

Papeete, le - 3 OCT. 2022

Le président

à

Monsieur Frederic RIVETA
Maire de la commune de RURUTU
gaston.chung@commune-rurutu.pf

n°2022-351

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

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

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 RURUTU pour les exercices 2017 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.



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



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE RURUTU

Exercices 2017 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 août 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
<i>PARAU PU'ŌHURA'A</i>	5
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 PROCEDURE	10
2 UNE ORGANISATION ADMINISTRATIVE A RENFORCER.....	11
2.1 La tenue du conseil municipal et la qualité de l'information financière transmise	11
2.2 La gestion des ressources humaines est à professionnaliser.....	14
2.2.1 La gestion des effectifs	14
2.2.2 Le coût des effectifs.....	15
2.2.3 La mise en place de la fonction publique communale.....	16
3 LA FIABILITE DES COMPTES.....	19
3.1 La qualité de la prévision budgétaire et la fiabilité du résultat de l'exercices	19
3.1.1 La qualité de la préparation budgétaire est à améliorer	19
3.1.2 La fiabilité du résultat de l'exercice : le rattachement des charges et des produits est à généraliser	20
3.1.3 La fiabilité du résultat : le mode de calcul des restes à réaliser est à revoir	21
3.2 Un manque de fiabilité du bilan.....	22
3.2.1 Une connaissance insuffisante du patrimoine.....	22
3.2.2 Des amortissements à constituer.....	23
3.2.3 Des provisions à compléter.....	23
3.2.4 L'intégration des immobilisations en cours.....	24
3.2.5 Les frais d'études.....	25
3.3 Les régies	26
4 UNE SITUATION FINANCIERE FRAGILE EN L'ABSENCE DE CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT	29
4.1 Périmètre d'analyse.....	29
4.2 Un autofinancement inexistant	29
4.3 L'équilibre de la section de fonctionnement.....	31
4.3.1 Les produits de gestion	32
4.3.2 Les charges de gestion.....	35
4.4 Le financement des investissements	39
4.4.1 Des dépenses d'équipement presque intégralement financées par les aides publiques.....	39
4.4.2 La situation bilancielle.....	41
4.4.3 Des projets d'investissement dont la soutenabilité financière n'est pas acquise	41
4.5 Conclusion sur la situation financière.....	43

5 LA PRODUCTION D'ELECTRICITE ET LES SERVICES PUBLICS ENVIRONNEMENTAUX (EAU, ASSAINISSEMENT ET DECHETS)	44
5.1 La production et la distribution d'électricité.....	44
5.2 L'alimentation en eau potable : un service hydraulique à l'organisation structurée permettant de distribuer de l'eau quasi intégralement potable	46
5.2.1 Descriptif des caractéristiques du réseau	46
5.2.2 L'organisation et le fonctionnement du service hydraulique.....	48
5.2.3 Une nécessaire amélioration de l'entretien et de la maintenance des installations afin de parvenir à un taux de potabilité de 100 %.....	49
5.2.4 La situation financière du budget annexe	49
5.3 L'exercice de la compétence collecte et traitement des déchets.....	51
5.3.1 Les caractéristiques du service	51
5.3.2 Les performances de collecte et de traitement des déchets.....	53
5.3.3 Un service déficitaire qui doit conduire la commune à optimiser ses recettes	55
5.4 L'assainissement : la mise en œuvre du schéma directeur nécessitera des investissements importants au regard de la situation financière de la commune ainsi que la création d'un service dédié à l'assainissement non collectif.....	56
5.5 Conclusion sur les services publics environnementaux.....	57

SYNTHÈSE

La Chambre a procédé au contrôle de la commune de Rurutu au cours de la période de 2017 à nos jours. Dans la mesure du possible, ce contrôle a tenu compte des caractéristiques de la commune, en particulier son éloignement de Tahiti.

Il a porté sur l'organisation et le fonctionnement des services, la fiabilité des comptes et la situation financière, ainsi que sur les services publics environnementaux (alimentation en eau potable, collecte et traitement des déchets, et assainissement des eaux usées).

L'organisation administrative de la commune se caractérise par une faible formalisation, ce qui a pu conduire à des difficultés concrètes de gestion et de suivi des dossiers, par exemple lors du départ imprévu du secrétaire général des services. Dans le domaine de la gestion des ressources humaines, la Chambre invite la commune à mettre en place un règlement intérieur et à rédiger des procédures. Elle prend note de l'engagement de la commune à mettre en place ces éléments.

Le renforcement des outils de gestion des ressources humaines est d'autant plus indispensable que la commune se singularise par le fait de ne compter que 4 agents permanents à temps plein (sur 53 agents permanents), ce qui nécessite un suivi précis du temps de travail et une organisation réactive. La commune est par ailleurs invitée à respecter les obligations afférentes à la fonction publique communale (FPC) suite à l'intégration récente des agents dans cette fonction publique, en particulier l'évaluation annuelle des agents.

La situation financière de la commune se caractérise par une capacité d'autofinancement insuffisante.

Deux investissements importants sont envisagés au cours des prochains exercices, au cours de la même période.

D'une part la mise en œuvre d'un « *pôle économique et culturel* » dans le cadre du projet de réfection de la zone d'accueil de l'aéroport, évalué à 260 MF CFP et d'autre part, les investissements nécessaires à la mise en œuvre de la compétence assainissement, que les communes se doivent d'exercer (157 MF CFP TTC à réaliser dans les cinq ans et des coûts de fonctionnement à prévoir) ainsi que les charges à prévoir pour financer le rapatriement des déchets recyclables à Tahiti.

Il n'est pas acquis que ces investissements, et surtout les coûts de fonctionnement et de maintenance induits par ces nouveaux projets, soient pris en charge par un niveau élevé de subventions.

La Chambre recommande donc à la commune de restaurer un niveau de capacité d'autofinancement qui soit au moins égal à 8 % des produits de gestion, correspondant au niveau de 2020. Pour atteindre ce niveau d'autofinancement, la commune doit utiliser les différentes marges de manœuvre dont elle dispose en recettes, notamment la mise à jour de la liste des redevables du service ordures ménagères et la tarification des services de distribution d'eau et de collecte des ordures ménagères. Les dépenses de personnel, avec de nombreux agents à temps non complet, constituent la principale source de réduction potentielle des dépenses.

La Chambre a également contrôlé la mise en œuvre des compétences environnementales (eau, assainissement des eaux usées, collecte et traitement des déchets) par la commune.

L'exercice de ces compétences appelle les observations suivantes.

L'alimentation en eau potable se caractérise par un taux de potabilité proche de 100 %, ce qui constitue un résultat remarquable pour une île isolée. Contrairement aux autres services municipaux, l'organisation et le fonctionnement du service hydraulique font l'objet d'une formalisation ainsi qu'en témoignent des comités de pilotage réguliers, et la rédaction de procédures, ce qui contribue aux performances constatées. Afin d'atteindre une potabilité intégrale, le service hydraulique est invité à encore améliorer la maintenance et le fonctionnement des installations, et à appliquer les procédures dédiées. Si l'équilibre du budget annexe par les produits du service n'est pas obligatoire compte tenu de la strate démographique de la commune, la situation financière de la commune nécessite la recherche de nouvelles ressources. Dans cette perspective, la Chambre invite la commune à mettre en œuvre une progression du tarif de l'eau, par exemple en créant de nouvelles tranches de consommation, permettant une acceptabilité sociale de cette augmentation.

Pour l'exercice de la compétences déchets, les principaux axes d'amélioration portent sur la nécessité de reprendre le rapatriement des déchets recyclables à Tahiti, arrêté depuis une dizaine d'années, par exemple en se regroupant avec d'autres îles des Australes qui pratiquent ce rapatriement, ou en s'inspirant de leurs pratiques. En l'absence de budget annexe dédié aux déchets, la commune n'affiche pas le déficit lié à l'exercice de cette compétence. Or le déficit annuel est évalué à environ 19 MF CFP. La Chambre recommande dès lors la création d'un budget annexe dédié, obligatoire pour un service public industriel et commercial. Si elle participe à la transparence sur les coûts de gestion de cette compétence, la création de ce budget annexe n'a pas, en tant que telle, d'incidences financières. Même sans budget annexe, le déficit de ce service contribue déjà à une situation financière dégradée.

Compte tenu du nombre d'habitants, la commune n'a pas l'obligation d'équilibrer ce budget par les seules recettes du service (la REOM). Pour autant, la fragilité de sa situation financière doit inciter la commune à augmenter les recettes de ce service selon deux modalités. D'une part, en généralisant la facturation, une étude ayant estimé qu'environ 158 utilisateurs ne seraient pas facturés par la commune. D'autre part, en étudiant une progression du montant de la REOM pour qu'elle demeure socialement acceptable.

A l'instar de nombreuses communes de Polynésie française, la commune de Rurutu n'exerce pas encore la compétence d'assainissement des eaux usées, qui implique notamment le contrôle des installations des particuliers et le traitement des matières de vidange. Afin de préparer l'exercice de la compétence communale avant la date butoir du 31 décembre 2024 fixée par le Code général des collectivités territoriales, la commune a entamé la rédaction de son schéma directeur d'assainissement des eaux usées. Ce dernier met en évidence un taux élevé de non-conformité des installations et la nécessité de créer un service chargé du contrôle de celles-ci. La Chambre invite la commune à mettre en œuvre à court terme les préconisations du schéma directeur.

Seule cette version fait foi.

PARAU PU'ŌHURA'A

Ua hi'opo'a te pū i te 'oire nō Rurutu mai te matahiti 2017 e tae roa atu i teie nei. Mai tei titau hia, ua tāpe'a mātou i te parau nō te āteara'a ia Tahiti.

Ua hi'o maitē mātou i te fa'anahora'a 'e te mau ha'a nō te pae 'o te tāvinira'a, te pāpūra'a 'o te vaira'a moni, te faīto 'o te moni 'oire, te mau 'ohipa arutaimāreva (te 'ōperera'a pape, te 'ohira'a 'e te ha'apa'ora'a i te mau pehu, 'e te ha'amā'arora'a i te pape vi'ivi'i).

Mea iti roa te mau fa'anahora'a 'ohipa hau 'oire. E tupu mai ia te tahi mau fifi 'e te tahi mau taupupura'a nō te pae 'o te ti'a'aura'a 'e te autarira'a 'o te mau 'ohipa mai te fa'aea tau'e ra'a 'o te pāpa'i parau 'o te mau ha'a. Nō te pae 'o te faufa'a rave 'ohipa, te a'o nei te pū i te fare 'oire ia ha'amau i te tahi fa'aturera'a ture roto 'e ia pāpa'i i te tahi mau fa'aterera'a. Te tāpa'o nei te pū 'o te hina'aro 'o te fare 'oire i te ha'amau i teie mau fa'anahora'a.

E nehenehe e parau ē, aita e rāva'i te moni ha'aputu a te fare 'oire.

'E piti fa'a'ohipara'a faufa'a tei 'ōpua hia ra.

A tahi : te patura'a i te tahi « pū 'imira'a faufa'a ' te ha'apa'ora'a i te hīro'a tumu » i te vahi fa'ari'ira'a nō te taura'a manureva i ni'a i te faīto 260 mirioni farane 'e a piti : te ha'amaura'a i te mau fa'anahora'a nō te pae 'o te mau pehu 'e te tāmāra'a i te pape vi'ivi'i tā te mau 'oire ato'a e ti'a e ha'apa'o (157 mirioni farane i roto i teie 'e pae matahiti i muri 'e te mau ha'amau'āra'a nō te pae 'o te fa'aterera'a). E ti'a ato'a ia ha'apa'o hia te moni nō te fa'auta i te mau pehu i Tahiti.

Aita ra e pāpū e mara'a hope teie mau 'ōpuara'a 'e te pae nō te fa'aterera'a 'e te tātā'ira'a ia te mau moni tauturu 'e horo'a hia mai.

Nō te reira, mea faufa'a 'e ha'amaita'i rū i te mau tomora'a moni i roto i te 'afata 'a te 'oire. Mai te fa'a'āpīra'a i te tāpura 'o te mau ta'ata 'e aufau nei i te tute pehu, te tarifa 'o te pape 'e te pehu. E ti'a ato'a ia hi'o maite hia ato'a te mau ha'amau'āra'a nō te mau rave 'ohipa. Oia mau, rave rahi 'o rātou e rave nei i te 'ohipa taime poto.

Ua hi'opo'a ato'a te pū i te parau nō te pae 'o te arutaimāreva (pape, tāmāra'a i te pape vi'ivi'i, 'ohira'a 'e ha'apa'ora'a i te mau pehu).

Teie ia te mau fa'a'otira'a i tape'a hia mai.

E faito hia te ma'arora'a 'o te pape piri i te 100 i ni'a i te hanere. Mea fa'ahiahia roa nō te hō'ē motu atea. Tera rā, te a'o nei te pū i te 'oire ia ha'amara'a i te tarifa pape ia hi'o ana'e hia te faito moni ha'aputu e toe nei. Teie hō'ē hi'ora'a : ia ha'amau hia te tahi mau tuha'a aufaura'a ia au i te fa'a'ohipara'a 'o te pape 'a te huira'atira.

Nō te pae 'o te mau pehu : mea faufa'a ia ha'amau hia te tahi fa'anahora'a nō te fa'auta te mau pehu i Tahiti nei mā te amui ia te mau motu nō Tuha'a pae tei fa'auta nei i tā rātou mau pehu 'aore ra mā te tāhōho'a i tā rātou mau ravera'a. Ua fa'a'ea hia teie fa'anahora'a a 'ahuru matahiti i teie nei.

E 'ite hia i te tahi paura'a i teie pae. E nehenehe te 'oire e 'āpī mai e ha'amaitai tā na faufa'a moni, mai te peu, e tauī ona i te fa'anahora'a nō te parau 'aufaura'a. Oia mau, te vai ra 158 ta'ata ti'ahapa aita tā rātou parau 'aufaura'a e tae nei. 'E ti'a ato'a ia ha'amāra'a hia te moni nō te pehu. E vai tanotano noa ra nō te huirā'atira.

Ia hi'o ana'e hia mai rave rahi mau 'oire nō Porinetia Farani nei, aita te 'oire nō Rurutu e fa'a'ohipa nei i te tāmāra'a 'o te pape vi'ivi'i tei fa'ahepo hia. E ti'a ho'i ia te 'oire ia hi'opo'a i te mau rave'a pape 'a te huirā'atira 'e te ha'apa'o ra'a 'o te mau pape vi'ivi'i nō roto mai i te mau 'apo'o fa'aru'era'a pape. Te a'o nei te pū ia te 'oire ia ha'amau i teie mau hi'opo'ara

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Renforcer, dès 2022, les informations transmises au Conseil municipal en amont des séances.

Recommandation n° 2 : Mettre en place un inventaire communal dès 2023.

Recommandation n° 3 : Dégager, à compter de 2023, une capacité d'autofinancement au moins égale à 8 % des produits de gestion.

Recommandation n° 4 : Mettre en place, dès 2022, un budget annexe ordures ménagères.

Recommandation n° 5 : Etudier, dès 2022, les modalités de rapatriement des déchets recyclables à Tahiti.

INTRODUCTION

Rurutu est une île de 29 km² qui se situe dans l'archipel des Australes formée par une série d'éruptions volcaniques consécutives faisant naître des montagnes insolites entourées de falaises de corail et qui a donné son nom à Rurutu qui signifie « la roche qui jaillit ».

Au dernier recensement de la population en 2017, la commune de Rurutu compte 2 466 habitants, répartis sur 3 communes associées : Moerai (977 hab), Hauti (370 hab) et Avera (741 hab). Le chef-lieu étant Moerai.

C'est une île rurale réputée pour les travaux d'artisanat de tissage (peu'e, chapeaux, paniers, ...) et la fabrication des « tifaifai » (couvertures en patchwork traditionnelles)

Rurutu est également connu touristiquement par le passage annuel (entre août et octobre) des baleines qui viennent près des côtes pour donner naissance à leurs baleineaux.

La commune de Rurutu est membre du Syndicat pour la Promotion des Communes de la Polynésie française (SPC.PF) pour les compétences « eau », « restauration scolaire » et « informatique ».

