

Papeete, le - 1 DEC. 2021

Le président

à

**Monsieur Joseph KAIHA
Maire de la commune de UA POU**

Che Hakaiki

n° *2021-513*

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

Objet : notification des observations définitives
relatives au contrôle des comptes et de la gestion
de la commune de Ua Pou.

Pièce jointe : un rapport d'observations définitives.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la juridiction sur la gestion de la commune de Ua Pou concernant les exercices 2016 et suivants pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du code des juridictions financières, la Chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 272-109 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la juridiction de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Enfin je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 272-112 du code précité, le rapport d'observations est transmis au haut-commissaire de la République ainsi qu'au directeur local des finances publiques de la Polynésie française.

.../...

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 272-69 du code des juridictions financières dispose que «dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'organe délibérant, le maire de la commune ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale présente, devant ce même organe, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre territoriale des comptes ».

Il retient ensuite que «ce rapport est communiqué à cette dernière, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués et la transmet à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-10-1 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites données, d'une part, aux observations qui n'ont pas donné lieu à recommandations, et d'autre part, aux recommandations expressément formulées dans le rapport définitif de la CTC en les assortissant de toutes justifications utiles (délibérations, contrats, conventions...). En complément, je vous saurai également gré de bien vouloir réaliser un chiffrage estimatif des économies réalisées ou réalisables à la suite des observations de la CTC.

Ces informations permettront à la Chambre de mesurer le degré de mise en œuvre des observations et recommandations qu'elle a formulées.

Bien à vous



Jean-Luc LE MERCIER
Conseiller référendaire
à la Cour des Comptes



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE UA POU

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 18 octobre 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 PROCEDURE	9
2 UNE ORGANISATION ADMINISTRATIVE TRÈS PERFECTIBLE.....	10
2.1 L'absence de systématisation de la facturation de certains services.....	10
2.2 Des contrôles et suivis défectueux.....	11
2.2.1 En matière de ressources humaines	11
2.2.2 En matière de régies d'avance et de recettes	13
2.2.3 En matière de fonds versés aux associations	14
2.2.4 En matière de suivi de la convention de production et de distribution de l'électricité conclue avec ENGIE/EDT.....	18
2.3 L'absence préjudiciable de secrétaire général faisant fonction de directeur général des services	19
3 UNE INFORMATION BUDGETAIRE ET UNE FIABILITE DES COMPTES A RENFORCER NOTAMMENT DANS LA DETERMINATION DU RESULTAT DE L'EXERCICE.....	20
3.1 La qualité de la prévision et de l'information budgétaire	21
3.1.1 La prévision budgétaire est perfectible.....	21
3.1.2 La qualité de l'information donnée au conseil municipal et aux citoyens.....	22
3.2 La fiabilité des comptes	23
3.2.1 La fiabilité du résultat de l'exercice est à renforcer par la mise en place du rattachement des charges et des produits à l'exercice et une meilleure évaluation des restes à réaliser	23
3.2.2 La fiabilité du bilan est à renforcer par l'élaboration d'un inventaire communal	29
4 UNE SITUATION FINANCIERE DEGRADEE	33
4.1 Un faible autofinancement et un risque de déficit excessif	33
4.2 La section de fonctionnement	38
4.2.1 Les produits de gestion en hausse régulière.....	38
4.3 Le financement des investissements	44
4.3.1 Des dépenses d'équipement qui dépendent des aides publiques	44
4.3.2 La situation bilantielle	46
4.3.3 Conclusion sur la situation financière.....	47
5 LES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX.....	47
5.1 La compétence assainissement des eaux usées n'est pas exercée par la commune.....	47
5.2 Le service des ordures ménagères.....	48
5.2.1 La collecte des ordures ménagères : un niveau de service qui varie sensiblement entre le village principal de Hakahau et les vallées, et des investissements pour la collecte sous utilisés.	49

5.2.2	Le traitement des ordures ménagères : la mise en place d'un Centre d'Enfouissement Technique (CET), peu fréquent en Polynésie française, mais un risque de sous-utilisation compte tenu de la fréquence de collecte.	50
5.2.3	Le traitement des autres types de déchets : déchets recyclables et déchets ménagers spéciaux	52
5.2.4	La situation financière du budget annexe ordures ménagères	53
5.3	Le service public de l'eau : une gestion défaillante conduisant à l'absence d'eau potable et à un réseau non entretenu	54
5.3.1	Descriptif des caractéristiques du réseau et du réseau hydraulique	54
5.3.2	Une gestion dégradée du réseau : un faible rendement, des réseaux parallèles, et une eau non potable en dépit des investissements de potabilisation.....	54
5.3.3	Conclusion sur la gestion de la compétence en eau potable	58
5.3.4	La situation financière du budget annexe : de faibles produits d'exploitation en raison de l'absence de facturation, nécessitant des subventions du budget principal, et un autofinancement structurellement insuffisant	59
6	LE CENTRE DE SECOURS DE UA POU	63
6.1	Une organisation peu formalisée reposant intégralement sur des volontaires et le paiement de vacations pour les interventions, ce qui peut être source de fragilité.....	63
6.2	Les investissements.....	67

SYNTHÈSE

Le contrôle de la gestion de la commune de Ua Pou porte sur les exercices de 2016 à nos jours.

Il s'est efforcé de tenir compte des fortes contraintes liées à l'éloignement de cette commune par rapport à Tahiti, des difficultés d'accès, et des caractéristiques d'un territoire composé de six vallées, ce qui constitue une source de complexité et de coûts pour la mise en œuvre des services à la population (écoles, cantines scolaires, réseaux d'adduction d'eau, collecte des ordures ménagères, etc...).

Le contrôle a cependant mis en évidence de nombreux dysfonctionnements portant sur des points fondamentaux de la gestion communale. Il a pour objet d'améliorer la gestion de la commune afin d'apporter, in fine, un service de qualité à l'ensemble des citoyens de cette collectivité.

En premier lieu, la facturation des services ordures ménagères et eau n'est que rarement réalisée. En raison du manque à gagner pour les recettes de la commune, de l'inégalité devant les charges publiques et de la possibilité de tenir compte des contraintes sociales, la chambre territoriale des comptes (CTC) recommande à la commune de mettre en place cette facturation. La CTC prend acte de l'engagement de l'ordonnateur à généraliser la facturation des services eau et ordures ménagères.

En second lieu, plusieurs dysfonctionnements sont liés aux défauts de contrôles au sein des services : retards dans la titularisation des agents, cotisations sociales non versées, absence de contrôle des fonds versés aux associations, détournement au sein de la régie, etc...

De nombreuses demandes de financement de la commune ont aussi été refusées en raison du caractère incomplet des dossiers de demande de subvention.

Le lancement d'une procédure de recrutement d'un secrétaire général faisant fonction de directeur général des services apparaît à cet égard indispensable pour mener à bien le renforcement du suivi des dossiers et la gestion administrative de la commune. Il convient d'être vigilant sur le profil recherché.

La période contrôlée se caractérise par une situation financière structurellement dégradée. La commune ne dégage presque pas d'autofinancement, ce qui la rend dépendante aux subventions pour les nouveaux investissements, et l'expose à un risque de déficit excessif pouvant entraîner, à terme, la saisine de la CTC.

Le niveau d'investissement communal est plus élevé que les communes de la même strate démographique. L'organisation du festival des Iles Marquises en 2019, nécessaire à l'affirmation de la culture marquisienne, a encore renforcé le niveau d'investissement réalisé par la commune, et dégradé sa situation financière.

Le retour à une meilleure situation financière passe par une modération des investissements, qui pèsent également sur les dépenses de fonctionnement une fois ceux-ci réalisés (achats de matériaux et de fournitures, et dépenses de personnel, notamment le recrutement de personnel temporaire, pour la construction, et dépenses de maintenance et fonctionnement liés). Il nécessite également une généralisation de la facturation des services eau et ordures ménagères (qui peut tenir compte des situations sociales individuelles), qui permettront de diminuer sensiblement les subventions du budget principal aux budgets annexes.

Le contrôle de l'exercice de la compétence alimentation en eau potable a révélé de graves dysfonctionnements malgré des investissements de potabilisation, liés notamment à un défaut de maintenance des équipements. L'eau distribuée n'est donc pas encore potable. En raison de fuites et surtout de branchements sauvages, conduisant à un réseau quasi parallèle, une part importante de l'eau produite n'est pas consommée (fuites) ou ne l'est pas dans les règles (branchements sauvages). Afin d'améliorer la gestion de ce service public de distribution de l'eau, la commune doit mettre en place sans tarder son nouveau schéma directeur et renforcer l'encadrement et les compétences de son service hydraulique. Au-delà de l'amélioration du service apporté aux administrés, ce progrès dans la gestion de l'eau et de sa potabilité permettront également de faciliter la facturation (et son acceptabilité) ainsi que le recouvrement.

S'agissant de l'exercice de la compétence de collecte et de traitement des ordures ménagères, la période sous revue a été marquée par l'ouverture du centre d'enfouissement technique (CET), ce qui constitue une avancée afin de limiter les dépôts sauvages. Ces centres sont peu nombreux à l'échelle de la Polynésie française, en dehors des Iles du Vent. La Chambre constate les efforts de la collectivité en la matière et les encourage. Cependant, l'utilisation de cet équipement pourrait toutefois être optimisée, car à ce stade la collecte des ordures ménagères dans les vallées, en dehors du village principal de Hakahau, n'est réalisée, selon les informations communiquées par la commune, qu'une fois tous les deux à trois mois. Des camions bennes à ordures ménagères spécifiques ont pourtant été acquis pour le ramassage des ordures ménagères dans le village principal et les vallées. Ils sont donc également sous utilisés car ils ne fonctionnent que pour le village principal. La différence de service entre les vallées et le village principal, si elle était amenée à perdurer, peut-être sous une forme atténuée, devra être intégrée par la commune dans ses réflexions sur le tarif forfaitaire demandé, qui devra être également modulé en fonction du niveau de service offert (fréquence des collectes). Aussi, la CTC prend acte de l'engagement du maire de la commune de Ua Pou à proposer une tarification différenciée entre ceux qui habitent le village principal et ceux qui sont dans les vallées les plus reculées.

Enfin, le centre de secours du Ua Pou, dont l'organisation et le fonctionnement gagneraient à être formalisés, repose intégralement sur des sapeurs-pompiers volontaires et des astreintes réalisées bénévolement par le chef de centre et son adjoint, seules les interventions étant rémunérées au titre des vacances. Cette organisation du temps de travail permet de respecter la réglementation relative au plafonnement des vacances. Elle représente également un faible coût pour les finances communales par rapport à un système de vacances qui serait plus largement utilisé, mais elle peut être source de fragilité, car elle repose intégralement sur les astreintes du chef de centre et de son adjoint. Par ailleurs, l'absence de caserne ne garantit pas une préservation optimale des équipements (camions et bateau) alors que le dossier de construction et de financement de la caserne a été rejeté à plusieurs reprises par les financeurs en raison de son caractère incomplet. Le coût prévisionnel de la caserne tel qu'il ressort des premières estimations ayant été jugé comme trop élevé par le maire, un travail est en cours avec les services de l'Etat pour la mise en œuvre d'un nouveau projet. Par ailleurs, sur les sept sirènes d'alertes installées, quatre ne fonctionnent pas correctement, et une sirène acquise par la commune il y a quatre ans n'a pas encore été installée en raison de problèmes fonciers non résolus.

La commune se doit donc de renforcer l'organisation de ses services en mettant en place des moyens et des outils dédiés afin d'améliorer l'efficacité des services publics environnementaux et de corriger une situation financière pouvant conduire à terme, si aucune mesure n'est prise et qu'elle est saisie, à l'intervention de la juridiction dans le cadre d'une proposition de plan de redressement.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : Dès 2022, généraliser la facturation et l'émission des titres relatifs aux services eau et déchets.

Recommandation n°2 : Dès 2021, procéder au paiement de l'IRCANTEC sur les cotisations des élus.

Recommandation n° 3 : Dès à présent, lancer une procédure de recrutement d'un secrétaire général faisant fonction de directeur général des services.

Recommandation n° 4 : Dès 2022, mettre en place un inventaire communal.

Recommandation n° 5 : Dès 2022, mettre en place un schéma directeur d'alimentation en eau potable.

INTRODUCTION

D'une superficie de 106 km², l'île de Ua Pou est la 3^{ème} plus grande île de l'archipel des îles Marquises, après Nuku Hiva et Hiva Oa. Elle se situe à environ 1 600 kms de Tahiti et fait partie du groupe Nord de l'archipel des îles Marquises. Elle compte 2 295 habitants répartis sur deux communes associées : Hakahau et Hakamaii. Le chef-lieu étant Hakahau.

- Des contraintes géographiques en termes d'accès et au sein de l'île

Ua Pou se démarque des autres îles polynésiennes avec son aéroport considéré comme un aéroport en raison d'une piste étroite en pente et également par la présence des grandes colonnes de basalte qui surplombent ses montagnes et ses vallées. Ainsi compte tenu de son aéroport, cette île ne peut être desservi par voie aérienne que par des petits avions¹ dont le caractère vieillissant a conduit à de fréquentes suspensions de la desserte. Un nouvel exploitant vient de remporter l'appel d'offres de la desserte aérienne avec un démarrage prévu au 1^{er} juillet 2021.

Le contexte d'isolement de la commune constitue une forte contrainte pour la gestion communale et les moyens mis en œuvre par la collectivité pour répondre aux besoins de sa population : l'organisation du territoire en six vallées avec peu de connexions entre elles constitue une source de coûts et de contraintes pour l'organisation de la commune, compte tenu notamment de la nécessité d'entretenir des équipements pour chacune des vallées (écoles, cantines, installations d'alimentation en eau potable...).

Cet accès difficile au sein de l'archipel des Marquises se double d'une problématique de communication au sein du territoire de la commune, composée de six vallées.

Le réseau routier ne permet pas encore de parcourir le tour de l'île puisqu'il manque 15 kilomètres à finaliser par les services du Pays (voirie territoriale). Cette absence de bétonnage est à l'origine de difficultés d'accès de certaines vallées.

A ce titre, s'agissant du bétonnage manquant, la Chambre constate pour s'en étonner que la partie de la route qui part de l'aéroport ne semble pas avoir été considérée comme prioritaire (absence de procédure de déclaration d'utilité publique pour certaines parcelles) alors que d'autres parties plus isolées de l'île sont desservies par une voirie bétonnée suite à des déclarations d'utilité publique permettant l'acquisition de parcelles nécessaires à la route territoriale². Sur ce point, la Chambre relève l'absence de réponse du Pays à l'extrait qui lui a été notifié.

- Des contraintes foncières

Les difficultés de bétonnage sont en partie liées à la problématique foncière de la commune.

¹ Tels que les Twin Otter ou Beechcraft. Ces avions sont basés sur l'île de Nuku Hiva.

² Par exemple, les arrêtés du Pays n° 387 CM du 10 mars 2014 et n° 213 CM du 29 février 2016 procèdent à l'acquisition de parcelles nécessaires à la route territoriale, en déclarant cessibles des parcelles de terre nécessaires à l'opération.

La commune de Ua Pou dispose de peu de terrains, ce qui peut rendre plus difficile l'implantation de certains équipements, par exemple les installations d'alimentation en eau ou en électricité, ou de sécurité (sirène de secours), de projets d'équipements (centre d'incendie et de secours, projet de transfert de la centrale électrique vers un autre site compte tenu du risque d'éboulement), ou la construction de logements par la création ou l'extension de lotissements, notamment dans le village principal de Hakahau. Beaucoup de familles possèdent des terres en indivision, ce qui ne facilite pas une éventuelle décision de vente du terrain et d'acquisition par la commune.

Certains de ces projets reposent donc sur l'affectation par le Pays de terrains qui lui appartiennent.

Un travail est en cours pour la constitution d'un domaine foncier communal.

A ce titre, la direction des affaires foncières du Pays a transmis une liste des terres appartenant au Pays, et qui ont été affectées à la commune.

La commune a précisé qu'un courrier de demande de constitution du domaine communal sera transmis prochainement au Haut-commissariat.³

La Chambre encourage cette démarche de constitution d'un domaine communal (selon différentes modalités à étudier, telles que l'acquisition ou la mise à disposition) et qui lui permettra de mieux réaliser ses projets, tout en estimant que cette démarche peut paraître tardive au regard des enjeux d'implantation des équipements, identifiés depuis de nombreuses années.

La commune de Ua Pou est membre de la communauté des communes des Marquises (la CODIM) qui regroupe les six îles des Marquises. M. Joseph KAIHA, maire de la commune de Ua Pou depuis 2001 a d'ailleurs présidé la CODIM lors de sa mise en place en 2010 jusqu'en 2014. Cette communauté des communes a pour compétences obligatoires l'aménagement de l'espace⁴, et les actions de développement économique qu'elle a obtenu par délégation du Pays. Au titre des compétences optionnelles, la CODIM peut être compétente en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement⁵, d'action sportive et culturelle⁶, de la réalisation d'études en matière d'eau potable et d'assainissement, de mise en place du schéma de transport maritime entre les îles, d'études et assistance à maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des ouvrages communaux. A ce titre, la commune de Ua Pou est assistée par les services de la CODIM dans le cadre de l'appel d'offre pour la désignation d'un nouveau concessionnaire d'électricité.

La commune de Ua Pou est également membre du Syndicat pour la Promotion des Communes de la Polynésie française (SPCPF) pour les compétences eau, restauration scolaire et informatique.

³ En application de l'article 56 modifié (en 2011) de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, qui prévoit que le « *domaine initial des communes de la Polynésie française est déterminé, après avis du conseil municipal de la commune intéressées et avis conforme de l'Assemblée de la Polynésie française, par des arrêtés du haut-commissaire de la République en Polynésie française qui transfèrent à chacune d'entre elles la propriété d'une partie du domaine de la Polynésie française* ».

⁴ Schéma de développement touristique, création et aménagement de chemins de randonnées, études sur l'aménagement de dessertes et chemins reconnus d'intérêt communautaire pour le désenclavement des vallées.

⁵ Promotion de l'agriculture durable.

⁶ Projet de classement des Marquises à l'UNESCO.

1 PROCEDURE

L'ouverture du contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Ua Pou pour les exercices 2016 à nos jours a été notifiée à l'unique ordonnateur sur la période, M. Joseph KAIHA, par lettre du Président de la Chambre en date du 3 février 2021.

L'entretien de début de contrôle s'est tenu à la Chambre le 16 mars 2021 avec l'ordonnateur en fonctions. Il a été complété par des entretiens avec le responsable des services administratifs et financiers, ainsi que tous les responsables des différents services lors de la mission de contrôle sur place organisée du 25 au 29 avril 2021.

L'entretien de clôture s'est tenu par téléphone le 15 juin 2021 avec M. Joseph KAIHA, seul ordonnateur en fonctions sur la période de contrôle. Lors de sa séance du 22 juillet 2021, la Chambre a délibéré les observations provisoires.

Après avoir analysé les réponses de l'ordonnateur ainsi que des tiers mis en cause, la Chambre a délibéré le 18 octobre 2021 les observations définitives ci-dessous.

Transmises à l'ordonnateur en exercice, ces observations définitives n'ont pas donné lieu à réponse de sa part, au terme du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du Code des juridictions financières.

2 UNE ORGANISATION ADMINISTRATIVE TRÈS PERFECTIBLE

L'instruction a permis de mettre en évidence plusieurs manques dans l'organisation administrative de la commune, la gestion administrative et financière des dossiers, et les contrôles réalisés.

La partie ci-dessous développe certains manquements constatés.

2.1 L'absence de systématisation de la facturation de certains services

Pour l'eau, un audit du Syndicat pour la promotion des communes de la Polynésie française (SPCPF) a mis en évidence l'absence généralisée de facturation de l'eau au sein de la commune. Au cours de la période contrôlée, elle n'a émis un rôle qu'au cours des exercices 2017 et 2018. Sans augmentation du tarif de l'eau et avec un taux de recouvrement de 100 %, le SPCPF a estimé que la commune pourrait récupérer des recettes annuelles de l'ordre de 12,6 MF CFP, soit un montant proche des subventions versées par le budget principal au budget annexe eau. Même avec un taux de recouvrement plus faible et plus réaliste, la facturation et l'émission de titres pour l'eau est de nature à diminuer sensiblement cette subvention.

Pour le budget annexe des ordures ménagères, la redevance annuelle a été fixée à 5 000 F CFP pour les ménages. Le recensement effectué en 2017 par l'Institut de la statistique de la Polynésie française (ISPF) a recensé 613 logements à Ua Pou ce qui porterait les recettes au compte 70 à 3 065 000 F CFP (613 logements à 5 000 F CFP chacun) soit un montant trois fois plus élevé que ce qui est constaté dans les comptes du budget annexe des ordures ménagères.

Afin d'améliorer la facturation et l'émission des titres, la commune a pourtant signé une charte de recouvrement avec le comptable public le 19 mai 2017. Cette charte prévoyait notamment de regrouper les créances minimales d'un même débiteur et d'émettre le titre lorsque le montant est supérieur à 2 000 F CFP, d'optimiser l'utilisation du logiciel de facturation, de veiller à un titrage régulier des titres de recettes afin de lisser la charge et de convenir avec le comptable du calendrier de fin de gestion, en transmettant les rôles au plus tard en octobre. Interrogée sur la mise en œuvre de cette charte pour ce qui la concerne, la commune n'a pas été en mesure de préciser quelles mesures avaient été prises depuis la signature de cette charte. Le comptable a quant à lui précisé dans sa réponse qu'il avait, notamment, demandé à la commune une réponse sur la liste des agents ou élus concernés par le non-paiement des titres pour fin mars 2021. La commune n'a pas répondu.

La Chambre invite donc les deux parties à mieux collaborer pour la mise en œuvre de cette charte. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué que la commune va travailler en étroite collaboration avec la trésorerie pour un meilleur suivi du recouvrement. La Chambre prend acte de cet engagement.

Compte tenu de la géographie de la commune et des délais de trajets pour se rendre à la régie située à la mairie du village de Hakahau, les services de la commune ont évoqué la possibilité que la régisseuse se déplace dans les vallées afin de recouvrer les recettes de cantine, d'eau et de déchets.

La Chambre ne peut qu'encourager cette démarche, tournée vers l'utilisateur.

Afin de favoriser l'acceptation de la facturation et le recouvrement, la gestion de ces services devra cependant être améliorée. L'acceptabilité de la facturation de l'eau serait par exemple renforcée si la commune améliorait sa performance en matière de gestion de l'eau et distribuait de l'eau considérée comme potable (cf. partie dédiée), ce qui explique également que l'horizon temporel de la recommandation soit fixé à 2022. De même, la généralisation de la facturation du service ordures ménagères doit s'accompagner d'une réflexion sur la mise en place d'un tarif différencié entre le village principal et les vallées et/ou sur le renforcement de la collecte dans les vallées. En réponse aux observations provisoires, le maire de Ua Pou a confirmé qu'une tarification différenciée sera appliquée entre ceux qui habitent le village principal et ceux qui sont dans les vallées. La Chambre prend acte de cet engagement.

La Chambre ne peut que constater que les préconisations de cette charte n'ont pas été mises en œuvre.

Compte tenu des enjeux financiers et d'égalité devant les charges publiques, elle recommande à la commune de généraliser dès 2022 la facturation des services eau et ordures ménagères.⁷ Cela doit aller de pair avec la fourniture d'un service plus performant. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a confirmé la généralisation de la facturation des services eau et ordures ménagères, « *nécessaire pour responsabiliser la population à contribuer à l'intérêt général au travers des redevances* ».

La Chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 1 : DÈS 2022, GÉNÉRALISER LA FACTURATION ET L'ÉMISSION DES TITRES RELATIFS AUX SERVICES EAU ET DECHETS.

2.2 Des contrôles et suivis défectueux

Différents domaines de la gestion communale appellent des observations pour un défaut de contrôle et de suivi.

2.2.1 En matière de ressources humaines

Trois exemples illustrent des manquements importants en matière de gestion des ressources humaines.

⁷ A titre d'exemple, les abonnés qui viendraient payer l'eau à la régie seraient concentrés dans les mêmes vallées, ce qui illustre le défaut d'égalité devant les charges publiques.

La gestion de la carrière des agents n'a pas été effectuée dans les délais réglementaires. L'instruction a ainsi permis de mettre en évidence la régularisation de la titularisation tardive des agents entre 25 mois à 6 années plus tard, et des rattrapages d'avancement d'échelon qui étaient, pour certains, de 2 à 3 échelons.

En 2019, une régularisation générale a été réalisée par le directeur général des services avant son départ à la retraite. A ce titre, les régularisations ont été effectuées selon une méthode de calcul qui mériterait d'être revue. En effet, l'examen des mandats de paiement des rappels de salaire consécutifs à toutes ces régularisations indique que la commune a choisi une méthode très simplifiée alors que la règle nécessiterait un détail des calculs en tenant compte notamment des modifications des taux de cotisations intervenues sur la période. Par exemple pour un agent qui aurait dû changer d'échelon en 2017, les taux de cotisation appliqués sont ceux de 2019, l'année de régularisation. Même si l'incidence financière des calculs est parfois peu élevée, la règle de transparence et d'égalité de traitement devrait conduire la commune à recalculer ces régularisations selon une juste méthode.

Par ailleurs, le comptable public a dû rappeler au cours d'un contrôle réalisé en 2021 la nécessité que soit prise en compte par l'ordonnateur le versement de l'indemnité de responsabilité due aux régisseurs.

Enfin, les cotisations sociales des élus n'ont pas été versées à l'organisme de gestion dédié⁸. Au cours de la période sous revue, le compte dédié aux cotisations IRCANTEC n'enregistre aucune dépense.

La commune de Ua Pou a confirmé qu'elle n'a pas versé de cotisation à l'Institution de retraite complémentaire des agents non-titulaires de l'Etat et des collectivités (IRCANTEC), sans qu'aucune autorité publique (dont le comptable public) ou le créancier (l'IRCANTEC) ne se pose la question de saisir la chambre territoriale des comptes pour l'inscription de cette dépense obligatoire au budget de la commune au titre de l'article L. 1612-15 du Code général des collectivités territoriales (CGCT). Par ailleurs, la procédure du mandatement d'office de cette dépense obligatoire, prévue à l'article L. 1612-16 du CGCT, n'a jamais été envisagée⁹. L'IRCANTEC a confirmé que la commune de Ua Pou n'a jamais expédié de déclaration et ce, malgré des relances pour obtenir la production des déclarations.

Au regard de l'échantillon consulté (bulletins de salaire 2019), ces cotisations semblent pourtant être retirées des indemnités des élus.

⁸ Depuis le 1er janvier 1980, les maires et adjoints, les maires délégués des communes associées de la Polynésie française sont affiliés à l'Institution de retraite complémentaire des agents non-titulaires de l'Etat et des collectivités (IRCANTEC) à titre obligatoire en application du décret n° 73-197 du 27 février 1973, modifié.

⁹ L'inscription des dépenses obligatoires et le mandatement d'office/les dépenses des communes/Soutien financier de l'Etat/Accompagnement des communes/Politiques publiques/Accueil - Les services de l'Etat en Polynésie française (pref.gouv.fr).

La Chambre recommande donc à la commune de procéder dès 2021 au paiement des cotisations à l'IRCANTEC, et l'invite à se rapprocher de cette structure pour verser ce qui lui est dû en fonction du délai de prescription d'assiette. Selon l'IRCANTEC les dispositions relatives à la prescription ne s'appliqueraient pas en l'absence de transmission des déclarations individuelles. La commune a confirmé en réponse aux observations provisoires que le paiement de l'IRCANTEC constituera une priorité pour la commune, et que cette situation sera régularisée rapidement. La Chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 2 : DÈS 2021, PROCEDER AU PAIEMENT DES COTISATIONS SOCIALES DES ELUS A L'IRCANTEC

2.2.2 En matière de régies d'avance et de recettes

A l'instar de l'ensemble des communes de Polynésie française, la régie communale de Ua Pou facture et encaisse toutes les recettes liées aux redevances et aux prestations de service effectuées par la commune.

Sur la période contrôlée, une régie des recettes et une régie d'avances ont fonctionné au sein de la commune de Ua Pou. La régie d'avances sert principalement à payer les achats de produits du terroir destinés à la restauration scolaire.

Dans les comptes de la commune de Ua Pou, tous les versements sont enregistrés dans les comptes du budget principal comme récapitulés dans le tableau ci-après.

Tableau n° 1 : Evolution du compte 4711 « versement des régisseurs »

	2016	2017	2018	2019
Budget principal	16 090 115	30 242 023	27 516 717	32 783 198

(source : CTC d'après les comptes de gestion)

Le fonctionnement de la régie de la commune de Ua Pou a fait l'objet d'un contrôle par la TIVAA à la suite d'un détournement de fonds constaté en septembre 2016 pour un montant de 6 028 225 F CFP. La régisseuse responsable n'a pas fait l'objet de procédure disciplinaire spécifique. Elle a été affectée sur un autre poste et un prélèvement sur salaire de 53 920 F CFP par mois a été mis en place par le comptable. Au 31 décembre 2019, le compte 429 débits affiche un solde débiteur de 4 141 025 F CFP.

En dépit de cet incident, les régies n'ont fait l'objet d'aucun contrôle de la part de l'ordonnateur sur la période examinée.

La Chambre rappelle que le contrôle des régies n'est pas uniquement de la responsabilité du comptable public mais qu'il incombe également à l'ordonnateur.

2.2.3 En matière de fonds versés aux associations

Conformément à l'article L. 2311-7 du CGCT applicable en Polynésie française en vertu de l'article L.2573-38, l'attribution des subventions donne lieu à une délibération distincte du vote du budget. Toutefois, pour les subventions dont l'attribution n'est pas assortie de conditions d'octroi, le conseil municipal peut décider :

« 1° D'individualiser au budget les crédits par bénéficiaire ;

2° ou d'établir, dans un état annexé au budget, une liste des bénéficiaires avec pour chacun d'eux, l'objet et le montant de la subvention.

L'individualisation des crédits ou la liste établie conformément au 2° vaut décision d'attribution des subventions en cause. »

Les subventions d'un montant supérieur à 2 744 590 F CFP qui doivent donner lieu d'une convention, en application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 applicable en Polynésie française, entrent nécessairement dans la catégorie des subventions dont l'attribution est assortie de conditions d'octroi. Elles doivent donc faire l'objet d'une décision d'attribution spécifique.

Les autres subventions (inférieures ou égales au montant précité et n'étant pas assorties de conditions d'octroi) peuvent être individualisées dans le corps même du budget ou dans un état annexe détaillant les subventions attribuées.

- L'attribution des subventions aux associations de droit privé

Sur la période examinée, la commune de Ua Pou consacre en moyenne 10,5 MF CFP par an de subventions aux associations de droit privé, intervenant notamment dans les domaines culturel et sportif. Les subventions sont accordées par délibération du conseil municipal. Comme l'impose la réglementation pour toute aide supérieure à 2 744 590 F CFP, la commune a formalisé une convention d'objectifs avec les associations concernées.

Tableau n° 2 : Subventions attribuées aux associations

	2016	2017	2018	2019	2020
COMITE DES SPORTS ET DE	5 000 000	5 000 000	4 500 000	2 500 000	3 000 000
COMITE DES ARTISANS DE	500 000	500 000	500 000	500 000	1 000 000
COMITE FORAINS UHIKUA NO UA	2 000 000	2 000 000	3 000 000		3 000 000
ASSOCIATION MATA KITE	600 000	500 000			
POOTU NO UA -POU	600 000	500 000			
COMITE ORGANISATEUR LOCAL		1 000 000			
COMITE ORGANISATEUR FESTIVAL		2 000 000			
ASS TE HETU O T E T A I		600 000			
ASSOCIATION CULTURELLE TUOI		600 000		2 000 000	
ASSOCIATION TAMA A TAHA MUSIC		400 000		300 000	
ASS * COOPERATIVE ECOLE		400 000			
ASSOCIATION PATUTIKI		500 000			
COMITE DU TOURISME			500 000		
DISTRICT VA KA DE UA POU			250 000	300 000	
COMITE ORGANISATEUR DU			3 000 000	3 000 000	
SOCIETE COOPERATIVE AGRICOLE			500 000		
ASSOCIATION COLLEGE HAKAHAU				200 000	
COOPERATIVE SCOLAIRE CSP				700 000	
ASS BASKET BALL MA TA I K I				500 000	600 000
ASS KUATAU AHI				300 000	
Total	8 700 000	14 000 000	12 250 000	10 300 000	7 600 000

(source : CTC d'après les données de la commune)

Sur la période examinée, 4 associations ont reçu 73% des subventions accordées par la commune : le comité des sports, le comité des forains, l'association organisateur du festival 2019, et l'association culturelle TUOI.

1 – L'organisation du festival 2019 à Ua Pou

Tous les deux ans, le festival des îles Marquises est organisé à tour de rôle par une des 6 îles qui composent l'archipel des Marquises. En 2019, ce festival s'est déroulé sur l'île de Ua Pou.

A ce titre, la commune a versé des subventions pour un montant total de 8 MF CFP répartis entre deux associations culturelles. D'une part, le « Comité Organisateur du Matava'a O Te Henua Enana de Ua Pou » (COMOTHE de Ua Pou) à qui est confié l'organisation et qui a bénéficié de 6 MF CFP et d'autre part, l'association TUOI, qui a reçu 2 MF CFP pour prendre en charge les frais de transport et les tenues du groupe représentant Ua Pou.

Le COMOTHE de Ua Pou a été créée le 12 janvier 2018. Il avait pour unique objet l'organisation du festival prévu entre le 16 et le 21 décembre 2019, conformément à ses statuts, qui indique en son article 4 que : « La durée de l'association est limitée à la présentation du bilan financier et moral du 12^{ème} festival des Marquises ».

Le bureau est composé de 7 membres dont la présidente.

La commune de Ua Pou a accordé une subvention de 6 MF CFP versée en deux fois, la moitié soit 3 MF CFP en 2018 et le solde en 2019. La demande de l'association était appuyée d'un budget prévisionnel 2018 à hauteur de 89,7 MF CFP dont 74% de financement, soit 66,2 MF CFP, sont apportés par les 6 communes des Marquises et la CODIM (29,5 MF CFP) ainsi que les diverses institutions du Pays et de l'Etat (36,7 MF CFP).

Une convention d'objectifs a été signée entre la commune et l'association. L'article 3 de la convention dispose que *« A l'issue de la période d'exécution du projet subventionné, l'association devra adresser à la commune un rapport sur l'exécution du projet, ainsi que tous les documents financiers correspondants : bilan financier de l'opération, comptes de résultats et bilan financier de l'association pour la période concernée accompagnés du rapport du commissaire aux comptes. »*

En réponse à la demande de l'équipe de contrôle, la commune a produit une copie du bilan moral établi le 15 mars 2021 par l'association appuyé d'un bilan financier. Ce dernier fait apparaître un solde déficitaire de 5 MF CFP et des dépenses totales de 73,7 MF CFP. La communauté de communes des Iles Marquises a précisé qu'elle avait versé 1 974 000 MF CFP en plus des 6 MF CFP prévus compte tenu du déficit financier présenté par l'association. Or, le précédent comité organisateur avait clôturé ses comptes avec un solde positif de 1,8 MF CFP qui a été transféré au COMOTHE de Ua Pou.

Ce bilan n'a toujours pas été présenté à l'assemblée générale 18 mois après la fin des festivités. Par ailleurs, celle-ci doit se prononcer sur la dissolution de l'association et la liquidation des biens (matériel de sono et autres) conformément aux statuts, qui prévoient en son article 26 que *« l'actif net et les matériels acquis seront attribués aux diverses associations conformément aux décisions prises par l'assemblée générale »*. Le plus probable compte tenu de la pratique est la transmission des biens à l'association organisant le festival suivant. Les statuts prévoient également la désignation de commissaires chargés de la liquidation des biens. Ces derniers n'ont pas encore été désignés à la date de délibéré du présent rapport.

La commune a précisé au cours de l'instruction que la majeure partie du matériel financé à l'occasion du festival, notamment le matériel de sonorisation, le bois, et les fournitures de plomberie, soit environ 6 MF CFP (sur les 8 MF CFP du poste logistique) se trouve encore actuellement dans les stocks de la commune, et non dans ceux de l'association.

Selon les informations transmises par la subdivision administrative des Iles Marquises et la commune, l'absence de présentation du bilan financier s'expliquerait par l'attente du versement de solde de subventions, ce que confirme la Présidente de l'association en réponse aux observations provisoires.

La Chambre invite la commune à se rapprocher de l'association afin de procéder à la dissolution de l'association et à la transmission des biens conformément aux dispositions statutaires. Pour sa part, la Présidente de l'association a précisé dans sa réponse aux observations provisoires qu'elle procéderait à la dissolution de l'association au cours du mois d'octobre. La Chambre observe toutefois qu'aucun des tiers mis en cause n'a répondu sur le fait que des biens se trouveraient dans les stocks de la commune et non dans ceux de l'association.

La communauté de communes des Iles Marquises a précisé en réponse aux observations provisoires que les problèmes précédemment évoqués sont, pour certains d'entre eux, récurrents (absence de contrôle systématique par un commissaire aux comptes, finalisation tardive des rapports moraux et financiers, ...). Ils résulteraient de la création d'une nouvelle association lors de chaque festival. La communauté de communes réfléchit donc à une nouvelle gouvernance pour le prochain festival. Ainsi, des solutions sont envisagées pour le premier semestre 2022, ce que la Chambre ne peut qu'encourager, d'autant qu'un tel festival demeure nécessaire afin de valoriser l'identité Marquisienne.

2 – l'association « Comité des Sports et de jeunesse de Ua Pou »

L'article 1er des statuts de cette association précise qu'elle assure l'organisation des activités sportives, culturelles et de jeunesse et qu'elle a pour but de développer des actions éducatives et de prévention des conduites à risques chez les jeunes.

De 2016 à 2020, cette association a perçu au total 20 MF CFP de subventions soit 37,8 % du montant total des subventions versées sur la période.

Tableau n° 3 : Subvention versée au Comité des sports et de jeunesse de Ua Pou

	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
	5 000 000	5 000 000	4 500 000	2 500 000	3 000 000	20 000 000
Dont subv pour jeux Inter-Marquises	1 500 000	1 000 000	2 000 000	-	-	

Les bilans financiers et les budgets prévisionnels sont produits à l'appui des demandes.

Jusqu'en 2018, le comité des sports adressait 2 demandes par an, l'une pour le fonctionnement et l'autre pour participer aux jeux Inter Marquises.

Il est constaté que si la demande est séparée, les bilans financiers et les budgets prévisionnels regroupent ces deux activités sans donner plus de détail hormis l'imputation des dépenses par ligne des activités sportives.

3 – le comité des forains Uhikua no Ua Pou

Cette association a pour principal objet l'organisation des festivités du mois de juillet équivalent au Heiva de Tahiti. Elle a reçu un montant total de 10 MF CFP soit 10% des subventions attribuées par la commune sur la période examinée.

La Chambre invite la commune à renforcer le contrôle de l'utilisation des fonds versés aux associations en procédant par exemple à un contrôle sur pièce des dépenses.

2.2.4 En matière de suivi de la convention de production et de distribution de l'électricité conclue avec ENGIE/EDT

L'énergie est une compétence exercée par la commune.

A ce titre, la commune de Ua Pou a concédé la production et la distribution de l'énergie électrique à la société ENGIE-EDT (ex EDT) par convention signée le 28 avril 1992. Le terme de la convention prévu au 30 septembre 2020 a été reporté au 30 septembre 2021 par avenant du 24 avril 2020.

La commune a apporté à la concession la totalité des biens dont elle est propriétaire ou dont elle a la disposition.

La convention de concession arrivant prochainement à son terme, la commune de Ua Pou a commandé auprès du bureau d'études EGIS un audit du service de l'électricité assorti de propositions de modes de gestion.

Selon le rapport établi par la société EGIS, « *le contrat liant la commune avec EDT ne permet pas un véritable contrôle de l'activité d'EDT, par la faiblesse des clauses contractuelles, que ce soit dans les dimensions techniques et clientèles, économiques et tarifaires, en matière de gouvernance et d'information de la commune.* » Ce rapport mettait également en évidence, selon EGIS, l'absence de lisibilité des comptes du concessionnaire. Comme le rappelle EDT en réponse aux observations provisoires, le cadre législatif et réglementaire impose cependant un contenu détaillé au rapport du délégataire, transmis sur cette base à la commune de Ua Pou.

Dans le cadre de la fin de la concession avec EDT-ENGIE, la commune a transmis le 11 février 2021 au concessionnaire le rapport sur l'inventaire contradictoire de la concession établi par EGIS qui a été validée par les deux parties le 8 mars 2021 à hauteur de 11 537 473 F CFP. Les derniers mois du contrat devront permettre à la commune d'obtenir un maximum d'investissements du concessionnaire sur les quelques manquements observés, notamment un effort limité de renouvellement des ligne longue portée.

Au-delà de la rédaction même du contrat qui ne facilite pas les contrôles de la commune, la commune a attendu l'approche de la fin de la convention pour diligenter un audit. Selon EDT, la commune aurait cependant été destinataire de rapports d'audits réalisés sous l'égide du Service des Energies, qui est un service spécialisé dans la surveillance technique et administrative de la concession.

Malgré ces défauts de contrôles, le rapport d'audit constate que le patrimoine a été convenablement entretenu et que le service rendu aux usagers est de bonne qualité, avec des taux de coupures bien maîtrisés. Le temps moyen de coupe est cependant plus élevé que pour les autres îles de la concession.¹⁰

Au-delà de la négociation d'un nouveau contrat, trois enjeux ressortent pour la commune de Ua Pou.

¹⁰ Source : Schéma directeur des énergies des Iles Marquises.

En premier lieu, la problématique du modèle économique en raison de l'absence de gros consommateur et d'une production au gasoil, qui, compte tenu de l'évolution prévisible du coût du pétrole dans le futur, ne permettrait pas de maintenir les tarifs actuels ce qui implique la nécessité de mettre en place des filières alternatives d'énergies primaires non liées au pétrole. L'audit financier met d'ailleurs en évidence un déficit de -27 MF CFP, malgré 90 MF CFP de péréquation. La conservation du niveau de péréquation constitue donc un point essentiel pour la commune afin de garantir la stabilité des tarifs de vente aux usagers sans avoir besoin d'aides financières versées par la commune.

En deuxième lieu, la volonté de développement des énergies renouvelables doit également être l'occasion d'une réflexion sur les mutualisations à mettre en œuvre au niveau de la communauté de communes, ces énergies nécessitant de disposer de compétence nécessaire à leur exploitation (coûts de procédure, stock de pièces, effet d'échelle sur les coûts, etc...). La communauté de communes a confirmé qu'une réflexion est en cours afin d'étudier l'opportunité de mutualiser la compétence « énergie » après la phase d'élaboration des schémas directeurs et des audits communaux. La Chambre prend note de ces réflexions.

La communauté de communes a également mis en place un conseiller « énergie » qui accompagne les communes dans leur définition d'une stratégie de maîtrise de l'énergie, de développement des énergies renouvelables et de gestion de leur service public de l'électricité. Dans le cadre de la fin de contrat de concession avec la société EDT, l'intervention de la communauté de communes consiste pour l'instant en un appui aux communes pour la passation du nouvel appel d'offres devant désigner un nouvel exploitant. Un schéma directeur des énergies des Iles Marquises a été réalisé à ce titre par la communauté de communes des Iles Marquises.

Enfin, la centrale thermique étant située dans une zone à risque d'éboulement, se pose la question de son transfert dans un autre emplacement, par exemple à côté du centre d'enfouissement technique.

2.3 L'absence préjudiciable de secrétaire général faisant fonction de directeur général des services

Le poste est resté vacant suite au départ à la retraite du directeur général des services en 2019.

L'absence de directeur général des services conduit notamment à une gestion administrative défailante des projets et des dossiers de demandes de subventions. Des exemples récents de refus de financement en raison de dossiers incomplets ou présentés hors délais ont été constatés. Il en est ainsi de six dossiers refusés au concours financiers du fonds intercommunale de péréquation (FIP) 2020 dans le cadre de l'appel à projets 2019, un dossier étant inéligible, et les cinq autres étant considérés comme incomplets en raison de pièces manquantes. Par ailleurs, aucune pièce n'ayant été transmise à la date butoir permettant de justifier d'une réalisation partielle de l'opération relative à la réalisation d'études pour la construction d'un centre de secours à Hakahau, le haut-commissariat a procédé au dégagement des crédits qui avaient été programmés pour cette opération (2,4 MF CFP).

En raison du nécessaire renforcement des outils de gestion administrative, financière et technique de la commune, et les défauts de contrôle mis en évidence supra, la Chambre recommande à la commune de lancer dès à présent une procédure de recrutement d'un ou d'une secrétaire générale faisant fonction de directeur général des services. En réponse aux observations provisoires, le maire de Ua Pou a indiqué qu'il proposera de pourvoir la vacance du poste de cadre au conseil municipal. La Chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 3 : DÈS À PRÉSENT, LANCER UNE PROCEDURE DE RECRUTEMENT D'UN SECRETAIRE GENERAL FAISANT FONCTION DE DIRECTEUR GENERAL DES SERVICES

3 UNE INFORMATION BUDGETAIRE ET UNE FIABILITE DES COMPTES A RENFORCER NOTAMMENT DANS LA DETERMINATION DU RESULTAT DE L'EXERCICE

En tant que commune de moins de 3 500 habitants, la commune de Ua Pou n'est pas soumise à l'ensemble des obligations comptables.

Cependant, l'analyse de ses équilibres financiers nécessite des comptes sincères et donnant une image fidèle de son résultat et de son patrimoine.

La commune de Ua Pou dispose d'un budget général et de deux budgets annexe, le budget annexe de l'eau et le budget annexe des ordures ménagères. Sur la période, le budget principal représente 91% en dépenses et recettes de fonctionnement, 49% en dépenses moyennes d'investissement et 57,2 % en recettes moyennes d'investissement. Le BA des ordures ménagères représente 45% des dépenses moyennes d'investissement et 38% des recettes moyennes d'investissement en raison de la mise en place d'un CET.

Tableau n° 4 : Dépenses moyennes de fonctionnement et d'investissement (2016-2019)

	Fonctionnement		Investissements	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
Budget principal	368 451 363	379 134 350	102 837 322	112 583 208
BA Eau	21 059 532	21 505 261	12 213 416	9 350 055
BA OM	13 530 560	13 480 898	93 776 709	74 948 806
Total	403 041 454	414 120 509	208 827 447	196 882 069

(source : CTC d'après comptes de gestion)

3.1 La qualité de la prévision et de l'information budgétaire

3.1.1 La prévision budgétaire est perfectible

Les taux d'exécution budgétaires sont perfectibles notamment en section d'investissement dès lors qu'ils sont de 47% en recettes hors recettes à réaliser (78% si les restes à réaliser sont intégrés) et de 40,7 % en dépenses d'investissements hors restes à réaliser dont les montants ne sont pas fiables compte tenu des modalités de calcul de la commune qui seront analysées dans le chapitre correspondant.

Tableau n° 5 : Taux d'exécution budgétaire

		2016	2017	2018	2019
Budget principal		Fonctionnement			
	Recettes	100,5%	98,3%	93,1%	79,8%
	Dépenses	95,0%	95,4%	88,4%	81,0%
		Investissement			
	Recettes hors RAR	85,4%	39,9%	25,0%	37,5%
	Recettes avec RAR	122,4%	70,1%	64,2%	56,6%
	Dépenses hors RAR	28,5%	40,7%	55,5%	38,1%
	Dépenses avec RAR	65,5%	65,7%	76,2%	50,1%
BA EAU		Fonctionnement			
	Recettes	69,2%	79,8%	121,6%	48,8%
	Dépenses	72,5%	70,6%	90,7%	71,7%
		Investissement			
	Recettes hors RAR	24,5%	53,0%	14,8%	0,0%
	Recettes avec RAR	72,5%	73,3%	30,6%	27,6%
	Dépenses hors RAR	31,8%	72,4%	0,0%	15,9%
	Dépenses avec RAR	82,8%	81,8%	16,0%	97,3%
BA OM		Fonctionnement			
	Recettes	81,7%	96,9%	98,7%	10,2%
	Dépenses	85,0%	63,1%	83,0%	59,5%
		Investissement			
	Recettes hors RAR	20,2%	38,7%	78,5%	53,2%
	Recettes avec RAR	78,2%	100,0%	96,6%	100,0%
	Dépenses hors RAR	87,3%	6,3%	31,2%	0,0%
	Dépenses avec RAR	98,3%	22,7%	31,5%	19,2%

(source : CTC d'après comptes de gestion et comptes administratifs)

La Chambre invite donc la commune à veiller à l'amélioration des taux d'exécution de sa section d'investissement, en n'inscrivant au budget annuel que les dépenses qui s'exécuteront au cours de l'exercice.

3.1.2 La qualité de l'information donnée au conseil municipal et aux citoyens

Les annexes budgétaires sont destinées à la bonne information de l'assemblée délibérante et du public.

Le contrôle des informations mentionnées dans ces annexes met en évidence le caractère incomplet des informations présentées dans ce cadre, notamment dans trois domaines : les opérations d'équipement, la gestion du patrimoine, et les subventions aux associations.

Les dépenses d'investissement sont suivies par opération et figurent donc dans les annexes dédiées des documents budgétaires. Ce regroupement facilite l'appréhension de l'ensemble des dépenses et des recettes affectées à chaque opération. Dans les faits, toutes les fiches ne présentent pas les informations complètes correspondant aux opérations telles que les dépenses de l'année ainsi que les dépenses cumulées.

Par exemple, l'opération n° 201407 « *Installation solaire amphithéâtre CSP* », la fiche opération figurant au compte administratif 2017 affichait comme information :

- Crédits ouverts : 3 032 626 F CFP
- Mandats émis : 2 616 446 F CFP
- Restes à réaliser en dépenses : 416 180 F CFP
- Cumul des réalisations : 2 616 446 F CFP

Or, cette opération a été soldée en 2017 puisqu'elle n'apparaît plus au compte administratif (CA) 2018 alors que des restes à réaliser pour un montant de 416 180 F CFP était inscrits ce qui indique que ce montant n'est pas un reste à réaliser au sens de la comptabilité M14 mais une différence entre les crédits ouverts et les mandats émis. Par ailleurs, pour la bonne information de l'assemblée délibérante, il aurait fallu afficher le montant réel au titre du cumul des réalisations depuis le démarrage de l'opération et non seulement du montant réalisé de l'année. Selon les informations produites par la commune, cette opération a été réalisée pour un montant cumulé de 13 070 000 F CFP.

Il en est de même pour l'opération n° 201605 « *Ecole Hakatao* » qui apparaît au CA 2018 avec « 0 » au titre du cumul des réalisations alors que cette opération a été terminée en 2017 et a coûté 17 477 020 F CFP.

En l'état, les inscriptions ne permettent pas une vision d'ensemble des opérations d'équipements.

Il s'agit ici non pas d'orthodoxie budgétaire mais bien d'information du conseil municipal et des citoyens.

S'agissant des informations relatives à la gestion du patrimoine, l'annexe dédiée¹¹ à la variation du patrimoine décrivant les acquisitions et les cessions au cours de l'exercice n'a pas été annexée. Or, il apparaît que la commune a procédé à des acquisitions durant la période sous revue.

Il en est de même s'agissant des subventions versées aux associations de droit privé. Aucun état récapitulatif n'est joint en annexe du compte administratif.

Dès lors, la Chambre invite la commune à veiller au caractère complet des informations mentionnées dans les annexes aux comptes administratifs.

3.2 La fiabilité des comptes

3.2.1 La fiabilité du résultat de l'exercice est à renforcer par la mise en place du rattachement des charges et des produits à l'exercice et une meilleure évaluation des restes à réaliser

3.2.1.1 Le rattachement des charges et des produits

Si la commune de Ua Pou ne pratique pas le rattachement des charges et des produits à l'exercice, lequel n'est pas obligatoire pour les communes de moins de 3 500 habitants, cette pratique serait néanmoins de bonne gestion. En effet, la fiabilité du compte de résultat est largement perfectible car il n'a pas reflété, sur l'ensemble de la période l'exhaustivité des charges et des produits.

- Les produits non rattachés

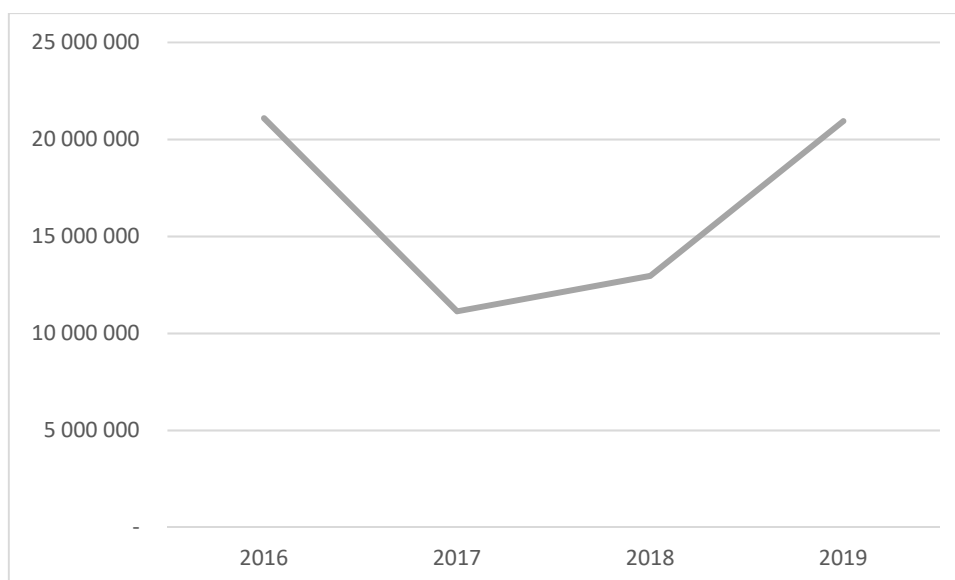
L'instruction a permis de constater que certains produits n'ont pas été rattachés à l'exercice. Il s'agit, en ce qui concerne le budget principal, notamment, des produits issus de la prise en charge par la Caisse de Prévoyance Sociale (CPS) des frais de la restauration scolaire des enfants relevant de cet organisme. Hormis les dotations et le remboursement des frais des budgets annexes, c'est le principal poste de produit issus des prestations de la commune de Ua Pou. Il s'agit donc d'un montant important de produits non rattachés qui ont une influence sur le résultat de fonctionnement de la commune.

Le graphique ci-après indique une évolution irrégulière des produits qui est expliqué par l'émission des titres en fonction du versement effectif auprès du régisseur et constaté dans les comptes de la commune.

A titre d'exemple, sur l'exercice 2019, au compte 70878, 13,7 MF CFP soit 66% du total des produits imputés sur ce compte, concernent la participation à la restauration scolaire des enfants pris en charge par la CPS au titre de l'exercice 2018. Le montant a été inscrit en 2019 car la commune n'émet le titre qu'après avoir constaté le versement par la CPS.

¹¹ L'annexe IV A.10.

**Graphique n° 1 : Evolution du compte 70878
« remboursement des frais par autres redevables (CPS) »**



(source : CTC d'après les comptes de gestion)

- Les charges non rattachées

A l'instar des recettes, la commune de Ua Pou, compte tenu de sa strate démographique, est dispensée de l'obligation de rattachement des charges à l'exercice budgétaire¹².

S'il n'est pas obligatoire à Ua Pou, l'absence de rattachement des produits et des charges à l'exercice, a cependant une influence sur la sincérité du résultat de fonctionnement de la commune. Ainsi, l'analyse du résultat 2019 (tableau n°13) montre que l'absence de rattachement des dépenses pour des prestations dont le service est fait, et de mandatement des factures reçues conduisent à un écart significatif entre le montant de dépenses inscrit au compte administratif (426,1 MF CFP) et le montant de dépenses corrigé (471 MF CFP)¹³.

¹² Comme le rappelle l'instruction budgétaire et comptable M 14, Tome II, Chapitre 4, cette procédure vise à réintroduire, dans le résultat de la section de fonctionnement, la totalité des recettes et des dépenses devant y figurer. Elle consiste à rattacher à l'exercice concerné toutes les recettes et toutes les dépenses de fonctionnement qui ont donné lieu à service fait entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'exercice, et pour lesquelles les pièces justificatives correspondantes n'ont pas encore été reçues ou émises à l'issue de la journée complémentaire.

Le rattachement des produits et des charges à l'exercice donne lieu à une inscription budgétaire, en recettes et en dépenses, à chaque article intéressé de la section de fonctionnement.

¹³ Les retraitements effectués pour évaluer le nouveau montant ne portent que sur les factures non rattachées et non également sur les charges non rattachées. L'écart entre les montants inscrits et les montants qui auraient dû être inscrits est donc, en tenant compte des rattachements, plus important.

Ce défaut de sincérité (au sens comptable du terme) est aggravé par le non-respect des délais de paiement. Or, en tant que collectivité publique, elle doit respecter les délais de paiement de ses fournisseurs. En l'occurrence, le mode opératoire selon lequel les factures ont été traitées sur la période est critiquable. Les factures ont été mandatées au fur et à mesure de leur réception, sans suivi par rapport aux bons de commande émis par la commune. Le contrôle a permis de constater que des factures sont mandatées jusqu'à trois ans de retard, notamment des indemnités de mission effectués en 2016 et mandatées en 2019.

En conséquence, la Chambre invite la commune :

- à mandater les factures dans un délai raisonnable et à assurer un suivi régulier entre les émissions des bons de commande et la réception effective des factures suivie du mandatement, le contexte géographique ne pouvant justifier totalement ce décalage ;
- à pratiquer le rattachement des produits et des charges à l'exercice.

Dans la mesure où la procédure de rattachement des produits et des charges ne présente véritablement d'intérêt que si elle a une incidence significative sur le résultat, la décision de rattachement peut être prise en fonction d'un certain nombre de critères, liés notamment à l'importance du produit ou de la charge par rapport au montant du budget et à l'incidence du produit ou de la charge sur le résultat de la section de fonctionnement.

Ce seuil est à définir par une délibération du conseil municipal.

3.2.1.2 Les restes à réaliser

Selon le troisième alinéa de l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales (CGCT) rendu applicable en Polynésie française par article D. 2573-29 du CGCT, « *les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.* »¹⁴

La juste évaluation des restes à réaliser tant en dépenses qu'en recettes permet d'avoir un résultat global sincère et donc de définir un résultat qui donne une image fidèle de l'année comptable écoulée.

Les restes à réaliser, inscrits au compte administratif du budget principal et des budgets annexes sont repris dans le tableau suivant :

¹⁴ Les restes à réaliser doivent être justifiées par des actes qui concrétisent l'engagement juridique de la collectivité (contrats, conventions, bons de commande, ...) en dépenses et par toutes pièces ou actes permettant d'apprécier leur caractère certain en recettes (contrat de prêt, lettre d'engagement de l'établissement prêteur, décision d'attribution de subventions).

Tableau n° 6 : Evolution des restes à réaliser

	Restes à réaliser	2016	2017	2018	2019
Budget principal	Recettes	74 887 889	75 545 096	93 268 172	60 339 689
	dépenses	75 035 098	62 486 721	49 398 528	37 942 364
	Solde	- 147 209	13 058 375	43 869 644	22 397 325
BA Eau	Recettes	26 460 434	8 483 124	1 824 708	1 824 708
	dépenses	28 121 525	3 927 655	1 850 247	5 383 179
	Solde	- 1 661 091	4 555 469	- 25 539	- 3 558 471
BA OM	Recettes	208 794 880	140 305 965	27 149 638	18 458 869
	dépenses	39 675 109	37 462 601	377 199	7 578 592
	Solde	169 119 771	102 843 364	26 772 439	10 880 277

(source : CTC d'après les comptes administratifs)

Les états transmis au comptable comme les engagements en cours concordent avec les chiffres annoncés.

Afin de vérifier la réalité des montants inscrits en restes à réaliser, une attention particulière a été portée sur les restes à réaliser du budget principal de l'exercice 2019 en recettes et en dépenses.

Si les restes à réaliser en recettes sont justifiés par les arrêtés attributifs de subvention, le montant inscrit en restes à réaliser en dépenses correspond en général sur la période sous revue au solde entre le montant des crédits ouverts et le montant total des mandats émis au titre de l'opération et ne correspond donc pas à la définition comptable des « restes à réaliser ».

A titre d'exemple, le tableau, ci-après, récapitule les opérations pour lesquels les montants inscrits en restes à réaliser ne correspondent pas aux dispositions prévues par la réglementation. Cette procédure fausse le calcul des résultats de clôture qui intègrent les restes à réaliser tant en dépenses qu'en recettes.

Tableau n° 7 : Restes à réaliser en dépenses au 31/12/2019 – Budget principal

Opérations	Libellés	Crédits ouverts	Réalisations	Restes à réaliser	Justificatifs produits par la commune (F CFP TTC)	RàR selon justificatifs	Différence entre RàR du compte et les "vrais" RàR
Restes à réaliser en dépenses							
201504	Frais d'études Caserne pompiers	3 000 000	686 758	2 313 242	pas de justificatif selon entretien sur place	-	2 313 242
201604	Sanitaires école Hakatao	1 760 000	-	1 760 000	MAPA 10-2019 notifié le 03/07/2019/Lot 5 Sanitaire /CO PE / 474 240 F CFP	1 051 232	708 768
					MAPA 10-2019 notifié le 03/07/2019/Lot 11 outillage /SOMAC / 576 992 F CFP		
201610	Climatisation école mat CSP	564 757	187 680	377 077	pas de justificatif selon entretien sur place	-	377 077
201701	Renouvellement parc informatique - projet ACTES	7 300 000	6 064 091	1 235 909			1 235 909
201703	Equipement informatique CSP Vallées	4 526 030	4 021 839	504 191			504 191
201708	Matériels manifestations	3 835 979	223 024	3 612 955	BC 18/11/2019 / FLACH et Cie SARL/ 188 726 F CFP profoma 05/11/2019/ACE/Matériaux de construction/ 1 1134 416 F CFP profoma 17/09/2019/DIMMAPRO/ 93 313 F CFP BC 22/11/2019/FARE DISCOUNT/249 950 F CFP BC 21/11/2019/TAHITI MENAGER/290 250 F CFP	1 956 655	1 656 300
201709	Coffret éclairage public	1 432 528	-	1 432 528	pas de justificatif selon entretien sur place		1 432 528
201802	Site Festival Anauu	320 000	-	320 000	pas de justificatif selon entretien sur place		320 000
201803	Espace communautaire Anauu	400 000	-	400 000	pas de justificatif selon entretien sur place		400 000
201805	Sanitaires internat CSP	3 070 000	-	3 070 000	MAPA 12/2019 notifié le 03/07/2019/Lot 9 Plomberie/COPE/2 219 539 F CFP	2 219 539	850 461
201806	Palier CM1-CM2	10 360 000	-	10 360 000	BC 21/08/2019/EAG/3 649 369 F CFP Marché fournitures 1/2019 notifié le 27/08/2019/Lot 4 mesuiserie alu/ Lal Woa/6 108 154 F CFP	9 757 523	602 477
201817	Matériels cantines	1 391 700		1 391 700	BC 211 du 26/08/2019/ Artcuisine/ Cuisine de Hakamai/ 181 128 F CFP BC 212 du 26/08/2019/ Artcuisine/ Cuisine de Hakatao/ 116 722 F CFP BC 213 du 26/08/2019/ Artcuisine/ Cuisine de Hakahau/ 294 330 F CFP BC 214 du 26/08/2019/ Artcuisine/ Cuisine de Hakahetau/ 127 884 F CFP BC 215 du 26/08/2019/ Artcuisine/ Cuisine de Haakuti/ 184 677 F CFP	904 741	486 959
201818	Eclairage plateau sport# Hohoi	600 000		600 000			600 000
201822	Matériels festival 2019	3 500 000	2 188 716	1 311 284	BC 24/10/2019/ACE/491 180 F CFP BC 24/10/2019/ACE/18 990 F CFP BC 05/11/2019/SOMAC/30 604 F CFP	540 774	770 510
201906	Véhicule service technique	3 660 370	-	3 660 370			
201907	Sanitaires CSP Hakahau	5 090 000	-	5 090 000	MAPA 11/2019 notifié le 03/07/2019/CO PE/Lot 7 plomberie/1 238 576 F CFP MAPA 11/2019 notifié le 03/07/2019/CO PE/Lot 3 sanitaires / 1 424 893 F CFP MAPA 11/2019 notifié le 03/07/2019/SOMAC/Lot 9 outillage/172 977 F CFP	2 836 446	2 253 554
201908	Cases traditionnelles Hae Enana	400 000	-	400 000	pas de justificatif selon entretien sur place		400 000
201909	Climatisation Mairie	1 477 164	1 374 056	103 108	pas de justificatif selon entretien sur place		103 108
	Total	52 688 528	14 746 164	37 942 364		19 266 910	15 015 084

(source : CTC d'après comptes administratifs 2019 et données produites par la commune)

Les restes à réaliser en dépenses doivent être calculés à partir des engagements juridiques (actes d'engagements, bon de commande, contrats de recrutement pour les travaux en régie) et des mandats émis et non des crédits ouverts au budget. A défaut d'engagement juridique, la dépense doit être inscrite en proposition nouvelle du budget primitif et non en restes à réaliser au compte administratif.

3.2.1.3 Les travaux en régie

Les travaux en régie correspondent à des immobilisations que la collectivité crée pour elle-même. Ces travaux sont réalisés par son personnel avec des matériaux qu'elle achète. Ces immobilisations sont comptabilisées pour leur coût de production.

En application des règles comptables, les achats des fournitures et matériaux correspondant sont enregistrés dans les dépenses de fonctionnement. En fin d'exercice, des opérations d'ordre budgétaire sont effectuées afin d'enregistrer la totalité des dépenses tant en matériaux qu'en personnel en recettes de fonctionnement et les transférer en dépenses d'investissement.

Compte tenu de sa situation géographique, la commune de Ua Pou a régulièrement recours aux travaux en régie. Sur la période 2016-2020, un montant moyen annuel de 60 MF CFP au titre du budget principal.

Tableau n° 8 : Travaux en régie et dépenses d'équipement

	2016			2017			2018			2019			2020		
	Budget principal	BA EAU	BA OM	Budget principal	BA EAU	BA OM	Budget principal	BA EAU	BA OM	Budget principal	BA EAU	BA OM	Budget principal	BA EAU	BA OM
Travaux en régie	41 592 945	5 374 095	19 218 275	42 063 774	5 892 926		20 596 874			75 308 229			95 391 320		
Dépenses d'équipement	11 596 805	12 160 048	294 621 601	32 990 556	24 377 721	14 424 383	42 171 337		46 842 577	35 382 287	1 048 872		31 689 928	1 229 422	5 505 457
Total	53 189 748	17 534 143	313 839 876	75 054 330	30 270 647	14 424 383	62 768 211		-	46 842 577	1 048 872		127 081 248	1 229 422	5 505 457
Ratio	78,2%	30,6%	6,1%	56,0%	19,5%	0,0%	32,8%		0,0%	67,4%	0,0%		75,1%		

(source : CTC d'après comptes de gestion et logiciel ANAFI)

Les justificatifs produits sur l'échantillon de travaux en régie contrôlé n'appellent pas d'observation¹⁵.

3.2.1.4 Les amortissements et les provisions

- Les amortissements

Les amortissements sont définis comme la constatation comptable d'un amoindrissement de la valeur d'un élément d'actif résultant de l'usage, du temps, du changement des techniques ou toute autre cause dont les effets sont jugés irréversibles. Ils ont pour but d'assurer le renouvellement des immobilisations. Ils sont comptabilisés au bilan, en moins à l'actif, et au compte de résultat, en charges d'exploitation.

La commune de Ua Pou ayant moins de 3 500 habitants est dispensée de l'obligation d'amortir comme le prévoit l'instruction comptable M14.

Cependant, sur la période examinée, il est constaté un montant cumulé de 10,5 MF CFP d'amortissement pratiqué par la commune de Ua Pou. Il s'agit des biens financés par une subvention de la Délégation au Développement des Communes du Pays (DDC) dont une des exigences est la constatation régulière des amortissements correspondants.

La Chambre rappelle à la commune que pratiquer l'amortissement est une règle de bonne gestion qui contribue à financer les investissements futurs, quand bien même ceux-ci sont actuellement financés essentiellement par des tiers (Etat/Pays).

- Les provisions

Pour assurer la sincérité de ses comptes, la commune doit, systématiquement et dès que le cas se présente, constater des provisions pour dépréciation de créances ou pour couvrir un risque, conformément aux dispositions de l'article L.2321-2 (article L.2573-41) du C.G.C.T., de l'article R.2321-2 du C.G.C.T. (article D.2573-32). Ces provisions peuvent, ultérieurement, être reprises dans les conditions réglementaires.

¹⁵ Les montants de l'exercice 2019 ont été contrôlés. Les tableaux récapitulatifs par opération font apparaître le détail des mandats relatifs aux achats de fournitures et la part salariale.

Sur la période, la commune a inscrit des provisions pour les risques liés aux restes à recouvrer, sur recommandation du comptable. Au 31 décembre 2019, le compte 4911 « *provisions pour dépréciation des comptes de redevables* » affiche un montant de 15 220 672 F CFP tous budgets confondus.

En revanche, aucune provision pour risques (C/151) n'a été constitué par la commune. Lors de l'instruction, il a été rappelé à l'ordonnateur l'utilité de constituer également des provisions lors de l'introduction d'un contentieux.

La Chambre invite la commune de Ua Pou à constituer les provisions obligatoires prévues par la nomenclature budgétaire et comptable, notamment dès l'introduction d'un contentieux en première instance et ce, quelle que soit l'issue prévisible du contentieux.

3.2.2 La fiabilité du bilan est à renforcer par l'élaboration d'un inventaire communal

3.2.2.1 L'intégration des travaux provisoires dans les comptes définitifs

Le compte 23 « *immobilisations en cours* » enregistre en débit les dépenses correspondant aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. Selon les instructions budgétaires de la M14, lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées au compte 23 doivent alors être virées au compte 21 par des écritures d'ordre.

Tableau n° 9 : Evolution du compte 231 « Immobilisation en cours »

	2016	2017	2018	2019	2020
	Budget principal				
Balance d'entrée	2 165 285 307	2 206 878 252	2 251 496 924	2 297 880 731	2 374 502 708
Débit	41 592 945	44 618 672	46 383 807	76 621 977	
Crédit					
Balance de sortie	2 206 878 252	2 251 496 924	2 297 880 731	2 374 502 708	2 374 502 708
	BA EAU				
Balance d'entrée	3 531 000	19 709 143	47 586 262	47 586 262	48 635 134
Débit	16 178 143	27 877 119	-	1 048 872	
Crédit	-	-	-	-	
Balance de sortie	19 709 143	47 586 262	47 586 262	48 635 134	48 635 134
	BA OM				
Balance d'entrée	6 937 639	277 897 339	285 244 663	293 283 316	293 283 316
Débit	270 959 700	7 347 324	8 038 653	-	
Crédit	-	-	-	-	
Balance de sortie	277 897 339	285 244 663	293 283 316	293 283 316	293 283 316

(source : CTC d'après comptes de gestion)

Le tableau ci-dessus retrace l'évolution du compte 23 sur la période contrôlée. Aucune écriture d'ordre n'a été effectuée sur la période. Ainsi, au 31 décembre 2020, les immobilisations en cours représentent au titre du budget principal, plus de la moitié de l'actif immobilisé, la quasi-totalité pour le budget annexe de l'eau et 71% pour le budget annexe des ordures ménagères.

La commune de Ua Pou a indiqué que des écritures d'intégration ont été effectuées en 2014 pour un montant total de 431 867 530 F CFP. Or, l'examen du fichier transmis par la commune indique que le montant total des travaux identifiés comme terminés et restant encore à intégrer dans les comptes définitifs est de 838 MF CFP.

En conséquence, même si la commune de Ua Pou n'est pas soumise à l'obligation d'amortissement, elle se doit de respecter l'instruction comptable qui précise que les immobilisations en cours qui sont achevées doivent être transférées dans les comptes définitifs.

La Chambre invite donc la commune de Ua Pou à procéder aux transferts des immobilisations en cours dans les comptes définitifs tels que le préconise l'instruction budgétaire.

3.2.2.2 L'absence d'inventaire communal

L'instruction budgétaire et comptable M14 impose à la commune d'assurer le suivi de ses immobilisations et d'établir un inventaire concordant avec leur enregistrement et l'état de l'actif établi par le comptable.

Ainsi l'actif immobilisé consolidé de la commune s'établit à 4 525 739 499 F CFP dont 4 065 500 088 F CFP pour le budget principal.

Tableau n° 10 : Actif immobilisé au 31 décembre 2019 et inventaire

au 31/12/2019		Montant brut					
		Budget principal		BA EAU		BA OM	
		Etat actif	Inventaire	Etat actif	Inventaire	Etat actif	Inventaire
2031	Frais d'études	192 866 913	30 861 568	2 719 600	3 949 040	36 309 888	36 673 025
2033	Frais d'insertion	480 930					
2041641	Subv équip-A caract indu et comm - Biens mobiliers	61 532 121	61 532 121				
2051	Concessions et droits	3 656 530	1 178 600				
	Total C/20	258 536 494	93 572 289	2 719 600	3 949 040	36 309 888	36 673 025
2113	Terrains aménagés autres qu	12 525 740					
2115	Terrains bâtis	23 131 900					
2117	Bois, forêts	108 873					
	<i>Total C/211</i>	<i>35 766 513</i>					
21311	Hôtel de ville	30 960 054					
21312	Bâtiments scolaires	112 305 990					
21318	Autres bâtiments publics	96 452 123					
	<i>Total C/213</i>	<i>239 718 167</i>					
2151	Réseaux de voirie	92 083 974					
25152	Installations de voirie	725 000					
21538	Réseaux divers	386 032 546					
21561	Matériel et outillage d'incendie et de défense civile	55 187 853	38 325 000				
21568	Autres matériels et outillage d'incendie et de défense civile	53 816 600	24 269 095				
21578	Autres matériels et outillage de voirie	186 934					
2158	Autres matériels et outillage technique	1 144 624					
	<i>Total C/215</i>	<i>589 177 531</i>	<i>62 594 095</i>	-	-	-	-
2182	Matériel de transport	251 109 492	76 716 286			25 682 983	25 682 983
2183	Matériel de bureau	43 039 605	18 628 283				
2184	Mobilier	32 772 966	3 074 805				
2188	Autres immob corporelles	240 876 612	36 652 058	1 550 439	1 550 439	52 058 051	56 606 531
	<i>Total C/218</i>	<i>567 798 675</i>	<i>135 071 432</i>	<i>1 550 439</i>	<i>1 550 439</i>	<i>77 741 034</i>	<i>82 289 514</i>
	total C/21	1 432 460 886	197 665 527	1 550 439	1 550 439	77 741 034	82 289 514
2312	agencements et aménag de terrains	13 149 839					
2313	Constructions	1 360 236 984	437 129 700				
2315	Instal. Techn., mat et out	1 000 858 596	341 610 653	48 635 134	48 635 134	293 283 316	293 283 316
2318	Autres immob corp en cours	257 289					
	<i>Total C/231</i>	<i>2 374 502 708</i>	<i>778 740 353</i>	<i>48 635 134</i>	<i>48 635 134</i>	<i>293 283 316</i>	<i>293 283 316</i>
	Total C/231	2 374 502 708	778 740 353	48 635 134	48 635 134	293 283 316	293 283 316
	TOTAL ACTIF IMMOBILISE	4 065 500 088	1 069 978 169	52 905 173	54 134 613	407 334 238	412 245 855
	<i>Différence entre comptes et inventaire</i>		2 995 521 919		1 229 440		4 911 617
	<i>Ecritures 2020</i>		84 295 905		1 229 440		5 505 537

(source : CTC d'après comptes de gestion et inventaire produit par la commune)

Un document, présenté comme l'inventaire, a été produit par la commune au cours de l'instruction.

Or ce document, s'il constitue un premier pas positif, ne constitue pas un inventaire car il nécessite non seulement une mise à jour en corrélation avec un pointage physique des biens mais également l'attribution d'un numéro d'inventaire par bien ou par lot identifiable et non, comme le pratique de la commune, par la référence de la facture ou du marché.

Pour le budget principal, une différence de près de 3 milliards de F CFP subsiste entre le montant affiché dans les comptes et celui de l'inventaire

Il n'existe donc pas d'inventaire communal alors qu'il s'agit non seulement d'une obligation de la nomenclature budgétaire et comptable M 14 (Tome II, titre 4, chapitre 3)¹⁶ mais également d'une mesure de simple bonne administration.

Au cours de l'instruction, les services ont confirmé l'absence de contrôle des stocks dans les ateliers municipaux, notamment, par manque de tout dispositif de suivi.

La bonne tenue de l'inventaire par l'ordonnateur participe à la sincérité et à la fiabilité budgétaire, et contribue à donner une image fidèle des comptes. Il constitue également un document indispensable à la mise en place d'un pilotage des investissements, notamment dans le cadre d'un programme de renouvellement des biens, et permet le contrôle des stocks.

Faute d'un inventaire à jour, aucun document ne garantit la fiabilité des inscriptions aux comptes d'immobilisation.

De plus, la commune a indiqué qu'une procédure est actuellement en cours afin de constituer le patrimoine foncier et immobilier de la commune notamment pour demander le transfert officiel des terres du Pays vers la commune. Aussi, il serait propice d'effectuer un inventaire complet des biens constituant le patrimoine de la commune tant pour le foncier que pour l'ensemble des actifs appartenant à la commune.

Dès lors, la Chambre recommande la mise en place d'un inventaire communal dès 2022, en lien avec le comptable public. Cet inventaire constituera un préalable à un meilleur contrôle des stocks et à une meilleure connaissance du patrimoine communal, et permettant également un plan de renouvellement des biens. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur reconnaît la nécessité de mettre à jour l'inventaire des biens communaux. La Chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 4 : DES 2022 METTRE EN PLACE UN INVENTAIRE COMMUNAL
--

¹⁶ La M14 rappelle que « l'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des bien inventoriés ».

4 UNE SITUATION FINANCIERE DEGRADEE

Le budget de la commune se compose d'un budget principal et de deux budgets annexes : eau et ordures ménagères.

L'analyse financière portera principalement sur le budget principal, les budgets annexes de l'eau et des ordures ménagères feront l'objet d'un développement dans les parties dédiées à l'analyse de l'exercice de ces compétences.

Par ailleurs, le contexte d'isolement de la commune de Ua Pou sera pris en compte dans l'analyse de la gestion communale et des moyens mis en œuvre par la collectivité pour répondre aux besoins de sa population.

En réponse aux observations provisoires, la commune de Ua Pou n'a pas contesté les constats développés ci-dessous.

4.1 Un faible autofinancement et un risque de déficit excessif

- Un faible autofinancement

L'autofinancement peut s'apprécier par l'analyse de trois indicateurs : l'excédent brut de fonctionnement, la capacité d'autofinancement brute, et la capacité d'autofinancement nette.

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) traduit en termes financiers le résultat de fonctionnement courant de la collectivité et indique les moyens dont celle-ci dispose pour financer d'une part le renouvellement de ses investissements par les dotations aux amortissements et aux provisions, les charges financières et, d'autre part, les investissements nouveaux grâce à l'autofinancement dégagé.

La capacité d'autofinancement brute correspond à l'EBF duquel il est déduit les frais financiers. La capacité d'autofinancement nette indique le niveau d'autofinancement après remboursement du capital de la dette.

Tableau n° 11 : Evolution de EBF et de la CAF du budget principal

<i>en F CFP</i>	2016	2017	2018	2019	2020
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	7 617 105	9 501 497	8 608 420	8 686 467	7 123 963
+ Fiscalité reversée	-	-	-	-	-
= Fiscalité totale (nette)	7 617 105	9 501 497	8 608 420	8 686 467	7 123 963
+ Ressources d'exploitation	40 451 962	37 222 360	33 573 437	33 643 798	21 718 153
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	269 147 942	272 842 327	296 434 168	301 453 439	304 649 949
+ Production immobilisée, travaux en régie	41 592 338	42 063 160	20 596 573	73 307 159	95 391 320
= Produits de gestion (A)	358 809 346	361 629 344	359 212 598	417 090 863	428 883 385
Charges à caractère général	78 360 270	79 698 151	66 022 473	113 610 271	110 199 786
+ Charges de personnel	200 536 059	200 352 768	213 963 648	259 013 978	219 324 971
+ Subventions de fonctionnement	34 799 492	44 181 518	32 420 360	20 817 196	32 825 159
+ Autres charges de gestion	20 224 377	20 381 121	17 278 596	21 181 071	20 977 993
= Charges de gestion (B)	333 920 197	344 613 559	329 685 077	414 622 517	383 327 909
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	24 889 149	17 015 785	29 527 521	2 468 346	45 555 476
+/- Résultat financier	- 824 978	- 1 641 691	- 3 601 416	- 574 885	- 487 930
dont fonds de soutien - sortie des emprunts à r	-	-	-	-	-
- Subventions exceptionnelles versées aux servic	-	-	-	-	-
+/- Solde des opérations d'aménagements de ter	-	-	-	-	-
+/- Autres produits et charges excep. réels	9 990	165 755	539 984	126 461	83 502
= CAF brute	24 074 160	15 539 849	26 466 089	2 019 922	45 151 048
en % des produits de gestion	6,7%	4,3%	7,4%	0,5%	10,5%
- Dotations nettes aux amortissements	-	1 115 916	4 562 516	4 873 136	5 209 925
- Dotations nettes aux provisions	3 704 281	3 704 281	3 704 281	3 704 281	3 704 281
= Résultat section de fonctionnement	20 369 879	10 719 653	18 199 292	- 6 557 496	36 236 842
- Annuité en capital de la dette	3 846 474	3 928 081	64 010 557	4 096 567	4 183 522
= CAF nette ou disponible	20 227 687	11 611 768	- 37 544 469	- 2 076 645	40 967 526

(source : ANAFI)

Si le niveau de l'EBF de la commune de Ua Pou est resté positif sur la période examinée, il reste faible et fragile. Il représentait 7% des produits de gestion en 2016 contre moins de 1% en 2019 en raison de l'évolution des charges de personnel (+ 29%) et des charges à caractère général (+ 45%). Cette hausse n'a pas été couverte malgré la hausse des produits de gestion dont les travaux en régie (+ 76%) et les dotations (+ 12%).

En 2018 et 2019, la CAF brute est insuffisante à couvrir les annuités de la dette.

Pour 2019, il s'agit d'une mauvaise imputation de la ligne de trésorerie de 60 MF CFP au compte 164 « emprunt » au lieu du compte 513931 « ligne de trésorerie ».

En 2020, la situation s'est améliorée mais c'est une année exceptionnelle marquée par la crise sanitaire qui a ralenti les activités habituelles de la commune, par exemple la réalisation de travaux. Cet exercice enregistre également une baisse des charges de personnel (-15% entre 2019 et 2020) en raison notamment du départ du directeur général des services qui n'a pas été remplacé et de la baisse de la rémunération des agents non titulaires. Une baisse sensible des achats d'alimentation destinée aux cantines scolaires est également constatée (- 54%).

- Un risque de déficit excessif

Les indicateurs d'autofinancement peuvent être complétés par l'analyse du montant du résultat de l'exercice de la commune.

Appréciée tous budgets confondus, si l'analyse du résultat révèle l'existence d'un déficit qualifié d'excessif au sens du Code général des collectivités territoriales, c'est-à-dire représentant plus de 10% des recettes de la section de fonctionnement, la chambre territoriale des comptes est saisie par le représentant de l'Etat. Dans ce cadre, la CTC propose à la collectivité territoriale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de la saisine.

Les développements ci-dessous montrent, pour l'exercice 2019, que le risque de déficit excessif existe, la commune n'étant plus très loin de la limite des 10% citée supra.

Cette analyse nécessite de recalculer le résultat affiché par la commune en tenant compte des rattachements et des restes à réaliser justifiés, qui, comme évoqué dans la partie relative à la fiabilité des comptes, diffèrent des montants inscrits par la commune.

Par exemple, un retraitement des charges a été effectué afin de recalculer les soldes des budgets de la commune au 31 décembre 2019, ne tenant compte que des informations disponibles dans les fichiers produits par la commune de Ua Pou. A titre d'exemple, l'exercice 2019 affiche un résultat déficitaire de la section de fonctionnement de - 6 557 496 F CFP. Avec un retraitement des charges par le retrait des charges 2018 mandatées en 2019 et en réintégrant les charges 2019 mandatées en 2020, le déficit constaté aurait été de - 51 MF CFP.

Le résultat de ces calculs sont présentés dans les tableaux ci-dessous pour le budget principal et les budgets annexes eau et ordures ménagères.

Tableau n° 12 : Retraitement des charges du budget principal de l'exercice 2019

	CA 2019		
	Dépenses	Recettes	Résultat
Section fonctionnement (A)	426 128 529	419 570 935	- 6 557 594
- Factures antérieures à 2019 mandatées en 2019	75 815 062		
+ Factures 2019 mandatées en 2020	120 686 156		
<i>Montant corrigé de la Section Fonctionnement</i>	<i>470 999 623</i>	<i>419 570 935</i>	<i>- 51 428 688</i>
Section Investissement (B)	120 005 734	118 006 851	- 1 998 883
Report N-1 Section Investissement (C)	6 130 227		
Total réalisations + report = A+B+C	552 264 490	537 577 786	- 14 686 704
Restes à réaliser SI à reporter en N+1 (D)	37 942 364	60 339 689	22 397 325
<i>Restes à réaliser SI corrigés</i>	<i>19 266 910</i>	<i>58 202 827</i>	<i>38 935 917</i>
Total Section Fonctionnement = A	426 128 529	419 570 935	
<i>Total SF corrigé</i>	<i>470 999 623</i>	<i>419 570 935</i>	
Total Section Investissement = B+C+D	164 078 325	178 346 540	
<i>Total SI corrigé</i>	<i>145 402 871</i>	<i>176 209 678</i>	
Total cumulé SF + SI	590 206 854	597 917 475	7 710 621
<i>Total cumulé SF + SI corrigé</i>	<i>616 402 494</i>	<i>595 780 613</i>	<i>- 20 621 881</i>

(source : CTC d'après CA 2019 et données de la commune de Ua Pou)

Tableau n° 13 : Retraitement des charges du budget annexe de l'eau de l'exercice 2019

	CA 2019		
	Dépenses	Recettes	Résultat
Section fonctionnement (A)	18 705 490	12 725 240	
Report N-1 Section Fonctionnement (AA)		7 577 110	
- Factures antérieures à 2019 mandatées en 2019	2 340 225		
+ Factures 2019 mandatées en 2020	2 417 868		
<i>Montant corrigé de la Section Fonctionnement</i>	<i>18 783 133</i>	<i>20 302 350</i>	<i>1 519 217</i>
Section Investissement (B)	1 048 872		
Report N-1 Section Investissement (C)		4 786 047	
Total réalisations + report = A+B+C	19 832 005	25 088 397	
Restes à réaliser SI à reporter en N+1 (D)	5 383 179	1 824 708	
<i>Restes à réaliser SI corrigés</i>	<i>325 901</i>	<i>1 274 569</i>	
Total Section Fonctionnement = A	18 705 490	20 302 350	
<i>Total SF corrigé</i>	<i>18 783 133</i>	<i>20 302 350</i>	
Total Section Investissement = B+C+D	6 432 051	6 610 755	
<i>Total SI corrigé</i>	<i>1 374 773</i>	<i>6 060 616</i>	
Total cumulé SF + SI	25 137 541	26 913 105	
<i>Total cumulé SF + SI corrigé</i>	<i>20 157 906</i>	<i>26 362 966</i>	<i>6 205 060</i>

(source : CTC d'après CA 2019 et données de la commune de Ua Pou)

Tableau n° 14 : Retraitement des charges du budget annexe des déchets de l'exercice 2019

	CA 2019		
	Dépenses	Recettes	Résultat
Section fonctionnement (A)	6 318 917	1 085 000	
Report N-1 Section Fonctionnement (AA)	60 889		
- Factures antérieures à 2019 mandatées en 2019			
+ Factures 2019 mandatées en 2020			
<i>Montant corrigé de la Section Fonctionnement</i>	<i>6 379 806</i>	<i>1 085 000</i>	
Section Investissement (B)	-	20 950 336	
Report N-1 Section Investissement (C)	31 830 613		
Total réalisations + report = A+B+C	31 830 613	20 950 336	
Restes à réaliser SI à reporter en N+1 (D)	7 578 592	18 458 869	
<i>Restes à réaliser SI corrigés</i>	<i>5 505 537</i>	<i>4 670 755</i>	
Total Section Fonctionnement = A	6 379 806	1 085 000	
<i>Total SF corrigé</i>			
Total Section Investissement = B+C+D	39 409 205	39 409 205	
<i>Total SI corrigé</i>	<i>37 336 150</i>	<i>25 621 091</i>	
Total cumulé SF + SI	45 789 011	40 494 205	
<i>Total cumulé SF + SI corrigé</i>	<i>43 715 956</i>	<i>26 706 091</i>	<i>- 17 009 865</i>

(Source : CTC d'après CA 2019 et données de la commune de Ua Pou)

Le résultat total obtenu, qui ne repose que sur une première analyse des données communales, montre que la commune présente un déficit cumulé en 2019 d'environ 8,7% des recettes réelles de fonctionnement, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau n° 15 : Calcul du déficit retraité de l'exercice 2019

Recettes réelles de fonctionnement	
<i>pour le budget principal</i>	346 262 706
<i>pour le budget annexe ordures ménagères</i>	1 085 000
<i>budget annexe eau</i>	12 725 240
TOTAL	360 072 946
Solde budget principal affiché (avec RAR)	7 710 621
Déficit budget principal avec RAR justifiés et les rattachements	-20 621 881
déficit budget annexe ordures ménagères affiché (avec RAR)	-5 294 806
déficit budget annexe ordures ménagères avec RAR justifié et les rattachements	-17 009 865
déficit budget annexe eau affiché (avec RAR)	1 775 564
solde budget annexe eau avec RAR justifié et les rattachements	6 205 060
Déficit cumulé	-31 426 686
pourcentage par rapport aux recettes réelles de fonctionnement	-8,7%

(Source : CTC d'après CA 2019 et données de la commune de Ua Pou)

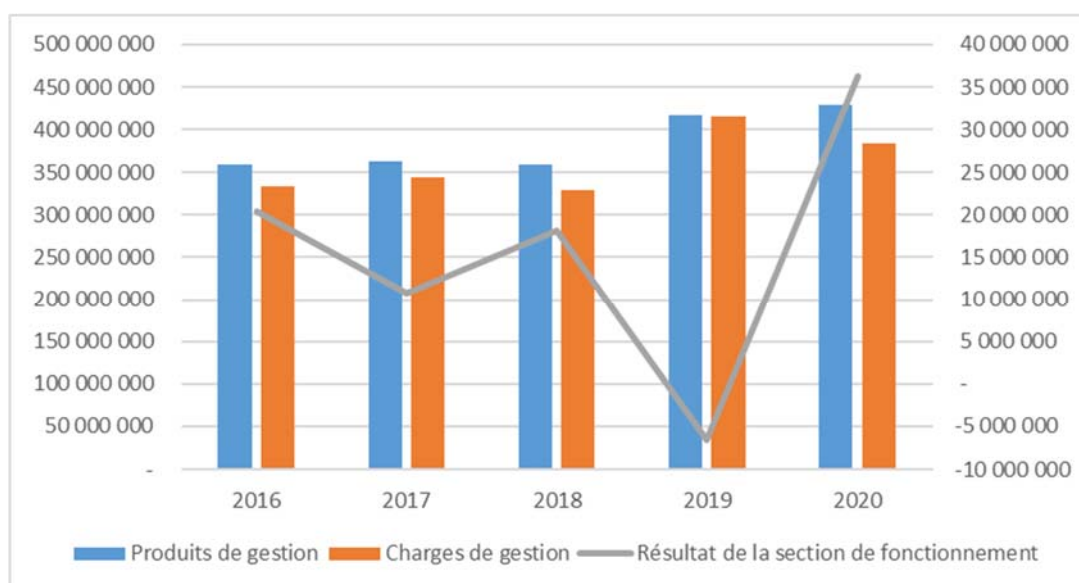
Afin d'éviter cette situation, la Chambre invite la commune à veiller à :

- restaurer durablement son niveau d'autofinancement, l'amélioration constatée en 2020 par rapport à 2019 étant liée à une baisse conjoncturelle des dépenses en lien avec la crise sanitaire ;
- fiabiliser son résultat par le rattachement des produits et des charges et le juste calcul du montant des restes à réaliser, comme précédemment évoqué ;
- éviter une potentielle situation de déficit excessif.

4.2 La section de fonctionnement

Le graphique ci-après démontre l'évolution dynamique des dépenses de gestion que les produits de gestion ont du mal à couvrir malgré une évolution constante.

Graphique n° 2 : Evolution des produits et des dépenses de gestion



(source : CTC d'après comptes de gestion)

4.2.1 Les produits de gestion en hausse régulière

Les produits de gestion sont composés de la fiscalité (centimes additionnels et taxe sur l'électricité), des recettes d'exploitation (ventes et prestations de services, remboursement des mises à disposition du personnel aux budgets annexes), des ressources institutionnelles (FIP, DGF, etc...) et des travaux en régie.

Tableau n° 16 : Décomposition et évolution des produits de gestion

<i>en FCFP</i>	2016	2017	2018	2019	2020
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	7 617 105	9 501 497	8 608 420	8 686 467	7 123 963
+ Fiscalité reversée	-	-	-	-	-
= Fiscalité totale (nette)	7 617 105	9 501 497	8 608 420	8 686 467	7 123 963
+ Ressources d'exploitation	40 451 962	37 222 360	33 573 437	33 643 798	21 718 153
% produits de gestion	11,3%	10,3%	9,3%	8,1%	5,1%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	269 147 942	272 842 327	296 434 168	301 453 439	304 649 949
% produits de gestion	75,0%	75,4%	82,5%	72,3%	71,0%
+ Production immobilisée, travaux en régie	41 592 338	42 063 160	20 596 573	73 307 159	95 391 320
% produits de gestion	11,6%	11,6%	5,7%	17,6%	22,2%
= Produits de gestion (A)	358 809 346	361 629 344	359 212 598	417 090 863	428 883 385

(source : CTC d'après ANAFI)

Les ressources institutionnelles représentent 71% des produits de gestion. Ce ratio illustre le degré de dépendance des recettes de gestion aux ressources apportées à divers titres par l'Etat et le Pays à l'instar de la majorité des communes polynésiennes.

En 2019, la commune de Ua Pou a bénéficié de 53 368 F CFP/hab au titre de la dotation globale et de la dotation d'aménagement et de 82 853 F CFP/hab au titre du FIP. Comparativement aux communes de moins de 3 500 habitants, la commune de Ua Pou et les communes de l'archipel des Marquises bénéficient d'une dotation plus importante que la moyenne en raison d'un système de péréquation tendant à favoriser les communes éloignées et de petite taille.

Tableau n° 17 : Indicateurs 2019 – Budget principal

	Nombre d'habitants	Produits de fonctionnement par habitant	DGF + DGA par habitant	FIP par habitant
Commune Ua Pou	2 213	188 533	53 368	82 853
Commune de Hiva Oa	2 243	172 732	64 373	85 532
Commune de Nuku Hiva	2 951	170 029	50 877	83 142
Commune de Tahuata	653	210 491	106 119	101 435
Commune de Fatu Hiva	612	225 133	117 989	104 898
Strate commune - 3500 hab		69 627	16 195	35 103

(source : CTC d'après fiches AEF 2019 DGFIP)

Sur la période, les produits de gestion sont passés de 358,8 MF CFP en 2016 à 429 MF CFP en 2020 soit une hausse de 19,5% en 4 ans. Cette hausse est due principalement aux travaux en régie enregistrés sur la période : 41 MF CFP en 2016, 95,3 MF CFP en 2020.

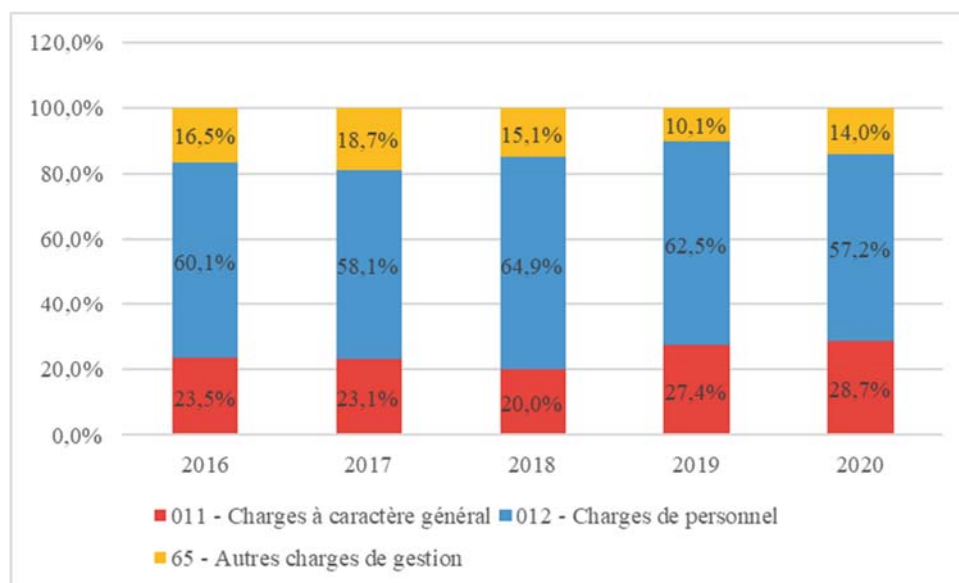
Ces derniers jouent un rôle important dans cette commune isolée géographiquement et qui a engagé d'importants investissements sur la période : la rénovation des écoles, le bétonnage des servitudes et l'aménagement des sites recevant le traditionnel festival des Marquises dont la commune de Ua Pou était, en 2019, la commune organisateur.

Ils représentent en moyenne 13% des produits de gestion sur la période examinée alors que les ressources d'exploitation et la fiscalité propre ne représentent ensemble que 12%.

4.2.1.1 Les dépenses de gestion augmentent plus vite que les produits de gestion

Comme le graphique ci-après le souligne, les charges de gestion sont principalement composées par les charges de personnel et les charges à caractère général.

Graphique n° 3 : Répartition des charges de gestion



(source : CTC d'après ANAFI)

Entre 2016 et 2020, les charges de gestion ont progressé de 15% passant de 334 MF CFP à 384 MF CFP. Les charges à caractère général représentent en 2020 près de 29% des charges de gestion contre 57% pour les charges de personnel. Ce sont les deux postes qui ont pesé dans l'augmentation des dépenses de gestion en lien avec la dynamique des travaux en régie.

En 2019, les charges de fonctionnement de la commune de Ua Pou représentent 191 496 F CFP/hab, contre 66 578 F CFP en moyenne pour les communes de moins 3 500 habitants. Elle est en première position par rapport aux autres communes des îles Marquises dont le ratio se situe entre 191 496 F CFP/hab et 145 305 F CFP/hab.

- Les charges à caractère général

Les dépenses du compte 60 « achats » sont passées de 64 MF CFP en 2016 à 93,3 MF CFP en 2020 soit une variation de + 29 MF CFP (+ 45,6%) avec un pic en 2019 avec 97 MF CFP. Il s'agit des achats en matériaux et fournitures pour les travaux réalisés en régie, les achats de carburant, la consommation en électricité, les achats en fournitures scolaires et les denrées destinées à la restauration scolaire. Il faut rappeler que l'éloignement de la commune de Ua Pou emporte des conséquences sur le coût de l'approvisionnement comparativement aux communes situés sur l'île de Tahiti où sont basés les fournisseurs.

Les dépenses imputées à la location mobilière (contrat de location des matériels bureautique) affiche un montant de près de 5 MF CFP en 2020 contre 0,9 MF CFP en 2019. Il s'agit principalement de la location d'une drague pour l'aménagement du plateau sportif.

Le coût de la maintenance a également augmenté passant de 126 000 F CFP en 2016 à 1,5 MF CFP en 2020.

- Les dépenses de personnel

Au 1^{er} mai 2021, la commune de Ua Pou compte 67 agents dont 20 temporaires, ce qui correspond au total à 52,2 équivalent en temps plein (ETP), auxquels il faut ajouter les 11 sapeurs-pompiers volontaires.

Tableau n° 18 : Evolution des charges de personnel tous budgets confondus

		2016	2017	2018	2019	2020
6215	Personnel extérieur affecté par coll rattach					
6218	Autre personnel extérieur au service	4 253 636	4 874 869	4 733 962	4 063 413	3 774 961
6336	Cotisations CGF	3 894 230	3 018 519	3 930 437	3 830 124	3 834 512
64111	Rémunération personnel titulaire	121 695 557	123 258 722	123 034 366	126 527 709	114 594 776
64131	Rémunération personnel non titulaire	27 563 675	28 632 563	36 837 777	72 842 388	40 546 264
64138	Autres indemnités			1 527 722	1 937 257	
6451	Cotisations CPS	43 720 544	42 763 929	46 136 877	50 619 091	57 862 541
6475	Médecine du travail, pharmacie	458 200		466 100	434 500	
6488	Autres charges de personnel			933 440	1 110 798	
	012 Charges de personnel	201 585 842	202 548 602	217 600 681	261 365 280	220 613 054
6459	Remboursement sur rémun personnel	1 046 857	2 192 909	3 633 909	2 347 519	1 284 879
70841	remboursement MAD pers aux BA	12 131 070	11 268 899	11 497 462	9 477 007	9 557 878
	BA EAU	3 750 884	3 314 300	3 385 245	3 404 257	3 434 872
	BA OM	8 380 186	7 954 599	8 112 217	6 072 750	6 123 006
	Charges de personnel hors Mise à disposit*	188 407 915	189 086 794	202 469 310	249 540 754	209 770 297
	Charges de personnel BA EAU	17 590 104	16 398 681	11 429 750	11 309 985	11 447 120
	Charges de personnel BA OM	11 616 158	238 215	-	-	-
	Charges réelles de personnel (BP + BA)	217 614 177	205 723 690	213 899 060	260 850 739	221 217 417

(source : CTC d'après comptes de gestion 2016-2019 et CA 2020)

Les charges de personnel, tous budgets confondus et mises à disposition du personnel neutralisées, enregistrent une hausse de 1,7% entre 2016 et 2020, passant de 217,6 MF CFP à 221,22 MF CPF.

Le tableau ci-après indique l'évolution des effectifs sur la période examinée. La Chambre dresse le constat d'une perte de 6 agents titulaires, des départs qui n'ont pas été remplacés, et une augmentation des agents temporaires qui sont dépendants des travaux en régie.

Tableau n° 19 : Evolution des effectifs

au 31 décembre		2016	2017	2018	2019	2020	01/05/2021
Effectif physique	Permanents	53	55	53	49	47	47
	Temporaires	7	14	36	66	17	20
Total effectif physique		60	69	89	115	64	67
ETP	Permanents	43	45	43,6	40,7	40	40
	Temporaires	7	11,6	30,7	57,4	13,6	12,2
Total ETP		50	56,6	74,3	98,1	53,6	52,2

(source : commune de Ua Pou)

Les 11 pompiers volontaires ne sont pas comptés dans les effectifs physiques puisqu'ils sont payés à la vacation.

Tous les agents de la commune de Ua Pou relèvent de la fonction publique communale (FPC) et depuis le départ du DGS en 2019, elle ne dispose plus de cadre A (encadrement, conception), le poste étant resté vacant. Les effectifs sont majoritairement des agents dits d'exécution.

La gestion des ressources humaines se limite à l'exécution quotidienne des tâches résultant de la situation du moment sans réelle perspective d'une gestion prévisionnelle compte tenu du contexte géographique et financier.

Par exemple, alors que la formation qui est un droit statutaire depuis la mise en œuvre de la FPC, aucun plan de formation des agents n'a été mis en place hormis les formations obligatoires d'intégration ou de mise à niveau (police municipale et pompiers).

Il en est de même de l'évaluation annuelle des agents qui n'a jamais été mise en œuvre alors même qu'il s'agit d'une obligation selon les dispositions réglementaires en vigueur.

Compte tenu du contexte géographique et de la situation financière de la commune, cette dernière devrait formaliser des outils lui permettant un pilotage de ses ressources humaines en évaluant notamment ses besoins en compétence et les formations nécessaires en s'appuyant notamment sur l'expertise du Syndicat pour la promotion des communes (SPC) et du Centre de gestion et de la formation (CGF).

- Les autres charges de gestion

Le poste « *autres charges de gestion* » se compose essentiellement de subventions aux budgets annexes eau et ordures ménagères et des subventions aux associations, qui font l'objet de développements dans une partie dédiée.

Le montant cumulé des subventions aux budgets annexes eau et ordures ménagères s'élève à environ 112 MF CFP sur la période.

Tableau n° 20 : Subventions aux budgets annexes eau et ordures ménagères

	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2016-2020
Subvention BA EAU	16 500 000	17 803 819	11 057 500	10 517 500	10 517 500	66 396 319
Subvention BA OM	9 600 000	12 378 344	9 113 333	-	14 708 139	45 799 816
Total	26 100 000	30 182 163	20 170 833	10 517 500	25 225 639	112 196 135

(Source : chambre territoriale des comptes à partir des comptes administratifs)

Pour ces deux budgets annexes, la nécessité de versement de subventions provient essentiellement de l'absence d'émission des titres, précédemment évoquée, qui privent ces budgets annexes de ressources d'exploitation. En 2019, la subvention du budget principal n'a pas été versée au BA des déchets pour insuffisance de crédits¹⁷, le rattrapage a été effectué en 2020.

Comme évoqué précédemment, une meilleure facturation de ces services est de nature à diminuer substantiellement les subventions du budget principal aux budgets annexes.

L'économie attendue d'une telle facturation peut être estimée au total à environ 15 MF CFP par année, avec un taux de recouvrement maximum théorique de 100%. Cette estimation ne prend cependant pas en compte la possibilité d'émettre des titres portant sur les cinq exercices précédents, en raison de la prescription d'assiette de cinq ans mentionnée par la nomenclature budgétaire et comptable M14 ainsi que par le Code civil.¹⁸

Le tableau ci-dessous présente l'incidence de cette facturation sur le principal indicateur financier de la gestion de la commune : la capacité d'autofinancement brute, rapportée aux produits de gestion. Ce niveau, de 6% en moyenne au cours de la période 2016/2020 est nettement insuffisant. Avec une systématisation de la facturation, la CAF brute représenterait en moyenne 10% des produits de gestion, ce niveau étant davantage compatible avec un autofinancement suffisant des investissements.

¹⁷ Crédits disponibles 8 816 697 F CFP alors que la délibération prévoyait une subvention de 9 413 333 F CFP.

¹⁸ La M14 précise en effet que « *Le délai imparti à l'ordonnateur pour émettre le titre de recettes doit respecter le délai de prescription d'assiette de la créance. Sauf textes particuliers fixant une prescription abrégée pour certains produits, c'est la prescription quinquennale de droit commun qui s'applique en ce qui concerne l'émission des titres de recettes des collectivités et établissements publics locaux (article 2219 et suivants du code civil)* ». En Polynésie française, c'est l'article 2277 du Code civil dans son ancienne version qui est applicable « *les actions personnelles ou mobilières se prescrivent par 5 ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer* ».

Tableau n° 21 : Niveaux de capacité d'autofinancement brute avec et sans généralisation de la facturation des services eau et ordures ménagères

	2016	2017	2018	2019	2020
Capacité d'autofinancement brute	24 074 160	15 539 849	26 466 089	2 019 922	44 635 134
<i>% des produits de gestion</i>	7%	4%	7%	1%	10%
Capacité d'autofinancement brute avec systématisation de la facturation					
	39 074 160	30 539 849	41 466 089	17 019 922	59 635 134
<i>% des produits de gestion</i>	11%	8%	12%	4%	16%

(Source : chambre territoriale des comptes)

De même, ces recettes supplémentaires d'environ 15 MF CFP de facturation diminueraient le risque de déficit excessif précédemment évoqué. A titre d'illustration, le déficit de clôture cumulé de l'exercice 2019, estimé à environ – 30 MF CFP, serait ainsi diminué de moitié.

4.3 Le financement des investissements

4.3.1 Des dépenses d'équipement qui dépendent des aides publiques

Sur la période 2016-2020, le financement des dépenses d'investissement a été réalisé grâce aux aides publiques : sur 457 MF CFP de recettes cumulées inscrites à la section d'investissement, 432 MF CFP, soit 94,5% proviennent des dotations de l'Etat et du Pays.

La commune n'a pas eu recours à l'emprunt au cours de la période sous contrôle.

4.3.1.1 Les dépenses d'équipement sur la période

Tableau n° 22 : Dépenses d'équipement (y compris les travaux en régie)

	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul
Dépenses équipement	11 596 803	32 990 556	42 171 337	35 382 287	31 689 929	153 830 912
Travaux en régie	41 592 945	42 063 774	20 596 874	73 308 229	95 392 713	272 954 535
Total	53 189 748	75 054 330	62 768 211	108 690 516	127 082 642	426 785 447

(source : CTC d'après les comptes de gestion et comptes administratif 2020 provisoire)

- *Un pic d'investissement en lien avec l'organisation du festival des arts des Iles Marquises*

Selon les informations communiquées lors de l'instruction, les charges imputées au budget de la commune concernant l'organisation du festival représentent près de 82 MF CFP dont 8 MF CFP de subventions accordées aux deux associations (COMOTHE et TUOI) et 73 MF CFP consacrés aux aménagements des différents sites accueillant le festival. En tenant compte des subventions obtenues par la commune pour le réaménagement de ces sites, le coût final net du festival est de 48 MF CFP.

Tableau n° 23 : Coût de l'organisation du Festival des Marquises à Ua Pou

OPERATION D'INVESTISSEMENT		COUT TOTAL	RECETTES
2018 01	Aménagements et extension des toilettes publiques du site Anau'u	9 949 694	3 979 878
2018 02	Aménagement de l'ancien site du festival Anauu	23 400 353	15 990 744
2018 03	Extension et aménagement des structures de l'espace communautaire Anau	27 640 457	13 401 856
2019 08	Construction de cases traditionnelles "haè enana"	9 305 236	0
2018 22	Matériels festival	3 283 966	0
SUBVENTIONS ACCORDEES AUX ASSOCIATIONS			
	COMOTHE	6 000 000	
	ASS TUOI	2 000 000	
	TOTAL	81 579 706	33 372 478

(source : commune de Ua Pou)

- *Un niveau d'investissement structurellement élevé*

Au-delà du pic de dépenses en vue de la préparation Festival des arts des Iles Marquises, déjà évoqué (2019), le niveau d'investissement de Ua Pou est structurellement élevé par rapport aux communes comparables.

La commune de Ua Pou a ainsi effectué 85 MF CFP par an en moyenne de dépenses d'équipement au titre du budget principal soit 38 409 F CFP par habitant¹⁹ ce qui correspond à deux fois plus que la moyenne des communes de la même strate démographique de moins 3500 habitants qui était en 2019 de 15 822 F CFP par habitant²⁰.

Au surplus, ces comparaisons ne portant que sur les budgets principaux, et ne prennent donc pas en compte les investissements de la commune liés au Centre d'enfouissement technique (CET), imputés sur le budget annexe ordures ménagères, et qui constituent un investissement majeur de la période sous revue.

¹⁹ RGP 2017, la commune de Ua Pou comptabilise 2213 habitants.

²⁰ Fiche financière de la DGFIP.

Tableau n° 24 : Dépenses d'équipement par catégorie

	2016	2017	2018	2019	2020
Rénovation des écoles	429 321	-	-	187 680	11 288 407
Equipement des cantines	867 239	487 815	408 300	-	496 962
Matériel de bureau	726 973	1 596 775	1 280 959	10 085 930	1 389 000
Bâtiments	3 262 729	3 770 406	25 786 933	4 000 506	9 114 797
Matériel technique	3 896 771	698 196	6 674 658	18 919 455	3 470 929
Matériel roulant	-	21 499 000	4 659 384	-	-
Divers matériels	2 413 770	4 938 364	3 361 103	2 188 716	1 095 250
Dépenses d'équipements	11 596 803	32 990 556	42 171 337	35 382 287	26 855 345
Travaux en régie	41 592 945	42 063 774	20 596 874	73 308 229	95 392 713
Dépenses d'équipements y compris travaux en régie	53 189 748	75 054 330	62 768 211	108 690 516	122 248 058

(source : CTC d'après comptes administratifs)

Ce volontarisme en matière d'investissement, dont la population profite, se heurte cependant actuellement à une situation financière dégradée. Aussi, compte tenu du niveau d'équipement communal, une réduction ou pause passagère des projets apparaît souhaitable.

4.3.2 La situation bilantielle

Le niveau de trésorerie résulte du décalage entre les encaissements et les décaissements.

Le tableau ci-dessous exprime le niveau de trésorerie constaté au 31/12 en jours de charges courantes. Ce niveau de trésorerie est structurellement faible.

Tableau n° 25 : Niveau de trésorerie en fin d'exercice

au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	93 021 355	92 347 793	23 181 993	130 635	-10 341 134	
- Besoin en fonds de roulement global	52 802 200	36 964 668	8 265 409	-12 754 183	16 019 263	-25,8%
=Trésorerie nette	40 219 155	55 383 125	14 916 584	12 884 818	-26 360 397	
en nombre de jours de charges courantes	43,9	58,4	16,3	11,3	-25,1	
dont trésorerie active	40 219 157	55 383 125	14 916 596	52 884 227	13 639 019	-23,7%
Dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)	0	0	0	0	0	
dont trésorerie passive	0	0	0	39 999 416	39 999 416	

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Les tensions de trésorerie sont fréquentes, conduisant à des retards de paiement aux fournisseurs. Le maire a ainsi demandé au trésorier en mars 2021 d'établir des priorités parmi les dépenses en conservant de la trésorerie pour le paiement des salaires, indemnités diverses, charges sociales, intérêt des emprunts et le remboursement de la ligne de crédit de trésorerie de 40 MF CFP précédemment évoquée qui a été remboursée en 2021.

La Chambre ne peut qu'encourager la commune à veiller à un maintien d'un niveau de trésorerie compatible avec le respect des délais de paiement aux fournisseurs. Cela passe par le renforcement du suivi des principaux encaissements et paiements au cours de l'exercice

4.3.3 Conclusion sur la situation financière

La Chambre appelle l'attention de la commune sur la nécessité de restaurer sa situation financière.

La restauration de la situation financière passe par :

- la mobilisation des recettes, notamment l'émission des titres pour la facturation de l'eau et des ordures ménagères ;
- et la modération des dépenses, en particulier en matière d'investissement, ce qui conduira également à une diminution du poste « achat », qui constitue l'essentiel des charges à caractère général, et des dépenses de personnel (travaux en régie).

A défaut de mettre en œuvre ces orientations et la recommandation de la Chambre, la poursuite des tendances n'est pas soutenable. En effet, la situation financière pourrait conduire, si les tendances actuelles se perpétuent, à une intervention de la juridiction au titre du contrôle budgétaire, notamment pour déficit excessif du compte administratif.

Si un tel cas de figure venait à se présenter, cette intervention pourrait amener la juridiction à formuler des propositions de rétablissement de l'équilibre budgétaire tel qu'un plan de redressement des comptes de la commune.

Une vigilance accrue sur les mesures et projets futurs serait de nature à éloigner cette perspective potentielle.

5 LES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX

5.1 La compétence assainissement des eaux usées n'est pas exercée par la commune

Les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées conformément au 9° du I de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

En application de ces dispositions, les communes doivent mettre en place un service d'assainissement avant le 31 décembre 2024. Pour les secteurs peu densément peuplés tels que la commune de Ua Pou, ce service n'est pas un réseau d'assainissement collectif, mais un service public d'assainissement non collectif (SPANC). Il doit permettre notamment de mettre en place de moyens de contrôle de la conformité des fosses individuelles, assorti de sanctions appropriées si nécessaire. Le Code général des collectivités territoriales fixe la date limite du

31 décembre 2020 pour la mise en œuvre du contrôle de ces installations d'assainissement non collectif.

La commune avait transféré la réalisation d'études dans le domaine de l'eau et assainissement lors de la création de la communauté de communes des Iles Marquises (CODIM).

Ces compétences ont, depuis, été restituées aux communes (délibération du Conseil communautaire de la CODIM en septembre 2018). Selon les services de la commune de Ua Pou, cette décision résulte des difficultés rencontrées par la CODIM pour faire avancer les dossiers dans ce domaine.

La CODIM explique quant à elle cette restitution par les dispositions de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTR) du 7 août 2015, qui imposent de ne pas scinder la compétence assainissement entre le volet étude/travaux et la gestion du service public. La Chambre observe que ces mêmes dispositions auraient pu fonder non pas la restitution des études mais la prise de l'intégralité de la compétence assainissement par la communauté de communes, un tel exercice de l'intégralité de la compétence au niveau de l'intercommunalité correspondant d'ailleurs davantage à l'esprit des dispositions de la loi Notré.

Elle regrette que le transfert de compétences études dans ce domaine à la CODIM n'ait pas permis de progresser dans la mise en œuvre de cette compétence assainissement, ce qui a conduit à attribuer à nouveau l'exercice de celle-ci aux communes membres. Elle invite la CODIM à étudier une prise de compétence dans ce domaine.

Dans l'attente d'un transfert éventuel de la compétence, la Chambre invite la commune à mettre en place les contrôles en matière d'assainissement non collectif.

La chambre territoriale des comptes rappelle la responsabilité du maire en matière de salubrité publique.

5.2 Le service des ordures ménagères

L'élimination des déchets des ménages relève de la compétence communale en application du statut portant autonomie de la Polynésie française et du Code général des collectivités territoriales. Ce dernier fixe une date butoir le 31 décembre 2024 pour assurer ces prestations et la présentation d'un plan prévisionnel d'équipement et de mise à niveau relatif au service de la collecte et de traitement des déchets.

Dans ce domaine, l'investissement majeur est le Centre d'enfouissement technique des déchets et le bétonnage de sa route d'accès, qui s'est accompagné d'investissements d'optimisation de la collecte, notamment l'acquisition de camions bennes à ordures ménagères (dit BOM), et d'un broyeur de verre ainsi que d'une presse pour les canettes.

Si des études préparatoires à cet investissement ont été réalisées, notamment une mission relative à la mise en œuvre de la gestion des déchets ménagers de la commune de Ua

Pou, ces études ne sauraient tenir lieu de plan de prévention et de gestion des déchets, qui doivent définir les l'étendue des prestations et être approuvées par le conseil municipal.²¹

De même, si la commune a transmis un projet de règlement de service, dont l'objet est de définir les conditions et les modalités d'exploitation du service, ce dernier n'a pas encore été approuvé.

La Chambre invite la commune à délibérer sur ces documents stratégiques et à mettre en œuvre ces deux outils de gestion des déchets.

5.2.1 La collecte des ordures ménagères : un niveau de service qui varie sensiblement entre le village principal de Hakahau et les vallées, et des investissements pour la collecte sous utilisés.

Le planning de ramassage actuellement appliqué varie sensiblement entre le village principal de Hakahau et les vallées : il instaure un ramassage deux fois par semaine à Hakahau et une fois tous les 2 voire 3 mois dans les vallées en raison de l'impossibilité d'accès par le camion benne à ordures ménagères (BOM) dans certaines vallées compte tenu, selon le maire²², de l'absence de bétonnage de la route de ceinture dans certaines parties. Il a ainsi précisé que la collecte des ordures ménagères dans les vallées est assurée par d'autres camions, par exemple ceux qui livrent du matériel dans les vallées. Ils reviennent au village, donc au CET, avec les ordures ménagères.

Il résulte de l'instruction que cette impossibilité pour les BOM d'accéder aux vallées serait liée aux travaux réalisés par la direction de l'équipement du Pays ultérieurement à l'acquisition de ces engins. Ces travaux ne permettraient plus leur utilisation dans les vallées en raison de radiers difficilement franchissables.

Pour autant, l'acquisition des deux BOM de 10 m³ chacune au lieu de deux BOM de 12 m³, contrairement à ce qui était prévu en phase d'avant-projet, avait été présentée comme permettant notamment de faciliter les manœuvres et l'accessibilité des vallées.²³ Parmi les deux bennes, l'une était présentée comme devant exclusivement assurer la collecte des vallées, l'autre était dédiée à la collecte de Hakahau. Les pièces du marché d'acquisition de ces bennes, passé en août 2014 pour environ 51 MF CFP TTC reprend effectivement ces exigences.²⁴

La fréquence de ramassage pour les vallées indiquée par la commune au cours de l'instruction est donc inférieure à ce qui est prévu dans le projet de règlement de service des ordures ménagères, qui évoque une collecte en porte à porte une fois par mois.

Alors qu'ils avaient été choisis pour leurs caractéristiques devant permettre l'accès aux vallées, ce qui rend l'acquisition plus onéreuse que des camions BOM classiques, ces camions

²¹ Article 2224-15 du CGCT applicable à la Polynésie française en vertu de l'article L. 2573-30 de ce même Code.

²² Entretien de fin de contrôle

²³ Compte rendu de la mission sur Ua Pou du 28 novembre 2013, annexe 3 Mise en œuvre de la gestion des déchets ménagers de la commune de Ua Pou. Ces BOM comprennent notamment des roues modèles 4x4.

²⁴ « Ces véhicules sont destinés à assurer les collectes d'ordures ménagères mixtes, en sac ou en bacs, sur Ua Pou, où la circulation est contraignante (pistes en terre en relief difficile, forte variation de pente) ». Le coût inclut les frais de transports, les frais d'assurance. Il s'agit du montant de la tranche ferme. La tranche conditionnelle, non évoquée ici porte sur la prolongation d'un an du contrat de révision et de maintenance programmé et d'assistance téléphonique.

sont dès lors sous utilisées. La commune n'a pas précisé au cours de l'instruction le planning d'utilisation de ces véhicules.

La Chambre appelle l'attention de la commune sur l'inéquité de la situation des redevables qui s'acquittent volontairement des redevances par rapport à ceux qui n'ont jamais payé leurs redevances dans la mesure où ils n'ont jamais reçu ni facture, ni titre pour un service qui leur a été rendu. Le fait d'appliquer un tarif forfaitaire ne justifie donc pas la non facturation.

Toutefois, pour répondre à ces différences sensibles en matière de service assuré entre le village principal et les vallées s'agissant des fréquences de collecte des ordures ménagères²⁵, la Chambre indique à la commune la possibilité d'adopter un tarif différencié en fonction de la fréquence de la collecte, si ce service reste sensiblement différent. La Chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur à proposer une tarification différentielle entre ceux qui habitent le village principal et ceux qui sont dans les vallées les plus reculées. Celle-ci peut également tenir compte des contraintes sociales fortes pesant sur certains ménages.

5.2.2 Le traitement des ordures ménagères : la mise en place d'un Centre d'Enfouissement Technique (CET), peu fréquent en Polynésie française, mais un risque de sous-utilisation compte tenu de la fréquence de collecte.

La commune de Ua Pou est l'une des rares communes des îles éloignées de Tahiti qui dispose d'un Centre d'enfouissement Technique (CET), en fonctionnement depuis novembre 2016. La Chambre estime que cet effort est particulièrement louable et mérite d'être souligné.

Le coût total de cet investissement (études, travaux, assistance et équipements) est de 404 MF CFP financé majoritairement par le contrat de projet 2015-2020, récapitulés dans le tableau ci-dessous.

²⁵ D'autres types de déchets ne sont collectés que dans le village principal de Hakahau, par exemple les déchets verts, et non dans les vallées.

Tableau n° 26 : Coût de l'aménagement du Centre d'Enfouissement Technique et investissements associés

N°	Intitulé	Réalisé
2012-01	GESTION DECHETS 1ERE TRANCHE - mise en œuvre du schéma de gestion globale de déchets (1ère phase)	113 167 263
2013-01	GESTION DECHETS 2EME TRANCHE - réalisation du CET	263 870 535
2015-01	Bétonnage de la route menant au CET	13 612 583
2015-02	Acquisition des équipements pour le traitement des déchets collectés par la commune: presse pour canettes aluminium, broyeur de verre et broyeur de végétaux.	4 848 829
2017-01	Etudes complémentaires pour l'assistance à la mise en service et à l'exploitation du CET.	3 455 038
2019-01	Acquisition d'un broyeur de verre de grande capacité	5 142 400
		404 096 648

(source : CTC d'après les données produites par la commune)

Le service compte une équipe de 5 agents (2 agents administratifs et 3 agents techniques), à temps non complet.

Compte tenu de la faible fréquence de collecte dans les vallées précédemment évoquée, l'utilisation de cet équipement n'est pas optimale à ce stade compte tenu des volumes traités. Il risque d'être sous utilisé. La commune ne transmet d'ailleurs pas au Pays les tonnages collectés.

La Chambre invite la commune à veiller à une utilisation optimale de cet équipement, en renforçant la fréquence de la collecte dans les vallées.

5.2.3 Le traitement des autres types de déchets : déchets recyclables et déchets ménagers spéciaux

- Les déchets ménagers spéciaux

Les déchets ménagers spéciaux sont de la compétence du Pays.²⁶

A ce titre, le Pays a passé un marché avec une société afin de récupérer certains de ces déchets ménagers spéciaux, notamment les piles, huiles, et batteries. Selon la direction de l'environnement de la Polynésie française, le gisement de la commune a été référencé et la commune a rempli sa fiche de déclaration en septembre 2020. La société titulaire du marché a prévu d'opérer à Ua Pou prochainement. La commune a souligné le long délai qui peut s'écouler entre la transmission du recensement du gisement au Pays et son intervention.

Pour les déchets d'équipement électrique et électronique (DEEE), la commune doit tout d'abord procéder à leur regroupement et déterminer les types de DEEE avant de demander la prise en charge du transport par le Pays.

La Chambre invite la commune à réaliser ce regroupement.

- Le traitement des déchets recyclables : un rapatriement difficile en l'absence d'aides du Pays

Les ordures ménagères recyclables sont de la compétence de la commune. Certaines de ces ordures, dont les canettes, sont regroupées sur le site du CET. Notamment pour les canettes et les bouteilles en plastiques, se pose la question de leur rapatriement à Tahiti pour leur traitement, en l'absence d'aides du Pays aux communes.

Pour le verre, la commune a acquis un broyeur.

Elle a également essayé de rapatrier ces déchets recyclables par le cargo mixte « Aranui », mais cette opération n'a pas été renouvelée. Elle a été jugée trop compliquée à organiser.

A ce jour, la commune n'a signé aucune convention pour le transport et le traitement des déchets recyclables. Pour les canettes aluminium, elle a prévu de lancer une consultation notamment auprès du syndicat mixte de collecte et de traitement des déchets Fenua Ma, d'une société, ou d'un particulier travaillant dans le domaine caritatif.

Pour les bouteilles et flacons en plastique transparent (PET) ou opaque (PEHD), et les boîtes de conserve, la commune a évoqué l'intervention de Fenua Ma.

La Chambre encourage la commune à aboutir à la signature de ces conventions, après mise en concurrence des potentiels prestataires.

²⁶ Si la Chambre territoriale des comptes a invité le Pays à clarifier sa compétence en matière de déchets dans son rapport d'observations définitives publié en 2021, cette demande de clarification de la compétence ne porte que sur les ordures ménagères, sa compétence en matière de déchets ménagers spéciaux n'étant pas remise en cause dans ce rapport.

5.2.4 La situation financière du budget annexe ordures ménagères

Les produits de gestion se composent essentiellement du paiement des redevances d'enlèvement des ordures ménagères et de la subvention du budget principal au budget annexe.

Ces produits se caractérisent par la faible part des redevances.

Le budget annexe des ordures ménagères ne s'équilibre que grâce à la subvention versée par le budget principal. La subvention de 2019 a été versée en 2020 en raison d'une insuffisance des crédits budgétaires disponibles.

Compte tenu du nombre d'habitants (- de 10 000 habitants), la commune de Ua Pou n'est pas tenue d'équilibrer son budget annexe par le produit des redevances des ordures ménagères. Ainsi, sur la période contrôlée, hormis l'exercice 2019, le budget principal a versé chaque année une subvention au budget annexe.

Tableau n° 27 : Evolution de l'EBF et de la CAF

en F CFP	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	0	0	0	0	0	
+ Fiscalité reversée	0	0	0	0	0	
= Fiscalité totale (nette)	0	0	0	0	0	
+ Ressources d'exploitation	674 990	784 989	1 068 624	1 084 984	134 998	-33,1%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	9 599 860	12 378 163	9 113 200	0	14 707 924	
+ Production immobilisée, travaux en régie	19 217 994	0	0	0	0	-100,0%
= Produits de gestion (A)	29 492 844	13 163 151	10 181 824	1 084 984	14 842 922	-71,3%
Charges à caractère général	10 660 847	361 973	438 961	232 831	106 199	-68,4%
+ Charges de personnel	19 996 053	8 192 694	8 112 099	6 072 662	6 122 917	-25,6%
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	0	0	
+ Autres charges de gestion	0	0	0	0	0	
= Charges de gestion (B)	30 656 900	8 554 667	8 551 060	6 305 493	6 229 115	-32,9%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	-1 164 056	4 608 484	1 630 764	-5 220 509	8 613 806	-13,3%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>-3,9%</i>	<i>35,0%</i>	<i>16,0%</i>	<i>-481,2%</i>	<i>58,0%</i>	
+/- Résultat financier	0	0	0	0	0	
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	0	
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	
+/- Autres produits et charges excep. réels						11,3%
= CAF brute	-1 164 056	4 608 484	1 630 764	-5 220 509	8 613 806	
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>-3,9%</i>	<i>35,0%</i>	<i>16,0%</i>	<i>-481,2%</i>	<i>58,0%</i>	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Comme il a été indiqué précédemment, les rôles des redevances des déchets ménagers ne sont pas émis. Seuls les titres concernant les encaissements constatés au niveau de la régie de recette sont émis.

Ainsi, sur la période examinée, un montant moyen annuel de 750 000 F CFP est enregistré. Or, si le tarif forfaitaire voté par 2019 d'un montant de 5 000 F CFP par ménage était appliqué aux 613 logements recensés en 2017 à Ua Pou, les recettes annuelles auraient dû être de 3 065 000 F CFP soit quatre fois plus que ce qui est actuellement constaté.

Afin d'être mieux acceptée et de favoriser le recouvrement, la généralisation de la facturation doit toutefois s'accompagner d'un renforcement du service de collecte dans les vallées, et d'une réflexion sur une éventuelle modulation de la politique tarifaire en fonction du niveau de services (entre le village principal de Hakahau et les vallées) voire des contraintes sociales.

5.3 Le service public de l'eau : une gestion défaillante conduisant à l'absence d'eau potable et à un réseau non entretenu

Selon les dispositions du CGCT applicables en Polynésie française, « *les communes doivent assurer le service de la distribution d'eau potable et le service de l'assainissement au plus tard le 31 décembre 2024. Les communes présentent un plan prévisionnel d'équipement et de mise à niveau relatif aux services de distribution d'eau potable et d'assainissement au plus tard le 31 décembre 2019.* »

La commune de Ua Pou assure en régie la production et la distribution de l'eau, l'entretien courant de ses installations et l'émission des factures.

5.3.1 Descriptif des caractéristiques du réseau et du réseau hydraulique

La commune de Ua Pou se compose de sept réseaux différents non désinfectés, correspondant à onze captages. Chaque vallée et le village principal disposent d'un réseau différent.

La commune a installé trois fontaines publiques dotées de filtres et de lampes à UV à Hakahau au centre scolaire primaire, au centre culturel et Tekovee. Les cinq vallées sont également dotées de fontaines publiques équipées de filtre et de désinfection au chlore.

5.3.2 Une gestion dégradée du réseau : un faible rendement, des réseaux parallèles, et une eau non potable en dépit des investissements de potabilisation

Dans le cadre d'un travail d'actualisation du schéma directeur d'alimentation en eau potable, une mission a été conduite par le Syndicat de promotion des communes de la Polynésie française (SPCPF). Elle a consisté à prendre des mesures de débit sur l'ensemble des vallées, afin de compléter le SDAEP et d'assister le service hydraulique dans son exploitation du réseau.

Initialement conçue comme une étude de finalisation des besoins dans le cadre du schéma directeur, cette mission a été l'occasion de constater de nombreux dysfonctionnement de la gestion de la compétence eau potable par la commune, précisés ci-dessous.

5.3.2.1 Un taux de rendement faible

Ce rapport met en évidence un rendement (qui rapporte l'eau produite à l'eau consommée), très médiocre du réseau dans les vallées, et parfois inférieur à 10%, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

Tableau n° 28 : Rendement des vallées (consommation des abonnés/production)

	Hakatao	Hakamaii	Haakuti	Hakahetau	Hakahau	Hakamoui	Hohoi
Débit de production ¹ (m ³ /jour)	561,6	760,3	501,1	406,1	1287,4	Non mesuré	112,3
Consommation des abonnés (m ³ /jour)	84	53	44	96	547	35	85
Rendement (%)	15	7	9	24	42	?	76

(Source : mission du SPC. PF réalisée à Ua Pour en janvier 2021)

Plusieurs causes expliquent ce rendement médiocre : des réseaux fuyards qui nécessitent donc un volume très important afin de compenser les fuites, des pertes sur les différents réseaux, et des branchements pirates. D'après le rapport d'audit, ces branchements pirates semblent même avoir été réalisés avec du matériel provenant du stock du service hydraulique. Ces branchements seraient parfois réalisés sur de longues distances, ce qui conduit à l'existence d'un quasi réseau parallèle au réseau communal.

La commune ne suit pas les consommations, et la facturation au volume n'est pas généralisée. Selon l'audit du SPCPF, les appareils de radio relève fonctionnent pourtant correctement, ce qui devrait permettre la facturation des abonnés.

Par conséquent, l'audit du SPCPF a mis en évidence que certains consommateurs peuvent consommer sur une journée autant que la totalité des habitants d'une vallée.

La commune ne suit pas non plus les fuites sur le réseau, en l'absence de compteurs en entrée et en sortie d'ouvrage. Il est donc indispensable de poser des compteurs au niveau des entrées et des sorties d'ouvrage afin d'estimer l'eau perdue sur un tronçon.

Par ailleurs, il a été constaté que certains compteurs domestiques sont mal posés et que les réparations ne sont pas effectuées selon les règles de l'art mais relèvent plutôt du bricolage domestique.

De plus, les anciennes canalisations hydrauliques sont toujours en exploitation sur Hakahau. Le nouveau réseau alimente donc les fuites de l'ancien réseau.

5.3.2.2 L'absence de potabilité de l'eau malgré les investissements réalisés

La potabilité de l'eau repose sur un système d'autocontrôle assurée par les communes, qui envoient les résultats au Centre d'hygiène et de salubrité publique (CHSP) à Papeete.

La Chambre rappelle que les communes, compétentes en la matière, doivent assurer la distribution de l'eau potable au plus tard le 31 décembre 2024²⁷

La commune de Ua Pou n'a pas mis en œuvre de programme d'autocontrôle. En l'absence de ce programme, la réglementation applicable (article 3 de la délibération n°99-APF du 14 octobre 1999 modifiée) conduit à considérer que les eaux distribuées par la commune de Ua Pou sont supposées et déclarées non potables pour cause de non-respect du programme de potabilité. Cette difficulté est renforcée par l'isolement de l'île. Or un délai de 24h maximum doit être respecté entre le prélèvement et l'analyse à Tahiti par le laboratoire agréé (difficulté avec la liaison aérienne). Au niveau de l'archipel des Marquises, seule la commune de Nuku Hiva a partiellement réalisé son programme d'autocontrôle. A l'échelle de la Polynésie française, seules 20 communes et un syndicat intercommunal ont réalisé ce programme d'autocontrôle sur les réseaux de distribution.

Cependant l'absence de potabilité de l'eau n'est pas uniquement liée au défaut de mise en œuvre du programme d'autocontrôle, qui la rendrait non potable par défaut de respect du programme de contrôle.

Il s'agit d'une réalité, confirmée notamment dans le cadre d'une mission effectuée à Ua Pou par le technicien sanitaire du Centre d'hygiène et de salubrité publique (CHSP) du Ministère de la santé en 2017.

La commune de Ua Pou n'exploite que des eaux de surface. Ce type de captage de surface conduit a priori, selon l'analyse du CHSP du Ministère de la santé, à une plus grande vulnérabilité aux aléas climatiques et à la pollution par rapport à des captages via des forages.

Un schéma directeur d'alimentation en eau potable avait été réalisé en 2010 par le SPCPF portant sur le village d'Hakahau. Le but était d'arriver à potabiliser l'eau, puis d'étendre ensuite cette gestion dans d'autres secteurs de l'île. Dans ce contexte, les investissements pour aboutir à une distribution d'eau potable ont démarré en 2014 par la pose d'unités de potabilisation dans les écoles et autres points fréquentés dans la vallée de Hakahau. Les investissements de potabilisation se sont poursuivis en 2016 par l'acquisition et la pose de nouvelles unités de potabilisation.

Ces opérations ont fait l'objet de financements de l'Etat (Fonds interministériel de péréquation - FIP -, de la dotation d'équipement des territoires ruraux - DETR) et du Pays (subvention de la délégation du développement des communes, DDC).²⁸

²⁷ Article L. 2573-27 du Code général des collectivités territoriales.

²⁸ Pour les unités de filtration, le montant total réalisé sur la période est de 10 804 048 F CFP. Le FIP a pris en charge 25% de ce montant par l'arrêté n° 1556 DIE/FIP du 8 juillet 2015, de même que la DET (arrêté HC 03-2015-SAIM du 23 juin 2015), et 30 % pour la DDC (arrêté n° 1287/CM du 4 septembre 2015). S'agissant du filtre à sable, le montant de l'opération réalisé de 2 370 388 F CFP a été financé à hauteur de 25% par le FIP par arrêté 2089/DIE/FIP du 26 août 2015, et par la DETR à hauteur de 40 % par arrêté du 20 juillet 2015.

La mission réalisée par le SPCPF a mis en évidence le défaut d'entretien de ces acquisitions destinées à assurer la potabilité de l'eau.

Deux exemples illustrent les défaillances dans l'entretien.

Les unités de traitement associées aux fontaines publiques sont mal entretenues²⁹. Le rapport d'audit du SPCPF (2021) évoque notamment le mauvais état des filtres, qui n'ont « *probablement jamais été changés, une chloration avec de la Javel périmée (formation de cristaux de chlore), et l'absence de fonctionnement du système de désinfection aux UV (fusibles et lampes UV hors service et devant être remplacées)* ». Ces éléments plus récents confirment les analyses du CHSP (2017) sur trois fontaines publiques qui ont révélé une eau de mauvaise qualité. Des problèmes majeurs ont été diagnostiqués sur l'entretien des installations de chaque vallée. Enfin, ces fontaines peuvent induire en erreur les personnes qui s'y rendent spécifiquement, pensant bénéficier d'une eau buvable.

Il en est de même du filtre à sable de Hakatao, installé en 2006. Ce filtre n'est toujours pas mis en service. Le système de chloration ne fonctionne pas en raison notamment d'un défaut d'entretien général. Ce système n'est donc pas utilisé pour le traitement de l'eau. Il sert de réservoir tampon vers le réservoir du village.

Le défaut d'entretien est notamment à relier aux difficultés de gestion du personnel du service hydraulique.

Malgré les enjeux précédemment évoqués, la commune ne dispose pas d'un responsable du service hydraulique.

Le responsable des services techniques semble être le seul à réaliser des tâches qu'il pourrait déléguer.

L'audit du SPCPF a par ailleurs mis en évidence un défaut de formation des trois agents qui composent le service ainsi que des difficultés managériales, notamment le défaut de fixation d'objectifs.

La commune adhérerait pourtant au projet de partenariat pour la potabilité de l'eau (PAPE), mené par le syndicat de promotion des communes de la Polynésie française. Ce projet, qui selon le SPCPF s'est terminé en 2012, avait pour objet le renforcement des compétences de la gestion du service et d'améliorer la potabilité de l'eau. Or, les traitements par chloration et rayons UV n'étant efficaces que sur de l'eau claire, ils nécessitent au préalable un bon entretien pour être efficaces, ce qui fait défaut au sein de cette commune.

Au cours de l'entretien de clôture, le maire a souligné que la mise en œuvre de l'accompagnement par le SPCPF dans le cadre de ce partenariat a été perturbée par des changements fréquents d'interlocuteurs au sein de cette structure.

²⁹ Selon les données du Centre d'Hygiène et de Salubrité Publique (CHSP) du Ministère de la santé, la commune compte trois fontaines publiques dans le village principal (centre scolaire primaire, centre culturel et Tekoove), équipées de filtres et de lampes à UV, et une fontaine publique dans chaque vallée équipée de filtres et de désinfection au chlore.

5.3.3 Conclusion sur la gestion de la compétence en eau potable

Les épisodes de sécheresse ne semblent pas pouvoir expliquer les dysfonctionnements constatés en matière de gestion de l'eau. Au vu des mesures de débit réalisées par le SPCPF en période sèche, ces derniers devraient permettre à l'ensemble de la population d'avoir accès à l'eau en service continu et sans coupures, qui semblent actuellement fréquentes.³⁰

Les défauts d'entretiens des installations financées pour l'eau potable n'ont pas permis de développer la distribution de l'eau potable, y compris dans le village principal, Hakahau, qui constituait le périmètre du schéma directeur de 2007.

Les dysfonctionnements relevés en matière de gestion de l'eau sont tels que la SPCPF a constaté que la délégation qui lui est confiée ne pouvait plus être assurée. Elle a adressé un courrier en ce sens au maire de Ua Pou en mars 2021, suite au rapport d'audit.

La Chambre invite la commune :

- à mettre en place le programme d'autocontrôle et à distribuer de l'eau potable à sa population dès 2022, a minima à chaque fontaine d'eau et dans le secteur de Hakahau, impliquant la remise en état des installations de traitement existantes, car la potabilité de l'eau constitue un préalable, qui conditionne en partie l'acceptabilité de la facturation de l'eau au sein de la population ;
- à renforcer les compétences et l'encadrement du service hydraulique, par la désignation d'un responsable de service et la mise en place de formations adaptées pour les agents.

Selon le SPCPF, la poursuite de la rédaction du schéma directeur n'est pas possible compte tenu de dysfonctionnements constatés. Il conditionne la poursuite de son accompagnement à la mise en œuvre de recommandations de son rapport d'audit, notamment la réalisation des travaux demandés et la réorganisation ainsi que le renforcement des compétences du service de l'eau. La commune a indiqué pour sa part, en réponse aux observations provisoires, qu'elle travaillait en étroite collaboration avec le SPCPF sur le schéma directeur de l'ensemble des vallées. Dans ce contexte, la Chambre invite la commune à mettre en œuvre le rapport d'audit du SPCPF et à poursuivre son travail en collaboration avec cette structure.

Elle lui recommande de mettre en place dès 2021 un nouveau schéma directeur d'alimentation en eau potable.³¹

³⁰ Rédaction prudente à défaut de sources officielles et de suivi de ces dysfonctionnements par la commune.

La page Facebook de l'ancien directeur général des services de la commune, désormais à la retraite, se fait l'écho de ces fréquentes interruptions de service.

³¹ Courrier du Président du SPCPF au maire du Ua Pou en date du 31 mars 2021, à ce stade sans réponse.

La mise en place de ce nouveau schéma ne doit donc pas être l'occasion de nouvelles déclarations d'intention, mais conduire réellement à des améliorations concrètes sur les dysfonctionnements constatés par le SPCPF, qui constituent un préalable à la poursuite de la mission d'accompagnement.

Recommandation n° 5 : DÈS 2022, METTRE EN PLACE UN SCHEMA DIRECTEUR D'ALIMENTATION EN EAU POTABLE
--

5.3.4 La situation financière du budget annexe : de faibles produits d'exploitation en raison de l'absence de facturation, nécessitant des subventions du budget principal, et un autofinancement structurellement insuffisant

- La section de fonctionnement et l'autofinancement

Les ressources de ce budget annexe comprennent essentiellement d'une part les ressources d'exploitation (factures d'eau) et d'autre part les subventions du budget principal. Si ces dernières sont imputées en produits exceptionnels, elles sont toutefois systématiquement versées.

Tableau n° 29 : Evolution de l'excédent brut de fonctionnement et de la capacité d'autofinancement brute

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	0	0	0	0	0	
+ Fiscalité reversée	0	0	0	0	0	
= Fiscalité totale (nette)	0	0	0	0	0	
+ Ressources d'exploitation	1 663 840	3 544 948	11 458 433	2 207 708	2 627 701	12,1%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	0	0	0	0	0	
+ Production immobilisée, travaux en régie	5 374 017	5 892 840	0	0	0	-100,0%
= Produits de gestion (A)	7 037 857	9 437 788	11 458 433	2 207 708	2 627 701	-21,8%
Charges à caractère général	3 227 186	4 284 536	1 889 314	3 903 690	650 896	-33,0%
+ Charges de personnel	21 340 676	19 712 692	14 814 778	14 714 027	14 881 774	-8,6%
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	0	0	
+ Autres charges de gestion	0	0	0	0	0	
= Charges de gestion (B)	24 567 862	23 997 228	16 704 091	18 617 717	15 532 671	-10,8%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	-17 530 005	-14 559 440	-5 245 658	-16 410 010	-12 904 969	-7,4%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>-249,1%</i>	<i>-154,3%</i>	<i>-45,8%</i>	<i>-743,3%</i>	<i>-491,1%</i>	
+/- Résultat financier	0	0	0	0	0	
<i>dont fonds de soutien - sorte de emprunts à risques</i>	0	0	0	0	0	
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	
+/- Autres produits et charges excep. réels	16 499 759	17 803 559	11 057 339	10 517 346	10 517 346	-10,6%
= CAF brute	-1 030 246	3 244 119	5 811 680	-5 892 663	-2 387 623	23,4%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>-14,6%</i>	<i>34,4%</i>	<i>50,7%</i>	<i>-266,9%</i>	<i>-90,9%</i>	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Les ressources d'exploitation connaissent une évolution erratique, passant notamment de 3,6 MF CPF environ en 2017 à 11,5 MF CFP en 2018, puis chutent à 2,6 MF CFP en 2020. Cette évolution résulte de l'absence de généralisation de la facturation, précédemment évoquée.

Si compte tenu du nombre d'habitants (- de 10 000), la commune de Ua Pou n'est pas tenue d'équilibrer son budget annexe par le produit des factures d'eau, ces produits ne représentent en moyenne sur la période que 10% de la subvention versée par le budget principal.

Selon l'audit du SPCPF, si la facturation était appliquée à chacun des compteurs, le budget annexe bénéficierait de recettes d'exploitation d'environ 12 MF CFP.

Compte tenu de la situation financière de la commune, la Chambre rappelle sa recommandation formulée précédemment s'agissant de la facturation des services publics environnementaux.

Cette facturation permettrait de diminuer sensiblement la subvention en provenance du budget principal. Elle serait cependant neutre sur le niveau d'autofinancement, qui est structurellement faible.

Les charges de personnel de ce budget connaissent une baisse marquée entre 2017 et 2018. Cette diminution s'explique par un départ à la retraite qui n'a pas été remplacé. Les charges à caractère général présentent le même type décrochage entre les exercices 2017 et 2018, passant de 4,3 MF CFP à 1,0 MF CFP (2018).

Comme les recettes d'exploitation baissent aussi sensiblement entre 2017 et 2018, l'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement brute ne s'améliorent pas et sont à un niveau négatif, ou insuffisant.

Par conséquent, la Chambre invite donc la commune, une fois que la facturation aura été systématisée, à étudier une augmentation progressive du tarif de l'eau. Cette étude devrait intervenir dans un second temps, après la généralisation de la facturation et l'amélioration de la potabilité de l'eau, qui semblent constituer des préalables à cette augmentation.

En effet, le prix de l'eau est de 30 F CFP le m³ et n'a pas été revu depuis de nombreuses années.

Différentes simulations ont été réalisées par le SPCPF, permettant d'améliorer l'autofinancement du budget annexe. Elles modulent l'augmentation en fonction des tranches de consommation, dans l'optique de faire des plus gros consommateurs, les plus gros contributeurs.

- Les investissements

Les principaux investissements ont été réalisés en 2016 et 2017 et les principales subventions reçues également. La commune a également perçu au cours de ces exercices 2016 et 2017 des fonds affectés à l'équipement. Il s'agit de subventions non amortissables.

Même avec ce taux de subvention élevé, compte tenu de l'EBF et de la CAF négative, la réalisation des investissements a conduit la commune à puiser dans le fonds de roulement de ce budget annexe, comme le montre le tableau ci-dessous (mobilisation de – 15 MF CFP du fonds de roulement cumulé sur la période).

La généralisation de la facturation et une éventuelle progression du tarif permettront d'améliorer la capacité d'autofinancement de ce budget.

Tableau n° 30 : Financement des investissements

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Cum ul sur les années
CAF brute	-1 030 246	3 244 119	5 811 680	-5 892 663	-2 387 623	-254 734
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	0
<i>dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine</i>	0	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	-1 030 246	3 244 119	5 811 680	-5 892 663	-2 387 623	-254 734
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	0	0	0
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	0	0	0	0	0
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	9 307 579	15 274 585	1 037 740	0	0	25 619 904
+ Attributions de compensation reçues en investissement	0	0	0	0	0	0
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	4 203 496	6 901 603	674 670	0	0	11 779 770
+ Produits de cession	0	0	0	0	0	0
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	13 511 075	22 176 188	1 712 411	0	0	37 399 674
= Financement propre disponible (C+D)	12 480 829	25 420 307	7 524 091	-5 892 663	-2 387 623	37 144 940
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tx en régie)</i>	<i>54,5%</i>	<i>70,3%</i>	<i>0,0%</i>	<i>-561,8%</i>	<i>-194,2%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	22 907 904	36 163 046	0	1 048 857	1 229 422	61 349 230
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	0	0	0	0	0	0
- Subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation	0	0	0	0	0	0
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-5 374 017	-5 892 840	0	0	0	-11 266 857
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	0	0
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-5 053 059	-4 849 899	7 524 091	-6 941 520	-3 617 045	-12 937 433
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	0
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-5 053 059	-4 849 899	7 524 091	-6 941 520	-3 617 045	-12 937 433
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-5 053 059	-4 849 899	7 524 091	-6 941 520	-3 617 045	-12 937 433

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

6 LE CENTRE DE SECOURS DE UA POU

6.1 Une organisation peu formalisée reposant intégralement sur des volontaires et le paiement de vacations pour les interventions, ce qui peut être source de fragilité

Les communes sont compétentes en matière de sécurité civile.³²

En application de la loi organique 2004-192 du 27 février 2004, l'État est également chargé de coordonner et de réquisitionner en cas de besoin les moyens concourant à la sécurité civile en Polynésie française, notamment en vue de faire face aux risques majeurs et aux catastrophes.

L'organigramme transmis par la commune réunit dans un département « Sécurité/Secours », les deux services en charge de la sécurité : la police et les pompiers, placés sous la direction du chef de la police. Cependant, dans les faits, le centre de secours, bien que dépourvu d'effectif permanent, est placé sous le commandement d'un chef de corps.

C'est par délibération du 12 février 2004 qu'est créé, au sein des services techniques, un corps permanent de sapeurs-pompiers professionnel, volontaires et bénévoles.

Le service ne dispose pas d'effectif permanent propre et fonctionne avec 12 sapeurs pompier volontaires (SPV), dont le chef de centre, qui est également volontaire. Les SPV sont engagés pour une période de 5 ans tacitement reconduite après vérification périodique des conditions d'aptitude physique et médicale.

³² C'est l'ordonnance 2006-173 du 15 février 2006 qui adjoint la sécurité civile aux compétences des communes limitativement énumérées par la loi organique précitée, disposition confirmée par le code général des collectivités territoriales.

Les effectifs sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Le chef de centre a indiqué que l'effectif idéal pour faire fonctionner le centre de secours dans de bonnes conditions serait, de son point de vue, de 16 agents.

Tableau n° 31 : Effectifs du centre de secours

<i>Fonctions</i>	Effectif théorique cible	Effectif réel
<i>Chef de centre</i>	1	1
<i>Chefs d'agrès</i>	3	2
<i>Chefs d'agrès VSAV</i>	3	3
<i>Chefs d'équipe</i>	3	3 dont 1 peu disponible
<i>Equipiers</i>	6	2
<i>Total</i>	16	12 dont 1 peu disponible

(source : CTC d'après le centre de secours de Ua Pou)

Le fonctionnement et la gestion du service s'effectue sous l'entière responsabilité du chef de corps sans aucune formalisation. En effet, aucune note d'organisation n'a pu être produite et en réponse au questionnaire, la commune a indiqué « *Il (le chef de corps) organise son service en fonction de la disponibilité des pompiers volontaires.* » Le centre de secours de Ua Pou ne serait pas un cas isolé parmi les 31 casernes de pompiers de la Polynésie française. Pour autant, cette organisation ne fonctionne que grâce à la bonne volonté et à la personnalité du chef de corps. Il serait dès lors de bonne gestion de mettre en place un minimum de formalisme dans la procédure afin d'avoir une traçabilité en cas d'absence prolongée du principal intéressé.

Le cycle de travail du service semble être organisé sous un format de deux équipes de 3 agents couvrant les 24h composées systématiquement du chef de centre et de son adjoint, le 3^{ème} étant désigné par le chef de centre en fonction de ses disponibilités.

L'ordonnateur a indiqué que les astreintes, normalement rémunérées, et qui sont effectuées par le chef de centre et son adjoint relèvent du bénévolat. L'arrêté prévoit en effet 1 100 vacations horaires maximum par agent et par année civile soit une moyenne de 21 heures par semaine par SPV.

Ainsi, seules les missions effectuées sont indemnisées au titre des vacances selon les modalités fixées par délibération du 8 juin 2005 modifiée le 20 juin 2012 en application de l'arrêté n° 765/HC/CAB/DPC du 15 mai 2012 fixant la vacation horaire à :

- Personnel du rang :	1 000 F CFP
- Sergent et sergent-chef :	1 000 F CFP
- Adjudant ou adjudant-chef :	1 200 F CFP
- Infirmier du service de santé et de secours médical :	1 200 F CFP
- Officier :	1 300 F CFP
- Médecin, pharmacien ou vétérinaire du service de santé et de secours :	2 600 F CFP

Sur la période 2016-2020, 13 SPV ont été indemnisés dont 9 l'ont été régulièrement sur toute la période.

La Chambre souligne que cette organisation du travail qui repose sur la rémunération des seules interventions au titre des vacances n'a pas provoqué de dépassement des quotas de vacances³³ et qu'elle est donc peu onéreuse pour les finances communales. Elle peut toutefois être une source de fragilité, car elle ne repose que sur les astreintes du chef de centre et de son adjoint.

Concernant la période 2016-2020, les informations transmises par le chef du centre indique une moyenne annuelle de 207 interventions incluant les incendies, les secours à personnes ainsi que les exercices d'évacuation ce qui porte à 18 interventions en moyenne par mois.

Tableau n° 32 : Activités du centre de secours de Ua Pou

	2016	2017	2018	2019	2020
Incendie	5	2	6	1	4
Secours à personnes	62	81	56	136	
Secours à victimes					55
Aides à personnes					61
Transports	37	57	46	72	
Accidents de la voie publique	3	6	1	1	1
Service sécurité de manifestation	19	21	6	35	
Protection et assistance à personnes	3	3	16	-	
Exercices d'évacuation	20	27	32	25	
Opérations diverses	10	15	4	65	42
Total	159	212	167	335	163

(source : CTC d'après les données fournies par la commune)

La direction de la protection civile du haut-commissariat a également produit les statistiques 2016 à 2020 de la commune de Ua Pou³⁴ dont les chiffres au global³⁵ ne diffèrent qu'en 2017. Pour cette année, la commune comptabilise 212 interventions alors que la DPC en recense 187.

³³ Fixé par l'arrêté n° 765 HC/CAB/DDPC du 15 mai 2012,

³⁵ Les catégories de classement des interventions de la DPC ne sont pas identiques à celles de la commune.

Le montant annuel des vacances versées varie entre 3,3 MF CFP et 4 MF CFP comprenant les indemnités ainsi que les frais de mission.

Tableau n° 33 : Indemnités et frais de mission versés au SPV

2016	2017	2018	2019	2020
4 070 240	4 874 869	4 284 702	3 795 477	3 344 977

(Source : CTC d'après fichiers de mandats de la commune)

S'agissant des interventions des services d'incendie et de secours réalisées au titre de l'aide médicale d'urgence, elles ouvrent droit à une prise en charge par les établissements de santé.³⁶

Par délibération du 24 mai 2017, le maire a été autorisé à signer et à mettre en œuvre la convention avec le ministre de la santé concernant les transports sanitaires effectués par les sapeurs-pompiers pour le compte du centre médical de Hakahau.

Ce n'est que deux années plus tard, soit le 26 février 2019, que la convention a été signée, pour une durée de 11 mois (du 1^{er} février au 31 décembre 2019), renouvelable. Elle prévoyait la prise en charge d'un maximum de 30 prestations pour un montant total de 402 000 F CFP.

Selon les informations produites par la commune à la suite des relances effectuées par la Chambre pour connaître le montant perçu, la commune a indiqué que « *la facturation sera effectuée après validation par le centre médical de Hakahau des prestations réalisées.* »

La commune de Ua Pou serait l'une des rares communes de la Polynésie à disposer d'une convention avec la direction de la santé pour une participation aux frais des transports sanitaires. La Chambre regrette cependant une gestion assez peu rigoureuse de cette convention : la commune a tardé à adresser la facturation correspondant aux prestations réalisées en 2019 et 2020 puisqu'il semblerait que la convention a été prolongée par des avenants au titre de 2020 et 2021, avenants que la commune n'a pas pu retrouver. Cette situation constitue un autre exemple du manque de suivi dans la gestion administrative et financière de la commune.

³⁶ L'article L.1852-10 du CGCT applicable en Polynésie française qui précise que « *Les services d'incendie et de secours ne sont tenus de procéder qu'aux seules interventions qui se rattachent directement à leurs missions de service public définies à l'article L. 1852-2. S'ils ont procédé à des interventions ne se rattachant pas directement à l'exercice de ces missions, ils peuvent demander aux personnes bénéficiaires une participation aux frais, dans les conditions déterminées par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'incendie et de secours. Les interventions effectuées par les services d'incendie et de secours à la demande de la régulation médicale du centre 15, lorsque celle-ci constate le défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés et qui ne relèvent pas de l'article L. 1852-2, font l'objet d'une prise en charge financière par les établissements de santé, siège du service d'aide médicale d'urgence. Les conditions de cette prise en charge sont fixées par une convention entre les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'incendie et de secours et le centre hospitalier siège du service d'aide médicale d'urgence.* »

La Chambre appelle donc l'attention de la commune sur la nécessité d'un meilleur suivi de cette convention.

6.2 Les investissements

- Les équipements

Le centre de secours de Ua Pou dispose d'un parc roulant dont le plus récent a été acquis en 2013 :

- un véhicule radio médicalisé (2008) ;
- un véhicule léger tout terrain (2010) ;
- un bateau léger de secours (BLS) acquis en 2010, en réparation suite à un choc avec un bateau de pêcheur ;
- un camion-citerne (2013), en réparation.

Il est à noter que sur 4 véhicules, 2 sont actuellement en panne soit 50% du parc.

Au cours de la période contrôlée, la commune a acquis les équipements présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 34 : Equipements du centre de secours de Ua Pou

Equipements	Montant	Financement
Kits pour pompiers	1 225 824	50% par le FIP - 50% Commune
Renouvellement EPI	1 499 821	100 % Commune
Sirènes d'alerte tsunami Hakahau - Hakamoui	5 695 791	80% DETR - 20% Commune
Sirènes d'alerte tsunami Hakahetau - Hakatao	4 834 584	100% FIP
Sirènes d'alerte tsunami Hakamaïï - Haakuti	4 834 584	50% FIP - 28,51 % DETR - 21,49% Commune

(Source : chambre territoriale des comptes)

S'agissant des sirènes d'alerte, une sirène n'a pu être installée dans la vallée de Hakamoui, faute de disposer d'une assise foncière. Cette sirène est donc inutilisée depuis son acquisition en 2017.

Par ailleurs, la direction de la protection civile a indiqué que sur les 7 sirènes installées à Ua Pou, 4 ne fonctionnent plus pour des raisons multiples telles que le défaut de maintenance des batteries et des difficultés d'intervention du seul distributeur de ce produit, installé à Tahiti.

Si les défauts de fonctionnement des sirènes d'alerte tsunami constituent un problème qui dépasse la commune de Ua Pou-sur les 183 sirènes d'alerte tsunami installées en Polynésie française, seules 75% fonctionneraient de manière optimale³⁷- ce niveau de dysfonctionnement est supérieur à cette moyenne.

Or, les îles Marquises font partie de la zone à risques en matière de tsunami.

La Chambre invite donc la commune :

- à améliorer la maintenance de ces sirènes, dont les dysfonctionnements pourraient entraîner des conséquences graves en cas d'alerte ;
 - à procéder à l'installation de la sirène de Hakamoui.
- Le projet de construction du centre de secours

Le centre de secours ne dispose pas de local propre. Ainsi, les véhicules et matériels sont entreposés soit à l'atelier municipal, soit au domicile du chef de centre. Un projet de construction d'un centre de secours est inscrit dans les budgets de la commune depuis 2015³⁸. Le coût de l'opération, travaux et études, a été estimé à 147 MF CFP en 2017.

Par délibération n° 2016-47 du 14 octobre 2016, le principe de l'opération « *études construction centre de secours de Hakahau* ». Cette délibération prévoyait le financement des études par le FIP à hauteur de 80 % sur un montant de 3 MF CFP. Cette opération a été ajournée faute d'assise foncière.

Depuis, la construction est désormais prévue aux abords du CET sur un terrain communal.

Par délibération du 28 décembre 2017, le conseil municipal a autorisé le maire à négocier un emprunt auprès des établissements bancaires afin de financer la part communale pour la construction de ce centre de secours.

Par suite, la délibération du 1^{er} août 2019 adoptait le principe de la construction du centre de secours pour une première tranche (montant évalué à 46 MF CFP) avec un financement par le FIP à hauteur de 80%.

Au cours de l'instruction, le maire a indiqué que compte tenu du montant qu'il estime trop élevé pour le budget de sa commune, il a suspendu cette opération en attendant d'élaborer un projet moins onéreux avec l'appui de la direction de l'ingénierie publique (DIP) du haut-commissariat.

³⁷ Source : entretien avec la direction de la protection civile

³⁸ Opération 201504 : Etudes caserne pompier : 2 500 000 F CFP

Ce projet de construction est affiché dans les comptes de la commune depuis 2015 et six années plus tard, aucune avancée significative n'a été constatée.

Si la Chambre est favorable à la recherche d'un projet moins onéreux, elle rappelle que ce dossier a été initié depuis 2015 et a fait l'objet de plusieurs demandes de financement qui ont été rejetées à plusieurs reprises pour des raisons administratives (dossier incomplet).

Elle rappelle également que la construction d'une caserne permet non seulement d'optimiser les conditions de stockage du matériel, limitant ainsi son usure prématurée, mais également l'efficacité du service de secours par le regroupement en un même lieu de tous les équipements.



Les publications de la chambre territoriale des comptes
de la Polynésie française
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/ctc-polynesie-francaise>

Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française

BP 331 - 98713 PAPEETE TAHITI

Téléphone : 40 50 97 10

Télécopie : 40 50 97 19

polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr