Chambre territoriale des comptes
Polynésie française

RAPPORT DE SYNTHESE ANNUELLE DES SUITES DONNEES AUX RECOMMANDATIONS DE LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES DE LA POLYNESIE FRANCAISE

en application de l'article L. 272-69 du code des juridictions financières

2018

Le présent document a été délibéré par la chambre le 17 octobre 2018.

BP 331 - 98713 PAPEETE TAHITI - Téléphone : 40 50 97 10 - Télécopie : 40 50 97 19
Email : polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr ■ www.ccomptes.fr

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 3
1 L'ACTIVITE DE LA CHAMBRE ET LES CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI 4
1.1 Présentation générale de l'activité de la chambre 4
1.2 Conditions d'application de la loi 5
1.2.1 Le nombre de comptes rendus reçus 5
1.2.2 Observations et recommandations 6
1.2.3 Le contenu des comptes rendus 7
2 LES SUITES DONNEES AUX RECOMMANDATIONS 8
2.1 Domaines dans lesquels les recommandations ont été formulées 8
2.2 Le degré de mise en œuvre des recommandations 11
3 LES REPONSES AUX OBSERVATIONS NE RELEVANT PAS DES RECOMMANDATIONS 16
4 CONCLUSION 18

INTRODUCTION

Faute de mention expresse d'applicabilité à la Polynésie française, la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRé) n'est pas en vigueur sur ce territoire. L'article 107 de cette loi ne peut donc servir de fondement au rapport de synthèse annuelle des suites données aux recommandations de la Chambre.

En revanche, l'article 35 de la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer institue en Polynésie française des dispositions proches de celles de l'article 107 de la loi NOTRé. Ainsi, l'article L. 272-69 (ancien L. 272-48-2) du code des juridictions financières dispose que :

« Art. L. 272-69.-Dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'organe délibérant, le maire de la commune ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale présente, devant ce même organe, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre territoriale des comptes. Ce rapport est communiqué à cette dernière, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués et la transmet à la Cour des comptes en vue de la présentation prévue à l'article L. 143-9. ».

Sur cette base juridique, la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française, à l'instar de l'année dernière, a établi la synthèse annuelle des actions mises en œuvre par les communes et les EPCI en application des observations et recommandations figurant dans les rapports d'observations définitives inscrits à l'ordre du jour des conseils municipaux ou communautaires, entre le 1er octobre 2016 et le 30 septembre 2017.

Cette synthèse a été délibérée par la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française le 17 octobre 2018.

Pour établir ce rapport de synthèse à partir des rapports produits par les collectivités entrant dans le champ de cet examen des suites données aux observations et recommandations, la chambre, conformément aux instructions, s'est satisfaite des documents (délibérations, contrats, extraits de comptes, etc...) produits à l'appui des rapports des collectivités concernées, sans procéder à aucune vérification sur place ou nouvelle ouverture d'un contrôle des comptes et de la gestion.

Le présent rapport suit fidèlement le plan-type préconisé par M. le Rapporteur général, notamment le guide mis à jour en octobre 2017, annexe 9. La formulation et le suivi des observations et recommandations répondent, en outre, aux normes professionnelles et directives de bonnes pratiques pour les auditeurs du secteur public approuvées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) et au recueil de normes en usage dans les juridictions financières.

1 L'ACTIVITE DE LA CHAMBRE ET LES CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI

1.1 Présentation générale de l'activité de la chambre

Comme chaque année, l'activité de la CTC en 2017 a été essentiellement orientée vers l'examen de la gestion de la collectivité de la Polynésie française, de ses politiques publiques et de ses satellites. Ces sujets représentent, en effet, les enjeux financiers les plus lourds en Polynésie française. Ces contrôles suivent un programme pluriannuel qui, dans toute la mesure du possible, s'efforce de respecter un rythme d'intervention quinquennal sans être inattentif au contexte du moment.

Dans la mesure où, en Polynésie française, les obligations de suivi découlant de l'article L 272-69 précité n'intéressent que les maires et les présidents d'établissement public de coopération, le nombre des entités concernées par le suivi des recommandations est, de fait, relativement limité puisqu'il y a 48 communes et 3 établissements publics de coopération sur l'ensemble du territoire. En outre, l'analyse objective des risques incline à faire porter l'essentiel des contrôles des comptes et de la gestion, et par conséquent des observations et recommandations, sur les sujets représentant les enjeux plus lourds, ce qui revient à concentrer l'essentiel des travaux de la chambre sur la collectivité de la Polynésie française.

La chambre a ainsi consacré la moitié de son temps de travail au contrôle de la gestion des grands secteurs d'activité de la collectivité de la Polynésie française. Une liste des ROD réalisés figure en annexe 1.

Paradoxalement, cette répartition équilibrée, moins orientée que l'an passé vers le contrôle des politiques publiques de la collectivité de la Polynésie française, n'est qu'apparente, et se trouve complètement démentie si l'on considère les sujets des rapports d'observations provisoires déposés au cours de la même période. Ainsi, parallèlement aux contrôles communaux et aux rapports d'observations définitives traitant de la collectivité de la Polynésie française, ont été traités quatre grands sujets de politique publique pour lesquels la position de la chambre était attendue. Il s'est agi des affaires sociales et la solidarité (la réforme de la retraite), du bilan de la politique environnementale, de la politique de l'énergie (la transition énergétique) et de la politique agricole.

Comme l'an passé, seul un petit nombre d'entités relevant de l'article L. 272-69 entre donc dans le champ de ce rapport de synthèse, quatre (4) communes ou communautés de communes ayant fait l'objet d'un rapport d'observations définitives.