Il n'existe pas de regroupement de communes au sein de l'archipel des Australes (communauté de communes ou syndicat intercommunal) depuis que le syndicat intercommunal à vocation multiple des îles Australes a été dissout par arrêté du 5 décembre 2014.

Un projet de communauté des communes des îles Australes avait été évoqué mais ne reçoit pas, à ce jour, un avis unanime des 5 maires de l'archipel des Australes.

- L'absence de participation la commune de Rurutu au projet de réserve marine des Australes porté par la collectivité de Polynésie française

Le maire de Rurutu est le seul de l'archipel des Australes à s'opposer à ce projet d'aire marine gérée.

Le maire a indiqué lors de l'entretien de début de contrôle qu'il s'opposait à ce projet pour deux raisons principales. En premier lieu, il a mis en avant le rôle trop important d'une Organisation Non Gouvernementale (ONG) dans la mise en œuvre du projet. D'autre part, il a pointé le risque que la gestion de cette aire soit trop contraignante pour les ressources de pêche des habitants de la commune.

La Chambre observe que le refus de la commune de Rurutu de participer à ce projet selon les modalités acceptées par les autres communes de l'archipel (portage par une ONG) constitue, en raison de la situation géographique de la commune au sein de l'archipel, un risque important pour la réussite de ce dernier. La Chambre relève l'absence de réponse du Pays, chargé du portage de cette réserve marine.

- La suspension de la convention conclue entre le Haut-commissariat et la mairie portant sur la coordination entre la police municipale et la gendarmerie

Au titre des partenariats avec l'Etat, au-delà des conventions classiques portant sur le financement de projets communaux, la commune avait formalisé un partenariat avec la gendarmerie nationale, permettant de renforcer le travail en commun entre les gendarmes et les policiers municipaux.

La police municipale comprend trois agents : deux policiers municipaux et un chef de la police municipale. D'après le chef de la police municipale, les principales interventions, au-delà de la surveillance de manifestations festives, sont liées à des conflits de propriétés pour les terrains. La réalisation de constats d'huissiers est souvent demandée aux policiers municipaux, que ces derniers refusent. Les violences domestiques constituent également une part non négligeable des interventions.

La mise en œuvre de ce partenariat appelle les observations suivantes

Une convention de coordination entre la Police municipale de Rurutu et le commandement de gendarmerie a été signée le 10 janvier 2017 par le maire de Rurutu et le Haut-commissaire de la République. Ce partenariat reposait sur plusieurs axes, notamment le partage d'informations, des actions de formation, et des collaborations pour la surveillance en commun de certaines manifestations. Au titre du partage d'informations, la convention prévoyait notamment que la police municipale informe au préalable le commandant de la brigade de gendarmerie des opérations de contrôle routier et de constatation des infractions qu'elle assume dans le cadre de ses compétences.

La convention prévoyait également des actions de formation des policiers municipaux par la gendarmerie.

Enfin, au titre du travail en commun, était notamment évoquée la surveillance en commun de certaines manifestations-autres que celles organisées par la commune, notamment les manifestations sportives, culturelles, et autres actions en commun.

La mise en œuvre de cette convention a été suspendue de façon unilatérale par décision du maire de la commune de Rurutu le 26 octobre 2020 (note de service n° 01/RRT/2020). Cette note précise que dans ce contexte « toutes les actions conjointes et les communications entre les deux entités sont interrompues à Rurutu, et cela pour une durée indéterminée ».

Le responsable de la police municipale a confirmé que la suspension de cette convention avait rendu plus difficile le travail en commun avec la gendarmerie, les habitudes de travail en commun se poursuivant toutefois, malgré la suspension de la convention.

La Chambre regrette la suspension de cette convention de coordination avec la gendarmerie nationale.

1 PROCEDURE

L'ouverture du contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Rurutu pour les exercices 2017 à nos jours a été notifiée via correspondancejf à l'unique ordonnateur sur la période, M. Frédéric RIVETA, par lettre du président de la Chambre en date du 13 janvier 2022.

L'entretien du début de contrôle s'est tenu dans les locaux de la commune de Rurutu le 14 mars 2022 avec l'ordonnateur en fonctions lors de la mission de contrôle organisé sur place du 13 au 18 mars 2022. Il a été complété par des entretiens avec le secrétaire général adjoint, le secrétaire général en titre étant en arrêt maladie, et avec tous les responsables des différents services.

L'entretien de clôture s'est tenu le 26 avril 2022 avec M. Frédéric RIVETA, ordonnateur en fonctions.

Lors de sa séance du 5 mai 2022, la Chambre a délibéré les observations provisoires.

Après avoir analysé les réponses de l'ordonnateur et des tiers mis en cause, la Chambre a délibéré les observations définitives ci-dessous lors de sa séance du 18 août 2022.

Une partie de la réponse du Pays est arrivée après les délais prévus par le Code des juridictions financières. Bien qu'elle n'y soit pas tenue, la Chambre a pris en compte cette réponse pour élaborer le rapport d'observations définitives.

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 A RENFORCER

Le secrétaire général de la commune de Rurutu est absent depuis 2019 pour longue maladie. Bien qu'un adjoint fût déjà en poste à ce moment-là, le secrétaire général s'occupait de toute la partie administrative et financière et le secrétaire général adjoint se concentrait sur la gestion des services techniques.

Le départ imprévu du secrétaire général a rendu difficile la construction budgétaire. Elle a nécessité l'assistance sur site du secrétaire général de la commune de Rimatara afin que la commune de Rurutu puisse disposer d'un budget dans les règles.

L'absence de procédure formalisée et de classement des archives n'a pas facilité les missions du secrétaire général adjoint en remplacement du secrétaire général.

De plus, les réponses aux questionnaires de la juridiction n'ont pu se faire qu'après de laborieuses recherches et pour certains documents, antérieurs à 2019, ils n'ont pas pu être produits.

2.1 La tenue du conseil municipal et la qualité de l'information financière transmise

✓ La convocation

L'article L.2121-10 du CGCT applicable en Polynésie française par l'article L.2573-5 précise que « *Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. (...)* ».

Le courrier de convocation n'indique pas le détail des délibérations qui doivent être examinées par le conseil municipal. La plupart des courriers de convocation consultés indiquent que seront examinées « *diverses délibérations* » et des « *questions diverses* ». Plus rarement, des thèmes sont indiqués tels que « *les budgets* » ou « *la visite du Haut-commissaire* ».

L'article L. 2121-10 précité n'est pas donc pas respecté par le maire dès lors que l'ordre du jour n'indique pas, en général, les questions qui y seront traitées.

Dès lors, la Chambre invite le maire à respecter cette obligation vis-à-vis du Conseil municipal.

Quant à l'obligation de présenter une note explicative sur les affaires soumises à délibération, si celle-ci n'est obligatoire que pour les communes de plus de 3 500 habitants, son envoi en amont des séances du Conseil municipal serait de nature à faciliter la préparation des séances par les conseillers municipaux ¹.

¹ Article L.2121-12 du CGCT applicable en Polynésie française par l'article L.2573-5 du CGCT.

Enfin, la Chambre appelle l'attention de la commune sur la rédaction de la convocation et de l'ordre du jour. Un véritable ordre du jour implique que toutes les délibérations appelées à être examinées doivent être citées afin de respecter les dispositions réglementaires. Cela permettra également de transmettre une information complète aux élus et aux citoyens puisque ladite lettre de convocation est affichée en mairie.

La Chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à préciser à l'avenir l'ordre du jour du Conseil municipal lors des convocations du Conseil municipal.

✓ Les procès-verbaux et le compte rendu

Le procès-verbal et le compte rendu du conseil municipal sont des documents distincts au plan juridique et au plan formel.

La rédaction du procès-verbal résulte de la lecture combinée des articles L.2121-15² et L.2121-26³ du code général des collectivités territoriales (CGCT) applicable en Polynésie française par l'article L.2573-5 du CGCT.

Le document permet d'établir et de conserver l'ensemble des faits qui ont constitué la séance, et notamment les décisions qui y ont été prises ainsi que les conditions dans lesquelles elles ont été votées.

Si aucune disposition ne fixe les mentions que doit obligatoirement contenir un procès-verbal, il est néanmoins fortement recommandé de structurer et détailler ce document puisqu'il est utilisé pour rédiger les délibérations et qu'il est susceptible de servir d'élément de preuve en cas de contentieux.

De plus, il doit contenir les mentions suivantes :

- le jour et l'heure de la séance ;
- les noms des participants et du président de séance ;
- l'ordre du jour ;
- les propositions faites ;
- les décisions, ainsi que les incidents éventuels.

Le compte-rendu est un document obligatoire qui doit être affiché dans la semaine qui suit la séance du conseil municipal à la porte de la mairie et mis en ligne sur le site internet s'il existe (articles L.2121-25 et R.2121-11 du CGCT).

² Au début de chacune de ses séances, le conseil municipal nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire. (...)

³ Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune et des arrêtés municipaux. (...)

L'examen des procès-verbaux produits par la commune à partir de 2019 -ceux des exercices antérieurs n'ayant pu être retrouvés- montre qu'ils sont tenus sous forme de compte rendu. Le document indique bien les informations minimales préconisées mais aucun débat n'y est transcrit, même sous un format minimaliste tel que la présentation sommaire de l'objet de la délibération. Une phrase introductive résume chaque délibération : « *Le maire expose la délibération à l'assemblée et la soumet au vote.* ». Les différentes délibérations sont votées sans qu'il n'y ait mention d'un débat ou de quelque opposition même s'agissant des séances budgétaires.

A titre d'exemple d'un manque de transparence des délibérations approuvées par le conseil municipal, le maire a acquis une sculpture auprès d'un artisan de l'île qui a fait l'objet d'une facture du 10 janvier 2018 pour un montant de 1 730 000 F CFP. Le mandat de paiement a été rejeté par le comptable public qui demandait une délibération du conseil municipal validant cette acquisition. Ainsi, par délibération du 2 mars 2018, l'acquisition de la « *sculpture décorative en forme de coquillage et en pierre naturelle tirée de la falaise de Rurutu* » a été approuvée sans qu'il n'y ait d'explication sur l'intérêt de cette acquisition ou sa localisation. Bien que selon l'ordonnateur cette statue corresponde à une légende connue des anciens de l'île et que ce projet ait été présenté à un Conseil municipal de 1998, l'ancienneté de cette présentation aurait justifié une nouvelle délibération du Conseil municipal en 2018, sans que le comptable n'ait à la réclamer.

Par ailleurs, la commune de Rurutu ne dispose pas de budget annexe des déchets, et si des réunions régulières se tiennent entre le maire et l'équipe en charge du service des ordures ménagères, la présentation du rapport annuel au Conseil municipal sur le prix et la qualité du service de collecte aurait été un moyen d'informer les élus et les citoyens du fonctionnement de ce service public.

- ✓ L'information financière transmise au Conseil municipal : des documents budgétaires incomplets

Les documents du budget principal et du budget annexe de l'eau ne correspondent que partiellement aux exigences de l'instruction budgétaire et comptable M14 en vigueur. Ils ne peuvent donc pas participer à la bonne information de l'assemblée délibérante. Quelques annexes aux budgets primitifs et aux comptes administratifs sont ainsi manquantes ou sont incomplètes, notamment l'état des subventions versées, l'état du personnel, l'état des emprunts ainsi que le tableau de variation du patrimoine.

Afin de renforcer la transparence de l'information financière pour le Conseil municipal et les citoyens, la Chambre invite la commune à renseigner l'ensemble des annexes prévues par la réglementation.

Les informations transmises au Conseil municipal pourraient donc être renforcées, en particulier au stade de la convocation puisqu'il s'agit d'une obligation légale.

Même si le contenu du procès-verbal n'est pas règlementé, la Chambre appelle l'attention de la commune sur la tenue du procès-verbal qui devrait contenir tous les éléments utiles à la compréhension des décisions du conseil municipal.

La Chambre recommande donc à la commune de renforcer dès 2022 les informations transmises au Conseil municipal en amont des séances.

Recommandation n° 1 : Renforcer, dès 2022, les informations transmises au Conseil municipal en amont des séances.

2.2 La gestion des ressources humaines est à professionnaliser

2.2.1 La gestion des effectifs

Au titre de l'organisation des services communaux, la commune a transmis un organigramme existant depuis 2020 et qui n'a pas évolué, hormis la répartition des agents affectés dans les différents services identifiés : services administratifs, services techniques, sécurité publique et sécurité civile.

Toutefois, ce document n'a pas fait l'objet d'une délibération du conseil municipal.

Parmi les 74 agents dont 57 agents permanents (50,9 ETP) et 17 agents non titulaires, au 1er février 2022, la commune compte 1 cadre B, le secrétaire général adjoint et le reste des agents relève des catégories C et D. A cet effectif, il faut ajouter les 12 sapeurs-pompier volontaires.

En plus d'être la commune des Australes⁴ qui emploie le plus d'agents, elle présente la particularité de ne compter que 4 agents permanents à temps plein, les 53 autres effectuant des temps incomplets, variant entre 112, 120 et 131 heures par mois, alors qu'habituellement, dans les communes, le temps incomplet représente plutôt une part minoritaire.

Or il n'existe pas de règlement intérieur et seule une note de service générale datant du 25 octobre 2017 rappelant les horaires de travail des agents à temps complet et incomplet a pu être produite. Le compte rendu du comité de pilotage du service hydraulique du 2 novembre 2021, indique qu'un règlement intérieur pour les agents communaux est en cours d'études et de validation afin de permettre d'éviter toute ambiguïté quant aux règles de travail de la commune.

La Chambre encourage la commune à aboutir rapidement à la mise en place de ce règlement intérieur.

En complément, et pour justifier en partie le manque de formalisation des procédures, la commune a indiqué à l'équipe de contrôle qu'une réunion hebdomadaire se tient avec tous les chefs de service et le maire afin de donner les directives sur tous les sujets importants relatifs à la vie administrative de la commune.

⁴La commune de Tubuai (2217 hab) emploie 49 agents permanents dont 34 à temps plein.

S'agissant de la gestion des effectifs, les agents sont placés sous la responsabilité du chef de service qui organise leur temps de travail selon les besoins. Ainsi à titre d'exemple, le planning des services de sécurité publique et civile reste sous la responsabilité du chef de centre et n'est pas transmis au secrétariat général.

Cependant, au sein des différents services de la commune de Rurutu, le service hydraulique se distingue par une formalisation de son fonctionnement. Il dispose de 34 fiches de procédures portant à la fois sur l'organisation de son service (gestion de ses effectifs, relation avec les usagers) et sur les aspects techniques (maintenance et nettoyage des installations).

La Chambre regrette que cette organisation ne soit pas généralisée à l'ensemble des services.

Même si la taille de la commune ne nécessite pas un encadrement supérieur, elle doit néanmoins disposer d'un encadrement suffisant et formé pour mener à bien le pilotage administratif et financier de la commune en commençant par exemple par l'écriture des procédures organisationnelles. En effet, l'organisation actuelle ne permet pas de clarifier les rôles pour la mise en place des outils de gestion nécessaires à une gestion efficiente et transparente des ressources humaines compte tenu de la diversité des temps de travail et des effectifs.

Pour illustrer cette absence de documents de gestion, le tableau récapitulatif des emplois ouverts n'a pu être produit au moment de la rédaction du rapport.

La Chambre estime que la gestion et la transmission de consignes par voie orale lors des réunions hebdomadaires sont insuffisantes pour la professionnalisation et l'organisation des différents services communaux.

Elle invite donc la commune à renforcer et à formaliser la gestion du personnel par la mise en place d'un règlement intérieur et la rédaction de procédures.

Elle prend note de l'engagement de la commune formulé en réponse aux observations provisoires, de mettre en place un règlement intérieur.

2.2.2 Le coût des effectifs

A l'instar de la plupart des communes Polynésiennes, les dépenses de personnel sont le premier poste de dépenses de gestion. Hors indemnités versées aux sapeurs-pompiers volontaires, les charges nettes de personnel affichent un coût moyen annuel de 207,4 MF CFP sur la période contrôlée.

Au 31 décembre 2021, la commune compte 50,9 agents permanents équivalent temps plein (ETP) et 21,7 agents non titulaires ETP. Les 12 sapeurs-pompiers volontaires (SPV) ne sont pas comptés dans les effectifs physiques puisqu'ils sont rémunérés à la vacation.

