

Chambre territoriale
des comptes
Polynésie française



RAPPORT D'ACTIVITÉ 2019

SOMMAIRE

LE MOT DU PRESIDENT	3
LES CHIFFRES CLES 2019	4
LA POLYNESIE FRANCAISE ET SES SPECIFICITES	5
LE CHAMP DE COMPETENCE DE LA CHAMBRE	6
LES MISSIONS DE LA CHAMBRE	7
Les travaux programmés	8
La programmation des travaux	8
Le jugement des comptes	9
Le contrôle des comptes et de la gestion	11
<i>Les recommandations de la Chambre</i>	13
La contribution de la Chambre aux travaux communs des juridictions financières	14
Les travaux non programmés	15
Le contrôle des actes budgétaires	15
La gestion de fait des deniers publics	16
Les autres procédures sur saisine	16
Les autres missions de la CTC	17
Participation à des commissions institutionnelles	17
Participation à diverses missions d'expertise	17
LES MOYENS DE LA CHAMBRE ET SON ORGANISATION	19
Les moyens budgétaires	19
Les locaux	19
Les ressources humaines	20
Les acteurs du contrôle	20
Les services administratifs	21
L'organigramme	22
Les effectifs	22
LES RELATIONS DE LA CHAMBRE AVEC LA COUR DES COMPTES ET LES CHAMBRES REGIONALES ET TERRITORIALES DES COMPTES	23
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE	24
Deux exemples de contrôle de politiques publiques conduites par le Pays	25
Le transport maritime interinsulaire	25
La santé	26
Deux exemples de contrôle d'un établissement public	29
Office polynésien de l'habitat (OPH)	29
Institut Louis Malardé (ILM)	31
Deux exemples de contrôle d'une commune	32
La commune de Rangiroa	32
La commune de Paea	33



LE MOT DU PRESIDENT

Jean-Luc Le Mercier

Ce rapport d'activité 2019 paraît dans une période où la France métropolitaine et ultramarine est encore touchée par une pandémie qui frappe son activité et touche sa population.

Pour autant, l'Etat, dans toutes ses composantes y compris territoriales, continue d'assumer ses missions. C'est dans ce contexte que la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française que j'ai l'honneur de présider depuis le 1^{er} octobre 2019 rend compte de son activité.

Cette année a été marquée par un très fort renouvellement de son effectif. Au total, quatre magistrats, sur les six présents en 2018, ont été mutés, promus ou sont partis à la retraite. Je souhaite ici les remercier pour le travail accompli sous la direction de mon prédécesseur, Jean LACHKAR, dont l'action a été saluée par tous.

En 2019, nos contrôles ont continué de contribuer à l'amélioration de la gestion publique. Au-delà des observations formulées, l'objectif des contrôles a été de permettre l'optimisation des moyens utilisés par les entités contrôlées et ce, dans l'optique de rendre un meilleur service aux polynésiens. La Chambre a également travaillé et préparé pour les prochaines années un programme de contrôles prenant en compte les effets liés à la crise sanitaire et au contexte récessif que nous devrions connaître.

La crise actuelle montre la nécessité d'aborder la dépense publique sous deux aspects parfois opposés à tort. C'est certes une charge qui peut peser sur la société mais c'est aussi un atout de développement et au cas présent de réponse à une crise sans précédent. Le rôle de la juridiction est, par ses travaux, de la rendre plus efficace pour que le deuxième aspect l'emporte sur le premier. Par ailleurs, la Chambre n'a pas pour ambition d'empiéter sur les prérogatives des exécutifs démocratiquement élus mais bien d'éclairer leurs choix qui engagent les collectivités et organismes dont ils ont la responsabilité pour de nombreuses années.

Par son activité, la chambre a également permis aux citoyens de la Polynésie française de mieux appréhender la gestion des structures qui mettent en œuvre l'ensemble des politiques publiques qui sont à leur service. C'est d'autant plus nécessaire que la ressource publique, abondante conjoncturellement pour pallier les effets de la grave crise sanitaire, économique et sociale qui nous touche actuellement, reste contrainte.

Nul ne sait si le monde « d'après » sera comme celui « d'avant » mais il est certain que les finances publiques et leur contrôle nécessiteront plus que jamais la prise en compte d'un contexte général particulier et d'une sortie de crise à inventer.

**« La société a le droit de demander compte à tout agent public
de son administration »**

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 (Article 15)

LES CHIFFRES CLES 2019



LE CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION

- 5 organismes contrôlés
- 192,4 Mds F CFP de masse financière contrôlée
- 17 séances de délibérés
- 7 rapports d'observations provisoires
- 11 rapports d'observations définitives
 - dont 4 relatifs à la Polynésie française
- 58 recommandations formulées



LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS (communes et EPCI)

- 3 organismes concernées par le rapport de synthèse délibéré en 2019
- 28 recommandations
 - dont 78,6 % sur la performance et 21,4 % sur la régularité



L'INFORMATION DU CITOYEN

- 152 Retombées médiatiques



LES MOYENS HUMAINS DE LA CHAMBRE

- 13,5 agents (effectif théorique)
 - dont 5,5 magistrats, 4 vérificateurs, 4 personnels de soutien
 - dont 58% d'hommes et 42 % de femmes



LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL

- 135 organismes à comptables publics
- 26 organismes à comptable public contrôlés
- 18,4 Mds F CFP de masse financière contrôlée
- 122 comptes produits
- 3 176 liasses réceptionnées
- 5 réquisitoires notifiés
- 3 audiences publiques
- 7 jugements notifiés
- 26,5 MF CFP des débits prononcés
- 12 débits notifiés
- 28 ordonnances signées
- 1 communication administrative adressée à un comptable



LE CONTRÔLE BUDGETAIRE

- 1 saisine budgétaire
- 1 avis rendu relatif à un budget non voté dans les délais



LES MOYENS BUDGETAIRES DE LA CHAMBRE

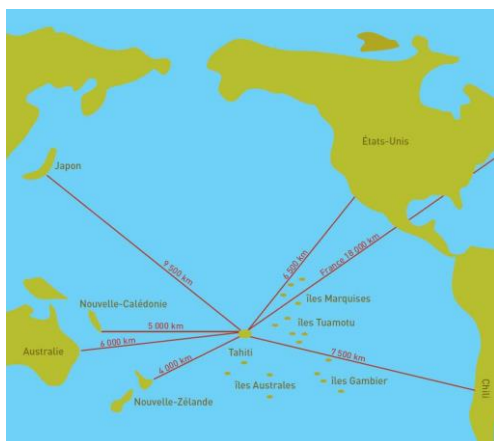
- 47 MF CFP de dépenses de fonctionnement
 - dont 35 % pour les locations immobilières
 - dont 29 % pour les indemnités de changement de résidence

LA POLYNÉSIE FRANÇAISE ET SES SPECIFICITES

Les spécificités physiques

- **A 18 000 KILOMETRES DE PARIS**

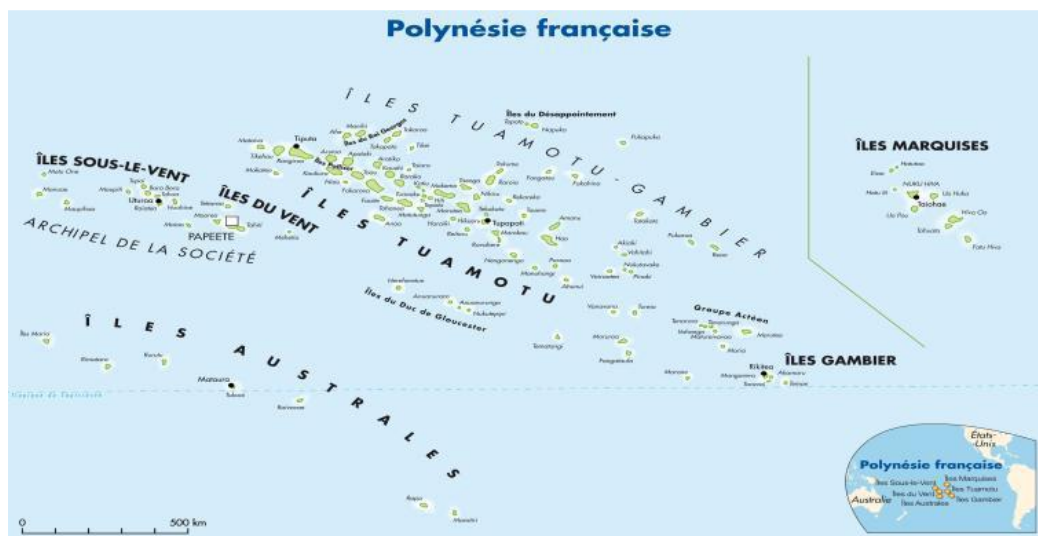
La Polynésie française se situe dans le Sud de l'Océan Pacifique, à 18 000 Km de Paris, 6 500 km des Etats-Unis, 5 000 Km de la Nouvelle-Calédonie. Il y a douze heures de décalage horaire entre Paris et Papeete (onze heures en hiver).



La Polynésie française se situe dans le sud de l'Océan Pacifique.

- **UN ESPACE OCEANIQUE GRAND COMME L'EUROPE**

Les 121 îles (dont 76 habitées) sont dispersées sur un espace océanique grand comme l'Europe. 281 674 habitants ont été recensés en 2017. Les trois quarts se concentrent à Tahiti (centre économique et administratif) et Moorea.



La Polynésie française comprend environ la moitié des eaux marines françaises (5 millions de km²). Elle est composée de plusieurs groupes d'îles et d'atolls répartis dans cinq archipels.

Les spécificités juridiques

- **UN STATUT D'AUTONOMIE ET DES COMPETENCES TRES ETENDUES DANS TOUTES LES MATIERES**

Collectivité d'Outre-mer de l'article 74 de la Constitution, la Polynésie française bénéficie d'un statut d'autonomie garanti par la loi organique du 27 février 2004. Dans ce cadre, elle exerce des compétences très étendues dans toutes les matières qui ne sont pas expressément dévolues à l'Etat, comme l'éducation, l'environnement, la santé publique, les affaires sociales et économiques. Ses compétences en matière fiscale et douanière lui permettent de mobiliser des ressources propres, auxquelles s'ajoutent d'importants transferts de l'Etat.

- **L'IMPLANTATION A PAPEETE D'UNE CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES POUR REpondre AU BESOIN D'ASSURER UN MEILLEUR CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES LOCALES**

En 2000, l'implantation à Papeete, d'une chambre territoriale des comptes de la Polynésie française, distincte de celle de la Nouvelle-Calédonie, répondait au besoin d'assurer un meilleur contrôle des finances publiques locales. La plus grande proximité de la nouvelle juridiction a facilité l'exercice par les magistrats financiers de leurs missions sur l'ensemble du vaste territoire de la Polynésie française.

LE CHAMP DE COMPETENCE DE LA CHAMBRE

La Chambre exerce sa compétence sur de nombreux organismes locaux, de nature et de statut très différents.

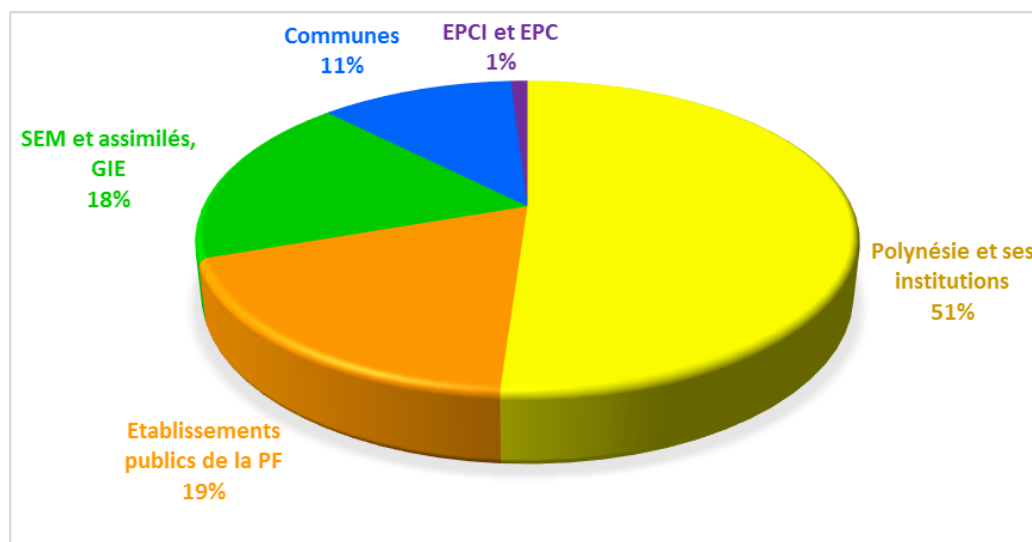
On peut distinguer, d'une part, les collectivités territoriales et établissements publics et, d'autre part, les organismes, la plupart personnes morales de droit privé, utilisant des fonds publics (capitaux, subventions...) ou dépendant étroitement des premiers.

L'ANALYSE DU CHAMP DE COMPETENCE

En 2019, le champ de compétence de la chambre comportait :

- la collectivité d'Outre-mer (la Polynésie française) ;
- 2 institutions de cette collectivité (l'Assemblée de la Polynésie française et le Conseil économique social et culturel) ;
- 37 lycées et collèges publics ;
- 35 établissements publics territoriaux divers (dont 2 sans comptable public) ;
- 48 communes ;
- 14 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ;
- 27 sociétés d'économie mixte ou assimilées ;
- 1 groupement d'intervention économique (GIE) ;
- 50 grosses associations (plus de 10 MF CFP de subventions annuelles)¹.

La masse financière des ressources annuelles récurrentes de ces organismes (recettes de fonctionnement, chiffres d'affaires ou subventions publiques) représentait en 2018 un montant global d'environ 351 milliards de F CFP (2,9 milliards d'euros) réparti comme suit :

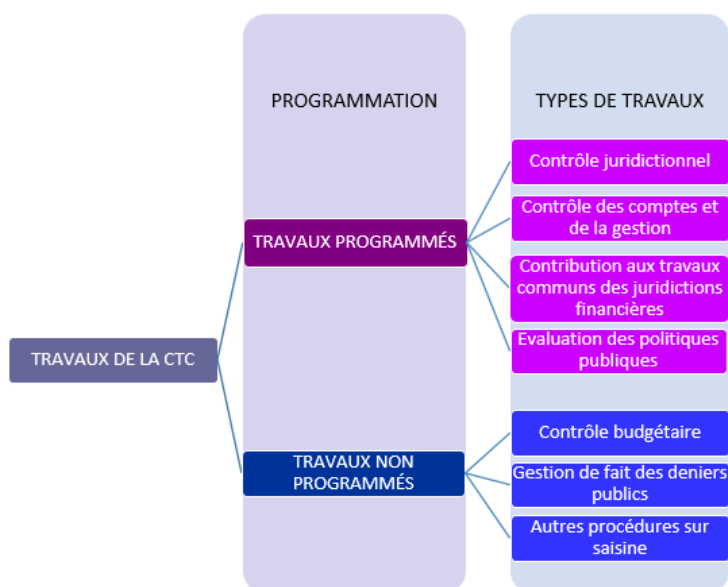


¹ Le champ de compétence de la Chambre n'est pas limité à ces 50 associations les plus significatives puisqu'elle est en droit de contrôler toutes celles ayant bénéficié de plus de 180 000 F CFP de subventions publiques dans l'année.

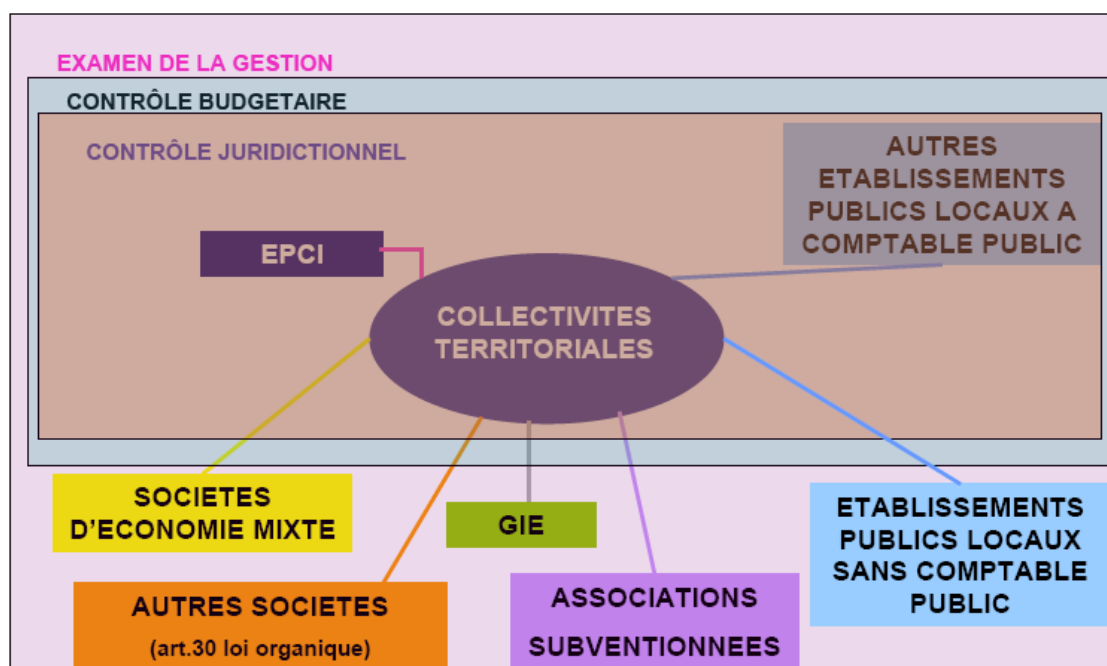
LES MISSIONS DE LA CHAMBRE

La chambre territoriale des comptes programme ses travaux principaux : le jugement des comptes des comptables publics (page 9) ainsi que le contrôle des comptes et de la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (page 11). Elle contribue également à l'évaluation des politiques publiques mises en œuvre localement le plus souvent dans le cadre de son propre programme et, parfois, dans le cadre d'enquêtes thématiques conduites en liaison étroite avec la Cour des comptes et/ou d'autres chambres régionales et territoriales des comptes.

S'agissant des travaux non programmés et en particulier du contrôle des actes budgétaires (page 16), la Chambre agit la plupart du temps sur saisine du Haut-commissaire. Elle peut par ailleurs se saisir d'office d'une gestion de fait (page 16), à l'occasion du contrôle des comptes, du contrôle de gestion d'une collectivité ou de l'un de ses établissements publics, ou encore du contrôle d'un organisme non soumis aux règles de la comptabilité publique. Enfin, elle a également l'occasion de participer à des missions institutionnelles ou à diverses missions d'expertise (page 17).



LE PERIMETRE DES DIFFERENTES MISSIONS



LES TRAVAUX PROGRAMMÉS

La Chambre décide chaque année du programme des contrôles qu'elle projette d'effectuer. Ils concernent tant le jugement des comptes, le contrôle des comptes et de la gestion, l'évaluation des politiques publiques que les travaux conduits avec les autres juridictions financières.

LA PROGRAMMATION DES TRAVAUX

Les vérifications s'exercent sur la base d'un programme annuel détaillé, lui-même inscrit dans une programmation pluriannuelle. Ce programme n'est pas communicable à des tiers.



Le président de la chambre territoriale des comptes définit l'organisation et le programme annuel des travaux après consultation de la Chambre et avis du ministère public.

Le procureur financier donne son avis sur le programme des travaux de la chambre territoriale des comptes et s'informe de leur exécution.

Conformément à la loi du 13 décembre 2011, les juridictions financières sont désormais dotées de normes professionnelles. A celles-ci s'ajoutent des règles de déontologie, qui garantissent un exercice impartial des missions exercées.



Le recueil des normes professionnelles est disponible sur le site Internet de la Cour des comptes : <https://www.ccomptes.fr/fr/nous-decouvrir/normes-professionnelles>

■ LES NORMES PROFESSIONNELLES

Des normes professionnelles, connues des organismes contrôlés et opposables aux magistrats financiers, formalisent les « bonnes pratiques » des juridictions financières. Elles exposent et déclinent les principes qui garantissent le bon exercice de leurs missions, notamment lors du déroulement d'un contrôle, sans se substituer pour autant aux dispositions de droit, en particulier à celles du code des juridictions financières. Elles contribuent ainsi à la qualité de leurs travaux et au respect des principes fondateurs.

LE JUGEMENT DES COMPTES

La chambre territoriale des comptes juge en premier ressort, l'ensemble des comptes des comptables publics de la Polynésie française, des communes et de leurs établissements publics (135 comptes ; cf. page 4). Elle juge également les comptes des personnes qu'elle a déclarées comptables de fait.

Le jugement des comptes consiste à juger de la régularité des comptes établis par les comptables publics. La Chambre vérifie à cette occasion que les règles qui s'imposent à eux sont bien respectées.

Les comptes publics locaux sont transmis chaque année à la Chambre avec, à l'appui, la totalité de leurs pièces justificatives. Une dématérialisation totale des documents comptables (dite « Full démat ») est, à terme, prévue et souhaitable. Pour l'exercice 2020, cela sera le cas pour la commune de Bora-Bora.

La réforme des procédures juridictionnelles, entrée en application en 2009, conduit désormais à distinguer deux types de décisions juridictionnelles : les ordonnances, qui permettent de décharger les comptables publics de leur responsabilité personnelle et pécuniaire, et les jugements, mettant en jeu cette responsabilité particulière des comptables patents ou des comptables de fait.

La Chambre procède par jugements qui peuvent rendre les comptables débiteurs des sommes dont la collectivité a été lésée ou privée (dépenses payées à tort, recettes non recouvrées faute de diligences adéquates...).

Les personnes qui encaissent irrégulièrement des recettes destinées à une collectivité publique ou qui extraient des deniers publics par le biais de mandats fictifs ("caisses noires", associations para-administratives, "fausses factures"...) s'exposent à être déclarées "gestionnaires de fait" par la chambre territoriale des comptes. Elles devront alors rendre compte de l'emploi des deniers indûment maniés, justifier l'utilité publique des dépenses ainsi faites et reverser sur leurs deniers personnels celles qui auront été rejetées par le juge des comptes. Elles pourront, au surplus, être condamnées à une amende, dont le montant est susceptible d'atteindre celui des sommes irrégulièrement maniées (cf. page 16).

Le régime rénové de la responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP) du comptable, instauré par la loi du 28 décembre 2011, n'est pas encore applicable aux comptables en fonction en Polynésie française.

Les recours sont soumis à des conditions de forme et de délais. L'appel devant la Cour des comptes ne peut porter que sur les dispositions définitives contenues dans les jugements de la Chambre. Il est ouvert au comptable et à ses ayants droit, au représentant légal de la collectivité ou de l'organisme, et au ministère public.



LE JUGEMENT DES COMPTES

UNE PROCEDURE ECRITE ET CONTRADICTOIRE



LE CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION

Le contrôle des comptes et de la gestion consiste à « auditer » les collectivités et organismes du ressort de la Chambre, soit sur l'ensemble de leur gestion, soit sur des aspects particuliers. Selon le code des juridictions financières, « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

La chambre territoriale des comptes de la Polynésie française examine la gestion de nombreuses entités : la collectivité d'Outre-mer et les institutions du Pays (Assemblée, Conseil économique social et culturel), 71 établissements publics territoriaux, 48 communes et 14 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou établissements publics communaux (EPC). Elle peut également assurer la vérification des comptes et de la gestion des sociétés, groupements et organismes, quel que soit leur statut juridique, auxquels les collectivités territoriales ou leurs établissements publics apportent un concours financier supérieur à 180 000 F CFP (1 500 €) ou dans lesquels elles détiennent plus de la moitié du capital, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision (SEM, associations, GIE...).

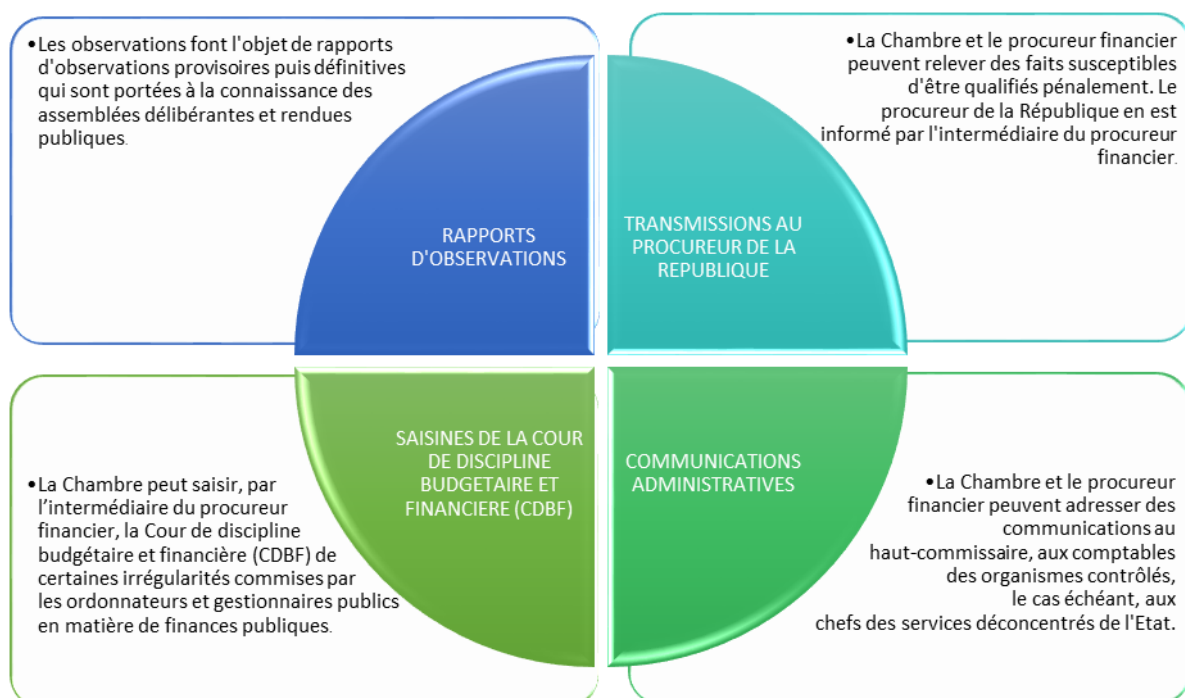
Les contrôles, lorsqu'ils concernent des communes, des établissements publics, leurs satellites ou ceux de la Polynésie française, peuvent également être effectués sur demande motivée, soit du Haut-commissaire, soit de l'exécutif de la collectivité ou de

l'établissement public concerné, et, en ce qui concerne les établissements publics et autres satellites de la collectivité d'Outre-mer, sur demande de l'Assemblée ou du Gouvernement de la Polynésie française.

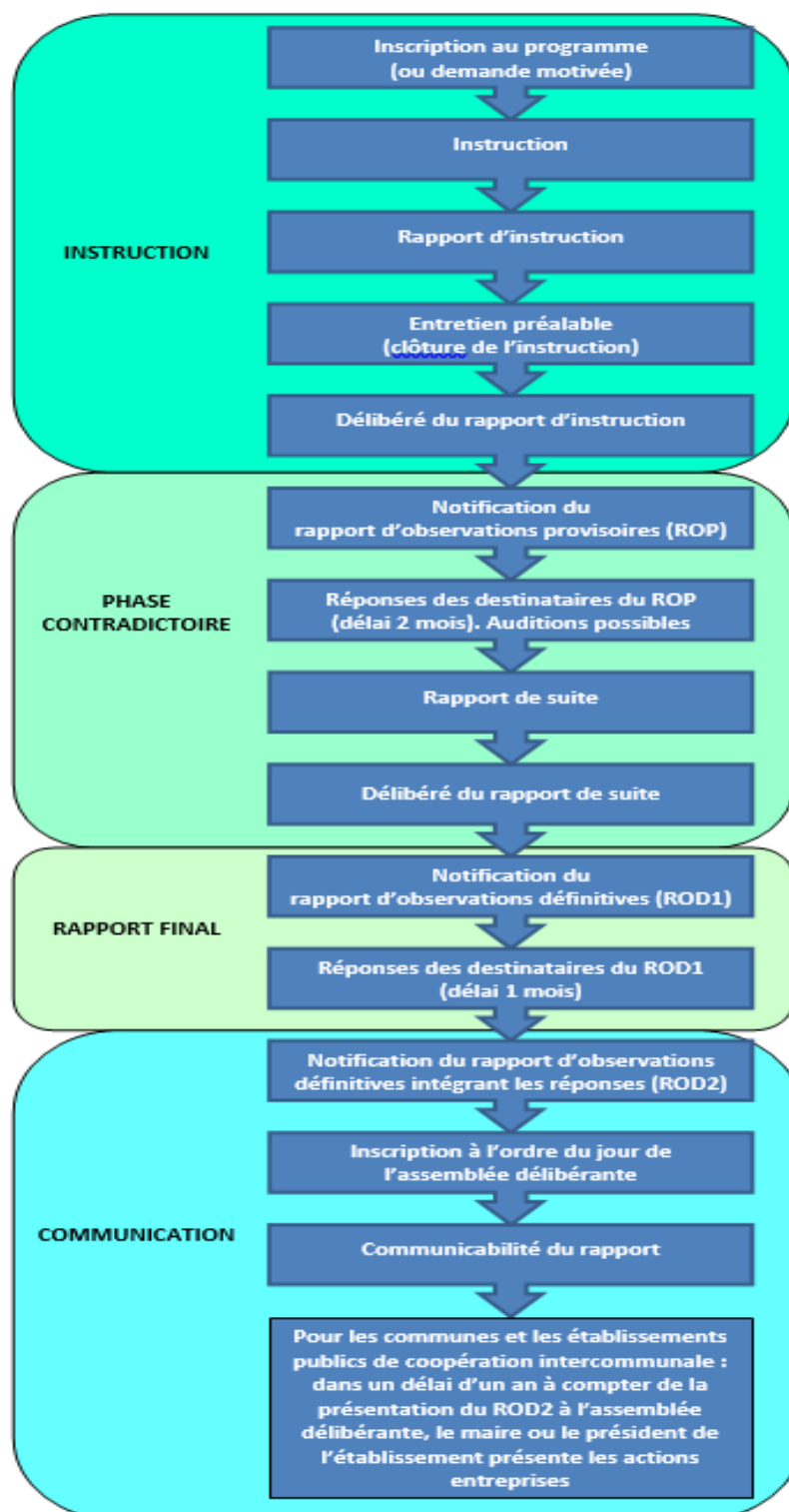
Depuis 2016, le rapport d'observations définitives que la chambre territoriale des comptes adresse au président d'un EPCI est également transmis par la Chambre aux maires des communes membres de cet établissement public, immédiatement après la présentation qui en est faite à l'organe délibérant de ce dernier. Ce rapport est présenté par le maire de chaque commune au prochain conseil municipal et donne lieu à un débat.

Les maires et les présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ont par ailleurs l'obligation, dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'organe délibérant, de présenter devant ce même organe, les actions qu'ils ont entreprises à la suite des observations (ou recommandations) de la Chambre (cf. page 14).

Les types de décisions administratives



Les étapes du contrôle des comptes et de la gestion



Les recommandations de la chambre

Les rapports d'observations définitives de la Chambre n'impliquent pas d'obligation de faire. Ce sont des actes administratifs non susceptibles de recours car considérés comme ne faisant pas grief. La Chambre y formule des constats et des recommandations sur les aspects les plus importants mis en évidence par le contrôle en veillant à ne pas empiéter sur les prérogatives de l'assemblée délibérante ou de l'exécutif, seuls compétents en matière d'opportunité des décisions.

Le rôle de la Chambre est d'aider les décideurs à porter remède aux dysfonctionnements constatés et à ainsi améliorer l'efficacité et l'efficience de l'action publique.

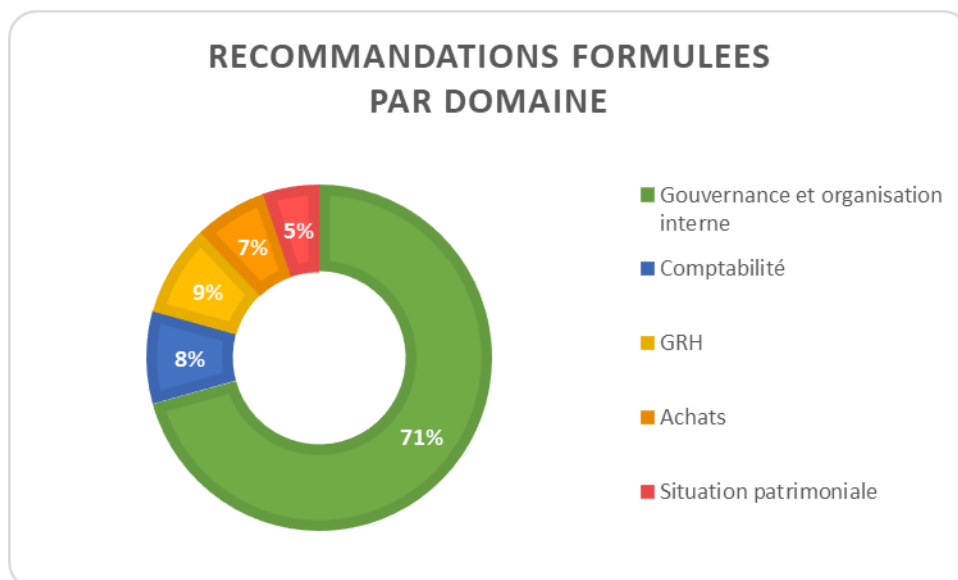
La Chambre poursuit dans ce cadre un double objectif :

- apporter une information aux élus locaux, qui prennent connaissance des dysfonctionnements et peuvent, en suivant les recommandations de la Chambre, les corriger et en prévenir la répétition ;
- contribuer à la démocratie locale en rendant publics ses constats et ses propositions et en informant les citoyens sur les conditions de l'emploi des deniers publics.



L'ensemble des recommandations formulées en 2019 et leur suivi en temps réel

En 2019, la Chambre a formulé dans ses sept rapports d'observations provisoires 58 recommandations dont 71 % portent sur la performance de la gestion des organismes contrôlés et 26 % sur la régularité des actes de ces mêmes organismes. Elles concernent sept domaines :



Les principales observations de la Chambre sont développées en page 25.

Le suivi des recommandations au bout d'un an



La Chambre procède systématiquement au suivi de ses recommandations par tous les organismes qu'elle contrôle, en particulier lorsqu'elle examine les politiques publiques mises en œuvre par le Pays.

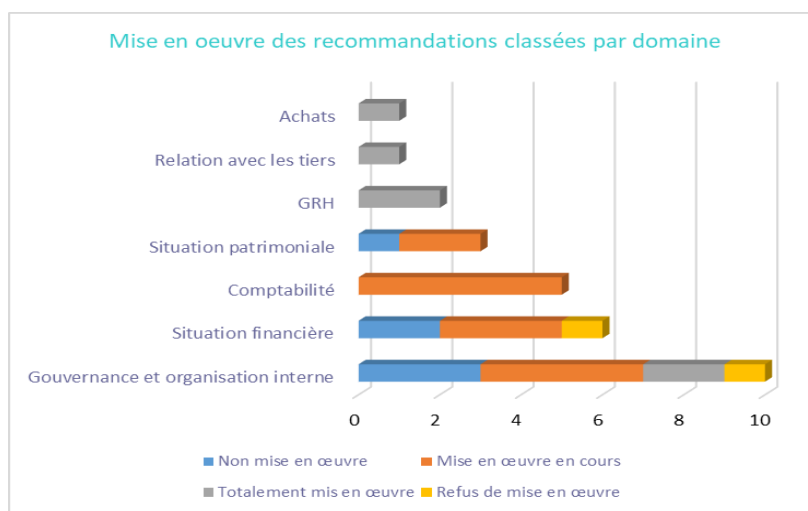
Cependant, en l'état actuel de la réglementation, seuls les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ont l'obligation légale, dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'organe délibérant, de présenter devant ce même organe, les actions qu'ils ont entreprises à la suite des observations de la chambre territoriale des comptes, conformément à l'article L. 272-69 du code des juridictions financières.

Toujours sur ce même fondement, le rapport des collectivités concernées est communiqué à la Chambre, qui en fait une synthèse annuelle, la transmet à la Cour des comptes en vue d'une présentation dans son rapport public annuel (RPA 2020 – Tome II – 3^{ème} partie, page 249 et suivantes - <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2020>).

En 2019, la Chambre a ainsi établi sa troisième synthèse annuelle des actions entreprises par les communes de Punaauia, 27 622 habitants (Iles du Vent), Faa'a, 29 719 habitants (Iles du Vent), et Arue, 9 537 habitants (Iles du Vent) suite aux rapports d'observations définitives présentés devant leurs assemblées délibérantes, entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018.

La juridiction a formulé à l'occasion de ces contrôles, 28 recommandations à l'intention de ces trois collectivités. 21,4 % de ces recommandations ont concerné le respect de la règle (régularité) et 78,6 % la qualité de la gestion (performance).

Le degré de suivi de ces recommandations constaté lors de cet exercice 2019 est, à tous égards, très encourageant.



LA CONTRIBUTION DE LA CHAMBRE AUX TRAVAUX COMMUNS DES JURIDICTIONS FINANCIERES

Enfin, la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française peut prendre part aux enquêtes communes de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes d'Outre-mer en contribuant aux rapports publics annuels (RPA) et aux rapports publics thématiques (RPT) de la Cour des comptes.

LES TRAVAUX NON PROGRAMMES

LE CONTROLE DES ACTES BUDGETAIRES

Visant essentiellement à rétablir les comptes locaux, cette mission concerne la collectivité de la Polynésie française, ses établissements publics ainsi que toutes les communes.

C'est une procédure essentiellement sur saisine du Haut-commissaire dans les cas décrits ci-contre.

LES PRINCIPAUX CAS DE SAISINE

(articles 1^{er}, 4 et 7 de l'ordonnance n° 2007-1434 du 5 octobre 2007 et L. 1872-1 du CGCT pour les communes et les EPCI et articles 185-1 à 185-15 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 modifiée pour la Polynésie française et ses établissements publics).

1 - BUDGET NON VOTÉ DANS LES DÉLAIS

Art. L.1612-2 du Code Général des Collectivités Territoriales
Art. 185-1 de la loi organique statutaire

2 - BUDGET VOTÉ EN DÉSÉQUILIBRE

Art. L.1612-5 du CGCT
Art. 185-3 de la loi organique statutaire

3 - COMPTE ADMINISTRATIF ADOPTÉ EN DÉFICIT

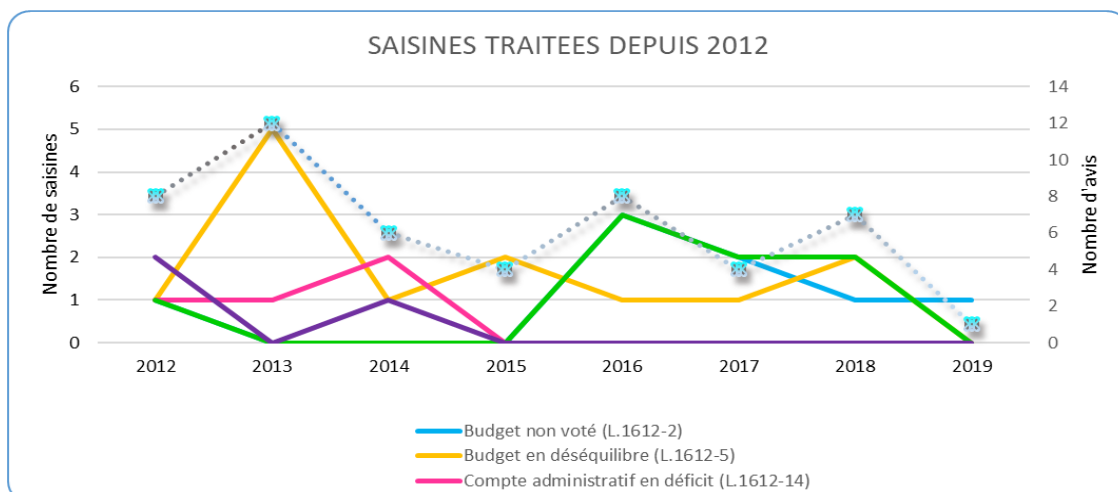
Art. L.1612-14 du CGCT
Art. 185-3 de la loi organique statutaire

4 - ABSENCE D'INSCRIPTION D'UNE DÉPENSE OBLIGATOIRE

Art. L.1612-15 du CGCT
Art. 185-4 de la loi organique statutaire

Dans le cas n° 4, la saisine peut émaner, non seulement du Haut-commissaire, mais aussi du comptable public concerné ou de toute personne y ayant un intérêt direct, ce qui leur permet, une fois le crédit budgétaire inscrit, d'obtenir le mandatement d'office de la dépense obligatoire par le représentant de l'Etat.

En 2019, le Haut-commissaire de la République en Polynésie française a saisi une fois la Chambre concernant la commune de Fangatau.



LA GESTION DE FAIT DES DENIERS PUBLICS

La gestion de fait est l'acte irrégulier par lequel une personne qui n'est pas un comptable public et qui n'agit pas pour le compte ou sous le contrôle d'un comptable public, manie des deniers publics.

Il s'agit d'une violation du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables. La constitution d'une gestion de fait assimile le gestionnaire de fait à un comptable public; il doit donc rendre compte de sa gestion dans les mêmes conditions qu'un comptable patent et peut dès lors être sanctionné selon une procédure spécifique par la chambre territoriale des comptes.

Les personnes que la Chambre a déclarées comptables de fait sont tenues de lui produire leurs comptes dans le délai qu'elle leur impartit.

L'action en déclaration de gestion de fait est prescrite pour les actes constitutifs de gestion de fait commis plus de dix ans avant la date à laquelle la chambre territoriale des comptes en est saisie.

Lorsque le ministère public relève dans les rapports contenant des faits présumptifs de gestion de fait ou au vu des autres informations dont il dispose, un élément présumptif de gestion de fait, il saisit la formation de jugement.

La première obligation à laquelle se trouve assujettie la personne déclarée comptable de fait est de produire au juge financier un compte des opérations irrégulières (sommes irrégulièrement encaissées ou irrégulièrement extraites de la caisse publique, dépenses effectuées). Si plusieurs personnes ont été déclarées comptables de fait conjointement et solidairement, cette obligation pèse solidairement.

Une fois que le comptable de fait a produit le compte des opérations irrégulières qu'il a effectuées, l'assemblée délibérante accepte ou refuse de reconnaître l'utilité publique des dépenses qui y sont retracées.

La reconnaissance de l'utilité publique des dépenses de la gestion de fait équivaut à une ouverture à titre rétroactif de crédits pour des opérations d'utilité publique, qui permet au juge des comptes d'allouer les dépenses si celles-ci sont correctement justifiées. Elle n'est pas une approbation des dépenses et ne fait pas disparaître la gestion de fait.

Cette reconnaissance de l'utilité publique des dépenses est consentie par l'assemblée délibérante de la collectivité publique concernée (celle dont les fonds ont été maniés). Il convient toutefois de rappeler que cette reconnaissance de l'utilité publique des dépenses de la gestion de fait est une condition nécessaire, mais non suffisante pour que le juge des comptes alloue la totalité des dépenses. Ne seront en effet allouées que les dépenses qu'il juge régulières au vu des justificatifs fournis par le comptable.

La Chambre peut condamner les comptables de fait à l'amende en raison de leur immixtion dans les fonctions de comptables publics. Les comptables de fait peuvent, dans le cas où ils n'ont pas fait l'objet de poursuites prévues à l'article 433-12 du code pénal, être condamnés à l'amende.

Cette amende est calculée suivant l'importance et la durée de la détention ou du maniement des deniers. Son montant ne pourra dépasser le total des sommes indûment détenues ou maniées.

LES AUTRES PROCEDURES SUR SAISINE

La Chambre peut être saisie par le Haut-commissaire, d'une part, pour les conventions relatives aux marchés et aux délégations de service public conclus par les collectivités territoriales et établissements publics, et d'autre part, lorsqu'une délibération d'une société d'économie mixte (SEM) est de nature à augmenter gravement la charge financière ou les risques des collectivités actionnaires. Ce dernier cas de saisine a également été ouvert en 2007 à l'Assemblée de la Polynésie française.

Par ailleurs, plusieurs procédures de saisine permettent de recueillir l'avis de la Chambre, à l'initiative du Haut-commissaire ou de l'Assemblée de la Polynésie française, sur les aides financières, les garanties d'emprunt, les participations et les opérations immobilières de la collectivité d'Outre-mer.

LES AUTRES MISSIONS DE LA CTC

LA PARTICIPATION A DES COMMISSIONS INSTITUTIONNELLES

Plusieurs textes prévoient la participation du Président ou des magistrats de la chambre territoriale des comptes à des commissions.

Le chef de la juridiction est appelé à présider depuis 2006 la commission consultative d'évaluation des charges créée par la loi organique du 27 février 2004 en vue de rendre des avis sur l'évaluation des charges correspondant aux compétences transférées par l'Etat à la Polynésie française. Cela a été le cas fin 2019/début 2020 s'agissant du transfert de trois aéroports d'Etat (Rangiroa, Raiatea et Bora-Bora) au Pays.

Il préside également la commission consultative d'évaluation des charges des communes, créée par l'ordonnance du 5 octobre 2007.

Un magistrat de la Chambre participe, en outre, à la commission régionale chargée de l'inscription sur la liste des mandataires-liquidateurs.

D'autre part, bien que juridiction indépendante, la Chambre entretient des relations avec ses partenaires institutionnels, tels que le Haut-commissariat, les subdivisions administratives, la Direction locale des finances publiques, les comptables publics, et les autorités judiciaires.

A ce titre, la 1^{ère} réunion plénière depuis plusieurs années a réuni le mercredi 11 décembre 2019 tout le corps préfectoral ainsi que l'ensemble des magistrats de la Chambre et ce à l'initiative du Haut-commissaire et du Président de la juridiction plus la direction des finances publiques.

Enfin, une réunion de tous les comptables publics ainsi que la Direction des finances publiques a eu lieu le vendredi 22 novembre 2019 avant de présenter les axes de la politique juridictionnelle de la Chambre.

LA PARTICIPATION A DIVERSES MISSIONS D'EXPERTISE

La Chambre peut être invitée à participer à diverses réunions organisées soit à l'initiative du Haut-commissaire, à celles de la Polynésie française (Assemblée, Gouvernement), à celle du syndicat pour la promotion des communes de la Polynésie française (SPCPF) ou encore par exemple, à l'initiative de l'Agence française de développement (AFD).

Ces participations permettent à la Chambre de faire connaître son point de vue sur différentes questions pour lesquelles son expertise et sa connaissance de la gestion financière locale sont sollicitées.

Enfin, la juridiction participe aux travaux du PASAI (Pacific Association of Supreme Audit Institutions) qui regroupe 27 Institutions Supérieures de Contrôle (ISC) des comptes publics du Pacifique représentant 21 pays de la zone. Ces rencontres internationales permettent aux magistrats de la Chambre d'échanger avec d'autres auditeurs sur les bonnes pratiques de contrôle en lien avec les normes internationales ISSAI, comme c'était le cas en août 2019 à Natadola aux Fiji.

Le thème principal abordé lors de ce 22^{ème} congrès portait sur la participation des institutions supérieures d'audit aux objectifs de développement durable². La Chambre y était représentée par Monsieur Hervé Bournoville, premier conseiller.



Les participants du 22^{ème} congrès du PASAI à Natadola (Fidji).

² Retenus par les Etats à horizon 2030.

LES MOYENS DE LA CHAMBRE ET SON ORGANISATION

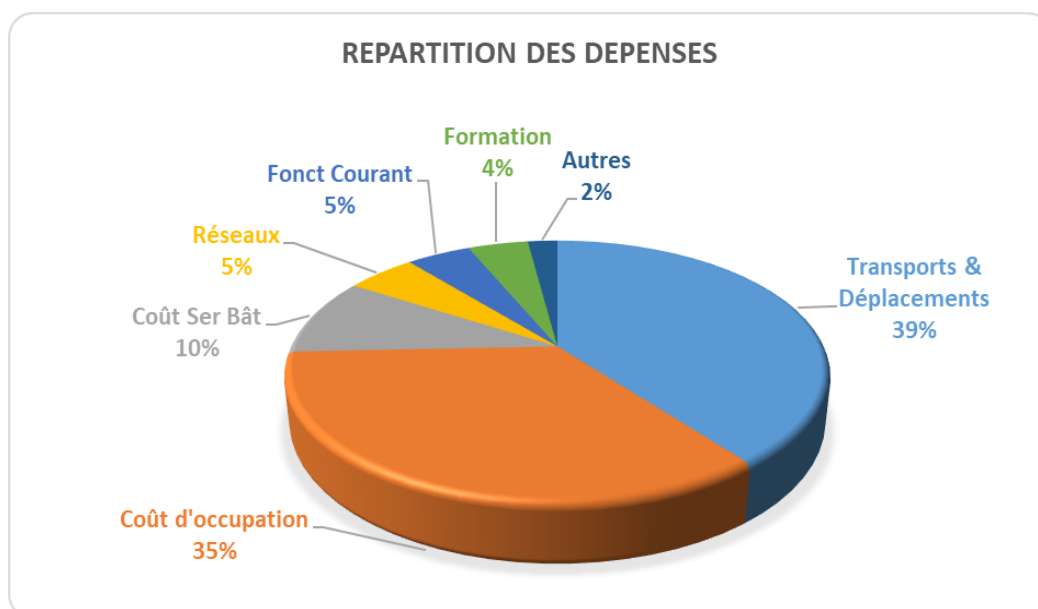
LES MOYENS BUDGETAIRES

La chambre territoriale des comptes de la Polynésie française est dotée d'un budget de fonctionnement qu'elle exécute sur le titre 3 du budget de l'Etat (fonctionnement hors rémunérations).

Cette dotation initiale déléguée par la Cour des comptes est engagée par la Chambre mais mandatée par le Haut-commissariat de la République en Polynésie française.

En 2019, le budget a été exécuté comme suit (montant des engagements définitifs) :

- 46 380 342 F CFP (388 667 €) ont été consacrés aux dépenses de fonctionnement du titre III dont 16 002 804 F CFP (134 104 €) pour les locations immobilières (siège de la CTC et local d'archives) ;
- il n'y a pas eu de dépenses d'investissement du titre V.



LES LOCAUX

La Chambre est installée dans un immeuble moderne de bureaux du centre-ville de Papeete, disposant de parkings en sous-sol.

Les locaux du siège (394 m²) ont été partiellement réaménagés en 2013 à surface inchangée pour permettre la création du bureau du quatrième magistrat du siège affecté à la Chambre et la réorganisation de la fonction accueil.

Le projet de nouvelle implantation actuellement à l'étude a fortement progressé en 2019. Il s'agit d'un projet porté essentiellement par le ministère de la Justice mais pour lequel il est prévu, la Chambre et la Cour des comptes soient associées.

D'autre part, la juridiction dispose d'un local d'archives loué dans un autre quartier de la ville (222 m²).



La chambre territoriale des comptes de la Polynésie française, sise à Papeete, rue Edouard Ahnne

LES RESSOURCES HUMAINES

Depuis le 1er janvier 2014, la Chambre dispose d'un effectif permanent de 14 personnes dont six magistrats.

Cet effectif renforcé permet de rendre très exceptionnel le recours à un magistrat de l'ordre judiciaire pour compléter les formations de délibéré, comme cela avait été parfois le cas, les années précédentes, conformément aux articles L. 272-20 et R. 272-36 du code des juridictions financières.



L'ensemble des membres de la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française

Debout : Katchy Yau, assistant de proximité informatique, greffier adjoint, responsable des archives, Corinne De Sousa Senra, collaboratrice au secrétariat général, assistante de prévention, Marie Chantal Stella, assistante du Président et du Procureur financier, régisseuse d'avances, Christian Contard, vérificateur, Moea Teng, vérificatrice, Franck Grootenboer, vérificateur, Vaea Tanseau, secrétaire générale-greffière, Patricia Tetoofa-Hargous, vérificatrice, documentaliste, et Philippe Bellocq, procureur financier.

Assis : Adrien Gaubert, premier conseiller, Hervé Bournoville, premier conseiller doyen, Jean-Luc Le Mercier, président de la Chambre, Brigitte Roman, première conseillère, et Pascal Doisne, premier conseiller.

Les acteurs du contrôle

Le président, les rapporteurs, et le procureur financier sont des magistrats. Les vérificateurs sont des fonctionnaires de l'Etat.

LE PRÉSIDENT

M. Jean-Luc Le Mercier, Conseiller référendaire à la Cour des comptes, préside la chambre territoriale des comptes depuis octobre 2019. Il succède à M. Jean Lachkar qui a fait valoir ses droits à la retraite. Il est chargé de la direction générale de la juridiction, définit les axes prioritaires de vérification et établit le programme annuel de travail de la Chambre. Il préside les formations de délibéré de la Chambre. Il est assisté de Mme Marie Chantal Stella, assistance du Président.

LES MAGISTRATS

La Chambre comptait quatre magistrats conseillers-rapporteurs au 1^{er} janvier 2020 : M. Hervé Bournoville, magistrat doyen, Mme Brigitte Roman, M. Pascal Doisne et M. Adrien Gaubert.

Recrutés à la sortie de l'École nationale d'administration (ENA) ou, après sélection, parmi les fonctionnaires civils ou militaires remplissant les conditions pour concourir, ces magistrats appartiennent au corps des conseillers de chambre régionale des comptes. Ils mènent les contrôles dont ils sont chargés, sur pièce et sur place, présentent à la collégialité les résultats de leurs travaux sous forme de rapport et participent aux délibérés des rapports

présentés par leurs collègues.

LE PROCUREUR FINANCIER

M. Philippe Bellocq, procureur financier, installé à Papeete, exerce son activité sur les deux chambres territoriales des comptes du Pacifique Sud (Polynésie française et Nouvelle-Calédonie).

Représentant Madame la Procureure générale près la Cour des comptes, le procureur financier exerce les fonctions du ministère public auprès de la Chambre. Il veille notamment à la production des comptes et au respect des procédures. Dans ses conclusions, il se prononce sur le fondement, en droit, des observations ou des charges proposées par le magistrat rapporteur.

Il peut faire appel des ordonnances et des jugements rendus par la Chambre et peut également saisir le parquet judiciaire (soit de sa propre initiative soit après délibération de la juridiction) en cas de découverte par les magistrats de faits de nature à motiver une action pénale. Il en informe le Procureur général près la Cour des comptes.

M. Philippe Bellocq est assisté de Mme Marie Chantal Stella, également assistante du Président et régisseuse d'avances de la Chambre.

LES VÉRIFICATEURS

Quatre vérificateurs, M. Christian Contard, M. Franck Grootenboer, Mme Patricia Tetoofa-Hargous, et Mme Moea Teng apportent leur concours aux quatre magistrats-rapporteurs auprès desquels ils sont placés.

Les vérificateurs des juridictions financières sont recrutés parmi les fonctionnaires de l'État, de la fonction publique territoriale ou hospitalière, et prêtent serment devant la juridiction lors de leur première nomination dans cette fonction.

Les services administratifs

Les services administratifs sont composés de cinq personnes physiques qui, compte tenu de la taille de la juridiction, exercent le plus souvent des fonctions polyvalentes.

LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

Mme Vaea Tanseau, également greffière, occupe la fonction de secrétaire générale. Elle est chargée de la gestion budgétaire et comptable de la chambre territoriale des comptes et de son personnel administratif. Elle certifie également les expéditions des jugements et ordonnances rendus par la juridiction.

Elle est assistée par Mme Corinne De Sousa Senra, en charge par ailleurs du suivi de la mise en œuvre des normes de sécurité au sein de la Chambre et de son personnel.

LE GREFFE

Mme Vaea Tanseau, également secrétaire générale, occupe la fonction de greffière. Elle enregistre les actes, documents et requêtes dont la Chambre est saisie. Elle prépare les séances, enregistre les décisions et assure le suivi de l'ensemble des contrôles. Elle participe à la programmation des travaux de la Chambre.

Elle est secondée par M. Katchy Yau, greffier adjoint, également assistant de proximité informatique et responsable des archives.

LA DOCUMENTATION

Mme Patricia Tetoofa-Hargous, vérificatrice, également documentaliste pour 15 % de son temps de travail, traite et diffuse l'information documentaire utile pour les contrôles, notamment l'évolution de la législation, de la doctrine et de la jurisprudence. Elle actualise aussi le site internet de la Chambre.

L'INFORMATIQUE ET LES ARCHIVES

M. Katchy Yau, assistant de proximité informatique, est chargé de l'exploitation du serveur, de l'installation et du paramétrage des postes informatiques, de l'inventaire du parc informatique et répond en ces matières aux besoins du personnel.

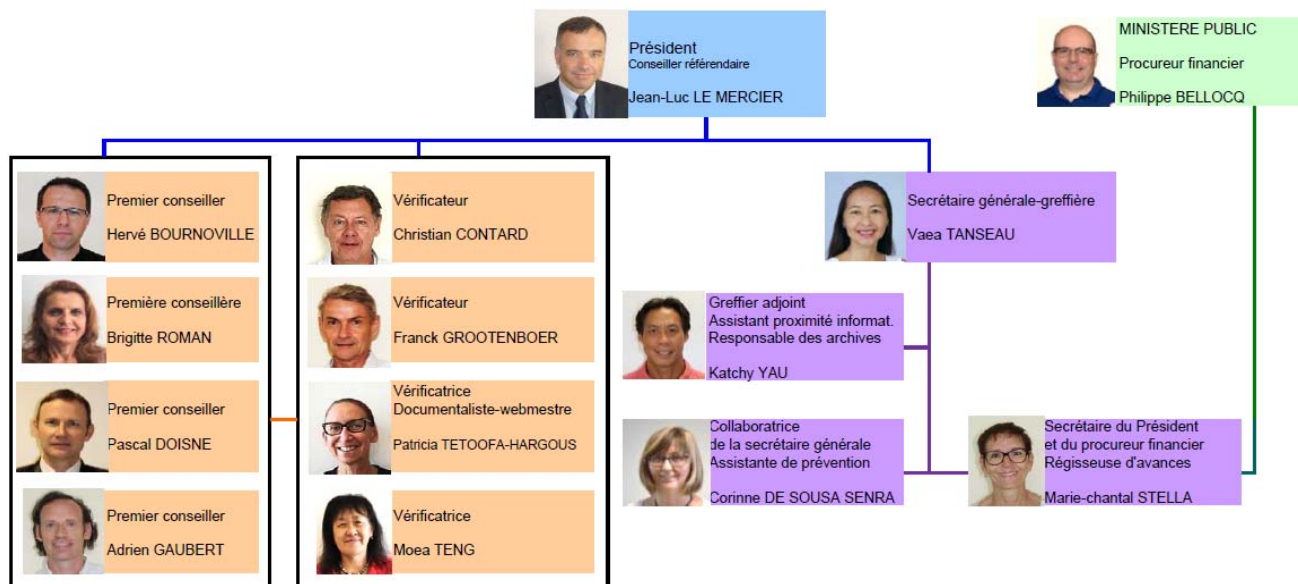
Il assure également la gestion des archives pour 25 % de son temps de travail (réception et classement des liasses de comptes et de pièces justificatives transmises par les comptables publics pour les organismes qui en relèvent).

LA REGISSEUSE D'AVANCES

Mme Marie Chantal Stella est la régisseuse de la Chambre.

L'organigramme

au 1^{er} janvier 2020

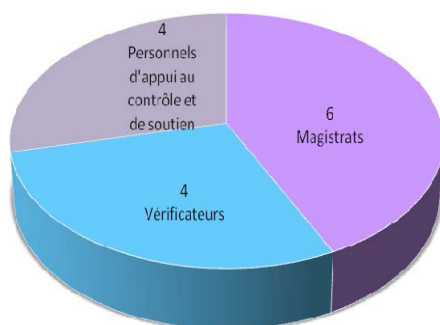


Les effectifs

La Chambre dispose d'un effectif permanent de 14 personnes. L'âge moyen est de 51 ans.

L'effectif théorique permanent est de 13,5 agents, en équivalent temps plein, le procureur financier partageant son activité avec la chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie.

Les 14 agents sont répartis comme suit :



LES RELATIONS DE LA CHAMBRE AVEC LA COUR DES COMPTES ET LES CHAMBRES REGIONALES ET TERRITORIALES DES COMPTES

La chambre territoriale des comptes de la Polynésie française est une juridiction indépendante.

La Cour des comptes est le juge d'appel des jugements des comptables publics et ordonnances que rend la chambre territoriale des comptes.

Elle bénéficie d'une grande autonomie, même si elle est naturellement rattachée à l'autorité et aux services de la Cour des comptes pour les points suivants :

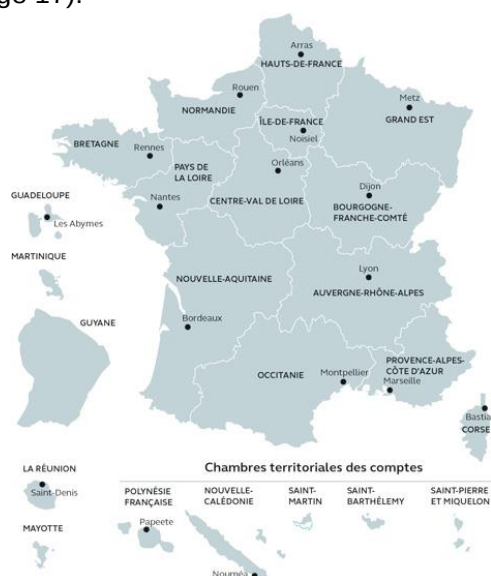
- Ainsi le Premier président de la Cour des comptes, préside le conseil supérieur des chambres régionales et territoriales des comptes ; dans ce cadre, il procède notamment à l'affectation des magistrats de la Chambre ;
- Le Président de la Chambre, est également un magistrat de la Cour des comptes ;
- la gestion des moyens budgétaires et humains de la Chambre est assurée par la Cour des comptes, et déléguée localement ;
- la mission permanente d'inspection des chambres régionales et territoriales des comptes évalue le fonctionnement et la performance de la juridiction. Elle est intervenue à Papeete en juillet 2019.



Entrée de la Cour des comptes
Rue cambon

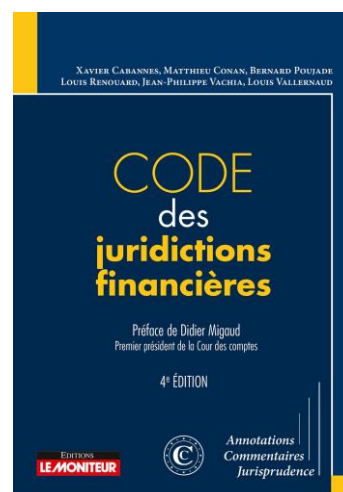
On compte 17 chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) dont 13 en métropole et 4 en Outre-mer.

La CTC de la Polynésie française peut coopérer avec les CRTC dans le cadre des travaux inter-juridictions (cf. page 17).



Le code des juridictions financières

définit les missions, les principes d'organisation et les procédures de la Cour des comptes, de ses institutions associées, et des chambres régionales et territoriales des comptes.



LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE



Les 11 rapports d'observations définitives rendus par la CTC en 2019

Collectivité de la Polynésie française	• Logement social • Transport maritime insulaire • Santé • Gestion des ressources humaines
Autres institutions	• Assemblée de la Polynésie française
Etablissements publics	• Office polynésien de l'habitat (OPH) • Institut Louis Malardé (ILM) • Centre de gestion et de formation (CGF) • Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française (SPCPF)
Communes	• Rangiroa • Paea

Deux exemples de contrôle de politiques publiques conduites par le Pays :

❖ Le transport maritime interinsulaire

La Polynésie française s'étend sur 2,5 millions de km² dont seulement 3 600 km² de terres émergées, soit moins de 1% de sa superficie. Le transport maritime interinsulaire constitue, dans ces conditions, un enjeu majeur pour le ravitaillement des populations, en particulier celles des archipels éloignés (10% des habitants de la Polynésie française).

Le contrôle de la politique du transport maritime interinsulaire a été mené sur la période allant de 2014 à la période la plus récente. Cette politique représente pour le Pays un coût annuel de 5 milliards de francs CFP par an en moyenne, dont 1,5 milliard pour l'entretien des 266 infrastructures portuaires et 3,5 milliards au titre des aides économiques afférentes. Le volume transporté s'établit en moyenne à 464 000 tonnes par an. Le transport maritime interinsulaire est opéré quasi exclusivement par des compagnies privées. Si certaines îles bénéficient de liaisons multiples, d'autres en revanche ne sont desservies que par un seul opérateur. L'enjeu pour la collectivité est donc de préserver un juste équilibre entre rentabilité et service public, en préservant les intérêts des populations, notamment dans les situations monopolistiques.

Pourtant la Collectivité n'a engagé la structuration et la régulation de cette activité essentielle qu'en 2015, après de longues années d'organisation empirique et de « compromis pratiques » avec les armateurs. La structuration a pris la forme du schéma directeur des déplacements durables interinsulaire qui a défini trois objectifs de politique publique : garantir la continuité territoriale, promouvoir la cohésion sociale en permettant le désenclavement des archipels et le développement économique, et enfin, inscrire cette activité dans une perspective de développement durable.

L'état d'avancement des différents objectifs du schéma directeur est variable selon les services et les thématiques. La priorité a été donnée à l'instauration d'un cadre général et à la rénovation du cadre juridique des transports maritimes. La mise en place de ce nouveau dispositif réglementaire a non seulement permis de positionner le Pays en tant qu'autorité organisatrice des transports mais a aussi été l'occasion de redéfinir ses rapports avec les opérateurs privés.

Toutefois, la réalisation de la totalité des objectifs et des actions prévues dans le schéma directeur requiert désormais une coordination interservices efficace, un suivi de l'exécution des plans d'actions et une démarche évaluative, qui font actuellement défaut.

La structuration du secteur ne semble pas avoir bien pris la mesure de la situation des gens de mer, marins et autres, qui arment les navires. Dans le silence du code du travail de la Polynésie, le cadre juridique appliqué repose sur un maquis de textes à la pertinence contestable. Une réforme d'envergure s'impose, le transport maritime interinsulaire requérant du personnel navigant qualifié pour armer les navires, et pas seulement des bâtiments aux normes ou des installations portuaires en état de fonctionnement.

S'agissant des installations portuaires, le schéma directeur prévoit d'engager des constructions et des réhabilitations plus régulières et mieux ciblées. En effet, l'état général des installations est variable, certaines s'avérant particulièrement dégradées. L'un des objectifs du schéma risque de demeurer lettre morte, faute d'une programmation raisonnée et argumentée des opérations de réhabilitation et de maintenance, que la collectivité de la Polynésie française n'est pas en mesure de construire.

La gestion des installations présente, par ailleurs, de graves dysfonctionnements, sources de risques juridiques et de défauts de sécurité. Ainsi, à l'exception du Port autonome de Papeete, les compétences d'autorité portuaire et la police portuaire relèvent de la Polynésie française, sans qu'aucune entité administrative n'ait été explicitement désignée et chargée des missions afférentes. Et si, depuis plusieurs décennies, la direction de l'équipement de la Polynésie a fait son affaire des difficultés pouvant survenir dans ce domaine, notamment en matière de conflits d'usage, ses interventions se sont opérées, et s'opèrent encore à ce jour, sans cadre juridique défini et sans moyens adéquats.

Aussi le Pays ne saurait différer davantage l'installation d'une autorité portuaire conforme aux normes et règlements, et dotée de tous les moyens nécessaires pour le bon accomplissement de toutes ses missions.

Lire le rapport :

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/collectivite-de-la-polynesie-francaise-politique-du-transport-maritime-interinsulaire>



- Recommandation n°1 : Actualiser, dans les délais les plus brefs, la réglementation encadrant la vente à bord et analyser son organisation dans le cadre d'une étude socio-économique.
- Recommandation n°2 : Mettre en œuvre formellement le suivi du schéma directeur et la coordination des services qui en ont la charge.
- Recommandation n°3 : Clarifier les missions des instances nouvellement créées et mettre en œuvre, d'ici fin 2019, les conditions d'évaluation de cette politique publique en assortissant les actions à mener des indicateurs afférents.
- Recommandation n°4 : Définir, dès l'exercice 2020, un programme de recensement réaliste et adapter les moyens des services impliqués afin d'établir un état des lieux opérationnels des installations.
- Recommandation n°5 : Identifier formellement, dès 2019, une autorité portuaire pour les infrastructures ne relevant pas du Port autonome de Papeete, en lui garantissant les conditions et les moyens d'exercer les compétences afférentes.
- Recommandation n°6 : Mettre en place, dès 2019, le dispositif réglementaire encadrant l'utilisation des plans d'eau et des infrastructures portuaires relevant du Pays.
- Recommandation n°7 : Engager une réforme d'ensemble du système de prise en charge du fret interinsulaire en prévoyant la modernisation des dispositifs de contrôle.
- Recommandation n°8 : Engager sans délai le développement de la formation aux métiers de marin et faciliter la montée en compétence des marins en exercice.
- Recommandation n°9 : Créer sans délai un corpus juridique moderne afférent aux conditions d'emploi et au statut des gens de mer.
- Recommandation n°10 : Respecter les règles d'octroi des congés et des indemnités fonctionnelles des agents affectés à la Flottille administrative.

❖ La santé

En application des articles 13 et 14 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, la politique de la santé relève de la seule compétence de cette collectivité, désignée « le Pays ». Il lui revient donc la compétence exclusive de définir, piloter, financer, contrôler et évaluer l'efficacité de la politique de santé et de l'offre de soins. Conformément à la définition donnée par l'Organisation mondiale de la santé, le Pays ne veut pas appréhender la santé comme une simple absence de maladie ou d'infirmité, mais comme un état de bien-être physique, psychique et social. Cela supposerait une organisation et une coordination des acteurs publics et privés qui est aujourd'hui loin d'être optimale.

Un contexte très spécifique :

Présentant un territoire particulièrement dispersé sur une emprise équivalente à la superficie de l'Europe continentale, la population polynésienne présente des caractéristiques de santé publique tout à fait spécifiques, avec une forte prévalence de pathologies liées au surpoids. La population de Polynésie française présente une espérance de vie et un taux de mortalité très défavorablement orientés. La situation économique passée a naturellement eu un impact sur la politique de santé et son financement comme l'a fait remarquer le président du Pays en réponse.



Si, avec ses 275 praticiens hospitaliers, l'offre de santé est souvent décrite comme hypertrophiée autour du CHPF, il faut rappeler que la direction de la santé, relevant du Pays, est également un acteur majeur. Elle dispose en effet d'un effectif de 135 médecins et sages-femmes qui sont répartis sur l'ensemble du territoire, au plus près des populations.

Plus encore que leurs homologues métropolitains, l'ensemble de ces opérateurs est confronté à la crise de la répartition médicale. Cette réalité rendrait nécessaire la coordination de la filière de santé. Tel n'est malheureusement pas le cas en Polynésie française où celle-ci apparaît insuffisamment organisée, avec des acteurs intervenant, au mieux sans se coordonner, au pire de façon concurrente.

En l'absence de parcours de santé fluide pour les patients, l'absence d'alternative en amont et en aval des phases d'hospitalisation risque de paralyser à très court terme le fonctionnement du CHPF qui se retrouve, de fait, dans l'obligation de répondre à l'ensemble des besoins de santé. Par conséquent, son taux d'occupation ne lui permet plus de prendre en charge le cœur de sa mission qui est le traitement de la phase aiguë des hospitalisations, justifiant un coûteux plateau technique. Les moyens sont donc au global mal organisés et coordonnés, ce qui contribue à un niveau de dépenses de santé élevé.

Des dépenses de santé importantes :

Selon les derniers comptes de santé consolidés disponibles, les dépenses de santé représentaient en 2015 un montant total de 79,4 milliards de F CFP dont les dépenses prises en charge par la CPS, par le Pays, par l'Etat et par les ménages. Ces dépenses sont en augmentation de 3 % par an.

Les dépenses de santé prises en charge par la CPS (52,6 milliards de F CFP en 2017) sont caractérisées par la prééminence du CHPF dans la dépense et le faible taux d'ambulatoire de cet établissement. Pour leur part, les dépenses de fonctionnement de la direction de la santé (9 milliards de F CFP en 2017), apparaissent en augmentation et présentent une part importante de dépenses de personnel.

La convention Etat-Pays définit la contribution de l'Etat au financement du RSPF et contractualise les nécessaires adaptations structurelles du système de santé. Sur cette base, le Pays a ainsi retenu deux axes forts : le déploiement d'un document définissant la stratégie d'une part et l'unification des régimes maladie d'autre part. Cette dernière ne doit pas occulter la question principale qui est celle de la soutenabilité du financement des dépenses de santé.

Une stratégie incomplètement mise en œuvre :

Si la formalisation de la stratégie dans le cadre du SOS 2016 – 2021 est positive, celle-ci est, fin 2018, à mi-parcours, insuffisamment avancée. La Chambre considère que cette situation résulte à la fois d'une multiplication des documents programmatiques mais également d'un pilotage diffus, ne relevant pas d'un responsable unique désigné.

En l'absence d'engagement financier précis figurant dans les documents stratégiques, c'est dans le cadre du processus budgétaire annuel que les crédits sont alloués par l'exécutif, dans une logique, de fait, concurrentielle. Dans ces conditions, la réalisation de la stratégie n'a pu que s'étaler dans le temps. Cette situation illustre l'extrême difficulté pour le Pays, à porter une politique transversale et interministérielle, mobilisant les opérateurs institutionnels dans une autre logique que l'approche verticale.

Une évaluation à mi-parcours du SOS est donc aujourd'hui nécessaire, à la fois s'agissant du contenu, des moyens financiers à affecter et du pilotage par une structure unique. Cette évaluation doit également être l'occasion de renforcer les mesures nécessaires à l'optimisation de la gestion des effectifs. Le président du Pays a indiqué en réponse qu'une évaluation à mi-parcours du SOS était prévue.

Un financement non soutenable rendant urgentes des réformes structurelles :

Au 31 décembre 2010, le déficit historique des dépenses de santé a été arrêté à 14,8 milliards de F CFP. Depuis lors, il fait l'objet de remboursements annuels de 800 millions, amenant cette dette historique à 8,469 milliards de F CFP à la date du 31 décembre 2018.

Néanmoins, un nouveau déficit est apparu en 2011 et continue de se creuser depuis lors. Ce dernier atteint 6,341 milliards de F CFP au 31 décembre 2018. Ainsi, en dépit du remboursement de la dette historique, le déficit global du RGS est resté au même niveau entre 2010 et 2018, faute de réforme structurelle.

Sans que toutes les dépenses soient encore chiffrées, cet important déficit sera aggravé par les projets à financer et résultant de la stratégie arrêtée ; à la fois indispensables et coûteux, leur réalisation impliquera non seulement des dépenses d'investissement mais également des surcoûts de fonctionnement, largement sous-évalués par le Pays. A titre non exhaustif, il convient de citer la construction de l'hôpital de Taravao (7 milliards de F CFP), le pôle de santé mentale (4 milliards de F CFP), la mise en œuvre du schéma de prévention (8 milliards de F CFP), le plan cancer (3,2 milliards de F CFP) et enfin le développement des outils et infrastructures informatiques (1 milliard de F CFP).

La non soutenabilité, en l'état, du financement des dépenses de santé nécessite d'urgence deux décisions fortes du Pays : le strict encadrement des dépenses de santé d'une part et la diversification du mode de financement de ces dépenses d'autre part.

La première doit en particulier pousser les acteurs publics et privés à optimiser la filière de santé et le parcours du patient. En réponse, le président du Pays a indiqué que « l'encadrement des dépenses de santé du Pays avec un vote formel de l'assemblée de Polynésie française sur une base pluriannuelle reste un objectif de mon gouvernement ».

La seconde doit permettre de sécuriser le financement des dépenses de santé. Effectivement, celles-ci reposent aujourd'hui essentiellement sur les cotisations ; il s'agit donc de recettes dépendantes de l'activité économique. Toute augmentation des taux des cotisations génère des recettes mais alourdit le coût du travail et grève la compétitivité économique. En cas de ralentissement économique, ce sont donc à la fois des recettes en moins pour le Pays (cotisations) mais également des dépenses de santé supplémentaires (augmentation du RSPF). Le Pays doit donc veiller à redistribuer des recettes fiscales directes au financement des dépenses de santé afin d'en sécuriser, à moyen terme, le financement. En réponse, le président du Pays a indiqué avoir « prévu d'ouvrir ce chantier avec le ministère du budget dans le cadre des travaux sur la mise en place de la branche universelle maladie et la détermination des besoins en financement des autres risques : familles, handicap et perte d'emploi ».

Trop longtemps différées, ces réformes structurelles d'encadrement des dépenses de santé et de leur financement doivent désormais impérativement être menées à bien par le Pays dans le cadre de la mise en place d'une procédure pluriannuelle d'autorisation par l'assemblée de Polynésie française des dépenses et des recettes affectées à la santé. En réponse, le président a indiqué qu'à son sens, « la réforme structurelle est bien engagée ».

La juridiction prend acte de cette réponse ; néanmoins, compte tenu de l'acuité des enjeux, rappelés de longue date par la chambre territoriale des comptes, la réforme du système de santé publique et son financement relèvent d'une impérieuse nécessité et doivent être mis en œuvre sans plus tarder.

Lire le rapport :

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/collectivite-de-la-polynesie-francaise-politique-de-la-sante>



Recommandation n°1 : Formaliser en 2019 une procédure de validation du contenu des plans stratégiques par le Conseil des ministres assortis, dès leur validation, des moyens financiers.

Recommandation n°2 : Identifier, le plus rapidement possible et au plus tard en 2019, la structure unique en charge du suivi de l'ensemble des axes du Schéma d'organisation sanitaire.

Recommandation n°3 : Mettre en œuvre, de manière urgente, une politique de ressources humaines et de recrutement opérationnelle permettant de se doter des compétences médicales et paramédicales pérennes.

Recommandation n°4 : Formaliser en 2019 un plan pluriannuel d'investissement du patrimoine.

Recommandation n°5 : Recourir, dès 2019, à l'expertise spécialisée permettant d'auditer et de définir le besoin préalablement au déploiement de l'espace de santé numérique polynésien.

Recommandation n°6 : Procéder en 2019, à une évaluation à mi-parcours du SOS.

Recommandation n°7 : Formaliser pour 2020 au plus tard une procédure pluriannuelle d'encadrement par l'assemblée de Polynésie française des dépenses et des recettes de santé du Pays issues des cotisations sociales et de recettes fiscales existantes à redéployer.

Deux exemples de contrôle d'un établissement public :

❖ L'Office polynésien de l'habitat (OPH)

L'office polynésien de l'habitat – OPH, est un établissement public industriel et commercial (EPIC) placé sous la tutelle du Pays. Celui-ci tient une place essentielle dans la conduite de la politique du logement social en Polynésie française, au point d'être doté d'un objet social pléthorique. Ce foisonnement le rend peu lisible aux yeux de la population et des partenaires institutionnels, et entrave son efficacité. Au surplus, cet établissement accomplit de nombreuses missions administratives.

Une gouvernance politique inefficace :

La gouvernance de l'office est altérée par des maux déjà constatés par la Chambre en 2012 dans son rapport précédent. Faute de progrès sensibles en la matière, les handicaps internes sont nombreux. Le conseil d'administration s'empare insuffisamment des questions stratégiques, et les directeurs généraux se succèdent à un rythme accéléré, soit six en cinq années. Cette situation empêche la conduite d'un dialogue de gestion efficace avec le gouvernement, et ne favorise pas non plus la formalisation de cadres stratégiques internes. Il en résulte que, dépourvu d'une vision d'ensemble, l'OPH ne parvient pas à élaborer un plan de charge opérationnel réaliste : les prévisions budgétaires sont, chaque année, très inférieures aux niveaux de consommation des crédits. Dans ce contexte défavorable, les changements répétés d'organigrammes, ainsi que le redémarrage récent de la certification qualité, qui sont présentés par l'OPH comme des voies de progrès, n'ont de fait, rien réglé. Ces changements renvoient plutôt à l'incapacité du conseil d'administration et du gouvernement à créer les conditions permettant à l'établissement de se réformer en profondeur.

Un bailleur social défaillant :

L'OPH, en tant que bailleur social, se doit de produire suffisamment de logements, d'entretenir correctement son patrimoine immobilier, et d'assurer une gestion locative efficace.

La mesure de la performance de l'OPH, qui a été effectuée par la Chambre, confirme les retards répétés dans l'exécution de ses programmes de construction. Ainsi, lorsque sont considérés, sur la période, les volumes cumulés de production de logements groupés

(276 unités), rapportés au nombre de dossiers validés en attente (2711 en moyenne), le taux de satisfaction ne dépasse pas 2%.

Par ailleurs, l'OPH ne parvient pas à corriger un retard accumulé depuis près de 30 années dans la conduite de ses programmes de réhabilitation. Ces travaux sont notamment contrariés par la présence d'aménagements illicites construits par les locataires, ou des biens dont la situation administrative n'est pas régulière. Ainsi, depuis 2013, l'OPH a consommé, au total, seulement 10% de ses crédits d'investissement dédiés aux travaux de grosses réparations. Ce retard explique, en partie par effet domino, le blocage de projets d'accession à la propriété.

La gestion locative est également défaillante. En considérant le coût cumulé des loyers impayés et des loyers non révisés, la Chambre estime la perte financière globale à 6 Mrds F CFP en retenant l'hypothèse la plus favorable. Cette somme correspond à l'équivalent de la recette de six années de loyers, ou bien, à plus de huit années de versement à l'office de la subvention de fonctionnement territoriale.

Ainsi, l'OPH, par ses manquements persistants, a continué à se disqualifier en tant que bailleur social, ce qui, paradoxalement, a contribué à maintenir la situation de mal-logement constatée en Polynésie française.

Un guichet concentré exclusivement sur les volumes

A côté de son métier de bailleur social, l'OPH distribue, pour le compte du Pays, sous condition de revenus, des aides aux familles. Ces aides, qui relèvent d'une mission de service public administratif, sont organisées sous deux formes : la distribution de maisons individuelles en kit (fare), subventionnée à hauteur de 65 à 98%, et l'octroi, gratuit, de matériaux de construction à des propriétaires de logements individuels.

Au vu des volumes distribués, l'OPH a fait preuve de dynamisme en fin de période. Le taux de satisfaction, calculé à l'identique du logement groupé, atteint 17,6% en 2017 dans le cas des fare, et 79% pour les matériaux de construction. Or, l'attention quasi exclusive portée aux volumes, pourrait expliquer, mais sans aucunement le justifier, que les contrôles sur l'usage de ces aides, une fois livrées, soient délaissés par l'OPH, laissant la porte ouverte à toutes sortes d'abus.

Une situation financière mal orientée :

La juxtaposition de services administratifs et commerciaux en son sein, justifierait pour l'OPH de connaître avec précision sa situation financière pour chacun de ses métiers, ce qui n'est pas le cas. Faute de mieux, la Chambre est seulement en mesure de dresser un constat global de la situation financière de l'office, qui est défavorablement orientée, et ce, malgré les subventions de fonctionnement massives reçues chaque année du Pays.

Un employeur généreux, des pratiques contestables :

L'OPH compte 43 agents supplémentaires depuis 2012, soit une hausse de + 30 % de ses effectifs. Cette augmentation significative est d'abord le résultat de l'accueil par l'office, mais décidé par le Pays, d'agents issus du fonds de développement des archipels – FDA, et de la société d'aménagement et de gestion de Polynésie française – SAGEP, deux organismes territoriaux appelés à être supprimés. Cette hausse des effectifs est aussi la conséquence du recours croissant à des emplois à durée déterminée.

Faute d'une réelle stratégie RH, l'OPH s'est contenté de poursuivre des pratiques qui étaient déjà contestées par la Chambre dans son rapport précédent. Il a ainsi choisi d'offrir à ses agents, à deux reprises, la possibilité de bénéficier d'une prime exceptionnelle de départ à la retraite. A ce jour, le coût de ces mesures est évalué à près de 360 MF CFP.

Au surplus, l'OPH a décidé d'élargir son régime indemnitaire, en instaurant deux primes individuelles supplémentaires. Une prime forfaitaire de 160 000 F CFP par mois a été attribuée aux directeurs à partir de 2016, puis a été supprimée, avant d'être, cette fois, intégrée dans les salaires mensuels de base des bénéficiaires. En outre, une gratification annuelle, dite prime à la performance, a été instituée en 2017 pour tous les agents de l'OPH. Celle-ci a été versée pour la première fois en octobre 2018, pour un coût total de 33,5 MF CFP. La Chambre conteste le bien-fondé de cette prime, car le résultat comptable pris en compte dans son calcul, ainsi que les conditions dans lesquelles celle-ci a été répartie entre les salariés, sont inappropriés dans la méthode et dans l'esprit.

Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la Chambre conclut à l'impérieuse nécessité, pour l'OPH, de repenser, avec l'appui du gouvernement, son modèle en profondeur, en vue d'assumer pleinement son rôle de bailleur social.



Lire le rapport :

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/office-polynesien-de-lhabitat-oph>



- Recommandation n°1 : Demander au gouvernement de clarifier, d'ici 2020, l'objet social de l'OPH, pour le recentrer sur son métier de bailleur social.
- Recommandation n°2 : Arrêter en 2019 un plan stratégique du patrimoine, puis le décliner sous la forme de feuilles de route par mission.
- Recommandation n°3 : Élaborer, à partir de 2019, un programme pluriannuel de mises en chantier et de livraisons, à présenter régulièrement au conseil d'administration, cela en lien avec le plan stratégique du patrimoine.
- Recommandation n°4 : Arrêter et mettre en œuvre, d'ici 2020, une stratégie foncière, en vue de créer une réserve foncière, cela en lien avec le plan stratégique du patrimoine.
- Recommandation n°5 : Demander, sans délai au gouvernement, de développer rapidement des solutions alternatives de relogement pour les familles susceptibles d'être expulsées du parc OPH.
- Recommandation n°6 : Organiser un travail de suivi des locataires, pour tendre vers le taux cible maximal de 5% de loyers impayés.
- Recommandation n°7 : Dès 2019, mettre bon ordre dans les baux, puis en assurer une exécution rigoureuse.
- Recommandation n°8 : Se conformer sans délai à la délibération n° 99-217 APF du 2 décembre 1999 relative à l'habitat social en Polynésie française, par la mise en place d'un contrôle systématique et retracé, du respect, par les occupants de logements groupés, de leurs obligations.
- Recommandation n°9 : Concevoir et appliquer dès 2019 un programme pluriannuel d'entretien, de rénovation, et de démolition-reconstruction du parc de logements groupés existants, cela en lien avec les outils stratégiques de l'OPH, qui restent à définir.
- Recommandation n°10 : Se conformer sans délai à la délibération n° 99-217 APF du 2 décembre 1999 relative à l'habitat social en Polynésie française, par la mise en place d'un contrôle systématique et retracé, du respect, par les bénéficiaires d'aides en matériaux ou de fare, de leurs obligations.
- Recommandation n°11 : Développer, dès 2019, des indicateurs financiers et déployer en totalité la comptabilité analytique.
- Recommandation n°12 : S'agissant de l'activité de bailleur social, tendre vers le ratio de 19 agents pour 1000 logements.

❖ L'Institut Louis Malardé (ILM)

Un manque de stratégie et une dispersion des moyens :

Si la recherche est une compétence de l'Etat, le Pays participe à cette dernière en Polynésie française. Ce sont ainsi une centaine de chercheurs qui exercent sur le territoire, au sein de l'université de Polynésie française (UPF) et d'antennes de sept établissements publics.

Compte tenu de ces moyens réduits, le projet de schéma directeur recherche et innovation 2015 à 2025 aurait nécessité à la fois le recentrage des missions et le renforcement des synergies institutionnelles. Tel n'a pas été le cas puisque ce document n'a jamais été validé, tant par le Pays que par l'Etat.

Le Pays dispose pour l'essentiel, d'un établissement public local, l'Institut Louis Malardé, dont la vocation première a été, dès 1949, de lutter contre la filariose. Fort de son succès, le champ d'intervention de cet établissement s'est étendu à l'épidémiologie, à l'analyse biomédicale et à la distribution de sérums et vaccins. Cette diversification des missions a généré des ressources commerciales pour l'ILM et justifié l'évolution vers un statut d'EPIC le 28 septembre 2000.

Sur la période contrôlée, les résultats de l'ILM, en particulier en matière de recherche, sont très favorablement orientés. Néanmoins, les pistes d'amélioration de sa gestion sont nombreuses et dépendent, pour partie de l'établissement mais également du Pays.

Des comptes dont la fiabilité doit être améliorée :

Les comptes de l'ILM présentent une fiabilité perfectible. En 2019, l'ILM ne respecte toujours pas les dispositions réglementaires qui résultent de son statut d'EPIC. C'est notamment le cas du compte financier et de l'état prévisionnel des recettes et des dépenses, tant en terme de délai d'adoption que de contenu. C'est également le cas de son inventaire qui devrait être réalisé régulièrement afin de permettre au comptable public d'établir un bilan reflétant la réalité du patrimoine. Le bon encaissement des recettes étant essentiel à l'équilibre financier, l'établissement devrait se doter des outils permettant de fiabiliser sa gestion financière : plan de provisionnement des créances anciennes, comptabilité analytique fiable et contrôle interne. Enfin, l'ILM doit formaliser son plan pluriannuel d'investissement lui permettant d'afficher sa stratégie et d'en assurer la mise en œuvre. En réponse, le directeur en exercice a fait part de sa volonté de suivre l'ensemble de ces recommandations.

Le Code des marchés publics doit être respecté par l'ILM :

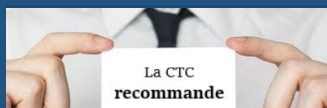
Compte tenu de son statut d'établissement public, l'ILM doit respecter les règles du Code des marchés publics permettant un bon usage des fonds publics dont d'ailleurs il dépend largement. En réponse, le directeur en exercice a indiqué vouloir suivre cette recommandation.

Un EPIC sous perfusion du Pays et dont le modèle doit évoluer :

Sur la période contrôlée, la concurrence de laboratoires public (CHPF) et privés (cliniques) s'est mécaniquement soldée par une baisse tendancielle du chiffre d'affaires de l'ILM rendant complexe la réalisation de missions dispersées, allant des analyses biomédicales à la recherche appliquée. De 2001, première année d'activité sous statut d'EPIC, à 2018, l'ILM a connu autant d'exercices excédentaires que déficitaires.

Faute d'arbitrage de la tutelle sur les missions imparties, l'établissement s'avère totalement dépendant des subventions du Pays sans lesquelles il ne pourrait pas fonctionner. Malgré un accompagnement financier du Pays pour réduire ses effectifs, l'ILM n'est pas parvenu à équilibrer son modèle économique. Ce dernier est aujourd'hui inadapté et doit évoluer.

Au final, compte tenu des résultats obtenus, il est impérieux que le Pays clarifie la stratégie, les missions, le statut et le financement de l'ILM afin de doter cette structure du cadre idoine permettant d'assurer sa pérennité, tout particulièrement sur le volet recherche.



- Recommandation n°1 : Actualiser dès 2019 l'inventaire afin de disposer d'un bilan établi par le comptable et reflétant la réalité du patrimoine de l'établissement,
- Recommandation n°2 : Mettre en œuvre une procédure de provisionnement en inscrivant les crédits nécessaires à l'EPRD dès 2020,
- Recommandation n°3 : Fiabiliser le pilotage financier en mettant en place les outils de bonne gestion : plan pluriannuel d'investissement (2019), comptabilité analytique précise et fiable (2020) et contrôle interne (2019),
- Recommandation n°4 : réaliser au plus vite une cartographie des achats et se doter d'un guide de l'achat permettant de respecter le cadre réglementaire,
- Recommandation n°5 : fiabiliser dès 2019 la facturation et le recouvrement des recettes en mettant en œuvre un contrôle interne et les préconisations du précédent rapport de la chambre territoriale des comptes et de l'audit réalisé par l'ILM en 2017,
- Recommandation n°6 : Clarifier, en liaison avec le pays, la stratégie, les missions, le statut et le financement d'un institut de recherche appliqué en Polynésie française.

Lire le rapport :

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/institut-louis-malarde-ilm-polynesie-francaise-0>

Deux exemples de contrôle de commune :

❖ La commune de Rangiroa

Se situant à 350 kilomètres au Nord-Est de Tahiti, la commune de Rangiroa est composée de quatre communes associées (Makatea, Mataiva, Rangiroa et Tikehau) et dispose du plus grand atoll de la Polynésie française. Le centre administratif se situe sur l'atoll de Rangiroa. Depuis 2017, la commune présente une population supérieure à 3 500 habitants et elle devra donc respecter les dispositions budgétaires qui lui sont désormais applicables telles que la tenue d'un débat d'orientation budgétaire, le rattachement des charges et des produits à l'exercice budgétaire afférent et l'amortissement de ses immobilisations.

Situation financière favorable mais absence de stratégie pluriannuelle formalisée :

Sur l'ensemble de la période examinée et hormis l'année exceptionnelle de 2015, la commune de Rangiroa dégage une épargne suffisante pour financer ses investissements. Néanmoins, en l'absence de plan pluriannuel d'investissement, la programmation des investissements est tributaire des attributions de subventions, sans programmation de moyen terme. Il est donc impératif que la commune se dote rapidement d'un plan pluriannuel d'investissement, afin de disposer des outils de pilotage financier lui permettant de mener une politique d'investissement à hauteur de ses capacités financières et des besoins de sa population.

Une gestion des ressources humaines insuffisamment structurée :

Présentant des effectifs faiblement intégrés dans la fonction publique communale, la commune de Rangiroa présente une carence des outils qui lui permettrait d'optimiser la gestion de ses ressources humaines. Elle doit rapidement se doter d'un organigramme, d'une charte informatique, d'un plan de formation du personnel et d'un document unique de prévention des risques.

Par ailleurs, l'effectif du service de sécurité civile, nettement inférieur à l'effectif cible, doit être renforcé et organisé afin de faire face aux obligations réglementaires.

Enfin, les services techniques de la commune représentent, en proportion des effectifs communaux, un pourcentage significatif. En l'état actuel, l'encadrement n'est pas assuré par un agent disposant de la légitimité hiérarchique et technique suffisante pour organiser et planifier le travail des agents. L'attention de la commune est donc attirée sur la nécessité de mieux encadrer le fonctionnement de ce service.

Des services publics environnementaux incomplètement pris en charge :

Comme l'ensemble des communes de Polynésie française, la commune de Rangiroa doit assumer trois services publics environnementaux : distribution d'eau potable, enlèvement et stockage des déchets des ménages et contrôle des dispositifs d'assainissement individuels aujourd'hui non contrôlés.

En matière d'eau potable, la commune qui assure le service via des points de distribution doit créer un budget annexe afin de retracer l'ensemble des dépenses et des recettes afférentes, conformément aux obligations réglementaires en vigueur. De même, le contrôle des dispositifs d'assainissement individuels, aujourd'hui non contrôlés par la commune doit être assuré dans les meilleurs délais.

Enfin, le stockage des déchets ménagers sur le territoire de la commune pose problème à Rangiroa car le site actuel, situé derrière la mairie sera bientôt saturé. La commune poursuit le projet d'implanter le lieu de stockage sur un autre motu. Ce projet nécessiterait de transporter les ordures au travers de la passe d'Avatoru et de circuler le long du récif, entraînant des frais très importants pour la collectivité. La Chambre des comptes met en garde la commune compte-tenu des surcoûts de transport des déchets et incite la commune à trouver un site moins coûteux. Dans l'attente, la commune devra mettre en place le tri sélectif et assurer l'élimination des batteries et carcasses de véhicules via les filières dédiées.

En réponse, le maire s'est engagé à suivre l'ensemble des recommandations de la chambre des comptes.



Recommandation n°1 : procéder à un inventaire physique et à une actualisation du bilan patrimonial de la commune, en lien avec le comptable public.

Recommandation n°2 : inscrire, à compter du budget 2019, les crédits nécessaires à l'amortissement des biens acquis.

Recommandation n°3 : Mettre en place les procédures de mise en concurrence afin de respecter la réglementation applicable et réaliser des économies.

Recommandation n°4 : formaliser un plan pluriannuel d'investissements.

Recommandation n°5 : se doter d'un organigramme, d'une charte informatique, d'un plan de formation du personnel et d'un document unique de prévention des risques.

Recommandation n°6 : créer le budget annexe de l'eau potable retraçant l'ensemble des dépenses et des recettes afférentes, conformément aux obligations réglementaires en vigueur.

Recommandation n°7 : formaliser un schéma des OM et mettre en place le tri sélectif.

Recommandation n°8 : tendre vers un effectif cible du service de sécurité civile et se doter d'une organisation permettant de fiabiliser le fonctionnement de ce service.

Lire le rapport :

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/commune-de-rangiroa-polynesie-francaise>

❖ La commune de Paea

La commune de Paea compte 13 021 habitants au vu du dernier recensement conduit en 2017, contre 12 541 en 2012. Cette croissance démographique rend impérieux de doter la commune de règles d'urbanisme et de gestion de l'espace, complètes et efficaces, ce qui n'est pas tout à fait le cas jusqu'à présent.

Une fiabilité des comptes perfectible

Les séances du conseil municipal bénéficient d'une organisation conforme, au travers notamment de son règlement intérieur adopté, et de la publication régulière de ses comptes-rendus. Si les documents budgétaires, pour ce qui les concernent, sont globalement de qualité, ces derniers méritent toutefois certains perfectionnements. La commune est ainsi invitée à se conformer davantage aux prescriptions contenues dans le C.G.C.T. et dans les nomenclatures comptables, afin notamment d'améliorer la qualité de l'information diffusée aux élus. Il serait également de bonne gestion que l'ordonnateur assure une meilleure fiabilité de son bilan financier et de ses prévisions en matière d'investissement.

Une situation financière défavorablement orientée

La commune compte, au 31 décembre 2017, trois budgets annexes à son budget principal. Ceux de l'eau et des déchets ont été créés en 2011, alors que celui de l'assainissement existe depuis 2012.

La commune est confrontée au cours de la période sous revue à une épargne insuffisante, qui, au surplus, a tendance à se dégrader. En 2017, elle est ainsi deux fois inférieure à la moyenne constatée dans les communes de la strate des Iles-du-Vent. Cette situation préoccupante la rend trop dépendante des opportunités de subventions, ce qui participe de la désorganisation de son calendrier d'investissement.

En matière de recettes, la commune est globalement confrontée à des ressources plutôt rigides, s'agissant en grande partie de dotations. Dès lors, la collectivité a comme seule marge de manœuvre, pour redresser la situation, de réduire ses dépenses. Or, au cours de la dernière période, elle n'en a pas pris le chemin. En premier lieu, elle ne s'est pas dotée d'outils de suivi sous la forme d'indicateurs financiers. En second lieu, certaines dépenses ont augmenté de façon significative, comme les charges à caractère général (+ 36% de 2014 à 2018). En dernier lieu, le budget principal alimente chaque année, sous la forme de subventions, les budgets annexes des services environnementaux, eau, déchets et assainissement. Ces aides, qui ont financé des carences de gestion plutôt que des projets d'investissement structurants, représentent entre 2014 et 2018 une dépense cumulée de 593 MF CFP. Dans l'hypothèse où ces budgets annexes auraient atteint l'équilibre grâce à des recettes propres, le taux d'épargne de la commune, multiplié par trois, serait ainsi parvenu à des niveaux satisfaisants de l'ordre de 15%.

Des compétences environnementales délaissées et coûteuses

Le service municipal de l'eau potable

Depuis 2011, la commune a créé son budget annexe de l'eau, comme elle devait le faire. Pourtant, Paea tarde, depuis, à s'emparer véritablement de cette compétence, de sorte que l'objectif d'atteindre un taux de 100% de conformité, prérequis indispensable pour offrir une eau dite potable, reste lointain.

Ce budget n'atteint pas l'équilibre sans les subventions du budget principal, malgré des investissements limités. Le principal handicap réside de fait dans la quasi absence de compteurs, obligeant la collectivité à pratiquer une facturation au forfait, et dont le prix n'est pas en rapport avec le coût réel du service. Dépourvue de système interne de suivi de l'activité, la commune ne sait pas calculer le coût réel rendu au m³. Cette lacune participe d'un manque certain de transparence dans la gestion du service, au détriment des membres du conseil municipal et des usagers, malgré les obligations posées par le C.G.C.T. depuis 2008. Ainsi, le dernier schéma directeur, produit en 2016, n'a jamais été discuté en conseil municipal. Sur ce point, la Chambre alerte l'ordonnateur sur la nécessité de créer les conditions d'un portage politique partagé et de se doter d'une feuille de route.

En outre, la plupart des installations techniques ne sont pas conformes lorsque sont considérées les obligations contenues dans le code de l'aménagement.

L'économie du service de l'eau est également désorganisée par un gaspillage élevé de la ressource. Le réseau de distribution, ancien, enregistre en effet un taux de fuite significatif. Le cumul, depuis 2014, de ces pertes en eau, représente en valeur l'équivalent de plus de deux années de production, soit près de 158 MF CFP.

Quelques progrès sont toutefois enregistrés en toute fin de période. Des actions ont en effet été engagées depuis 2017, par l'amorce de travaux de remplacement de conduites, et par la pose des premiers compteurs. La commune a indiqué avoir pour objectif de se doter d'un service moderne d'ici 2021, en offrant, à tous, une eau potable facturée au réel.

L'assainissement des eaux usées

L'assainissement des eaux usées est essentiellement assuré par des installations individuelles privées, ainsi que par une station collective municipale qui reçoit les effluents de 90 logements. Cet équipement, qui est inadapté, pollue le site naturel en aval. La commune, qui a connaissance depuis de longues années de cette situation, n'a pas, pour autant, pris les mesures adéquates. Le schéma directeur de l'assainissement, qui reste à définir, devrait aboutir, selon l'ordonnateur, au plus tôt en 2020.

En conséquence, la collectivité a l'obligation de s'emparer véritablement de cette compétence, pour assurer, sur l'ensemble du territoire communal, la préservation de l'environnement et la sécurité sanitaire des populations. Pour ce faire, la collectivité doit tout particulièrement assurer la mise en place des contrôles des installations individuelles.

La compétence déchets

La commune assure en régie la collecte en porte à porte des déchets ménagers, des encombrants et des déchets verts, avant de les confier, pour traitement, à des partenaires public et privé. Si cette collecte est assurée convenablement selon la commune, ce service souffre néanmoins de lacunes importantes. L'ordonnateur justifie de cette situation par le niveau insuffisant de qualification du service. À l'identique de la compétence eau potable, la gestion des déchets est assurée dans des conditions peu transparentes, faute de la production et de la diffusion aux élus et aux usagers, des rapports de suivi, qui sont rendus pourtant obligatoires depuis 2008 par le C.G.C.T. Dès lors, la commune doit mettre en place un pilotage de cette compétence à la fois technique et politique, notamment pour établir un coût du service en relation avec la vérité des prix.

L'aide aux associations nécessite un suivi plus rigoureux

Le soutien municipal aux associations est effectué sous la forme d'aides financières et par la mise à disposition de moyens techniques appartenant à la commune. En 2017, un total de 13 MF CFP a été octroyé à 11 associations locales. La procédure d'attribution est dans l'ensemble satisfaisante au cours de la période, même si celle-ci doit être complétée par l'adoption d'un règlement, ce que la commune s'est engagée à réaliser dès 2019. En revanche, des efforts de rigueur sont à envisager s'agissant du suivi des aides et du fonctionnement des associations bénéficiaires après attribution.

Une gestion des ressources humaines à professionnaliser

La compétence Ressources Humaines souffre d'un manque certain de qualifications internes, ce qui empêche la commune de conduire une gestion de qualité dans ce domaine. Le premier organigramme des services n'a été adopté que fin 2018, et de nombreux outils, pourtant fondamentaux, sont absents, comme le suivi des effectifs.

Dans ces conditions peu favorables, la mise en place à Paea du statut de la fonction publique communale, applicable depuis 2012, et qui comprend des dispositions essentielles, a été laborieuse. En effet, la plupart des agents n'ont bénéficié de l'intégration qu'en 2018, dernière année du calendrier réglementaire.

En conséquence, la Chambre demande à la commune de professionnaliser, sans délai, cette compétence interne, en se dotant des ressources et des outils adéquats.

Lire le rapport :

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/commune-de-paea-polynesie-francaise-0>



Recommandation n°1 : Mettre en œuvre, dès 2019, un contrôle de gestion.

Recommandation n°2 : Assurer, dès 2019, un suivi régulier d'indicateurs de santé financière, dont a minima les ratios obligatoires d'informations financières du compte administratif.

Recommandation n°3 : Mettre en conformité les installations de production d'eau potable au regard des dispositions du code de l'aménagement.

Recommandation n°4 : Améliorer dès 2019 la transparence de l'action du service communal de l'eau par la production et la communication du règlement de service, des rapports annuels du conseil d'exploitation de la régie de l'eau, ainsi que du rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable, conformément aux dispositions du C.G.C.T.

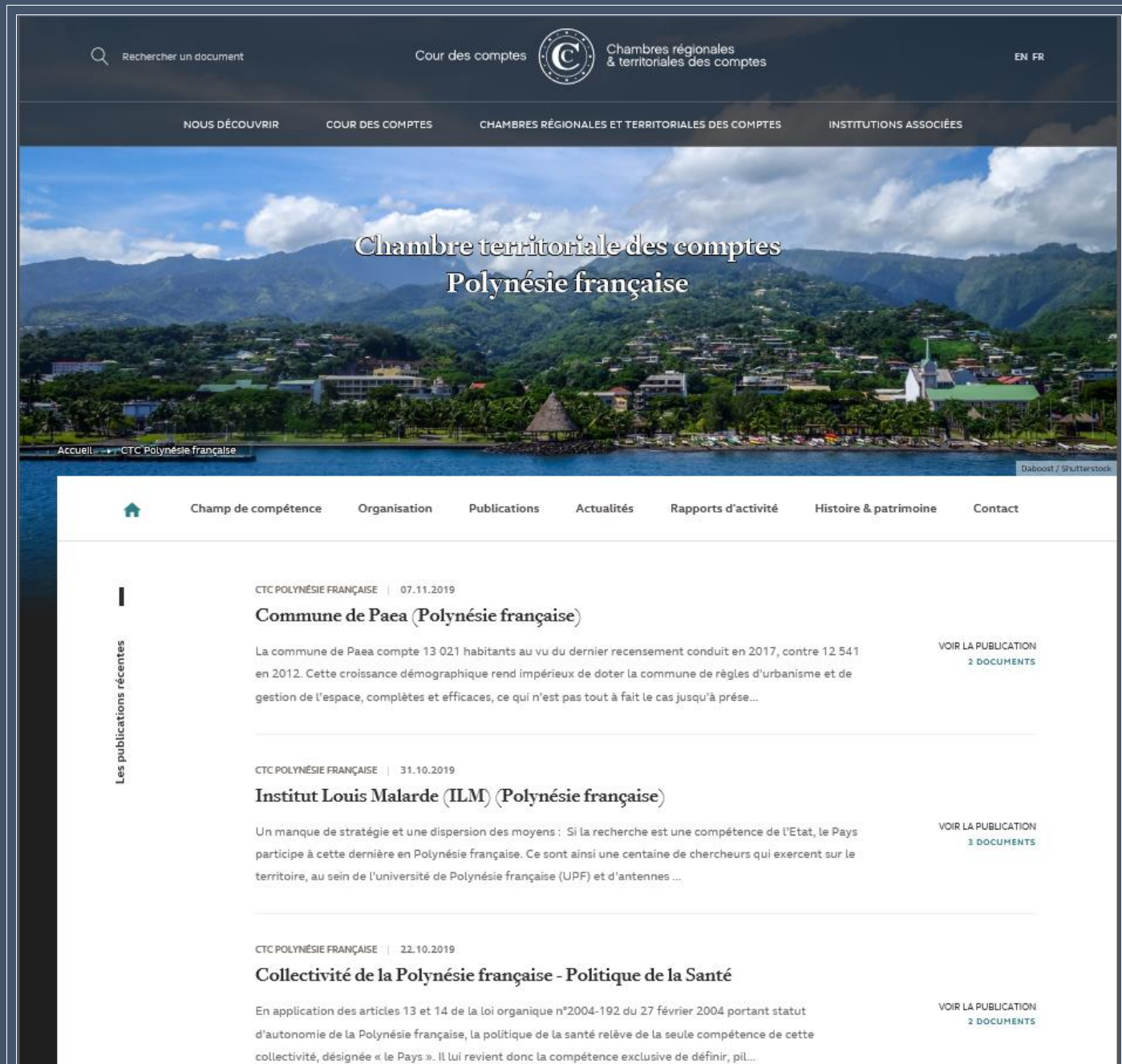
Recommandation n°5 : Suivre régulièrement les indicateurs techniques et surtout les indicateurs financiers obligatoires prévus au rapport annuel sur le prix et la qualité des services publics de l'eau potable (arrêté n°141 DIPAC du 26 mars 2010).

Recommandation n°6 : S'assurer dans les plus brefs délais, par des contrôles et des actions appropriées, de la conformité de l'ensemble des installations de traitement des eaux usées présentes sur la commune.

Recommandation n°7 : Organiser le pilotage administratif et financier de la compétence communale en matière de déchets.

Recommandation n°8 : Améliorer dès 2019 la transparence du service communal de collecte des déchets, par la production et la communication du règlement de service, du plan de gestion, et du rapport annuel sur le prix et la qualité, conformément aux dispositions du C.G.C.T.

Tous les rapports de la Chambre sont disponibles sur le site internet des juridictions financières :
<https://www.ccomptes.fr/fr/ctc-polynesie-francaise>



Rechercher un document

Cour des comptes

Chambres régionales & territoriales des comptes

EN FR

NOUS DÉCOUVRIR

COUR DES COMPTES

CHAMBRES RÉGIONALES ET TERRITORIALES DES COMPTES

INSTITUTIONS ASSOCIÉES

Chambre territoriale des comptes Polynésie française

Accueil → CTC Polynésie française

Daboost / Shutterstock

Champ de compétence

Organisation

Publications

Actualités

Rapports d'activité

Histoire & patrimoine

Contact

Les publications récentes

CTC POLYNÉSIE FRANÇAISE | 07.11.2019

Commune de Paea (Polynésie française)

La commune de Paea compte 13 021 habitants au vu du dernier recensement conduit en 2017, contre 12 541 en 2012. Cette croissance démographique rend impérieux de doter la commune de règles d'urbanisme et de gestion de l'espace, complètes et efficaces, ce qui n'est pas tout à fait le cas jusqu'à présent...

VOIR LA PUBLICATION
2 DOCUMENTS

CTC POLYNÉSIE FRANÇAISE | 31.10.2019

Institut Louis Malarde (ILM) (Polynésie française)

Un manque de stratégie et une dispersion des moyens : Si la recherche est une compétence de l'Etat, le Pays participe à cette dernière en Polynésie française. Ce sont ainsi une centaine de chercheurs qui exercent sur le territoire, au sein de l'université de Polynésie française (UPF) et d'antennes...

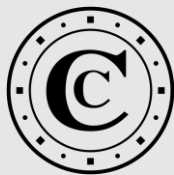
VOIR LA PUBLICATION
3 DOCUMENTS

CTC POLYNÉSIE FRANÇAISE | 22.10.2019

Collectivité de la Polynésie française - Politique de la Santé

En application des articles 13 et 14 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, la politique de la santé relève de la seule compétence de cette collectivité, désignée « le Pays ». Il lui revient donc la compétence exclusive de définir, pil...

VOIR LA PUBLICATION
2 DOCUMENTS



Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française

Rue Edouard Ahnne – immeuble Uupa – 3ème étage
BP 331 - 98713 PAPEETE – TAHITI – POLYNESIE FRANCAISE
Téléphone : (689) 40 50 97 10
Télécopie : (689) 40 50 97 19
Courriel : polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr

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