En outre, les spécificités du secteur communal en Polynésie ne doivent pas être oubliées pour interpréter correctement les constats et recommandations figurant dans les rapports. En effet, le secteur communal polynésien présente un profil particulier créé par la forte prédominance de petites communes-îles disséminées dans les archipels des Tuamotu-Gambier, des Australes, des Marquises et des Iles-sous-le-Vent qui contraste fortement avec la forte concentration des communes de plus de 10 000 habitants de l'île de Tahiti. Ces petites communes isolées comptent au surplus une très faible population ; seules 9 communes ont une population supérieure à 10 000 habitants, et seulement trois (Papeete, Faa'a, Punaauïa) approchent le seuil des 30 000 habitants sans le dépasser.

Un tableau en annexe 2 présente les communes polynésiennes par strate démographique.

En dernier lieu, il convient aussi de garder présent à l'esprit que la gestion communale au sens communément entendu est, en Polynésie française, un fait relativement récent.

La structure communale a connu une récente montée en puissance décisive qui s'est produite entre 2009 et 2012 avec l'application du code général des collectivités territoriales et du contrôle a posteriori puis avec la création de la fonction publique communale ; avant, il y a encore moins de dix ans, tous les actes de gestion des communes restaient soumis au contrôle a priori du Haut-commissaire, réduisant de jure le champ de la responsabilité communale à la portion congrue.

La présente synthèse repose, comme il est prévu dans la loi, sur l'exploitation des rapports que la chambre a reçus des ordonnateurs des trois communes et de la communauté de communes concernées.

Ces rapports rendent compte des suites données aux observations définitives formulées par la chambre à l'issue des contrôles des comptes et de la gestion qu'elle a conduits sur ces organismes. Ces rapports ont été présentés devant les assemblées délibérantes entre le 1er octobre 2016 et le 30 septembre 2017.

Un tableau en annexe 3 retrace les dates de ces différents conseils délibérants.

Au cours de cette période, dix (10) rapports d'observations définitives de la chambre ont été délibérés par les assemblées délibérantes des organismes contrôlés. Ces rapports d'observations définitives ont conclu des contrôles qui avaient été inscrits au programme de la chambre territoriale pour les années 2016 et 2017.

Les quatre (4) concernés par la synthèse prévue à l'article L 272-69 avaient été consacrées aux communes de Mahina, 14 500 habitants (Iles-sous-le-Vent), Hikueru, 250 habitants (Tuamotu-Gambier), Nuku Hiva, 3 000 habitants (Les Marquises) et à la communauté de communes des îles Marquises (CODIM).

Aux termes de ces travaux, la chambre a formulé 56 recommandations, dont 22 concernaient les quatre collectivités entrant dans le champ de la synthèse 2018.

1.2 Conditions d'application de la loi

1.2.1 Le nombre de comptes rendus reçus

Le processus de suivi s'est déroulé de façon satisfaisante.

Le calendrier afférent à ce suivi obligatoire devait conduire la chambre territoriale à recevoir entre le 1er octobre 2016 et le 30 septembre 2017, autant de rapports de l'ordonnateur traitant des suites données à ses observations et recommandations que de rapport d'observations définitives notifiés. Au surplus, la présentation au conseil délibérant par l'ordonnateur devait impérativement avoir lieu entre le 1er octobre 2016 et le 30 septembre 2017.

La chambre, pour s'assurer de la bonne application de cette nouvelle obligation, a adressé deux courriers d'information aux ordonnateurs concernés (maire, président de la communauté de communes).

Dans ces courriers, le président de la chambre territoriale a rappelé les termes de la loi : dans une première lettre, lors de 1'envoi du rapport d'observations définitives, puis dans une second, spécifique, trois mois avant l'échéance du délai d'un an prescrit par la loi.

Ces courriers ont été modifiés afin que les rapports traitent, à la différence de l'an dernier, de l'ensemble des observations, et qu'ils ne se limitent plus aux seules suites données aux recommandations.

Tous les courriers de la chambre envoyés à ce sujet ont donc non seulement bien rappelé les termes de la loi mais ont également demandé aux ordonnateurs de veiller, dans leur rapport, à préciser les suites données et si possible, de les chiffrer.

En 2018, les communes et la communauté de communes entrant dans le champ du suivi des suites ont parfaitement respecté cette nouvelle obligation de compte-rendu en traitant cette fois non seulement les recommandations mais aussi les observations figurant dans le rapport.

La chambre a, comme il était prévu, reçu quatre rapports des quatre exécutifs concernés :

- commune de Hikueru, rapport reçu le 27 mars 2018 ;
- commune de Nuku Hiva, rapport reçu le 16 janvier 2018 ;
- communauté de communes des îles Marquises (CODIM), rapport reçu le 27 mars 2018 ;
- commune de Mahina, rapport reçu le 9 septembre 2018.

Comme l'an dernier, aucune des collectivités entrant dans le champ du suivi obligatoire n'a fait défaut.

Figure en annexe 3 le détail de la procédure suivie.

1.2.2 Observations et recommandations

Les observations sur lesquelles les rapports d'observations définitives (ROD) sont construits, aboutissent, pour les plus significatives d'entre elles, à la formulation de recommandations pour lesquelles le degré de mise en œuvre est mesurable.

Les observations et recommandations des quatre rapports d'observations définitives ont toutes bien respecté la libre administration des collectivités sans verser dans l'opportunité.

Concernant les quatre rapports concernés par la synthèse, la plupart des observations ont fait l'objet de recommandations. Et, les rares observations qui n'ont pas donné lieu à recommandation ont, comme d'ordinaire, eu principalement trait à la situation financière, étant donné que, par définition, les effets positifs de ces observations ne sont pas souvent mesurables à court terme.

Sur le plan pratique, le suivi des recommandations a bénéficié de l'application informatique dédiée qui permet de présenter de manière synthétique les domaines dans lesquels les recommandations sont formulées.

Toutes ces recommandations ont été saisies dans le système d'information AsurJF.

Les quatre rapports de suivi ont, cette fois, traité de l'ensemble du champ de l'obligation : les observations et les recommandations. La chambre territoriale y voit, avec satisfaction, les effets positifs de la sensibilisation qu'elle avait été amenée à faire suite aux manquements relevés dans le précédent exercice. Outre l'envoi de courriers plus explicites sur ce point, le greffe ou les équipes de contrôle ont, chaque qu'ils ont en eu l'occasion, rappelé aux ordonnateurs l'étendue de cette nouvelle obligation de compte rendu.

L'exercice a été ainsi mieux compris.

La qualité des rapports reçus, appuyés de pièces probantes sans besoin de demande complémentaire, couvrant l'intégralité du champ démontre que cet exercice est de mieux en mieux compris. Fait encore parfois défaut le chiffrage des économies attendues des recommandations et par suite, les mesures finalement appliquées par la commune un an après ne sont pas quantifiées.

C'est pourquoi, un effort supplémentaire concernant le chiffrage des économies réalisées doit donc être apporté à cette rubrique du rapport de suivi. A cette fin, il est souhaitable que lorsque les recommandations de la chambre territoriale visent des économies en lien avec un changement de méthodes ou de pratiques, le rapport de suite soit accompagné, de manière systématique et non plus intermittente, d'un chiffrage de l'éventuelle économie réalisée.

Pour la campagne suivante, les communes ou les communautés de communes concernées seront de nouveau sensibilisées sur cet aspect afin que leurs rapports de suivi portent clairement mention des économies réalisées en lien avec les recommandations de la chambre territoriale.

Ci-après, sont, en premier lieu, présentées les suites données aux recommandations qui doivent être présentées sous forme de statistiques par la Cour des comptes dans le rapport public annuel et, en second lieu, vient la présentation des suites données aux observations qui n'avaient pas donné lieu à formulation de recommandations.

1.2.3 Le contenu des comptes rendus

L'examen des rapports de suivi de ce millésime appelle les remarques générales suivantes :

- les rapports de suivi ont été rendus à bonne date ;
- l'absence de non réponse témoigne du maintien d'un bon degré de coopération du secteur communal ;
- l'exercice est bien accepté par les communes et les communautés de communes quelle que soit leur taille, sauf en ce qui concerne le chiffrage des économies réalisées qui reste perfectible ;
- les rapports de suivi ont exposé, le plus souvent, en détail, les suites données aux recommandations et aux observations, ce qui marque un progrès par rapport à l'an passé ;
- les rapports ont été rendus sous un format convenable parce qu'appuyés de pièces probante (délibérations, conventions, rapports particuliers, diminution notable d'une catégorie de

dépenses etc..) de la mise en œuvre ou la prise en compte totale ou partielle de la recommandation de la chambre ;

- les rapports produits par les ordonnateurs concernés ont été suffisamment informatifs et précis pour établir une synthèse argumentée du suivi des recommandations de la chambre territoriale.

2 LES SUITES DONNEES AUX RECOMMANDATIONS

2.1 Domaines dans lesquels les recommandations ont été formulées

Dans le 1er tableau, les recommandations sont classées sous la rubrique « régularité » lorsqu'elles ont pour objet de rappeler la règle (loi et règlements). Elles sont classées sous la rubrique « performance » lorsqu'elles portent sur la qualité de la gestion, sans que l'application de la règle soit mise en cause.

Par référence erronée à une nomenclature abandonnée, les recommandations du rapport d'observation de la commune d'Hikueru a conservé un classement par nature par défaut, différent de « régularité » et « performance ». Cependant le libellé et le sens de la recommandation ont permis un reclassement non problématique sous ces deux rubriques.

Par exemple, la recommandation « Mettre en place un plan pluriannuel d'investissement après recensement et regroupement des besoins, ajustable chaque année en fonction des ressources disponibles. » initialement classée en « autres » dans le rapport d'observations définitives d'Hikueru a été reclassée sans risque d'erreur en « performance ».

De même, la recommadation « recouvrer la redevance concernant les ordures ménagères selon les modalités prévues par le conseil municipal » a été reclassée en « régularité.

Au total, sur les 5 recommandations sur 7 initialement classées en « autres », 3 ont été reclassées en « performance » et deux (2) en « régularité ».

Le tableau ci-après, divisé en deux rubriques, a donc été conservé, les recommandations préalablement classées en « autres », ayant été reclassées en « régularité » ou « performance ».

Tableau n° 1 : Classement des recommandations par nature

Classement	Nombre de recommandations	Pourcentage
Régularité	3	13,64%
Performance	19	86,36%
Total	**22**	**100,00%**

Source : CTC de la Polynésie française

A l'inverse de l'exercice précédent, la majorité des recommandations formulées à l'endroit des quatre entités n'a pas eu trait à la régularité de la gestion. Ainsi seulement 14 % des recommandations ont concerné le respect de la règle, alors que celles concernant la performance et la qualité de la gestion (86 % des recommandations).

La petite commune d'Hikueru, 250 habitants, isolée dans l'archipel des Tuamotu-Gambier a ainsi été l'objet de 7 recommandations, dont seulement 2 intéressaient la régularité. Pour l'une, il s'agissait de corriger au plus tôt le budget annexe de l'électricité par l'imputation correcte des dépenses d'agents communaux mis à disposition de la régie de l'électricité. L'autre visait à faire appliquer les modalités arrêtées par le conseil municipal en matière de recouvrement des redevances d'ordures ménagères.

Les trois autres rapports d'observations comportaient également presqu'exclusivement des recommandations de performance.