Le tableau ci-après indique l'évolution des effectifs sur la période 2017-2021. Ainsi, au titre des agents permanents, les départs ont été remplacés avec, au final, un gain de 5 agents en 2021. Le nombre des agents non titulaires reste important, 25 agents en moyenne annuelle sur la période, ce nombre étant plus ou moins élevé en fonction de la réalisation de travaux en régie.

Tableau n° 1 : Evolution des effectifs

	2017	2018	2019	2020	2021
ETP (équivalent temps plein) :					
. permanents	46	48.7	44.2	46	50,9
. temporaires	24.8	14.0	16.3	32,1	21,7
Effectif physique :	60	61	65	89	82
. permanents	52	55	50	52	57
. temporaires	28	18	19	37	25

(source : Commune de Rurutu)

Le tableau ci-après permet de constater que le coût moyen mensuel par agent passe de 238 237 F CFP en 2017 à 231 415 F CFP en 2021 soit une baisse de 3 % en 4 années.

Cette situation atypique s'explique par la spécificité de Rurutu qui est la seule commune polynésienne qui emploie en majorité des agents permanents à temps incomplet. En effet, parmi les 57 agents permanents, seuls 4 agents sont à temps plein. Par ailleurs, en 2018 et 2019, le coût moyen des agents est respectivement de 282 185 F CFP et 260 980 F CFP. Ce coût moyen plus élevé est la conséquence d'une part, du rattrapage des cotisations au Centre de gestion et de formation (5,4 MF CFP en 2018 et 3,7 MF CFP en 2019 contre 3 MF CFP en 2017) et d'autre part, du poids des charges sociales qui de 44,3 MF CFP en 2017 est passé à 52 MF CFP en 2018 en raison d'une valorisation des cotisations et du paiement des cotisations de 2017 sur 2018.

Tableau n° 2 : Evolution du coût moyen des agents

	2017	2018	2019	2020	2021
Charges nettes hors SPV	202 406 257	212 315 629	189 471 448	187 337 246	201 608 415
Effectifs (ETP) AU 31/12	70,8	62,7	60,5	78,1	72,6
coût moyen annuel par agent	2 858 845	3 386 214	3 131 759	2 398 684	2 776 975
coût moyen mensuel par agent	238 237	282 185	260 980	199 890	231 415

(source : CTC)

2.2.3 La mise en place de la fonction publique communale

2.2.3.1 Les conditions d'intégration dans la fonction publique communale

48 des 51 agents (chiffre 2021) de la commune sont des fonctionnaires soit par intégration (32), soit par recrutement (16).

Rurutu est l'une des dernières communes polynésiennes à avoir intégré ses agents dans la fonction publique communale. Les agents permanents ont été intégrés par arrêté du 1^{er} août 2019 et la situation des fonctionnaires stagiaires a été régularisée à partir de 2020 avec parfois, pour certains, plusieurs années de retard. A titre d'exemple, un agent recruté le 1^{er} novembre 2012 et qui aurait dû être titularisé au plus tôt le 1^{er} novembre 2013 a été titularisé avec effet rétroactif par arrêté de janvier 2021, soit 7 années de retard.

Les incidences financières ont, semble-t-il, été maîtrisées puisque si l'on se place à la situation des agents avant et après intégration, les reclassements ont, dans la majorité des cas, été effectués en correspondance avec le maintien des rémunérations avec pour quelques exceptions un léger bénéfice favorable aux agents.

Le coût de l'intégration des agents contractuels dans la fonction publique communale a été évalué au 1^{er} août 2019 à 191 994 F CFP sur un mois soit à 2 303 928 F CFP en année complète pour l'intégration des 32 agents.

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 financière.

2.2.3.2 La mise en œuvre des dispositions prévues par la fonction publique communale

➤ L'évaluation annuelle statutaire

Les dispositions relatives à l'entretien professionnel individuel s'appliquent à tous les cadres d'emplois de la fonction publique des communes, ainsi qu'aux agents non titulaires qui relèvent de la fonction publique communale⁵.

La commune, qui n'a pas encore procédé à l'évaluation des agents, a indiqué qu'elle comptait le faire dans les meilleurs délais.

La Chambre invite la commune à mettre en place rapidement cette évaluation annuelle statutaire obligatoire.

➤ Les conditions de mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité

L'article 99 du décret n° 2011-1551 publié au JORF le 17 novembre 2011 fixe comme principe que « *dans chaque commune ou établissement public administratif, l'autorité de nomination désigne par arrêté, sur le principe du volontariat, un agent chargé d'assurer, sous sa responsabilité, la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité.* »

Dans le cadre de son intégration dans le cadre d'emplois, spécialité « *sécurité civile* », un agent a, été nommé « *responsable de la formation et de la sécurité des agents* ». Cependant, aucune lettre de cadrage n'a été établie formalisant le périmètre et le calendrier des interventions donnant ainsi une lisibilité au rôle donné à l'agent.

⁵ Cf. l'article 2 du décret 2011-1552 du 15 novembre 2011 fait application aux agents non titulaires des dispositions relatives à la notation des fonctionnaires.

En outre, la loi du Pays n° 2010-10 du 19 juillet 2010 relative à la santé au travail a rendu obligatoire la production par les employeurs, avant le 31 décembre 2013, d'un document d'analyse des principaux risques auxquels sont exposés les employés (DUERP). Ce document n'a pas été élaboré.

➤ La formation statutaire des agents

La formation est devenue un droit statutaire depuis 2012, année de mise en place de la fonction publique communale. La commune ne dispose pas de plan de formation pour ses personnels autre que celui proposé par le centre de gestion et de formation (CGF) dont elle est membre.

Elle se contente d'assurer les demandes de stage mais ne pilote pas de réflexion propre en la matière. Elle n'a établi aucun bilan quantitatif ou qualitatif des formations dont ont pu bénéficier ses agents. Pourtant, durant des différents entretiens menés avec le maire lors de l'instruction, ce dernier n'a cessé de faire part de son attrait aux principes de formation dans le but d'améliorer les compétences des agents, ce qui est effectivement une bonne approche.

Les données ci-dessous ont été fournies par la commune pour les besoins du contrôle.

Tableau n° 3 : Bilan quantitatif de la formation

	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre total cumulé de jours de formation	46	27	65	19	137
Effectif physique	52	55	50	52	57
Nombre de jours stagiaires/an	0,9	0,5	1,3	0,4	2,4

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

En 2019 et 2021, les agents nouvellement nommés ainsi que les agents qui ont été intégrés dans la fonction publique communale doivent effectuer un stage d'accueil obligatoire, ce qui explique le nombre plus important des jours de formation reçues. Par ailleurs, les agents faisant partie des services de sécurité doivent également suivre des formations au moment de l'intégration ainsi que des formations continues d'aptitude.

Si la commune a récemment généralisé les formations sécurité pour l'ensemble du personnel, la généralisation de ces formations ne constitue qu'une réponse partielle aux besoins de formation des agents.

A titre d'exemple, en 2021, parmi les 137 jours de formations, seuls 13 jours correspondent à une formation non obligatoire.

Compte tenu de l'éloignement de l'île et de la nécessaire polyvalence des agents pour assurer un service public efficient, une politique adaptée aux besoins spécifiques de la commune de Rurutu doit être mis en place.

En conclusion, la Chambre invite la commune à formaliser les outils permettant un pilotage adapté de ses ressources humaines : entretiens annuels d'évaluation, plan de formation, lettre de cadrage à destination de l'AHST, document unique d'évaluation des risques professionnels, un règlement intérieur, que la commune s'est engagée à rédiger en réponse aux observations provisoires, et des procédures.

3 LA FIABILITE DES COMPTES

La commune de Rurutu compte 2 466 habitants. Compte tenu de sa strate démographique, elle n'est donc pas soumise à l'ensemble des obligations réglementaires de tenue et de présentation des comptes prévues par les instructions comptables et le Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Néanmoins, 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 Rurutu dispose d'un budget principal et d'un budget annexe de l'eau. Toutefois, il est à noter qu'elle ne dispose pas de budget annexe des déchets ménagers alors que les dispositions du CGCT ne l'en dispensent pas. Ce point sera développé dans la suite du présent rapport.

Sur la période, le budget principal dont la situation financière est présentée ci-dessous représente en moyenne 94% en dépenses et recettes de fonctionnement, 83 % en dépenses d'investissement et 76% en recettes d'investissement.

3.1 La qualité de la prévision budgétaire et la fiabilité du résultat de l'exercices

3.1.1 La qualité de la préparation budgétaire est à améliorer

Comme on peut le constater dans le tableau ci-dessous, les taux d'exécution budgétaires sont perfectibles tant en fonctionnement qu'en investissement. Ils sont d'un niveau très faible en investissement (entre 30 % et 40 %), même en tenant compte des restes à réaliser.

La Chambre invite donc la commune à n'inscrire en investissement que les dépenses qui seront vraisemblablement mandatées au cours de l'exercice.

Tableau n° 4 : Taux d'exécution budgétaire

		2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne
Budget principal		Fonctionnement					
	Recettes	84,1%	80,6%	83,3%	88,1%	81,3%	83,5%
	Dépenses	86,5%	86,9%	82,8%	81,4%	79,0%	83,4%
		Investissement					
	Recettes HORS rar	13,8%	26,0%	39,8%	52,4%	30,8%	32,5%
	Recettes y compris RAR						
	Dépenses hors RàR	33,1%	30,5%	39,3%	40,4%	32,2%	35,1%
Dépenses y compris RàR							
BA Eau		Fonctionnement					
	Recettes	96,2%	32,6%	86,8%	103,4%	51,9%	74,2%
	Dépenses	95,5%	82,1%	49,8%	71,5%	46,5%	69,1%
		Investissement					
	Dépenses	13,3%	74,2%	22,8%	22,2%	48,7%	36,3%

(source : CTC d'après comptes de gestion 2017-2020 et projet CA 2021)

3.1.2 La fiabilité du résultat de l'exercice : le rattachement des charges et des produits est à généraliser

La commune ne pratique pas le rattachement des charges et des produits à l'exercice, lequel n'est pas réglementairement obligatoire pour les communes de moins de 3 500 habitants⁶. Cette pratique serait néanmoins de bonne gestion. En effet, la fiabilité du compte de résultat repose sur l'exhaustivité de l'enregistrement des charges et des produits sur le bon exercice.

Selon les indications du secrétaire général adjoint qui est également le responsable des services techniques, la comptabilité des dépenses engagées se limite aux travaux effectués, essentiellement en régie, ou financés par des subventions, en raison de l'obligation de produire des justificatifs à l'appui des demandes de versement des subventions.

En revanche, pour toutes les autres dépenses, si les bons de commande sont établis à partir du logiciel comptable, aucune procédure n'existe quant au suivi des bons dont la facture n'est pas réceptionnée lors de la clôture des comptes.

La Chambre invite donc la commune à généraliser le rattachement des charges et des produits à l'exercice.

⁶ Cf. instruction M 14 tome 2 chapitre 4 §1.1.

3.1.3 La fiabilité du résultat : le mode de calcul des restes à réaliser est à revoir

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.* »⁷

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.

Sur toute la période examinée, la commune de Rurutu n'a constaté aucun reste à réaliser au motif qu'elle n'en voyait pas l'utilité. Lors de la mission sur place, la juridiction s'est attachée à expliquer au secrétaire général adjoint et à l'agent chargé de la comptabilité l'importance et les incidences de ces écritures comptables sur le résultat.

Un projet du compte administratif 2021 a été présenté à la juridiction. Sur ce projet, des montants en restes à réaliser en fonctionnement et en investissement figurent dans la colonne correspondante. Cependant, ces montants n'ont pas pu être justifiés si ce n'est que « *c'est le logiciel AGEDI qui a sorti ces chiffres* ». La Chambre a rappelé que la base de calcul de ces restes à réaliser en dépense sont les engagements juridiques (par exemple les actes d'engagements d'un marché) et non les crédits ouverts au budget restant à engager.

Interrogé sur cette question, le SPCPF, à l'origine de l'installation de cette application, a indiqué qu'une formation à l'utilisation du logiciel est effectuée lors de son installation. Cependant, il reconnaît qu'une formation comptable pourrait accompagner cette utilisation afin que les utilisateurs sachent exploiter les données saisies en sus de l'automatisation des tâches. Cette formation complémentaire ressort du Centre de gestion et de formation (CGF) et pour l'heure, cette articulation entre la SPCPF et le CGF n'a pas été mise en place. Il est également opportun que l'organisation de ces types de formation soit faite dans la commune, le déplacement d'un formateur étant plus facile à organiser, moins coûteux et plus efficient que le déplacement de plusieurs agents vers Tahiti.

Le contrôle de la commune montre la nécessaire coordination à avoir, dans leurs actions de formation, entre le SPCPF et le CGF afin de maximiser l'utilisation des logiciels destinés aux collectivités adhérentes.

Enfin, la Chambre invite la commune à veiller à l'amélioration des taux d'exécution précédemment évoqués, en utilisant la procédure des rattachements en section de fonctionnement, et en inscrivant des restes à réaliser calculés sur la base des engagements, et non des crédits ouverts.

⁷ Les restes à réaliser doivent être justifiés 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).

3.2 Un manque de fiabilité du bilan

3.2.1 Une connaissance insuffisante du patrimoine

L'instruction budgétaire et comptable M14 prescrit aux communes de procéder à l'inventaire régulier de leur patrimoine. A ce titre, l'ordonnateur est chargé du recensement des biens et de leur identification dans un inventaire qui justifie leur réalité physique. C'est sur cette base que le comptable public peut mettre à jour l'état de l'actif et le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan.

L'instruction a permis de constater que cet inventaire n'était pas tenu à jour par la commune, aucun inventaire physique des biens matériels n'ayant été réalisé sur la période contrôlée.

La commune a produit un cahier dénommé « *Inventaire* » enregistrant diverses acquisitions jusqu'à la mise en place en 2010 d'un logiciel comptable permettant l'enregistrement des dépenses imputées dans les comptes d'immobilisations. Or, le contenu du cahier ne correspond pas entièrement à ce qui pourrait être enregistré dans un inventaire. Ce cahier mentionne aussi bien des immobilisation (constructions, acquisition des véhicules, du mobilier...) que des achats (carburant, batteries, pneus). Aucune mise à jour n'a été effectuée, et aucune imputation budgétaire n'y figure.

S'agissant du fichier informatisé, les informations mentionnées sont destinées à la tenue comptable du bilan (numéro d'inventaire, compte d'imputation, montant du bien et total par compte d'imputation). Par contre, le libellé ne permet pas d'identifier systématiquement le bien correspondant puisqu'il n'indique dans la majorité des cas, non pas le bien concerné mais des informations relatives à la facturation (numéro de facture, le lot du marché, phase de travaux...).

Au 31 décembre 2020, l'actif brut immobilisé figurant dans les comptes tenus par le comptable public est de 2 807 989 264 F CFP au budget principal et de 698 542 923 F CFP au budget annexe de l'eau.

Au-delà de l'obligation comptable, la tenue d'un inventaire à jour permet de mieux contrôler les stocks dont dispose la commune.

Au vu des développements qui précèdent, la Chambre ne peut que recommander à la commune de mettre en place, dès 2023, un inventaire communal. La mise en œuvre de cette recommandation requiert la mise en place d'un inventaire physique des biens permettant une actualisation du bilan patrimonial, en lien avec le comptable public.

Recommandation n° 2 : Mettre en place un inventaire communal dès 2023

3.2.2 Des amortissements à constituer

Si l'instruction comptable M14 prévoit que les communes de moins de 3 500 habitants ne sont pas contraintes de pratiquer l'amortissement de leurs immobilisations, elle précise que, dans le cas particulier des communes de plus de 500 habitants dont le service d'eau est géré dans le budget principal, les immobilisations enregistrées sur le compte 21531 (relatif aux installations d'adduction d'eau) doivent obligatoirement être amorties.

La commune de Rurutu dispose d'un budget annexe de l'eau et a enregistré des travaux d'adduction d'eau potable au c/21531 « travaux d'adduction d'eau » pour un montant total de 370 078 695 F CFP au 31 décembre 2020. Aucun amortissement n'a été constaté sur la période examinée.

La Chambre rappelle à la commune qu'elle doit veiller à amortir notamment les dépenses relatives aux réseaux d'adduction d'eau potable, ce qui permettra d'autofinancer en partie les investissements futurs.

3.2.3 Des provisions à compléter

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.2573-32⁸). Ces provisions peuvent, ultérieurement, être reprises dans les conditions réglementaires.

Du point de vue comptable une provision doit impérativement être enregistrée lorsque les trois conditions suivantes sont réunies :

- ✓ *Le risque ou la charge doit être nettement précisé quant à son objet ;*
- ✓ *La réalisation du risque ou de la charge est encore incertaine, mais des événements survenus ou en cours, la rendent probable ;*
- ✓ *L'échéance de la sortie de ressources ou le montant ne sont pas connus précisément, mais ils sont néanmoins évaluables avec une approximation suffisante.*

Sur la période examinée, la commune a inscrit des provisions pour les risques liés aux restes à recouvrer, sur recommandation du comptable. Au 31 décembre 2020, le compte 4911 « pour dépréciation des comptes de redevables » affiche un montant de 21 721 685 F CFP tous budgets confondus.

Par lettre du 9 juillet 2021, le comptable a adressé une demande de « reprise sur provisions aux fins d'apurement des restes antérieurs à 2009 » qu'il considère comme définitivement éteints compte tenu de leur ancienneté.

⁸ Contrairement aux amortissements, cet article ne mentionne pas de seuil démographique pour l'application de cette dépense obligatoire.

Par délibération du 19 octobre 2021, la commune a acté l'admission en non-valeur des créances antérieurs à 2009 pour un montant total de 23 561 992 F CFP dont 16 128 499 F CFP au budget principal et 7 433 493 F CFP au budget annexe de l'eau.

Sur la période examinée, la commune de Rurutu a enregistré 18 660 896 F CFP de frais d'actes et de contentieux (c/6227) dont 15,3 MF CFP sur la seule année 2021 en raison d'un jugement rendu en sa défaveur. Par ailleurs, des dossiers restent encore pendants devant les tribunaux.

En conséquence, la Chambre invite la commune à mettre en œuvre le principe de prudence en inscrivant à son budget dès l'ouverture du contentieux en première instance une provision adaptée qui peut être revue annuellement en fonction des résultats des procédures en cours.

3.2.4 L'intégration des immobilisations en cours

Le compte 23 « immobilisations en cours » enregistre, à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. Lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées au compte 23 sont alors inscrites au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire.

Tableau n° 5 : Evolution du compte 23 « immobilisations en cours » du budget principal

	BUDGET PRINCIPAL	2017	2018	2019	2020
2312	Agencements et aménagement de terrains				
	<i>Balance d'entrée</i>	12 092 096	12 092 096	12 092 096	12 092 096
	<i>Débit</i>	-			
	<i>crédit</i>	-			
	<i>balance de sortie</i>	12 092 096	12 092 096	12 092 096	12 092 096
2313	Constructions				
	<i>Balance d'entrée</i>	441 929 121	518 706 816	574 001 368	604 756 798
	<i>Débit</i>	76 777 695	55 294 552	30 755 430	37 055 247
	<i>crédit</i>				
	<i>balance de sortie</i>	518 706 816	574 001 368	604 756 798	641 812 045
2315	Inst. Techn. Mat et out.				
	<i>Balance d'entrée</i>	232 065 939	232 544 601	232 544 601	235 735 062
	<i>Débit</i>	478 662		3 190 461	
	<i>crédit</i>	-			
	<i>balance de sortie</i>	232 544 601	232 544 601	235 735 062	235 735 062
	Total 231 Immo en cours	763 343 513	818 638 065	852 583 956	889 639 203

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

Tableau n° 6 : Evolution du c/23 « immobilisations en cours » du BA EAU

	BA EAU	2017	2018	2019	2020
2313	Constructions				
	<i>Balance d'entrée</i>		-	-	9 121 597
	<i>Débit</i>			9 121 597	1 643 559
	<i>crédit</i>				
	<i>balance de sortie</i>	-	-	9 121 597	10 765 156
2315	Inst. Techn. Mat et out.				
	<i>Balance d'entrée</i>	202 108 837	218 177 091	305 581 019	305 581 019
	<i>Débit</i>	16 068 254	87 403 928		1 491 270
	<i>crédit</i>	-			
	<i>balance de sortie</i>	218 177 091	305 581 019	305 581 019	307 072 289
	Total 231 Immo en cours	218 177 091	305 581 019	314 702 616	317 837 445

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

Le montant des immobilisations en cours du budget principal représente 48 % des immobilisations inscrites au compte 21, ce qui constitue une anomalie.

Aucun mouvement n'a été constaté indiquant que des opérations d'intégration des travaux en cours auraient été effectuées. Le compte 23 fait apparaître soit un solde inchangé soit un solde en augmentation, sans opération au débit, preuve de la non application de l'instruction comptable.

Par ailleurs, l'extraction du compte 2313 « constructions » produit par la commune indique un montant global des travaux en régie sans aucune indication de l'immobilisation concernée.

En conséquence, la Chambre demande à la commune d'apurer, chaque fois que nécessaire, les immobilisations figurant au compte 23, afin de respecter les instructions comptables.

3.2.5 Les frais d'études

L'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit que les frais d'études imputés au compte 2031 doivent être virés au compte 23 lors du lancement des travaux. En revanche, s'ils ne sont pas suivis de réalisation, ils doivent être amortis sur une période ne pouvant pas excéder cinq ans. Ces frais, enregistrés temporairement au compte 2031, sont virés dès le commencement des travaux à la subdivision intéressée du compte d'immobilisation en cours (compte 23) ou directement au compte définitif d'imputation (compte 21) si les travaux sont effectués au cours du même exercice. Il s'agit d'une opération d'ordre budgétaire.

Pour les communes de moins de 3 500 habitants, les frais d'études non suivis de la réalisation d'une immobilisation sont sortis de l'actif par une opération d'ordre non budgétaire (débit du compte 193 et crédit du compte 2031) au vu d'un certificat administratif à produire par le maire attestant auprès du comptable public que l'immobilisation n'est pas réalisée.

Tableau n° 7 : Les frais d'études

Exercices	Débit	Crédit	Solde débiteur au 31/12
Budget principal			
2017	6 455 667	-	39 200 058
2018	485 900		39 685 958
2019	6 874 897		46 560 855
2020	734 500		47 295 355
BA EAU			
2017	-	-	8 644 408
2018	-	-	8 644 408
2019	-	-	8 644 408
2020	-	-	8 644 408

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

Au 31 décembre 2020, le compte 2031 – Frais d'études - présente un solde débiteur significatif de 47 295 355 F CFP au budget principal et de 8 644 408 F CFP au BA Eau. Les frais d'études imputés sur ce compte ne semblent pas avoir fait l'objet de la part de la collectivité d'un apurement régulier. Leur transfert à la subdivision intéressée du compte d'immobilisation en cours n'est pas réalisé. Cette pratique incorrecte est de nature à affecter la fiabilité du bilan.

La Chambre invite donc la commune à régulariser les écritures relatives aux frais d'études en relation avec le comptable public.

3.3 Les régies

La commune de RURUTU dispose d'une régie de recettes liée à son budget principal et à son budget annexe de l'eau. Elle a pour fonction l'encaissement de produits communaux correspondant à des « droits liés à l'état civil, la location, la cantine scolaire, des travaux divers, au branchement d'eau et à la vente de carburant » dont les tarifs sont fixés par la délibération du 18 août 2020.

Tableau n° 8 : Evolution du c/4711 « versement des régisseurs »

	2017	2018	2019	2020
	Budget principal			
Balance d'entrée SC	1 212 563	2 152 959	3 146 809	1 399 039
Débit	22 971 084	21 744 051	25 854 744	40 285 024
Crédit	23 911 480	22 737 901	24 106 974	41 769 436
Balance de sortie SC	2 152 959	3 146 809	1 399 039	2 883 451
	BA EAU			
Balance d'entrée SC	237 365	237 365	237 365	237 365
Débit	-	-	-	-
Crédit	-	-	-	-
Balance de sortie SC	237 365	237 365	237 365	237 365

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

Le tableau ci-dessus retrace les montants encaissés par la régie chaque année. Il montre que les recettes encaissées concernant l'eau sont enregistrées dans le budget principal.

Par ailleurs, le compte 4711 « Versement des régisseurs » présente un solde créditeur au 31/12/2020 de 237 365 F CFP au BA Eau et aucun mouvement n'a été constaté, ni en débit, ni en crédit, sur toute la période. Or, selon les instructions comptables, ce compte doit être apuré en fin d'exercice.

La Chambre demande donc à la commune de procéder, en lien avec le comptable, à la régularisation des montants restant à solder et d'imputer les recettes concernant l'eau (redevances et travaux) au budget annexe de l'eau.

➤ La vente de carburant

En raison de la fermeture temporaire de l'unique station de l'île, et afin d'éviter le stockage de carburant à domicile, le conseil municipal a autorisé, par délibération du 20 septembre 2019, la vente au détail par la commune de carburant aux particuliers pour une période de 6 mois, du 1^{er} octobre 2019 au 31 mars 2020, dans l'attente de la reprise de la station de service par un nouvel gérant. Cela peut se comprendre sur un plan pratique.

Les recettes encaissées par la régie ont été identifiées au c/7033 « redevances pour appareil de distribution d'essence » pour un montant de 16 780 526 F CFP sur l'exercice 2020. Or l'examen du fichier des titres émis au cours des exercices antérieurs à la délibération du 20 septembre 2019, a permis de constater que la commune vendait déjà du carburant aux particuliers dont une partie a été imputée au c/7018 « vente de marchandises » à partir d'une délibération prise le 17 décembre 2015 justifié par « *la pénurie de carburants souvent constatée de l'unique station de service de Rurutu, il est devenu nécessaire de vendre à titre tout à fait exceptionnel et temporaire du carburant communal pour pallier la défaillance du secteur privé et afin d'éviter une situation générateur de risques d'incendies, de risques pour l'environnement et afin d'éviter une situation de pénurie potentiellement génératrice de troubles à l'ordre public* ».

Selon les indications de la commune, un bon de 20 litres de gasoil et 5 litres d'essence par véhicule et par semaine étaient attribués. Les particuliers se présentaient au guichet de la régie qui enregistrait leur demande et l'encaissement des produits, leur délivrait un bon à présenter au responsable du parc à matériel où se trouvait le dépôt de carburant de la commune.

Aucune note écrite formalisant cette procédure n'a pu être produite. Les agents, concernés par la mise en œuvre de cette directive étant en poste depuis un certain temps, fonctionnent par habitude et sur la base d'instruction orales.

La commune ne réalise pas de pointage entre le stock de carburant, la consommation pour les besoins communaux, la vente aux particuliers et la régie, ce qui constitue un risque de détournement ou d'utilisation de carburant sans paiement.

Tableau n° 9 : Vente de carburant

	Comptes	Libellés	2017	2018	2019	2020
Comptes de gestion	7018	Vente de marchandises	140 640	3 157 539	7 198 559	18 000
	7033	Redevances pour appareils distributeurs d'essence	2 490 152	200 850	-	16 780 526
Fichiers des titres	7018 ou 7033	Vente de carburants	2 490 152	3 304 149	7 198 559	16 780 526

(source : CTC d'après comptes de gestion et fichiers des titres)

Le caractère polyvalent de cette régie, les montants en jeu ainsi que l'absence d'apurement des opérations en fin d'exercice auraient dû conduire l'ordonnateur à opérer au moins un contrôle annuel sur les opérations de celle-ci, ce qu'il n'a pas fait.

La Chambre rappelle que l'article R. 1617-17 (D. 1874-1) du CGCT impose à l'ordonnateur une obligation de contrôle des régisseurs, agents placés sous son autorité hiérarchique. Il doit veiller à la formation de ces agents, s'assurer qu'ils n'interviennent que pour les opérations prévues par l'acte constitutif de la régie et veiller à la vérification des pièces justificatives des dépenses et des recettes. Lors du contrôle sur site des régies le 22 août 2020, le comptable avait recommandé à la commune « *de mettre en place une démarche de contrôle interne* ».

4 UNE SITUATION FINANCIERE FRAGILE EN L'ABSENCE DE CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT

4.1 Périmètre d'analyse

La commune de Rurutu dispose d'un budget principal et d'un budget annexe de l'eau.

L'analyse de la situation financière portera dans l'ensemble sur le budget principal, le budget annexe de l'eau fera l'objet d'un développement dans la partie dédiée à l'analyse de l'exercice de cette compétence par la commune.

Seule la partie relative aux dépenses de personnel concernera les deux budgets.

4.2 Un autofinancement inexistant

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

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

Tableau n° 10 : Evolution de EBF et de la CAF du budget principal

<i>en F CFP</i>	2017	2018	2019	2020	2021 prov
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	12 633 991	12 946 353	12 205 782	12 653 537	16 130 706
+ Fiscalité reversée	-	-	-	-	-
= Fiscalité totale (nette)	12 633 991	12 946 353	12 205 782	12 653 537	16 130 706
+ Ressources d'exploitation	21 934 628	19 815 550	25 354 194	34 910 632	18 283 881
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	229 962 116	266 235 418	272 753 509	275 067 034	298 196 498
+ Production immobilisée, travaux en régie	76 776 574	55 293 745	28 664 511	37 054 706	30 415 659
= Produits de gestion (A)	341 307 309	354 291 066	338 977 997	359 685 910	363 026 744
Charges à caractère général	109 196 637	134 249 388	102 259 577	103 535 815	105 997 019
+ Charges de personnel	207 300 401	218 287 383	194 391 121	191 107 117	209 079 927
+ Subventions de fonctionnement	12 955 348	4 599 933	19 902 301	9 975 835	11 100 000
+ Autres charges de gestion	17 476 662	21 685 594	17 269 541	24 614 497	23 089 251
= Charges de gestion (B)	346 929 048	378 822 298	333 822 541	329 233 265	349 266 197
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	- 5 621 739	- 24 531 233	5 155 456	30 452 645	13 760 547
<i>en % des produits de gestion</i>	-1,6%	-6,9%	1,5%	8,5%	3,8%
+/- Résultat financier	- 179 951	- 578 755	- 280 245	- 181 490	- 146 317
dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques	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	- 1 160 169	- 410 723	64 325	195 169	- 312 245
= CAF brute	- 6 961 859	- 25 520 711	4 939 535	30 466 324	13 301 985
<i>en % des produits de gestion</i>	-2,0%	-7,2%	1,5%	8,5%	3,7%
- Dotations nettes aux provisions	2 913 313	2 913 313	2 913 313	2 913 313	2 913 313
= Résultat section fonctionnement	- 9 875 172	- 28 434 024	2 026 222	27 553 011	10 388 672
- Annuité en capital de la dette	3 444 095	3 457 885	3 471 732	3 485 634	3 499 590
= CAF nette disponible	- 10 405 954	- 28 978 596	1 467 803	26 980 690	9 802 395
<i>en % des produits de gestion</i>	-3,0%	-8,2%	0,4%	7,5%	2,7%

(source : ANAFI d'après les comptes de gestion et compte administratif 2021)

Sur la période examinée, l'EBF a été négatif en 2017 et 2018 et il ne représentait que 1,5 % des produits de gestion en 2019 contre 8,5 % en 2020 pour retomber à 3,8 % en 2021. L'exercice 2018 a été particulièrement dynamique puisque malgré une hausse des produits de gestion par rapport à 2017 (+ 4%), elle ne parvient pas à couvrir la hausse des dépenses (+ 9%).

A l'instar des communes situées dans les archipels éloignés de Tahiti, la part des travaux en régie est importante pour expliquer le montant de la CAF.

La CAF brute, négative en 2017 et 2018 est insuffisante pour couvrir les annuités de la dette alors même que le montant des travaux en régie qui est intégré dans les produits sont à leur plus haut niveau de la période (76,7 MF CFP en 2017 et 55,3 MF CFP en 2018).

Si l'ordonnateur a expliqué l'insuffisance de la CAF en 2017 et 2018 par des difficultés de gestion liées à l'arrêt maladie du secrétaire général, il n'en demeure pas moins que celle-ci est d'un niveau structurellement insuffisant.

En effet, bien que la CAF brute soit redevenue positive à partir de 2019, elle reste toutefois insuffisante pour financer ses investissements sur fonds propres. Elle n'atteint au maximum que 7,5 % des produits de gestion.

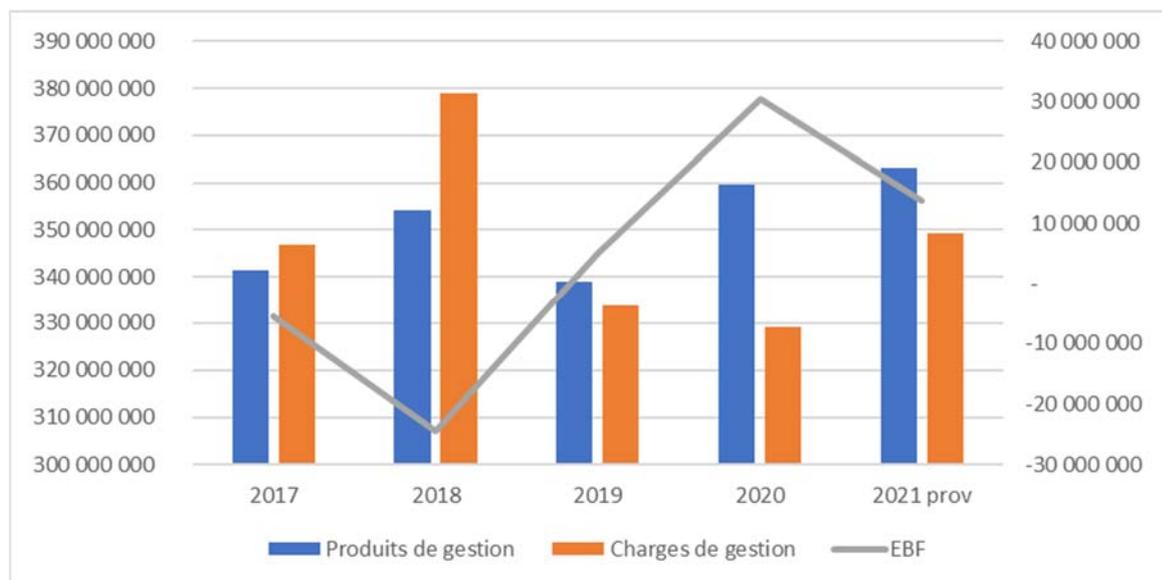
Le maire de la commune de Rurutu a indiqué au cours de l’instruction que cette situation ne l’inquiète pas car ses opérations d’investissement sont très largement financées par l’Etat et/ou le Pays, ce qui d’ailleurs correspond à une situation répandue en Polynésie française.

La Chambre appelle toutefois l’attention de la commune de Rurutu sur les conséquences d’une situation financière non maîtrisée et qui la priverait de toute marge de manœuvre lui permettant d’investir au travers d’une planification de ses investissements en fonction des besoins de sa population et non, au coup par coup, en étant fortement dépendante de la disponibilité des subventions de l’Etat et du Pays et de leur calendrier de versement.

4.3 L’équilibre de la section de fonctionnement

Comme on peut le constater dans le graphique infra, le début de période a été difficile pour la commune qui dégage un EBF négatif en 2017 et 2018 puis retrouve un EBF positif à partir de 2019 et dégage un EBF de 30 MF en 2020, année atypique compte tenu de la crise sanitaire.

Graphique n° 1 : Evolution des produits et charges de fonctionnement



(source : CTC d’après comptes de gestion 2017-2020 et compte administratif provisoire 2021)

4.3.1 Les produits de gestion

Sur la période examinée, les produits de gestion ont évolué en forme de vague avec un creux qui s'est formé en 2019 dû un montant moindre enregistré en travaux en régie.

Les produits de gestion se composent principalement des ressources institutionnelles issues des dotations du FIP et de la DGF (76,5 % en 2019, 82% en 2020), suivis des travaux en régie (10 % en 2019, 8,4 % en 2020) et des ressources d'exploitation (7%) et de la fiscalité (4% - centimes additionnelles et taxe sur l'électricité).

Les produits de gestion sont passés de 341,3 MF CFP en 2017 à 359,7 MFCFP en 2020 (363 MF CFP en 2021) soit une hausse de 5,4% entre 2017 et 2020 (+ 6.4% entre 2017 et 2021).

Cette hausse est principalement due à l'augmentation des ressources institutionnelles constatée en 2020 et 2021.

Tableau n° 11 : Evolution et décomposition des produits de gestion

<i>en FCFP</i>	2017	2018	2019	2020	2021 prov
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	12 633 991	12 946 353	12 205 782	12 653 537	16 130 706
+ Fiscalité reversée	-	-	-	-	-
= Fiscalité totale (nette)	12 633 991	12 946 353	12 205 782	12 653 537	16 130 706
+ Ressources d'exploitation	21 934 628	19 815 550	25 354 194	34 910 632	18 283 881
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	229 962 116	266 235 418	272 753 509	275 067 034	298 196 498
+ Production immobilisée, travaux en régie	76 776 574	55 293 745	28 664 511	37 054 706	30 415 659
= Produits de gestion (A)	341 307 309	354 291 066	338 977 997	359 685 910	363 026 744

(source : ANAFI)

➤ Les ressources institutionnelles

La DGF connaît une augmentation moyenne annuelle de près de 5% sur la période contre près de 8% pour le FIP.

La commune de Rurutu a bénéficié de 43 154 F CFP/hab au titre de la DGF⁹ en 2020 et 68 220 F CFP/hab au titre du FIP.

Comparativement aux communes de moins de 3 500 habitants, la commune de Rurutu et les communes de l'archipel des Australes 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.

⁹ Dotation globale + dotation d'aménagement

Tableau n° 12 : Indicateurs 2019 – budget principal

	Nbre hab	Produits FONCT par habitant	DGF 2019 par habitant	FIP par habitant
Strate – 3500 hab		69 627	16 195	35 103
RAIVAVAE	903	204 267	82 266	78 685
RAPA	507	248 824	124 423	115 839
RIMATARA	872	202 870	79 503	91 195
RURUTU	2 466	137 489	42 342	68 265
TUBUAI	2 217	136 468	48 613	70 039

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

➤ Les travaux en régie

A l'instar des communes éloignées de Tahiti, le poids des travaux en régie est important pour le budget communal. Ils représentent 45,6 MF CFP en moyenne sur la période soit entre 8,4 % (2021) à 22,5 % (2017) des produits de gestion. Au vu des justificatifs produits lors du contrôle, les modalités de calcul n'appellent cependant pas d'observation.

➤ Les ressources propres : les ressources fiscales et les ressources d'exploitation

Sur la période, les ressources fiscales et les ressources d'exploitation ne constituent en moyenne que 10,6% des produits de gestion, ce qui confirme la dépendance de la collectivité envers les ressources institutionnelles.

Les ressources fiscales

Les ressources fiscales représentent une moyenne de 12,6 MF CFP par an sur la période 2017-2020. En 2021, le montant enregistré est de 16 MF CFP.

Les ressources fiscales propres sont essentiellement constituées par les centimes additionnels et la taxe sur l'électricité. Les centimes additionnels sont adossés aux impositions du Pays (impôt foncier, contribution des patentes et contribution des licences) collectées par le Pays et reversées aux communes. Ils représentent donc une majoration de l'imposition du Pays dont ils suivent les règles d'assiette. Par conséquent, le produit des centimes évolue dans les mêmes proportions que le produit des impositions principales auxquelles ils s'ajoutent.

Les communes délibèrent uniquement sur le taux dont un plafond est fixé par arrêté du 20 septembre 1972 soit :

- Contribution des patentes : 80%
- Impôt foncier sur les propriétés bâties : 50%
- Contribution des licences : 100%
- Taxe sur la valeur locative des locaux professionnels (TVLPP) : 10%

Par délibération du 29 octobre 2015, la commune de Rurutu a fixé au maximum le taux pour toutes les contributions sauf pour l'impôt foncier pour lequel elle n'est qu'à 10%. Elle pourrait donc augmenter ce taux au maximum, soit à 50%, si elle souhaite améliorer ses produits en matière de fiscalité¹⁰, la décision n'appartenant pas à la juridiction.

Les ressources d'exploitation.

Les ressources d'exploitation regroupent les redevances d'ordures ménagères, la facturation de la restauration scolaire, les locations, la vente de carburant et diverses prestations effectuées par la commune. Elles représentent une moyenne annuelle de 24 MF CFP sur la période avec une année exceptionnelle en 2020 compte tenu de la vente de carburant autorisée pour une période de 6 mois, du 1^{er} octobre 2019 au 31 mars 2020, comme précédemment évoqué dans l'analyse des régies.

Par délibération du 18 août 2020, la commune de Rurutu a fixé les tarifs des diverses recettes que peut percevoir la régie de recettes de la commune.

Dans la colonne correspondant à la taxe de séjour, des tarifs « PM » (pour mémoire) sont mentionnés. La commune a indiqué que cette redevance n'était pas mise en œuvre à ce jour. Cependant, la facture d'hébergement relative au séjour de l'équipe de contrôle dans une pension fait apparaître une taxe de séjour de « 250 F CFP par personne » correspondant à une taxe de 50 F CFP par jour d'hébergement.

La pension ayant confirmé l'encaissement de la taxe de séjour et son absence de reversement à la commune, la Chambre rappelle tout d'abord que la commune peut, si elle le souhaite, délibérer pour fixer un montant de taxe de séjour. Si elle décide de mettre en place cette taxe, elle devra à l'avenir prélever le produit de cette taxe en communiquant avec les prestataires. En l'absence de délibération communale fixant le montant de cette taxe, les pensions ou autre hébergement de touristes doivent arrêter le prélèvement indu de cette taxe.

Par ailleurs, le rôle des ordures ménagères indique 492 usagers alors que le rôle de l'eau de la commune de Rurutu affiche 959 abonnés pour l'eau. La commune a expliqué que la différence proviendrait du fait que de nombreux abonnés disposent de plusieurs compteurs. Cependant, le recensement 2017 de l'ISPF indique 615 logements à Rurutu. Il resterait donc une centaine de maisons qui ne sont pas recensées au titre de la redevance des ordures ménagères.

Compte tenu de la situation financière de la commune, une facturation de l'ensemble des usagers de ces services serait de nature à améliorer la capacité d'autofinancement et serait de plus égalitaire.

¹⁰ Simulation en cours auprès de la DCIP du Pays à la date du dépôt du rapport, après plusieurs relances.

4.3.2 Les charges de gestion

Le montant moyen annuel des charges de gestion est de 347, 6 MF CFP.

Les charges de personnel constituent le premier poste au sein des charges de gestion. Elles représentent en moyenne 58,7 % de ces dépenses.

Les charges à caractère général représentent en moyenne 32% de ces charges.

Tableau n° 13 : Evolution des charges de gestion

<i>en FCFP</i>	2017	2018	2019	2020	2021 prov
Charges à caractère général	109 196 637	134 249 388	102 259 577	103 535 815	105 997 019
+ Charges de personnel	207 300 401	218 287 383	194 391 121	191 107 117	209 079 927
+ Subventions de fonctionnement	12 955 348	4 599 933	19 902 301	9 975 835	11 100 000
+ Autres charges de gestion	17 476 662	21 685 594	17 269 541	24 614 497	23 089 251
= Charges de gestion (B)	346 929 048	378 822 298	333 822 541	329 233 265	349 266 197

(source : ANAFI 2017-2020 et CA 2021 prov)

Le tableau ci-dessus indique que si en 2019-2020 la Chambre constate un fléchissement des dépenses par rapport à 2017-2018, en 2021, si les chiffres se confirment, la tendance repart vers la hausse.

L'évolution des postes de dépenses est fluctuante sur la période sous revue.

En 2018, les dépenses atteignent leur pic avec un montant 378,8 MF CFP contre leur plus bas niveau de la période avec 329 MF CFP en 2020 tout en rappelant que l'année 2020 est une année exceptionnelle du fait de la crise sanitaire.

En 2018, les charges de gestion ont augmenté de 9 % par rapport à 2017. Cette augmentation est constatée à hauteur de +24% pour les autres charges de gestion, + 23% pour les charges à caractère général et + 5% pour les charges de personnel. Le non versement de la subvention d'équilibre au budget annexe de l'eau a modéré cette augmentation.

En 2020, en plus de la crise sanitaire, la commune a dû suppléer l'unique station d'essence de l'île qui a cessé ses activités ce qui a contribué à augmenter ses charges en carburant avec une compensation par la vente aux particuliers.

4.3.2.1 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général représentent en moyenne 32 % de l'ensemble des dépenses de gestion sur la période. Elles se répartissent entre les achats (C/60) qui représentent en moyenne 80% de ses dépenses, les prestations (C/61) pour 5%, et les autres services pour 15%.

Tableau n° 14 : Evolution des charges à caractère général

	2017	2018	2019	2020	2021
Total 60 Achats	94 159 124	116 197 071	81 927 978	89 302 982	65 303 321
Total 61 Prestations	4 883 800	4 697 314	4 793 961	4 471 159	7 381 923
Total 62 - autres services	10 155 306	13 356 965	15 539 132	9 763 187	33 311 775
Total Charges à caractère général	109 198 230	134 251 350	102 261 071	103 537 328	105 997 019

	2017	2018	2019	2020	2021
Total 60 Achats	94 159 124	116 197 071	81 927 978	89 302 982	65 303 321
Total 61 Prestations	4 883 800	4 697 314	4 793 961	4 471 159	7 381 923
Total 62 - autres services	10 155 306	13 356 965	15 539 132	9 763 187	33 311 775
Total Charges à caractère général	109 198 230	134 251 350	102 261 071	103 537 328	105 997 019

(source : CTC d'après ANAFI)

Les variations des dépenses à caractère général s'expliquent notamment par les dépenses inscrites :

- Au compte 60 « achats » :

- C/60612 « Electricité » : des dépenses d'électricité de 11 MF CFP en moyenne annuelle,
- C/60622 « carburant » : des achats de carburant de 19,6 MF CFP en moyenne annuelle. Ces dépenses sont liées à la situation de l'unique station de l'île sur la période 2017-2020, qui a conduit la commune à vendre du carburant aux particuliers.

Si la Chambre rapporte les dépenses de carburant aux recettes constatées, les dépenses nettes sur la période seraient de 13 MF CFP en moyenne annuelle depuis 2017.

- C/60628 « autres fournitures » : en 2017 et 2018, les dépenses imputées sur ce compte ont été très importantes, 42 MF CFP par an, contre 18 MF CFP en moyenne annuelle entre 2019 et 2021.
- C/60632 « petits équipements » : 14 MF CFP en moyenne annuelle. La commune dispose d'un parc de matériels et de transports qui nécessite des entretiens et de la maintenance en régie compte tenu de l'éloignement de la commune par rapport à Tahiti.
- C/62 « autres services » : les dépenses d'un montant moyen annuel de 12,2 MF CFP entre 2017 et 2020, sont passées à 33 MF CFP en 2021 en raison des frais de contentieux de 15,3 MF CFP et des frais de transport de biens de 13 MF CFP. En 2018, les dépenses imputées au compte 6232 « fêtes et cérémonies » ont doublé par rapport à 2017 et a atteint le plus haut niveau de la période soit un montant de 4 MF CFP.

L'augmentation du compte « fêtes et cérémonies » est due à l'acquisition de 100 albums de photos destinés à être offerts comme cadeau aux nouveaux mariés de la commune pour un montant de 2 MF CFP soit 20 000 F CFP l'unité. A l'appui du mandat de paiement, seul figure un certificat administratif signé du maire qui atteste « *l'intérêt communal* » de la dépense, lequel peut être discuté au cas d'espèce.

La commune a indiqué avoir célébré 57 mariages depuis 2017. Il resterait donc en théorie 43 albums dans les stocks de la commune, dont l'état au bout de 5 années n'est surement pas optimal.

Cette dépense semble superflue compte tenu de la situation financière de la commune, son intérêt communal n'étant pas avéré. Sur l'exercice 2018 ont également été imputées les dépenses dues aux feux d'artifices du Heiva 2017 et 2018 soit un montant total de 1,2 MF CFP.

- Charges de personnel

Les charges nettes de personnel représentent le premier poste des dépenses de fonctionnement sur la période. Ces dépenses, hors indemnités versées aux sapeurs-pompiers volontaires (C/6218) ont varié entre le plus bas niveau en 2020, 194,4 MF CFP, à 225 MF CFP, le pic atteint en 2018.

Tableau n° 15 : Evolution des charges de personnel tous budgets confondus

		2017	2018	2019	2020	2021
6218	Autre personnel extérieur au service	4 897 170	6 054 941	4 922 512	3 772 661	7 471 512
6336	Cotisations CGF	3 110 026	5 396 070	3 735 356	4 383 051	4 465 903
64111	Rémunération personnel titulaire	116 765 797	119 900 631	117 579 151	104 424 347	119 237 033
64118	Autres indemnités personnel titulaire	-	-	-	-	-
64131	Rémunération personnel non titulaire	49 370 126	50 559 253	30 587 287	43 809 853	32 860 613
64138	Autres indemnités personnel non titulaire	1 116 368	2 012 840	-	-	-
6451	Cotisations CPS	44 368 495	52 051 317	50 561 096	41 984 532	52 383 544
6475	Médecine du travail, pharmacie	879 005	573 098	55 917	1 104 078	595 000
6478	Autres charges sociales diverses	-	-	-	-	-
	012 Charges de personnel	220 506 987	236 548 150	207 441 319	199 478 522	217 013 605
6459	Rembours sur rému personnel	3 856 355	5 401 746	4 750 603	1 265 631	1 498 960
	Charges nettes	216 650 632	231 146 404	202 690 716	198 212 891	215 514 645
	Charges de personnel hors SPV	211 753 462	225 091 463	197 768 204	194 440 230	208 043 133

(source : CTC d'après les comptes de gestion 2017-2020 et CA provisoire 2021)

Les trois grandes masses, les rémunérations des titulaires, des non titulaires et les cotisations versées à la Caisse de Prévoyance Sociale (CPS) qui composent ce chapitre, montrent que si les rémunérations des titulaires semblent tendre vers une baisse en 2019 et 2020, elles repartent à la hausse en 2021 par le recrutement de 5 agents supplémentaires pour retrouver le niveau de 2018.

S'agissant des dépenses relatives aux agents non titulaires qui relèvent en majorité du budget principal, elles représentent 41,4 MF CFP en moyenne annuelle qui s'explique par les travaux en régie effectués par la commune de Rurutu.

- Les subventions de fonctionnement

Elles représentent en moyenne annuelle 11,7 MF CFP répartis entre la subvention d'équilibre versée au budget de l'eau et les subventions versées à 4 associations culturelles de l'île.

Tableau n° 16 : Evolution des subventions versées par la commune de Rurutu

	2017	2018	2019	2020	2021
Subv versée au BA EAU	5 968 037		14 452 592	9 975 981	7 000 000
Subv versée aux associations de droit privé	6 987 500	4 600 000	5 450 000		4 100 000
Total des subventions versées	12 955 537	4 600 000	19 902 592	9 975 981	11 100 000

(source : CTC d'après comptes de gestion 2017-2020 et CA 2021 prov°)

- Les subventions versées au budget annexe de l'eau

En 2018, la subvention d'équilibre du budget annexe de l'eau n'a pas été versée et le rattrapage a été effectué en 2019. Pour rappel, le résultat de fonctionnement du BA de l'eau de l'exercice 2018 est négatif de -16 MF CFP. Si la subvention correspondant au déficit avait été versée par le budget principal, le résultat du budget principal serait aggravé d'autant soit -44,5 MF CFP au lieu de -28,5 MF CFP affiché.

- Les subventions versées aux associations de droit privé

Sur la période examinée, la commune consacre en moyenne 5 MF CFP par an aux subventions versées aux associations de droit privé. Chaque subvention fait l'objet d'une délibération individuelle.

Les 4 principales associations bénéficiaires des subventions versées sur la période sont liées à la culture. Trois associations (Moerai, Avera, Hauti) reçoivent chacune 200 000 F CFP chaque année pour organiser le « *Tere* », tour de l'île pour le premier jour de l'année, animation typique de la communauté des Australes. Hormis l'année 2020 pour laquelle le Heiva n'a pas été organisé en raison de la crise sanitaire, une dotation d'environ 3,5 MF CFP est versée annuellement à l'association « *Manureva I Te Rai Matuatini* » chargée notamment d'organiser le Heiva de Rurutu. Une convention d'objectif est formalisée annuellement.

En réponse à la demande de l'équipe de contrôle, la commune a produit les documents transmis à l'appui des demandes. Ainsi, à l'appui de la demande de subvention de l'association « *Manureva I Te Rai Matuatini* » figure tous les documents obligatoires (statuts, publication au JOPF, budget prévisionnel).

En revanche, aucun bilan financier détaillé de l'exécution du projet¹¹ n'est présenté hormis un point figurant dans le procès-verbal de l'association joint à la demande. Or, l'article 3 de la convention précise que l'association s'engage à utiliser la subvention exclusivement pour le financement des prix du Heiva et qu'à l'issue du projet, l'association doit adresser un rapport sur l'exécution du projet.

Compte tenu de l'importance des fonds versés, de la présence de l'épouse du maire au sein du bureau de l'association, en qualité de trésorière, et également d'agents communaux, il est impératif que l'attribution, le suivi de l'utilisation des fonds versés et la conservation des pièces ne soient pas contestables.

¹¹ Bilan de 2018 pour la demande de subvention de 2019 et bilan 2019 pour la demande de 2021

Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire a produit les comptes 2017 à 2021 de l'association Manureva i te Rai Matuatini. Ces documents ont été conservés par l'association et n'ont pas été réclamés par les services communaux en raison du départ précipité du secrétaire général pour raison de santé et par manque de suivi des services.

En raison du contexte insulaire où les liens de proximité sont forts, la Chambre invite la commune de Rurutu à veiller au respect des règles de neutralité et à renforcer le contrôle de l'utilisation des fonds versés aux associations en procédant par exemple à un contrôle sur pièce des dépenses, ou en exigeant a minima la production des justificatifs par les associations subventionnées.

4.3.2.2 Les autres charges de gestion

Il s'agit principalement des indemnités versées aux élus. Une augmentation de 17% est constatée entre 2020 et 2019, + 8.7% entre 2021 et 2020 en raison d'une revalorisation du point d'indice à compter de mars 2020 conformément à l'arrêté n° HC/163/DIRAJ/BAJC du 20 mars 2020.

Compte tenu de la situation financière de la commune, il est impératif que les dépenses, qui doivent être liées à l'intérêt communal, soient maîtrisées afin de disposer d'une marge suffisante pour financer ses investissements.

4.4 Le financement des investissements

4.4.1 Des dépenses d'équipement presque intégralement financées par les aides publiques

Sur la période, les dépenses d'équipement cumulées de la commune de Rurutu, y compris les travaux en régie, se montent à 449 MF CFP, ce qui porte à un investissement moyen annuel de 90 MF CFP.

Tableau n° 17 : Les dépenses d'investissement

	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Dépenses équipement	31 455 622	33 322 907	66 828 145	36 906 116	51 462 512	219 975 302
Travaux en régie	76 777 695	55 294 552	28 664 930	38 059 152	30 415 659	229 211 988
Total	108 233 317	88 617 459	95 493 075	74 965 268	81 878 171	449 187 290

(source : CTC d'après les comptes de gestion 2017-2020 + CA provisoire 2021)

Il s'agit principalement :

- des travaux en régie pour un montant cumulé de 228,2 MF CFP sur les 449 MF CFP soit plus de 50% ;
- et d'acquisition de véhicules et gros engins de travaux tels que chargeur excavateur, mini-pelle, camion benne, camion-citerne, véhicule de service représentant un montant cumulé de 70 MF CFP sur les 449 MF CFP soit 15%.

Le financement de ces dépenses a été réalisé grâce aux aides publiques : sur les 413 MF CFP de recettes cumulées de 2017 à 2021, inscrites à la section d'investissement, 407 MF CFP, soit 98,5% proviennent des dotations de l'Etat et du Pays.

Ainsi, près de 91% des dépenses d'équipement de la commune sont financées par des subventions.

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

Rapportées au nombre d'habitants, en 2019, les dépenses d'équipement de la commune de Rurutu sont supérieures à la moyenne de celles des communes de moins de 3 500 habitants (35 218 F CFP/hab. contre 15 822 F CFP/hab.) mais elle a également perçu plus d'aides (28 837 F CFP/hab. contre 9 118 F CFP/hab.). A titre de comparaison, la commune de Tubuai a dépensé 40 622 F CFP par habitant mais n'a reçu que 12 038 F CFP de subvention par habitant.

Tableau n° 18 : Subventions et dépenses d'équipement en 2019 des communes de l'archipel des Australes

	Nbre hab	Subv reçues INV par habitant	Dép équipements par habitant
Strate	moins 3 500	9 118	15 822
RAIVAVAE	903	19 521	208 097
RAPA	507	37 960	10 321
RIMATARA	872	11 348	32 863
RURUTU	2 466	28 837	35 218
TUBUAI	2 217	12 038	40 622

(source : CTC d'après les fiches financières de la DGFip)

Comme la majorité des communes polynésiennes et encore plus pour les communes isolées géographiquement par rapport à Tahiti, la commune de Rurutu est très dépendante des aides publiques pour le financement de ses investissements.

Cependant, la Chambre appelle l'attention de la commune sur la nécessité de dégager un autofinancement suffisant pour pouvoir répondre non seulement au besoin minimum de participation exigé dans les dossiers de financement mais également pour autofinancer des projets qui ne recevraient pas le soutien d'aide publiques, ou des montants plus faibles que prévus ou, enfin, selon un calendrier qui ne correspondrait pas à une priorité communale.

4.4.2 La situation bilancielle

Le niveau de trésorerie de la commune exprimé en nombre de jours de charges courantes est d'un niveau qui peut être qualifié de suffisant.

Tableau n° 19 : Niveau de trésorerie au 31/12/n

au 31 décembre en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	128 225 442	89 096 554	95 258 399	148 954 560	169 545 422	7,2%
- Besoin en fonds de roulement global	-30 662 686	27 754 714	5 142 605	-20 784 520	20 133 105	
=Trésorerie nette	158 888 128	61 341 839	90 115 794	169 739 080	149 412 317	-1,5%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>167,1</i>	<i>59,0</i>	<i>98,5</i>	<i>188,1</i>	<i>160,0</i>	
dont trésorerie active	209 714 733	77 954 528	100 622 739	169 739 077	149 412 313	-8,1%
<i>Dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
dont trésorerie passive	50 826 604	16 612 693	10 506 953	0	0	-100,0%

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

La commune a ouvert une ligne de trésorerie en 2017 pour un montant de 60 MF CFP qu'elle a remboursé en 2020.

4.4.3 Des projets d'investissement dont la soutenabilité financière n'est pas acquise

Le principal projet d'investissement présenté par le maire porte sur la création d'un « *pôle économique et culturel* » à proximité de l'aéroport. Ce projet communal s'inscrit dans le cadre de la rénovation et de l'agrandissement de l'aéroport de Rurutu.

Il présente une surface totale de 1 428 m² environ.

Il comprend notamment un local dédié à l'artisanat, un nouveau musée, une salle polyvalente, une pharmacie, un cabinet médical, des bureaux, des commerces, et une salle de sport, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau n° 20 : Contenu du projet de « pôle économique et culturel »

PROGRAMME		
N°	DESIGATION	Surf.
1	Artisanat	221,82
2	Musée	219,63
3	Salle polyvalente	165,06
4	Pharmacie	109,39
5	Cabinet médical	109,2
6	Bureau 01	26,47
7	Bureau 02	26,47
8	Bureau 03	23,23
9	Bureau 04	23,23
10	Bureau 05	23,23
11	Bureau 06	23,23
12	Bureau 07	47,33
13	Prestataire 01	26,47
14	Commerce 01	47,33
15	Commerce 02	47,63
16	Commerce 03	47,63
17	Commerce 04	47,63
18	Salle de sport	145,53
19	Sanitaires publics	47,43
TOTAL SURFACE UTILE		1427,94

Source : convention entre la commune et le maître d'œuvre

A ce stade et selon la convention signée avec le maître d'œuvre, le montant de l'opération est évalué à 260 MF CFP HT, auquel s'ajoutent les 7,9 MF CFP HT de frais de maîtrise d'œuvre.

Ce projet appelle plusieurs observations.

En premier lieu, son montant, même imputé sur deux exercices, est élevé au regard de l'absence de capacité d'autofinancement de la commune. La convention de maîtrise d'œuvre précise d'ailleurs que les travaux feront l'objet d'une réalisation en une seule tranche, ce qui implique l'impossibilité pour la commune de trop étaler sa réalisation dans le temps en raison de contraintes budgétaires.

Même si la partie investissement pourrait être financée par des subventions, sa dimension de 1 427 m² pourrait être source de coûts d'entretien et de maintenance à la charge de la commune. Des loyers pourraient certes venir couvrir une partie de ces charges mais sous réserve que les locaux ne soient pas vacants. S'agissant des projets de musées ou de salles patrimoniales, le Pays a indiqué avoir sensibilisé les communes aux coûts d'entretien de ces projets. Pour le projet de Rurutu, la Chambre prend note de la proposition du Pays de travailler avec le Musée de Tahiti et des Iles sur un cahier des charges qui précisera les conditions d'entretien et de fonctionnement de ce musée, ce cahier des charges conditionnant le prêt d'œuvres de la part du Pays.

En deuxième lieu, il vient reconnaître de facto l'échec du précédent projet de musée, qui n'aura jamais véritablement fonctionné.

La présence d'un musée à Rurutu n'est pas véritablement signalée depuis la route, et il n'y a pas d'horaires d'ouverture clairement indiqués. Lors de la visite de l'équipe de contrôle sur place, les clés ont été récupérées chez le maire afin d'organiser la visite. Le musée comprend notamment une reproduction du dieu A'a, quelques harpons et objets liés aux baleines. Les espaces d'accrochage sont toutefois réduits par la présence de nombreuses baies vitrées.

A l'origine, ce bâtiment n'avait pas été conçu pour être un musée.

Selon les informations transmises par le Pays, ce bâtiment (« *Fare pote* ») qui est de la propriété du Pays, avait été conçu pour l'artisanat. Il a été construit entre 2010 et 2013 pour un montant de 20 MF CPF. Ce bâtiment a été par la suite clôturé à la demande du Ministre de l'équipement en raison de son exposition au vent, pourtant prévisible compte tenu de son emplacement, pour un montant de 14,2 MF CPF (2015).

Il a par la suite été affecté à la commune de Rurutu (arrêté n° 329 CM du 24 mars 2017). L'article 2 de cet arrêté précise au demeurant que « *cette affectation est destinée à l'exploitation, la gestion, et l'entretien du centre artisanal* ». La commune n'a pas respecté l'affectation de l'arrêté en transformant ce bâtiment en musée.

Les investissements totaux du Pays d'un montant de 34,2 MF CFP auront donc été en partie inutiles en l'absence d'exploitation de cet équipement par la commune, qui a prévu de reconstruire un musée dans le cadre du projet de pôle artisanal et culturel.

Bien que le Pays ait mis en avant dans sa réponse des exemples de pratiques communales de gestion de « salles patrimoniales », qui seraient à distinguer de la gestion des musées, de la compétence du Pays, cette reconstruction dans le cadre du projet communal ne semble pas conforme aux compétences communales, la compétence culture relevant du Pays, quelle que soit la qualification qui sera donnée à ce projet (salle patrimoniale ou musée).

Enfin, la commune est invitée à veiller au dimensionnement de ce projet. Si la proximité de l'aéroport constitue un atout pour la dimension artisanale et culturelle du projet, son relatif éloignement des trois villages, dont le village principal, peut constituer un risque de vacance pour les autres locaux de type bureaux et commerces. Les coûts de maintenance et de fonctionnement de cet espace devront être évalués avec rigueur compte tenu de la situation financière de la commune.

4.5 Conclusion sur la situation financière

Deux investissements importants sont envisagés au cours de la même période et dont le taux de financement n'est pas certain.

Il s'agit d'une part, de la mise en œuvre d'un « pôle économique » dans le cadre du projet de réfection de l'aéroport, évalué à 260 MF CFP bien que pouvant à terme conduire à des recettes de location pour la commune et d'autre part, des investissements nécessaires à la mise en place de la compétence assainissement, que les communes se doivent d'exercer (157 MF TTC à réaliser dans les cinq ans et des coûts de fonctionnement à prévoir) ainsi que les charges à prévoir pour financer le rapatriement des déchets recyclables à Tahiti.

Ces dépenses seront précisées dans la partie afférente aux services publics environnementaux.

La Chambre recommande donc à la commune de dégager à compter de l'exercice 2023 une capacité d'autofinancement brute correspondant à au moins 8 % des produits de gestion.

Ce niveau de CAF est celui de l'exercice 2020, qui présente certes des spécificités, mais qui démontre que cet objectif n'est pas hors de portée pour la commune.

Si l'ordonnateur a souligné en réponse aux observations provisoires que la commune de Rurutu bénéficie tous les ans d'un DNAI du FIP de 25 MF CFP, ce montant ne garantit pas la soutenabilité financière des projets envisagés et un niveau suffisant d'autofinancement.

Recommandation n° 3 : Dégager à compter de 2023 une capacité d'autofinancement brute d'au moins 8 % des produits de gestion

5 LA PRODUCTION D'ELECTRICITE ET LES SERVICES PUBLICS ENVIRONNEMENTAUX (EAU, ASSAINISSEMENT ET DECHETS)

5.1 La production et la distribution d'électricité

La commune avait signé un contrat de concession de la distribution électrique à la société Electricité de Tahiti en 1991.

Après trois avenants de prolongation récents, notamment en lien avec la mise en place d'un système de péréquation par le Pays, l'échéance du contrat de concession a été reportée du 30 septembre 2020 au 31 mars 2022. A l'approche de cette échéance, la commune a réalisé un audit de la concession, étudié les modalités de gestion de ce service public, et préparé un cahier des charges pour désigner un nouveau titulaire pour le contrat de concession.

Ces prestations ont été externalisées auprès d'un bureau d'études.

Les conséquences de la mise en place de la péréquation pour la commune de Rurutu viennent d'être traitées. L'estimation communiquée par le Pays en février 2021 était de l'ordre de 90 MF CFP. Il était insuffisant pour assurer le bon équilibre financier du service. Les simulations du rapport d'audit montrent que la gestion était viable si le montant minimum de péréquation était de 108 MF CFP minimum. La convention tripartite signée avec le Pays et EDT prévoit un montant de péréquation plafond de 106 MF CFP TTC, proche du montant nécessaire pour assurer l'équilibre du service.

S'agissant du mode de gestion, la commune a choisi de poursuivre la gestion via un contrat de concession.

Les principales observations issues de l'audit de la convention sont les suivantes :

- la centrale électrique présentait un bon niveau général d'entretien et de maintenance des installations, même si quelques travaux de renouvellement devaient être entrepris (renouvellement de moteurs notamment), EDT ayant indiqué en réponse aux observations provisoires que l'état des groupes électrogènes est conforme aux critères contractuels de restitution en fin de contrat, le renouvellement de blocs moteurs étant éventuellement à prévoir en 2023 en fonction des paramètres d'usure ;

- la société EDT avait proposé d'intégrer dans l'Indemnité de Fin de Concession (IFC) des éléments qui n'auraient pas dû y figurer, ce qu'elle a reconnu en réponse aux observations provisoires ;¹²

- le défaut de contrôle des travaux de renouvellement par la commune

L'entreprise cale ses provisions pour renouvellement par rapport au plan de renouvellement qu'elle a mis en place, lequel doit être validé par l'autorité concédante. Ce suivi, qui constitue une bonne pratique et un point essentiel du contrôle du concessionnaire, est devenu une obligation suite à la loi du Pays n° 2018-34 du 30 octobre 2018.

Or la commune n'a pas eu recours aux moyens techniques et financiers pour évaluer l'adéquation de ce plan avec les besoins réels et elle se repose intégralement sur les dires de son concessionnaire. Le Pays a également évoqué en réponse aux observations provisoires l'existence de deux audits de la comptabilité des rapports du délégataire, qui n'avaient pas été transmis lors de l'instruction.

L'accompagnement de la commune par le Pays via le service des énergies n'a consisté qu'à missionner et à accompagner les prestataires qui sont intervenus pour le contrôle de la concession.

La Chambre regrette que le contrôle de la concession n'ait été réalisé qu'en 2020 pour une convention signée en 1991 soit depuis près de 9 ans.

- Le nouveau projet de concession

Les points saillants du nouveau cahier des charges sont la création d'un compte spécifique « gros entretien renouvellement », les modalités de développement du réseau avec un montant plafond annuel plus élevé à la charge du concessionnaire pour les extensions à la demande de la commune (6,7 MF CFP), le développement des énergies renouvelables, les modalités de renforcement du contrôle du concessionnaire financé par une redevance versée par ce dernier et la formalisation d'un plan d'investissement et de renouvellement adapté.

Enfin, la production issue des énergies renouvelables reste très faible sur la commune.

¹² L'audit révèle que la société EDT avait indûment considérés comme « améliorant » et donc intégré à cette IFC des travaux de renouvellement (remplacement de deux groupes électrogènes G2 et G 4) pour un montant de 15 MF CFP. Ce point a été régularisé en 2020 suite à l'audit de la convention, ces investissements n'ayant plus été considérés comme « améliorants » par EDT. Ils seront donc à sa charge.

Fin 2019 seules deux installations photovoltaïques étaient recensées, représentant 0,3 % de l'énergie produite sur l'île, alors qu'il existe un potentiel non étudié à ce stade sur des bâtiments communaux ou de serres agri solaires, afin que la commune contribue, à son niveau, aux objectifs ambitieux en matière d'énergies renouvelables fixés par le Pays.

Le nouveau projet de contrat de concession évoque le renforcement de ces énergies renouvelables et prévoit les modalités d'articulation de ces énergies (accès au réseau, stabilité, et gestion des équipements) avec les obligations du concessionnaire.

La Chambre ne peut que constater que les exigences du cahier des charges de la nouvelle concession viennent pallier les principales difficultés d'exécution de la précédente concession.

Toutefois, afin que ces nouvelles clauses produisent les effets escomptés, elle invite la commune à dédier des moyens suffisants pour le suivi de cette concession ou à faire appel à un appui renforcé de la part du Ministère de l'énergie (service des énergies).

5.2 L'alimentation en eau potable : un service hydraulique à l'organisation structurée permettant de distribuer de l'eau quasi intégralement potable

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.* »

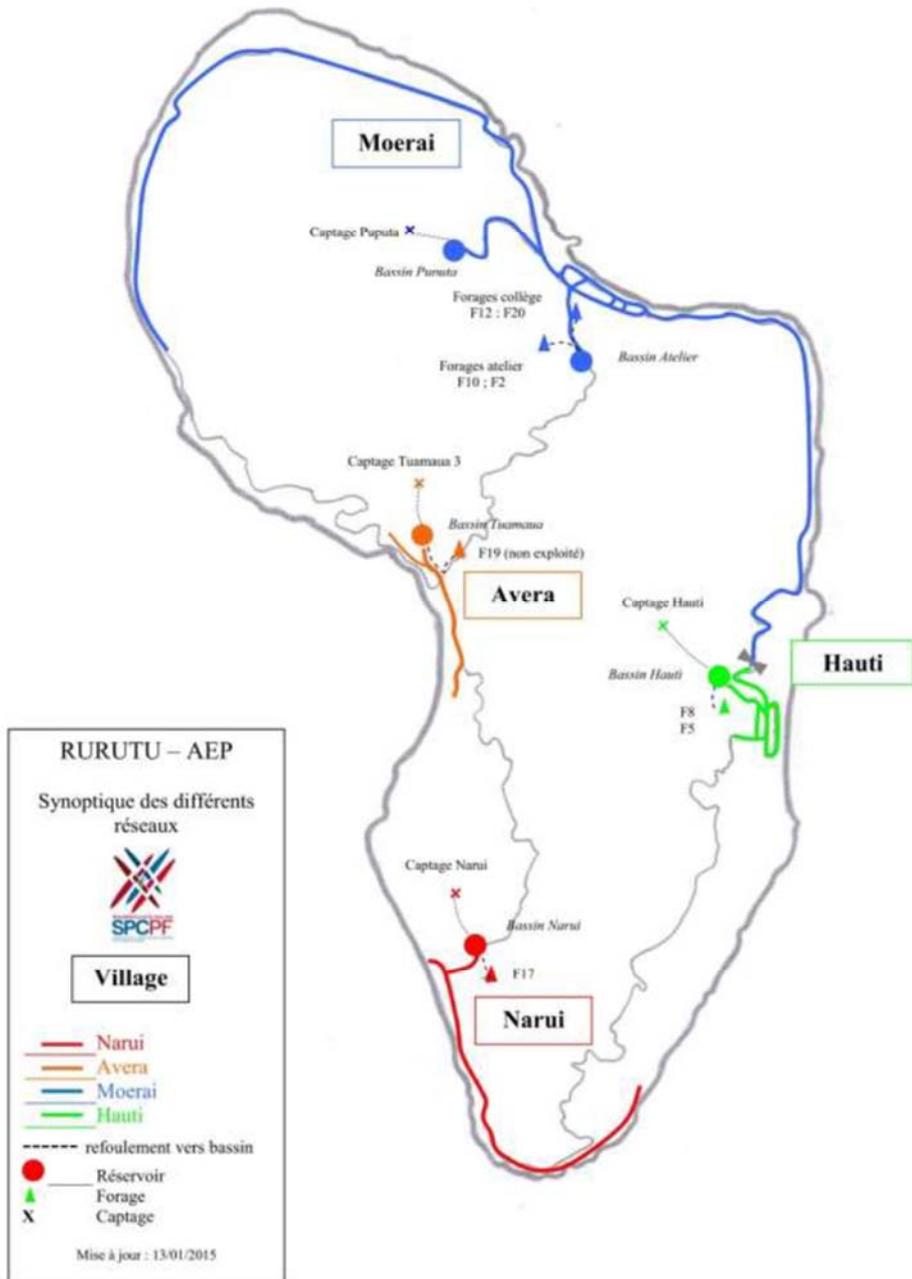
La commune de Rurutu assure en régie la production et la distribution de l'eau, l'entretien courant de ses installations et l'émission des factures.

5.2.1 Descriptif des caractéristiques du réseau

La commune de Rurutu fonctionne avec 4 réseaux d'eau, indépendants dans leur fonctionnement, qui ont été rénovés entre les années 2000 et 2019.

Le graphique ci-dessous présente ces quatre réseaux.

SYNOPTIQUE GÉNÉRAL DES AEP DE RURUTU



Source : SPC.PF

Seuls les réseaux de Moerai et Hauti sont connectés mais cette connexion n'intervient qu'en cas de besoin. Ces réseaux sont capables de distribuer de l'eau potable pour un linéaire d'environ 45 km :

- réseau de Moerai (25,3 km), rénové en 2000 pour le village, et en 2002 pour les districts de Peva, Unaa et Vitaria ;
- réseau de Narui (5,9 km), rénové entre 2006 et 2008 ;
- réseau d'Avera (8,8 km), rénové entre 2006 et 2008 ;
- réseau de Hauti (5,7 km), rénové entre 2018 et 2019.

Ces réseaux ont la particularité, pour trois d'entre eux, de bénéficier de deux sites de production : un captage avec filtration sur sable et chloration et un forage, ce qui constitue une sécurité appréciable pour l'approvisionnement de la commune.

Pour des raisons économiques, le captage des eaux de surface est privilégié. L'utilisation des forages est conçue comme une situation de secours en cas de dysfonctionnements sur les captages ou de fortes précipitations.

Par ailleurs, les sites accueillant les installations n'appartiennent pas à la commune. S'il convient de sécuriser la propriété ou la mise à disposition des terrains à la commune, cette absence de propriété communale n'a pas causé à ce jour de difficultés d'accès et de maintenance des installations.

La commune est en cours de finalisation de son schéma directeur d'alimentation en eau potable. Des schémas directeurs anciens (plus de dix ans) avaient été réalisés à l'échelle de chaque réseau. Il s'agit du premier schéma directeur global, à l'échelle de la commune.

5.2.2 L'organisation et le fonctionnement du service hydraulique

Le service hydraulique a un chef de service dédié, titulaire d'un brevet de technicien supérieur (BTS).

Il comprend au total quatre agents permanents.

L'organisation et le fonctionnement se caractérisent, dans la lignée du projet de partenariat pour la potabilité de l'eau (PAPE)¹³, par une attention portée au fonctionnement, notamment avec les comités de pilotage et la rédaction de procédures, qui se sont poursuivis même après la fin du projet Pape.

¹³ La commune a délibéré en 2013 pour participer au projet PAPE, porté par le Syndicat de promotion des communes de la Polynésie française. Ce projet se focalise sur les aspects d'organisation et de renforcement des capacités des services hydrauliques, qui constituent un complément nécessaire aux investissements sur le réseau afin d'obtenir une eau potable. Ce projet fait suite au constat selon lequel il est fréquemment constaté un défaut de maintenance des équipements, et une organisation perfectible des services hydrauliques qui ne permettaient pas d'atteindre les résultats espérés en matière de potabilité de l'eau en dépit des investissements réalisés.

Suite à la fin du projet Pape, la commune a continué à formaliser l'organisation du service hydraulique via des procédures et l'organisation régulière de Comités de pilotage au cours de la période de contrôle, à l'exception de l'année 2018. Ce comité réunit le 1^{er} adjoint chargé de ce domaine, parfois le maire, le secrétaire général adjoint, et les agents du service.

Une trentaine de fiches de procédures ont été rédigées.

Elles couvrent une part importante de l'organisation et du fonctionnement du service, que ce soit la gestion du personnel (procédure de demande de congés, astreintes, demandes de récupération), les relations aux usagers du service (demande de branchement, facturation), ou les aspects techniques (maintenance et nettoyage des installations).

Les comptes rendus des comités mettent en évidence que les procédures ne sont pas toutes respectées, ce qui a été confirmé lors de la mission sur place du SPC.PF.

La Chambre encourage la commune à poursuivre le suivi formalisé du service hydraulique et à veiller à l'application des procédures. **Elle estime que ce service répond bien aux besoins de la population.**

5.2.3 Une nécessaire amélioration de l'entretien et de la maintenance des installations afin de parvenir à un taux de potabilité de 100 %

Quelques défauts de maintenance et d'entretien des installations ont été relevés, par exemple à l'occasion des missions sur place du SPCP.PF¹⁴.

Des stations de rechloration sont également à l'étude afin de faciliter la diffusion du chlore dans le réseau.

La Chambre invite la commune à continuer l'amélioration de la maintenance des installations de chloration et du réseau afin d'atteindre un taux de potabilité de 100 %, qui constitue un objectif réaliste à court terme pour la commune.

5.2.4 La situation financière du budget annexe

La situation financière du budget annexe se caractérise par une faible capacité d'autofinancement et une nécessité récurrente d'équilibre du budget par les subventions du budget principal.

¹⁴ Intervention sur les stations de chloration, réalisation de vidanges et de purges régulières à améliorer, turbidité excessive, liée à des colmatages de filtre à sable, conduisant à des analyses de potabilité non conformes.

Tableau n° 21 : Capacité d'autofinancement brute du budget annexe eau

en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021
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	13 826 437	10 572 759	14 464 909	13 559 378	14 631 765
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 967 950	0	14 452 381	9 975 835	0
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	9 121 463	3 134 784	0
= Produits de gestion (A)	19 794 386	10 572 759	38 038 754	26 669 997	14 631 765
Charges à caractère général	8 845 544	12 374 120	12 097 821	9 862 615	11 499 401
+ Charges de personnel	9 347 069	12 775 646	8 296 635	7 102 880	6 425 426
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	0	0
+ Autres charges de gestion	0	0	0	0	0
= Charges de gestion (B)	18 192 613	25 149 766	20 394 456	16 965 495	17 924 828
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 601 774	-14 577 008	17 644 297	9 704 503	-3 293 063
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>8,1%</i>	<i>-137,9%</i>	<i>46,4%</i>	<i>36,4%</i>	<i>-22,5%</i>
+/- Résultat financier	-23 945	-69 645	-38 699	-35 608	-32 504
<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	0	0	54 329	0	0
= CAF brute	1 577 829	-14 646 653	17 659 927	9 668 895	-3 325 567
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>8,0%</i>	<i>-138,5%</i>	<i>46,4%</i>	<i>36,3%</i>	<i>-22,7%</i>

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

La tarification du service repose sur un tarif en fonction du volume de consommation, (trois tranches, entre 0 et 30 m³, entre 30 et 60 m³, et au-delà de 60 m³), ce qui constitue une bonne pratique.

La commune a réalisé quatre simulations d'augmentation du tarif de l'eau, qui reposent notamment sur la définition de nouvelles tranches de consommation.

Compte tenu du déséquilibre récurrent du service de l'alimentation en eau potable, la Chambre invite à la commune à mettre en place une progression du tarif de l'eau, qu'elle peut moduler, comme le montrent ses simulations, en fonction du volume consommé.¹⁵

Cette progression permettra par ailleurs d'autofinancer une partie des investissements envisagés.

¹⁵ A cet égard, la simulation n°4, qui repose sur un tarif unique quel que soit le volume consommé, ne semble pas à privilégier, car il n'est pas incitatif à la réduction de la consommation.

Si l'état général du réseau ne semble par requérir des investissements d'ampleur à court terme, le dossier de demande de financement pour le schéma directeur d'alimentation en eau potable évoque toutefois les trois investissements suivants :

- la généralisation du remplacement des compteurs, avec la mise en place de compteurs à auto-relève, permettant d'améliorer la fiabilité des relevés de consommation ;
- l'alimentation de la zone de Paparai depuis le village de Hauti, travaux évalués à environ 50 MF CFP (avant-projet en juillet 2018) ;
- la sectorisation du village de Moerai, qui permettra de mieux gérer le réseau, notamment en termes de recherche de fuites.

5.3 L'exercice de la compétence collecte et traitement des déchets

5.3.1 Les caractéristiques du service

- Les obligations réglementaires

En application de la loi organique n° 2004-192 modifiée du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, les communes sont compétentes pour assurer la collecte et le traitement des ordures ménagères ainsi que la collecte et le traitement des déchets végétaux. Le Code général des collectivités territoriales (CGCT) a précisé cette obligation en imposant la mise en place d'un plan prévisionnel d'équipement et de mise à niveau d'un service de la collecte et du traitement des déchets au plus tard le 31 décembre 2019.

Le CGCT (article L. 2224-5) impose également au maire de présenter au Conseil municipal un rapport annuel sur le prix et la qualité du service de collecte, d'évacuation ou de traitement des ordures ménagères. Le rapport et l'avis du conseil municipal sont mis à disposition sur place à la mairie dans les quinze jours par voie d'affiche.

Le droit Polynésien de l'environnement, codifié dans le Code de l'environnement, impose la mise en place d'un plan de gestion des déchets et définit les conditions d'aménagement et d'exploitation des Centre d'enfouissement techniques (CET). A l'instar de nombreuses communes polynésiennes, la décharge communale actuelle ne respecte la réglementation relative aux CET.

Dans l'attente d'une remise aux normes de la décharge communale, la Chambre invite la commune à mener certaines actions à court terme sur ce site, en particulier à en sécuriser les accès (clôture et portail) et à arrêter le brûlage des déchets.

Lorsqu'il est financé par une redevance, le service de collecte des ordures ménagères est un service public industriel et commercial (SPIC). Cela nécessite donc l'individualisation des opérations afin de déterminer la redevance perçue auprès des usagers en fonction des coûts du service. L'article L. 2221-11 du Code général des collectivités territoriales impose la création d'un budget annexe : « *Les produits des régies dotées de la seule autonomie financière, y compris les taxes ainsi que les charges, font l'objet d'un budget spécial annexé au budget de la commune voté par le conseil municipal* ».

La Chambre recommande à la commune de mettre en place un budget annexe des ordures ménagères.

La mise en place de ce budget permettra également au maire de présenter à son conseil municipal le rapport obligatoire et précédemment évoqué sur le prix et la qualité du service de collecte.

Le diagnostic du plan de gestion des déchets fournit tous les éléments utiles (identification des comptes de charges et de recettes) afin de mettre en place rapidement ce budget annexe.

Recommandation n° 4 : Mettre en place, dès 2022, un budget annexe ordures ménagères

- L'organisation et les moyens du service

Le service se compose de cinq agents : le chef de service, un chauffeur et deux éboueurs, et un agent chargé de l'entretien. Il dispose d'un camion benne à ordure ménagère (BOM). Un autre camion BOM plus petit vient d'être commandé.

A l'instar du service hydraulique, un comité de pilotage a été récemment créé pour le service déchets. Il réunit le maire et le service déchets. Il se réunit tous les premiers mercredis du mois.

La Chambre encourage la commune à poursuivre l'organisation de ce type de réunion.

Ces réunions sont cependant limitées aux services et au maire. Elles pourraient être utilement complétées par la présentation du rapport annuel au Conseil municipal sur le prix et la qualité du service de collecte.

5.3.2 Les performances de collecte et de traitement des déchets

Les tableaux ci-dessous présentent les différents modes de collecte et de traitement des déchets.

Tableau n° 22 : La collecte des déchets

Désignation	Collecte	Précollecte
Omr y compris papier/cartons	C2 PAP	Bacs 120 l gris Bacs 660 l
Recyclables (cannettes, plastiques, conserves)	2x/mois PAP	Bac 120 l vert
Recyclable Verre	Lorsque PAV verre est rempli	PAV verre
DV	2x/mois PAP normalement mais cette fréquence n'est actuellement pas appliquée. La collecte se fait 3x/an en même temps que les encombrants	en tas en bord de route
Déchets ménagers spéciaux	Apport volontaire: - à l'atelier communal pour les batteries et huiles usagées (mais les huiles sont plus réutilisées par les particuliers) - dans les écoles et mairies pour les piles (bornes disparaissent quelques fois, acte d'incivisme)	pas de PAV matérialisé pour les batteries Huiles dans des fûts de 200L Bornes à piles pour les piles
Encombrants	3x/an en PAP	en vrac en bord de route

TABLEAU 6 SYNTHES DES MODALITES DE COLLECTE SUR RURUTU

S'agissant de la collecte des déchets verts, et comme l'indique le tableau ci-dessous, elle est moins fréquente que ce qui est prévu (collecte trois fois dans l'année en même temps que les encombrants). Par conséquent, de nombreux déchets verts sont retrouvés mélangés aux ordures ménagères dans la décharge.

La commune a indiqué vouloir renforcer la collecte et le traitement des déchets verts, en mettant en place une facturation pour ce type de déchets, ce que la Chambre ne peut qu'encourager.

Tableau n° 23 : Filière de traitement des déchets de la commune de Rurutu

Le tableau suivant récapitule les filières existantes de traitement des déchets.

Type de déchet		Modalités	Prise en charge
OMr - Encombrants		Décharge communale	Communale
	Autre Cartons- papiers	Décharge communale	Communale
Recyclables		Tri et stockage sur Rurutu (export arrêté depuis 2011)	Communale
DMS		stockage à l'atelier communal en attendant l'expédition vers Tahiti	Pays
DV		Broyage	Communale

TABLEAU 8 : FILIERES DE TRAITEMENT DES DECHETS SUR RURUTU

Le traitement des déchets appelle les observations suivantes.

Le verre n'est pas finement broyé, l'objectif de la commune étant d'acquérir un nouveau broyeur afin que les débris deviennent comme du sable.

Les déchets ménagers spéciaux (DMS), notamment les piles, huiles, batteries sont de la compétence de la collectivité de Polynésie française. Le stockage des huiles et batteries à l'atelier communal n'est pas surveillé.

La commune renseigne régulièrement ses déclarations de gisements de DMS qu'elle transmet à la Direction de l'environnement de la Polynésie française (DIREN). Elle estime que le délai entre ces déclarations et la récupération par le Pays est parfois long : un courriel a ainsi été renvoyé à la Direction de l'environnement afin de rapatrier les bacs de batterie, pile, huile non récupérés en 2020 et 2021.¹⁶ Pour les déchets d'équipement électronique (DEEE), la commune a également écrit à la direction afin d'organiser une récupération. Enfin, un travail est en cours pour estimer les carcasses de voitures.

Alors qu'ils font l'objet de collectes dédiées, les déchets recyclables ne sont pas rapatriés à Tahiti. Selon le diagnostic du plan de gestion des déchets, l'export vers Tahiti n'est plus effectif depuis 2011.

D'autres communes de l'archipel des Australes, plus petites que Rurutu, notamment Rimatara¹⁷ et Rapa, organisent pourtant des campagnes de rapatriement des déchets recyclables à Tahiti.

¹⁶ Source : PV de la réunion du mercredi 26 janvier 2022.

¹⁷ Signature d'une convention avec Fenua Ma et rapatriement à bord du navire Tuhaa'pae pour Rimatara. Le rapatriement des encombrants de ferrailles, de carcasses de voiture et de déchets d'équipements électroniques et électriques de cette île sont également envisagés.

La Chambre recommande à la commune d'étudier les modalités de rapatriement de ses déchets recyclables à Tahiti, le cas échéant en essayant de se regrouper avec d'autres communes de l'archipel afin de mieux négocier les coûts de transport.

Recommandation n° 5 : Etudier, dès 2022, les modalités de rapatriement des déchets recyclables à Tahiti.

5.3.3 Un service déficitaire qui doit conduire la commune à optimiser ses recettes

Selon le bilan d'exploitation du schéma directeur, le déficit du service est estimé à environ 19 MF CFP.

Si compte tenu de la strate démographique de la commune-moins de 10 000 habitants-le versement d'une subvention d'équilibre au budget annexe est possible afin d'atteindre l'équilibre, l'optimisation des recettes du service reste cependant indispensable en raison de la situation financière de la commune et de ses projets d'investissements. Elle devra en effet bientôt renouveler l'un de ses camions (benne à ordures ménagères vétuste, au-delà de la durée de vie du matériel) et la Chambre l'invite à reprendre l'exportation des déchets recyclables vers Tahiti, dont le coût estimé à environ 3,7 MF CFP par an.

La commune dispose de deux types de levier en recettes.

D'une part, les redevances exigibles. L'analyse du rôle des abonnés met en évidence un écart très important entre le nombre d'abonnés au service déchets (485 en 2021) et le nombre d'abonnés au service eau (955 en 2021), pour 615 ménages recensés. Si l'écart peut être en partie expliqué par le fait qu'un foyer peut disposer de plusieurs compteurs d'eau (un à la maison et un au jardin par exemple), il n'en demeure pas moins que cet écart du simple au double indique un potentiel d'utilisateurs du service déchet non répertorié sur le rôle. Ce nombre est d'ailleurs estimé à 158 par le diagnostic du service. Il existe donc un écart de 1,5 MF CFP entre les recettes potentielles estimées et la facturation réellement pratiquée. La commune s'est d'ailleurs fixé cet objectif de répertorier toute personne qui n'a pas de poubelle.¹⁸

D'autre part, le montant de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) est inchangé depuis nombreuses années. Il est faible au regard des charges du service. La redevance est de 7 000 F CFP par an pour les particuliers et de 12 000 F CFP pour les commerces et services publics. Pour les particuliers, le montant de cette redevance correspond à 0,33 % du salaire médian (cf. diagnostic du service réalisé par la SPEED dans le cadre du plan de gestion des déchets). Les simulations réalisées dans le cadre de la préparation du plan de gestion des déchets démontent l'acceptabilité sociale d'une progression de ce tarif. Les simulations montrent qu'une REOM comprise entre 0, 20 % et 1 % du salaire médian serait socialement acceptable et conduirait à une redevance annuelle pouvant aller jusqu'à 20 999 F CFP par an.

¹⁸ Comité de pilotage du 1^{er} juillet 2020.

5.4 L'assainissement : la mise en œuvre du schéma directeur nécessitera des investissements importants au regard de la situation financière de la commune ainsi que la création d'un service dédié à l'assainissement non collectif

La collecte et le traitement des eaux usées constitue une compétence communale prévue par la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. Cette compétence doit être exercée avant la date butoir du 31 décembre 2024 fixée par le Code général des collectivités territoriales (CGCT, article L. 2573-27).

A l'instar de nombreuses communes de Polynésie française, l'audit de la conformité des installations pour les particuliers met en évidence un taux élevé de non-conformité des installations au regard de la réglementation applicable¹⁹. Les enquêtes de terrain réalisées par la SPEED en 2017 et en 2021 montrent que la quasi-totalité des dispositifs privés ne sont pas conformes, car ils ne disposent pas d'équipements de traitement, la plupart se limitant à du pré-traitement. Le dernier audit montre que le système d'assainissement des derniers bâtiments construits par la commune est quant à lui conforme à la réglementation, ce qui démontre la volonté de la commune d'améliorer la qualité des eaux rejetée pour ce qui est de ses équipements.

Par ailleurs, la grande majorité des installations n'a jamais été vidangée.

L'exercice de la compétence assainissement par la commune implique d'une part, la réalisation d'investissements et, d'autre part, la mise en place d'un service public d'assainissement non collectif.

En matière d'investissement, le schéma directeur a évalué la nécessaire mise en place d'une installation de traitement des boues de vidange et les investissements connexes (acquisition d'un camion et études liés aux investissements) à environ 157 MF CFP TTC.

Le tableau ci-dessous précise la décomposition de ce montant d'opération. La construction de la station est prévue dans les cinq ans.

Tableau n° 24 : Investissements nécessaires à la mise en œuvre de la compétence assainissement

	Montant FCPF
Etudes connexes	2 700 000
Etudes de maîtrise d'œuvre	14 800 000
Travaux de construction de la filière de traitement des MV	104 500 000
Acquisition d'un camion	17 000 000
Total des investissements HT	139 000 000
TVA services 13%	15 860 000
TVA fourniture 16%	2 720 000
Total des investissements TTC	157 580 000

Source : Schéma directeur d'assainissement des eaux usées réalisée par la SPEED

¹⁹ L'arrêté n° 1906 CM du 29 décembre 1997.

S'agissant du fonctionnement, la mise en place d'un service public d'assainissement collectif (SPANC) nécessitera notamment le recrutement et la formation du personnel, la définition des modes de fonctionnement du service, l'acquisition de matériel pour les visites de contrôle et les vidanges, et la mise en place d'une base de données. Les charges annuelles de fonctionnement de ce service sont évaluées à 6,5 MF CFP. Si ce montant peut sembler faible au regard des charges de gestion totales de la commune (environ 2 %), il constitue une dépense de fonctionnement supplémentaire alors que la situation financière se caractérise par un résultat de fonctionnement négatif et une capacité d'autofinancement insuffisante. Ces 6,5 MF CFP sont ainsi supérieurs au montant de la capacité d'autofinancement de l'exercice 2019, seul exercice pour lequel elle était positive (2020 étant une année atypique en raison de la crise sanitaire).

La Chambre invite la commune à mettre en œuvre les actions prévues dans le cadre de ce schéma directeur. Les échéances imposées par le Code général des collectivités territoriales pourront ainsi être respectées.

Pour ce faire, elle devra veiller à dégager suffisamment de capacité d'autofinancement, car le financement intégral de cette nouvelle compétence par les subventions n'est pas acquis, en particulier pour les coûts de fonctionnement du nouvel équipement et ceux liés à la mise en place d'un service dédié.

5.5 Conclusion sur les services publics environnementaux

Si l'eau distribuée est quasiment potable suite à des investissements et à une organisation efficiente du service hydraulique, l'analyse de l'exercice des compétences environnementales montre que certaines compétences ne sont pas encore exercées (l'assainissement) ou ne le sont que partiellement, comme le traitement des déchets recyclables.

Cependant, ces insuffisances ne sont pas propres à la commune de Rurutu.

La mise à niveau en matière de traitement des déchets et la mise en place de la compétence assainissement nécessiteront des investissements conséquents. Elles ne pourront être totalement financées par des subventions de l'Etat et du Pays.

La commune, comme le recommande la Chambre, doit donc retrouver une capacité d'autofinancement afin de pouvoir financer l'exercice de ces compétences



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