elle entend faire respecter les termes des contrats qu'elle a conclus avec ses différents partenaires, quels qu'ils soient, et obtenir réparation des préjudices subis.

Par ailleurs, nous devons un traitement égalitaire à tous les Grayannais. Les résidents et ayants-droits du centre naturiste Euronat sont des citoyens à part entière de la commune et ils peuvent désormais déposer leurs dossiers d'urbanisme directement en mairie¹¹. Le ramassage de leurs ordures ménagères devrait se faire dans les mêmes conditions que celles des autres Grayannais.

En matière d'investissements, de nombreux projets ont été engagés pour embellir le village, le camping et la station balnéaire. Une étude d'aménagement (Plan plage) est en cours

⁷ Respect de la clause du minimum de 1200 bungalows à 720 000F pour le calcul de la redevance, telle que prévue selon l'avenant du 15 mars 1985.

⁸ Certaines étant connues voire réalisées par la société Euronat elle-même.

⁹ Au moins dans son édition 2021.

¹⁰ Il a ainsi été demandé aux institutions publiques que toutes les plages soient de nouveau appelées par leur nom de Dépée, en lieu et place de la marque commerciale Euronat.

¹¹ Un arrêt de la cour d'appel de Bordeaux en date du 18 mars 1996, dont la commune a eu connaissance après la contradiction, qualifie les titulaires du droit de jouissance sans ambiguïté d'usufruitiers, de sorte qu'ils sont directement redevables des taxes foncières et TEOM. Sur la base de cette décision de justice définitive et de l'existence reconnue de ce droit réel, la commune va désormais instruire directement et sans l'entremise de la société Euronat, leurs déclarations préalables et demandes d'autorisation d'urbanisme.

pour améliorer l'accueil, paysager la station, prévenir le recul du trait de côte et préserver les dunes. Un marché a été passé pour rénover la salle des fêtes et la mairie. Le centre paramédical va être lancé en 2023. A l'issue d'un diagnostic obligatoire de l'assainissement effectué pour la première fois, nous programmons un délestage du réseau vers la station d'épuration et le développement du tout à l'égout. Des échanges avec le groupe SOS permet de candidater à l'opération 1000 cafés pour le projet multi-service de l'Hôpital. Une étude a été menée pour la faisabilité du projet patrimonial et culturel de la ferme des Grigots, qui pourrait déployer sur 4 ha : espace d'exposition, verger et potager partagés, jardin remarquable et parcours de filets dans les arbres.

En ces temps si difficiles de pandémie, de crise économique, et d'incendies tout l'été 2022, l'offre de service à la population et la sécurité sont cruciales. A cet effet, nous avons défini un plan anti solitude déployé par le CCAS récréé en 2020, des caméras ont été installées et le plan communal de sauvegarde sera voté début 2023 pour améliorer la prévention des risques. Nous investissons aussi dans un plan de sobriété énergétique comme l'installation d'un éclairage public plus économe et modulable.

Parce qu'elles favorisent la pensée, la liberté et à la démocratie, les actions culturelles sont particulièrement soutenues par notre municipalité. Il en est de même pour le sport.

Ainsi, malgré tous les obstacles, notre municipalité poursuit avec détermination son travail de modernisation, de mise en ordre et de développement de la commune selon trois objectifs : faire revivre notre village, protéger en appliquant le droit de la même manière pour tous et ne laisser personne sur le bord du chemin.

Dans cette dynamique de renouveau, les analyses et recommandations de votre rapport permettront de consolider nos finances et notre action, et d'offrir ainsi un meilleur service à la population et aux visiteurs de Grayan-et-l'Hôpital.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Président, mes salutations respectueuses.



La Maire,

Florence LEGRAND