



Papeete, le 20 mai 2025

Le président

à

**Monsieur Gaston Tong Sang
Maire de la commune de Bora Bora**

n° 2025-154

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

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

Pièces jointes :

- un rapport d'observations définitives annexé de votre réponse signée ;
- un document annexe composé des pièces justificatives jointes à votre réponse.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la juridiction sur la gestion de la commune de Bora Bora concernant les exercices 2019 et suivants ainsi que la réponse qui vous y avez apportée.

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

Conformément à l'article R.272-111 du code des juridictions financières, le rapport d'observations définitives auquel est joint la réponse reçue peut être rendu public par la chambre territoriale des comptes dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception par la collectivité et, au plus tard, dans un délai de deux mois suivant celle-ci.

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

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

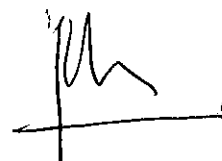
.../...

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

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

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

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



Jean-Luc Le Mercier
Conseiller référendaire
à la Cour des comptes



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE BORA BORA

(POLYNÉSIE FRANÇAISE)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 1^{er} avril 2025.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	5
<i>PARAU PU'ŌHURA'A.....</i>	7
RECOMMANDATIONS.....	9
PROCEDURE.....	10
INTRODUCTION.....	11
1 UNE GOUVERNANCE PERFECTIBLE	12
1.1 L'information incomplète du conseil municipal et des citoyens.....	12
1.1.1 L'information donnée aux élus à l'occasion du rapport sur les orientations budgétaires.....	12
1.1.2 Des annexes obligatoires au compte administratif à compléter	13
1.1.3 Un ordonnateur qui doit rendre mieux compte de ses décisions au conseil municipal.....	14
1.1.4 L'absence d'accès du citoyen à l'information financière sur internet.....	15
1.2 Une conduite des projets d'investissements à organiser	15
1.3 Un processus d'attribution des subventions aux associations qui doit être formalisé	16
1.3.1 L'incidence financière des subventions	16
1.3.2 L'organisation de l'attribution des subventions aux associations.....	16
2 UNE QUALITE DES COMPTES À RENFORCER.....	18
2.1 La gestion patrimoniale et le suivi des immobilisations	18
2.1.1 Un suivi de l'inventaire physique à formaliser	18
2.1.2 Une rigueur à renforcer dans le suivi du compte d'immobilisations 23.....	18
2.1.3 Les immobilisations affermées à retracer dans le compte d'immobilisations 24.....	19
2.1.4 Un compte d'immobilisations financières à régulariser.....	19
2.2 La fiabilité des comptes.....	20
2.2.1 La tenue de la comptabilité d'engagement reste à améliorer	20
2.2.2 Un rattachement partiel des charges et des produits à l'exercice.....	20
2.2.3 Le risque de non recouvrement de recettes	21
2.2.4 L'imputation de certaines opérations	23

3 UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILISÉE PAR LES BUDGETS	
ANNEXES	25
3.1 Les indicateurs d'autofinancement.....	26
3.2 Des produits dynamiques	27
3.2.1 Les ressources fiscales	27
3.2.2 Les ressources d'exploitation	29
3.2.3 Les ressources institutionnelles.....	29
3.3 Des charges en progression	30
3.3.1 Les charges à caractère général.....	31
3.3.1.1 Les frais de réception	31
3.3.1.2 Les frais de mission.....	32
3.3.2 Les charges de personnel.....	34
3.4 Le versement d'importantes subventions aux budgets annexes, structurellement déficitaires	36
3.5 Un effort d'investissement en augmentation.....	38
3.6 Un endettement modéré.....	39
3.7 Des difficultés de trésorerie des budgets annexes qui se répercutent sur le budget principal.....	40
3.8 La situation financière du budget annexe de la restauration scolaire.....	42
4 LA GESTION DES SERVICES PUBLICS ENVIRONNEMENTAUX	45
4.1 Le service public de la collecte et du traitement des ordures ménagères.....	45
4.1.1 Le plan municipal de gestion des déchets	46
4.1.2 La collecte des déchets	46
4.1.3 Le traitement des déchets	47
4.1.3.1 Un centre d'enfouissement technique, dont la fin d'exploitation est à anticiper	47
4.1.3.2 Une unité de broyage de verre dont le modèle économique est à questionner	49
4.1.3.3 De nouveaux projets dont la soutenabilité financière est incertaine.....	51
4.1.4 Un budget annexe ordures ménagères et déchets très fortement dépendant du budget principal	52
4.1.5 Une tarification à revoir	55
4.2 Le service public de distribution de l'eau potable.....	58
4.2.1 Une gestion déléguée du service de distribution de l'eau potable	58
4.2.1.1 Un contrat à la mise en œuvre incertaine au-delà du 7 décembre 2029	58
4.2.1.2 Une tarification progressive	59
4.2.2 Un déficit d'exploitation apparent qui ne reflète pas le coût du service.....	61
4.2.3 Des investissements qui n'apparaissent pas suffisants pour assurer l'entretien et le renouvellement des biens de la concession de service public.....	63
4.2.4 Les performances du service	65
4.2.4.1 Un rendement qui se dégrade	66
4.2.4.2 Une qualité de l'eau distribuée conforme à la réglementation	67
4.2.5 La sécurisation qualitative et quantitative de l'approvisionnement en eau potable.....	67

4.3 Le service public d'assainissement des eaux usées et le service de l'eau industrielle.....	68
4.3.1 Les performances et la tarification du service public d'assainissement des eaux usées	69
4.3.2 La passation du nouveau contrat d'affermage.....	69
4.3.3 Une durée de vingt ans non justifiée par les caractéristiques du contrat.....	70
4.3.4 Une analyse insuffisante de l'équilibre économique du nouveau contrat d'affermage, qui s'avère défavorable à la commune	71
4.3.5 La situation financière du budget annexe assainissement : un programme d'investissement non soutenable	73
4.3.6 Le service public de l'assainissement non collectif	75
4.4 Les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public.....	76
4.5 Un contrôle insuffisant des contrats de délégation de service public.....	77
ANNEXES.....	80
Annexe n° 1. Liste des personnes rencontrées et/ou contactées	81
Annexe n° 2. Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations du précédent rapport de la chambre	82
Annexe n° 3. Tableau récapitulatif des recommandations proposées et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion du présent rapport.....	83
Annexe n° 4. Réponse de M. Gaston Tong Sang, maire de la commune de Bora Bora	84

SYNTHÈSE

La chambre territoriale des comptes de la Polynésie française a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bora Bora à compter de l'exercice 2019. Elle a examiné sa gouvernance, la qualité de ses comptes, sa situation financière ainsi que la gestion des services publics environnementaux.

La commune de Bora Bora, surnommée la « *Perle du Pacifique* » en raison notamment de la beauté de son lagon, est une destination phare du tourisme polynésien, qui en fait l'activité économique dominante de l'île. Située à 260 kilomètres au Nord-Ouest de l'île de Tahiti, dans l'archipel des îles Sous-le-Vent, elle accueille environ la moitié des touristes séjournant en Polynésie française. Eu égard à ses très importants efforts en matière de traitement des déchets, de distribution d'eau potable et d'assainissement, la commune se voit décerner, depuis 2000, le label « *Pavillon bleu* » qui valorise les communes qui mènent une politique de développement touristique durable.

L'information délivrée aux membres de l'assemblée délibérante ainsi qu'aux citoyens a été améliorée, depuis la fin de l'instruction, par la mise à disposition de rapports complétés sur les orientations budgétaires et d'annexes exhaustives aux documents budgétaires. Elle doit également être complétée par la mise en ligne des données financières de la commune sur son site internet. Des améliorations sont également à rechercher dans la gouvernance, notamment par la présentation chaque année d'un plan pluriannuel d'investissement, évoqué lors des débats sur les orientations budgétaires, et la formalisation du processus d'attribution des subventions aux associations.

La commune de Bora Bora bénéficie d'importantes nouvelles recettes fiscales du fait de la perception, depuis le 1^{er} avril 2023, des centimes additionnels à la redevance de promotion touristique, qui lui donnent une marge de manœuvre bien plus confortable que celle dont bénéficie la grande majorité des communes polynésiennes. Pour autant, une vigilance accrue doit être apportée à l'évolution des charges de gestion.

Doit également faire l'objet d'une vigilance toute particulière, la situation des budgets annexes « *restauration scolaire* », « *ordures ménagères et déchets* » et « *assainissement* ». En effet, la commune maintient l'équilibre financier de ces différents budgets annexes grâce à une subvention annuelle, qui en plus de peser de plus en plus lourdement sur le budget principal, est irrégulière s'agissant des budgets annexes assainissement et ordures ménagères. Ces budgets annexes, structurellement déficitaires, sont également confrontés à des difficultés de trésorerie qui se répercutent sur le budget principal.

Pour autant, la commune de Bora Bora se démarque des autres communes de la Polynésie française par son engagement de longue date dans la fourniture des services publics environnementaux que sont l'approvisionnement en eau potable, l'assainissement des eaux usées ainsi que la collecte et le traitement des ordures ménagères. C'est un résultat appréciable pour les citoyens de la commune.

Première commune de Polynésie française à mettre en œuvre le service public d'assainissement non collectif, la réglementation applicable ne lui permet toutefois pas, pour le moment, d'instituer une redevance afin d'assurer le financement du service.

La commune assure en régie la gestion du service public de la collecte et du traitement des déchets et, depuis 2011, est une des rares communes polynésiennes à disposer d'un centre d'enfouissement technique en exploitation en dehors de l'île de Tahiti. Etant donné le volume de déchets déjà enfouis, la fin d'exploitation de ce centre doit être préparée et anticipée. Eu égard aux difficultés de maîtrise foncière, et bien que la commune étudie des solutions alternatives à l'enfouissement, l'adhésion de la commune à la Communauté de communes Hava'i apparaît devoir être examinée.

La commune est également dotée, depuis 2019, d'une unité de broyage de verre. Or, cet équipement coûteux, qui ne fonctionne en 2023 qu'à 10 % de la capacité envisagée, pèse sur la situation, déjà fragile, du budget annexe des ordures ménagères et déchets, de sorte que la commune doit mettre en œuvre les mesures permettant de diminuer le coût de traitement.

Si la commune de Bora Bora recherche des solutions innovantes dans le but d'assurer le développement durable de l'île, dans un contexte de croissance de la population et de la fréquentation touristique, le développement de nouveaux projets, tels que la mise en place d'un système de production d'hydrogène ou encore la création d'une ressourcerie, d'une déchetterie et d'un centre de tri, doit toutefois faire l'objet d'une étude détaillée avant le lancement, intégrant notamment la totalité du financement et l'incidence du projet sur les dépenses de fonctionnement du budget annexe ordures ménagères et déchets. La situation de ce budget, qui bénéficie de subventions de plus en plus importantes en provenance du budget principal et est en situation de trésorerie négative, nécessite la mise en place d'une stratégie de redressement reposant notamment sur le réexamen de la tarification, calculée en fonction du service rendu, et une politique de recouvrement plus active, avec l'appui du comptable public.

La commune doit conserver la maîtrise des services publics de production et de distribution de l'eau potable et d'exploitation de l'assainissement collectif, qu'elle a délégués, et contrôler effectivement l'activité de ses délégataires, ce qui ne peut être effectué par la seule lecture des rapports annuels du délégataire et nécessite de disposer de personnels qualifiés, afin d'assurer la préservation des intérêts de la commune. À la suite du contrôle de la chambre, un projet d'avenant est en discussion pour que la société en charge de la délégation de service public de production et de distribution d'eau potable réinvestisse dans le contrat, sans augmentation tarifaire, un montant d'environ 400 à 420 MF CFP.

La passation récente du contrat d'affermage pour l'exploitation du service public d'assainissement collectif avec distribution de l'eau industrielle s'avère défavorable à la commune. D'une durée non justifiée au regard de l'investissement demandé au délégataire, ce contrat ne permet en outre pas à la commune de disposer des ressources nécessaires pour réaliser les travaux à sa charge, rendant impossible le financement du service par les usagers, 95 % des redevances perçues revenant au délégataire. Dans ces conditions, le niveau de la part communale doit être revu en tenant compte des investissements à la charge de la commune.

L'ensemble des améliorations à rechercher dans le pilotage administratif, technique et financier de la commune ne peut se faire qu'avec un renforcement du taux d'encadrement et d'expertise des services, aujourd'hui insuffisant au regard des actions menées par la commune et des projets ambitieux qui sont initiés.

La chambre a formulé huit recommandations.

<i>Seule cette version fait foi.</i>

PARAU PU'ŌHURA'A

Ua hi'opo'a te Pū hi'opo'ara'a faufa'a no Porinetia Fārani i te mau tāpura faufa'a e te fa'aterera'a o te 'oire nō Pōra Pōra mai te matahiti 2019.

Ua riro te 'oire no Pōra Pōra, tei topa hia te i'oa "Perle du Pacifique" nō te nehenehe o tōna tairoto, ei vahi haerera'a nō te mau ratere i Pōrinetia, o te fa'ariro i te reira ei 'ohipa faufa'a i te pae fa'arava'ira'a faufa'a i ni'a i teie motu. 'E 260 tirometera i te pae apato'erau to'o'a o te rā o te motu nō Tahiti, i te mau motu Raromata'i, te fari'i nei oia fatata te afara'a o te mau ratere e fa'a'ea ra i Porinetia Fārani. Ia hi'o hia tāna mau tauto'ora'a faufa'a rahi no te fa'anahora'a o te mau pehu, te operera'a i te pape e te vai ma'arora'a, ua horo'a hia te parau fa'ahiahia i te 'oire, mai te matahiti 2000 mai ā, te tapa'o " Pavillon bleu" o te fa'a'ito'ito nei i te mau 'oire o te titau nei i te hō'ē fa'anahora'a no te haerera'a tamau o te mau ratere.

E ti'a ia ha'amaita'i hia te mau ha'amaramaramara'a e horo'a hia i te mau mero o te tairurura'a e te hui'atira i muri a'e i te hi'opo'ara'a e e ti'a ato'a ia apiti hia atu na roto i te haponora'a i te mau ha'amaramaramara'a i te pae faufa'a a te 'oire i ni'a i tāna reni 'itenati.

Hau atu, ua ha'afifi hia te huru maita'i o te mau tāpura faufa'a o te 'oire no Pōra Pōra e te mau fifi o te ti'a ia hi'opo'a - tamau - hia, e te fa'ahuru'ē nei vetahi i te hi'opo'ara'a i te huru tupura'a i te pae fa'anava'ira'a faufa'a o te 'oire. Te fa'a'ite ra te 'oire e ua fa'atiti'aifaro a'ena hia teie 'ohipa.

Mai te mahana matamua no eperera 2023 mai ā, ua fana'o te 'oire nō Pōra Pōra i te mau moni tute 'āpī rahi, o te horo'a i te hō'ē parahira'a rahi a'e no te ravera'a i te rahira'a o te mau 'oire no Porinetia. Tera rā, e mea ti'a ia ha'apa'o-maita'i-hia te mau ha'ama'u'ara'a no te fa'aterera'a, no te mau ha'ama'u'ara'a ihoa rā no te fari'ira'a, te mau ha'ama'u'ara'a no te tere i rapae ia Porinetia Fārani e te mau ha'ama'u'ara'a i horo'a hia no te mau ta'atira'a, te faito moni rahi, e tae noatu i te huru o te mau ha'ama'u'ara'a tāpiri, te mau ha'ama'u'ara'a ihoa rā no te «ordures ménagères». E titau ato'a te tapura ha'ama'u'ara'a teitei i ni'a i te tapura faufa'a matamua. No reira e ti'a ia numera fa'ahou hia te tarifa e fa'aufau hia.

No reira, e ti'a te 'oire no Pōra Pōra i mua i te tahi atu mau 'oire nō Porinetia Fārani na roto i tōna ha'apa'o-maoro-ra'a i te mau 'ohipa no te pāururura'a i te natura mai te operera'a i te pape inu, te ha'amā'arora'a i te pape vi'ivi'i e te ha'aputara'a e te ravera'a i te mau pehu 'utuāfare, e o te 'oire matamua ia i Porinetia Fārani o te fa'a'ohipa i te 'ohipa no te vai-mā-ra'a a te ta'ato'a. O te hō'ē ato'a teie o te mau 'oire no Porinetia o te ha'ama'u i te hō'ē pū fa'aru'era'a e hunara'a pehu i rapae'au i te motu no Tahiti. Teie rā, ia hi'o - ana'e - hia te rahira'a pehu i huna - a'ena - hia, e ti'a ia fa'a'ine'ine hia e ia ti'ai - atea - hia te hope'a o teie pū.

E imi noa ra te 'oire no Pōra Pōra i te mau rave'a 'āpī no te ha'apāpū i te tupura'a tamau o te motu, i roto i te hō'ē tupura'a o te mara'ara'a o te hui'atira e te haerera'a i mua o te mau ratere, e ti'a rā i te tupura'a o te mau opuara'a 'āpī ia riro ei tumu parau no te hō'ē tuatapapara'a hu'ahu'a no ni'a i tō rātou fa'ahope'ara'a i te pae moni.

I te pae hope'a, e ti'a i te 'oire ia ha'apa'ari i tōna mana i ni'a i te fa'aterera'a i te mau 'ohipa no te hāmanira'a e te operera'a i te pape inu e te fa'anahora'a i te pae no te pehu o te ta'ato'a, o tāna i horo'a atu, o te titau ra e ia rave mai te feia rave 'ohipa aravihi, no te pūruru i te mau faufa'a o te 'oire.

E va'u a'o tā te Pū.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Dès 2025, et pour les exercices suivants, renforcer l'information des élus, en complétant le rapport sur les orientations budgétaires et les annexes obligatoires au compte administratif du budget principal et des différents budgets annexes, conformément aux articles D. 2312-3 et R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales.

Recommandation n° 2. : Dès 2025, et pour les exercices suivants, rendre compte des décisions prises par le maire sur délégation du conseil municipal, conformément à l'article L.2122-23 du code général des collectivités territoriales.

Recommandation n° 3. : Présenter annuellement au conseil municipal, à partir de 2025, un document pluriannuel de planification et de suivi des investissements du budget principal et des budgets annexes.

Recommandation n° 4. : Formaliser, en 2025, le processus d'attribution des subventions octroyées aux associations et mettre en place un règlement précisant les critères d'attribution des subventions.

Recommandation n° 5. : Procéder au rattachement exhaustif des charges et des produits, dès 2025, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14 et, pour l'avenir, M4 et M57.

Recommandation n° 6. : Après analyse des coûts complets, définir et mettre en œuvre, à partir de 2026, une stratégie de redressement de la situation du budget annexe des ordures ménagères et déchets, reposant notamment sur le réexamen de la tarification, calculée en fonction du service rendu, et une politique de recouvrement plus active, avec l'appui du comptable public.

Recommandation n° 7. : Par voie d'avenant, fixer, dès 2025, le niveau de la part communale versée dans le cadre du contrat d'affermage pour l'exploitation du service public d'assainissement collectif en tenant compte des investissements à la charge de la commune.

Recommandation n° 8. : Mettre en place, dès 2025, un suivi interne permettant un contrôle effectif des délégations de service public communal.

PROCEDURE

La chambre territoriale des comptes de Polynésie française a inscrit à son programme 2024 le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bora Bora, en application des dispositions des articles L. 272-3-1 et L. 272-5 du code des juridictions financières, pour la période de 2019 à la période la plus récente.

M. Gaston Tong Sang, maire de la commune de Bora Bora depuis 1989, a été informé de l'ouverture du contrôle par lettre du Président de la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française n°2024-351 du 1^{er} octobre 2024.

L'entretien du début de contrôle s'est tenu le 23 octobre 2024 avec l'ordonnateur en fonctions.

Le contrôle a été organisé sur pièces avec l'envoi de questionnaires. Par courrier du 24 octobre 2024, le contrôle a été étendu, en application du 5^{ème} alinéa de l'article LO. 272-12 du code des juridictions financières, à une vérification des comptes produits au titre de la délégation de service public de production et de distribution d'eau potable confiée à la société Vaitehi.

Lors de la mission de contrôle organisée sur place les 4 et 5 décembre 2024, des entretiens avec Mme Maireraurii Leverd, Directrice générale des services, Mme Moeata Teena, Directrice générale des services adjointe, et M. Pai Aiho, cinquième adjoint au maire chargé de l'environnement, ont été effectués.

L'échange préalable aux observations provisoires, au cours duquel l'ordonnateur a été informé des principales constatations tirées de l'instruction et un temps d'échange a été consacré aux projets de recommandations, a été organisé le 6 décembre 2024 avec l'ordonnateur en fonctions.

Lors de sa séance du 28 janvier 2025, la chambre a délibéré les observations provisoires qui ont été adressées le 6 février 2025 au maire de la commune de Bora Bora ainsi qu'à plusieurs tiers mis en cause.

La réponse du maire de la commune de Bora Bora a été réceptionnée le 4 mars 2025, de même que celles de la société Vaitehi et de la SPEED. La réponse de l'Agence française de développement a été reçue le 6 mars 2025. La société Enviropol n'a pas adressé d'observations.

Après avoir pris connaissance des réponses, la juridiction a arrêté, lors de son délibéré du 1^{er} avril 2025, les observations définitives suivantes.

Transmises à l'ordonnateur en fonctions, celui-ci a usé de son droit de réponse dans le délai d'un mois imparti à l'article L. 272-66 du code des juridictions financières.

INTRODUCTION

La commune de Bora Bora, surnommée la « *Perle du Pacifique* » en raison notamment de la beauté de son lagon, est une destination phare du tourisme polynésien, qui en fait l'activité économique dominante de l'île. Située à environ 260 kilomètres au Nord-Ouest de Tahiti, dans l'archipel des îles Sous-le-Vent, elle accueille environ la moitié des touristes séjournant en Polynésie française. En 2022, la commune de Bora Bora comptait 10 758 habitants, répartis dans les trois communes associées de Nunue, Faanui et Anau.

La commune de Bora Bora est membre du Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française (SPCPF), à qui elle a confié les compétences optionnelles portant sur la restauration scolaire et l'informatique, en plus des compétences obligatoires portant sur la promotion de l'institution communale, la formation et l'information des élus municipaux. Elle est également adhérente au Centre de gestion et de formation (CGF) de la Polynésie française. Elle est la seule commune des îles Sous-le-Vent à ne pas adhérer à la communauté de communes Hava'i.

M. Gaston Tong Sang, maire de la commune de Bora Bora, a été élu pour la première fois en 1989 et effectue son sixième mandat à la suite des élections municipales de 2020.

Le précédent rapport de la chambre sur la gestion de la commune de Bora Bora portait sur les exercices 2010 à 2015. Cinq recommandations avaient été formulées : fiabiliser la comptabilité d'engagement et optimiser le circuit de traitement des factures ; rapprocher l'inventaire communal des biens existants ; finaliser la mise en place des outils de gestion en matière de ressources humaines ; engager la structuration du service sécurité incendie dans le cadre de la rédaction d'un règlement intérieur et d'un règlement opérationnel du service ; établir des conventions précises avec les associations et contrôler l'utilisation des subventions accordées.

Le suivi de ces recommandations est examiné en annexe (cf. annexe 2).

1 UNE GOUVERNANCE PERFECTIBLE

1.1 L'information incomplète du conseil municipal et des citoyens

1.1.1 L'information donnée aux élus à l'occasion du rapport sur les orientations budgétaires

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, l'article L. 2312-1¹ du code général des collectivités territoriales rend obligatoire la présentation au conseil municipal d'un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que la structure et la gestion de la dette, débattu dans les deux mois précédant l'examen du budget. Des informations complémentaires sont exigées dans les communes de plus de 10 000 habitants.

Ce rapport, dont le contenu est détaillé à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales² donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8 du code précité. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

Le maire a soumis chaque année au conseil municipal un rapport sur les orientations budgétaires. La majorité de ce rapport est consacrée au bilan de l'année écoulée, y compris des événements marquants de l'année, et seules les toutes dernières pages sont consacrées aux orientations du budget à venir. Celles-ci demeurent toutefois très générales, sans données chiffrées, et ne comportent pas un certain nombre d'informations obligatoires, telles que la présentation des engagements pluriannuels³, les informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée, ainsi que certaines informations prévues dans les communes de plus de 10 000 habitants, à savoir la structure des effectifs, les dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature ainsi que la durée effective du travail dans la commune, et enfin l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

L'information délivrée ne permet pas aux conseillers municipaux d'apprécier certains éléments déterminants tels que l'importance des subventions versées chaque année par le budget principal aux différents budgets annexes. En 2024, le rapport ne permet par exemple pas d'appréhender la façon dont la commune va utiliser les nouvelles ressources fiscales dont elle dispose avec les centimes additionnels adossés à la redevance de promotion touristique (cf. § 3.2.1), le rapport se bornant à indiquer que « *cette nouvelle redevance permet ainsi à la commune d'avoir des recettes propres plus importantes.* ».

¹ Applicable en Polynésie française en vertu de l'article L. 2573-39 du même code.

² Applicable en Polynésie française en vertu de l'article D. 2573-30 du même code.

³ Une simple liste des investissements en cours et programmés sur le budget N+1 est présentée dans le rapport sans information sur le coût de chaque opération, le calendrier et les financements.

Les rapports sur les orientations budgétaires se cantonnent à développer le cadre budgétaire de l'exercice suivant, sans présenter aucun élément financier prospectif à plus long terme, ni fixer d'objectifs en termes d'endettement ou d'autofinancement.

La chambre estime que si les débats sur les orientations budgétaires sont régulièrement tenus et font l'objet d'une délibération spécifique, ils doivent toutefois être complétés. En outre, le rapport doit être mis à la disposition du public à la mairie, dans les quinze jours suivants la tenue du débat d'orientation budgétaire.

Enfin, depuis la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019⁴, les communes doivent établir un état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil, au titre de tout mandat ou de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat, toute société ou filiale de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget. La commune de Bora Bora n'ayant pas respecté cette obligation, la chambre l'invite à y procéder dans les meilleurs délais.

Elle prend acte que le rapport sur les orientations budgétaires de l'année 2025, présenté au conseil municipal du 21 février 2025, a été complété et que la commune s'engage à communiquer au conseil municipal, avant l'examen du budget, l'état des indemnités et des avantages en nature accordés aux élus dans le cadre de leurs fonctions.

1.1.2 Des annexes obligatoires au compte administratif à compléter

Les budgets primitifs comportent les annexes obligatoires tels que le tableau des emplois, l'état de la dette, l'état des subventions aux associations ainsi que la méthode des amortissements. En revanche, l'examen des annexes du compte administratif du budget principal⁵ et des budgets annexes montre que certaines d'entre elles, comportant pourtant des informations nécessaires à une bonne gestion de la commune, ne sont pas renseignées.

Si le compte administratif du budget principal comporte un état des méthodes utilisées pour les amortissements et les provisions, un état de la dette, la liste des subventions octroyées ainsi qu'une présentation des principaux ratios budgétaires, ne sont notamment pas produites les annexes suivantes : états A11 (travaux en régie), C1.1 (état du personnel), C2 (liste des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier), C3.1 (liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune), C3.3 (liste des services individualisés dans un budget annexe) et C3.5 (présentation agrégée du budget principal et des budgets annexes).

N'ont pas non plus été renseignées les annexes A10-1, A10-2 et A10-3 (variation du patrimoine entrées et sorties et opérations liées aux cessions) alors que des acquisitions et des cessions d'immobilisations ont été effectuées en 2019 et 2021.

Il appartient également à la commune de Bora Bora de compléter les annexes des comptes administratifs des budgets annexes, qui ne comportent qu'un état des restes à réaliser.

⁴ Codifiée sur ce point à l'article L. 2123-24-1-1 du code général des collectivités territoriales, applicable en Polynésie française en vertu de l'article L.2573-7 du même code.

⁵ Dont la liste est fixée aux articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales, applicables en Polynésie française en vertu, respectivement, des articles L.2573-40 et D.2573-31 du même code.

Si à l'appui du budget principal, la commune a ajouté des annexes non obligatoires telles que la répartition prévisionnelle de la taxe de séjour, cette information ne figure toutefois pas en annexe du compte administratif, ne permettant ainsi pas d'avoir une information sur la répartition effective de la taxe de séjour.

La chambre invite donc la commune à porter une attention particulière à l'information financière délivrée aux conseillers municipaux et à la qualité des documents budgétaires, ceux-ci ayant vocation à éclairer le conseil municipal et le public. Elle lui recommande de compléter, dès 2025, le rapport sur les orientations budgétaires et les annexes obligatoires au compte administratif du budget principal et des différents budgets annexes.

La commune indique à la chambre qu'après avoir changé de logiciel de gestion financière, elle a complété les annexes obligatoires lors de la présentation des comptes administratifs au conseil municipal du 25 mars 2025.

Recommandation n° 1. : Dès 2025, et pour les exercices suivants, renforcer l'information des élus, en complétant le rapport sur les orientations budgétaires et les annexes obligatoires au compte administratif du budget principal et des différents budgets annexes, conformément aux articles D. 2312-3 et R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales.

1.1.3 Un ordonnateur qui doit rendre mieux compte de ses décisions au conseil municipal

Le conseil municipal règle les affaires de la commune par ses délibérations, préparées et exécutées par le maire. Comme le prévoit l'article L.2122-22 du code général des collectivités territoriales, le conseil a délégué une partie de ses attributions à ce dernier. Pourtant, contrairement à ce que prévoit l'article L. 2122-23⁶ de ce code, et comme en attestent les procès-verbaux des séances, le maire ne rend pas compte de décisions prises dans ce cadre au conseil municipal, qui est ainsi privé d'une information complète.

La chambre recommande donc à l'ordonnateur de rendre compte de ses décisions prises sur délégation du conseil municipal, ce qu'il indique faire depuis le conseil municipal du 21 février 2025.

⁶ Applicable en Polynésie française en vertu de l'article L. 2573-6 du même code.

Recommandation n° 2. : Dès 2025, et pour les exercices suivants, rendre compte des décisions prises par le maire sur délégation du conseil municipal, conformément à l'article L.2122-23 du code général des collectivités territoriales.

1.1.4 L'absence d'accès du citoyen à l'information financière sur internet

Afin de renforcer l'information des citoyens et faciliter la compréhension du budget, l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales prévoit, depuis le 1^{er} août 2015, que trois documents d'information financière différents⁷ doivent être mis en ligne sur le site internet de la collectivité, dans le délai d'un mois à compter de l'adoption par le conseil municipal de la délibération à laquelle ces documents se rapporte⁸.

La commune dispose d'un site internet⁹ mais n'assure pas la diffusion de ces informations, la rubrique « *actes communaux* » du site étant totalement vide. Ainsi, la chambre invite la commune à assurer la diffusion de ces données financières dès l'approbation de son prochain budget, ce que la commune s'est engagée à faire. La commune indique également procéder à la publication du compte rendu des conseils municipaux sur son site internet, à la suite de la résolution d'un problème technique de mise à jour.

1.2 Une conduite des projets d'investissements à organiser

Un plan pluriannuel d'investissement est un outil d'aide à la décision. Il doit offrir aux élus une vision quasi exhaustive des opérations à réaliser à court et moyen terme. Les données qu'il contient, en dépenses et en recettes, doivent être suffisamment complètes et fiables pour permettre d'opérer les arbitrages en toute connaissance de cause. Pour cela, l'évaluation des opérations doit porter sur les coûts d'investissement et, le cas échéant, sur les coûts futurs de fonctionnement des équipements.

La commune ne dispose pas d'un tel document-cadre fixant les orientations générales de l'investissement prévu, mais uniquement d'une projection des investissements à réaliser en année N. Il en résulte que les élus municipaux ne sont pas en mesure d'avoir une vision d'ensemble de l'action publique qu'ils entendent mener.

Ce constat est effectué tant pour le budget principal que pour les budgets annexes, qui supportent également des projets d'investissement, en particulier s'agissant du budget annexe de l'assainissement.

⁷ A savoir : une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles jointe au budget primitif et au compte administratif en vue de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux, le rapport d'orientation budgétaire (article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales) et la note explicative de synthèse adressée avec la convocation des conseillers municipaux en amont de la mise en délibéré du budget primitif et du compte administratif (article L. 2121-12 du même code).

⁸ Article R.2313-8 du code général des collectivités territoriales, applicable en Polynésie française en vertu de l'article D.2573-31 de ce code.

⁹ <https://borabora.pf/index.php/la-mairie/actes-communaux>

Par suite, au vu des nombreux investissements en projet, la chambre recommande à la commune de présenter annuellement au conseil municipal, à partir de 2025, un tel document pluriannuel de planification. À la suite des observations provisoires, un plan pluriannuel d'investissement a été présenté au conseil municipal du 25 mars 2025. Comme sur d'autres sujets, cette bonne pratique a vocation à perdurer.

Recommandation n° 3. : Présenter annuellement au conseil municipal, à partir de 2025, un document pluriannuel de planification et de suivi des investissements du budget principal et des budgets annexes.

1.3 Un processus d'attribution des subventions aux associations qui doit être formalisé

1.3.1 L'incidence financière des subventions

Après une forte diminution entre 2020 et 2022 dans le contexte de crise sanitaire, les subventions aux associations, qui représentent 20 % des charges de gestion sur la période examinée, augmentent de façon marquée en 2023, et représentant un montant de 156 MF CFP, au profit de 33 associations. Les crédits votés au titre de l'année 2024 s'élèvent à 168,2 MF CFP au profit de 42 associations.

Lors de son précédent contrôle, la chambre avait recommandé à la commune d'établir des conventions précises avec les associations et de contrôler l'utilisation des subventions accordées, ce qui a été fait.

1.3.2 L'organisation de l'attribution des subventions aux associations

La gestion et l'instruction des demandes de subvention sont effectuées lors de la préparation budgétaire, sans que le circuit interne ne soit formalisé, et la commune ne dispose pas d'un règlement précisant les critères d'attribution des subventions. Aucune date n'encadre le dépôt des demandes, qui interviennent tout au long de l'année, ce qui ne facilite pas la prévision budgétaire et rend nécessaire l'édiction de décisions modificatives¹⁰.

Après réception du dossier à la mairie, comprenant notamment le budget prévisionnel et le bilan de l'exercice écoulé, le dossier est soumis au maire pour arbitrage puis la liste des subventions dont l'attribution est envisagée est présentée lors de la réunion préparatoire du budget à laquelle assistent le maire, les maires délégués et les adjoints au maire, avant examen en conseil municipal.

¹⁰ Par exemple, délibérations modificatives n° 1 du 27 mai 2023, n° 2 du 18 juillet 2023, n° 3 du 28 août 2023 ou encore n° 4 du 9 octobre 2023.

Par ailleurs, les concours en nature n'apparaissent dans aucun document budgétaire, alors même que certaines associations bénéficient de la mise à disposition de locaux¹¹, ce qui est possible mais doit être indiqué clairement dans les documents budgétaires.

Afin notamment d'assurer une transparence en matière d'information financière et améliorer le pilotage budgétaire, la chambre invite la commune à renseigner l'annexe dédiée du compte administratif en y inscrivant les prestations en nature accordées à ces organismes et recommande de formaliser le processus d'attribution des subventions et mettre en place un règlement précisant les critères d'attribution des subventions.

Au vu du montant annuel élevé de subventions et du nombre d'associations concernées, la commune estimant que les « associations jouent un rôle clé dans de nombreux domaines », ce que la chambre ne conteste pas, la juridiction lui recommande de formaliser son processus d'attribution des subventions.

Recommandation n° 4. : Formaliser, en 2025, le processus d'attribution des subventions octroyées aux associations et mettre en place un règlement précisant les critères d'attribution des subventions.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si les débats d'orientations budgétaires ont été tenus sur la période examinée et ont fait l'objet d'une délibération spécifique, le contenu du rapport sur les orientations budgétaires devait, lors du contrôle, encore être amélioré, de même que celui des annexes aux comptes administratifs, afin de délivrer à l'assemblée délibérante et au citoyen des informations complètes sur la gestion communale. Si la commune a récemment corrigé (2025) ces points, l'information des citoyens doit également être assurée par la mise en ligne des données financières de la commune sur son site internet.

À la suite du contrôle, un document pluriannuel de planification et de suivi des investissements a été adopté. Cette pratique doit être appelée à perdurer. La formalisation du processus d'attribution des subventions octroyées aux associations, comportant notamment la mise en place d'un règlement précisant les critères d'attribution, permettra également d'améliorer la gouvernance et la transparence de l'action municipale.

¹¹ Par exemple, une association bénéficie de la mise à disposition à titre gracieux du chenil pour animaux errants.

2 UNE QUALITE DES COMPTES À RENFORCER

Compte tenu de la taille de la commune, la chambre a procédé à l'analyse synthétique de la qualité des comptes. Ont été vérifiées, sans anomalie, la pratique des amortissements et des restes à réaliser ainsi que la comptabilisation des travaux en régie.

La chambre constate que les recommandations formulées dans son précédent rapport d'observations tendant, d'une part, à fiabiliser la comptabilité d'engagement et optimiser le circuit de traitement des factures et, d'autre part, à rapprocher l'inventaire communal des biens existants, n'ont pas été mises en œuvre.

2.1 La gestion patrimoniale et le suivi des immobilisations

2.1.1 Un suivi de l'inventaire physique à formaliser

Dans son précédent rapport d'observations définitives de la gestion de la commune de Bora Bora, la chambre avait relevé que la commune ne procédait pas au rapprochement de son inventaire avec les biens existants, ce qui ne permet pas de s'assurer de la fiabilité de l'information sur le patrimoine de la collectivité, ainsi que sur sa valorisation.

A l'occasion du présent examen de gestion, les services ont indiqué qu'« *un point verbal (est fait) chaque début d'année avec chaque responsable de service sur le matériel existant, abîmé ou à réformer* », ne permettant pas d'établir que ce rapprochement soit effectué.

Par suite, la chambre invite la commune à formaliser au plus tôt la tenue de son inventaire physique. La commune, estimant ne pas disposer du personnel nécessaire pour mener à bien ce rapprochement, a confié à un prestataire cette mission, par convention en date du 2 décembre 2024.

2.1.2 Une rigueur à renforcer dans le suivi du compte d'immobilisations 23

Conformément aux dispositions de l'instruction comptable M14, lorsque les immobilisations inscrites au compte 23 « *Immobilisation en cours* » sont achevées, elles doivent être comptabilisées au compte définitif concerné (compte 21 « *Immobilisations corporelles* »), afin d'être intégrées à l'actif patrimonial, et permettre leur amortissement. Dès lors, les montants figurant au chapitre 23, en fin d'exercice, ne doivent correspondre qu'à des travaux non terminés.

Au 31 décembre 2023, le stock des immobilisations en cours représente 1 MdF CFP, soit 15,1 % des immobilisations corporelles recensées au chapitre 21. Il a progressé de 576 MF CFP sur la période (+ 130,2 %) et comprend, à tort, des immobilisations achevées. Par courrier du 24 septembre 2024, le trésorier des Iles Sous-le-Vent a d'ailleurs invité la commune, dans le cadre de la préparation du passage à la nomenclature M57 prévue courant 2025, à apurer au maximum le compte 23.

La chambre rappelle que le défaut de transfert des immobilisations en cours minore la dotation aux amortissements des immobilisations et majore le résultat de la section de fonctionnement. En conséquence, la commune de Bora Bora doit procéder, dès l'achèvement des opérations d'équipement et leur mise en service, aux écritures comptables de transfert du compte 23 « *immobilisations en cours* » au compte 21 « *immobilisations corporelles* ». En réponse aux observations provisoires, la commune justifie avoir procédé à des opérations de transfert vers le compte 21 pour un montant total d'environ 1,2 MdF CFP.

2.1.3 Les immobilisations affermées à retracer dans le compte d'immobilisations 24

Par ailleurs, toutes les immobilisations appartenant à une collectivité mais affermées ou concédées doivent être comptabilisées au compte 24 « *Immobilisations affectées, concédées, affermées ou mises à disposition* ». En effet, dans le cas d'un affermage, les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service ne sont pas construits par le délégataire, mais confiés par la collectivité. Or, s'agissant de la délégation de service public par affermage pour l'exploitation du réseau d'assainissement, la commune n'a pas opéré de telles inscriptions pour les installations mises à disposition du fermier. Par conséquent, la chambre invite la commune à transférer les biens mis à disposition du délégataire au compte 241 « *Mises en concession ou en affermage* », conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14. En réponse aux observations provisoires, la commune justifie avoir procédé aux opérations de transfert des immobilisations, qui ont été approuvées par délibération du 21 février 2025.

2.1.4 Un compte d'immobilisations financières à régulariser

Le compte 261 retrace les opérations relatives aux participations détenues par la commune. Au 31 décembre 2023, il présente un solde débiteur de 7,7 MF CFP.

Est concernée une participation de 2,7 MF CFP au capital de l'« *Agence France Locale - Société Territoriale* » dans le cadre de l'adhésion de la commune, décidée par délibération du 18 décembre 2017.

Est également inscrite une somme de 5 MF CFP mais son origine reste incertaine. Si la commune a produit un certificat administratif daté du 26 mai 2024 indiquant que ce montant correspond à « *l'acquisition de titres/actions dans la société Vaitehi¹² à hauteur de 5 000 000 F CFP* », aucune autre pièce ne vient corroborer cette affirmation, alors que les parts de la commune détenues dans la société Vaitehi ont été rachetées par le groupe Suez en 2012. Par ailleurs, la commune détient des parts dans la société Bora Bora Navettes¹³, pour un montant souscrit de 5 MF CFP qui n'apparaît pas dans le détail du compte 261 fourni par la commune.

¹² Société concessionnaire du service de production et de distribution d'eau potable de la commune.

¹³ Qui a pour objet le transport lagunaire de passagers et de fret.

La commune doit donc clarifier l'objet de la participation de 5 MF CFP apparaissant au compte 261, au besoin en se rapprochant de la société Vaitehi et de la société Bora Bora Navettes. En réponse aux observations provisoires, la commune a procédé, par délibération du 21 février 2025, à la régularisation des écritures en intégrant au compte 261 l'acquisition des actions de la société Bora Bora Navettes et en constatant la cession des actions de la société Vaitehi.

2.2 La fiabilité des comptes

2.2.1 La tenue de la comptabilité d'engagement reste à améliorer

Rendue obligatoire par l'article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales¹⁴, la comptabilité d'engagement permet de donner une image fidèle des comptes de la collectivité, dès lors qu'elle permet de recenser tous les engagements pris sans attendre leur paiement effectif. Sa mise en œuvre nécessite une organisation permettant de rapprocher au plus près l'engagement juridique¹⁵ de l'engagement comptable préalable ou concomitant. La comptabilité d'engagement conditionne la fiabilité du résultat, qui dépend pour partie du rattachement des charges et des produits de fonctionnement à l'exercice qu'ils concernent et de la comptabilisation des restes à réaliser, et est donc nécessaire pour respecter les principes de sincérité des documents budgétaires et d'annualité du budget.

Tout comme elle l'a fait lors de son précédent rapport d'observations définitives, la chambre rappelle qu'il appartient à la commune de comptabiliser l'exhaustivité de ses charges dès l'engagement de la dépense, ce qui ne se limite aux bons de commandes adressés par les services mais inclut l'ensemble des engagements issus des marchés publics passés par la commune.

2.2.2 Un rattachement partiel des charges et des produits à l'exercice

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice, obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants, consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis dûment constatés au 31 décembre et qui n'ont pu être mandatés ou titrés, notamment en raison de la non-réception par l'ordonnateur des pièces justificatives à la fin de la journée complémentaire.

Alors que le précédent rapport d'observations définitives avait déjà relevé que la procédure de rattachement était perfectible, il est constaté que la commune de Bora Bora ne procède toujours pas à un rattachement exhaustif des charges et des produits, que ce soit pour le budget principal ou les budgets annexes.

¹⁴ Applicable en Polynésie française en vertu de l'article L. 2573-57 du même code.

¹⁵ Par exemple les devis, contrats, bons de commande, conventions.

La situation est particulièrement marquée pour le budget annexe ordures ménagères et déchets où il est constaté une absence récurrente de rattachement à l'exercice des charges liées à l'exploitation du centre d'enfouissement technique et à l'exploitation de l'unité de broyage de verre.

Ainsi, ont été mandatées en 2022 des factures se rapportant à un service fait en 2021 pour 6 MF CFP, ont été mandatées en 2023 des factures se rapportant à un service fait en 2021 pour un montant total de 7 762 861 F CFP et des factures se rapportant à un service fait en 2022 pour un montant de 32 200 206 F CFP. L'intégralité des charges relatives à l'exploitation du broyage de verre en 2021 ont été mandatées en 2022 tandis que les charges rattachées à l'exercice 2021 correspondent à l'exercice 2020.

L'absence de rattachement de ces charges aux exercices concernés affecte la fiabilité du résultat des exercices 2021, 2022, 2023 et même 2024, puisque des charges relatives à l'exploitation du centre d'enfouissement technique et de l'usine de broyage de verre ont été mandatées en 2024 à hauteur de 17 MF CFP, sans rattachement, alors qu'elles se rapportent à l'exercice 2023.

Cette absence d'exhaustivité du rattachement des charges affecte également le budget principal. A titre d'exemple, ne sont pas rattachés de manière exhaustive les frais de mission exposés dans le cadre du Congrès des maires. En 2023, le montant des charges rattachées ne représente ainsi que 0,2 % des charges de gestion.

Le budget annexe de la restauration scolaire est également concerné puisque sont constatées des variations significatives d'achats de denrées alimentaires d'une année sur l'autre.

La chambre rappelle l'importance de respecter le principe comptable d'indépendance des exercices et d'annualité budgétaire, les erreurs constatées étant de nature à modifier le résultat de l'exercice présenté à l'assemblée délibérante. La commune doit ainsi, de manière systématique, imputer les dépenses à l'exercice d'engagement et passer les écritures de rattachement, lorsque les factures interviennent l'exercice suivant.

Au vu de l'incidence importante sur les comptes de la commune, la chambre recommande à la commune de procéder, dès 2025, au rattachement exhaustif des charges et des produits, ce que la commune s'est engagée à faire.

Recommandation n° 5. : Procéder au rattachement exhaustif des charges et des produits, dès 2025, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14 et, pour l'avenir, M4 et M57.

2.2.3 Le risque de non recouvrement de recettes

Le 29° de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales et l'article R. 2321-2 du même code¹⁶ rendent obligatoires les dotations aux provisions pour créances douteuses, quel que soit le montant des créances concernées et sans établir de seuil quant à la taille de la commune.

¹⁶ Applicables en Polynésie française en vertu, respectivement, des articles L.2573-41 et D.2573-32.

Lorsqu'une créance est devenue irrécouvrable, la dépréciation constituée est reprise parallèlement à la charge résultant de l'admission en non-valeur, laquelle vise à rétablir le compte de la collectivité en constatant que la recette attendue ne sera pas ou probablement peu recouvrée. La constitution de provisions permet ainsi d'anticiper l'impact budgétaire d'une admission en non-valeur.

Au 31 décembre 2023, les restes à recouvrer sont élevés et augmentent de manière continue sur la période, que ce soit au niveau du budget principal ou des budgets annexes ordures ménagères et restauration scolaire. Ainsi, les restes à recouvrer du budget principal s'élevaient à 261,9 MF CFP soit 15,4 % des produits de gestion. Pour le budget annexe ordures ménagères et déchets, ils s'élevaient à 155,1 MF CFP soit 126,4 % des ressources d'exploitation du service, hors subvention de fonctionnement.

Depuis 2019, chaque rapport sur les orientations budgétaires mentionne que « *pour améliorer la lisibilité de la trésorerie communale, il sera proposé la mise en non-valeur des recouvrements irrécouvrables* ». Toutefois, en dépit de cette annonce, il n'a été procédé qu'à des admissions en non-valeur limitées. En effet, sur la période examinée, des admissions en non-valeur ont été prononcées pour un montant total de 7,6 MF CFP, tous budgets confondus, dont 7,2 MF CFP au budget principal, ne permettant d'apurer que très partiellement les restes à recouvrer, dont certains sont très anciens, étant rappelé que l'absence d'apurement régulier des créances, qui ne seront potentiellement pas recouvrées, conduit à majorer le résultat de la section de fonctionnement et influe sur le niveau de la capacité d'autofinancement.

L'état des restes à recouvrer du budget principal au 31 décembre 2023 couvre une période particulièrement longue (exercices 1988 à 2023) et la grande majorité des titres figurant dans l'état des restes à recouvrer ont été émis entre 1996 et 2010 (7133 sur un total de 7289, pour un montant de 42 MF CFP).

En 2024, le comptable public préconise l'inscription en non-valeur d'au moins 17 MF CFP¹⁷ au budget principal, 3,4 MF CFP¹⁸ au budget annexe restauration scolaire et 21,7 MF CFP¹⁹ au budget annexe ordures ménagères et déchets, au regard des créances allant jusqu'en 2020. En effet, la majorité apparaît devoir être considérée comme irrécouvrable, au regard des règles de prescription²⁰ applicables en matière de mise en recouvrement.

¹⁷ Représentant environ 35 % des restes à recouvrer de 1988 à 2010 et 20 % de ceux de 2011 à 2020.

¹⁸ Représentant environ 35 % des restes à recouvrer de 2011 à 2020.

¹⁹ Représentant environ 25 % des restes à recouvrer de 2011 à 2020.

²⁰ Article L.1617-5 du code général des collectivités territoriales, applicable en Polynésie française.

Tableau n° 1 : Part des créances antérieures à 2020 (en F CFP)

Budget principal		Budget annexe restauration scolaire		Budget annexe ordures ménagères	
Montant/part	Nb de Titres/part	Montant/part	Nb de Titres/part	Montant/part	Nb de Titres/part
44 950 871	7 237	7 647 587	1 179	73 263 225	5 784
71 %	99 %	35 %	50 %	49 %	60 %

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après l'état des restes à recouvrer de la commune

Afin de compenser le risque lié aux restes à recouvrer sur comptes de tiers dont le recouvrement est compromis malgré les diligences faites par le comptable public, la commune de Bora Bora a inscrit des dotations aux provisions.

Au 31 décembre 2023, le compte 49 « *provisions pour dépréciation des comptes* » affiche un montant de 60 MF CFP pour le budget principal, 37,5 MF CFP pour le budget annexe ordures ménagères et déchets et 8 MF CFP pour le budget annexe de la restauration scolaire. En 2024, un provisionnement supplémentaire a été effectué pour le budget annexe des ordures ménagères et des déchets à hauteur de 12,2 MF CFP, portant le montant du provisionnement pour ce budget à 49,8 MF CFP.

Si le montant des provisions ainsi constituées pour le budget principal et le budget annexe restauration scolaire apparaît suffisant au regard du risque d'irrécouvrabilité, il n'en va toutefois pas de même pour le budget annexe ordures ménagères et déchets.

Il appartient ainsi à la commune d'étudier régulièrement, en lien avec le comptable public, la situation des créances impayées et de passer les écritures correspondantes. L'admission en non-valeur ne supprime pas la créance, ni la possibilité pour le comptable d'agir en recouvrement, mais elle permet de constater en comptabilité que la créance sera très probablement non encaissée alors que la comptabilisation du titre de recettes initial a majoré en conséquence le résultat de l'exercice. En présence de créances réputées irrécouvrables, l'admission en non-valeur permet ainsi de rétablir les comptes.

Lors de l'instruction, par délibérations du 20 décembre 2024, le conseil municipal a émis un avis favorable à l'admission en non-valeur des créances pour un montant de 18,5 MF CFP au titre du budget principal, 20 MF CFP au titre du budget annexe des ordures ménagères et 4,2 MF CFP au titre du budget annexe de la restauration scolaire. En outre, en réponse aux observations provisoires, la commune a fait état de son « *objectif d'optimiser le taux de recouvrement grâce à une réorganisation interne de la régie, en complément des actions de relance déjà intensifiées* » et a indiqué poursuivre le provisionnement des créances douteuses.

2.2.4 L'imputation de certaines opérations

Le remboursement des frais de mise à disposition de personnel doit être imputé au compte 70841 « *Mise à disposition de personnel facturée aux budgets annexes* » du budget principal, alors qu'il est actuellement imputé au compte 70872 « *Remboursement de frais* » et se confond donc avec les remboursements de frais divers.

Par ailleurs, sur la période examinée, aucun montant n'est imputé au compte 6225 « *indemnités du comptable et des régisseurs* », hormis une somme de 15 114 F CFP enregistrée en 2019. Si la commune a indiqué que le versement des indemnités des régisseurs est intégré dans le traitement de la paie, afin de permettre le calcul automatique des cotisations sociales liées à ces indemnités, ces indemnités doivent toutefois être imputées au compte 6225. La commune a indiqué demander une modification de l'application informatique afin d'assurer, à compter de 2025, la correcte imputation des indemnités versées aux régisseurs.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La tenue des comptes doit être améliorée, en particulier, par la mise à niveau de la comptabilité d'engagement.

Par ailleurs, la fiabilité des comptes est affectée par des anomalies qu'il conviendra de régulariser, afin de présenter une image fidèle et sincère de la situation patrimoniale et financière de la collectivité. En particulier, l'absence d'apurement des créances irrécouvrables et le défaut de rattachement de l'ensemble des charges à l'exercice concerné faussent l'appréciation du résultat, et donc l'analyse financière du budget principal et des budgets annexes concernés.

3 UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILISÉE PAR LES BUDGETS ANNEXES

La commune de Bora Bora dispose d'un budget principal et de quatre budgets annexes, le budget principal représentant, en 2023, environ 78 % des recettes et des dépenses. Trois budgets annexes correspondent à des services publics industriels et commerciaux (assainissement, eau industrielle²¹, ordures ménagères et déchets) et le dernier à un service public administratif, la restauration scolaire. Tous relèvent de la nomenclature budgétaire et comptable M14 sur la période examinée. Toutefois, en Polynésie française, la nomenclature M4 devient applicable aux services publics à caractère industriel et commercial à compter du 1^{er} janvier 2025²².

Tableau n° 2 : Dépenses et recettes de l'exercice 2023

En F CFP	Budget principal	BA Ordures ménagères et déchets	BA Assainissement	BA Restauration scolaire	BA Eau Industrielle	Total
Recettes de fonctionnement	1 719 985 442	291 382 766	55 324 094	83 502 712	7 218 426	2 157 413 440
Dépenses de fonctionnement	1 527 218 998	292 317 036	52 997 284	78 426 284	1 508 482	1 952 468 084
Recettes d'investissement	846 338 193	102 532 099	138 081 757	11 136 151	4 751 967	1 102 840 167
Dépenses d'investissement	832 115 949	101 534 162	172 874 511	12 073 471	4 751 970	1 123 350 063
Total des recettes	2 566 323 635	393 914 865	193 405 851	94 638 863	11 970 393	3 260 253 607
Total des dépenses	2 359 334 947	393 851 198	225 871 795	90 499 755	6 260 452	3 075 818 147
En % du total des recettes	78,7 %	12,1 %	5,9 %	2,9 %	0,4 %	100 %
En % du total des dépenses	76,7 %	12,8 %	7,3 %	2,9 %	0,2 %	100 %

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes administratifs 2023

Les budgets annexes des ordures ménagères, de l'assainissement et de la restauration scolaire représentent respectivement environ 12 %, 7 % et 3 % des recettes et des dépenses et reçoivent annuellement une subvention d'équilibre. Le poids du budget annexe de l'eau industrielle est tout à fait marginal (environ 0,4 % des recettes et des dépenses).

La situation du budget annexe assainissement et du budget annexe ordures ménagères et déchets sera abordée avec l'analyse des services publics environnementaux.

²¹ Qui concerne la réutilisation des eaux usées traitées, destinées à l'arrosage mais également aux usages industriels et à la protection incendie.

²² Arrêté du 11 juillet 2024 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M. 4 applicable aux services publics à caractère industriel et commercial des communes et de leurs groupements en Polynésie française.

3.1 Les indicateurs d'autofinancement

Calculé par différence entre les produits et les charges de gestion, l'excédent brut de fonctionnement permet d'apprécier le niveau d'équilibre financier d'un organisme. Il n'inclut pas les charges calculées telles que les provisions et amortissements, les frais financiers ou les produits et charges exceptionnels. Il indique donc les moyens dont dispose une collectivité pour financer le renouvellement de ses investissements par les dotations aux amortissements et aux provisions, les charges financières et les investissements nouveaux grâce à l'autofinancement dégagé.

Tableau n° 3 : Excédent brut de fonctionnement et capacité d'autofinancement

En F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Var.
Ressources fiscales propres	411 908 296	280 409 619	311 124 415	413 214 567	717 942 088	74,3 %
+ Ressources d'exploitation	94 070 276	97 031 924	106 892 820	108 542 882	115 528 539	22,8 %
+ Ressources institutionnelles	804 710 355	808 579 806	818 244 892	826 302 718	860 908 688	7,0 %
+ Production immobilisée, travaux en régie	-	9 965 044	8 995 625	4 178 174	8 409 541	
= Produits de gestion (A)	1 310 688 927	1 195 986 393	1 245 257 753	1 352 238 341	1 702 788 856	29,9 %
Charges à caractère général	272 209 283	250 065 779	233 347 555	272 011 524	302 604 043	11,2 %
+ Charges de personnel	592 205 843	632 298 512	628 338 843	658 160 502	690 395 911	16,6 %
+ Subventions de fonct.	290 436 012	187 190 420	199 289 598	239 255 181	359 087 000	23,6 %
+ Autres charges de gestion	48 591 348	46 626 530	49 473 856	51 264 294	57 297 363	17,9 %
= Charges de gestion (B)	1 203 442 486	1 116 181 241	1 110 449 852	1 220 691 501	1 409 384 317	17,1 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	107 246 440	79 805 153	134 807 901	131 546 840	293 404 539	173,6 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>8,2 %</i>	<i>6,7 %</i>	<i>10,8 %</i>	<i>9,7 %</i>	<i>17,2 %</i>	
+/- Résultat financier	- 1 473 458	- 1 570 415	- 1 215 016	- 907 248	- 8 296 023	463,0 %
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	- 1 072 200	- 177 755	- 19 200	- 800 322	- 22 000	-97,9 %
= CAF brute	104 700 782	78 056 982	133 573 685	129 839 270	285 086 517	172,3 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>8,0 %</i>	<i>6,5 %</i>	<i>10,7 %</i>	<i>9,6 %</i>	<i>16,7 %</i>	
- Annuité en capital de la dette	42 047 230	50 899 400	53 672 507	51 502 801	70 317 640	67,2 %
= CAF nette ou disponible	62 653 551	27 157 582	79 901 178	78 336 469	214 768 877	242,8 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>4,8 %</i>	<i>2,3 %</i>	<i>6,4 %</i>	<i>5,8 %</i>	<i>12,6 %</i>	

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

L'excédent brut de fonctionnement est resté positif sur toute la période, représentant entre 6,7 % (2020) et 17,2 % (2023) des produits de gestion. En 2023, il s'établit à 293 MF CFP, soit une progression de 123 % par rapport à 2022, grâce à la forte augmentation des recettes fiscales.

La capacité d'autofinancement brute a suivi la même évolution que l'excédent brut de fonctionnement sur l'ensemble de la période et l'autofinancement dégagé a permis d'assurer le remboursement de la dette.

3.2 Des produits dynamiques

Les produits de gestion ont progressé de 1,31 MdF CFP en 2019 à 1,70 MdF CFP en 2023, soit près de 30 % sur la période 2019-2023.

Tableau n° 4 : Evolution des produits de gestion

en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Part en 2023
Fiscalité totale	411 908 296	280 409 619	311 124 415	413 214 567	717 942 088	42,2 %
+ Ressources d'exploitation	94 070 276	97 031 924	106 892 820	108 542 882	115 528 539	6,8 %
+ Ressources institutionnelles	804 710 355	808 579 806	818 244 892	826 302 718	860 908 688	50,6 %
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	9 965 044	8 995 625	4 178 174	8 409 541	0,5 %
= Produits de gestion	1 310 688 927	1 195 986 393	1 245 257 753	1 352 238 341	1 702 788 856	

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

Du fait de l'importante fréquentation touristique, la structure des produits de gestion de la commune de Bora Bora est atypique par rapport aux autres communes de Polynésie française²³. Ainsi, en 2023, les ressources fiscales représentent 42,2 % des produits de gestion, contre 23 % en moyenne, et les ressources institutionnelles représentent la moitié des produits de gestion, contre 60 % en moyenne pour les communes de Polynésie française.

3.2.1 Les ressources fiscales

Les ressources fiscales comprennent essentiellement la taxe sur les activités économiques et les centimes additionnels. Cette ressource relève de la compétence de la Polynésie française mais la commune a la possibilité d'en moduler les taux dans certaines limites. À l'exception des années 2020 et 2021, marquées par une importante baisse de la taxe de séjour en raison de la crise sanitaire, les ressources fiscales ont connu une progression de 74,3 %, due à la progression très importante des centimes additionnels (+ 234 % sur la période), les autres ressources fiscales ayant, à l'exception de la taxe sur la publicité, baissé.

²³ Observatoire des communes de Polynésie française 2024, Agence française de développement.

Tableau n° 5 : La structure des ressources fiscales

En F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Var.
Droits de place	3 094 250	2 484 920	2 499 440	2 743 480	2 486 400	-19,6 %
Taxe sur l'électricité	159 433 197	111 392 186	110 372 486	152 610 889	146 713 313	-8,0 %
Taxes de séjour	102 950 593	25 632 450	44 177 520	80 115 469	92 246 168	-10,4 %
Taxes sur la publicité	6 127 260	6 060 160	5 699 440	5 648 140	6 999 980	14,2 %
Centimes additionnels	140 302 995	134 839 903	148 375 529	172 096 591	469 496 228	234,6 %
<i>Dont Redevance de promotion touristique</i>	-	-	-	-	271 433 491	
Total	411 908 295	280 409 619	311 124 415	413 214 569	717 942 089	74,3 %

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion et le grand livre

Les centimes additionnels sont adossés aux impositions de la Polynésie française (impôt foncier, contribution des patentes et contribution des licences), qui les collecte et les reverse aux communes. A compter du 1^{er} janvier 2022²⁴, avec des taux de 80 % pour les patentes, 50 % pour l'impôt foncier sur les propriétés bâties et 100 % pour les licences, les taux maximaux fixés par l'arrêté n°3005 BAC du 20 septembre 1972 sont atteints. Les délibérations applicables font également état d'un taux de 30 % applicable pour les « *centimes additionnels à la contribution sur les transactions* ». Cette mention ne correspond toutefois à aucune imposition en vigueur.

À la suite de l'adoption de la loi du Pays n°2022-43 du 15 décembre 2022 portant modification de la délibération n° 84-1048 AT du 28 décembre 1984 portant modification des dispositions relatives à la redevance de promotion touristique, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2023, il est constaté une très forte augmentation des ressources fiscales de la commune (+ 73 %).

Les centimes additionnels à la redevance de promotion touristique

La redevance d'aménagement touristique, ensuite nommée redevance de promotion touristique, a été créée en 1984 au profit de l'office de promotion et d'animation touristique de Tahiti et ses Iles afin de financer une partie des actions de promotion du développement touristique de la Polynésie française. Depuis une délibération du 4 août 2010²⁵, cette redevance abonde le budget de la Polynésie française. Le taux de cette redevance est fixé à 3,5 % du prix de vente réel des chambres, avec un minimum de 5 000 F CFP par nuitée.

« Afin de permettre aux communes touristiques de disposer de moyens financiers pour l'accueil de leurs visiteurs et d'infrastructures adaptées à cet accueil »²⁶, la loi du Pays du 15 décembre 2022 prévoit désormais la possibilité, pour les communes comportant des hôtels et résidences de tourisme international²⁷, de percevoir des centimes additionnels à la redevance de promotion touristique, dans la limite d'un taux de 40 %.

²⁴ Délibération n°67-2021 du 7 juillet 2021 ayant rehaussé le taux au titre de l'impôt foncier sur les propriétés bâties, auparavant fixé à 40 %.

²⁵ Délibération n°2010-27 APF du 4 août 2010.

C'est ce taux maximum que la commune de Bora Bora a retenu par délibération du 6 février 2023. À compter du 1^{er} avril 2023, année record où la fréquentation touristique a dépassé les chiffres de l'année 2019, la commune de Bora Bora a perçu une somme de 271,4 MF CFP à ce titre, représentant 57,8 % des centimes additionnels perçus.

En application des dispositions des articles L.233-29 et suivants du code des communes²⁸ et dans la limite des dispositions de l'arrêté 66/MAC du 29 janvier 1997 relatif aux tarifs et modalités de perception de la taxe de séjour, les communes de la Polynésie française qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme peuvent instituer, par voie de délibération, pour chaque nature d'hébergement, une taxe de séjour plafonnée à 200 F CFP par personne et par jour pour les hôtels classés et navires de croisière et 60 F CFP par personne et par jour, pour celle appliquée aux établissements non classés. Par délibération du 3 novembre 2014, la commune a retenu le montant maximum pour les hôtels classés et navires de croisière et a fixé à 50 F CFP le montant pour les établissements non classés, étant précisé que les bateaux de croisières de plus de mille passagers n'accèdent pas au lagon et qu'il est poursuivi une stratégie de développement du tourisme haut de gamme.

Les recettes issues de la taxe de séjour ont baissé de 75 % entre 2019 et 2020 passant de 102,9 MF CFP en 2019 à 25,6 MF CFP en 2020. En 2023, le niveau (99 MF CFP) atteint presque celui de 2019 (109 MF CFP), avant la crise sanitaire. Une annexe au budget principal détaille les modalités prévisionnelles d'emploi de la taxe de séjour. Ainsi, en 2024, il est prévu d'affecter 78 % des recettes en fonctionnement, principalement pour le subventionnement d'associations ainsi que le financement de différentes actions de stérilisation des animaux, d'analyse des eaux de baignade et d'études pour le Pavillon bleu. Il est prévu d'en affecter 22 % en investissement pour le financement du projet de production d'hydrogène.

3.2.2 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation représentent en moyenne 7,7 % des recettes de gestion sur la période examinée. Elles sont essentiellement composées des remboursements de mise à disposition du personnel au budget annexe ordures ménagères (57,4 %) et des revenus locatifs (36,5 %).

3.2.3 Les ressources institutionnelles

Les dotations sont en progression de 7 % sur la période et comprennent la dotation globale de fonctionnement à hauteur de 186 MF CFP, montant stable sur la période, la dotation d'aménagement, en hausse régulière sur la période, passant de 85,5 MF CFP en 2019 à 104,8 MF CFP en 2023 et enfin le fonds intercommunal de péréquation (FIP), créé afin de compenser la faible fiscalité locale et alimenté par une double contribution Etat/Pays.

²⁶ Rapport de présentation sur le projet de loi du Pays.

²⁷ Soit 10 communes sur les 48 communes polynésiennes.

²⁸ Applicable en Polynésie française en vertu de la loi n°77-1460 du 29 décembre 1977 modifiée.

Les ressources au titre du fonds intercommunal de péréquation progressent également sur la période, passant de 492,7 MF CFP en 2019 à 522,9 MF CFP en 2023.

3.3 Des charges en progression

Les charges courantes comprennent les dépenses de gestion (charges à caractère général, charges de personnel et autres charges de gestion) et les charges financières. Elles ont augmenté de 17,7 % sur la période, passant de 1,2 MdF CFP en 2019 à 1,4 MdF CFP en 2023. Cette évolution résulte principalement de l'augmentation des charges de personnel et des subventions de fonctionnement, lesquelles comportent notamment les subventions versées aux budgets annexes.

Les charges de personnel représentent en moyenne 53 % des charges courantes, les charges à caractère général 21,9 %, les subventions de fonctionnement 20,7 % et les autres charges de gestion 4,2 % en moyenne.

Tableau n° 6 : La structure de coût des charges de gestion courante

en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution
Charges à caractère général	272 209 283	250 065 779	233 347 555	272 011 524	302 604 043	11,2 %
+ Charges de personnel	592 205 843	632 298 512	628 338 843	658 160 502	690 395 911	16,6 %
+ Subventions de fonctionnement	290 436 012	187 190 420	199 289 598	239 255 181	359 087 000	23,6 %
+ Autres charges de gestion	48 591 348	46 626 530	49 473 856	51 264 294	57 297 363	17,9 %
+ Charges financières	1 473 458	1 570 415	1 215 016	907 248	8 296 023	463,0 %
= Charges courantes	1 204 915 945	1 117 751 656	1 111 664 867	1 221 598 749	1 417 680 340	17,7 %
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	<i>49,1 %</i>	<i>56,6 %</i>	<i>56,5 %</i>	<i>53,9 %</i>	<i>48,7 %</i>	
<i>Subventions de fonctionnement / charges courantes</i>	<i>24,1 %</i>	<i>16,7 %</i>	<i>17,9 %</i>	<i>19,6 %</i>	<i>25,3 %</i>	

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

La part des charges financières est marginale, et bien qu'en augmentation en 2023 du fait du recours à un nouvel emprunt, elles restent très faibles (8 MF CFP représentant 0,6 % des charges courantes).

3.3.1 Les charges à caractère général

3.3.1.1 Les frais de réception

En 2023, le compte 6232 « *fêtes et cérémonies* » est le deuxième poste de charges à caractère général de la commune, juste après l'électricité²⁹, en augmentation de 34,4 % depuis 2019. Il représente quasiment 10 % des charges, après avoir connu une forte diminution conjoncturelle liée à la crise sanitaire en 2020 et surtout 2021.

Tableau n° 7 : Dépenses de fêtes et cérémonies (compte 6232 – en F CFP)

2019	2020	2021	2022	2023	Evolution
22 183 490	14 819 624	6 061 201	20 535 348	29 809 947	34,4 %

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes administratifs

Eu égard à sa part élevée dans les dépenses de fonctionnement, ce poste de dépenses apparaît devoir faire l'objet d'une attention particulière. Il est rappelé que les frais de réception ont pour objet de couvrir des dépenses en lien avec les intérêts de la commune et doivent correspondre à un besoin réel et justifié.

Les mandats de dépenses et les pièces justificatives relevant de ce compte ont été examinés par sondage. Les mandats sont accompagnés d'une liste précisant le nom et la qualité des convives ainsi que l'objet de la réunion mais un certain nombre de factures ne comportent toutefois que le montant global dû sans aucun détail.

Si la renommée de Bora Bora, sa vocation touristique ainsi que son souhait de faire connaître encore plus la destination impliquent des frais de réception, il est toutefois constaté que la majorité des dépenses concernent des événements propres à la commune, tels que repas du conseil municipal, repas à l'occasion de réunions diverses, repas de fin d'année du personnel, des instituteurs, des *matahiapo* ou encore fêtes des écoles ou Noël des enfants.

La délibération n° 2022-73 du 1^{er} septembre 2022³⁰ autorise le maire à engager des dépenses de cette nature, en fixant un plafond par type de prestation ou manifestation. Les plafonds fixés sont toutefois élevés, allant jusqu'à 3 MF CFP par repas officiel offert par la commune pour diverses tournées administratives, repas de fin d'année et autres manifestations publiques. Ce plafond de 3 MF CFP a quasiment été atteint à l'occasion d'un repas de fin d'année des membres du conseil et des chefs de service qui s'est tenu le 29 décembre 2022 et a coûté 2,8 MF CFP à la commune. Alors que la commune avait déjà pris en charge deux repas à l'occasion du bilan de fin d'année des chefs de service le 19 puis le 26 décembre 2022, cet autre repas a réuni 150 convives, soit bien plus que les 33 membres du conseil municipal et les 19 chefs de service.

²⁹ Compte 60612.

³⁰ Cette délibération a été précisée par délibération n°2024-44 du 2 mars 2024 mais les plafonds demeurent élevés, allant jusqu'à 4 MF CFP « *par repas de remerciement de fin d'année* ».

Outre les conjoints, ont également été invitées de nombreuses personnes extérieures aux services communaux (représentants des cultes, responsables et membres d'associations, responsables locaux d'entreprises, invités du maire). Le montant du repas par convive s'est élevé à 18 619 F CFP.

Il n'y a aucun encadrement du montant de repas pris en charge par convive et l'examen des repas réglés en 2023 au restaurant le plus fréquenté fait apparaître un montant moyen de repas de 7 506 F CFP.

La commune a également pris en charge des repas entre 18 membres du conseil municipal dans le cadre de deux journées de formation dispensées les 17 et 18 août 2022 par le syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française (SPCPF) à Bora Bora sur les fondamentaux et le rôle de l' élu dans sa commune. À cette occasion, la commune a pris en charge les frais de repas dans un établissement hôtelier haut de gamme pour un montant total de 424 200 F CFP, soit un montant moyen de 11 783 F CFP par personne et par repas. À titre de comparaison, ce montant est près de 5 fois supérieur au montant forfaitaire de remboursement de repas de 2 506 F CFP issu de l'arrêté du haut-commissaire n° HC 843 du 16 décembre 2019 fixant les taux d'indemnités de mission des élus municipaux.

Par ailleurs, le détail porté sur les pièces justificatives doit également permettre de s'assurer de la correcte imputation comptable des dépenses, ce que n'a pas fait la commune jusqu'en 2023 puisque tous les frais de réception ont été imputés sur le compte 6232. En effet, selon l'instruction M14, seules les dépenses engagées à l'occasion des fêtes ou cérémonies nationales et locales sont imputées au compte 6232 « *Fêtes et cérémonies* » tandis que les frais de réceptions organisées hors du cadre des fêtes nationales sont imputées au compte 6257 « *Réceptions* » et que le compte 6238 « *Divers* » enregistre notamment les frais de repas d'affaires ou de mission ne pouvant pas être rattachés à une réception organisée par la collectivité, ne se déroulant pas dans le cadre de fêtes, cérémonies, foires ou expositions et réglés directement à un prestataire. En 2024, la commune a toutefois imputé une partie de ses frais de réception, dont le montant total s'élève à 23,6 MF CFP, au compte 6238.

Au vu du montant élevé des frais de réception, de leur part importante dans les charges à caractère général de la commune et de leur intérêt communal parfois peu évident, la chambre invite la commune à encadrer davantage la prise en charge des frais de restauration par la commune.

3.3.1.2 Les frais de mission

Les frais de mission représentent également un montant élevé, en augmentation sur la période, hormis durant la crise sanitaire.

Tableau n° 8 : Frais de mission et de déplacement

En F CFP	2019	2020	2021	2022	2023
6251 - Voyages et déplacements	175 590			6 962	
6256- Missions	5 001 591	1 933 974	3 374 046	4 752 003	5 064 288
6532 - Frais de mission des élus	2 899 583	989 639	270 937	387 052	4 805 629
Total	8 076 764	2 923 613	3 644 983	5 176 017	9 869 917

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

Toutefois, l'augmentation de ces frais, marquée en 2023, est liée à l'envoi d'une délégation importante au Congrès des maires qui s'est déroulé à Paris du 20 au 23 novembre 2023. En effet, par délibération du 18 juillet 2023, modifiée par délibération du 9 octobre 2023, le conseil municipal, sur le fondement de l'article L.2123-15 du code général des collectivités territoriales³¹, relatif aux voyages d'études, a autorisé le déplacement, du 16 au 26 novembre 2023, d'une délégation communale de 11 personnes comprenant, outre le maire, un maire délégué, quatre adjoints au maire, quatre conseillers municipaux et la directrice générale des services, pour un coût estimatif de 5,25 MF CFP ensuite porté à 5,37 MF CFP, hors remboursement des frais d'hébergement et de repas. À cette occasion, une délégation composée du maire, du cinquième adjoint au maire et de la directrice générale des services a été autorisée à se déplacer en Suisse et à Bruxelles « *dans le cadre d'études sur la valorisation et l'élimination des déchets, de production d'hydrogène et de financement de projets en matière d'énergie par l'Union européenne* ».

Ce montant annoncé s'élève en réalité à 5,73 MF CFP au vu du détail de l'estimation figurant dans la délibération. En incluant les frais de repas qui ont été remboursés au maire (« *repas de soutien* » et rencontre officielle avec les membres de la fondation « *Solar Impulse* ») et à la directrice générale des services (« *repas de remerciement* »), qui ne figurent d'ailleurs pas parmi les dépenses autorisées par le conseil municipal dans le cadre du voyage d'étude, les frais d'hébergement et de repas remboursés directement aux membres de la délégation, les cadeaux, qui selon les certificats administratifs établis par le maire en novembre 2023 ont été « *engagés et offerts par le conseil municipal par le Congrès des maires* », ainsi que la réalisation « *de supports de communication du Congrès des maires 2023* », le montant des frais afférents à ce déplacement s'est élevé à 7,75 MF CFP.

Par délibération du 26 septembre 2024, modifiée par délibérations des 23 août, 26 septembre et 2 décembre 2024, il a de nouveau été décidé d'autoriser la participation d'une délégation au Congrès des maires se déroulant à Paris du 18 au 21 novembre 2024. Cette fois-ci, la délégation est composée de 14 personnes (le maire, un maire délégué, trois adjoints au maire, huit conseillers municipaux ainsi que la directrice générale des services). La même délégation de trois personnes est également autorisée à se rendre à Bruxelles « *dans le cadre de la recherche de financement de projets en matière d'énergie par l'Union européenne* ».

Le montant estimé, dans un premier temps, est exactement le même que celui estimé en 2023, soit 5,73 MF CFP, alors que la délégation comporte en 2024 trois personnes de plus, ne permettant pas de considérer que le conseil municipal a reçu une information sincère.

³¹ Applicable en Polynésie française en vertu de l'article L.2573-7 du même code.

Par délibération du 2 décembre 2024, soit après le déroulement du congrès des maires 2024, le budget a été revu « *en raison d'une délégation renforcée* » et a été estimé à 7,19 MF CFP hors frais d'hébergement et de repas des participants.

La chambre relève que l'importance de la délégation (11 personnes en 2023 et 14 en 2024, soit environ un tiers des membres du conseil municipal) apparaît peu en rapport avec la taille de la commune.

3.3.2 Les charges de personnel

Bien que les charges de personnel représentent le premier poste de dépenses de fonctionnement, leur part relative est en diminution du fait de l'augmentation des autres charges³², permise par l'importante hausse des produits.

Les dépenses de personnel présentées dans le budget principal doivent être retraitées des dépenses liées aux budgets annexes. En effet, à l'exception des personnels de droit privé qui sont rémunérés directement par les budgets annexes, le reste des agents sont des agents de droit public qui sont rémunérés directement au budget principal et cette mise à disposition est remboursée au budget principal par les budgets annexes. Afin d'appréhender l'évolution respective des différents budgets, le remboursement des frais de personnel mis à disposition a été déduit du budget principal et intégré dans les charges de personnel supportées par le budget annexe ordures ménagères.

Tableau n° 9 : Charges nettes³² du personnel tous budgets

En F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Var.
Budget principal net des mises à disposition	546 951 128	581 793 089	573 186 839	601 865 386	624 317 118	14,1 %
BA Ordures ménagères	71 013 996	80 403 999	86 712 206	91 687 545	115 786 155	63,0 %
<i>Dont remboursement des mises à disposition</i>	<i>45 254 715</i>	<i>50 505 416</i>	<i>55 152 005</i>	<i>56 295 107</i>	<i>66 078 792</i>	<i>46,0 %</i>
BA Restauration scolaire	23 644 262	25 863 922	23 154 985	23 750 803	25 216 916	6,7 %
BA Assainissement	5 221 404	5 610 276	5 297 861	5 398 533	4 099 264	-21,5 %
Total	646 830 790	693 671 286	688 351 891	722 702 267	769 419 453	19,0 %

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

Ainsi, les charges du personnel du budget principal ont augmenté de 14,1 % sur la période. Tous budgets confondus, et tenant compte des mises à disposition, les charges de personnel nettes de la commune de Bora Bora ont augmenté de 19 % entre 2019 et 2023. Outre l'augmentation des effectifs affectés au service des ordures ménagères, cette augmentation des charges de personnel résulte également du recrutement de nombreux agents saisonniers pour les festivités du Heiva (agents de propreté, logistique, prévention et médiation).

³² Atténuations de charges déduites.

Ainsi 54 agents saisonniers ont été recrutés en 2023 contre 40 en 2022 et en 2019, aucun recrutement n'étant intervenu en 2020 et 2021 du fait de l'annulation du Heiva en raison de la crise sanitaire.

Les charges de personnel du budget annexe ordures ménagères et déchets sont celles qui ont connu la plus forte augmentation. Elles représentaient 11 % des charges de personnel de la commune en 2019 et en représentent 15 % en 2023. Le service de la collecte des ordures ménagères a vu ses effectifs augmenter, passant de 11 à 19 agents, avec la création en 2022 d'une équipe de compostage, composée de trois agents. L'équipe des chauffeurs poids lourds s'est également étoffée et compte quatre agents de plus en 2023 par rapport à 2019.

Tableau n° 10 : Effectifs physiques au 31 décembre

	2019	2020	2021	2022	2023
Fonctionnaires	189	197	189	190	184
Agents non titulaires occasionnels	0	3	2	5	6
Agents de droit privé	13	14	14	18	20
Total	202	214	205	213	210

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les données communales

Toutefois, en dépit de cette augmentation des charges de personnel, le taux d'encadrement reste très faible avec 0,5 % d'agent de catégorie A au 31 décembre 2023, soit un poste, occupé par la directrice générale des services, et seuls cinq agents relèvent de la catégorie B. La répartition des effectifs révèle ainsi la nécessité pour la commune de renforcer son encadrement, à effectif constant.

Tableau n° 11 : Répartition des effectifs permanents par catégorie au 31 décembre 2023

Catégorie	A	B	C	D	Total
Effectifs physiques permanents	1	5	53	125	184
Part des effectifs	0,5 %	2,7 %	28,8 %	67,9 %	100 %

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les données communales

En 2024, trois postes de catégorie A ont été créés : responsable de la cellule « aides à la personne et aux entreprises », responsable de la cellule « communication et événementiel » et juriste au sein de la direction générale des services.

La commune, confrontée à des difficultés de recrutement, tenant notamment à l'éloignement, au coût du logement et aux conditions de rémunération dans la fonction publique communale, a indiqué privilégier le recrutement de jeunes diplômés qu'elle encourage ensuite à passer les concours de la fonction publique communale.

3.4 Le versement d'importantes subventions aux budgets annexes, structurellement déficitaires

Entre 2019 et 2023, 950 MF CFP ont été versés aux budgets annexes dont la situation est structurellement déficitaire. Les subventions versées aux budgets annexes à caractère industriel et commercial³³ représentent les trois-quarts des subventions versées. En 2024, le poids des subventions aux budgets annexes s'alourdit encore pour le budget principal puisqu'il est prévu le versement, au total, de 314,5 MF CFP de subventions, dont 258,9 MF CFP en fonctionnement, soit une augmentation de 36,2 % par rapport à 2023.

³³ Budget annexe assainissement et budget annexe ordures ménagères et déchets.

Tableau n° 12 : Subventions de fonctionnement et d'investissement versées aux budgets annexes

	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul	2024 ³⁴
Restauration scol. - Fonc	51 000 000	38 247 436	29 500 000	37 728 565	40 000 000	196 476 001	34 123 975
Assainissement -Fonc	14 256 012	10 979 547	9 000 000	12 576 617	20 000 000	66 812 176	54 242 049
Ordures ménagères - Fonc	78 000 000	52 000 000	69 389 598	70 000 000	143 000 000	412 389 598	170 553 049
Total fonctionnement	143 256 012	101 226 983	107 889 598	120 305 182	203 000 000	675 677 775	258 921 741
Restauration scolaire - Inv		3 724 449	6 000 000	1 409 542	8 000 000	19 133 991	7 000 000
Assainissement - Inv	36 000 000		80 000 000			116 000 000	1 808 586
Ordures ménagères - Inv	87 000 000	15 772 216	12 000 000	4 759 782	20 000 000	139 531 998	46 783 924
Total investissement	123 000 000	19 496 665	98 000 000	6 169 324	28 000 000	274 665 989	55 592 510
Total	266 256 012	120 723 648	205 889 598	126 474 506	231 000 000	950 343 764	314 514 251

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion et les prévisions budgétaires 2024

Le subventionnement des services publics industriels et commerciaux

L'article L. 2224-1³⁵ du code général des collectivités territoriales prévoit que les budgets des services publics industriels et commerciaux doivent être équilibrés en recettes et en dépenses, quel que soit leur mode de gestion. Ainsi, les charges de service doivent ainsi être intégralement couvertes par les redevances payées par les usagers du service en contrepartie du service rendu.

Ce principe, qui s'applique en Polynésie française aux communes de plus de 10 000 habitants, interdit une prise en charge des dépenses des services publics industriels et commerciaux par le budget général. La collectivité de rattachement peut cependant décider une prise en charge des dépenses du service public industriel et commercial dans son budget général si des exigences conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ou si le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs. Une subvention d'équilibre versée en méconnaissance de ces principes est entachée d'illégalité³⁶.

Les subventions versées par le budget principal aux budgets annexes de l'assainissement et des ordures ménagères et des déchets, qui ont un caractère récurrent, sont présentées par la commune sans motivation et sans justification et sont donc irrégulières (cf. encadré supra), puisqu'elles contreviennent au principe d'équilibre de ces budgets annexes à caractère industriel et commercial. Ces irrégularités doivent être corrigées dans les meilleurs délais.

³⁴ Selon les prévisions budgétaires de la commune.

³⁵ Applicable en Polynésie française en vertu de l'article L.2573-26 du même code.

³⁶ CE, 14 avril 1995, Consorts Dulière, n° 126204.

3.5 Un effort d'investissement en augmentation

Sur la période, la commune de Bora Bora a consacré, tous budgets confondus, 2,8 MdF CFP de dépenses cumulées d'équipement, y compris les travaux en régie, correspondant à une dépense moyenne annuelle de 567,8 MF CFP. Après un ralentissement de l'investissement en 2020 et 2021, lié à la crise sanitaire, le niveau de dépenses d'équipement est en augmentation depuis 2022 et a représenté, en 2023, un effort correspondant à 91 245 F CFP de dépenses moyennes par an et par habitant. Il est bien supérieur au niveau moyen des dépenses réelles d'investissement par habitant aux îles Sous-le-Vent, qui est de 52 028 F CFP³⁷.

Le budget principal supporte 72,9 % des dépenses d'investissement tandis que le budget annexe assainissement en supporte 20 % et le budget annexe ordures ménagères et des déchets 6,5 %.

Tableau n° 13 : Dépenses d'équipement consolidées (y compris les travaux en régie)

en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul
Budget principal	398 084 929	150 193 212	280 841 987	522 262 030	717 574 231	2 068 956 389
BA Assainissement	42 269 641	66 103 489	153 964 066	125 461 365	179 728 329	567 526 890
BA Ordures ménagères	65 446 920	12 580 642	23 679 789	5 261 760	76 510 064	183 479 175
BA Restauration scolaire	560 226	2 850 720	5 839 821	1 409 542	7 800 072	18 460 379
BA Eau industrielle	524 776	110 743	0	0	0	635 519
Total	506 886 491	231 838 807	464 325 662	654 394 697	981 612 697	2 839 058 353

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

Pour le budget principal, le financement propre disponible atteint un cumul sur la période de 2,1 MdF CFP, la capacité d'autofinancement nette représentant en moyenne 22 % du financement propre disponible. Les subventions perçues représentent la principale part de financement, à hauteur de 72 %. La commune a ainsi reçu 1,5 MdF CFP de subventions d'investissement, majoritairement au titre de la dotation de soutien à l'investissement local et de la dotation non affectée d'investissement du fonds intercommunal de péréquation. L'emprunt de 275 MF CFP mobilisé en 2023 a surtout contribué à alimenter le fonds de roulement (cf. § 3.7).

Le ratio d'autofinancement, faible en 2019, s'est amélioré sur la période. Il n'est toutefois pas possible de conclure à la soutenabilité de la politique d'investissement menée par la commune en l'absence de document de prévision sur ce point, seul instrument à même de quantifier et planifier les opérations jugées nécessaires.

³⁷ Agence française de développement, *Observatoire des communes de Polynésie française*, édition 2024.

3.6 Un endettement modéré

L'endettement de la commune est réparti entre le budget principal et les budgets annexes assainissement et ordures ménagères. La commune de Bora Bora a contracté des emprunts pour le budget principal d'un montant total de 423 MF CFP (130 MF CFP en 2019, 18 MF CFP en 2020 et 275 MF CFP en 2023) et, en 2023, un emprunt de 56 MF CFP pour le budget annexe déchets et ordures ménagères. Par ailleurs, un emprunt de 79 986 873 F CFP a été contracté en 2023 pour le budget annexe assainissement. Pour autant, la capacité de désendettement de la commune est encore préservée.

Tableau n° 14 : L'endettement consolidé

en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023
Encours de la dette consolidée	337 299 889	298 300 317	240 619 930	189 117 129	529 771 363
/ CAF brute consolidée tous budgets	163 650 143	82 539 476	151 191 500	146 469 155	316 101 663
= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)	2,1	3,6	1,6	1,3	1,7
/ CAF brute du budget principal	104 700 782	78 056 982	133 573 685	129 839 270	285 086 517
= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute du BP)	3,2	3,8	1,8	1,5	1,9
Intérêts des emprunts et dettes consolidés	1 738 899	1 715 128	1 242 845	907 248	8 296 023
/ Encours de la dette consolidée	337 299 889	298 300 317	240 619 930	189 117 129	529 771 363
= Taux apparent de la dette consolidée	0,5 %	0,6 %	0,5 %	0,5 %	1,6 %

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

En 2023, un emprunt de 170 MF CFP a été souscrit auprès de l'Agence française de développement (AFD). Par délibération du 6 mars 2021, le conseil municipal a autorisé le maire à contracter cet emprunt pour financer la rénovation des armoires électriques du service d'assainissement. À la suite de subventions d'investissement perçues par la commune en 2022 et 2023, cet emprunt a finalement été réparti entre le budget principal, le budget annexe ordures ménagères et le budget annexe assainissement³⁸, sans toutefois que cette modification ait été soumise au conseil municipal. En outre, il a été souscrit avec un différé d'amortissement du capital de deux ans, soit au 31 juillet 2025, ce qui a pour effet de renchérir le coût du crédit de 7,78 MF CFP, sans qu'aucune justification à ce différé d'amortissement ne soit apportée par la commune.

L'encours de dette de la commune s'élève à quasiment 870 MF CFP au 31 décembre 2024, du fait de la souscription d'un emprunt de 350 MF CFP pour l'acquisition « *d'une propriété unique en point de vue panoramique qu'il convient de préserver en site patrimonial* »³⁹.

³⁸ 35 MF CFP pour le budget principal, 56 MF CFP pour le budget annexe ordures ménagères et 79 986 874 F CFP pour le budget annexe assainissement.

³⁹ Délibération n°2024-62 du 25 mars 2024.

Si aucun projet précis n'est arrêté à ce jour, la commune a toutefois indiqué, en réponse aux observations provisoires, que la réalisation d'une étude en vue de travaux de rénovation était prévue.

3.7 Des difficultés de trésorerie des budgets annexes qui se répercutent sur le budget principal

Le calcul de la trésorerie

La trésorerie est égale à la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement.

Le fonds de roulement (correspondant à la différence entre les financements à long terme et l'actif immobilisé) a vocation à couvrir le besoin en fonds de roulement (correspondant au décalage entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes). Il permet ainsi d'assurer la trésorerie de l'entité.

L'excès du besoin en fonds de roulement sur le fonds de roulement conduit à une situation de trésorerie négative. L'entité n'est alors plus en mesure d'assurer le paiement de ses dettes à court terme.

Pour le budget principal, en raison notamment de l'augmentation des subventions d'équipement et, en 2023, de l'amélioration du résultat de fonctionnement, les ressources stables ont progressé de 22,8 % sur la période, plus rapidement que les emplois immobilisés (+19,8 %), permettant une augmentation du fond de roulement qui représente, en 2023, 143 jours de charges courantes.

Tableau n° 15 : La formation du fonds de roulement net global (budget principal)

Au 31 décembre N, en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023
= Ressources stables (E)	6 867 735 052	6 970 715 030	7 288 080 260	7 586 521 093	8 430 766 905
= Emplois immobilisés (F)	6 591 679 826	6 553 862 646	6 821 057 273	7 237 547 058	7 874 804 162
= Fonds de roulement net global (E-F)	276 055 227	416 852 384	467 022 987	348 974 034	555 962 743
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>83,62</i>	<i>136,12</i>	<i>153,34</i>	<i>104,27</i>	<i>143,14</i>

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

Néanmoins, alors que les collectivités locales se caractérisent généralement par un besoin en fonds de roulement négatif, celui de la commune de Bora Bora est positif sur l'ensemble de la période et en augmentation depuis 2020 révélant des difficultés de recouvrement des créances des redevables mais également une situation de tension affectant la trésorerie des budgets annexes.

En effet, les comptes de rattachement avec les budgets annexes, plus précisément avec les budgets annexes ordures ménagères et assainissement et, dans une plus faible mesure, avec le budget annexe restauration scolaire, présentent un solde débiteur, ce qui se traduit par un besoin en fonds de roulement. Par suite, les besoins en trésorerie des budgets annexes se répercutent sur le budget principal et obèrent ses marges de manœuvre. Cette situation est particulièrement marquée en 2023.

Si, de manière apparente, le niveau de trésorerie du budget principal est suffisant pour assurer la sécurité financière de la commune, représentant 61 jours de charges courantes en 2023 en dépit de la mise à disposition de trésorerie du budget principal vers les budgets annexes, cette situation ne résulte toutefois que de l'encaissement d'un emprunt qui, au vu du niveau du besoin de financement de l'investissement, a été souscrit de manière injustifiée à hauteur de 207 MF CFP.

Tableau n° 16 : La trésorerie (budget principal)

au 31 décembre -en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	276 055 227	416 852 384	467 022 987	348 974 034	555 962 743
- Besoin en fonds de roulement global	162 685 628	88 211 958	193 595 045	146 948 554	318 865 814
=Trésorerie nette	113 369 599	328 640 426	273 427 941	202 025 481	237 096 930
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>34,3</i>	<i>107,3</i>	<i>89,8</i>	<i>60,4</i>	<i>61,0</i>
dont trésorerie active	113 369 603	328 640 439	273 427 957	202 025 496	237 096 921

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

La chambre rappelle que la souscription d'emprunts n'a pas vocation à financer la trésorerie de la collectivité et indique que l'application, au 1^{er} janvier 2025, de l'instruction budgétaire et comptable M4 aux services publics à caractère industriel et commercial des communes en Polynésie française, qui comporte le compte 515 « compte au trésor », implique que les budgets annexes des services publics à caractère industriel et commercial disposent de leur propre compte au trésor.

Auparavant, une circulaire du Haut-commissaire de la République en Polynésie française du 16 décembre 2010 avait prévu une dérogation à l'obligation de création d'un compte au trésor pour les budgets annexes des services publics à caractère industriel et commercial (SPIC) « *tant que les SPIC des communes polynésiennes demeureront gérés en application de l'instruction financière et comptable M14* », soit jusqu'au 31 décembre 2024.

Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2025, s'applique le principe selon lequel un service public industriel et commercial en gestion directe prend la forme d'une régie dotée de l'autonomie financière avec un compte de trésorerie dédié, étant rappelé que le principe d'équilibre financier ne permet pas une mutualisation de la trésorerie entre le budget principal et les budgets annexes industriels et commerciaux.

La note conjointe du Haut-commissaire de la République en Polynésie française et du Directeur des finances publiques en Polynésie française en date du 13 décembre 2024 relative à la gestion des services publics industriels et commerciaux à la suite de la mise en œuvre de la nomenclature comptable M4 à compter du 1^{er} janvier 2025 rappelle que « *le principe d'individualisation s'applique en cas de gestion directe, avec l'obligation de disposer de l'autonomie financière et de posséder un compte propre 515 « compte au trésor » et que « dans le cas où la collectivité a créé un budget annexe vers un compte 451 « compte de rattachement avec le budget principal », la régularisation vers le compte 515 « compte au trésor » ne peut intervenir qu'un premier janvier dans le cadre de l'ouverture d'un exercice ».*

L'application de ce principe de séparation des trésoreries, inhérente au principe d'autonomie financière, conduit à une importante modification des conditions d'équilibre budgétaire et financier des comptes de la commune, eu égard aux difficultés de financement rencontrées par les budgets annexes (cf. § 4.1.4. et 4.3.5.).

3.8 La situation financière du budget annexe de la restauration scolaire

La commune de Bora Bora assure le service de la restauration scolaire afin de distribuer quatre repas par semaine (du lundi au jeudi) aux élèves des établissements scolaires du 1^{er} degré. Le service est organisé autour d'un site de production, la cuisine centrale où les repas sont préparés, puis livrés auprès des six cantines et du Fare Taurea⁴⁰. Outre les élèves, des repas sont servis aux agents chargés de la restauration scolaire et de la surveillance ainsi qu'aux enseignants. La cuisine centrale prépare aussi des repas dans un cadre extra-scolaire, lors de différentes festivités : la Hawaiki Nui Va'a, les repas des *matahiapo* et les repas de fin d'année, qui ne font l'objet d'aucune facturation, ce que la commune s'est engagée à revoir.

Le conseil municipal a fixé par délibération du 1^{er} juillet 2017 un tarif forfaitaire de repas à l'année de 12 000 F CFP pour les élèves puis de 15 000 F CFP à compter de la rentrée scolaire 2021-2022. En dépit de cette augmentation de 3 000 F CFP par an, les recettes encaissées au titre de cette tarification forfaitaire ne représentent que 7,1 % des produits de gestion du budget annexe de la restauration scolaire, le montant des impayés étant par ailleurs supérieur au montant des recettes encaissés.

⁴⁰ Centre accueillant des enfants et adultes handicapés.

Tableau n° 17 : Situation financière du budget annexe de la restauration scolaire

En F CFP	2019	2020	2021	2022	2023
Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels)	38 935 286	37 576 245	37 808 555	37 335 305	38 703 304
<i>dont participation Caisse de prévoyance sociale</i>	<i>27 762 940</i>	<i>26 307 120</i>	<i>28 946 835</i>	<i>26 442 305</i>	<i>26 331 310</i>
<i>dont tarification encaissée</i>	<i>3 981 400</i>	<i>4 333 600</i>	<i>3 944 400</i>	<i>5 107 500</i>	<i>5 619 600</i>
<i>dont restes à recouvrer</i>	<i>7 120 200</i>	<i>6 822 800</i>	<i>4 753 800</i>	<i>5 770 500</i>	<i>6 606 000</i>
+ Subvention budget principal	51 000 000	38 247 436	29 500 000	37 728 564	40 000 000
= Produits de gestion	89 935 286	75 823 680	67 308 555	75 063 870	78 703 304
<i>% tarif encaissé/ produits</i>	<i>4,4 %</i>	<i>5,7 %</i>	<i>5,9 %</i>	<i>6,8 %</i>	<i>7,1 %</i>
Charges à caractère général	50 298 986	45 404 975	43 116 336	56 227 228	49 471 321
+ Charges de personnel	23 962 037	26 565 021	24 335 966	24 546 595	25 742 926
+ Autres charges de gestion	59 700	26 024	135 954	345 051	15 886
= Charges de gestion	74 002 950	71 294 919	66 407 276	80 323 080	74 704 124
Excédent brut de fonctionnement	15 932 337	4 528 761	901 279	-5 259 210	3 999 180

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion et le grand livre

Les principales ressources d'exploitation proviennent de participations versées par la caisse de prévoyance sociale de Polynésie française (CPS).

Les modalités de participation de la caisse de prévoyance sociale aux frais de cantine scolaire

La caisse de prévoyance sociale verse une prise en charge des frais de cantine scolaire qui s'élève, dans les îles autres que l'île de Tahiti, à 95 F CFP par jour et par enfant pour tous les enfants inscrits à la restauration scolaire, quel que soit le régime d'affiliation des parents.

Par ailleurs, pour les familles relevant du régime général des salariés justifiant d'un revenu moyen économique journalier inférieur à 1 400 F CFP, les familles relevant du régime des non-salariés dont le quotient familial est inférieur à 25 000 F CFP et celles relevant du régime de solidarité de la Polynésie française, elle verse un complément familial pour la cantine, dont le montant est de 405 F CFP par repas, le montant du cumul des aides étant plafonné à 500 F CFP par jour et par enfant allocataire.

En plus de cette prise en charge par la caisse de prévoyance sociale, le budget principal participe chaque année à l'équilibre du budget annexe de la restauration scolaire, à hauteur de 40 MF CFP en moyenne, soit la moitié des produits de gestion.

La commune a précisé que le coût unitaire d'un repas a été estimé à 490 F CFP et que le tarif annuel de 15 000 F CFP par élève correspond à une participation des parents à hauteur de 109 F CFP par repas. Après déduction de la participation de la caisse de prévoyance sociale à hauteur de 95 F CFP, le reste à charge de la commune serait ainsi de 286 F CFP par repas. Néanmoins, cette estimation n'est appuyée par aucun élément précis et n'apparaît pas refléter le coût réel du service ni la part de financement communal.

Si le budget annexe de la restauration scolaire peut bénéficier d'une subvention de fonctionnement du budget principal, le montant très important de la subvention annuellement versée apparaît devoir conduire le conseil municipal à réexaminer la tarification appliquée, en disposant d'une information précise sur le montant restant à la charge de la commune. En outre, le conseil municipal doit se prononcer sur la question de la gratuité qui est actuellement appliquée aux agents en charge de la restauration scolaire et de la surveillance et aux enseignants, ce que la commune s'est engagée à faire. Cette gratuité ne peut être accordée aux agents en charge de la restauration scolaire et de la surveillance qu'en contrepartie d'obligations de services précisément définies mais n'apparaît pas pouvoir être accordée aux enseignants.

Par ailleurs, un audit de la restauration scolaire de la commune de Bora Bora, commandé par le syndicat pour la promotion des communes de la Polynésie française dans le cadre de sa compétence optionnelle, a mis en évidence d'importantes carences dans le suivi de l'activité, que ce soit au niveau des denrées ou des bénéficiaires. Ont ainsi été constatés l'absence d'inventaire formalisé des denrées alimentaires, de suivi des mouvements de stocks ou encore de suivi des pertes ou restes à consommer après la restauration des élèves ou encore l'absence de suivi, en lien avec les écoles, du nombre d'élèves bénéficiant de la restauration scolaire ainsi que du nombre de repas produits et consommés. À la suite de cet audit, la commune de Bora Bora a mis en place un certain nombre d'outils de suivi de l'activité, notamment en matière de gestion des stocks, d'inventaire et de suivi de commande. Ces outils pourraient être utilement complétés par un suivi permettant un rapprochement entre le nombre de repas produits, consommés et facturés.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière du budget principal de la commune de Bora Bora, qui bénéficie de ressources fiscales dynamiques du fait de la perception depuis le 1^{er} avril 2023 des centimes additionnels à la redevance de promotion touristique, apparaît satisfaisante, en dépit d'une progression plus rapide de ses charges en 2023. Elle est toutefois fragilisée par la situation de ses budgets annexes, qui dépendent entièrement des subventions du budget principal pour leur fonctionnement et le financement de leurs investissements, et ce en méconnaissance des dispositions applicables aux services publics industriels et commerciaux s'agissant des budgets annexes ordures ménagères et déchets et assainissement. Ces budgets annexes connaissent également une situation de trésorerie négative qui se répercute sur le budget principal, le fragilisant davantage, situation qui a entraîné la souscription en 2023 d'un emprunt excédant largement le besoin de financement de l'investissement.

4 LA GESTION DES SERVICES PUBLICS ENVIRONNEMENTAUX

La commune de Bora Bora se démarque des autres communes de la Polynésie française par son engagement de longue date dans la fourniture des services publics environnementaux que sont l'approvisionnement en eau potable, l'assainissement des eaux usées ainsi que la collecte et le traitement des ordures ménagères. Ainsi, elle délivre de l'eau potable depuis 1991, dispose d'un réseau d'assainissement depuis 1993 et d'un centre d'enfouissement technique depuis 2011. La collecte des déchets en porte à porte est assurée depuis 1997 et un tri sélectif des déchets est mis en œuvre depuis 2012. En 2019, elle est la première commune de la Polynésie française à mettre en place un service public de l'assainissement non collectif. Depuis 2000, la commune se voit décerner le label « *Pavillon bleu* » qui valorise les communes qui mènent une politique de développement touristique durable. Ces acquis sont une réalité tangible et sont, pour la population locale et touristique, un élément très positif.

Soucieuse d'innover pour assurer le développement durable de l'île dans un contexte de forte pression touristique et de croissance de la population, la commune de Bora Bora est l'unique commune à avoir mis en place, en 2005, un système de réutilisation des eaux usées afin de remédier à la raréfaction de la ressource en eau en réduisant la consommation en eau potable des consommateurs industriels. Est appliqué un traitement physique par décantation et aération suivi d'un traitement biologique puis d'un troisième traitement par membranes d'ultrafiltration permettant de produire une eau recyclée de haute qualité destinée non seulement à l'arrosage mais également aux usages industriels et à la protection incendie⁴¹. Bora Bora est la seule île française à faire partie du consortium européen Ianos (Integrated Solutions for the Decarbonization and Smartification of Islands), financé par l'Union européenne et visant à décarboner les secteurs de la production d'électricité et du transport terrestre et lagunaire.

4.1 Le service public de la collecte et du traitement des ordures ménagères

La commune de Bora Bora assure la gestion du service public de collecte et de traitement des ordures ménagères en régie, dans le cadre d'un budget annexe qu'elle finance notamment par une redevance d'enlèvement des ordures ménagères. Elle est la seule des sept communes des îles Sous-le-Vent à ne pas adhérer à la communauté de communes Hava'i⁴², notamment compétente en matière de collecte et de traitement des déchets des ménages.

Les statuts de la régie du service des ordures ménagères et des déchets de la commune de Bora Bora, dotée de la seule autonomie financière, ont été adoptés par délibération du 20 mars 2012, et modifiés en 2013, et le budget annexe afférent a été créé par délibération du 11 avril 2014.

⁴¹ Service de l'eau industrielle.

⁴² Créée par arrêté du 30 décembre 2011.

La régie est administrée par un conseil d'exploitation, qui se réunit régulièrement, et, en dernier lieu, la directrice générale des services a été nommée directrice de la régie par délibération du 13 juin 2020.

4.1.1 Le plan municipal de gestion des déchets

L'article LP.4212-3 du code de l'environnement de la Polynésie française impose aux communes de la Polynésie française de mettre en place un plan municipal de gestion des déchets afin de déterminer les conditions dans lesquelles, conformément aux articles L. 2224-13 et L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales, elles assurent l'élimination des déchets des ménages et des autres déchets.

La commune de Bora Bora a adopté son plan municipal de gestion des déchets dès 1999. Celui-ci fixe différents objectifs, à savoir la valorisation des déchets recyclables pour lesquels une filière de valorisation a été mise en place à Tahiti, la création d'un centre de tri et de recyclage sur l'île de Bora Bora ne trouvant pas de justification économique, et la valorisation par compostage des déchets verts, permettant de réduire à 56 % la part des déchets ultimes qui seront acheminés vers un centre d'enfouissement technique. L'atteinte de ce dernier objectif ne fait toutefois l'objet d'aucun suivi.

4.1.2 La collecte des déchets

Pour les usagers domestiques, les modalités d'organisation de la collecte des déchets ont été fixées en dernier lieu par arrêté municipal du 7 novembre 2023. Sont distingués les déchets recyclables⁴³ ainsi que les cartons, collectés en porte à porte une fois par semaine, et les autres déchets ménagers, collectés en porte à porte deux fois par semaine. Il est également prévu un ramassage hebdomadaire des déchets verts ainsi que des déchets encombrants. Les déchets toxiques⁴⁴ sont déposés dans un point d'apport volontaire et ensuite acheminés vers l'île de Tahiti.

En dehors de la baisse conjoncturelle des déchets collectés en 2020 et 2021, corrélée à la baisse de la fréquentation touristique dans le contexte de la crise de la covid 19, la tendance est à une augmentation sensible du poids des déchets collectés et enfouis, particulièrement pour les déchets ultimes, qui, selon la commune, serait liée à une augmentation de la fréquence de collecte des encombrants. Ainsi, en 2023, il est produit à Bora Bora 2 880 tonnes d'ordures ménagères résiduelles, 116 tonnes de déchets issus de la collecte sélective, 3 744 tonnes de déchets verts et 2 193 tonnes de déchets ultimes.

⁴³ « tout objet en plastique, en aluminium ou de type Tetra Pak® ».

⁴⁴ Huiles de vidange, batteries et piles.

Tableau n° 18 : Evolution des déchets collectés

En tonne	2019	2020	2021	2022	2023	Var.
Déchets enfouis catégorie 2 ⁴⁵	2 784	2 152	2 306	2 618	2 880	3,4 %
Déchets enfouis catégorie 3 ⁴⁶	1 296	1 061	1 355	1 534	2 193	69,2 %
Total enfouissement	4 080	3 213	3 661	4 152	5 073	24,3 %
Déchets recyclables - Centre de tri	83	102	100	117	116	39,8 %
<i>dont déchets rapatriés sur Tahiti</i>	<i>61,46</i>	<i>59,4</i>	<i>67,22</i>	<i>66,84</i>	<i>59,4</i>	<i>-3,4 %</i>
Total gisement de déchets collectés	4 163	3 315	3 761	4 152	5 073	24,6 %
<i>Part des déchets recyclables</i>	<i>2,0 %</i>	<i>3,1 %</i>	<i>2,7 %</i>	<i>2,7 %</i>	<i>2,2 %</i>	<i>-</i>
Déchets verts	2 880	2 100	3 120	3 600	3 744	30,0 %

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les données issues des comptes rendus annuels du centre d'enfouissement technique et de l'étude de faisabilité de mise en œuvre d'une ressourcerie

Hors déchets verts, le poids des déchets collectés a augmenté de 24,6 % sur la période examinée. La collecte des déchets verts a quant à elle augmenté de 30 % sur la période.

Les déchets admis en centre de tri ne représentent que 2 à 3 % des déchets collectés. Les déchets recyclables sont rapatriés sur l'île de Tahiti en fonction des capacités du fret, limitées à 48 « big bags »⁴⁷ par semaine, le reste étant stocké dans l'attente de l'augmentation des capacités de transport. La commune de Bora Bora n'est pas adhérente au syndicat mixte Fenua Ma mais lui confie le traitement de ses déchets recyclables en monomatériaux, pour un montant variant de 1,6 à 2,5 MF CFP par an.

Les autres types de déchets tels que les pneus usagés, les véhicules hors d'usage et les déchets dangereux, dont la gestion relève de la compétence de la Polynésie française, sont envoyés directement vers leur site de stockage et/ou de traitement sans être pesés, de sorte que leur quantité n'est pas connue.

4.1.3 Le traitement des déchets

4.1.3.1 Un centre d'enfouissement technique, dont la fin d'exploitation est à anticiper

La commune de Bora Bora est une des rares communes polynésiennes à disposer d'un centre d'enfouissement technique autorisé au titre de la législation sur les installations classées en dehors du centre d'enfouissement technique de Paihoro situé sur l'île de Tahiti.

⁴⁵ Les casiers de catégorie 2 concernent les ordures ménagères.

⁴⁶ Les casiers de catégorie 3 concernent les déchets inertes et encombrants.

⁴⁷ Grand sac de stockage en vrac.

Conformément aux objectifs de son plan municipal de gestion des déchets, l'installation et l'exploitation d'un centre d'enfouissement technique de catégorie 2 et 3 a été autorisée par arrêté du 14 février 2005. Il a été ouvert en octobre 2011 et sa durée d'exploitation totale a alors été estimée à 21 ans. Un contrôle du centre d'enfouissement technique a été effectué par la direction de l'environnement de la Polynésie française, en dernier lieu, en mai 2024 et n'a donné lieu qu'à une observation sur la présence irrégulière de bois dans les casiers de catégorie 3.

Les marchés de prestations de services conclus en 2016 et 2022 ont confié l'exploitation du centre d'enfouissement technique à la société Polynésienne des Eaux, la société Enviropol intervenant en qualité de sous-traitant. Afin d'optimiser la durée d'exploitation du centre, la commune a passé, en 2022, un marché de travaux d'extension du casier n°2-C permettant d'augmenter d'environ 8 000 m³ la capacité de stockage de ce casier, livré en 2017 et dont la fin d'exploitation était estimée en mars 2024.

L'autorisation délivrée au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement⁴⁸ porte sur sept casiers de catégorie 2 totalisant 91 950 m³ et deux casiers de catégorie 3 totalisant 7 200 m³. Les rapports annuels établis par l'exploitant du centre, qui mentionnent d'ailleurs des capacités maximales erronées, ne permettent pas de connaître le volume enfoui, les données étant exprimées en tonnes et non en volume, ce qui ne permet pas de s'assurer du respect de l'autorisation délivrée. Les données fournies dans le cadre de l'instruction mettent en évidence que, depuis l'origine, 41 002 m³⁴⁹ de déchets ont été enfouis dans les casiers de catégorie 2 et 27 165 m³⁵⁰ dans les casiers de catégorie 3.

Ainsi, pour les déchets de catégorie 3, le volume enfoui est bien supérieur au volume autorisé. La chambre invite donc la commune à régulariser cette situation, en sollicitant la modification de son autorisation, ainsi qu'elle s'y est engagée au cours de l'instruction. La commune a également indiqué avoir demandé à l'exploitant de rendre compte des volumes enfouis annuellement, afin d'améliorer le suivi de l'installation.

Par ailleurs, les articles 43 et suivants de l'arrêté d'autorisation du 28 mai 2015 prévoit la surveillance de la qualité des eaux souterraines du site par la mise en place de quatre puits de contrôles⁵¹, deux en amont et deux en aval du site. Une vérification trimestrielle de la présence d'eau dans les piézomètres doit être effectuée et, en cas de présence d'eau, différents paramètres sont à analyser, semestriellement ou annuellement. Cette obligation est reprise à l'article 7.8.2 du cahier des clauses techniques particulières du marché d'exploitation.

Trois piézomètres ont été mis en place et, en 2023, seul le piézomètre 2 a pu faire l'objet d'une analyse complète, le piézomètre 1, situé en amont, ne pouvant être prélevé car endommagé et le piézomètre 3 présentant une infiltration d'eau saline rendant impossible l'analyse de certains paramètres. La commune est donc invitée à se rapprocher de l'exploitant du centre d'enfouissement technique afin qu'il assure une surveillance de la qualité des eaux souterraines conforme à l'arrêté d'autorisation.

⁴⁸ En dernier lieu par arrêté du ministre de l'environnement de la Polynésie française du 28 mai 2015.

⁴⁹ Données arrêtées au 31 décembre 2023.

⁵⁰ Données arrêtées au 31 octobre 2024.

⁵¹ Également appelés piézomètres.

Aucune actualisation récente de la durée d'exploitation prévisionnelle restante du centre n'a été communiquée dans le cadre de l'instruction. Toutefois, étant donné le volume de déchets déjà enfouis, la fin d'exploitation du centre d'enfouissement technique doit nécessairement être anticipée.

Eu égard aux difficultés de maîtrise foncière, la commune n'envisage pas d'implanter à Bora Bora un nouveau centre d'enfouissement technique lorsque l'actuel arrivera à saturation. Si la commune recherche activement des solutions alternatives à l'enfouissement, et étudie notamment la faisabilité du traitement des déchets avec valorisation en énergie hydrogène, la chambre invite également la commune à examiner la question d'une adhésion à la Communauté de communes Hava'i, compétente notamment en matière de gestion de la collecte et du traitement des déchets des ménages. Si la commune a indiqué que son adhésion est susceptible d'entraîner une diminution de la dotation annuelle de la communauté de communes, la chambre estime que ceci n'est toutefois plus le cas. En effet, depuis le 31 décembre 2020, l'article L. 5842-8 du code général des collectivités territoriales applicable en Polynésie française prévoit désormais un montant unique de dotation forfaitaire par habitant, majoré si les communes membres sont dispersées sur plusieurs îles, sans référence au seuil de 35 000 habitants précédemment applicable.

4.1.3.2 Une unité de broyage de verre dont le modèle économique est à questionner

En plus du centre d'enfouissement technique, la commune est dotée depuis 2002 d'une plateforme de compostage des déchets verts, gérée en régie, et, depuis 2019, d'une unité de broyage de verre implantée à proximité directe du centre d'enfouissement technique.

Afin de réaliser des économies sur le transport et le traitement du verre, qui était auparavant acheminé vers le site de traitement du syndicat Fenua Ma à Tahiti, la commune a décidé de réaliser une unité de broyage de verre afin de transformer les déchets de verre, provenant des points d'apport volontaire destinés aux habitants et des collectes spécifiques des professionnels, en sable de verre pouvant être utilisé pour les travaux de bâtiment, travaux publics et de génie civil sur le territoire de la commune.

La commune a confié à la société Enviropol la conception et la réalisation de l'unité de broyage du verre ainsi que son exploitation, avec une sous-traitance à la société Polynésienne des eaux, notamment pour la maintenance électromécanique. Le montant des frais fixes d'exploitation à l'année est de 5,4 MF CFP hors taxe, couvrant la mise en place des moyens humains et matériels nécessaires à l'exploitation. S'y ajoutent des frais variables de traitement fixés à 5 286 F CFP la tonne. Une moins-value liée au rachat par le titulaire du produit fini est fixée à 10 000 F CFP la tonne. Du fait de l'importance des frais fixes, le coût de traitement est ainsi directement lié au tonnage annuel recyclé.

Sur la base d'une étude préalable réalisée par un bureau d'études, le marché prévoit, pour le dimensionnement de l'équipement, une hypothèse de gisement de démarrage de 200 tonnes par an et un objectif de 400 tonnes par an, atteint, selon les prévisions, à partir de la 5^{ème} année d'exploitation. Le gisement maximum est estimé à 600 tonnes avec l'hypothèse d'apports en provenance de professionnels des îles voisines. Toutefois, le volume de verre effectivement traité par l'unité de broyage s'est avéré bien inférieur aux prévisions, alors que 800 m³ de verre conditionné en « *big bags* » étaient stockés sur le site lors de la mise en service de l'unité de broyage au 1^{er} mars 2019.

Tableau n° 19 : Quantité de déchets de verre broyés (en tonne) et coût d'exploitation (en F CFP)⁵²

En tonne / En F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution
Sable produit	99,6	70,32	76	56,1	30,6	-69,3 %
Refus	13,85	23,31	31,19	11,42	10,37	-25,1 %
Total déchets broyés	113,45	93,63	107,19	67,52	40,97	-63,9 %
Coût annuel total	6 013 187	5 908 418	5 980 096	5 770 401	5 630 057	
<i>Dont frais variables</i>	<i>599 697</i>	<i>494 928</i>	<i>566 606</i>	<i>356 911</i>	<i>216 567</i>	
Frais fixes d'exploitation par tonne de sable produit	54 352	76 984	71 230	96 497	176 911	225,5 %
<i>Coût de traitement par tonne estimé</i>	<i>18 741</i>	<i>14 471</i>	<i>11 642</i>	<i>9 615</i>	<i>8 109</i>	

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les rapports d'exploitation

En raison du faible gisement traité, les frais d'exploitation acquittés par la commune, dont la majorité est composée de frais fixes, sont très importants par rapport au volume total traité, lequel inclut d'ailleurs le volume faisant l'objet d'un refus et qui est finalement acheminé vers le centre d'enfouissement technique.

Alors que l'unité de broyage de verre devait permettre de limiter les coûts de traitement des déchets de verre, le coût supporté depuis la mise en service de l'installation est finalement beaucoup plus élevé que celui lié au système précédent d'acheminement vers l'île de Tahiti sur le site de valorisation du syndicat Fenua Ma, qui était d'environ 25 000 FCFP par tonne⁵³ et très supérieur aux estimations de l'étude préalable, qui avait conclu à une « rentabilité économique certaine ».

Ces faibles volumes traités seraient la conséquence de l'absence de mise à disposition, par la commune, d'un engin de chargement dédié à l'exploitation de l'unité. La commune a toutefois indiqué avoir procédé, en 2024 à l'acquisition d'un nouvel engin de chargement, laquelle a permis d'augmenter la quantité de verre traité. Ainsi, sur la période du 1^{er} janvier au 30 novembre 2024, 146 tonnes de déchets de verre ont été broyées, soit davantage que les années précédentes.

Par ailleurs, les volumes commercialisés restent faibles pour le moment, le rapport d'activité de l'exploitant faisant état de 17 tonnes commercialisées en 2022 dans le cadre de la réalisation de la promenade de Motu Uta sur l'île de Tahiti et de sept tonnes en 2023. Au 31 décembre 2023, 182,81 tonnes de sable sont stockées sur le site de broyage et 33 tonnes de sable ont été commercialisées en 2024.

⁵² Période démarrant au 1^{er} mars de chaque année.

⁵³ Donnée issue du rapport d'études sur le projet de l'unité de traitement du verre réalisé par Hotu Nui ingénierie – Coût de 4 987 333 F CFP par an pour 200 tonnes traitées.

Il est toutefois à relever que le rapport de l'exploitant est inexact sur la commercialisation effectuée en 2022 puisqu'elle l'a été à son profit et non au profit d'« *une société de bâtiment* » et surtout qu'elle ne concerne pas 17 mais 35 tonnes de sable, lesquelles ont été vendues à la société Enviropol à un « *tarif exceptionnel* » de 6 000 F CFP la tonne⁵⁴, au lieu du tarif de 12 000 F CFP fixé par délibération du 9 mars 2019. La justification de ce tarif exceptionnel, approuvé par délibération du 30 janvier 2021 « *au nom de l'expérimentation* » que constituerait la réalisation de 3000 m² de piste cyclable intégrant 25 % de sable de verre, apparaît discutable et n'a profité qu'à la société exploitante de l'installation.

En dépit de cette récente augmentation de la quantité de verre traité, cette dernière est encore loin des objectifs de traitement, qui restent fixés à 400 tonnes, de sorte que le coût du traitement est toujours bien supérieur au coût de traitement avec le syndicat Fenua Ma. Outre la problématique de la disponibilité de l'engin de chargement, le gisement de verre capté par la commune reste limité puisqu'au 30 novembre 2024, seules 104 tonnes de verre restent à traiter, dont 81 tonnes collectées avant 2024.

Un des principaux freins identifiés par la commune est le niveau de tarification appliqué aux usagers non domestiques. Le prix forfaitaire annuel par « *big bag* » de 1 000 litres de collecte et de traitement du verre est fixé à 629 776 F CFP⁵⁵, montant supérieur à celui payé par les hôtels dans le cadre d'une prise en charge par le syndicat Fenua Ma.

Par suite, la chambre invite la commune à poursuivre les actions permettant d'augmenter le gisement de verre capté auprès de la population et des hôtels, notamment en arrêtant une nouvelle tarification incitant les hôtels à confier la collecte et le traitement du verre à la commune de Bora Bora. La commune a également indiqué se rapprocher des îles voisines.

4.1.3.3 De nouveaux projets dont la soutenabilité financière est incertaine

La commune de Bora Bora a fait réaliser une étude d'avant-projet visant la production d'hydrogène en utilisant le potentiel solaire du centre d'enfouissement technique, permettant notamment une décarbonation du transport lagunaire.

Ce projet, représentant un investissement d'environ 700 MF CFP pour les infrastructures, vise à installer une centrale solaire au centre d'enfouissement technique. Un système de transformation de l'électricité produite permet la production d'hydrogène par électrolyse, avec un stockage de l'hydrogène ensuite distribué avec des bornes. La production d'énergie solaire du site permettrait une production annuelle d'hydrogène équivalent à la consommation de 13 bateaux de 20 places. Afin que les flottes nautiques puissent adopter un fonctionnement à l'hydrogène, il est nécessaire d'en modifier l'installation, le coût pour un bateau avec un moteur de 250 kW étant estimé à 90 MF CFP.

Par délibération du 3 octobre 2024, le conseil municipal a approuvé la réalisation d'une étude relative à la centrale solaire et hydrogène de ce projet de « *pôle multiusages hydrogène* ».

⁵⁴ Un titre exécutoire de 210 000 F CFP a ainsi été émis le 28 février 2020 à l'encontre de la société Enviropol pour la « *vente de 35 tonnes de sable de verre* ».

⁵⁵ Délibération n°2022-69 du 28 juillet 2022.

La commune a également fait réaliser, notamment dans le cadre de l'appel à projets « *Economie circulaire 2019* » lancé par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), une étude de faisabilité de mise en œuvre d'une ressourcerie⁵⁶, d'une déchetterie, d'un centre de tri et d'une aire pédagogique, intégrés au site de broyage du verre. Cette étude estime le coût d'investissement à 181 MF CFP et le montant annuel de charges de fonctionnement à 30,5 MF CFP.

Dans un contexte marqué par une croissance du niveau d'endettement communal et un niveau de charges liées à la gestion des ordures ménagères et des déchets pesant de plus en plus lourdement sur le budget principal, la chambre invite la commune à s'assurer, préalablement à la concrétisation de ces projets, de leur soutenabilité, par une analyse précise de leurs modalités de financement et de leur incidence sur les charges de fonctionnement communales.

4.1.4 Un budget annexe ordures ménagères et déchets très fortement dépendant du budget principal

Sur la période examinée, la situation du budget annexe ordures ménagères et déchets s'est brusquement dégradée en 2020, sous l'effet conjugué de l'augmentation des charges de personnel (+ 9 MF CFP) et d'une baisse des recettes d'exploitation en raison de la crise sanitaire et de son incidence sur l'activité des hôtels, et surtout d'une diminution de la subvention de fonctionnement communale (- 26 MF CFP). Ainsi, le résultat de la section de fonctionnement a été négatif à hauteur de - 18,10 MF CFP en 2020.

Cette situation a pesé sur les exercices suivants, également marqués par une forte augmentation des charges de personnel.

Tableau n° 20 : Situation financière du budget annexe ordures ménagères et déchets

En F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Variation
Ressources d'exploitation	113 741 833	100 782 415	100 103 327	109 660 833	122 798 120	8,0 %
<i>Dont 70611 -REOM</i>	<i>93 866 832</i>	<i>95 561 904</i>	<i>91 370 173</i>	<i>91 234 362</i>	<i>102 680 286</i>	<i>9,4 %</i>
<i>Dont 70612 -Redevance spéciale</i>	<i>12 628 594</i>	<i>3 616 669</i>	<i>5 701 339</i>	<i>15 477 367</i>	<i>18 131 397</i>	<i>43,6 %</i>
<i>Dont 7018 - Vente de produits</i>	<i>2 041 000</i>	<i>1 519 000</i>	<i>1 418 500</i>	<i>1 918 264</i>	<i>1 970 450</i>	<i>-3,5 %</i>
-Consommations intermédiaires	85 120 010	86 359 123	77 390 737	68 906 107	139 401 294	63,8 %
=Valeur ajoutée	28 621 823	14 423 292	22 712 589	40 754 726	-16 603 173	-158,0 %
<i>en % des ressources d'exploitation</i>	<i>25,2 %</i>	<i>14,3 %</i>	<i>22,7 %</i>	<i>37,2 %</i>	<i>-13,5 %</i>	
-Charges de personnel	71 013 996	80 403 999	86 712 206	91 687 545	115 786 155	63,0 %
+Subventions d'exploitation perçues	78 000 000	52 000 000	69 389 598	70 000 000	143 000 000	83,3 %
-Autres charges de gestion	348 456	265 700	265 024	194 000	849 280	143,7 %
=Excédent brut d'exploitation	35 259 371	-14 246 407	5 124 957	18 873 180	9 761 391	-72,3 %
<i>en % des ressources d'exploitation</i>	<i>31,0 %</i>	<i>-14,1 %</i>	<i>5,1 %</i>	<i>17,2 %</i>	<i>7,9 %</i>	

⁵⁶ Lieu visant à récupérer des produits d'occasion, les réparer, valoriser et remettre en usage pour les revendre au public.

En F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Variation
+/- Résultat financier	- 265 440	- 144 712	- 27 829	-	-	-100,0 %
+/- Résultat exceptionnel	- 855 379	- 196 915	- 205 228	- 117 292	- 39 600	-95,4 %
=CAF brute	34 138 551	-14 588 035	4 891 900	18 755 888	9 721 791	-71,5 %
-Annuité en capital de la dette	5 979 678	6 100 172	4 007 879	0	0	-100,0 %
=CAF nette (A)	28 158 874	-20 688 206	884 020	18 755 888	9 721 791	-65,5 %
<i>en % des ressources d'exploitation</i>	<i>24,8 %</i>	<i>-20,5 %</i>	<i>0,9 %</i>	<i>17,1 %</i>	<i>7,9 %</i>	
+ Subventions d'investissement reçues	97 085 251	15 772 216	12 000 000	4 759 782	20 000 000	-79,4 %
+ Fonds affectés à l'équipement	10 085 251	2 502 405	10 704 878	-	-	-100,0 %
= Recettes d'inv. hors emprunt (B)	107 170 501	18 274 621	22 704 878	4 759 782	20 000 000	-81,3 %
=Financement propre disponible (A+B)	135 329 375	-2 413 586	23 588 899	23 515 669	29 721 791	-78,0 %
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	65 446 920	12 580 642	23 679 789	5 261 760	76 510 064	16,9 %
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	69 882 455	-14 994 228	- 90 890	18 253 909	-46 788 273	-167,0 %
Nouveaux emprunts de l'année	-	-	-	-	56 000 000	
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	69 882 455	-14 994 228	-90 890	18 253 909	9 211 727	-86,8 %
Encours de dette au 31 décembre	10 108 053	4 007 881	0	0	56 000 000	454,0 %
Capacité de désendettement (en années)	0,3	0,3	-	-	5,8	

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

La situation du budget annexe est toutefois plus dégradée que celle qui ressort des comptes administratifs dès lors que la commune n'a pas procédé à un rattachement exhaustif des charges à l'exercice, en particulier s'agissant du règlement des marchés d'exploitation du centre d'enfouissement technique et de l'unité de broyage de verre. Ainsi, une part importante des charges de 2023 concernent les exercices 2021 (14 MF CFP) et 2022 (32,2 MF CFP). En rattachant correctement les charges, le résultat de fonctionnement du budget annexe aurait également été négatif en 2022 et 2023 en dépit de l'importante subvention de fonctionnement versée par le budget principal. Le montant des charges de l'année 2023 ne reflète ainsi pas l'activité de l'année, et, de la même manière, ont été réglées en 2024, à hauteur de 17 MF CFP, des charges relatives à l'exploitation du centre d'enfouissement technique et de l'usine de broyage de verre au titre de l'année 2023.

Dans le même temps, les ressources d'exploitation du service n'ont progressé que de 8 % entre 2019 et 2023, à la suite de l'augmentation tarifaire décidée par les différentes délibérations du 28 juillet 2022.

Eu égard à cette situation, tant le fonctionnement que le financement des investissements sont entièrement dépendants du budget principal. En 2024, la subvention de fonctionnement versée par le budget principal est d'ailleurs en hausse, prévue à hauteur de 170,5 MF CFP.

En plus de la subvention de fonctionnement nécessaire pour dégager une capacité d'autofinancement, près de 140 MF CFP de subventions d'investissement ont été versées par la commune sur la période examinée. De la même manière, le remboursement de l'emprunt de 56 MF CFP, souscrit en 2023 pour financer les travaux d'extension des casiers du centre d'enfouissement technique à hauteur de 34 MF CFP ainsi que les travaux de couverture des casiers de catégorie 2 à hauteur de 22 MF CFP, dépend de cette intervention du budget principal, les ressources d'exploitation du budget annexe ne permettant pas d'en assurer le remboursement.

Les principales opérations d'équipement ont porté sur l'acquisition de différents véhicules, engins spécialisés et équipements pour un total de 86,8 MF CFP ainsi que sur la réalisation des travaux de couverture des casiers de catégorie 2, pour un montant total d'un peu plus de 22,3 MF CFP, des travaux d'extension des casiers de catégorie 3 pour un montant de 30 MF CFP au 31 décembre 2023, des travaux de réalisation de l'unité de traitement de verre, pour un montant de 42,5 MF CFP ainsi que des travaux d'aménagement de la zone déchetterie/broyage de verre pour un montant de 5,7 MF CFP. La commune a toutefois bénéficié de subventions d'investissement à hauteur de 33,3 MF CFP, lesquelles ont concerné la réalisation de l'unité de traitement de verre (20,1 MF CFP) ainsi que l'acquisition d'un véhicule spécialisé avec broyeur (12,2 MF CFP) et d'un véhicule (0,9 MF CFP).

Le budget annexe est également confronté à des difficultés de trésorerie. L'existence de créances constatées, mais pas encore encaissées, entraîne un besoin en fonds de roulement positif, qui a augmenté de 37,3 % sur la période. L'excès du besoin en fonds de roulement sur le fonds de roulement conduit à une situation de trésorerie négative, de sorte que le budget annexe n'est plus en mesure d'assurer le paiement de ses dettes à court terme et utilise la trésorerie du budget principal.

Tableau n° 21 : Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie

au 31 décembre – en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	41 822 254	26 828 029	26 737 136	44 991 051	54 202 783
- Besoin en fonds de roulement global	99 629 987	112 902 452	122 922 678	102 374 635	136 822 936
=Trésorerie nette	-57 807 733	-86 074 424	-96 185 542	-57 383 584	-82 620 153
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>-134,6</i>	<i>-187,9</i>	<i>-213,6</i>	<i>-130,3</i>	<i>-117,8</i>
<i>dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	<i>-57 807 730</i>	<i>-86 074 428</i>	<i>-96 185 541</i>	<i>-57 383 579</i>	<i>-82 620 154</i>

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 22 : Besoin en fonds de roulement de gestion

au 31 décembre – en F CFP	2 019	2 020	2 021	2 022	2 023
Redevables et comptes rattachés	103 315 840	119 632 904	124 294 749	134 922 462	155 163 563
- Encours fournisseurs	3 660 092	5 549 884	1 289 020	31 489 699	17 974 665
= Besoin en fonds de roulement de gestion	99 655 748	114 083 020	123 005 729	103 432 762	137 188 899
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>232</i>	<i>249</i>	<i>273</i>	<i>235</i>	<i>196</i>

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

Le poste des créances clients augmente ainsi de 50 % sur la période et l'accroissement de l'encours fournisseurs, passé de 3,6 MF CFP à quasiment 18 MF CFP, n'a fait que limiter l'augmentation du besoin en fonds de roulement. La chambre constate ainsi que la situation de trésorerie négative du budget annexe des ordures ménagères trouve sa source dans l'absence de recouvrement des créances que la commune détient sur les usagers du service. Au 31 décembre 2023, le total des restes à recouvrer, dont les perspectives de recouvrement sont très incertaines, s'élève ainsi à 155,1 MF CFP pour le budget annexe, représentant 126,4 % des ressources d'exploitation.

Ainsi, la situation financière de ce budget annexe apparaît très fragile, eu égard tant à son déficit structurel qu'à la situation de sa trésorerie.

4.1.5 Une tarification à revoir

La tarification est à revoir afin de tendre vers l'équilibre du service des ordures ménagères et des déchets, en assurant l'égalité des usagers devant le service public

En effet, l'article L.2333-76⁵⁷ du code général des collectivités territoriales permet aux communes qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages d'instituer une redevance d'enlèvement des ordures ménagères⁵⁸, calculée en fonction du service rendu. Eu égard au principe d'équilibre des budgets annexes à caractère industriel et commercial, son montant doit être calculé de manière à ce que son produit couvre l'ensemble des dépenses du service. L'article R. 2221-72 du même code rappelle d'ailleurs que les taux des redevances dues par les usagers de la régie « *sont établis de manière à assurer l'équilibre financier de la régie* ». Pour les autres déchets, l'article L. 2333-78 du même code prévoit également la possibilité d'instituer une redevance spéciale afin d'en assurer l'élimination.

Sur la période examinée, les ressources d'exploitation ne représentent en moyenne que 58,3 % des produits de gestion.

⁵⁷ Applicable en Polynésie française en vertu de l'article L.2573-46 du code général des collectivités territoriales.

⁵⁸ La redevance trouve à s'appliquer y compris à des professionnels, pour le traitement de leurs déchets assimilés, selon une tarification par catégories d'usagers (CE, 25 juin 2003, Mme Martinet, n° 240898 ; CE, 1^{er} avr. 2005, Commune de Flesselles, n° 257269).

La commune, consciente du niveau insuffisant des redevances pour couvrir les charges du service, a décidé de modifier, à compter du 1^{er} janvier 2022, les différents tarifs applicables, dans le cadre d'une « réactualisation d'environ 10 % à chaque exercice jusqu'à tendre vers l'équilibre d'ici quelques années et pouvoir ainsi répondre à l'obligation faite aux communes », c'est-à-dire d'assurer l'équilibre financier du service public industriel et commercial par les seules ressources du service. Toutefois, cette augmentation n'a pas été appliquée en 2022 en raison de la crise sanitaire. Après une période de stabilité tarifaire entre 2020 et 2022, différentes délibérations du 28 juillet 2022 ont de nouveau décidé une augmentation de la tarification du service de 10 %, identique à celle adoptée en juillet 2021. Cette augmentation décidée à compter du 1^{er} janvier 2023 a permis une progression des ressources d'exploitation d'environ 12 % en 2023.

Tableau n° 23 : Redevance forfaitaire annuelle d'enlèvement des ordures ménagères

En F CFP	à compter du 1 ^{er} janvier 2019	à compter du 1 ^{er} janvier 2023
Usagers domestiques		
1 Bac gris + 1 Bac vert 120 litres	13 200	14 500
1 Bac gris + 1 Bac vert 660 litres	79 200	87 000
Usagers non domestiques		
1 Bac gris 120 litres	35 119	38 638
1 Bac vert 120 litres	11 706	12 877
1 Bac gris 240 litres	70 237	77 276
1 Bac vert 240 litres	23 412	25 759
1 Bac gris 660 litres	193 153	212 509
1 Bac vert 660 litres	64 384	70 836
1 Big Bag 1000 litres	97 552	107 279

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les délibérations des 10 août 2018 et 28 juillet 2022

La redevance repose sur une différenciation tarifaire entre les usagers domestiques et non domestiques.

L'application de tarifs différenciés

Si le principe d'égalité des usagers devant le service public implique que, pour un même service rendu, le tarif réclamé aux usagers soit le même, une jurisprudence ancienne et constante autorise certaines modulations tarifaires, pour un même service rendu, à diverses catégories d'usagers s'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables ou si une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service le commande⁵⁹.

⁵⁹ CE, Sect. 10 mai 1974, Denoyez et Chorques, n°88032.

Une collectivité ne peut ainsi créer un tarif spécifique aux entreprises, voire à certaines catégories d'entreprises, que si elle justifie que les activités professionnelles visées engendrent une masse de déchets plus importante que celle produite par un particulier ou par d'autres activités économiques⁶⁰.

Ainsi, la mise en place d'une tarification différenciée pour les professionnels pour la même quantité de déchets collectée n'est possible que si la commune justifie d'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service. En outre, une différenciation entre plusieurs catégories d'usagers ne doit pas induire une décorrélation entre le montant de la redevance et l'importance du service rendu, le tarif le plus élevé ne pouvant excéder le coût de revient du service.

Les usagers non domestiques s'acquittent, en fonction du type de bac utilisé, d'une redevance forfaitaire de 3,3 à 3,6 fois plus élevée que celle payée par les usagers domestiques pour le même service, sans que cette différenciation n'apparaissent justifiée par les conditions d'exploitation du service. La chambre considère ainsi, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge administratif, que cette différenciation tarifaire pourrait être regardée comme étant aujourd'hui irrégulière, du fait notamment de l'absence de justification (cf. *supra*).

Par ailleurs, en dépit de la volonté affichée de parvenir à l'équilibre du service, la commune n'a pas adopté d'autre mesure que ce principe d'une « *réactualisation d'environ 10 % à chaque exercice jusqu'à tendre vers l'équilibre d'ici quelques années* ». Toutefois, ce principe n'a pas été appliqué puisqu'aucune augmentation des tarifs n'a été décidée depuis les délibérations du 28 juillet 2022. En outre, le principe d'une telle augmentation de l'ensemble des tarifs ne repose sur aucune analyse actualisée du coût du service, ne permettant pas d'apprécier le niveau des redevances fixées. Dans ces conditions, dans le cadre des réflexions à mener pour atteindre l'équilibre du service, la commune doit actualiser l'analyse du coût du service, dont la dernière évaluation remonte à 2012, soit 13 ans, et déterminer le niveau de redevance en fonction de ce coût de revient, dans le respect du principe d'égalité des usagers devant le service public. La recherche de cet équilibre peut être réalisée sur le fondement d'une trajectoire pluriannuelle afin de lisser la progression des redevances, tout en tenant compte des situations sociales spécifiques.

Par suite, afin de rétablir la situation du budget annexe des ordures ménagères et des déchets, dont la dégradation se répercute sur le budget principal, la chambre recommande à la commune, après analyse des coûts complets, de définir et mettre en œuvre, à partir de 2026, une stratégie reposant notamment sur le réexamen de la tarification, qui doit être calculée en fonction du service rendu, et une politique de recouvrement plus active, avec l'appui du comptable public.

En réponse aux observations provisoires, la commune a indiqué qu'elle allait « *engager en 2025 une réforme de la structure tarifaire du service des ordures ménagères et des déchets* ». La chambre en prend acte.

⁶⁰ CE, 1^{er} avril 2005, commune de Flesselles, n°257269 ; CE, 25 juin 2003, n°240898.

Recommandation n° 6. : Après analyse des coûts complets, définir et mettre en œuvre, à partir de 2026, une stratégie de redressement de la situation du budget annexe des ordures ménagères et déchets, reposant notamment sur le réexamen de la tarification, calculée en fonction du service rendu, et une politique de recouvrement plus active, avec l'appui du comptable public.

4.2 Le service public de distribution de l'eau potable

La population de l'île de Bora Bora bénéficie de l'eau potable depuis 1991⁶¹, dont la production est assurée par 18 forages autour de l'île et trois usines d'osmose inverse installées à Faanui et Anau.

4.2.1 Une gestion déléguée du service de distribution de l'eau potable

4.2.1.1 Un contrat à la mise en œuvre incertaine au-delà du 7 décembre 2029

Par contrat du 21 novembre 1990, la commune de Bora Bora a concédé⁶² à la société Vaitehi, la gestion du service public de production et de distribution d'eau potable dans la commune pour une durée de 40 ans. La société Vaitehi fait partie depuis 2006 d'un grand groupe national, à la suite du rachat des actions détenues par la société Électricité de Tahiti et a pour seul contrat la délégation de service public de production et de distribution d'eau potable de la commune de Bora Bora.

Ce contrat est entré en vigueur au 1^{er} janvier 1991 et a donc une date d'échéance au 31 décembre 2030. Depuis son entrée en vigueur, le contrat de délégation de service public a fait l'objet de 15 avenants⁶³.

Par un avenant n°15, approuvé par la délibération n°2023-88 du 18 juillet 2023, il avait été décidé de prolonger la durée du contrat de 5 années supplémentaires en raison de la nécessité de réaliser des travaux de renouvellement des équipements et de rénovation, sans « *répercuter ces travaux sur le prix du service* », ce qui avait pour effet de porter la durée totale du contrat à 45 ans. Cette prolongation ne pouvant légalement être décidée, la commune, à la suite d'un déferé formé par le Haut-commissaire de la République en Polynésie française, a retiré cet avenant et, par délibération du 20 décembre 2023, en a adopté un nouveau ne reprenant pas cette prolongation.

⁶¹ En 2023, sur les 48 communes de Polynésie française, 12 distribuent de l'eau potable à leurs administrés (source : Centre de santé environnementale de la direction de la santé de la Polynésie française).

⁶² Par un contrat de concession, l'autorité concédante confie la gestion d'un service public à un opérateur économique à qui est transféré un risque lié à l'exploitation du service, et dont la contrepartie consiste soit uniquement dans le droit d'exploiter les ouvrages ou services, soit dans ce droit accompagné d'un prix.

⁶³ Il n'existe toutefois aucune version consolidée du contrat, ce qui rend plus difficile son suivi.

Toutefois, la loi du Pays n°2009-22 du 7 décembre 2009 relative au cadre réglementaire des délégations de service public des communes, de leurs groupements et de leurs établissements publics, en son article LP. 14, a limité à vingt ans la durée des délégations de service public dans le domaine de l'eau potable. Or, les clauses d'une convention de délégation de service public qui auraient pour effet de permettre son exécution pour une durée restant à courir, à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, excédant la durée maximale autorisée par cette loi, ne peuvent plus être régulièrement mises en œuvre au-delà de la date à laquelle cette durée maximale est atteinte⁶⁴.

Ainsi, la chambre estime, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge administratif, que le contrat de concession de production et de distribution d'eau potable en cours au 7 décembre 2009 ne peut plus régulièrement être mis en œuvre au-delà du 7 décembre 2029.

4.2.1.2 Une tarification progressive

Depuis l'origine, la tarification comprend une part mensuelle fixe, en fonction du diamètre du branchement de chaque abonné, et une part proportionnelle, avec un tarif progressif en fonction de la consommation mensuelle. Depuis 2012, la part variable de la tarification comporte six tranches. Des tarifs sont également fixés pour des prestations techniques complémentaires, comme des frais de pose de compteur.

Sur la base d'une consommation moyenne de 200 m³ par an, le prix au m³, abonnement compris, a augmenté de 13,7 % sur la période.

Tableau n° 24 : Evolution du prix de l'eau (prix au m³ pour 200 m³ par an)

2019	2020	2021	2022	2023
179,1	183,5	184,94	189,89	203,67

Source : Rapport annuel du délégataire

Il y a toutefois lieu de relever qu'étant donné la très forte progressivité tarifaire, cette facture type pour 200 m³ ne reflète pas la situation des plus gros consommateurs⁶⁵, le tarif au m³ de la tranche 6 étant plus de 13 fois plus élevé que le tarif de la tranche 1.

Tableau n° 25 : Prix au m³ par tranche au 1^{er} janvier 2024

1 - 0 à 10 m ³	2 - 10 à 30 m ³	3 - 30 à 75 m ³	4 - 75 à 150 m ³	5 - 150 à 500 m ³	6 – sup à 500 m ³
69	149	320,2	438,3	770,1	947,4

Source : Avenant n°15 au contrat de délégation de service public

⁶⁴ CE, 8 avril 2009, Olivet, n°271737.

⁶⁵ Tranche 5 de 150 à 500 m³ et tranche 6 au-delà de 500 m³.

L'avenant n°15 du 27 décembre 2023 prévoit, à la suite de la modification du programme de travaux neufs, une augmentation chaque année de 2024 jusqu'en 2030 de la part proportionnelle des tarifs (de 1 à 4 % par an) des tranches 3 à 6, soit les plus gros consommateurs. En prenant en compte le montant des ventes d'eau par tranche en 2023, l'augmentation décidée aboutit, toutes choses égales par ailleurs, à des recettes supplémentaires potentiellement d'environ 327 MF CFP sur la période comprise entre 2024 et 2030.

En dépit de la tarification progressive mise en place pour préserver la ressource en eau, la volume consommé est en augmentation en raison de la forte demande liée aux établissements d'hébergement touristique, dans un contexte de hausse continue de la fréquentation touristique à l'issue de la crise sanitaire. Toutefois, cette augmentation des volumes facturés (+ 2 % sur la période) n'est pas proportionnelle à l'évolution du nombre d'abonnés.

La formule d'indexation des tarifs a été modifiée en dernier lieu par l'avenant n°8 avec effet au 1^{er} juillet 2014. Les paramètres choisis doivent être significatifs, représentatifs de l'activité déléguée et correspondre à la structure des coûts de cette activité. En plus du paramètre fixe⁶⁶ retenu, qui intervient à hauteur de 12 % dans l'actualisation de prix, la formule comporte cinq index : à hauteur de 30 %, l'indice général des prix et l'indice 1 « *salaires et charges* » (respectivement pour une part de 40 % pour l'indice général des prix et de 60 % pour l'indice 1 « *salaires et charges* »), le « *tarif moyen de la moyenne des tranches du tarif Jour et de celles du tarif Nuit de l'électricité moyenne tension* » à hauteur de 23 %, l'index 3204 « *canalisations, égouts, assainissement et adduction d'eau* » à hauteur de 25 %, et enfin l'index 5101 « *produits et services divers* », qui regroupe les différents produits et services utilisés pour la gestion courante de l'entreprise, à hauteur de 10 %.

La répartition des différents coefficients ne reflète pas la ventilation des charges telle qu'elle apparaît au compte d'exploitation de la concession. La part des charges fixes (amortissements, financement) apparaît sous-évaluée au vu des caractéristiques de la concession et la part retenue avec les coefficients « *électricité* » et « *travaux publics* » est quant à elle surévaluée, risquant de conduire, au vu de l'évolution des index, à une augmentation tarifaire plus rapide que l'augmentation des postes de charges correspondants. Ainsi, par exemple, l'index « *électricité* » représente 23 % de la formule alors que l'électricité représente environ 17 % des charges sur la période et 3204 « *canalisations, égouts, assainissement et adduction d'eau* » représente 25 % de la formule d'indexation alors que les achats d'accessoires et canalisations ne représentent qu'en moyenne 15,6 % des charges d'exploitation retracées dans le rapport annuel du délégataire.

En réponse aux observations provisoires, la commune s'est engagée à étudier la modification de la pondération du coefficient « *électricité* » dans le cadre du projet d'avenant n°16.

Il ne peut donc être considéré que la formule paramétrique d'indexation des tarifs soit ajustée à la structure réelle des coûts de la concession et elle est de nature à avoir un effet inflationniste.

⁶⁶ Qui représente les dépenses invariables qui ne sont pas englobées dans le périmètre indexé.

4.2.2 Un déficit d'exploitation apparent qui ne reflète pas le coût du service

Le contrat de concession ne comporte pas en annexe de compte d'exploitation prévisionnel, de sorte que son équilibre prévisionnel initial ne peut être examiné.

Le résultat « économique » affiché de la concession est fortement déficitaire et se dégrade sur la période en raison d'une évolution des charges d'exploitation plus dynamique que les recettes. Toutefois, cette situation ne reflète pas le coût du service eu égard aux modalités de présentation de ce « résultat économique », qui inclut une part importante de charges réparties et calculées et diffère ainsi sensiblement du compte de résultat de la société Vaitehi. Ainsi au 31 décembre 2023, le résultat net de la société Vaitehi est de 70 MF CFP et le résultat cumulé, avant affectation, de 173,9 MF CFP tandis que le « *résultat économique* » de l'exercice 2023, tel qu'il apparaît dans le rapport annuel du délégataire est de - 102,4 MF CFP et le « *résultat économique cumulé* » de - 772,2 MF CFP.

À l'exception des années 2020 et 2021 où une forte diminution du chiffre d'affaires, et par conséquent du résultat net, est constatée en raison de la crise sanitaire et de ses effets sur la fréquentation touristique, le résultat de la société Vaitehi a été excédentaire et a permis, entre 2019 et 2023, la distribution de dividendes à hauteur d'un montant total de 105,5 MF CFP. En 2023, les dividendes versés représentent 10,3 % du chiffre d'affaires de la délégation.

Les comptes de la délégation comprennent trois types de charges. Les charges directement imputables au contrat, qui correspondent aux charges d'exploitation courante, les charges réparties qui sont des dépenses communes à plusieurs contrats et désignées comme étant de « *sous-traitance* » (prestations de gestion technique et commerciale, gestion administrative et comptable) et les charges calculées qui correspondent aux investissements financés par le concessionnaire et à la rémunération du besoin en fonds de roulement du contrat⁶⁷.

La société Vaitehi n'emploie pas de personnel et sous-traite à la société Polynésienne des Eaux la conduite des ouvrages de la concession, par le biais d'une « *convention relative à la gestion technique et commerciale de la concession* ». Les charges de personnel figurent ainsi notamment dans le poste « *sous-traitance* », qui représente en moyenne 33,6 % des charges d'exploitation présentées dans le rapport du délégataire. Ce poste comprend principalement les prestations de gestion technique et commerciale assurées par la société Polynésienne des Eaux (qui représentent 238 MF CFP en 2023), la gestion administrative et comptable (à hauteur de 7,8 MF CFP en 2023) et les frais d'assistance du siège du groupe (1,5 % du chiffre d'affaires, soit 6,9 MF CFP en 2023).

Les prestations assurées par la Polynésienne des Eaux sont réparties en deux catégories : d'une part, les frais généraux (SG&A) rassemblant les frais commerciaux, administratifs et de direction et, d'autre part, les charges d'équipement et support (EQS) correspondant aux coûts moyens d'exploitation partagés entre différentes activités de l'entreprise et au coût des services support.

⁶⁷ Intérêts considérés dus par le service au délégataire pour rémunérer les avances de trésorerie qu'il est censé faire pour financer le décalage dans le temps entre le paiement des charges et l'encaissement des produits.

Les modalités de répartition de ces frais internes au groupe n'est pas précisée, le rapport du délégataire faisant uniquement état d'une répartition des frais généraux (SG&A) « *suivant la valeur ajoutée⁶⁸ des contrats* ». Toutefois, en dépit de cette mention dans le rapport annuel du délégataire, il résulte de la convention d'assistance administrative conclue par la société Vaitehi avec la société Polynésienne des Eaux le 2 janvier 2007 que « *cette assistance (est) facturée de façon forfaitaire* » à hauteur de 6,25 MF CFP hors taxe, montant auquel est appliquée une formule de révision annuelle. Toutefois, y compris dans cette convention, les modalités de détermination de ce forfait ne sont pas précisées, ne permettant pas d'en apprécier le montant eu égard aux prestations dont bénéficie la société Vaitehi.

Les charges « *d'équipement et support* » comprennent notamment les charges de personnel. Le coût de la main d'œuvre retracée dans la comptabilité analytique de la société Polynésienne des Eaux est facturé à la société Vaitehi. Deux coefficients de majoration sont ensuite appliqués à ce coût d'exploitation : une majoration de 15 % « *au titre des équipements et supports* » et ce montant majoré se voit appliqué une seconde majoration de 4 %, au titre de la marge. Ainsi, pour l'année 2023, sur les 238 MF CFP facturés à ce titre, les coûts directs s'élèvent à 199 MF CFP, la majoration au titre des équipements et supports à 30 MF CFP et la marge à 9 MF CFP. Ce système de sous-traitance est dès lors à l'origine d'un surcoût direct pour la délégation de service public eau potable.

Toutefois, à la suite d'une demande d'agrément à la défiscalisation nationale des investissements outre-mer, les conditions financières de mise à disposition du personnel ont évolué et, depuis le 1^{er} janvier 2024, le remboursement des frais est effectué au coût réel, intégrant les salaires, primes et avantages divers, les indemnités de congés payés, les taxes et charges sociales afférentes et les remboursements de frais professionnels. En outre, de nouvelles conventions détaillent les missions sous-traitées à la société Polynésienne des Eaux ainsi que les modalités de calcul déterminant la rémunération associée à chaque mission.

Par ailleurs, le concessionnaire applique des charges calculées relatives aux investissements et aux renouvellements du domaine concédé, représentant le coût de la rémunération des capitaux du délégataire qui financent les investissements réalisés.

Les rapports du délégataire indiquent que le montant de ces charges est déterminé par application d'un taux financier des capitaux investis de l'exercice, allant de 4,24 % à 6,77 % sur la période⁶⁹, soit un taux bien supérieur aux taux du marché⁷⁰. La société Vaitehi a précisé que le taux appliqué est calculé à partir du taux moyen des obligations assimilables du Trésor à 20 et 30 ans, augmenté de 2,14 %, dont l'échéance court de l'année de réalisation de l'investissement jusqu'à la date de la fin du contrat, ce qui renchérit le coût des investissements et entraîne un gain supplémentaire pour le délégataire. Cette situation génère au demeurant un effet de levier, en permettant au délégataire d'augmenter la rentabilité de ses capitaux propres en finançant les investissements par un recours à l'emprunt à un taux inférieur au taux de rémunération de ses fonds propres.

⁶⁸ Différence entre la valeur des biens ou services produits et la valeur des biens ou services consommés.

⁶⁹ 6,50 % en 2019, 4,24 % en 2020, 6,23 % en 2021, 6,77 % en 2022 et 5,51 % en 2023.

⁷⁰ *Taux des crédits aux entreprises en Polynésie française* - Institut d'Emission Outre-Mer (IEOM) – Polynésie française.

Ainsi, en 2023, année marquée par une augmentation du montant des investissements réalisés, qui se sont élevés à 338,4 MF CFP, le coût de la rémunération des capitaux du délégataire s'élève à 54,3 MF CFP. Au vu de l'ensemble des investissements réalisés, le montant de ces charges calculées s'élève ainsi au total à 260,2 MF CFP au 31 décembre 2023.

Alors que le coût des financements apportés par le délégataire est un élément essentiel de la formation des tarifs, cette question n'est pas régie par le contrat, qui ne précise pas les modalités de détermination du taux de rémunération des capitaux du délégataire et aucun contrôle n'est effectué par la commune sur la justification de l'ensemble des charges calculées.

En réponse aux observations provisoires, la commune de Bora Bora et la société Vaitehi, qui reconnaît que le « *résultat économique* » qui est présenté dans le rapport annuel « *fausse la vision économique du service* », ont indiqué qu'à l'avenir, les comptes de la délégation présentés dans le rapport d'activité du délégataire seront conformes aux comptes de la société Vaitehi. La chambre relève que cette évolution permettra d'assurer la transparence de l'information financière délivrée s'agissant des comptes de la délégation.

4.2.3 Des investissements qui n'apparaissent pas suffisants pour assurer l'entretien et le renouvellement des biens de la concession de service public

Selon les articles 4 et 5 de la convention de délégation de service public, le concessionnaire est chargé de l'entretien et du renouvellement des installations mises à sa disposition par la commune ainsi que des installations prévues dans le programme de travaux annexé au cahier des charges, tendant à la modernisation du système d'alimentation en eau de la commune afin de doter la commune d'une capacité moyenne de production d'eau comprise entre 2 500 et 3 500 m³ par jour. Ces biens constituent de plein droit des biens dits de retour qui reviendront à l'autorité délégante.

Le programme de travaux initial, estimé à 650 MF CFP, fait état d'une réfection du réseau de distribution sur la majeure partie du tracé, une modernisation des moyens de production (captages d'eau de surface et forages), un accroissement des moyens de production et de stockage et la création de postes de désinfection. Il ne comporte toutefois pas d'engagements précis de la part du délégataire. Ainsi, par exemple, pour la modernisation des moyens de production, le contrat se borne à indiquer que « *les principaux captages d'eau de surface seront aménagés pour améliorer leur production tant quantitativement que qualitativement* » et que « *concernant les forages qui captent les nappes souterraines, la majorité de leurs équipements de pompage seront remplacés pour une meilleure adéquation de leurs conditions d'exploitation vis-à-vis des caractéristiques des aquifères* ». En l'absence de compte d'exploitation prévisionnel annexé, il n'est pas possible d'apprécier la justification de la durée de 40 ans au regard des investissements initialement demandés au délégataire.

Différents avenants sont venus compléter le programme de travaux. La mise en place du dessalement de l'eau potable a été effectuée en cours de contrat⁷¹, la concession de service public initiale prévoyant uniquement l'exploitation des ressources en eau douce d'origine terrestre.

⁷¹ Avenant n°4, à compter du 31 mai 2001.

Par l'avenant n°12 du 12 décembre 2019, un programme de renouvellement sur la période 2019 à 2030 a été contractuellement fixé, à la suite de l'adoption de la loi du Pays n° 2018-34 du 30 octobre 2018 relative aux provisions pour renouvellement des immobilisations dans les délégations de service public, qui impose notamment que l'inscription de dotations aux provisions pour renouvellement se fasse « *dans le cadre d'un programme de renouvellement préalablement validé par l'autorité délégante* ». Cette loi du Pays prévoit, pour les contrats à conclure mais également pour les contrats en cours d'exécution, que les provisions pour renouvellement constituent une dette du délégataire vis-à-vis de l'autorité délégante, faisant obstacle à ce que le délégataire conserve le bénéfice de provisions non dépensées en raison d'un coût de renouvellement plus faible qu'anticipé au moment de leur constitution. L'avenant n°12 prévoit ainsi le reversement à la commune, en fin de contrat, du solde positif du fonds spécial de renouvellement et s'agissant des provisions de renouvellement non utilisées à fin 2018, prévoit leur maintien au sein du fonds de renouvellement contractuel.

Il ressort également des mentions de cet avenant n°12 que, de 1991 à 2018, le montant cumulé des travaux de renouvellement s'est élevé à 456,04 MF CFP, montant qui n'a manifestement pas été suffisant pour maintenir les biens de la délégation en bon état d'entretien. En effet, à l'occasion de l'actualisation du schéma directeur d'alimentation en eau potable (SDAEP), dont les orientations ont été approuvées par délibération du 30 janvier 2021, un diagnostic a été réalisé, mettant en évidence la vétusté d'un certain nombre d'installations. Il est constaté que 11 forages sur 18 sont en mauvais état, 7 autres en état moyen. Si un forage a été mis en service en 2013, ce sont, pour le reste, des ouvrages anciens, mis en service entre 1968 et 1992. Outre leur ancienneté, des problèmes de qualité⁷², qui ne font, toutefois, pas obstacle à la distribution d'une eau entièrement conforme à la réglementation (cf. § 4.2.2.2.), sont également relevés pour 12 forages. Il résulte également du diagnostic que le réservoir « *Anau 180* », mis en service en 1993, est vétuste et doit être remplacé. Son remplacement est toutefois différé en raison du projet de route traversière, dont la réalisation va conduire au déplacement du réservoir. Par ailleurs, en réponse aux observations provisoires, tant la commune que la société Vaitehi ont précisé que la remise en état des forages était interrompue dans l'attente de l'achèvement d'une campagne géophysique de recherche de nouveaux aquifères productifs initiée en 2020.

L'avenant n° 12 fixe, entre 2019 et 2030, le fonds de renouvellement contractuel à un montant total de 762,24 MF CFP, montant porté à 800,8 MF CFP par l'avenant n°15. Ce montant exclut toutefois le renouvellement des canalisations et des ouvrages de génie civil, alors qu'il ressort du diagnostic précité une véritable difficulté sur ce point, dans un contexte de baisse significative de rendement du réseau (cf. § 4.2.4.). En effet, bien que cet élément ne soit pas repris dans le plan directeur des travaux finalement approuvé, il a également été constaté des difficultés en lien avec le réseau de canalisations et, parmi les pistes de réflexion, il avait été fait état de la réalisation de travaux de renouvellement de façon plus régulière et progressive.

⁷² Contamination bactériologique, turbidité, augmentation de la conductivité susceptible de conduire à une salinisation des forages.

En effet, le diagnostic relève, d'une part, que « *l'année de pose des conduites étant très peu renseignée dans le SIG (système d'information géographique) (≈ 4,4 kml sur un total de 98 kml), il est difficile d'évaluer l'âge des conduites et donc l'état de ces dernières* » et, d'autre part, qu'« *un linéaire conséquent⁷³ de conduites (sont) posées en l'absence de lit de pose et/ou sur un massif corallien* » et que « *ces conditions de pose pourraient favoriser le poinçonnage des conduites et donc les fuites sur le réseau.* ».

L'avenant n°15 du 27 décembre 2023 reconnaît toutefois que « *des travaux de renouvellement de canalisations et de branchements sont indispensables pour franchir les 80 % de rendement de réseau* ». Cet avenant crée ainsi un « fonds de renouvellement canalisations et branchements » et prévoit la réalisation par le concessionnaire d'un programme de travaux pluriannuel de renouvellement des canalisations et des branchements devant être présenté à la commune avant fin 2023, ce qui n'a toutefois pas été fait. En outre, le montant du financement ne peut être défini précisément au-delà de la dotation initiale de 4 MF CFP prévue en 2024. En effet, pour les années suivantes, il est prévu que ce fonds sera alimenté, d'une part, par les subventions ou aides perçues par le concessionnaire auprès du Pays ou de l'État et, d'autre part, par le « *partage de rentabilité après impôts, au-delà des objectifs fixés dans le compte d'exploitation prévisionnel joint en annexe (sur la base du TRI validé), à raison de 50 % de cette sur rentabilité conservée par le concessionnaire et 50 % qui abonderont ce fonds.* ». L'avenant précise que ce mécanisme ne sera « *activé* » qu'« *après deux années consécutives supérieures aux prévisions* ». Il n'y a donc aucun programme de renouvellement des canalisations précisément arrêté. En réponse aux observations provisoires, la société Vaitehi précise qu'une cartographie des zones prioritaires de travaux de renouvellement de canalisations a été mise à jour en janvier 2025 et que le montant des travaux de renouvellement, estimé à 45,7 MF CFP en 2025, sera financé par le fonds de renouvellement des canalisations et branchements. En outre, à la demande de la commune de Bora Bora, un projet d'avenant n°16 est en discussion pour réinvestir dans le contrat, sans augmentation tarifaire, un montant d'environ 400 à 420 MF CFP, issu du reversement de l'intégralité de la sur rentabilité générée jusqu'à la fin du contrat ainsi que de la défiscalisation obtenue pour les osmoseurs à hauteur de 38 MF CFP.

Ainsi, au vu des conclusions du diagnostic réalisé à l'occasion de l'actualisation du schéma directeur, la chambre estime que les moyens mis en œuvre par le délégataire ne semblent pas suffisants pour satisfaire à son obligation d'entretien et de renouvellement des biens de la délégation. Il appartient à la commune de renforcer son contrôle sur ce point.

4.2.4 Les performances du service

Le nombre d'abonnés (+10,8 %) et le linéaire de réseau augmentent sur la période, en raison du développement des réseaux sur les *motu*⁷⁴, notamment dans le cadre d'un développement du tourisme très haut de gamme, et dans les hauteurs de l'île.

⁷³ Environ 62 kilomètres linéaires, soit 64% du réseau global.

⁷⁴ Ilot de sable corallien.

4.2.4.1 Un rendement qui se dégrade

En Polynésie française, aucun objectif général de rendement n'est fixé et le contrat ne prévoit aucune pénalité susceptible d'être appliquée au délégataire, y compris par exemple dans des cas de moindre performance.

Pour autant, le rendement du réseau se dégrade sur la période, passant de 77,6 % en 2019 à 68,2 % en 2023. Le délégataire explique cette évolution par la mobilisation des effectifs sur les grands travaux menés en 2023, ce qui a diminué l'effort sur la réparation de fuites. Au vu du référentiel des agences de l'eau en France hexagonale, cité par le concessionnaire dans son rapport, cet indice linéaire de perte est mauvais.

Tableau n° 26 : Production et rendement du réseau d'eau potable

	2019	2020	2021	2022	2023
Volume mis en distribution (m ³)	1 478 290	1 354 870	1 335 940	1 402 744	1 685 022
Volume consommés autorisés (m ³)	1 147 050	979 873	988 795	1 079 489	1 149 521
Total des pertes en réseau (m ³)	331 240	374 997	347 145	323 255	535 501
Linéaire du réseau en km	95,3	93,5	94,9	98,6	100,9
Indice linéaire de pertes en réseau (en m ³ /km/j)	9,5	11,0	10,0	9,0	14,5
Rendement (en %)	77,6	72,3	74,0	77,0	68,2

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les rapports annuels du délégataire

Afin d'améliorer le rendement du réseau, le concessionnaire faisant état d'un rendement cible de 82 %, ce dernier envisage une mutualisation des effectifs de recherche de fuites, une installation de nouveaux stabilisateurs de pression, le renouvellement de branchements avec un fort taux de casse et une élaboration d'un plan de renouvellement patrimonial.

Une attention particulière doit être apportée sur ce point dès lors qu'un volume important de fuites génère des charges d'exploitation inutiles, et ce d'autant qu'une augmentation de la production nécessite de recourir de manière plus importante aux osmoseurs, renchérissant le coût de production de l'eau potable. Ainsi, en 2023, le volume d'eau prélevé par osmoseur a augmenté de 42,4 % par rapport à 2022, entraînant une augmentation des coûts de production, le coût de production de l'eau par osmoseur étant 3,5 fois plus élevé que le coût de production par forage⁷⁵.

En réponse aux observations provisoires, la commune précise que la société Vaitehi prévoit, pour 2025, le déploiement en test de 20 corrélateurs acoustiques complémentaires, la réalisation d'un programme de renouvellement de branchements ainsi que la poursuite du programme de recherche de fuites.

⁷⁵ Selon les données 2023 fournies par le délégataire, le coût direct de production par m³ est de 59 F CFP pour les forages et de 206 F CFP pour les osmoseurs.

4.2.4.2 Une qualité de l'eau distribuée conforme à la réglementation

La commune de Bora Bora est la première commune de Polynésie française à avoir finalisé son plan de sécurité sanitaire de l'eau, en 2015. Ce plan est un outil de gestion visant à identifier les dangers et évaluer les risques sanitaires, avérés ou potentiels, susceptibles d'affecter un système d'alimentation en eau potable (captage, traitement, stockage et distribution). Il définit les mesures de contrôle nécessaires pour prévenir et réduire ces risques.

L'ensemble des analyses réalisées durant la période sur l'eau distribuée est conforme à la réglementation. Toutefois, il convient de préciser que le programme de contrôle de la qualité des eaux destinées à la consommation humaine distribuées par des installations d'adduction d'eau prévoit, pour les analyses types des eaux souterraines comme en l'espèce, des analyses de type bactériologique et physico-chimique⁷⁶ qui n'incluent pas certaines substances indésirables ou toxiques telles que l'arsenic, les cyanures, le chrome, le mercure, le sélénium ou les pesticides.

4.2.5 **La sécurisation qualitative et quantitative de l'approvisionnement en eau potable**

La protection des ouvrages de production vis-à-vis des risques sanitaires fait partie des enjeux identifiés tant par le plan de sécurité sanitaire que par le schéma directeur d'alimentation en eau potable, étant précisé que les rapports du délégataire font état d'un indice d'avancement de la protection de la ressource évalué à 30 %.

Si les analyses relatives à la qualité de l'eau distribuée sont conformes à la réglementation existante, il est toutefois à relever que les analyses de la qualité des eaux brutes réalisés par la société Vaitehi mettent en évidence des contaminations bactériologiques des forages de Tiipoto et Vaitape, situés dans des zones habitées dépourvues de réseau collectif d'assainissement. En outre, pour la grande majorité des forages⁷⁷, est qualifié de très probable le risque de contamination lié à l'agriculture, eu égard à l'utilisation d'engrais et de pesticides en amont et autour du forage. S'il n'est pas possible de caractériser précisément la contamination des forages à ce titre en l'absence de mesure des pesticides prévue par les textes applicables, cette question doit être prioritairement traitée, principalement par la mise en place effective de périmètres de protection des captages. Alors que le plan de sécurité sanitaire de l'eau fait état de la nécessité de « *travailler pour promouvoir la culture biologique et bannir ainsi les pesticides et les engrais* », aucune action en ce sens n'a encore été engagée depuis l'approbation du plan en décembre 2015. En réponse aux observations provisoires, la commune a précisé qu'une charte environnementale, destinée à « *sensibiliser les propriétaires ou les exploitants des terrains situés en amont des forages aux risques et aux bonnes pratiques afin de ne pas impacter négativement la qualité des eaux souterraines* » était en cours d'élaboration. La chambre rappelle qu'un tel document est toutefois dépourvu de valeur contraignante.

⁷⁶ Analyses types B1, C2 et C3b uniquement, conformément à l'arrêté n° 535 CM du 3 avril 2018.

⁷⁷ Faanui 6, Veitehi1, Veitehi2, Picard1, Picard2, TP3, TPT1, TPT1 bis, TPT2, TPT5, TPT5 bis, TPT 7, Anau 5, Anau 6.

Par ailleurs, de nombreux forages sont librement accessibles en l'absence de clôture, présentant un risque supplémentaire de contamination. Cette question est toutefois en cours de résolution puisque le bilan des actions au titre de l'année 2024 fait état d'un taux d'avancement de 60 %.

Outre la problématique des risques affectant la qualité des eaux souterraines, la commune de Bora Bora est confrontée à une hausse de la demande en eau en raison de la forte augmentation de la fréquentation touristique à la suite de la crise sanitaire et de projets hôteliers en développement mais aussi d'une urbanisation nouvelle liée aux projets de deux routes traversières⁷⁸ ainsi qu'à la viabilisation de certains *motu* sur la partie Est de l'île.

Le schéma directeur d'alimentation en eau potable met ainsi en évidence que la capacité de production annuelle sur Faanui-Vaitape deviendra limite dès 2022 et insuffisante en 2025 au vu des projets en cours. Pour faire face à cette demande, la commune de Bora Bora a fait réaliser une étude pour l'exploitation de la lentille d'eau douce du *motu* Tevairoa. Ce projet, d'un montant estimé de 527 MF CFP, n'a toutefois pas encore été mis en œuvre à ce jour, en l'absence de suite donnée aux demandes de financement présentées par la commune auprès de la Polynésie française.

En tout état de cause, ce seul projet n'est pas de nature à répondre aux besoins futurs en eau lors des années de sécheresse, raison pour laquelle il a été décidé de procéder aux travaux d'extension de l'usine d'osmose de Faanui, permettant la production de 500 m³ supplémentaires par jour, afin de faire face à l'augmentation de la demande sur le secteur Faanui-Vaitape. Le montant des travaux est estimé à 144,4 MF CFP selon l'avenant n°15 et son financement, non prévu par le programme initial de travaux, a été ajouté dans le programme de travaux neufs. Cette solution renchérit toutefois le coût de production de l'eau potable.

4.3 Le service public d'assainissement des eaux usées et le service de l'eau industrielle

La commune de Bora Bora est, avec les communes de Papeete, Punaauia et Moorea, une des seules communes de Polynésie française à disposer d'un réseau assainissement collectif⁷⁹ et la seule qui est dotée d'un réseau qui dessert la majorité de son territoire⁸⁰.

Son réseau d'assainissement collectif dessert 78 % des abonnés de l'île⁸¹. Tous les hôtels de l'île y sont raccordés, y compris ceux situés sur les *motu* via des canalisations sous-marines. Le traitement est réalisé par deux stations d'épuration, ayant au total une capacité de traitement de 2 500 m³ par jour. La commune dispose également d'une usine de traitement des graisses et de lixiviats. La gestion du service public d'assainissement collectif a été confié à la société Polynésienne des eaux, dans le cadre d'un contrat d'affermage.

⁷⁸ De la baie de Faanui à la baie de Vairou et de la baie de Povai à la baie de Aponapu.

⁷⁹ Source : Direction de l'environnement de la Polynésie française.

⁸⁰ 100 kms de réseau de collecte de type séparatif au 31 décembre 2023.

⁸¹ 2 549 abonnés sur 3 270 abonnés au service eau potable.

La commune de Bora Bora est la seule commune polynésienne à avoir mis en place, en 2019, un service public d'assainissement non collectif, se conformant ainsi à l'obligation faite aux communes polynésiennes d'assurer le service public de l'assainissement au plus tard au 31 décembre 2024⁸². Ce service compte 497 abonnés au 31 décembre 2023.

4.3.1 Les performances et la tarification du service public d'assainissement des eaux usées

Le volume d'eaux usées collectées est resté globalement stable, avec toutefois une forte baisse en 2020 et surtout 2021 en lien avec la fermeture des hôtels à la suite de la crise sanitaire. Le taux de conformité des deux stations d'épuration est de 100 %.

La tarification du service public assainissement comporte une part mensuelle fixe, déterminée en fonction du diamètre du compteur, de chaque abonné et une part proportionnelle, avec un tarif progressif en fonction de la consommation mensuelle, selon six tranches tarifaires.

Tableau n° 27 : Tarifs de base au 1^{er} avril 2024

<i>Abonnement mensuel</i>	En F CFP HT			Tranche m³/mois	Prix en F CFP/m³	
<i>Diamètre 15</i>	181			Tranche 1	0-10	37,44
<i>Diamètre 20</i>	858			Tranche 2	10-30	40,33
<i>Diamètre 25</i>	1 474			Tranche 3	30-75	197
<i>Diamètre 30</i>	3 624			Tranche 4	75-150	350
<i>Diamètre 40</i>	9 300			Tranche 5	150-500	451
<i>Diamètre 50</i>	11 813			Tranche 6	>500	489
<i>Diamètre 60</i>	19 954					
<i>Diamètre 80</i>	26 573					
<i>Diamètre 100</i>	46 502					

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après le contrat d'affermage

Les tarifs de la part variable par m³ ont augmenté d'environ 20 %⁸³ sur la période.

4.3.2 La passation du nouveau contrat d'affermage

Avant d'être confiée à la société Polynésienne des eaux par le biais d'un contrat unique, la gestion, d'une part, du service d'assainissement des eaux usées, et, d'autre part, du service de l'eau industrielle, faisait l'objet de deux contrats d'affermage distincts conclus à compter, respectivement, du 1^{er} janvier 2013 et du 1^{er} avril 2011.

⁸² Article L.2573-27 du code général des collectivités territoriales.

⁸³ De 20,8 à 22,7 % selon les tranches concernées.

Par avenants signés en mars 2023, la durée de ces deux contrats a été prolongée de 12 mois supplémentaires⁸⁴ afin de permettre l'achèvement d'un audit décidé dans le but de « *définir le meilleur mode de gestion du service public d'assainissement, le niveau de service et de rédiger le cahier des charges en vue de sa négociation et attribution au futur exploitant* ».

L'affermage

L'affermage se distingue de la concession essentiellement par le fait que les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service sont remis au fermier par la personne publique qui, en règle générale, en a assuré le financement, le fermier étant chargé de la maintenance de ces ouvrages ou, dans certains cas, de leur modernisation ou leur extension. Tout comme dans le cadre d'une concession de service public, le fermier est rémunéré par les usagers, mais il reverse à la collectivité une redevance destinée à l'amortissement des investissements qu'elle a réalisés.

La commune a décidé d'inclure la gestion du service de l'eau industrielle au contrat de délégation du service public de l'assainissement au vu des liens entre les deux services. L'eau industrielle étant issue des eaux usées collectées, les ouvrages de traitement sont situés dans le même espace et une telle intégration permet en outre une mutualisation du personnel et du matériel. S'il a également été envisagé d'inclure dans la délégation de service la gestion du service public de l'assainissement non collectif, il y a toutefois été renoncé dès lors que, en l'état du droit applicable en Polynésie française, la commune ne peut percevoir de redevances pour financer ce service (cf. § 4.3.6).

Les conditions de passation et d'exécution du contrat de délégation de service sont définies, s'agissant des communes, par la loi du Pays n° 2009-22 du 7 décembre 2009 relative au cadre réglementaire des délégations de service public des communes, de leurs groupements et de leurs établissements publics. La procédure s'est déroulée conformément à la loi du Pays du 7 décembre 2009, étant précisé qu'une seule offre a été remise, par la société Polynésienne des Eaux, titulaire des précédents contrats.

Par délibération du 2 mars 2024, le conseil municipal de la commune de Bora Bora a approuvé la passation d'un contrat d'affermage d'une durée de 20 ans avec la société Polynésienne des eaux pour l'exploitation du service public d'assainissement collectif avec distribution de l'eau industrielle. Ce contrat a pris effet à compter du 1^{er} avril 2024.

4.3.3 Une durée de vingt ans non justifiée par les caractéristiques du contrat

Ainsi que précisé par l'article LP. 14 de la loi du Pays du 7 décembre 2009, la durée des conventions de délégation de service public est déterminée par la collectivité en fonction des prestations demandées au délégataire. Dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autres déchets, il est fixé une durée maximale de vingt ans, sauf décision motivée de l'assemblée délibérante après avis de la commission de délégation de service public.

⁸⁴ L'article LP 15 de la loi du Pays n°2009-22 permet de prolonger une délégation de service public pour une durée maximale d'un an « *pour des motifs d'intérêt général* ».

C'est cette durée maximale de 20 ans qui a été retenue pour le nouveau contrat d'affermage, alors que la durée du précédent contrat était de 10 ans et 3 mois.

Dans le cadre d'un affermage, les installations nécessaires au fonctionnement du service sont remises au fermier, qui doit en assurer l'entretien et la surveillance. Les deux contrats d'affermage successifs prévoient que la commune a la charge des travaux de renouvellement et de grosses réparations à caractère patrimonial⁸⁵ et des travaux de renforcement ou d'extension du service. Il est mis à la charge du fermier, outre les travaux d'entretien, des travaux de réparation courante ou de renouvellement fonctionnels dont le montant hors taxe est valorisé à 254 MF CFP pour l'assainissement et 90,8 MF CFP pour l'eau industrielle, ainsi que certains travaux de renouvellement et de grosses réparations à caractère patrimonial dans le plan technique prévisionnel annexé au contrat pour un montant de 77,3 MF CFP pour l'assainissement et 22,2 MF CFP pour l'eau industrielle. Le financement de ces travaux est assuré dans le cadre du fonds de renouvellement contractuel, d'un montant total de 444,3 MF CFP. Ce montant, en augmentation par rapport aux contrats précédents, est entièrement provisionné dans les charges d'exploitation.

Parallèlement, la commune a décidé d'ajouter un volet de « *travaux concessifs* »⁸⁶, dont le financement est assuré directement par le délégataire. Ces travaux sont listés à l'article 9.5 du contrat, pour un montant estimé de 111,6 MF CFP « *hors frais financiers* »,

Les éléments d'analyse communiqués dans le cadre de la passation du contrat de délégation de service public ne permettent pas de considérer que la durée de 20 ans aurait été déterminée en fonction de la durée d'amortissement des travaux concessifs à la charge du délégataire. Si la commune fait valoir, en réponse aux observations provisoires, qu'il était initialement envisagé d'étendre les réseaux d'assainissement collectifs aux îlots ainsi qu'aux hauteurs de l'île et que de telles extensions peuvent toujours être confiées au délégataire par voie d'avenant, ces éléments, non intégrés au contrat, ne sont toutefois pas de nature à justifier la durée de 20 ans qui a été retenue.

4.3.4 Une analyse insuffisante de l'équilibre économique du nouveau contrat d'affermage, qui s'avère défavorable à la commune

La commune de Bora Bora a eu recours à un assistant à maîtrise d'ouvrage pour la procédure de passation du nouveau contrat d'affermage. Celui-ci a notamment procédé à une analyse de l'offre de l'unique candidat, délégataire sortant, et a accompagné la négociation du contrat. Il n'a toutefois pas été procédé à une analyse précise de l'équilibre économique du contrat.

Il n'a ainsi pas été procédé à une analyse détaillée du compte d'exploitation prévisionnel et en particulier, s'agissant des postes de charges, il n'a été examiné de manière détaillée que les dépenses de personnel liées à la réalisation de l'audit de 300 branchements.

⁸⁵ Ouvrages de génie civil et canalisations.

⁸⁶ Il s'agit principalement de travaux d'amélioration des ouvrages de traitement et de travaux sur le réseau public ou les branchements.

Pour le reste, l'assistant à maîtrise d'ouvrage retient que les « *autres postes de charges s'inscrivent dans la continuité du contrat actuel et n'appellent pas de remarques* » dès lors que leur augmentation résulte principalement de l'inflation, sans toutefois examiner la justification du niveau de charges initialement appliqué. La chambre estime qu'en ne réinterrogeant pas la structure des charges passées et en se limitant à leur appliquer un coefficient d'inflation, le contrat n'est pas satisfaisant.

Les frais de structure, qui sont fixés forfaitairement à 15 % des charges directes (hors production immobilisée), ratio résultant selon la réponse de l'assistant à maîtrise d'ouvrage d'un audit réalisé en 2012, auraient également mérité un examen actualisé quant à la justification de ce niveau de forfait.

Il en est de même pour les cas de révision tarifaire. Il n'a été procédé à aucune analyse de l'ensemble des cas de figure dans lesquels une révision des tarifs est susceptible d'intervenir pour tenir compte « *des changements dans les conditions de fonctionnement du service* », limitant ainsi au minimum le risque d'exploitation qui est théoriquement supporté par le délégataire. Parmi les cas de révision de tarifs listés au contrat, seule a été expressément analysée l'hypothèse d'une variation des volumes facturés par rapport aux hypothèses fixées au compte d'exploitation prévisionnel.

Par ailleurs, l'introduction d'un volet de travaux concessifs à hauteur de 111,6 MF CFP conduit à un renchérissement du coût de financement de ces travaux, ainsi que l'a relevé l'assistant à maîtrise d'ouvrage dans son rapport d'analyse. Au vu des mentions du compte d'exploitation prévisionnel, le coût des intérêts financiers lié à cet investissement est de 54,4 MF CFP. En comparant avec les conditions de l'emprunt contracté en 2023 par la commune auprès de l'Agence française de développement⁸⁷, le coût du financement dans le cadre du volet concessif est 1,9 fois plus élevé que le coût de l'investissement communal. Plutôt que d'ajouter ce volet concessif, un financement direct, accompagné d'une hausse correspondante de la part communale aurait pu être envisagé par la commune. En réponse aux observations provisoires, la commune indique qu'elle a fait ce choix afin de permettre « *une réalisation plus rapide des infrastructures nécessaires, tout en s'affranchissant des contraintes réglementaires liées à la commande publique* ».

Il est également constaté qu'il n'a été procédé à aucun examen des modalités de détermination de la part communale, qui est ici fixée à 5 % des redevances d'eaux usées facturées par le fermier aux usagers, sans que ce taux, identique à celui du précédent contrat, ne soit déterminé en tenant compte des investissements supportés par la commune.

Sur la période examinée, le montant perçu au titre de la part communale ne couvre d'ailleurs même pas le coût supporté au titre de l'amortissement des investissements déjà réalisés par la commune, situation qui va s'accroître au vu des investissements en cours et à venir. Son montant ne permet pas non plus d'assurer le remboursement de l'emprunt mobilisé en 2023 pour la rénovation des armoires électriques, dont la commune doit, compte tenu du différé d'amortissement, assurer le remboursement à compter du 31 juillet 2025 à hauteur de 7,8 MF CFP annuels.

⁸⁷ Taux de 3,62 % sur 13 ans – l'application en l'espèce conduit à un coût de financement d'environ 28,5 MF CFP.

Ce taux de la part communale apparaît ainsi particulièrement faible, y compris en tenant compte du volet concessif retenu, et sans rapport avec le droit d'usage des immobilisations par le délégataire. L'absence de planification pluriannuelle des investissements à réaliser ne permet pas de connaître le montant des investissements restant à financer. La commune a toutefois indiqué que l'évaluation de ces investissements sera effectuée dans le cadre de la future révision du schéma directeur d'assainissement des eaux usées, adopté en 2013.

Ces importantes lacunes dans l'analyse du nouveau contrat ne permettent pas de considérer, en dépit de l'économie globale de 5 %, soit 332,8 MF CFP, obtenue entre l'offre initiale et l'offre finale à la suite de la négociation, que les intérêts de la commune auraient été préservés et le montant très faible de la part communale rend impossible l'équilibre du budget annexe assainissement, dont la situation est d'ores et déjà fragilisée (cf. § 4.3.5.).

Par conséquent, au vu de la très forte incidence du contrat d'affermage sur la situation, déjà dégradée, du budget annexe assainissement, la chambre recommande à la commune, par voie d'avenant, de fixer le niveau de la part communale dans le cadre du contrat d'affermage en tenant compte des investissements à la charge de la commune. La chambre prend acte que la commune s'est engagée à procéder à une réflexion sur ce point, préalable à la mise en œuvre de la recommandation formulée *infra*.

Recommandation n° 7. : Par voie d'avenant, fixer, dès 2025, le niveau de la part communale versée dans le cadre du contrat d'affermage pour l'exploitation du service public d'assainissement collectif en tenant compte des investissements à la charge de la commune.

4.3.5 La situation financière du budget annexe assainissement : un programme d'investissement non soutenable

De la même manière que pour le budget annexe ordures ménagères et déchets, la formation de l'excédent brut d'exploitation dépend directement de la subvention de fonctionnement versée chaque année par le budget principal, subvention dont le montant est toutefois moins important que pour le budget annexe ordures ménagères et déchets. En 2024, le montant de la subvention de fonctionnement versée par le budget principal s'élève à 54,2 MF CFP.

Tableau n° 28 : Données financières du budget annexe assainissement

En F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Var.
Redevance versée par le fermier	9 944 845	11 250 580	7 218 783	9 575 300	9 504 184	- 4,4 %
+ Production immobilisée (travaux en régie)	19 982 652	24 905 202	24 942 988	20 407 890	19 397 066	-2,9 %
-Consommations intermédiaires (charges à caractère général)	31 227 173	29 057 487	25 529 807	35 646 823	29 914 265	-4,2 %
= Valeur ajoutée	-1 299 677	7 098 295	6 631 964	-5 663 634	-1 013 016	-22,1 %
<i>en % du produit total</i>	<i>-4,3 %</i>	<i>19,6 %</i>	<i>20,6 %</i>	<i>-18,9 %</i>	<i>-3,5 %</i>	

En F CFP	2019	2020	2021	2022	2023	Var.
-Charges de personnel	5 221 406	5 610 278	5 297 862	5 398 533	4 099 265	-21,5 %
+Subvention d'exploitation perçue	14 256 012	10 979 547	9 000 000	12 576 617	20 000 000	40,3 %
= Excédent brut d'exploitation	7 734 930	12 467 563	10 334 103	1 514 450	14 887 720	92,5 %
<i>en % des ressources d'exploitation</i>	<i>77,8 %</i>	<i>110,8 %</i>	<i>143,2 %</i>	<i>15,8 %</i>	<i>156,6 %</i>	
= CAF brute	7 734 930	12 467 563	10 334 103	1 514 450	14 887 720	92,5 %
-Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	
=CAF nette (A)	7 734 930	12 467 563	10 334 103	1 514 450	14 887 720	92,5 %
<i>en % des ressources d'exploitation</i>	<i>77,8 %</i>	<i>110,8 %</i>	<i>143,2 %</i>	<i>15,8 %</i>	<i>156,6 %</i>	
+ Subventions d'investissement reçues	36 000 000	25 510 280	80 000 000	32 687 574	16 495 362	-54,2 %
+ Fonds affectés à l'équipement	-	25 510 280	-	73 589 426	16 495 362	
= Recettes d'inv. hors emprunt (B)	36 000 000	51 020 561	80 000 000	106 277 000	32 990 723	-8,4 %
=Financement propre disponible (A+B)	43 734 930	63 488 124	90 334 103	107 791 450	47 878 443	9,5 %
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	42 269 641	66 103 489	153 964 066	125 461 365	179 728 329	325,2 %
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-19 982 652	-24 905 202	-24 942 988	-20 407 890	-19 397 066	- 2,9 %
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	21 447 940	22 289 837	-38 686 975	2 737 975	-112 452 821	-624,3 %
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	79 986 873	
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	21 447 940	22 289 837	-38 686 975	2 737 975	-32 465 947	-251,4 %
Encours de dette au 31 décembre	0	0	0	0	79 986 873	
Capacité de désendettement (en années)	-	-	-	-	5,4	

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

Le financement des investissements est, là aussi, entièrement dépendant du budget principal. Le niveau des dépenses d'équipement nettes (hors travaux en régie) du budget annexe a très fortement augmenté, passant de 22,3 MF CFP en 2019 à 160,3 MF CFP en 2023, la commune ayant, dans le cadre des contrats d'affermages successifs, la charge des travaux de renouvellement et de grosses réparations à caractère patrimonial et des travaux de renforcement ou d'extension du service. Ainsi, sur la période examinée, les dépenses d'équipement ont principalement porté sur les travaux d'extension du réseau des eaux usées Faanui/Tipoto pour un montant cumulé de 175,7 MF CFP et sur la rénovation des armoires électriques, pour un montant cumulé de 157,2 MF CFP.

Cette augmentation des dépenses d'équipement ne s'est toutefois pas accompagnée des ressources nécessaires à son financement, conduisant à une dégradation du fonds de roulement et, par suite, à une accentuation des difficultés de trésorerie. En effet, en dépit de subventions d'investissement perçues pour un montant de 190 MF CFP, en plus des 116 MF CFP versés par la commune en 2019 et 2021, et de la mobilisation en 2023 d'un emprunt de près de 80 MF CFP, le fonds de roulement s'est dégradé de 46,1 MF CFP sur la période et est négatif en 2023 (-44,7 MF CFP).

Ainsi, les emplois stables (immobilisations) ont progressé de façon plus dynamique que les ressources stables destinées à les financer (dotations, résultat de fonctionnement, subventions reçues et emprunts), ce qui traduit un programme d'investissement trop ambitieux au regard des ressources disponibles au bilan.

En l'absence d'autofinancement suffisant et récurrent, le fonds de roulement est de façon persistante insuffisant. Alors que les réserves dégagées principalement par le résultat propre devraient permettre de financer les investissements et de couvrir une part suffisante des dépenses courantes, la commune finance sur la période ses emplois à long terme par le cycle d'exploitation et la trésorerie alors que la situation devrait être l'inverse. Le budget annexe a également recours à la trésorerie du budget principal, laquelle s'amenuise.

Tableau n° 29 : Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie

au 31 décembre – en F CFP	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	1 426 103	23 715 942	-14 971 031	-12 233 055	-44 699 004
- Besoin en fonds de roulement global	2 229 617	-2 950 186	1 607 309	971 990	-10 546 322
=Trésorerie nette	-803 514	26 666 128	-16 578 340	-13 205 045	-34 152 681
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-8,1	280,8	-196,3	-117,4	-366,5
<i>dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	-803 511	26 666 132	-16 578 337	-13 205 044	-34 152 677

Source : Chambre territoriale des comptes, d'après les comptes de gestion

Cette structure de bilan, où le court terme finance le long terme, n'est pas durablement soutenable et nécessite que la commune prenne des mesures pour rétablir dans le temps des équilibres financiers pérennes. La recherche de cet équilibre passe prioritairement par une adaptation du niveau de la part communale (cf. § 4.3.4.), particulièrement faible.

4.3.6 Le service public de l'assainissement non collectif

La commune de Bora Bora a mis en œuvre en 2019 la mission obligatoire de contrôle des installations existantes prévue par l'article L.2224-8 du code général des collectivités territoriales⁸⁸. Les prestations de contrôle des dispositifs d'assainissement non collectif de Bora Bora ont fait l'objet d'un marché à bons de commande attribué à la société Polynésienne des Eaux. Ce marché, conclu en 2019, s'est achevé le 30 septembre 2023, et comportait également une prestation de recensement des installations existantes.

⁸⁸ Vérification de la conception et de l'exécution des installations réalisées ou réhabilitées depuis moins de huit ans et diagnostic de bon fonctionnement et d'entretien pour les installations plus anciennes établissant, si nécessaire, une liste des travaux à effectuer.

Sur la période d'exécution du marché, les prestations commandées se sont élevées à un total de 7 MF CFP. 413 abonnés ont fait l'objet d'un contrôle révélant que 97 %⁸⁹ des installations contrôlées ne sont pas conformes, dont plus d'un tiers en raison de rejets dans la nature. À l'issue de la visite de contrôle, le règlement du service public de l'assainissement non collectif prévoit la remise d'un rapport de visite qui *« contient, le cas échéant, la liste des travaux obligatoires par ordre de priorité pour supprimer les dangers et risques identifiés, ainsi que les délais impartis à la réalisation de ces travaux »*. Ce délai est fixé en principe à deux ans *« si l'installation présente un danger pour la santé des personnes ou un risque environnemental avéré »*, délai pouvant être réduit sur décision du maire, selon le degré d'importance du risque.

Outre cette mission obligatoire de contrôle, le règlement du service a prévu l'exercice d'une mission facultative d'entretien des dispositifs individuels, par la vidange des fosses et des boîtes à graisse, mission qui avait également été confiée à la société Polynésienne des Eaux dans le cadre du marché précité.

Toutefois, si l'article L. 2573-28 du code général des collectivités territoriales a étendu aux communes de Polynésie la compétence en matière de contrôle des installations d'assainissement non collectif, l'extension en Polynésie française des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux missions des communes en matière d'assainissement a été incomplète. Ainsi que l'a relevé le Conseil d'Etat⁹⁰, l'*« état du droit prive les communes de Polynésie de la possibilité de créer et percevoir une redevance d'assainissement »*. Si le Conseil d'Etat a indiqué qu'il était souhaitable que l'Etat reprenne la cohérence globale de son dispositif d'extension aux communes de Polynésie de la compétence communale en matière d'assainissement des eaux usées, aucune modification n'est toutefois intervenue à ce jour.

La commune de Bora Bora étant dans l'impossibilité d'assurer le financement du service par la création d'une redevance d'assainissement, elle n'a pas renouvelé le marché précité. Dans le cadre du nouveau contrat de délégation de service public de l'assainissement collectif avec distribution de l'eau industrielle, qui entre en vigueur à compter du 1^{er} avril 2024, seule est prévue la mise en place d'une offre de service auprès des usagers pour la collecte et le traitement des matières de vidange des dispositifs d'assainissement non collectifs et des graisses, avec un paiement direct des prestations par les usagers⁹¹.

La chambre regrette la lacune de la réglementation applicable en Polynésie française sur cet aspect, surtout en regard des résultats constatés en matière de non-conformité des installations (cf. *supra*) qui, potentiellement ne sont pas propres à la commune de Bora Bora.

4.4 Les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public

L'article D.2224-1 du code général des collectivités territoriales prévoit, en Polynésie française, que le maire présente au conseil municipal un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de l'eau potable et de l'assainissement, destiné notamment à l'information des usagers.

⁸⁹ Seules 13 installations sur 413 ont été reconnues conformes.

⁹⁰ Avis du 20 juillet 2022, n°405376.

⁹¹ Articles 5.7 et 10.4 du contrat.

Ce document est présenté au plus tard dans les neuf mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné. Le code ne prévoit toutefois plus, depuis 2016, une telle obligation pour le service public d'élimination des déchets. Si un tel rapport est également prévu pour le service public d'assainissement non collectif, cette obligation est toutefois inapplicable en l'absence de définition des indicateurs techniques et financiers par arrêté du Haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Pour les services publics d'eau et d'assainissement de la commune de Bora Bora, c'est le rapport annuel du délégataire⁹², présenté en conseil municipal, qui fait office de rapport annuel sur le prix et la qualité du service public.

S'agissant de la gestion du service public de l'eau potable, le rapport du délégataire reprend l'ensemble des indicateurs fixés par la réglementation⁹³. En revanche, pour le service public de l'assainissement, le rapport ne comporte pas les indicateurs⁹⁴ relatifs au financement des investissements qui relèvent de la commune dans le cas du contrat d'affermage, à savoir la présentation du montant des travaux engagés, du montant des amortissements, des données relatives à l'endettement et la présentation du programme pluriannuel de travaux adopté par l'assemblée délibérante. La chambre invite donc la commune à compléter le rapport sur ce point.

4.5 Un contrôle insuffisant des contrats de délégation de service public

Il appartient à la collectivité délégante de surveiller la bonne exécution du contrat du délégataire, c'est-à-dire d'assurer le contrôle du respect des dispositions contractuelles de la délégation de service public et leur bonne mise en œuvre. L'autorité délégante demeure responsable de l'activité attribuée au délégataire et son contrôle doit s'exercer aussi bien sur le volet financier que sur les travaux engagés pour l'exécution du service public.

La commune, faute de ressources et de compétences internes disponibles, n'a pas la capacité de vérifier et d'analyser les données transmises par son délégataire, et ce alors que les modalités de présentation des comptes dans le rapport annuel du délégataire ne permettent pas de rendre compte de l'équilibre financier réel des délégations de service public. Or, les montants inscrits au titre des différentes charges calculées doivent être pleinement justifiés et contrôlés dans le cadre de la délégation de service public. De même, en matière de politique tarifaire, la commune se contente de reprendre les propositions du délégataire sans les analyser. La commune se limite ainsi à prendre acte du contenu des rapports, sans commentaire ou demande auprès de son cocontractant. Si le rapport annuel du délégataire fait l'objet d'une présentation devant le conseil municipal, cette présentation se limite à faire état des principaux indicateurs et investissements et, pour le reste, se borne à indiquer *« pour les aspects techniques et financiers, je vous laisse le soin de prendre connaissance du compte rendu annuel qui sera consultable auprès du secrétariat »*.

⁹² Article LP 19 de la loi du Pays n°2009-22.

⁹³ Arrêté n° 141 DIPAC du 26 mars 2010 relatif aux indicateurs techniques et financiers figurant obligatoirement dans les rapports annuels sur le prix et la qualité des services publics de l'eau potable.

⁹⁴ Prévus par l'arrêté n° 346 DIPAC du 28 mai 2010 relatif aux indicateurs techniques et financiers figurant obligatoirement dans les rapports annuels sur le prix et la qualité des services publics de l'assainissement.

La chambre rappelle à la commune la nécessité d'assurer un contrôle effectif des délégations de service public, contrôle d'autant plus nécessaire dans un contexte de très faible tissu concurrentiel, et lui recommande de mettre en place, dès 2025, un suivi interne permettant un tel contrôle.

La chambre prend acte que la commune s'est engagée à confier le suivi interne de ses contrats à son responsable environnement, tout en externalisant une prestation de contrôle auprès d'un cabinet d'étude spécialisé. Cette démarche facilitera la mise en œuvre, le cas échéant, de la recommandation exprimée *infra*.

Recommandation n° 8. : Mettre en place, dès 2025, un suivi interne permettant un contrôle effectif des délégations de service public communal.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Depuis 2011, est exploité sur le territoire de la commune de Bora Bora un centre d'enfouissement technique. C'est l'un des seuls en Polynésie française. Pour autant, le volume de déchets qui y est déjà enfoui doit conduire à préparer la fin d'exploitation de ce centre en étudiant des solutions alternatives, la commune n'envisageant pas d'implanter un nouveau centre d'enfouissement technique en l'absence de foncier disponible. Dans ce cadre, un examen précis de la possibilité d'une adhésion de la commune à la Communauté de communes Hava'i doit être effectué.

La commune doit également apporter une vigilance particulière à la situation de son budget annexe ordures ménagères et déchets, qui bénéficie de subventions de plus en plus importantes en provenance du budget principal et est en situation de trésorerie négative. Cette situation doit conduire à la mise en place d'une stratégie de redressement reposant notamment sur le réexamen de la tarification, calculée en fonction du service rendu, et une politique de recouvrement plus active, avec l'appui du comptable public. En outre, afin de ne pas dégrader davantage la situation de ce budget annexe, la commune doit étudier précisément l'incidence sur les dépenses de fonctionnement des nouveaux projets qu'elle envisage, tels que la mise en place d'un système de production d'hydrogène ou encore la création d'une ressourcerie, d'une déchetterie et d'un centre de tri.

S'agissant de l'eau et de l'assainissement, la commune a eu une politique volontariste et s'est dotée des installations nécessaires. Pour autant, si la commune a décidé de déléguer la gestion des services publics de distribution de l'eau potable et de l'assainissement, elle doit impérativement renforcer son contrôle technique et financier sur l'exécution des contrats de délégation de service public, au besoin en faisant appel à un prestataire extérieur.

Plus particulièrement, s'agissant de la présentation des comptes dans les rapports annuels du délégataire, les montants inscrits au titre des différentes charges calculées doivent être pleinement justifiés et examinés. De même, la commune doit s'assurer que le volume d'investissement effectué par le délégataire est suffisant pour satisfaire à son obligation d'entretien et de renouvellement des biens de la délégation, et ce alors que, s'agissant de la concession de la production et de la distribution d'eau potable, un récent diagnostic a conclu au mauvais état de nombreuses installations.

La commune a récemment passé un nouveau contrat d'affermage pour l'exploitation du service public d'assainissement collectif avec distribution de l'eau industrielle. L'équilibre de ce nouveau contrat s'avère toutefois défavorable à la commune. D'une durée non justifiée au regard de l'investissement demandé au délégataire, ce contrat ne permet en outre pas à la commune de disposer des ressources nécessaires pour réaliser les travaux qui lui incombent, de sorte que le montant de la part communale doit être revu en tenant compte des investissements à la charge de la commune.

ANNEXES

Annexe n° 1. Liste des personnes rencontrées et/ou contactées	81
Annexe n° 2. Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations du précédent rapport de la chambre	82
Annexe n° 3. Tableau récapitulatif des recommandations proposées et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion du présent rapport	83
Annexe n° 4. Réponse de M. Gaston Tong Sang, maire de la commune de Bora Bora	84

Annexe n° 1. Liste des personnes rencontrées et/ou contactées

Commune de Bora Bora

M. Gaston Tong Sang	Maire de la commune
M. Pai Aiho	Cinquième adjoint au maire chargé de l'environnement
Mme Maireraurii Leverd	Directrice générale des services
Mme Moeata Teena	Directrice générale des services adjointe

Trésorerie des îles Sous-le-Vent

M. Gilbert Luis	Trésorier des îles Sous-le-Vent
-----------------	---------------------------------

Entreprise Vaitehi

M. Mathieu Desetres	Directeur général de la société Vaitehi
---------------------	---

Syndicat pour la Promotion des Communes de la Polynésie française

M. Lucas Gendron	Directeur du département eau potable
Mme Herenui Teriierooiterai	Directrice du département de la restauration communale

Annexe n° 2. Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations du précédent rapport de la chambre

Intitulé	Nature (1)	Domaine (2)	Impact financier (3)	Degré d'importance (4)	Degré de mise en œuvre (5)	Éléments justifiant l'appréciation portée sur la mise en œuvre
Fiabiliser la comptabilité d'engagement et optimiser le circuit de traitement des factures	Régularité	Comptabilité	Non		Non mise en œuvre	Cf. § 2.2.1
Rapprocher l'inventaire communal des biens existants	Régularité	Comptabilité	Non		Non mise en œuvre	Cf. § 2.1.1
Finaliser la mise en place des outils de gestion en matière de ressources humaines	Performance	GRH	Non		Mise en œuvre complète	Mise en place de différents outils de gestion (astreintes, suivi de l'absentéisme, procédures de recrutement et d'intégration, formation).
Engager la structuration du service sécurité incendie dans le cadre de la rédaction d'un règlement intérieur et d'un règlement opérationnel du service	Performance	Gouvernance et organisation interne	Non		Mise en œuvre complète	Rédaction d'un règlement intérieur et note sur l'organisation de la sécurité publique.
Etablir des conventions précises avec les associations et contrôler l'utilisation des subventions accordées	Régularité	Relation avec des tiers	Non		Mise en œuvre complète	Conventions établies et contrôle effectif de l'utilisation des subventions.

(1) Nature : Régularité, Performance

(2) Domaines : Achats, Comptabilité, Gouvernance et organisation interne, Situation financière, GRH, Situation patrimoniale, Relation avec des tiers.

(3) Oui (montant estimé le cas échéant), non.

(4) Majeur – Très important – Important.

(5) Mise en œuvre en complète (MOC) - Mise en œuvre partielle (MOP) - Non mise en œuvre (NMO) - Refus de mise en œuvre (RMO) - Devenue sans objet (DSO).

Annexe n° 3. Tableau récapitulatif des recommandations proposées et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion du présent rapport

Intitulé	Nature (1)	Domaine (2)	Impact financier (3)	Degré d'importance (4)	Degré de mise en œuvre (5)	Délai de réalisation
Dès 2025, et pour les exercices suivants, renforcer l'information des élus, en complétant le rapport sur les orientations budgétaires et les annexes obligatoires au compte administratif du budget principal et des différents budgets annexes, conformément aux articles D. 2312-3 et R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales.	Régularité	Gouvernance et organisation interne	-	Très important	MOP	2025
Dès 2025, et pour les exercices suivants, rendre compte des décisions prises par le maire sur délégation du conseil municipal, conformément à l'article L.2122-23 du CGCT.	Régularité	Gouvernance et organisation interne	-	Très important	MOP	2025
Présenter annuellement au conseil municipal, à partir de 2025, un document pluriannuel de planification et de suivi des investissements du budget principal et des budgets annexes.	Performance	Gouvernance et organisation interne	-	Très important	MOP	2025
Formaliser, en 2025, le processus d'attribution des subventions octroyées aux associations et mettre en place un règlement précisant les critères d'attribution des subventions.	Performance	Gouvernance et organisation interne	-	Important	NMO	2025
Procéder au rattachement exhaustif des charges et des produits, dès 2025, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14 et, pour l'avenir, M4 et M57.	Régularité	Comptabilité	-	Très important	NMO	2025
Après analyse des coûts complets, définir et mettre en œuvre, à partir de 2026, une stratégie de redressement de la situation du budget annexe des ordures ménagères et déchets, reposant notamment sur le réexamen de la tarification, calculée en fonction du service rendu, et une politique de recouvrement plus active, avec l'appui du comptable public.	Performance	Situation financière	-	Majeur	NMO	2026
Par voie d'avenant, fixer le niveau de la part communale versée dans le cadre du contrat d'affermage pour l'exploitation du service public d'assainissement collectif en tenant compte des investissements à la charge de la commune.	Performance	Situation financière	-	Majeur	NMO	2025
Mettre en place, dès 2025, un suivi interne permettant un contrôle effectif des délégations de service public communal.	Performance	Gouvernance et organisation interne	-	Majeur	NMO	2025

(1) Nature : Régularité, Performance

(2) Domaines : Achats, Comptabilité, Gouvernance et organisation interne, Situation financière, GRH, Situation patrimoniale,

(3) Oui (montant estimé le cas échéant), non.

(4) Majeur – Très important – Important.

(5) Mise en œuvre en complète (MOC) - Mise en œuvre partielle (MOP) - Non mise en œuvre (NMO) - Refus de mise en œuvre (RMO) - Devenue sans objet (DSO).

Annexe n° 4. Réponse de M. Gaston Tong Sang, maire de la commune de Bora Bora

POLYNESIE FRANCAISE
Subdivision des Iles-Sous-Le-Vent



Commune de Bora Bora
POPORA TO TATOU OIRE

N°ML/088463/DGS/DDP/DGS/GTS/ML

République Française
Liberté - Egalité - Fraternité

Bora Bora le 25 avril 2025



Le Maire

A

Monsieur Jean-Luc LE MERCIER
Conseiller référendaire à la Cour des Comptes
CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES

Objet : Notre réponse à vos observations définitives dans le cadre du contrôle de gestion de la commune sur la période 2019-2024

Réf : V/rapport d'observations définitif notifié le 13 avril 2025

Monsieur le Président,

J'accuse réception de votre rapport d'observations définitif et regrette que notre réponse transmise par courrier en date du 4 mars dernier n'ait pas été prise en compte de manière plus approfondie.

Aussi, je me permets de la reprendre ici dans son intégralité, afin que le public puisse être pleinement informé de nos observations relatives aux huit recommandations formulées, même si certaines d'entre elles ne sont désormais plus d'actualité, leur mise en œuvre ayant déjà été engagée en ce début d'année.

1- Sur la première partie nommée « Une gouvernance perfectible » :

(§1.1.1). Concernant le rapport d'orientations budgétaires, nous avons régularisé notre rapport 2025 en le complétant avec l'ensemble des informations obligatoires. Les évolutions du Code général des collectivités territoriales intervenues en 2015 y ont été intégrées. Ce rapport, enrichi de la présentation des engagements pluriannuels, des informations sur la gestion de l'encours de la dette ainsi que des éléments relatifs à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel et aux modalités de rémunération, a été présenté au Conseil municipal le 21 février 2025. Il est consultable au guichet de la Mairie (*PJI- ROB 2025*)

Il en va de même pour l'état des indemnités et des avantages en nature accordés aux élus dans le cadre de leurs fonctions. Il a été soumis lors du dernier conseil municipal avant l'examen du budget (*PJ2-Etat des indemnités et avantages en nature accordés aux élus municipaux*)

(§1.1.2). La production des annexes obligatoires au compte administratif a notamment été régularisée. L'absence constatée précédemment était imputable aux contraintes techniques du logiciel de gestion financière antérieur qui n'affichaient aucune donnée sur les annexes (Berger Levrault). Depuis l'implantation d'un nouveau logiciel et la formation des agents, nos services disposent désormais des outils nécessaires pour produire l'ensemble des annexes requises. L'état de la répartition effective de la taxe de séjour a également été annexé au compte administratif lors de la présentation des comptes au Conseil municipal du 25 mars 2025.

Ainsi, il y a lieu de considérer que la recommandation n°1 est mise en œuvre.

(§1.1.3). Concernant la communication des décisions prises sous délégation du Conseil municipal, bien que ces décisions aient toujours fait l'objet d'une publicité et d'un affichage en Mairie, leur transmission formelle lors des séances n'était pas systématique. Une procédure interne vient d'être récemment instaurée au sein des services. Désormais, chaque décision déléguée fera l'objet d'un communiqué officiel diffusé aux membres du Conseil municipal. Cette mesure est appliquée depuis le Conseil municipal du 21 février 2025 (*PJ3- Convocation du CM et Communiqué*).

On peut de ce fait, considérer que la recommandation n°2 est mise en œuvre.

(§1.1.4). Au sujet de l'accès des citoyens à l'information financière en ligne, une erreur d'adressage des courriels vers notre webmaster, explique le défaut de publication des derniers actes communaux. Le constat de la chambre durant la période de contrôle a permis de prendre les mesures correctives. Le site internet de la Commune publie désormais, l'ensemble des actes communaux (arrêtés, délibérations et comptes rendus) ainsi que les documents d'information financière. Bien que l'ordonnance n°2021-1310 du 7 octobre 2021 prévoit une durée de mise en ligne de deux mois, comme le préconise la chambre d'ailleurs, les actes resteront en ligne indéfiniment.

(§1.2). En matière d'investissements, la commune réalise la majorité de ses projets sur une durée inférieure à un an. Lorsqu'un projet s'étale sur deux exercices, il se traduit principalement par des restes à réaliser. La planification à long terme reste toutefois contrainte par la dépendance aux dotations et subventions annuelles de l'État et du Pays. Néanmoins, l'impact des projets sur le fonctionnement a toujours été anticipé grâce à la création de postes, l'ajustement des charges et la réorganisation des services. Pour renforcer la transparence, un plan pluriannuel d'investissement a été mis formaliser et soumis au Conseil municipal du 25 mars dernier. Bien que la commune n'ait pas disposé jusqu'ici d'un tel document officiel, la chambre a relevé que l'investissement communal était en nette augmentation, une dynamique d'ailleurs, appréciée par les membres du Conseil municipal (*PJC-Délibération relative au PPI et annexe*)

Ces mesures prises permettent ainsi de considérer que la recommandation n°3 est mise en œuvre.

(§1.3). La commune ne considère pas que les subventions aux associations constituent une charge pesant sur son budget, mais plutôt un levier essentiel pour accompagner les politiques publiques. Ces associations jouent un rôle clé dans de nombreux domaines : santé publique, prévention des addictions, promotion du sport, transmission des traditions, cohésion sociale, protection de

l'environnement et valorisation du patrimoine naturel. **La chambre avait d'ailleurs déjà souligné cet engagement fort en faveur du tissu associatif dans son rapport de contrôle de gestion de 2016, la qualifiant même de dynamique.**

(§1.3.2). Bien que la commune dispose déjà d'une procédure interne d'attribution des subventions, celle-ci n'était jusqu'à présent pas formalisée. **De ce fait, nous prenons acte de la recommandation de la chambre de formaliser le processus d'attribution par la mise en place d'un règlement.**

2- Sur la partie « Une qualité des comptes à renforcer » :

(§2.1.1)). Sur le plan de la qualité des comptes, plusieurs mesures ont été mises en œuvre. **La mission d'établissement d'un inventaire physique exhaustif confiée le 2 décembre 2024, à un prestataire spécialisé afin d'assurer une mise à jour régulière de l'information patrimoniale a démarré mi-mars dernière.**

(§2.1.2). Conformément à l'instruction comptable M14, des **opérations de transfert ont été réalisées** pour faire passer les immobilisations achevées **du compte 23 vers le compte 21**, et nous avons sollicité de l'éditeur du nouveau logiciel finances « BFC-Millésime » acquis en septembre 2024 la mise en place d'une procédure *(PJ4- Certificats d'intégration pour le transfert des immobilisations du compte 23 au compte 21)*

(§2.1.3). Par ailleurs, **les immobilisations affermées ont été régularisées** conformément aux prescriptions, et des écritures de régularisation du compte d'immobilisations financières ont été adoptées afin de mettre à jour les enregistrements comptables relatifs aux actions des sociétés concernées. Toutes ces régularisations ont été faites **lors du conseil municipal du 21 février dernier (PJ5-Certificats de transfert)**. Dans les prochaines semaines, la commune fera le point sur ces immobilisations avec les délégataires des services concernés. **En tout cas, la commune a engagé cette régularisation qui n'avait jusqu'ici jamais été relevé ni lors du précédent contrôle de la chambre, ni par le payeur ou l'autorité de tutelle.**

(§2.1.4). Pour mémoire, la commune possédait des actions dans la société VAITEHI à hauteur de 55 millions XPF. Sur recommandation de la chambre en 2008, la commune a vendu ses actions à la Polynésienne des eaux pour un montant de 75 millions XPF. Or, lors de l'écriture comptable en 2012, il avait été omis la sortie de 5 millions XPF d'actions du compte 261.

De même que la commune a acquis des actions au sein de la société Bora Bora Navette et n'avaient pas fait l'objet d'écriture comptable.

Ainsi, **lors du conseil municipal du 21 février dernier, la commune a régularisé la sortie des actions de VAITEHI de 5 millions XPF ainsi que l'entrée des actions de Bora Bora Navettes seulement à hauteur de 1 250 000 XPF, le montant versé. Pour le montant restant, la commune s'est rapprochée de la SA BORA BORA NAVETTES pour régulariser sa situation au sein de ladite société (PJ6-Délibération 2025.003 du 21 février 2025).**

(§2.2.1 à 2.2.2). Nous avons mis en place les mesures nécessaires pour améliorer la comptabilité d'engagement ainsi que le rattachement des produits et charges à l'exercice concerné, conformément aux recommandations des instructions budgétaires et comptables. Les retards importants dans la transmission des factures et les erreurs dans les documents fournis par certains prestataires (particulièrement la Polynésienne des eaux) ont empêché le règlement de certaines

dépenses au bon exercice (*PJ7- Captures d'écran de courriels entre la comptabilité et la Polynésienne des eaux*). Par ailleurs, le payeur exigeait que les charges et produits soient rattachés uniquement sur la base des montants corrects ou de factures réelles. Ainsi, cette recommandation a été suivie d'effet dans le cadre du budget de l'exercice 2025. Comme convenu avec le payeur, nous avons inscrit un montant même estimatif (prorata annuel) sous forme de certificat explicatif.

(§2.2.3). Comme la chambre territoriale des comptes l'a bien noté dans son rapport définitif, nous avons également pour objectif d'optimiser le taux de recouvrement grâce à une réorganisation interne de la régie, en complément des actions de relance déjà intensifiées. Ces mesures commencent à porter leurs fruits, avec des résultats encourageants dès le premier mois (2 millions XPF recouverts). Par ailleurs, en étroite collaboration avec le payeur chargé du recouvrement, nous poursuivons notre politique de provisions, qui sont déjà bien constituées et s'élevaient à environ 106 millions XPF en 2024. Nous considérons comme à risque les restes à recouvrer au-delà de deux exercices. À ce titre, si l'on prend en compte les créances antérieures à 2023, le montant total des restes à recouvrer s'élève à environ 160 millions XPF, dont 66,2 % sont déjà provisionnés. Enfin, il est important de rappeler que le délai de prescription ne s'applique qu'en l'absence de relance, ce qui n'est pas le cas ici, puisque le payeur veille à assurer un suivi régulier des créances en cours (*PJ8 – État des provisions au 31 décembre 2023*).

3- Sur la partie « Une situation financière fragilisée par les budgets annexes » :

(§ 3 à §3.2.3). La chambre qualifie les produits de la commune de Bora Bora de dynamiques, ce qui résulte directement d'une volonté politique forte en faveur du développement économique de l'île, notamment dans le secteur touristique. Contrairement à d'autres communes, Bora Bora a investi de manière significative dans des services environnementaux de qualité – eau potable, assainissement collectif et gestion des déchets – afin d'accompagner le développement d'un tourisme durable.

Le conseil municipal a adopté une stratégie claire, fondée sur une **volonté politique affirmée** de privilégier une **clientèle haut de gamme**, en adéquation avec l'implantation d'hôtels **5 étoiles**, plutôt qu'un tourisme de masse. Ce positionnement a permis de mieux absorber les coûts de fonctionnement élevés de nos services publics environnementaux grâce à un système de péréquation tarifaire, avec une tarification progressive appliquée aux plus gros consommateurs. Si des efforts restent à faire, notamment en matière de gestion des déchets, il est indéniable que les recettes fiscales touristiques participent activement au financement de ces services publics, en réponse aux exigences environnementales accrues, notamment pour garantir la qualité exceptionnelle des eaux de baignade de notre lagon. Cette exigence de qualité est d'ailleurs reconnue depuis plus de 20 ans par l'attribution ininterrompue du **Pavillon Bleu** depuis l'an 2000.

Si Bora Bora était une entreprise privée, elle serait la première de Polynésie avec plus de **3 000 salariés**, plus de **1 000 sociétés et patentés**, et générant **60 % du chiffre d'affaires du secteur touristique polynésien** (hors secteur aérien – chiffres de 2023). Dans cette logique, la perception des **centimes additionnels** depuis le **1er avril 2023** constitue un juste retour sur investissement, permettant de financer nos projets environnementaux.

Toutefois, il est important de souligner que la **fiscalité touristique introduite par la loi de pays de 2022** ne représente **qu'une partie infime** des recettes fiscales réellement générées par Bora Bora. Si la commune percevait l'intégralité des recettes fiscales qu'elle produit, comme le ferait une **entreprise privée** ou une **collectivité à part entière**, elle afficherait une **situation financière**

largement excédentaire, à l'instar de **Saint-Barthélemy**, qui bénéficie depuis 2007 d'une autonomie fiscale lui permettant de financer pleinement ses infrastructures et ses services publics.

Une étude économique réalisée en **2019** a d'ailleurs mis en évidence un **excédent de plus de 2 milliards de francs** au sein de la Caisse de Prévoyance Sociale de Bora Bora. Cet excédent, directement lié à l'activité économique et touristique de l'île, **devrait permettre à la population de bénéficier de services publics de santé de meilleure qualité**. Or, nos infrastructures sanitaires sont aujourd'hui **décriées par la population**, en raison du manque de moyens et de l'insuffisance des services médicaux disponibles sur place.

Il est essentiel de rappeler que la commune ne peut compter ni sur le Pays ni sur des subventions publiques de l'État pour ces projets structurants. Si l'ensemble des recettes fiscales générées sur l'île revenait directement à la commune, nous pourrions affecter ces ressources à nos services publics environnementaux, mais aussi à l'amélioration des infrastructures essentielles pour la qualité de vie des habitants.

Néanmoins, la commune est pleinement consciente de la nécessité d'une solidarité intercommunale, notamment envers les communes disposant de moindres ressources. La **loi de pays de 2022** constitue une avancée non seulement pour Bora Bora, mais aussi pour toutes les communes touristiques de Polynésie. Il s'agit d'un levier efficace permettant au Pays d'encourager le développement touristique sur chaque île en leur reversant une partie des recettes fiscales générées localement.

Enfin, il est à noter que le Pays n'a toujours pas instauré de véritable **fiscalité communale** structurée, pourtant essentielle pour garantir aux municipalités les moyens d'assurer un développement harmonieux et durable.

(§3.3.1.1). Les dépenses liées aux fêtes, cérémonies et événements organisés par la commune ne sauraient être réduites à de simples coûts. Elles participent activement à la **cohésion sociale**, en maintenant des **événements reconnus comme traditionnels et importants pour la population**, qui rythment la vie locale et renforcent le lien entre les habitants. Par ailleurs, ces moments permettent de **consolider les relations entre les services publics** et de reconnaître le travail accompli tout au long de l'année par nos **élus et agents communaux**. Le **repas de fin d'année** en est un exemple concret : il permet de valoriser l'engagement de celles et ceux qui œuvrent quotidiennement au service de la population, qu'ils appartiennent aux secteurs de **l'éducation, des télécommunications, du social, de l'équipement, des services communaux ou encore des délégations de service public**.

De plus, l'accueil de délégations et de visiteurs institutionnels contribue directement à la **promotion de Bora Bora** en tant que **destination d'excellence en matière environnementale**. Ces échanges positionnent l'île comme une **vitrine du savoir-faire français dans le Pacifique**, et ouvrent des opportunités stratégiques pour le développement durable de notre territoire. Il est essentiel de rappeler que ces rencontres ne sont pas de simples réceptions, mais bien des leviers permettant de **valoriser nos actions concrètes**, d'attirer des soutiens et de renforcer l'image de Bora Bora comme une commune dynamique et engagée.

Enfin, ces événements et visites créent des **occasions d'échanges fructueux** avec des acteurs clés, qu'ils soient institutionnels ou issus du secteur privé, renforçant ainsi les perspectives de **coopérations et de financements futurs** pour des projets d'intérêt général. En ce sens, les dépenses

engagées ne sont pas une charge, mais un **investissement stratégique au service du territoire et de sa population.**

(§3.3.1.2). **Les frais de mission engagés en 2023 et 2024**, notamment pour les déplacements en Suisse et en Belgique, **s'inscrivent dans le cadre de projets stratégiques en matière d'environnement et de transition énergétique.** Une optimisation des coûts a été réalisée en les combinant avec la participation au congrès des maires de France. Les choix de transport ont été adaptés au programme des visites, parfois très dense, comme en Suisse, où la délégation communale, accompagnée de trois ingénieurs dont ceux de PLANAIR, a visité plusieurs sites en seulement deux jours, parcourant le pays de Zurich à Lausanne (*PJ9 – plan géographique des sites visités, bagages compris*).

Les repas de remerciement, en plus d'optimiser le temps dans notre programme, constituent également des moments de travail et de coordination stratégique. À ce titre, la commune souhaite rectifier les montants associés aux frais de réalisation des supports pour le congrès des maires ainsi qu'aux divers cadeaux.

La facture présentée en 2023 correspond en réalité au renouvellement de notre quota annuel de supports de communication. L'intitulé utilisé par la cellule de communication lors de la facturation était inexact. En effet, seuls une vingtaine de livrets ont été emportés par le Maire lors de ses rendez-vous à Paris et Bruxelles.

Il en va de même pour les cadeaux : la facture concerne notre dotation annuelle, et non un achat ponctuel pour une seule mission. Une petite partie de ces présents a été emportée par la délégation pour les rencontres officielles à Paris et Bruxelles, tandis que le reste est resté au sein de la cellule de communication. Ce stock a été utilisé pour les visites officielles de 2024 et continuera de l'être en 2025, une quantité suffisante étant encore disponible.

Il convient de souligner qu'aucun déplacement n'a eu lieu en 2020, 2021 et 2022, soit la moitié de la mandature.

Nous regrettons que la chambre territoriale des comptes ne soit pas mesurée encore une fois, dans son rapport au regard de l'exposé ci-avant expliquant notre stratégie en matière de transition énergétique rendant nécessaire des voyages d'étude, à l'instar de ce que le Président du gouvernement effectue pour le Pays, et du fait que la commune au contraire, a souhaité optimiser les coûts de déplacement et de participation du Maire au Congrès des maires pour se faire.

(§3.3.2). Concernant le manque d'effectifs dans l'encadrement, comme souligné auprès de la chambre territoriale des comptes, nous avons lancé à plusieurs reprises des appels à candidatures pour des postes clés (responsable des ressources humaines, environnement, informatique, juriste), sans succès (*PJ10- Avis publié des appels à candidatures*). Il apparaît que **l'attractivité des postes communaux est limitée par l'éloignement familial, le coût du logement et la rémunération jugée moins avantageuse que celle proposée par le Pays ou l'État.** Face à ce constat, nous privilégions désormais le recrutement de jeunes diplômés en CDD, puis les encourageant à passer les concours de la fonction publique communale. Cette stratégie a permis de renforcer les compétences en interne : nous avons ainsi vu la montée en grade d'agents ayant réussi le concours en catégorie A, comme la responsable de la cellule aide à la personne et aux entreprises, et nous avons recruté, en octobre dernier, un responsable environnement en catégorie B. Par ailleurs, un responsable en communication de catégorie A, a aussi été recruté mi-février par la voie de la mobilité, et une promotion en interne vers le niveau A est également en cours. Enfin, un appel à

candidatures pour le poste de juriste sera lancé en juin, plusieurs futurs diplômés de droit de l'UPF ayant exprimé le souhait de postuler auprès de la mairie.

(§3.4). **S'agissant de l'équilibre budgétaire des SPIC**, rendu obligatoire pour les communes de plus de 10 000 habitants, comme indiqué à la chambre, **force est de constater qu'aucune des communes en Polynésie française concernées par cette règle ne la respecte pleinement**. Depuis 2012, la Commune a déployé d'importants efforts pour tenter d'atteindre l'équilibre en augmentant progressivement le montant des redevances des ordures ménagères des déchets.

Il convient de rappeler, comme l'a si bien souligné la Chambre, que nous avons respecté l'échéance du 31 décembre 2011 pour la mise en place d'un système de traitement des déchets ménagers directement sur l'île de Bora Bora. Contrairement aux îles rattachées à la Communauté de communes de HAVA'I, vers laquelle la Chambre nous encourage à nous rapprocher, nous n'y trouvons ni intérêt ni avantage, qu'ils soient techniques ou financiers. De plus la gestion d'un service aussi essentiel à la salubrité publique à une entité dont la direction est située sur une autre île ne serait pas pertinent d'un point de vue gouvernance.

Sur son budget annexe des ordures ménagères et des déchets, la Commune assure la charge de **la collecte de certains types de déchets** pour des raisons de salubrité publique, à savoir **les déchets toxiques ou spéciaux, les carcasses et DEEE**, alors que **la compétence pour le traitement de ces déchets relève du Pays**.

Consciente de la cherté de la vie ayant considérablement augmenté ces trois dernières années, la Commune a choisi de marquer une pause dans l'augmentation progressive de ces redevances des déchets.

Elle a également choisi d'accompagner les ménages dans leurs projets d'habitats en prenant en charge, sur son budget annexe dédié à l'assainissement, les travaux d'extension du réseau d'assainissement collectif réalisés en régie communal.

(§3.6). La Commune s'engage à examiner rigoureusement, pour chaque recours à l'emprunt, les conditions de différé ainsi que l'ensemble de leurs impacts financiers. Par ailleurs, elle veillera à soumettre systématiquement tous les avenants aux contrats de crédit au Conseil municipal, et non pas uniquement les contrats eux-mêmes.

Concernant l'acquisition récente du domaine Maaiava, cette opération a été réalisée dans une logique d'opportunité stratégique. Une réflexion approfondie sur son exploitation est en cours, avec un budget d'investissement prévu pour financer une étude d'architecture en vue des travaux de rénovation.

(§3.7). Enfin, nous précisons que, sur la période contrôlée, aucun des budgets annexes ne disposait d'un compte au Trésor, la Commune étant encore régie par le dispositif M14. **Il est donc inexact jusque-là de qualifier la trésorerie de négative ou en difficulté. La trésorerie est en nette progression depuis 2019, passant ainsi d'une moyenne de 192 millions de francs à 361 millions de francs en 2024 (PJI) - Etat de la trésorerie sur la période 2019-2024.**

Pour le passage au régime M4, une concertation avec le payeur sera nécessaire, car une séparation des trésoreries impliquera une gestion plus rigoureuse des recettes.

(§3.8). S'agissant du budget annexe de la restauration scolaire, comme l'a noté la chambre dans son rapport définitif, la commune s'engage à revoir les avantages en nature accordés aux agents de la

commune chargés de la surveillance des élèves durant le repas, aux enseignants ainsi que la facturation des prestations de repas réalisés par le service de cuisine centrale pour des événements communaux (hawaiki nui et matahiapo).

4- Sur la partie « gestion des services publics environnementaux » :

1. Le service public de la collecte et du traitement des ordures ménagères :

(§4.1.1). En 2022, la commune a sollicité auprès du Pays la réactualisation de son plan de gestion des déchets, considérant que cette question relève également de sa responsabilité. Cependant, aucune suite n'a été donnée à cette demande. Face à cette absence de réponse, la commune a pris l'initiative de mener en 2023 une première étude afin d'explorer différentes solutions de traitement et de valorisation des déchets ménagers. Cette année, grâce à une subvention obtenue au titre du FIP 2025, elle entend approfondir certaines options particulièrement prometteuses, avec pour objectif de réduire au maximum l'enfouissement et de prolonger la durée de vie de son CET. Parmi les pistes explorées, un projet actuellement en phase d'expérimentation à Narbonne semble offrir des perspectives intéressantes. La commune attend les premiers résultats en septembre prochain et prévoit une visite sur place afin d'évaluer son fonctionnement et son éventuelle transposabilité à Bora Bora.

La commune reste attentive aux projets d'élimination des déchets portés par la communauté de communes HAVA'I. Toutefois, la solution envisagée, consistant à envoyer les déchets sur l'île de Raiatea, soulève de nombreuses contraintes. Sa mise en œuvre nécessiterait d'importants investissements en matière d'aménagement ainsi que des moyens logistiques conséquents pour assurer l'expédition des déchets, impliquant quasiment la mise en place d'un navire dédié, avec des coûts d'exploitation élevés.

C'est pourquoi la commune privilégie une solution de traitement local sur son propre territoire. Elle entend poursuivre ses recherches et expérimentations afin d'identifier des technologies adaptées permettant de réduire l'enfouissement et de valoriser les déchets directement sur place, garantissant ainsi une gestion plus durable et maîtrisée.

(§4.1.3.1). La commune a donné instruction à son prestataire d'intégrer, dans le rapport annuel d'exploitation du centre d'enfouissement technique, les données en volume en complément du poids. Cette information est essentielle pour assurer un suivi plus précis de l'autorisation d'exploitation et anticiper les demandes de renouvellement ou d'extension nécessaires. Dans cette optique, la commune finalise une demande en ce sens, qu'elle adressera à la direction de l'environnement dans les prochains jours.

(§4.1.3.2). L'optimisation du broyage du verre passe par une réforme tarifaire pour le rendre plus attractif pour les autres usagers non domestiques (les hôteliers) qui n'utilisent pas actuellement le service des déchets de la commune, en raison de son coût élevé. Afin d'augmenter la collecte des verres provenant des ménages, la commune prévoit l'ajout de points d'apport volontaires supplémentaires. Ces nouveaux points permettront de mieux répondre à la demande, notamment des restaurateurs et snacks, dont les points existants se remplissent rapidement. Une campagne d'information et de sensibilisation sera lancée pour encourager les usagers à utiliser ces points. Par ailleurs, la communauté de communes de Hava'i a exprimé ce jour, son intérêt à envoyer ses déchets de verre pour traitement. La commune explorera un partenariat avec cette communauté afin de renforcer cette initiative (*P12- Courrier du PR de la CC HAVAI en date du 4 mars 2025*).

(§4.1.3.3). Le projet hydrogène ne fait pas partie du consortium IANOS et se distingue du projet SWEET, qui est axé sur l'énergie thermique des mers et intégré au programme IANOS. Bien que ce projet soit implanté sur le domaine du Centre d'enfouissement technique, il ne sera pas financé par le budget annexe des ordures ménagères. L'optimisation foncière se traduira par l'installation de panneaux solaires sur les casiers fermés du Centre, tandis que l'unité de production d'hydrogène sera implantée en contrebas.

Ainsi, la chambre territoriale des comptes n'a pas pris en compte cette information qui viendrait rassurer les usagers.

Le projet de déchetterie visera à améliorer le tri des déchets avant leur expédition vers les filières de traitement. Son coût de fonctionnement ne générera pas de dépenses supplémentaires, car la commune dispose déjà des effectifs nécessaires, notamment des agents de tri et des chauffeurs d'engins de manutention pour le broyeur de verre. L'unité de broyage de verre sera intégrée à cette déchetterie et restera exploitée par un prestataire. En ce qui concerne la ressourcerie et la recyclerie, elles seront gérées en partenariat avec l'association TATAI et IA VAI MA NOA BORA BORA.

(§4.1.5). Comme indiqué à la chambre, la commune a engagé récemment une réforme de la structure tarifaire du service des ordures ménagères et des déchets. Cette réforme a pour objectif de rééquilibrer les tarifs entre les différents types de déchets, ce qui devrait encourager les autres usagers non domestiques (les hôtels) à souscrire davantage d'abonnements. Cette réforme vise surtout à atteindre si possible un équilibre du budget annexe.

2. Le service public de distribution de l'eau potable :

(§4.2.1.1)- Sur la durée de la DSP, l'article LP14 stipule que la durée des conventions de délégation de service public dans le domaine de l'eau potable peut dépasser 20 ans, sous réserve de l'examen préalable par la commission de délégation de services publics et d'une délibération motivée de l'organe délibérant. Nous avons scrupuleusement respecté ces conditions, en soumettant notre projet à la commission compétente et en motivant notre décision lors de l'adoption de la délibération par notre assemblée délibérante.

Conformément aux jurisprudences du Conseil d'État, notamment les arrêts « Maison Comba » (CE du 11 août 2009 (n°303517)) et « Commune de Chartres » (CE du 8 février 2010 (n°323158)), la durée normale d'amortissement des installations doit être appréciée au regard d'un équilibre global. Cet équilibre prend en compte les charges d'exploitation, les investissements, les contraintes du service, et la tarification appliquée aux usagers.

Pour notre délégation, la durée a été fixée après une évaluation rigoureuse des investissements nécessaires pour moderniser nos infrastructures. Cette évaluation inclut le temps requis pour la réalisation des travaux ainsi que leur mise en service, assurant ainsi la rentabilité et la durabilité des installations sur le long terme.

La chambre territoriale des comptes a préféré ne pas tenir compte de nos observations apportées sur ce point.

(§4.2.1.2)- En ce qui concerne la structure tarifaire, les établissements hôteliers, principaux consommateurs d'eau, peuvent répercuter le coût de l'eau sur le prix des nuitées. À l'inverse, les ménages locaux, eux, doivent assumer directement ces coûts à partir de leur revenu disponible. Il est donc crucial que ce mécanisme tarifaire soit adapté afin de préserver l'accessibilité économique à l'eau potable pour les familles locales. Cela revêt une importance particulière étant donné le coût

élevé de production de l'eau, principalement en raison de la désalinisation, méthode nécessaire mais onéreuse, compte tenu de la rareté des ressources en eau douce sur notre île. La tarification progressive, dans ce cadre, permet d'équilibrer les impératifs économiques du service public de l'eau tout en restant fidèle à notre engagement envers l'équité sociale et l'accessibilité pour tous les résidents.

La formule d'origine du contrat a été revue en septembre 2009 dans le cadre de l'avenant n°7. A cette occasion, elle a été rééquilibrée avec une baisse sensible de la pondération du coefficient « salaires » (de 45% à 30%) et du coefficient « travaux publics » (de 35% à 25%).

La pondération à 23% du coefficient « Electricité » demeure cependant toujours trop élevée au regard du niveau de charge affiché dans le rapport annuel du délégataire (moyenne à 17% sur la période 2019 et 2023). La commune s'engage à étudier sa modification dans le cadre de l'avenant 16 en cours de rédaction.

(§4.2.2). Le contrat initial datant de 1990 ne comporte pas de Compte d'Exploitation Prévisionnel, mais l'avenant 15 rectifie ce manquement, en reprécisant les éléments financiers constatés sur la période 2006 – 2022, et en instaurant une rentabilité cible sur la durée complète du contrat.

En effet, et compte tenu de l'ampleur des investissements supportés par le contrat, la commune évalue la rentabilité sur la durée globale du contrat et non sur des périodes comme cela a été fait par la chambre dans son rapport provisoire en se limitant à la période de contrôle 2019 – 2023.

Concernant l'affichage économique présenté au CRTF, les résultats économiques sont bien différents de ceux affichés au CEP dans le cadre de l'avenant 15. Le Compte Rendu Financier est établi par le concessionnaire conformément à la loi 95-127 du 8 février 1995, et aux dispositions du circulaire n° 740 du Syndicat Professionnel des Distributeurs d'Eau. **Ainsi, le concessionnaire produira dans les prochains CRTF, un bilan financier conforme au CEP de l'avenant 15, comme nous l'abordons déjà lors des Conseils de Surveillance.**

Après analyse du CEP de l'avenant 15 la rentabilité du concessionnaire à fin 2023 est de 7.3% de résultat net cumulé sur Chiffre d'Affaires, résultat qui paraît confortable, mais qui doit être analysé plus globalement compte tenu des très forts investissements portés par le concessionnaire. Le TRI (indicateur de rentabilité de la concession) est de fait plus pertinent pour mesurer l'équilibre économique du contrat. L'objectif contractuel est fixé à 10,39% à fin de contrat et la commune suit cet indicateur dans le cadre des Conseils de Surveillance.

Ainsi, comme la chambre territoriale des comptes a pu le noter, lors de notre dernier Conseil (janvier 2025), et bien avant la réception des présentes observations, nous avons exigé du concessionnaire de travailler sur un avenant 16 pour intégrer dans le contrat de nouveaux investissements compte tenu de la surrentabilité présentée et attendue par rapport au CEP prévisionnel. En considérant l'avenant 15 et la clause de partage de surrentabilité, le concessionnaire serait contractuellement contraint de réinvestir environ 190 MF de travaux sur la durée résiduelle du contrat. **Après échange, le concessionnaire, conscient que cette surrentabilité est durable, a accepté que 100% de cette dernière (environ 380 MF) soit réinvestie sur le contrat, et ainsi faire fi de cette clause au profit de la collectivité (PJ13- PV du CS de VAITEHI du 23 Janvier 2025).**

A ce montant vient s'ajouter la défiscalisation obtenue par Vaitehi dans le cadre des travaux de l'osmoseur de Faanui.

Ainsi au total, à travers cet avenant 16, la commune et Vaitehi ont convenu de réinvestir environ 400-420 MF dans le contrat sans hausse de prix. Le montant estimatif doit être affiné dans le cadre du processus de l'avenant en cours de travail.

	MXPF
Partage surrentabilité 2023 - 2030	380,0 MXPF
Effet Défiscalisation	38,0 MXPF
Bilan CAPEX Avenant 14	-8,6 MXPF
Bilan CAPEX Avenant 15	3,5 MXPF
Total estimé	412,9 MXPF

Les charges d'exploitation imputées au contrat sont régies pour parties par des conventions entre Vaitehi et la Polynésienne des Eaux. Les anciennes conventions datant de 2007 et 2008 ont été revues en 2024.

Concernant les charges calculées imputées par Vaitehi, et conformément aux éléments cités ci-avant concernant le CRTF, il faut considérer le CEP de l'avenant 15 pour bien mesurer les charges calculées relatives aux investissements et renouvellements. A la lecture de ce dernier, Vaitehi ne supporte plus de frais financiers depuis 2017, et au contraire produit des résultats financiers depuis 2022. Pour 2024 (cf Conseil de Surveillance de janvier 2025), Vaitehi a prévu 10 MF de produits financiers correspondant à une trésorerie stable de 300 MF placée à un taux de 4.5%/an. Pour mémoire, le produit financier généré par Vaitehi en 2023 était de 4 MF (*PJ14- PV du CS du 14 juin 2024 présentant les comptes définitifs de 2023*).

Contrairement au pré-observation de la chambre, Vaitehi ne renchérit pas le cout des investissements, et au contraire depuis 2017 génère des produits financiers intégrés à la rentabilité du contrat.

Compte tenu des éléments précités, nous estimons que la commune, au travers des Conseils de Surveillance mais aussi des avenants successifs, réalise son travail de contrôle du concessionnaire. L'avenant 16 en est la meilleure preuve avec l'objectif de faire financer par le concessionnaire plus de 400 MF sans hausse de prix pour l'utilisateur.

(§4.2.3). S'agissant des investissements, le contrat de concession porte des travaux de renouvellement et des travaux d'investissement, dits travaux neufs. Il convient avant d'évoquer les travaux non supportés par la concession, que cette même concession a porté 456 MF de renouvellement sur la période 1991-2018 et plus de 1.38 milliards de F d'investissement, sans 1 F de subvention du pays ou de l'état. Dans les 2 cas, les dotations prévues à cet effet ont permis d'améliorer notablement la qualité du service public d'eau potable de Bora Bora et en faire le 1er service public délivrant une eau 100% potable.

En 2009-2010, un programme d'investissement de nouveaux forages a été engagé et porté à la charge du concessionnaire pour un montant de 38 MF. 3 forages ont été reforés à proximité des ouvrages existant, mais leur productivité s'est avérée moins bonne que les ouvrages en service. Par conséquent, il a été décidé de réaliser, en 2010, un nettoyage par air lift sur l'ensemble des

ouvrages, financé par la concession, pour un montant de 8,5 MF. Cette intervention a permis un décolmatage des crépines et le retour à un fonctionnement très satisfaisant. En 2020, la Commune de Bora Bora, en partenariat avec la Commune de Moorea Maiao, s'est engagée dans une étude campagne géophysique aéroporté (BRGM / SKYTEAM), financée par le Contrat de développement et de transformation, pour recherche de nouveaux aquifères productifs sur Bora Bora. Par conséquent, il a été convenu avec le concessionnaire de poursuivre l'exploitation des forages en l'état, sans procéder à d'autres opérations de remise en état. Malheureusement, l'opération a été stoppée en début de campagne (difficulté technique). Le projet est toujours en cours et devra permettre de prendre la meilleure décision concernant le renouvellement de ces forages (Pour rappel, la production d'eau est de compétence Territoriale).

Concernant la qualité de la ressource, **la présence de contamination bactériologique sur la ressource ne constitue pas une non-conformité pour l'eau de distribution. Il est important que la chambre soit prudente sur les messages portés dans ses conclusions, au risque d'entacher la qualité de l'eau distribuée et alors créer une défiance des usagers du service.** Cette présence bactériologique est constatée ponctuellement lors de phénomènes pluvieux importants, en lien une recharge rapide de l'aquifère par des eaux de ruissellement. Le seul forage présentant une conductivité forte est le forage Picard, qui est une particularité géochimique (très forte minéralogie), liée à la géologie de l'aquifère capté. La conductivité est par ailleurs stable depuis des années, et n'est pas la conséquence d'une salinisation de la nappe. Enfin, la turbidité ne concerne que les forages de Vaitehi lors de pluies importantes, liée à une recharge rapide de la nappe. **Dans tous les cas, la qualité de l'eau en distribution est maîtrisée au niveau des réservoirs** (mélange des eaux et chloration). **Les risques de salinités sont totalement maîtrisés par le suivi actuel.**

Par ailleurs, les caractéristiques de fonctionnement de ces ouvrages seront prochainement suivies en temps réel grâce au déploiement d'outils d'analyse en temps réel des paramètres hydrogéologiques comme le rabattement, le coefficient d'emmagasinement, la productivité et ainsi mieux estimer / évaluer la dégradation des ouvrages...

Le réservoir « Anau 180 », a fait l'objet d'un renouvellement de l'étanchéité de son cuvelage intérieur en 2011/2012. D'autre part, le projet de route traversière est en cours depuis 2004, et la commune souhaite profiter de ces travaux pour créer un nouveau réservoir. Par conséquent, pour éviter une dépense inutile, il a été décidé d'attendre la réalisation de ce projet.

L'Indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable en 2023, présenté par le délégataire atteint 70 sur 100. Au regard du contexte local des services publics, ce résultat est tout à fait respectable. En ce qui concerne l'âge des conduites, les dates de pose ne sont pas connues précisément, et donc pas renseignées dans le SIG du délégataire. Toutefois, la période de pose de la majorité des canalisations est concentrée dans le début des années 1990, à partir de 1992. La localisation des fuites, les conditions de pose, la nature et le matériau des canalisations sont suffisants pour élaborer un programme de renouvellement, qui a d'ailleurs été présenté en 2024 par le délégataire lors du conseil de surveillance de juin. Depuis cette date, le programme a été affiné, et sera pour partie porté financièrement par le délégataire dans le cadre de l'avenant 16 actuellement en rédaction.

Lors du conseil de surveillance de janvier 2025, portant sur l'année 2024, notre délégataire a présenté les résultats prévisionnels de 2024 et les perspectives de 2025. Ces derniers présentent une rentabilité prévisionnelle supérieure à la rentabilité contractuelle prévue pour cette période, mais aussi pour les années à venir. En première approche (le délégataire travaille actuellement sur ce

point), la surrentabilité réelle et projetée avoisinerait les 420 MF sur la période 2023-2030. Ainsi, en application de l'avenant 15, le délégataire devrait abonder le fonds de travaux neufs à hauteur de 210 MF. Suite à ce dernier conseil de surveillance, il a été convenu que 100% de cette surrentabilité serait réinjectée dans le contrat pour la réalisation de travaux neufs mais aussi le renouvellement de conduites et branchements sensibles. (Cf : PV du CS VAITEHI du 23 janvier 2025). **La chambre territoriale des comptes a donc pu noter, cet engagement dans son rapport définitif.**

L'inventaire contradictoire des équipements hydrauliques de la commune représentant l'apport du concédant a été mené en septembre 1991 par Monsieur TEENA René Secrétaire Général de la Commune, Monsieur Gérard GERIS représentant la Subdivision Administrative des Iles Sous Le Vent et Monsieur Bruno ROS Ingénieur à la SPEED, maître d'œuvre de la S.A VAITEHI. La seule canalisation de distribution de l'île citée dans l'inventaire est celle de Vaitape – Faanui, posée en 1988. Cette dernière a été renouvelée en 2010, ainsi que certains tronçons particulièrement sujet à fuites (Col de l'ancien Club Med et Secteur de l'hôtel Pearl Beach). Le reste des canalisations a été posé dans les années 91 à 92. Compte tenu de la durée de vie théorique des réseaux (40 à 60 ans) le renouvellement n'avait pas été envisagé sur la durée du contrat jusqu'à récemment. En complément et conformément à la loi de Pays n°2018-34 du 30 octobre 2018, le système de provision et de reprise de provision pour renouvellement a été revu dans le cadre de l'avenant 12. Le délégataire a élaboré un plan technique de renouvellement de 762 MF pour la période 2019 - 2030. 192 MF de provisions excédentaires pour la période 1992-2018 sont venus alimenter ce fonds, auquel s'ajoute une dotation de l'ordre de 45 MF sur la période 2019 – 2030.

Ce programme de renouvellement des équipements exclut les canalisations et ouvrage de génie civil du périmètre des biens renouvelables.

La dégradation du rendement de réseau est récente, la commune et son délégataire travaillent pour définir un programme de renouvellement des canalisations sensibles.

(§4.2.4.1)- Il convient de rappeler, voir souligner, que le renouvellement des canalisations n'est pas intégré au contrat du délégataire. De ce fait, ce n'est pas à tort que le délégataire ne tienne pas compte du rendement des réseaux. Néanmoins, celui-ci pourra être évalué lorsque les travaux des renouvellements auront été réalisés dans le cadre de l'avenant 16.

Il convient tout d'abord de noter que les performances techniques du service public de Bora Bora sont très nettement supérieures à de nombreux services publics de l'Archipel de la Société, alors même que la commune n'a pas ou peu profité de subventions pour des travaux de renouvellement.

Après 10 ans d'amélioration continue du rendement de réseau, les performances du réseau baissent depuis 2022, malgré les nombreux plans d'action engagés par le délégataire.

Depuis 2014, Vaitehi a mené des programmes d'investigations importantes, comme par exemple :

- Création d'un poste de chercheur de fuites sur Bora Bora : augmentation du nombre de fuites détectées et réparées.
- Mise en place de débitmètres de sectorisation (une quarantaine de débitmètres de sectorisation) entre 2013 et 2015.
- Déploiement de la télérelève et d'une hypervision à partir de 2018 pour améliorer la réactivité au niveau de la recherche de fuites.
- Novembre 2021 : mission de l'entreprise VON ROLL avec laquelle travaille SUEZ sur la recherche de fuites.

A partir de 2023, le délégataire a renforcé son programme d'action :

- 2023 :
 - Mission de deux semaines du Centre Technique Comptage (CTD) de SUEZ sur la mise à jour du modèle hydraulique et la régulation de pression.
 - Renouvellement de 32 débitmètres
- 2024 : déploiement d'hydro stabilisateurs ;
- 2023 et 2024 : renforcement du programme de recherche de fuite.

	2022	2023	2024
Ecoute au sol		58 059	290 513
Linéaire sectorisé	90 000	171 995	156 246
Total	90 000	230 054	446 759
% réseau inspecté	95%	242%	447%

En parallèle, le nombre de fuites identifiées et réparées a nettement augmenté.

Pour 2025, comme indiqué à la chambre territoriale des comptes, le délégataire prévoit :

- Déploiement en test de 20 corrélateurs acoustiques complémentaires ;
- Programme de renouvellement de branchement ;
- Poursuite du programme de recherche de fuite.

(§4.2.4.2)- Le délégataire réalise les prélèvements et analyse selon le cadre réglementaire défini par l'arrêté 535 CM du 3 avril 2018. Les substances évoquées par la CTC sont mesurées dans le cadre de prélèvements d'eaux de surface.

(§4.2.5) - **La commune de Bora Bora a été la 1ère commune à se lancer dans l'élaboration d'un PGSSE.** L'ensemble des travaux réalisables ont été effectués par la collectivité, les dernières problématiques à lever sont liées à des problématiques foncières, de gestions des eaux pluviales et d'application en matière de périmètres de protection (application de la politique de l'eau au niveau du Pays, qui reste réglementairement responsable de la ressource).

L'indice de protection de la ressource est calculé comme suit :

- Base :
 - Aucune action : 0 pt
 - Ou Etude environnementale et hydrogéologique en cours : 20 pts
 - Ou Approbation du périmètre de protection des captages : 40 pts
- Bonus :
 - Intégration au PGA et création des servitudes : 40 pts
 - Lancement des actions de protection : 10 pts
 - Réalisation de l'ensemble des actions de protection : 20 pts

La commune a techniquement approuvé les périmètres de protection, mais leur application n'est pas possible sur le territoire, de fait, ils n'ont pas été approuvés. Ainsi, le taux de protection ne peut techniquement pas être supérieur à 30 ou 40 points.

Des actions sont encore à mener :

- Seuls 2 forages exploités (F3 et A6) restent à clôturer, mais nécessiterait un accord foncier avec les propriétaires ou la mise en application d'une DUP ;
- **La gestion globale des eaux pluviales et leurs évacuations (caniveaux), dont la compétence est assurée par la Pays**, devrait faire l'objet d'une étude hydrologiques par bassin versant en fonction des projets de développement urbain (DEQ/OPOA/DIREN),
- Etude hydrogéologiques des zones d'infiltration de recharge des nappes (par traceurs colorimétriques/isotopes ou géophysique aéroporté) afin de minimiser les restrictions foncières nécessaires à la mise en place des périmètres de protection éloignés) GEGDP/DIREN.

A l'issue de ces dernières actions, le taux sera de 40 pts.

La qualité bactériologique est parfaitement maîtrisée par le suivi en temps réel du fonctionnement des pompes doseuse de chlore (superviseur du délégataire), des étalonnages réguliers des équipement de traitement et par le contrôle en temps réel des analyseurs de chlore résiduels sur le réseau. Des purges régulières sur les réseaux de distribution permettent également de maîtriser la formation de biofilm sur les parois des réseaux.

Concernant la maîtrise des impacts physicochimiques anthropiques, nous avons établi une charte environnementale afin de sensibiliser les propriétaires ou les exploitants des terrains situés en amont des forages aux risques et aux bonnes pratiques afin de ne pas impacter négativement la qualité des eaux souterraines (cette charte innovante est en cours de validation par les services du Territoires concernés) et sera signés par tous les riverains des ouvrages de production de l'île.

La commune convient qu'un tel document n'aura aucune valeur contraignante c'est pour cela, qu'elle envisage la mise en place d'une réglementation spécifique dans un plan général d'aménagement dont l'étude sera lancée dans les prochains mois.

4- Le service public d'assainissement des eaux usées et le service de l'eau industrielle

(§4.3.1). La commune de Bora Bora est la seule à assurer **la desserte en assainissement collectif sur la majorité de son territoire, y compris les hôtels situés sur des îlots**. Cette obligation, imposée aux promoteurs hôteliers par le Conseil municipal, vise à garantir **un raccordement systématique au réseau d'assainissement collectif** afin d'assurer une gestion rigoureuse des rejets et de **préserver la qualité du lagon et des écosystèmes marins**.

En matière de tarification, une comparaison sur la base d'une **consommation moyenne annuelle de 200 m³** permet de constater que les coûts appliqués à Bora Bora restent **inférieurs à ceux pratiqués par certaines autres communes** :

- **Moorea** : 264,7 F CFP/m³ en 2022 → 273,8 F CFP/m³ en 2023
- **SEM VAITAMA** : 215,6 F CFP/m³ en 2022 → 210,7 F CFP/m³ en 2023 (fonctionnement subventionné par le Pays)
- **SEM TE ORA NO ANANAHI** : 290,2 F CFP/m³ en 2022 → 291,2 F CFP/m³ en 2023 (fonctionnement subventionné par la commune de Papeete)
- **Bora Bora** : 228,5 F CFP/m³ en 2022 → 245,2 F CFP/m³ en 2023

15

Par ailleurs, la commune a mis en place une politique visant à **optimiser la gestion des ressources en eau**, en tenant compte des contraintes propres à un territoire insulaire. Cet engagement a été reconnu par l'attribution de la **Marianne d'Or en 2007**, récompensant la gestion efficace d'une ressource limitée.

Dès 2005, Bora Bora a été **pionnière en matière de réutilisation des eaux usées** en mettant en place un service d'eau industrielle. L'unité de traitement **par ultrafiltration** permet de **produire une eau destinée aux usages non potables**, réduisant ainsi la pression sur les ressources en eau douce. Cette eau industrielle est utilisée pour :

- **L'arrosage des espaces verts**
- **Le nettoyage des engins, véhicules, navires et équipements**
- **Les besoins des professionnels du BTP et du secteur hôtelier**
- **Le réseau d'eau incendie dans le cadre de la sécurité incendie (de la limite de la commune associée d'Anau à la baie de Faanui).**

Ce dispositif, qui offre une **alternative économiquement avantageuse à l'eau potable**, a été distingué par le **Prix de l'Innovation Suez en 2005** et a été présenté lors de plusieurs conférences aux niveaux national, européen et international.

L'ensemble de ces actions témoigne de la volonté de la commune de **garantir un équilibre entre développement économique et préservation des ressources naturelles**, en assurant un service public performant et durable.

La commune considère ainsi, que sa tarification est correcte sur l'ensemble des tranches, malgré l'augmentation de 20% sur la période contrôlée qui est en grande partie impactée sur les plus hautes tranches.

(§4.3.2) - La commune assure l'équilibre financier du fonctionnement de son **service d'assainissement collectif et d'eau industrielle**.

Concernant le **Service Public d'Assainissement Non Collectif (SPANC)**, mis en place le **1er octobre 2019**, il ne peut, à ce jour, générer de redevances au bénéfice du budget annexe, en raison du cadre juridique actuellement en vigueur en Polynésie française. Cette situation, déjà signalée aux services de l'État, limite les capacités de financement du service.

Néanmoins, le **contrôle des installations d'assainissement non collectif**, rendu obligatoire par le Code général des collectivités territoriales, a bien été mis en place. Celui-ci devra être renouvelé **au plus tard tous les 8 ans**, en espérant qu'une évolution réglementaire permette d'ici là d'adapter le dispositif aux besoins locaux.

(§4.3.3). Le choix de la commune d'opter pour une **durée de 20 ans** répondait à la volonté d'**étendre les réseaux d'assainissement collectif** aux îlots ainsi qu'aux hauteurs de l'île. Cependant, **aucun des projets n'ayant atteint un stade de maturité suffisant**, notamment un avant-projet détaillé, il n'a pas été possible d'intégrer cette demande dans la consultation initiale.

Néanmoins, la commune et son délégataire **se réservent la possibilité d'inclure des travaux concéssifs en cours de contrat** par voie d'avenant. Une **étude sera prochainement lancée** pour l'extension du réseau d'assainissement collectif aux **îlots situés au Nord, Nord-Ouest, Nord-Est**

et Sud-Est de l'île, où les réseaux d'eau potable et d'électricité ont déjà été déployés grâce au financement des investisseurs privés.

(§4.3.4). Le bureau d'étude a **pleinement réalisé ses missions** conformément aux dispositions du **cahier des charges** établi par la commune lors de la consultation d'un AMO. Si la Chambre relève une **analyse jugée insuffisante de l'équilibre économique du nouveau contrat**, il est important de souligner que la **négociation n'aurait pas nécessairement abouti à de meilleures conditions contractuelles**, dans la mesure où un seul candidat s'était présenté.

Toutefois, les **rapports d'analyses transmis dans le cadre du contrôle** démontrent que l'AMO a procédé aux **vérifications des hypothèses de calcul**, ainsi qu'à une **analyse détaillée des charges et produits de l'offre du candidat** à chaque étape de la négociation. Les éventuelles erreurs constatées ont ainsi pu être **identifiées et corrigées** (cf. Rapports d'analyses de l'AMO n°1, 2, 3 de l'offre).

Par ailleurs, les **frais de structure** ont été établis sur la base d'un **audit financier indépendant** commandité par la commune auprès d'un cabinet d'expertise comptable (SEG PACIFIQUE), qui a fixé leur taux à **15 %** (*PJ15 - Extraits de l'audit financier*).

S'agissant de la **formule d'indexation annuelle des tarifs**, l'AMO a veillé à ce que la **pondération soit représentative des charges réelles** du nouveau contrat. L'**annexe 2b** de l'offre finale au contrat de DSP détaille ainsi les calculs et la répartition des indices par nature de charges sur l'ensemble de la durée du contrat.

Concernant la **clause de révision des tarifs**, une analyse approfondie a été menée par l'AMO, permettant à la commune de formuler des **contre-propositions**, notamment sur la **clause de rentabilité en cas d'augmentation des volumes** (cf. rapport d'analyse de l'offre n°1 du 6-12-2023 §9, rapport n°2 du 24-01-2024 §2.10, rapport n°3 du 7-02-2024 §6). En outre, un **effort financier a été demandé au candidat**, afin de **réajuster certaines évaluations** et d'optimiser les conditions économiques du contrat. Ces différentes négociations se révèlent **plutôt favorables pour la commune**, ce qui semble se confirmer au vu des premiers mois d'exploitation.

La commune a fait le choix, **bien qu'elle aurait pu mobiliser des subventions publiques ou des crédits plus avantageux**, notamment auprès de l'AFD, de **confier les travaux proposés par le candidat au volet des travaux concessifs**. Cette décision permet de garantir une **réalisation plus rapide des infrastructures nécessaires**, favorisant une meilleure exploitation du service par le délégataire, tout en s'affranchissant des contraintes réglementaires liées à la commande publique. De plus, la commune a veillé à s'assurer la **possibilité d'intégrer des travaux supplémentaires** dans les prochains mois.

Enfin, la **surtaxe communale** appliquée à l'assainissement et à l'eau industrielle a été maintenue à **5 %**, la commune ayant fait le choix de **ne pas impacter davantage la redevance des usagers**. Toutefois, dans le cadre des observations formulées par la Chambre sur la répartition possible de cette surtaxe entre le délégataire et la commune, comme noté par la chambre, cette dernière **s'engage à mener une réflexion dans les prochains mois** dans une démarche globale, qui débutera par la **réactualisation du schéma directeur**.

(§4.3.5). À l'instar du budget annexe dédié aux ordures ménagères et aux déchets, la commune a **choisi de réaliser les travaux d'extension en régie**, dans le but de soutenir et aider les ménages

dans leurs projets d'habitat. Le soutien du budget général de la commune justifie cette subvention au budget annexe.

(§4.4). Une demande a été formulée auprès de nos délégataires afin qu'ils nous transmettent les rapports requis, conformément aux dispositions du Code général des collectivités territoriales (CGCT) ainsi qu'à celles de la loi du Pays de 2009.

(§4.5). Nous reconnaissons un manque de ressources internes et convenons qu'un contrôle plus rigoureux de nos délégations de service public est nécessaire. La commune s'engage ainsi, à assurer un suivi en interne, tout en externalisant une partie de contrôle à un bureau d'étude spécialisée.

En conclusion, nous regrettons les termes négatifs employés par la chambre territoriale des comptes dans son rapport définitif. Ces termes pourraient semer le doute parmi les usagers, remettant en cause la sincérité budgétaire, alors même que notre situation financière est solide et que la période de contrôle, couvrant les années 2019-2024, ne reflète pas le parcours complet de la commune depuis 1990. **Il est crucial de souligner que ces qualificatifs négatifs ne correspondent pas à la réalité de la gestion municipale et des bénéfices tangibles apportés à nos administrés.**

La commune de Bora Bora, au contraire, a mis en œuvre une politique environnementale exemplaire, avec un service public de qualité qui a permis des avancées notables pour la population. **La gestion de l'eau potable, l'amélioration continue des services d'assainissement, et la gestion des déchets sont des réussites qui apportent des avantages réels aux habitants, sans parler de l'impact environnemental positif. Une telle gestion, qui dépasse les attentes des administrés, mérite d'être soulignée de manière objective et équilibrée.**

Il convient de souligner les aspects positifs de notre politique de développement durable, engagée depuis plus de 30 ans :

- Mise en place de l'eau potable depuis 1991 ;
- Mise en place de l'assainissement collectif depuis 1993 ;
- Mise en place de la collecte des déchets dès 1991, et du traitement des déchets depuis 2011 ;

De ce fait, la commune mérite une évaluation plus juste, qui tienne compte des nombreux succès obtenus et des défis surmontés. La réalisation de ces projets n'a pas été sans difficultés, et rend nécessaire les partenariats entre pouvoirs publics, société civile et entreprises, tous essentiels pour mener à bien ces initiatives.

Et, tous ses efforts ont été récompensés à plusieurs reprises par des distinctions prestigieuses, telles que le label Pavillon Bleu durant 25 années consécutives, la Marianne d'Or en 2007 pour notre politique de gestion de la rareté de la ressource, le titre de Smart Island Destination en 2017, le prix de l'Innovation Suez en 2005, et la reconnaissance internationale de notre savoir-faire au travers de congrès et conférences, tels que le Congrès Mondial de l'Eau à Istanbul en 2009, le consortium européen IANOS et le Leader Pacific Island Summit à l'île de Pâques en 2024.

Monsieur le Président, telle est notre réponse à votre rapport définitif. Avec mon plus profond respect.

Cordialement,



Gaston TONG SANG
Le Maire
G. TONG SANG

18

Les pièces justificatives jointes à la réponse de l'ordonnateur font l'objet d'un autre document annexe.



Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française

Rue Édouard Ahnne – Immeuble Uupa –

Troisième étage

BP 331 - 98713 Papeete

Email : polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr