



**CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

ROD N° 09/06/NC du 21 octobre 2009

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

ETABLI A LA SUITE DE L'EXAMEN DE LA GESTION

DE LA COMMUNE DE L'ILE-DES-PINS

-oOo-

EXERCICES 2004 et suivants

-oOo-

La chambre territoriale des comptes est compétente pour examiner la gestion de la commune de l'ILE-DES-PINS, en application de l'article L. 262-3 -alinéa 2- du code des juridictions financières selon lequel elle « *examine la gestion des communes et de leurs établissements publics.* »

Le présent contrôle, portant sur les exercices 2004 et suivants, concerne essentiellement la situation financière et la gestion interne de la commune.

Une lettre de début de contrôle a été adressée le 24 mars 2009 au maire de la commune.

L'entretien marquant la fin du contrôle a eu lieu avec le maire le 29 juin 2009.

Un rapport d'observations provisoires a été adressé le 4 août 2009 au maire qui en a accusé réception le 10 août 2009. Celui-ci a apporté sa réponse à la chambre par lettre en date du 28 septembre 2009, enregistrée au greffe le 30 septembre 2009.

Lors de sa séance du 21 octobre 2009, la chambre a arrêté collégalement et à titre définitif, les observations suivantes :

SOMMAIRE

1. LA STRATEGIE COMMUNALE	4
2. LA SITUATION FINANCIERE.....	5
2.1 LES DEPENSES ET LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT	5
2.1.1 <i>Les dépenses</i>	5
2.1.2 <i>Les recettes</i>	7
2.2 LA DETTE.....	8
2.3 LA CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT.....	8
2.4 L'EFFORT D'EQUIPEMENT	9
2.4.1 <i>La réalisation des équipements</i>	9
2.4.2 <i>Le financement des investissements</i>	10
2.5 LES RESULTATS DE CLOTURE ET LES INDICATEURS DE RISQUES FINANCIERS	10
2.5.1 <i>Des excédents en progression constante</i>	10
2.5.2 <i>Les indicateurs de risques financiers sont tous dans la norme</i>	11
3. LA GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE.....	12
3.1 LES TAUX DE REALISATION	12
3.2 LA COMPTABILITE PATRIMONIALE DE LA COMMUNE	12
3.3 LES CREANCES ANCIENNES	13
3.3.1 <i>L'insuffisance du recouvrement des créances</i>	13
3.3.2 <i>L'absence de mise en œuvre des procédures d'apurement</i>	14
3.4 LA NON-CONCORDANCE DE LA COMPTABILISATION DE LA DETTE DANS LES COMPTES DE L'ORDONNATEUR ET DU COMPTABLE	15
4. LA FORMATION DES PERSONNELS.....	16
5. OBSERVATIONS FINALES	16

L'Ile-des-Pins, dont le centre est Vao, se situe à 80 km au sud-est de Nouméa. Cette commune de la Province Sud comptait 2.201 habitants au recensement de 1996, contre 2.403 à celui de 2004, soit une progression de 9%. Son territoire s'étend sur une surface de plus de 152 km².

La commune est un des grands pôles touristiques de la Nouvelle-Calédonie.

Le personnel communal compte un effectif de 20 agents pour assurer l'administration, les travaux d'entretien des réseaux et des bâtiments publics, le ramassage des ordures ménagères et le transport scolaire, ainsi que la gestion de la cantine scolaire.

M. Hilarion VENDEGOU, par ailleurs Grand Chef de l'Ile, en est le maire depuis 1989, avec une courte interruption en 2008, due à la démission du conseil municipal.

1. LA STRATEGIE COMMUNALE

La commune a poursuivi depuis 2004 les objectifs et les orientations suivants :

- « *Les objectifs de la période 2004 à 2008*

L'investissement primaire (adduction d'eau potable et électrification) est privilégié :

1. depuis 2006, le contrat signé pour 4 ans avec l'Etat et la Province Sud n'a concerné que des opérations d'adduction en eau potable pour un montant total de 280 millions de francs, dont environ 100 millions pour la commune ;
2. la commune a programmé annuellement 2 opérations d'électrification en moyenne de l'ordre de 30 millions, soutenues par le Fond d'Electrification Rurale et la Dotation Globale d'Equipement.

Un autofinancement important a été dégagé chaque année pour accompagner l'investissement. La collectivité, pour ce faire, s'est efforcé de maîtriser ses dépenses de fonctionnement, notamment de ne pas dépasser sur ses interventions, la barre des 3% du budget en subventions aux organismes et associations.

- *Les projets structurants des années 2009 et 2010*

1. La réhabilitation du réseau routier, prévue pour un coût total estimé à 130 millions de francs. L'augmentation de la population, corrélée à la hausse des achats de véhicules, et le développement touristique (véhicules loués, taxis et bus) ont intensifié la circulation routière, contribuant à l'usure plus rapide du réseau routier.
2. L'extension des locaux de la Mairie afin d'offrir à la population un meilleur service.
3. La mise en place progressive du contrat d'association signé par l'Etat avec l'Enseignement privé pour l'enseignement primaire.

4. La poursuite de l'investissement primaire : adduction d'eau potable et électrification.
5. La réorganisation des services avec la mise en place du service administratif et financier, d'une part et du service à la population regroupant l'état civil, les élections, la délivrance des documents administratifs, d'autre part.
6. Le remplacement progressif de personnels du service technique, à l'occasion des départs à la retraite des agents de plus de 55 ans, notamment par du personnel davantage spécialisé dans le domaine de la maintenance des stations de pompage (adduction eau potable), et de la sécurité (centre de secours et d'incendie et garde champêtre), au total sans augmenter la masse salariale qui devrait être maintenue si possible en dessous de la barre de 35% du budget de fonctionnement. »

2. LA SITUATION FINANCIERE

2.1 Les dépenses et les recettes de fonctionnement

Le total des charges de fonctionnement s'est accru de 15 % de 2004 à 2007, alors que le total des produits de fonctionnement augmentait de 18 % sur la même période.

2.1.1 Les dépenses

- Des dépenses courantes en augmentation de 15%, mais dont le volume par habitant est faible par comparaison aux communes de la Province

Les dépenses de fonctionnement s'élevaient à 174 millions de francs en 2004 et à 201 millions de francs en 2007, soit une croissance de 15%. Néanmoins, par habitant, celles-ci sont sensiblement moins élevées à l'Ile-des-Pins que dans les autres communes de la Province au cours de la période sous revue : en 2007, 83.528 francs par habitant contre 105.344 francs par habitant.

En francs et en pourcentage

	2004	2005	2006	2007	2004-2007
Dépenses de fonctionnement	173 930 469	184 473 238	204 559 077	200 717 449	15%
dont - Charges à caractère général	77 647 277	79 175 039	85 564 788	82 440 111	6%
- Charges de personnel	64 335 898	65 757 032	75 018 731	79 418 966	23%
- Charges financières	11 705 839	12 360 465	12 283 498	10 057 864	-14%
Dépenses par habitant					
- commune Ile-des-Pins	79 023	76 768	85 127	83 528	
- communes de la Province	90 076	81 129	93 940	105 344	

- Les charges à caractère général constituent la première composante des dépenses

La commune consacre une part importante de ses dépenses de fonctionnement aux charges à caractère général, soit une moyenne annuelle de 43% sur la période.

Sont notamment imputés à ce poste, les achats non stockés d'alimentation, c'est-à-dire, les achats des repas à destination des cantines scolaires (31 millions de francs, en 2007).

Ramenées par habitant, les charges à caractère général sont globalement supérieures à celles des autres communes de la Province, à l'exception de l'exercice 2007.

En francs et en pourcentage

	2004	2005	2006	2007
Charges à caractère général	77 647 277	79 175 039	85 564 788	82 440 111
- Dont : achats non stockés d'alimentation	32 611 460	32 427 955	32 169 23	31 374 128
- Part dans les dépenses de fonctionnement	45%	43%	42%	41%
Charges à caractère général par hab.				
- commune Ile-des-Pins	35 278	32 948	35 607	34 307
- communes de la Province	25 583	27 310	33 134	36 776

- Les charges de personnel représentent la plus forte évolution sur la période

Si les charges de personnel constituent le second poste des dépenses de fonctionnement, leur part dans ces dépenses tend à augmenter. Elles représentaient 37% du total en 2004 et 40% en 2007.

En réponse à la question posée par la chambre, portant sur la forte évolution des charges de personnel de 23% entre les exercices 2004 et 2007, la commune a précisé que cette variation devait être mise en relation avec :

- les recrutements, en 2005, de 3 agents sur contrat à durée déterminée d'une année et régis par la convention collective ;
- les conditions d'avancement au fur et à mesure du déroulement des carrières des agents : 2 promotions au bénéfice du personnel administratif du cadre d'administration générale en 2005 et 7 au profit du personnel relevant de la convention collective, dont 2 en 2006 et 5 en 2007 ;
- les augmentations de traitements liées d'une part, au reclassement de 4 personnels administratifs régis par la convention collective, dans les corps des agents soumis au statut général des fonctionnaires des communes de la Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics et d'autre part, à la mise en place, en 2007, de la nouvelle grille indiciaire des emplois de direction rendue applicable à l'emploi de secrétaire général de commune ;

Par habitant, les dépenses de personnel restent cependant inférieures à celles engagées par la moyenne des communes de la Province : 33.050 francs par habitant contre 42 133, en 2007.

En francs et en pourcentage

	2004	2005	2006	2007	2004-2007
Charges de personnel	64 335 898	65 757 032	75 018 731	79 418 966	23%
Part dans les dépenses	37%	36%	37%	40%	
Charges de pers, par habitant					
- commune Ile-des-Pins	29 230	27 365	31 219	33 050	
- communes de la Province	36 199	32 799	37 607	42 133	

2.1.2 Les recettes

- Une évolution favorable des recettes de fonctionnement sur la période : + 18%

Les recettes étaient de 251 millions de francs en 2004. Elles sont passées à 296 millions en 2007, soit une croissance de 18 % sur la période 2004 - 2007.

A l'instar des autres communes calédoniennes, les produits du fonds intercommunal de péréquation (FIP) et de la dotation globale de fonctionnement (DGF) constituent les principales sources de financement de la collectivité. Pour leur part, les ressources fiscales ont augmenté de 9 %.

En francs et par habitant, la commune dispose de ressources en fonctionnement qui se situent dans la moyenne des communes de la Province sur la période.

En francs et en pourcentage

	2004	2005	2006	2007	2004-2007
Recettes de fonctionnement	251 362 582	274 871 432	303 896 867	296 011 395	18%
dont - FIP	128 502 400	137 983 851	161 463 570	156 723 377	22%
Part dans les recettes	51%	50%	53%	53%	
- DGF	66 845 655	75 900 002	77 861 041	79 751 434	19%
Part dans les recettes	27%	28%	26%	27%	
- Impôts locaux	8 694 942	9 512 410	9 686 037	9 455 009	9%
Part dans les recettes	7%	7%	6%	6%	
Recettes par habitant					
- commune Ile-des-Pins	114 204	114 387	126 466	123 184	
- communes de la Province	107 896	103 295	116 142	123 001	

Avec des recettes de fonctionnement supérieures à la moyenne et des dépenses inférieures à la moyenne, la commune dispose d'un excédent de fonctionnement confortable.

L'augmentation des recettes de fonctionnement ayant en outre été plus importante sur la période que celle des charges, l'équilibre de la section de fonctionnement s'en est trouvé renforcé.

2.2 La dette

L'encours de la dette, au début de la période contrôlée, était à un niveau élevé par rapport à celui des communes de la Province. En 2004, il s'est établi à 126.923 francs par habitant contre 97.709 francs pour les communes de la Province.

Cependant, le volume de l'encours diminue régulièrement sur la période, passant de 279 millions de francs en 2004 à 221 millions en 2007 et devient désormais inférieur à la moyenne.

En francs

Au 31.12	2004	2005	2006	2007
- Montant total de l'encours de la dette	279 358 408	262 079 036	242 795 034	221 146 343
- Encours dette par habitant au 31.12				
- commune Ile-des-Pins	126 923	109 063	101 038	92 029
- communes de la Province	97 709	81 839	87 240	95 527

La capacité de désendettement de la commune détermine le nombre d'années d'autofinancement brut nécessaires pour amortir la totalité de la dette. Elle est évaluée par le ratio « encours de la dette/ autofinancement brut ». D'une valeur de 3,61 années en 2004, elle s'est encore améliorée les années suivantes, et s'est fixée à 2,32 années en 2007.

	2004	2005	2006	2007	Seuil critique = ou >
Capacité nette de désendettement Stock dette/autofinancement brut	3,61	2,90	2,44	2,32	10

2.3 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute¹ reste confortable sur la période contrôlée (85 millions de francs en 2007).

La forte progression des recettes de fonctionnement et la diminution régulière de la charge de la dette ont principalement favorisé cette augmentation.

La CAF disponible² s'établit à 64 millions de francs en 2007. Elle a régulièrement progressé. La part de cette CAF disponible dans les recettes de fonctionnement a représenté 22% et se révèle supérieure à celle admise communément de 10%. La commune dispose donc d'une capacité d'autofinancement suffisante pour financer ses investissements.

¹ Obtenue par l'excédent brut de fonctionnement, augmenté des produits financiers et exceptionnels et diminué des charges financières et des charges exceptionnelles ainsi que des dotations aux amortissements et aux provisions

² Correspond à la CAF brute, une fois le remboursement des emprunts effectué.

En francs

	2004	2005	2006	2007
Capacité d'autofinancement brute	65 686 298	79 438 232	88 940 704	85 294 182
moins Remboursement de la dette en capital	14 448 607	17 279 372	20 446 744	21 648 691
Capacité d'autofinancement disponible	51 237 691	62 158 860	68 493 960	63 645 491

2.4 L'effort d'équipement

2.4.1 La réalisation des équipements

Entre 2004 et 2007, la commune a réalisé divers équipements primaires pour un montant global d'environ 216 millions de francs.

Elle a consacré ces dépenses d'équipement, notamment aux secteurs de l'électrification (117 millions de francs) et de l'adduction en eau potable (100 millions de francs).

Opérations. Exercices 2004-2007		Montants en francs
N°	Libellé	réalisés
052	Electrification GADGI	72 467 055
053	Travaux Electrification 2003	44 113 509
26	Programme Electrification 2006	8 248 799
014	Electrification 2004	<u>9 474 122</u>
	<i>total électrification :</i>	116 580 564
013	AEP 2003	44 113 509
024	AEP 2004	32 798 614
054	AEP Baie de OUAMEO	23 007 779
46	Renforcement VAO/ Contrat Plan	36 623 132
706	AEP MAMBRE/Branchements divers	<u>8 500 000</u>
	<i>total A.E.P. :</i>	99 919 902

La commune a fourni un effort d'équipement important. En effet, les dépenses en francs par habitant ont été supérieures à celles des autres communes de la Province, de 2004 à 2006.

En francs et en pourcentage

	2004	2005	2006	2007	2004-2007
Dépenses d'équipement par habitant					
- commune Ile-des-Pins	92 281	48 180	58 102	45 437	
- communes de la Province	42 863	36 629	50 922	58 630	

2.4.2 Le financement des investissements

Le financement des investissements a été réalisé en grande partie par l'autofinancement (61%, en 2007) et, dans une moindre mesure, par les subventions reçues (39%, en 2007).

En francs et en pourcentage

	2004	2005	2006	2007
Recettes d'investissement	165 778 144	145 121 667	138 669 109	148 641 253
dont - Autofinancement (part fonctionnement affectée à l'investissement)	70 470 939	72 155 945	74 016 162	91 127 863
Part dans les recettes	43%	49,7%	53%	61%
- Subventions reçues	54 376 417	72 965 722	63 490 705	57 513 390
Part dans les recettes	33%	50,3%	46%	39%

2.5 Les résultats de clôture et les indicateurs de risques financiers

2.5.1 Des excédents en progression constante

Le tableau ci-après récapitule la formation des résultats de clôture et leur évolution.

En 2007, la commune dégage un résultat de clôture de 72 millions de francs, contre 16 millions en 2004, soit une forte progression de 369%.

Ce résultat représente 29.963 francs par habitant en comparaison de celui des communes de la Province qui se situe à 14.140 francs par habitant.

En francs et en jours

Résultats d'exécution du budget principal	2004	2005	2006	2007
- Résultat à la fin de l'exercice précédent (1)	60 150 684	15 690 838	45 998 187	50 027 817
- Résultat de l'exercice (2)	25 651 093	102 463 294	78 045 792	113 100 225
- Part affectée à l'investissement (3)	70 470 939	72 155 945	74 016 162	91 127 863
- Reste disponible (4)= (2)-(3)	- 44 819 846	30 307 349	4 029 630	21 972 362
- Fonds de roulement final (F.D.R.) (5)=(1)+(4)	15 330 838	45 998 187	50 027 817	72 000 179

Le fonds de roulement final, appréhendé en jours de dépenses totales, a évolué comme suit.

	2004	2005	2006	2007
FDR final en jours de dépenses totales	14	52	49	78

Le niveau admis communément comme nécessaire au fonctionnement d'une commune étant de 30 jours, celui atteint par la commune peut être considéré comme satisfaisant.

2.5.2 Les indicateurs de risques financiers sont tous dans la norme

Les valeurs de la commune pour les ratios de solvabilité financière sont toutes inférieures aux seuils critiques.

<p>1. Equilibre financier global</p> <p><i>Charges fonctionnement + remboursement dette / produits de fonctionnement</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><u>2004</u></th> <th><u>2005</u></th> <th><u>2006</u></th> <th><u>2007</u></th> <th>Seuil critique</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0,75</td> <td>0,73</td> <td>0,74</td> <td>0,75</td> <td>= ou > 1</td> </tr> </tbody> </table>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	Seuil critique	0,75	0,73	0,74	0,75	= ou > 1	<p>Le ratio d'équilibre financier renseigne sur la capacité de la commune à couvrir ses charges de fonctionnement et le remboursement de sa dette (annuités d'emprunt) par ses produits de fonctionnement.</p>
<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	Seuil critique							
0,75	0,73	0,74	0,75	= ou > 1							
<p>2. Rigidité structurelle des dépenses</p> <p><i>Frais de pers. + annuité / produits de fonctionnement</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><u>2004</u></th> <th><u>2005</u></th> <th><u>2006</u></th> <th><u>2007</u></th> <th>Seuil critique</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0,31</td> <td>0,30</td> <td>0,30</td> <td>0,31</td> <td>= ou > 0,65</td> </tr> </tbody> </table>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	Seuil critique	0,31	0,30	0,30	0,31	= ou > 0,65	<p>La rigidité des charges structurelles mesure le poids des dépenses obligatoires, charges de personnel, annuités de la dette, contingents et participations par rapport aux produits de fonctionnement.</p>
<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	Seuil critique							
0,31	0,30	0,30	0,31	= ou > 0,65							
<p>3. Taux d'endettement</p> <p><i>Encours de la dette au 31-12/produits de fonctionnement</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><u>2004</u></th> <th><u>2005</u></th> <th><u>2006</u></th> <th><u>2007</u></th> <th>Seuil critique</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1,11</td> <td>0,95</td> <td>0,80</td> <td>0,75</td> <td>= ou > 2</td> </tr> </tbody> </table>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	Seuil critique	1,11	0,95	0,80	0,75	= ou > 2	<p>Le taux d'endettement exprime le nombre d'années nécessaires à la commune pour solder l'intégralité de sa dette en utilisant la totalité de ses produits de fonctionnement.</p>
<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	Seuil critique							
1,11	0,95	0,80	0,75	= ou > 2							
<p>4. Capacité nette de désendettement</p> <p><i>Stock dette/autofinancement brut</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th><u>2004</u></th> <th><u>2005</u></th> <th><u>2006</u></th> <th><u>2007</u></th> <th>Seuil critique</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>3,61</td> <td>2,90</td> <td>2,44</td> <td>2,32</td> <td>= ou > 10</td> </tr> </tbody> </table>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	Seuil critique	3,61	2,90	2,44	2,32	= ou > 10	<p>Le ratio de capacité de désendettement mesure la durée théorique en années qu'il faudrait donner à la commune pour rembourser intégralement sa dette par l'affectation de sa capacité d'autofinancement brute.</p>
<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	Seuil critique							
3,61	2,90	2,44	2,32	= ou > 10							

La commune présente, sur la période 2004-2007, une situation financière plutôt satisfaisante. Le fonds de roulement est resté positif et augmente sur la période. La commune a ainsi maintenu une épargne en constante amélioration pour rembourser sa dette et financer ses investissements.

3. LA GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

3.1 Les taux de réalisation

Sur la période 2004-2007, le taux de réalisation des dépenses d'équipement chute de 75 % à 44 %, celui des recettes de 60 % à 36%.

En francs et en pourcentage

	2004	2005	2006	2007
Dépenses d'équipement				
- autorisées,	271 055 051	199 669 665	237 827 815	249 119 690
- réalisées.	203 110 557	115 777 195	139 514 863	109 186 283
<i>Taux de réalisation</i>	75%	57,98%	58,66%	44%
Recettes d'équipement				
- prévues,	159 875 079	129 104 995	138 151 826	159 980 000
- réalisées.	95 307 205	72 965 722	53 493 705	57 513 390
<i>Taux de réalisation</i>	60%	57%	39%	36%
dont :				
Subventions d'équipement				
- prévues,	138 875 079	129 104 995	138 151 826	159 980 000
- réalisées.	54 376 417	72 965 722	53 493 705	57 513 390
<i>Taux de réalisation</i>	39%	57%	39%	36%

Sources : comptes administratifs

La chambre constate la diminution constante des taux de réalisation des dépenses et des recettes d'équipement. Elle rappelle à la commune les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14, selon lesquelles « *il convient que les dépenses et les recettes inscrites au budget soient estimées de la façon la plus exacte possible...* »

3.2 La comptabilité patrimoniale de la commune

La commune dispose de biens immobiliers enregistrés à l'actif de son bilan. En 2007, leur montant s'élevait à plus de deux milliards de francs (2.641.604.290 francs).

Le comptable n'a pu joindre les états de l'actif portant sur les exercices 2004 et 2006, ainsi que les états des flux d'immobilisations 2005 et 2007, à l'appui de ses comptes de gestion. Il ne peut établir ces états qu'après avoir recueilli auprès de l'ordonnateur les informations nécessaires à leur confection.

Or, ces états permettent à la commune de disposer d'outils de suivi de ses biens et de la maîtrise des acquisitions et du renouvellement de son patrimoine.

En application de l'instruction budgétaire et comptable M14, le suivi de des immobilisations de la commune doit être assuré conjointement par l'ordonnateur et par le comptable. « *La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification, et au receveur municipal chargé de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan. En fin d'exercice, l'ordonnateur adresse au comptable, qui le vise, un état des biens acquis, cédés, détruits ou réformés pendant l'exercice. L'état de l'actif est visé par l'ordonnateur.* »

La chambre rappelle que la commune doit se doter d'un état de l'actif, établi par le comptable à partir de l'inventaire dont l'élaboration revient à l'ordonnateur, pour assurer le suivi de la gestion de son patrimoine. Elle invite en conséquence, la commune à fournir au comptable un inventaire exhaustif de ses immobilisations afin que celui-ci puisse confectionner l'état de l'actif. Ce document permet à la commune d'avoir une connaissance précise de son patrimoine, notamment de sa localisation, et de répondre, par le biais des amortissements, aux besoins de son renouvellement, et donc aux besoins de sa population.

3.3 Les créances anciennes

3.3.1 L'insuffisance du recouvrement des créances

Le tableau ci-après présente l'évolution des restes à recouvrer sur exercices antérieurs depuis l'année 2004.

De près de 20 millions de francs en 2004, ils ont atteint le montant de 34 millions de francs en 2008, soit une progression de 58%.

En francs

	2004	2005	2006	2007	2008
Compte 4114 "redevables. Exercices antérieurs "	19 842 858	23 204 125	27 722 525	31 867 965	34 247 879

A la fin de l'exercice 2008, le compte 4114 « restes à recouvrer sur exercices antérieurs » comportait encore des créances vieilles de dix ans.

En francs

Exercices	Restes à recouvrer sur exercices antérieurs
1998	82 626
1999	3 138 384
2000	3 172 351
2001	4 146 040
2002	3 773 104
2003	2 791 622
2004	3 689 884
2005	5 725 456
2006	4 262 526
2007	<u>3 465 886</u>
Au 31.12. 08	34 247 879

Les chances de recouvrement des créances les plus anciennes apparaissent désormais faibles.

La chambre prend acte de la décision de la commune de procéder en janvier 2010 au recrutement d'un agent en charge de la comptabilité. Celui-ci devra s'attacher, en liaison avec le comptable public, à répondre aux exigences des dispositions comptables de la M14 en matière de recouvrement. En outre, dans le cadre des mesures destinées à stabiliser le niveau des créances non recouvrées liées aux redevances d'eau impayées, la municipalité a décidé par délibération du 15 septembre 2009, d'améliorer le recouvrement de ces produits en instaurant un diagnostic sur la situation de l'abonné et sur l'état du réseau, préalablement aux lettres de relance et à une éventuelle coupure.

3.3.2 L'absence de mise en œuvre des procédures d'apurement

Dès lors qu'une commune a enregistré dans ses comptes des créances, qui sont devenues irrécouvrables, c'est-à-dire dont le recouvrement est sérieusement compromis, elle se doit de les sortir de l'actif de son bilan pour établir la sincérité de ses comptes.

A cet effet, la commune procède en application de l'instruction comptable M14, à l'apurement de ces créances, après information par le comptable de leur caractère irrécouvrable, par leur admission en non-valeur (A.N.V.) sur décision du conseil municipal.

La commune de l'Ile-des-Pins n'a pas mis en œuvre depuis 2004 cette procédure d'admission en non-valeur, alors que le comptable avait présenté chaque année, des propositions d'A.N.V. de l'ordre de 8 millions de francs.

La commune n'a pas non plus provisionné ses créances irrécouvrables.

Dans l'attente de la confirmation de l'impossibilité de recouvrer ces créances, la commune doit en effet les provisionner par précaution. Cette mesure lui permet d'étaler dans le temps la charge budgétaire correspondante.

Dans la comptabilité de la commune, l'admission en non-valeur d'une créance se traduit par l'émission d'un mandat qui représente donc une dépense budgétaire pour la commune.

A défaut, le résultat de fonctionnement se trouve surévalué et l'actif du bilan est faussé par le maintien de créances définitivement perdues.

L'ancienneté des titres de recettes de la commune laisse à penser que nombre d'entre eux sont désormais irrécouvrables. La chambre recommande à l'ordonnateur de mettre en œuvre, si nécessaire, la procédure d'admission en non valeur des titres irrécouvrables pour respecter le principe de sincérité des comptes. En outre, elle recommande que les recettes, dont les possibilités de recouvrement sont incertaines, fassent l'objet d'une constitution de provisions.

3.4 La non-concordance de la comptabilisation de la dette dans les comptes de l'ordonnateur et du comptable

Au cours de la période 2004 à 2007, la dette communale n'a pas été comptabilisée pour le même montant au compte administratif de l'ordonnateur et au compte de gestion du comptable public, comme le fait apparaître le tableau ci-après.

Exercices	Compte administratif Etat de la dette	Compte de gestion C/1641 Emprunts	Différences
2004	241 970 144	279 358 408	- 37 388 264
2005	266 116 645	262 079 036	4 037 609
2006	244 956 226	242 795 034	2 161 192
2007	219 716 791	221 146 343	- 1 429 552

La commune a confirmé l'existence de ces discordances.

Elle a notamment indiqué que « *la différence de 37.388.264 francs constatée en 2004 s'explique par le fait qu'il n'a pas été porté en fin de gestion dans ses comptes, la dette de l'emprunt numéro 2 – ligne 15, l'emprunt n° 23 – échéance au 30/04/2005 et l'emprunt n° 24 – échéance au 30/04/2005* ». Elle ajoute que, ne tenant pas de comptabilité à son niveau, « *seule la Trésorerie fait la différence chaque année pour chaque emprunt en déduisant de la dette le remboursement payé* ».

La commune s'est engagée à rectifier ces discordances.

La chambre demande à la commune de mettre en concordance la dette inscrite au compte administratif et au compte de gestion, afin d'avoir une visibilité de son endettement

réel et de satisfaire à ses obligations d'information auprès du conseil municipal et des tiers. Elle prend acte de l'engagement de la commune de régulariser cette situation.

4. LA FORMATION DES PERSONNELS

La commune n'a consacré aucun crédit à la formation de ses agents sur la période 2004-2007 et n'a pas établi de plan de formation particulier.

Or, la formation résulte d'une obligation prévue par l'article 17 de la délibération n° 486 du 10 août 1994 portant création du statut général des fonctionnaires des communes de Nouvelle-Calédonie.

Elle est nécessaire au développement des compétences internes et à l'acquisition des qualifications professionnelles des agents.

La chambre recommande à la commune de mettre en œuvre les dispositions réglementaires rendant obligatoires la formation des personnels. Elle appelle son attention sur les gains de productivité qu'elle pourrait obtenir en renforçant les compétences de ses agents, dans le cadre d'un plan de formation, établi tant pour les personnels en fonction que pour ceux nouvellement recrutés.

La chambre a pris note des problèmes d'insularité propres à la commune, mais recommande toutefois de prendre toute mesure possible pour assurer une meilleure formation de ses personnels.

5. OBSERVATIONS FINALES

Le présent rapport est transmis à Monsieur Hilarion VENDEGOU, maire de la commune de l'ILE-DES-PINS.

-oOo-

Le Président
de la chambre territoriale des comptes,

François MONTI