La tenue des inventaires des actifs, l'attention portée au recouvrement des redevances dues par les usagers, la programmation des investissements et la réduction des charges de personnel et des frais de fonctionnement courant restent encore les recommandations les plus récurrentes.

Une seule recommandation dans les rapports de suivi traités relevait de la « régularité ». Elle concernait la CODIM, et consistait à recommander, pour une meilleure fiabilité des comptes, le rattachement des charges et des produits à l'exercice.

Pour autant, le faible nombre des entités traitées lors de ces deux premières campagnes, 3 et 4 sur les 48 dénombrées en Polynésie française, empêche de tirer des conclusions trop générales, sous peine de sombrer dans le commentaire péremptoire. Cependant le respect de la régularité de la gestion doit être très certainement regardé, à plus d'un titre, comme participant aussi à l'amélioration de la qualité de la gestion.

Dans le 2ème tableau, les recommandations ont été classées dans 1'un des sept grands domaines prédéfinis.

Tableau n° 2 : Classement des recommandations par domaine

Classement	Nombre de recommandations	Pourcentage
Achat	0	0%
Comptabilité	6	27%
Gouvernance et organisation interne	11	50%
Situation financière	0	0%
Gestion des ressources humaines	2	9%
Situation patrimoniale	2	9%
Relation avec les tiers	1	5%
Total	**22**	**100%**

Source : CTC de la Polynésie française

Les recommandations formulées par la chambre territoriale ont, pour la moitié d'entre elles, porté sur la gouvernance et l'organisation interne : 11 sur 22.

Ont été ainsi préconisée la facturation systématique de l'électricité produite par la régie de la commune d'Hikueru ainsi que la modération des dépenses de charges générales là où elles apparaissaient le plus facilement compressibles (achats divers, frais de télécom, déplacements et missions notamment).

La maitrise des frais de réception d'une part et la réduction des voyages d'études hors de Polynésie française d'autre part, ont aussi fait l'objet de recommandations distincts adressées à l'ordonnateur de la communauté de communes des Iles Marquises (CODIM).

La modération dans les dépenses de fonctionnement, dont celles intéressant directement le maire, à Hikueru, a donné lieu à un suivi partiel.

Si les dépenses de gestion courante ont bien baissé, le maire d'Hikueru s'est montré moins productif pour modifier son organisation personnelle et adopter un fonctionnement plus économe.

Le maire d'Hikueru a ainsi fait voter le maintien d'un poste de chauffeur-factotum à temps non complet (120 heures) en plus de deux autres secrétaires à temps partiel au siège du syndicat à vocation multiple de l'archipel des Tuamotu-Gambier en guise de la forte réduction des charges à laquelle invitait la chambre territoriale en constatant que la commune d'Hikueru supportait à ce titre une charge triple des autres communes adhérentes. A aussi été maintenue la mise à disposition d'un véhicule (4x4 Kia Sorento), auprès du Maire pour ses déplacements lors de ses venues à Papeete.

Quant à la CODIM, les dépenses de réception à l'occasion des conseils communautaires ont, en revanche, malgré les réticences exprimées par le président, diminué de 8 % en 2017 par rapport au maximum atteint en 2016 (0,2 MF CFP par conseil communautaire) ainsi que les voyages : 3,3 MF CFP en 2016 et 1,3 MF CFP en 2017.

La tenue de la comptabilité a été au cours de cette période le second domaine de prédilection des recommandations formulées ; ce domaine a concentré 27 % des recommandations, soit 6 sur 22. Elles ont concerné l'imputation des dépenses, le rattachement des charges et des produits à l'exercice et la fiabilisation des restes à recouvrer.

La gestion des ressources humaines et les relations avec les tiers, principalement le traitement correct des créances détenues sur les tiers en paiement des services publics de base (eau potable, ordures ménagères), ont complété la gamme des recommandations.

Mais ni la gestion des achats, ni la situation financière, traitée dans le cadre d'observations plus générales, n'ont fait l'objet de recommandation spécifique.

La situation patrimoniale et les relations avec les tiers ont été le sujet de 14 % des recommandations, 3 sur 22.

Au total, la gouvernance et la tenue de la comptabilité ont à elles seules fait l'objet de 77 % des recommandations : 17 sur 22. Cette concentration n'a, en réalité, rien de bien étonnant eu égard au caractère relativement récent de la responsabilité communale en Polynésie française.

La bonne réactivité d'ensemble des communes peut, dans ces conditions, être interprété comme un signal encourageant, mais qui, pour être pleinement satisfaisant, doit toutefois se traduire, lors des prochains contrôles des comptes et de la gestion, par le constat de progrès significatifs de la capacité gestionnaire des édiles communaux.

2.2 Le degré de mise en œuvre des recommandations

La chambre a suivi la cotation adoptée par les juridictions financières. Celle-ci lui a permis de traduire le degré de mise en œuvre des différentes recommandations un an après leurs formulations. Sur ce plan méthodologique, aucun changement par rapport au précédent exercice n'est à signaler.

Le tableau ci-après présente la cotation utilisée pour évaluer le degré de suivi.

Cotation	Degré de mise en œuvre
Totalement mis en œuvre	La recommandation a totalement été mise en œuvre
Mise en œuvre en cours	La recommandation est en cours de mise en œuvre
Mise en œuvre incomplète	La recommandation a été délibérément mise en œuvre partiellement
Non mise en œuvre	Aucun commencement d'exécution de la recommandation n'a débuté
Devenue sans objet	Les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur au moment de la notification du rapport d'observations définitives ont été modifiées ou supprimées
Refus de mise en œuvre	L'organisme affirme ne pas vouloir mettre en œuvre la recommandation

La cotation du degré de mise en œuvre a été arrêtée par la chambre sur la base des réponses adressées par les exécutifs communaux. Conformément aux limites imposées à l'exercice, l'appréciation de la réalité des faits relatés dans les réponses transmises par les exécutifs locaux n'a pas fait l'objet d'une vérification sur place. Toutefois, la qualité des pièces fournies à l'appui des réponses croisées depuis cette année avec les revues de presse particulières concernant les collectivités concernées, ont permis la formulation d'une opinion raisonnable sur les suites données aux recommandations de la chambre territoriale.

Tableau n° 3 : Cotation du suivi des recommandations

Cotation	Nombre de recommandations	Pourcentage
Totalement mis en œuvre	13	59%
Mise en œuvre en cours	7	32%
Mise en œuvre incomplète	2	9%
Non mise en œuvre	0	0%
Devenue sans objet	0	0%
Refus de mise en œuvre	0	0%
Total	**22**	**100%**

Source : CTC de la Polynésie française

Cotation	Nombre de recommandations	Pourcentage
Mise en œuvre	22	100%
Non mise en œuvre	0	0%
Total	**22**	**100%**

Source : CTC de la Polynésie française

Au 30 septembre 2018, aucune des recommandations de la chambre n'a essuyé un refus de mise en œuvre ou est devenue sans objet, ou bien n'a pas été mise en œuvre alors que l'an dernier, 4 sur le même total de 22, n'avaient pas donné lieu à une mise en application.

La totalité des recommandations a donc, cette année, fait l'objet d'une mise en œuvre par la collectivité concernée.

Le degré de suivi constaté lors de cette campagne est, à tous égards, très encourageant. Il conforte la chambre territoriale dans sa volonté de développer par ses contrôles les capacités gestionnaires des élus communaux et communautaires dans un environnement où le fait communal et la pleine responsabilité de gestion des élus sont encore très récents et datent, pour cette dernière, d'une dizaine d'années.

Cette coopération de bon niveau illustre aussi l'étendue de l'audience de la chambre territoriale des comptes auprès des élus locaux, notamment lorsqu'il s'agit d'indiquer des pistes d'amélioration possibles, au-delà de la constatation des difficultés et des dérives signalées dans les rapports d'observations.

Le suivi des recommandations ne s'est, en revanche, que légèrement amélioré en termes de réactivité des collectivités.

Ainsi sur 22 recommandations, si 14 ont été totalement mises en œuvre, un nombre identique à l'exercice précédent reste en cours de mise en œuvre ou incomplètement mis en œuvre. Le nombre de mise en œuvre incomplète a cependant diminué, passant de 3 à 2.

Encore faut-il préciser que les deux mises en œuvre incomplètes ont été constatées à Hikueru, petit atoll de 250 habitants des Tuamotu. La première relative à la modération des dépenses de fonctionnement n'a débouché que partiellement, épargnant notamment les dépenses occasionnées directement par le maire et l'organisation de ses séjours administratifs à Papeeete, qui a été rappelée au point précédent

La chambre territoriale avait, d'autre part, préconisé d'encadrer et de suivre la dépense de carburant (gas-oil détaxé) pour mettre fin aux dérives constatées (utilisation non conforme du carburant) à l'origine d'effets déstabilisateurs sur le budget de l'électricité (alimentation des groupes électrogène) et le budget principal.

Le rapport d'observations définitives avait fait observer que, d'après des calculs non démentis, environ 11% des livraisons étaient en moyenne dissipés dans une utilisation non conforme. Au surplus, la consommation exacte des groupes électrogènes n'avait été ni rigoureusement suivie, ni organisée avec rationalité. Faute de quoi, la dépense budgétaire avait dérapé au point de compromettre le règlement à bonne date des factures d'approvisionnement, et de provoquer plusieurs ruptures de livraison (deux fois en quatre ans).

Eu égard, à l'importance spéciale que revêt ce poste de dépense pour la commune, cette dernière n'a pas mis en œuvre rapidement toutes les mesures simples d'organisation interne qui s'imposaient. Elle s'est seulement engagée à séparer la gestion du carburant pour la centrale électrique (groupes électrogènes) de la consommation du parc à matériels ; à dresser la liste du matériel roulant ; à établir des fiches de suivi de consommation des engins communaux, en particulier la navette inter-îles, pour mieux contrôler la consommation. En outre, la connaissance exacte du stock détenu sur l'île, pourtant conseillée par la chambre territoriale, est restée en dehors des préoccupations et améliorations constatées au 30 septembre 2018, la mise en œuvre de la recommandation est donc toujours incomplète.

Toutefois, comme le maire d'Hikueru se propose de faire suivre le premier rapport de suivi de deux autres, en 2019 et 2020, afin de continuer à « rechercher des solutions adaptées aux problèmes soulevés », qu'il a même dans ce but institué un comité de suivi, composé de 5 élus et du directeur des services, chargé de rédiger un rapport annuel sur les améliorations apportées suite aux recommandations, la chambre territoriale ne manquera pas, le moment venu, de signaler la manière dont il faudrait encore mieux encadrer la dépense en carburant, poste essentiel à l'équilibre budgétaire dans le contexte particulier d'un atoll des Tuamotu, ou bien, ce qu'il convient de conclure des frais exposés par l'organisation des séjours administratifs du maire à Papeete, s'ils ne diminuent pas**.**

Tableau n° 4 : Degré de mise en œuvre par critère de classement 1

Classement	En % du nombre de recommandations		Pourcentage
	Mise en œuvre	Non mise en œuvre	
Régularité	100%	0%	100,00%
Performance	100%	0%	100,00%

Source : CTC de la Polynésie française

En 2018, les recommandations de mise en conformité avec la réglementation ont toutes été mises en œuvre ou sont en cours de régularisation. De manière analogue, toutes les recommandations visant à l'amélioration de la performance de gestion ont été suivies, sous réserve des nuances développées au paragraphe précédent.

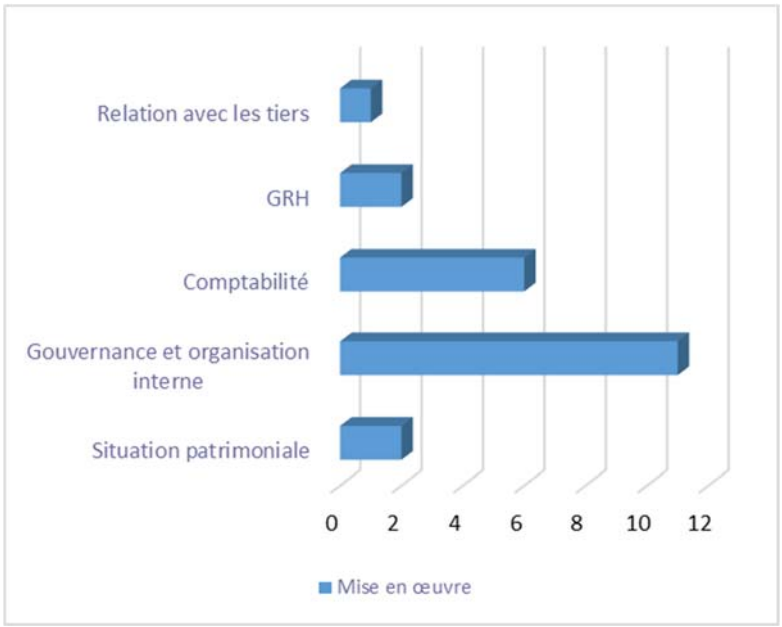
Tableau n° 5 : Degré de mise en œuvre par critère de classement 2

Classement	En % du nombre de recommandations		Pourcentage
	Mise en œuvre	Non mise en œuvre	
Achat	0%	0%	0%
Comptabilité	100%	0%	100%
Gouvernance et organisation interne	100%	0%	100%
Situation financière	100%	0%	100%
Gestion des ressources humaines	100%	0%	100%
Situation patrimoniale	100%	0%	100%
Relations avec les tiers	100%	0%	100%

Source : CTC de la Polynésie française

Quel qu'ait été le domaine où la chambre a formulé des préconisations, le suivi a été complet. En particulier, les recommandations concernant la gouvernance et l'organisation, les plus nombreuses, ont toutes fait l'objet d'une mise en œuvre soit totale, soit partielle.

Graphique n° 1 : Mise en œuvre des recommandations classées par domaine



Source : CTC de la Polynésie française

Les domaines de la comptabilité, de la performance et de l'organisation interne ont été, comme lors de la campagne précédente, les secteurs les plus concernés par les recommandations. Cette réalité n'est guère étonnante s'agissant de collectivités encore inexpérimentées et, qui plus est, souvent isolées.

Mais qu'il s'agisse de Mahina, 4ème commune de l'agglomération de Papeete, ou de l'atoll de Hikueru ou de Nuku Hiva, chef-lieu des Marquises, la maitrise des dépenses de fonctionnement, notamment des dépenses de personnel, toujours trop élevées, la programmation des investissements, trop rarement organisée, auxquelles s'ajoute le recouvrement défaillant des redevances d'utilisation des services publics environnementaux (eau potable, déchets), des quittances d'électricité ou des loyers, ont concentré la grande majorité des recommandations.

Ce sont aussi celles qui ont été suivies le plus fidèlement.

Le temps de mise en application a été, cette année, correct : aucun laxisme, ni indifférence aux observations et recommandations n'ont été relevés. Les réponses apportées par les communes aux recommandations de la chambre territoriale ont été, dans l'ensemble, plutôt correctives et appropriées.

Et même où les moyens administratifs sont des plus limités, comme à Hikueru, le suivi des recommandations a néanmoins été effectif, même si c'est dans cette petite commune que la réactivité a été la moins bonne puisqu'on y trouve les deux mises en œuvre incomplètes correspondant à l'application d'une seule partie de la recommandation.

Dans les deux autres communes, les réponses apportées ont été plus pertinentes : le sens des recommandations a bien été perçu, et a donné lieu à des réponses adéquates, assorties parfois de chiffrages.

- A Nuku Hiva, non remplacement des départs à la retraite : gain 8 millions de F CFP en 2017 pour financer une restructuration des services et la revalorisation du point d'indice intervenue au 1er janvier 2018 ; rapprochement du trésorier municipal pour mieux suivre les procédures de recouvrement concrétisé par la signature d'une charte du recouvrement des produits locaux signée le 1er octobre 2017 ; passage à une facturation bimestrielle associée des redevances sur les ordures ménagères et celles d'eau pour faciliter le recouvrement ; réalisation d'un plan dit stratégique d'investissement couvrant la période 2017-2020 une revue des projets d'infrastructures et de travaux à conduire durant cette période ;

- A Mahina, division par quatre du déficit du budget des déchets et par trois de celui de l'eau suite à un effort en matière de recouvrement et à une actualisation de la tarification mentionnée dans le rapport d'observations ; réduction des effectifs de 3 %, versement des primes au taux plancher pour stabiliser la masse salariale dans un contexte de hausse des cotisations sociales et de forte incidence du GVT ; mise en place de compteur d'eau auprès de 63% des abonnés et planification de la mise aux normes des réseaux pour 2019-2020 : la commune a procédé au chiffrage du coût de l'achèvement de la pose des compteurs (184 MF CFP) en signalant qu'elle avait demandé un financement spécial auprès de l'ONEMA (agence française de la biodiversité).

Sauf dérives imprévisibles, cette attitude générale positive laisse donc augurer des progrès notables dans la gestion de ces collectivités, du moins dans la tenue des comptes, et l'organisation interne, améliorations qu'il appartiendra à la chambre territoriale de constater ou d'infirmer lors de ses prochains contrôles.

3 LES REPONSES AUX OBSERVATIONS NE RELEVANT PAS DES RECOMMANDATIONS

A la différence de l'an dernier, les quatre rapports de suivi ont, sans exception, tous comporté une rubrique consacrée aux observations contenues dans le rapport d'observations non traduites par des recommandations.

En effet, les analyses de situation financière ou relatives à une politique publique ne se ponctuent pas nécessairement par une recommandation mesurable à court terme. La recherche d'effets sur une durée plus longue est le plus souvent visée par ce type de recommandation, dont l'évolution, positive ou négative, est appréciée lors des contrôles périodiques, tous les quatre ou cinq ans.

Au vu des quatre rapports de suite produits en 2018, il apparait que les quatre collectivités ont toutes pris appui sur les observations du rapport définitif pour mieux maitriser les enjeux de la gestion communale.

Ceci a été particulièrement vérifié pour les diagnostics financiers inclus systématiquement dans tous les rapports.

En particulier, l'analyse concernant la situation financière de Mahina a donné lieu à une exploitation particulièrement dense.

Dans son rapport d'observations définitives, la chambre territoriale avait fait observer que la sortie en 2013 du plan de redressement (2009-2014) consécutif à un lourd déficit (près de 40% du budget de fonctionnement) ne s'était pas accompagnée de la poursuite des efforts de gestion au-delà de la période de contrôle budgétaire : la chambre territoriale ayant dû interrompre son suivi, faute d'avoir été saisie des comptes 2013, et des budgets primitifs 2014.

Dès 2015, les résultats, en divergence par rapport à la poursuite de la trajectoire de redressement, étaient redevenus déficitaires en fonctionnement, contraignant la commune à prélever sur son fonds de roulement.

Dans son rapport d'observations définitives de février 2017, la chambre territoriale avait donc invité au retour à la rigueur de gestion observée durant le contrôle budgétaire achevé avec le budget primitif 2013, en vue de la restauration durable de la capacité d'épargne et d'investissement de la commune.

La commune de Mahina s'est donc, comme l'y invitait la chambre territoriale, attachée à mieux maitriser sa section de fonctionnement en revenant à une rigueur de gestion trop vite congédiée. En 2017, le résultat était à nouveau positif de 22 MF CFP, soit 1 % des recettes de fonctionnement au lieu des résultats négatifs enregistrés en 2015 et 2016, -82 et 91 MF CFP, respectivement 4 et 5 % des recettes de fonctionnement. En outre, la commune a également, suite aux recommandations, repris l'amélioration de la connaissance de ses actifs (inventaires, réformes) afin de développer une gestion patrimoniale plus efficace.

Enfin, pour l'aider dans cette délicate politique, la commune s'est adjointe les services d'un consultant spécialisé en finances locales (ex. Agence française de développement) pour seconder le directeur général sans recourir à une embauche plus coûteuse.

Un autre type de recommandation débouche sur des mesures non mesurables à court terme et donne immanquablement lieu à des mises en œuvre en cours. Au demeurant, ces recommandations s'apparentent davantage à une orientation qu'à une préconisation de court terme. Il s'agit des observations impliquant des modifications réglementaires ou contractuelles à initier ou à négocier.

Le rapport d'observations définitives sur la communauté de communes des îles Marquises (CODIM) a précisément donné lieu à ce type particulier de recommandation qui, en outre, a été associée à la constatation d'une accumulation risquée de fonds publics sans emploi, qui avait incité au gaspillage, perçu à l'issue de l'analyse fine des dépenses.

L'analyse des dépenses de cette structure avait conduit à ces constatations liées.

La CODIM est la communauté de communes des îles Marquises, dont la structure et les compétences ont été adaptées au contexte institutionnel polynésien. Cette intercommunalité procède, en fait, autant de la volonté de la collectivité de la Polynésie française, qui détient les compétences et le pouvoir de les déléguer, que des six communes-membres. La chambre territoriale des comptes avait observé que les compétences réduites dont elle avait été investie (études, mise au point du plan de développement) avaient maintenant épuisé leur objet, laissant des fonds, en masse relativement importante, disponibles pour des emplois qu'elle constatait sans réelle utilité collective : fortes dépenses de repas et de réception, voyages lointains des délégués.

Une nouvelle définition des compétences avait donc été recommandée au terme d'une négociation à conduire avec la collectivité de la Polynésie française. La communauté de communes a donc exprimé dans son rapport de suite sa disponibilité, et même sa détermination, pour aboutir dans cette négociation afin de redonner un sens à la communauté de communes et à l'argent public mis à sa disposition.

Mais bien que les discussions soient désormais ouvertes, la recommandation-orientation reste en cours de réalisation, la collectivité de la Polynésie française n'ayant pas encore donné son accord pour la définition d'un périmètre de compétences élargi. L'intérêt de la recommandation demeure donc entier ; et, en janvier 2018, la ministre des Outre-mer en a, elle-même, souligné l'intérêt pour la Polynésie française en invitant la collectivité de la Polynésie française à s'attacher à rendre les compétences et les financements de la CODIM plus cohérents. Dans l'attente d'une évolution du champ des compétences de la CODIM ou a contrario d'une réduction de son financement, la chambre territoriale des comptes s'attachera à vérifier, lors de son prochain contrôle, si l'emploi des fonds publics est resté économe et efficient.

4 CONCLUSION

D’une manière générale, les recommandations de la chambre territoriale des comptes ont donné lieu à un suivi très satisfaisant par les collectivités concernées.

La chambre territoriale des comptes se plait également à voir dans l’absence de refus d’exécution de ses recommandations, le témoignage du haut degré d’acceptation de ses observations par les collectivités polynésiennes.

Enfin, si le chiffrage des économies réalisées grâce aux recommandations a progressé par rapport au précédent millésime, le travail de sensibilisation n’est pas encore achevé. Aussi, l’attention sera-t-elle de nouveau attirée sur l’importance du chiffrage des économies réalisées grâce aux recommandations avec la troisième vague de rapports de suite, et, cette fois, cette campagne sera accompagnée d’une proposition méthodologique pour en faciliter l’exploitation.

A titre d’information est enfin joint au présent rapport l’article paru dans la Dépêche de Tahiti dans son édition du 7 au 9 septembre 2018 concernant le suivi du contrôle de la chambre territoriale des comptes de Polynésie française pour la commune de Mahina, commune la plus peuplée de l’échantillon suivi cette année.

ANNEXES

Annexe n° 1. ROD2 présentés aux assemblées délibérantes entre le 1er octobre 2016 et le 30 septembre 2017 20

Annexe n° 2. Communes polynésiennes par strate démographique 21

Annexe n° 3. Tableau récapitulatif des procédures..... 22

Annexe n° 1. ROD2 présentés aux assemblées délibérantes entre le 1er octobre 2016 et le 30 septembre 2017

Rapport d'observations définitives (ROD)	Date Communicabilité
SEM VAVI-2006-2014	06/10/2016
Commune de HIKUERU-2011-2013	14/10/2016
ISPF (institut de la statistique de Polynésie française)-2006-2016	14/12/2016
Commune de NUKU HIVA-2009-2016	20/01/2017
CFPA (centre de formation pour adultes)-2010-2016	07/02/2017
Communauté de communes des Iles Marquises (CODIM)-2011-2016	24/02/2017
Commune de MAHINA-2011-2016	23/05/2017
Collectivité de la Polynésie française-affaires sociales et solidarité 2010-2016	22/06/2017
SA Huilerie de Tahiti-2010-2015	17/08/2017
Groupement Interprofessionnel du Monoï de Tahiti-2010-2015	28/08/2017

Annexe n° 2. Communes polynésiennes par strate démographique

STRATE	COMMUNES	ARCHIPEL	POPULATION EN 2012 (Recensement)
< 1 000	Pukapuka	Tuamotu-Gambier	166
	Hikueru	Tuamotu-Gambier	241
	Tatakoto	Tuamotu-Gambier	287
	Fangatau	Tuamotu-Gambier	300
	Tureia	Tuamotu-Gambier	301
	Nukutavake	Tuamotu-Gambier	350
	Napuka	Tuamotu-Gambier	360
	Rapa	Australes	515
	Reao	Tuamotu-Gambier	606
	Fatu Hiva	Marquises	611
	Ua Huka	Marquises	621
	Tahuata	Marquises	703
	Rimatara	Australes	873
	Anaa	Tuamotu-Gambier	898
	Raivavae	Australes	940
1 000 A 3 499	Maupiti	Iles Sous-Le-Vent	1 223
	Manihi	Tuamotu-Gambier	1 237
	Takaroa	Tuamotu-Gambier	1 262
	Hao	Tuamotu-Gambier	1 317
	Gambier	Tuamotu-Gambier	1 421
	Arutua	Tuamotu-Gambier	1 505
	Makemo	Tuamotu-Gambier	1 555
	Fakarava	Tuamotu-Gambier	1 581
	Tubuai	Australes	2 170
	Ua Pou	Marquises	2 175
	Hiva Oa	Marquises	2 184
	Rurutu	Australes	2 322
	Nuku Hiva	Marquises	2 967
	Rangiroa	Tuamotu-Gambier	3 444
3 500 A 9 999	Uturoa	Iles Sous-Le-Vent	3 690
	Tumaraa	Iles Sous-Le-Vent	3 756
	Taputapuatea	Iles Sous-Le-Vent	4 791
	Tahaa	Iles Sous-Le-Vent	5 220
	Huahine	Iles Sous-Le-Vent	6 303
	Taiarapu-Ouest	Iles Du Vent	7 637
	Teva I Uta	Iles Du Vent	9 391
	Arue	Iles Du Vent	9 537
	Hitiaa O Te Ra	Iles Du Vent	9 553
	Bora Bora	Iles Sous-Le-Vent	9 598
> 10 000	Papara	Iles Du Vent	11 081
	Taiarapu-Est	Iles Du Vent	12 202
	Paea	Iles Du Vent	12 513
	Pirae	Iles Du Vent	14 094
	Mahina	Iles Du Vent	14 368
	Moorea-Maiao	Iles Du Vent	17 234
	Papeete	Iles Du Vent	25 763
	Punaauia	Iles Du Vent	27 622
	Faaa	Iles Du Vent	29 719

Annexe n° 3. Tableau récapitulatif des procédures

Organisme	Notification du ROD2	Communicabilité	Présentation du ROD à l'assemblée délibérante	Présentation du rapport art. L.272-69 du CJF à l'assemblée délibérante	Communication à la CTC du rapport art. L.272-69 du CJF
Commune de HIKUERU	17/03/2017	17/05/2016	14/10/2016	11/09/2017	05/10/2017
Commune de NUKU HIVA	21/11/2016	20/01/2017	20/01/2017	24/08/2018	16/01/2018
Communauté des communes des îles Marquises (CODIM)	09/12/2016	24/02/2017	24/02/2017	22/02/2018	27/03/2018
Commune de MAHINA	29/03/2017	23/05/2017	23/05/2017	29/08/2018	07/09/2018

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

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

Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française

BP 331 - 98713 PAPEETE TAHITI
Téléphone : 40 50 97 10
Télécopie : 40 50 97 19

polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr