

**Chambre territoriale des comptes
de la Polynésie française**

Papeete, le 23 mai 2011

—————
Le Président
—————

Recommandée avec A.R.

N° 2011-318

Réf : ma lettre n° 2011-269 du 18 avril 2011.

P.J. : 1

Monsieur le Maire,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre territoriale des comptes concernant la gestion de la commune d'ARUE au cours des exercices 2004 à 2008.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 272-48 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport, accompagné de votre réponse écrite.



En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, à l'assemblée délibérante. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant communicable, à toute personne qui en ferait la demande, dès la première réunion de l'assemblée délibérante postérieure à la notification du présent courrier, je vous serais obligé de bien vouloir m'indiquer à quelle date ladite réunion aura eu lieu.

Je vous précise enfin qu'une copie du rapport d'observations est communiquée au haut-commissaire de la République et au trésorier-payeur général en application de l'article R. 272-65 du code des juridictions financières.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Le président

Jacques BASSET

**Conseiller référendaire
à la Cour des comptes**

**Monsieur Philip SCHYLE
Maire d'ARUE
BP 14150
98701 ARUE**

**CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES
DE LA POLYNESIE FRANCAISE**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS
DEFINITIVES**

COMMUNE D'ARUE

Exercices 2004 à 2008

RAPPEL DE LA PROCEDURE

La chambre territoriale des comptes de la Polynésie française a procédé, dans le cadre de son programme de travail, à l'examen de la gestion de la commune d'ARUE pour les exercices 2004 à 2008, en application de l'article L. 272-13 du code des juridictions financières.

Le maire, M Philip SCHYLE, a été informé, par un courrier en date du 5 décembre 2008, de l'ouverture de l'examen de la gestion de la commune.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 272-45 du code des juridictions financières a eu lieu le 3 décembre 2010 avec M. Philip SCHYLE.

Lors de sa séance du 7 décembre 2010, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées en totalité au maire de la commune.

Sa réponse aux observations provisoires est parvenue à la chambre dans le délai imparti de deux mois.

Après avoir examiné cette réponse écrite, la chambre, lors de séance du 13 avril 2011, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

SYNTHESE DES OBSERVATIONS

1 – LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

La commune d'ARUE, grâce à une gestion prudente, présente une situation budgétaire et financière très saine. Une attention accrue devra cependant être portée aux conditions dans lesquelles les budgets à venir seront équilibrés.

Sur la période contrôlée (2004 à 2008), les produits de fonctionnement ont été d'un montant supérieur à celui des charges au cours de quatre exercices sur les cinq concernés. Cette situation favorable confirme l'appréciation qui avait déjà été formulée par la chambre à l'occasion de son précédent contrôle.

Les dépenses à caractère général et de gestion courante sont manifestement bien maîtrisées, la commune ayant pris des initiatives lui permettant par exemple de réduire le montant des subventions versées.

Sans remettre en question l'appréciation positive portée sur la gestion communale, il apparaît que les conditions d'exécution budgétaire se modifient et qu'une surveillance particulière de certains postes de dépenses ou de recettes devra, à l'avenir, être assurée.

Alors que la croissance du niveau des recettes de fonctionnement s'est fortement ralentie à partir de 2006, la hausse des effectifs de personnels comporte des répercussions budgétaires sensibles et durables, d'autant que cet effet quantitatif se combine à une politique de requalification des emplois, qui, à terme, majorera le coût moyen des postes de travail.

Par ailleurs, la décision répétée de primer certains départs à la retraite provoque des dépenses conséquentes, sans que la collectivité trouve par ce moyen la possibilité de restreindre l'effectif ou de réduire ses charges récurrentes.

La commune devra veiller, à l'avenir, à préserver la capacité d'autofinancement qui lui sera nécessaire pour faire face à ses futurs investissements.

Sur toute la période contrôlée, les prévisions de dépenses d'investissement ont été surévaluées, et les écarts entre prévisions et réalisations sont répétitifs et importants. Les taux de réalisation de la section d'investissement sont donc médiocres.

Ce constat est d'autant plus regrettable que les capacités financières de la commune sont importantes et que son endettement est très faible, ce qui devrait lui permettre de mener à leur terme, sans difficulté, les programmes d'investissement à caractère environnemental qui doivent être réalisés.

Il lui est donc recommandé d'adopter des procédures et méthodes de travail permettant d'accroître le niveau de réalisation de l'investissement et de rendre les prévisions plus réalistes.

2 – LE SERVICE PUBLIC DE DISTRIBUTION DE L’EAU

La commune possède de nombreux atouts pour parvenir rapidement à disposer d’un service public de l’eau de qualité.

La commune s’est dotée très tôt d’un schéma directeur de l’eau potable qu’elle a actualisé en 2008.

Elle possède par conséquent les éléments de connaissance de son réseau lui permettant de parfaire les installations et les méthodes de distribution de l’eau potable.

Elle détient aussi les éléments de détermination des prix de revient et de consommation grâce notamment à l’installation déjà ancienne de compteurs.

Elle peut se fixer l’objectif de réaliser la programmation qu’elle a adoptée en votant une version actualisée du schéma directeur.

Elle doit enfin élaborer et faire voter un budget annexe retraçant, en dépenses et en recettes, les opérations liées au service public de l’eau.

La pérennité de l’ensemble du service dépend largement de l’équilibre des comptes, et, de ce point de vue, la commune doit, en termes de facturation et de recouvrement, tendre à améliorer ses résultats.

SOMMAIRE

1. LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE	5
1.1 - L'EVOLUTION DES DEPENSES DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT	6
1.1.1. - <i>Les dépenses de personnels</i>	6
1.1.2. - <i>Les dépenses à caractère général</i>	9
1.1.3. - <i>Les autres charges de gestion courante</i>	9
1.2. - LES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT	10
1.3. - L'EVOLUTION DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT	10
1.4. - DES PREVISIONS BUDGETAIRES PEU REALISTES EN SECTION D'INVESTISSEMENT	13
2. LE SERVICE PUBLIC DE DISTRIBUTION DE L'EAU	14
2.1. - L'ORGANISATION DU SERVICE	14
2.2. - CARACTERISTIQUES PRINCIPALES DU RESEAU	15
2.3. - L'EAU DISTRIBUEE EST DE QUALITE	16
2.4. - LA PERTINENCE DU SCHEMA DIRECTEUR DE L'EAU POTABLE	16
2.5. - LE RYTHME DE REALISATION DES INVESTISSEMENTS EST DIFFICILE A APPREHENDER .	20
2.6. - LA QUESTION DE LA TARIFICATION DU SERVICE RENDU	22
2.6.1. <i>La détermination des catégories d'usagers</i>	22
2.6.2. <i>Les règles de tarification</i>	23
2.6.3 <i>Prise en compte des prix de revient et recherche de l'équilibre du budget annexe de l'eau</i>	24
2.6.4. - <i>Evolution des facturations et du recouvrement</i>	26
3. RECOMMANDATIONS	29

1. LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

Au cours de la période sous revue, la population de la commune n'a augmenté que de 2,6 %, l'effectif de la population scolarisée dans les écoles du premier degré restant à l'identique.

Le tableau ci-dessous présente les données et évolutions des sections de fonctionnement et d'investissement de l'exercice 2004 à l'exercice 2009.

Commune de ARUE (montant en XPF)	2004	2005	2006	2007	2008	2009
 FONCTIONNEMENT						
Total des produits de fonctionnement = A	988 247 623	1 110 503 819	1 141 325 489	1 156 741 134	1 173 361 320	1 250 108 973
<i>dont : fiscalité reversée (centimes additionnels sur impositions territoriales)</i>	129 284 302	163 371 889	152 229 515	170 328 955	190 218 167	194 392 555
<i>autres impôts et taxes</i>	89 592 928	125 167 332	124 841 320	143 299 753	123 187 330	121 115 255
<i>Dotation globale de fonctionnement</i>	196 625 656	214 979 475	221 660 854	228 065 633	238 284 249	237 795 943
<i>Autres dotations et participations (Dt FIP)</i>	395 246 016	395 034 046	457 069 782	422 592 320	433 350 997	448 009 309
Total des charges de fonctionnement = B	964 549 905	1 073 617 661	1 007 958 363	1 011 360 157	1 209 909 296	1 170 624 410
<i>dont : charges de personnel (montant net)</i>	438 889 920	493 884 648	470 936 910	508 641 861	581 388 088	624 386 052
<i>autres charges courantes (montant net)</i>	311 747 725	423 541 653	399 442 391	422 768 089	516 157 961	444 059 129
<i>charges financières</i>	2 136 888	3 512 566	3 202 145	1 551 472	3 962 079	2 278 100
<i>subventions et participations</i>	118 080 664	91 435 823	95 667 756	36 828 508	48 862 336	35 245 046
<i>Résultat comptable = A - B = R</i>	23 697 718	36 886 158	133 367 126	145 380 977	- 36 547 976	79 484 563
 INVESTISSEMENT						
Total des ressources d'investissement budgétaire = C	255 328 832	258 555 361	451 829 275	159 476 475	344 659 481	264 379 547
<i>dont : excédents de fonctionnement capitalisés</i>	75 000 000	-	-	33 982 861	130 931 528	16 556 003
<i>emprunts</i>	50 000 000	-	-	-	-	-
<i>subventions reçues</i>	111 628 622	143 327 941	360 369 594	25 855 412	93 920 988	122 893 652
<i>autres fonds globalisés d'investissement</i>	-	66 841 057	70 413 142	72 173 470	73 544 766	74 280 214
<i>amortissements</i>	-	-	19 046 539	27 464 732	-	48 191 505
<i>provisions</i>	-	19 500 000	-	-	-	-
Total des emplois d'investissement budgétaires = D	266 741 116	337 854 274	407 805 039	256 710 654	194 840 395	240 194 528
<i>dont : dépenses d'équipement</i>	255 003 038	304 706 700	399 153 897	250 556 795	176 742 085	228 156 953
<i>remboursement de dettes</i>	3 607 908	6 469 611	6 746 142	4 193 326	10 189 700	7 670 189
<i>reprise sur amortissements et provisions</i>	-	-	-	-	-	-
<i>charges à répartir</i>	8 130 170	-	-	-	-	-
<i>immobilisations affectée, concédées</i>	-	-	-	-	-	-
Besoin de financement résiduel = D-C	11 412 284	79 298 913	- 44 024 236	97 234 179	- 149 819 086	- 24 185 019
+ solde des opérations pour compte de tiers	-	-	-	-	-	-
Besoin de financement de la section d'investissement	11 412 284	79 298 913	- 44 024 236	97 234 179	- 149 819 086	- 24 185 019
Résultat d'ensemble	12 285 434	- 42 412 755	177 391 362	48 146 798	113 271 110	103 669 582
 DETTE						
En cours total de la dette au 31 décembre	93 837 802	87 968 191	81 222 049	77 028 723	66 839 023	59 174 112
Annuités de la dette	5 744 796	9 982 177	9 948 287	5 744 798	14 151 779	9 948 289
Avances du Trésor (solde au 31/12)	-	-	-	-	-	-
FONDS DE ROULEMENT en fin d'exercice	401 860 766	360 048 011	537 439 373	551 603 310	533 942 892	621 056 471

Le résultat d'ensemble, qui agrège les données des sections d'investissement et de fonctionnement, est constamment positif. Toutefois l'année 2008 voit pour la première fois le montant des charges dépasser celui des produits.

1.1 - L'évolution des dépenses de la section de fonctionnement

De 2004 à 2008, l'évolution générale des dépenses de fonctionnement est de plus de 25 %. Il n'y a pas de régularité d'évolution d'une année sur l'autre, deux pics étant constatés en 2005 et surtout 2008 (respectivement +11,3 % et +19,6 %).

Bien que l'année 2009 ait enregistré une baisse par rapport à 2008, le montant des dépenses de fonctionnement reste néanmoins à un niveau supérieur de 100 millions de F CFP à celui des années 2005 à 2007 et fixe désormais la base budgétaire sensiblement au-delà du milliard de francs.

1.1.1. - Les dépenses de personnels

Le précédent rapport de la chambre, délibéré le 8 février 2005, relevait la bonne maîtrise des dépenses de personnel et en attribuait le mérite principalement à l'existence d'un statut local du personnel, et à sa bonne application.

Sans remettre en cause cette appréciation générale, la période sous contrôle aura été plus compliquée que la précédente, et l'exécution des dépenses moins aisée.

Les évolutions de dépenses constatées sur la période 2004-2008 soulignent en effet une tendance à un accroissement sensible de ces dépenses, en raison notamment d'un recours à des dispositifs de départs anticipés à la retraite.

En outre, l'effectif rémunéré marque aussi une augmentation structurelle à la hausse des emplois communaux.

1.1.1.1. - Un effectif revu à la hausse en volume et en valeur

L'effectif de référence figurant au budget évolue à la hausse, tout en enregistrant des transferts et transformations afin de limiter les créations nettes d'emplois budgétaires.

L'effectif voté était de 152 en 2004. Il était de 169 en 2008 (+17). L'effectif réel, constamment inférieur à l'effectif voté, est pour sa part passé sur cette période de 141 à 153 (+12).

La structure de l'effectif évolue, dans le sens d'une requalification des catégories d'emplois.

En 2004, les emplois de catégorie B représentaient 8.5 % du total de l'effectif. En 2008, ils ont atteint 14.8 % du total des emplois.

La régression des emplois de catégorie D est corrélative.

De plus, deux emplois de catégorie A ont été créés. En pratique, pour le moment, ces qualifications supérieures n'entraînent pas de recrutements externes, mais permettent aux agents en place de bénéficier des progressions statutaires et salariales découlant du « repyramidage » de la structure des emplois.

Bien que les montants budgétaires correspondants restent modestes en valeur absolue, le recours à des agents non titulaires se développe, puisque les crédits représentatifs de leurs rémunérations passent de 11 millions en 2004 à 28 millions en 2008, après avoir connu un pic à plus de 37 millions en 2006.

Cet accroissement résulte du recours à des emplois de personnels non titulaires, pour des durées déterminées. Il est aussi vraisemblablement représentatif de recrutements plus pérennes dans la mesure où la politique communale en cette matière consiste à recruter tout agent d'abord en qualité de contractuel, avant, le cas échéant, de le placer dans une position statutaire.

Il n'en demeure pas moins que le nombre d'agents rémunérés tous statuts confondus est en hausse, ce que confirment les données d'exécution budgétaire citées ci-dessous.

En F CFP

Exercices	2004	2005	2006	2007	2008
Rémunérations du personnel	343 156 562	367 343 963	377 500 030	412 409 032	466 592 904
<i>Personnel titulaire</i>	<i>331 586 836</i>	<i>338 245 782</i>	<i>339 773 236</i>	<i>385 119 295</i>	<i>438 444 286</i>
<i>Personnel non titulaire</i>	<i>11 569 726</i>	<i>29 098 181</i>	<i>37 726 794</i>	<i>27 289 737</i>	<i>28 148 618</i>
Charges de sécurité sociale	92 717 904	113 343 405	99 962 153	102 383 018	126 102 996
Autres charges sociales	-	1 156 465	1 354 428	1 654 748	1 792 831
Autres charges de personnel	3 015 454	25 094 041	404 398	-	-
Autre pers. Ext. au service	-	-	-	575 000	1 741 953
Total	438 889 920	506 937 874	479 221 009	517 021 798	596 230 684

Il convient en outre de relever que la valorisation des emplois subit elle aussi une élévation.

Le coût moyen, hors charges, de l'agent titulaire ou stagiaire rémunéré est en effet passé de 2 601 256 F CFP par an en 2005 à 2 982 604 F CFP en 2009.¹

Cette évolution significative est continue et s'accélère en fin de période et devrait se renforcer sur les exercices 2009 et 2010 en raison des transformations d'emplois à la hausse.

Ces variations ne sont que partiellement expliquées par l'administration communale, les données disponibles montrant en effet que les rubriques retracées à la demande de la chambre (heures supplémentaires, recrutements, augmentation de la valeur du point d'indice) ne permettent pas de cerner la totalité des surcoûts. Le maire indique, sans apporter de chiffrage, que le renchérissement des charges de personnel s'explique, outre l'évolution des effectifs et de la structure des emplois, par :

- les avancements normaux en masse ;
- la prime à l'emploi ;
- le reclassement des agents ;
- la réévaluation statutaire de la grille salariale.

¹ Compte non tenu des départs primés.

Malgré cela, la part des dépenses de personnel dans le total des charges de fonctionnement reste à un niveau très satisfaisant, puisque elle est constamment inférieure à 50 % jusqu'en 2008, soit un niveau inférieur à celui observé dans les autres communes de l'agglomération de PAPEETE.

La situation financière reste donc satisfaisante et témoigne d'une gestion prudente, malgré l'augmentation des dépenses de personnel et des effectifs.

Il convient néanmoins de rester attentif à l'évolution de ces dépenses en se dotant de moyens permettant d'en assurer un suivi continu.

1.1.1.2. - Des départs à la retraite anticipés coûteux

La commune a décidé en 2005 d'organiser le départ à la retraite anticipé d'agents volontaires remplissant certaines conditions. L'objectif visé par ce dispositif, qui a été reconduit en 2009, était de favoriser le départ d'agents présentant des difficultés à accomplir les tâches qui leur étaient confiées, et qui étaient par ailleurs peu susceptibles d'évoluer professionnellement.

Les critères retenus pour être éligibles au dispositif étaient d'être âgé de 50 ans et plus, et de faire une demande de départ volontaire et anticipé auprès du maire dans l'année en cours.

L'incitation au départ décidée par la délibération du conseil municipal consistait à verser à ces agents une indemnité calculée sur la base du dernier salaire brut (y compris les primes et indemnités), multipliée par le nombre d'années d'ancienneté et divisée par deux.

Le dispositif arrêté a retenu des bases d'indemnisation onéreuses pour la collectivité.

En effet, si l'on procède à une comparaison avec les règles posées par l'avenant n° 11 à la convention collective des ANFA², le nombre d'années d'ancienneté retenu par la commune d'ARUE est bien supérieur, l'avenant précité ne retenant que des années ou semestres par tranche de 10, 15 et 20 ans d'ancienneté. De plus, le salaire est majoré du régime indemnitaire, ce qui est très extensif, les primes et indemnités étant par nature liées à l'activité.

Par ailleurs, l'examen des dossiers individuels des agents bénéficiaires montre que certains d'entre eux étaient proches de l'âge de la retraite et que, par conséquent, leur départ n'a eu pour effet que de les rémunérer en les dispensant de travailler, voire même, dans certains cas, de leur accorder une rémunération entière au-delà de l'âge de la retraite.

Au total, la commune aura supporté une dépense de 26 873 042 F CFP pour favoriser le départ anticipé de 11 agents, soit 2 443 003 F CFP en moyenne par agent.

Les choix opérés par la commune ont donc abouti à privilégier les agents proches de la retraite, à les dispenser de travail tout en leur versant une indemnité pour une période égale ou supérieure à la rémunération qui leur aurait été servie s'ils étaient restés en activité.

² L'annexe 11 « départ volontaire à la retraite » introduite dans la convention par l'avenant n° 10 était valide jusqu'au 31 décembre 2007. Elle a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2008 par l'avenant n° 11.

Enfin, contrairement à ce qui était annoncé, ces départs ont été compensés et au-delà puisque les effectifs globaux ont augmenté sur la période contrôlée, malgré l'exécution de ce plan.

Le dispositif n'a donc pas contribué à restreindre l'effectif, ni à diminuer les dépenses, même en ne tenant pas compte des montants versés au titre des indemnités.

En pratique, le dispositif a surtout répondu à une revendication d'un certain nombre d'agents ou d'organisations syndicales, et a créé des conditions anormalement favorables de départ à la retraite pour une minorité de personnes.

1.1.2. - Les dépenses à caractère général

F CFP

Exercices	2004	2005	2006	2007	2008
charges à caractère général	311 702 725	408 299 183	386 446 083	404 725 035	507 799 090
<i>dont Electricité</i>	<i>55 273 259</i>	<i>59 093 759</i>	<i>60 455 417</i>	<i>77 640 440</i>	<i>84 463 042</i>
<i>dont Carburants</i>	<i>10 978 621</i>	<i>11 122 331</i>	<i>12 797 353</i>	<i>12 271 280</i>	<i>13 414 599</i>
<i>dont Prestations</i>	<i>16 308 985</i>	<i>71 037 541</i>	<i>43 265 480</i>	<i>17 708 532</i>	<i>65 435 848</i>
<i>dont Fêtes et cérémonies</i>	<i>11 747 540</i>	<i>22 441 374</i>	<i>20 752 651</i>	<i>17 004 874</i>	<i>21 974 963</i>
<i>dont Télécommunications</i>	<i>11 841 440</i>	<i>12 618 322</i>	<i>13 959 592</i>	<i>13 855 933</i>	<i>12 236 306</i>

La progression de ces dépenses (+ 63 % entre 2004 et 2008) est forte puisque la progression des charges totales de fonctionnement n'est que 25,4 % sur la même période. Les postes de dépenses connaissant la plus forte progression sont ceux relatifs à la consommation d'électricité (+ 52,8 %), principalement liée au service de l'eau qui ne disposait pas encore d'un budget annexe, et l'achat de prestations assurées pour le compte de la commune par des entreprises extérieures (+ 301 %). Pour cette dernière rubrique, la comparaison entre les valeurs de 2004 et 2008 n'est cependant pas significative, puisque les sommes indiquées ne retracent que le rythme de facturation et de paiement aux fournisseurs. Un rattachement des charges aux exercices concernés aurait permis une meilleure lisibilité de la réalité des dépenses et de leur évolution dans le temps.

1.1.3. - Les autres charges de gestion courante

Exercices		2004	2005	2006	2007	2008
Autres charges de gestion courante	65	135 460 000	106 678 293	108 664 064	54 871 562	63 221 207
<i>dont contingents & participations</i>	<i>6554</i>	<i>38 025 873</i>	<i>31 664 757</i>	<i>38 549 136</i>	<i>0</i>	<i>6 816 000</i>
<i>dont autres contributions obligatoires</i>	<i>6558</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>19 296 091</i>	<i>19 539 032</i>	<i>21 531 088</i>
<i>dont Subventions (associations)</i>	<i>6574</i>	<i>72 273 623</i>	<i>56 457 950</i>	<i>36 303 219</i>	<i>15 400 670</i>	<i>19 503 631</i>

Les subventions accordées par la commune aux associations sont en baisse sur toute la période, celles versées aux coopératives scolaires étant stables. On notera un écart sensible appréciable entre les montants « attribués » et les sommes réellement versées.

La commune apporte une attention particulière à ce poste de dépense, qui fait désormais l'objet d'un encadrement assez strict des règles d'engagement et de versement.

1.2. - Les produits de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement ont augmenté de 20,3 % de 2004 à 2008, mais de façon non linéaire. La hausse la plus importante est intervenue en 2005 (+ 13,7 %). Par la suite, les hausses ont été beaucoup plus modestes (entre 1,3 % et 2,3 %).

Exercice	2004	2005	2006	2007	2008	Progress° 2004/2008
Recettes de fonctionnement en F CFP	988 247 623	1 123 557 045	1 149 609 588	1 165 121 071	1 188 203 916	20,23 %
dont produits du domaine	163 466 824	164 589 815	164 330 426	171 544 359	169 588 020	3,74 %
dont centimes additionnels	129 284 302	163 371 889	152 229 515	170 328 955	190 218 167	47,13 %
dont taxes sur l'électricité	88 667 928	112 748 949	108 700 320	130 163 803	110 452 429	24,57 %
dont dotation globale de fonctionnement	196 625 656	214 979 475	221 660 854	228 065 633	238 284 249	21,19 %
dont fonds Intercommunal de Péréquation	382 023 161	393 670 294	452 302 699	417 946 021	429 372 511	12,39 %

Les progressions les plus fortes ont concerné les centimes additionnels et la taxe sur l'électricité, même si la structure des recettes n'en a pas été globalement bouleversée, le FIP demeurant la ressource de fonctionnement la plus importante.

Structure des recettes	2004	2005	2006	2007	2008
Produits du domaine	16,54 %	14,6 %	14,29 %	14,72 %	14,27 %
Centimes additionnels	13,08 %	14,54 %	13,24 %	14,62 %	16,01 %
Taxes sur l'électricité	8,97 %	10,03 %	9,46 %	11,17 %	9,30 %
Dotation globale de fonctionnement	19,90 %	19,13 %	19,28 %	19,57 %	20,05 %
Fonds Intercommunal de Péréquation	38,66 %	35,04 %	39,34 %	35,87 %	36,14 %

Le niveau des recettes connaît depuis 2005 une quasi-stagnation alors que dans le même temps celui des dépenses augmente sensiblement.

1.3. - L'évolution de la section d'investissement

Les ressources comme les emplois connaissent une évolution régulière, ce qui traduit une certaine continuité dans la programmation et la réalisation des investissements et une certaine aisance à en assurer le financement.

De 2004 à 2008, les dépenses cumulées ont été de 1,46 milliard de F CFP, soit une dépense moyenne annuelle de 293 millions de F CFP.

Il est cependant malaisé de porter une appréciation d'ensemble sur l'enchaînement des opérations d'investissement, dans la mesure où la commune ne présente pas systématiquement ses opérations par programmes.

Curieusement, une telle présentation a été utilisée pour les budgets primitifs 2004, 2008 et 2009, mais elle a été abandonnée. Cette présentation n'a pas non plus été retenue lors de l'établissement des comptes administratifs correspondants sauf en 2004. Les investissements sont donc, dans leur ensemble, présentés et suivis par chapitre. Il n'est pas certain que cette façon de procéder, même si elle n'est pas irrégulière, soit la plus favorable à la bonne compréhension de l'exécution des opérations et, en particulier du rythme d'engagement et de réalisation des programmes pluriannuels.

Le maire a indiqué qu'une présentation par programme sera à nouveau mise en application pour le compte administratif 2010 et le budget primitif 2011.

A la lecture des comptes administratifs, il ne ressort pas d'opération particulièrement importante, les dépenses se répartissant entre les différentes rubriques qui retracent les compétences communales. Parmi ces différents postes, celui des matériels de transport revêt une certaine importance, ce que confirme l'état de l'actif au 31 décembre 2008 (plus de 400 millions pour les moyens de transport, contre 320 pour la voirie et 337 pour l'ensemble des installations de voirie).

Les recettes d'investissement dépendent principalement du niveau de subventionnement, mais, fait notable, comportent aussi des éléments d'autofinancement tirés de l'amortissement des biens et installations et de l'affectation d'excédents de fonctionnement.

Les subventions ont représenté pratiquement 50 % des recettes d'investissement perçues sur la période.

De façon constante, les prévisions budgétaires en recettes d'investissement sont supérieures à ce qui est réalisé, en particulier les subventions (117 millions prévus en 2004 pour 111 réalisés, 686 en 2005 pour 142 réalisés, 336 en 2008 pour 92 réalisés). Il en est de même pour les prévisions d'emprunt.

Le recours à l'emprunt est exceptionnel (50 MF en 2004). L'encours restant à rembourser est d'un faible montant (59 millions au 31 décembre 2009) et tend à la baisse.

Les données ci-dessous rendent compte du stock d'emprunts au 31 décembre de chaque exercice de la période sous contrôle.

	En F CFP				
exercices	2004	2005	2006	2007	2008
Encours total de la dette au 31/12	93 837 802	87 968 191	81 222 049	77 028 723	66 839 023

Le tableau d'amortissement des emprunts en cours, présenté en annexe du compte administratif 2008, permet de compléter cette analyse.

Il en ressort que les emprunts seront soldés en 2021 et qu'au cours de la période à venir le solde d'un emprunt permettra une baisse de l'annuité dès 2010.

Tous ces éléments suggèrent que l'effort d'investissement de la commune n'est pas à son maximum, et que sa capacité à investir est bonne.

L'examen des composantes de l'autofinancement de la collectivité confirme sa capacité à soutenir un investissement régulier, et, à l'amplifier, notamment au profit des programmes d'investissement à caractère environnemental qui doivent être réalisés.

Commune de : ARUE COMPOSANTES DE L'AUTOFINANCEMENT	2004 Montant en F CFP	2005 Montant en F CFP	2006 Montant en F CFP	2007 Montant en F CFP	2008 Montant en F CFP
Excédent Brut de Fonctionnement	23 321 045	71 513 093	172 839 739	178 011 421	23 358 255
Résultat comptable	23 697 718	36 886 158	133 367 126	145 380 977	- 36 547 976
Produits de fonctionnement CAF	988 247 623	1 081 617 456	1 139 325 489	1 154 780 601	1 171 426 625
Charges de fonctionnement CAF	964 549 905	1 025 231 298	986 911 824	983 895 425	1 168 053 946
Capacité d'autofinancement = CAF	23 697 718	56 386 158	152 413 665	170 885 176	3372679
Produits de cessions d'immobilisations	0	2 208 400	95 000	0	0
CAF nette de remboursements de dettes bancaires et assimilées	20 089 810	49 916 547	145 667 523	166 691 850	-6 817 021

L'épargne nette a constamment été positive, sauf en 2008. Ces éléments comptables, rapportés à la population de la commune et comparés aux moyennes constatées dans la subdivision administrative, permettent de mettre en perspective les performances de la commune.

Commune de : ARUE (- de 10.000 hab.) COMPOSANTES DE L'AUTOFINANCEMENT	2004		2005		2006		2007		2008	
	Montant en XPF par hab. pour la catégorie démographique		Montant en XPF par hab. pour la catégorie démographique		Montant en XPF par hab. pour la catégorie démographique		Montant en XPF par hab. pour la catégorie démographique		Montant en XPF par hab. pour la catégorie démographique	
	Commune	Subdivision administrative - de 10.000hab								
Excédent Brut de Fonctionnement	2 503	-815	7 674	1 455	18 547	4 149	19 102	5 136	2 443	-1 621
Résultat comptable = A - B = R	2 543	-1 166	3 958	136	14 311	2 881	15 600	4 246	-3 822	-3 604
Produits de fonctionnement CAF	106 047	83 814	116 066	89 911	122 258	93 277	123 917	94 382	122 509	92 870
Charges de fonctionnement CAF	103 504	84 980	110 015	89 304	105 903	89 936	105 580	89 532	122 156	95 297
Capacité d'autofinancement = CAF	2 543	-1 166	6 051	608	16 355	3 341	18 337	4 850	353	-2 427
Produits de cessions d'immobilisations	0	0	237	59	10	61	0	12	0	0
CAF nette de remboursements de dettes bancaires et assimilées	2 156	-2 043	5 356	-463	15 631	2 315	17 887	3 864	-713	-3 310
POURCENTAGE DANS LES DEPENSES D'EQUIPEMENT										
CAF nette de remboursements de dettes bancaires et assimilées	7,88%	-10,57%	16,38%	-2,20%	36,49%	11,69%	66,53%	26,40%	-3,86%	-19,90%

La commune se situe très au-dessus de la moyenne des communes de la même catégorie au sein de la subdivision administrative. Ces caractéristiques, qui intéressent toutes les rubriques, conduisent à constater une progression très forte de la CAF nette. Rapportée aux dépenses d'équipement, elle dépasse à deux reprises le taux de 50 %, alors que les pourcentages les plus élevés observés dans les autres communes sont respectivement de 16 % et 26 %. Les capacités d'autofinancement de la commune d'ARUE sont donc particulièrement importantes.

1.4. – Des prévisions budgétaires peu réalistes en section d'investissement

Les prévisions budgétaires de la commune d'ARUE sont perfectibles.

Exercice	2002 PM	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	M11	M11	M11	M14	M14	M14	M14
Situation initiale							
Fonctionnement	113 047 894	119 061 397	88 322 232	112 019 950	148 906 108	282 273 234	393 671 350
Investissement	232 350 413	309 145 549	301 253 100	290 440 816	211 141 903	255 166 139	157 931 960
Fonds de roulement	345 398 307	428 206 946	389 575 332	402 460 766	360 048 011	537 439 373	551 603 310
				600 000 *			
Fonctionnement							
Prévisions	1 021 116 752	1 086 000 000	1 077 000 000	1 228 000 000	1 217 000 000	1 385 000 000	1 380 949 084
recettes réalisées	941 209 018	961 905 380	988 247 623	1 123 557 045	1 149 609 588	1 165 121 071	1 188 203 916
% des prévisions	92,17%	88,57%	91,76%	91,49%	94,46%	84,12%	86,04%
dépenses réalisées	935 195 515	992 644 545	964 549 905	1 086 670 887	1 016 242 462	1 019 740 094	1 224 751 892
% des prévisions	91,59%	91,40%	89,56%	88,49%	83,50%	73,63%	88,69%
Résultat SF	6 013 503	-30 739 165	23 697 718	36 886 158	133 367 126	145 380 977	-36 547 976
PM : Prélèvement c/83	135 000 000	105 000 000	75 000 000	-	-	-	-
1068 Réserves - Excédents de fonctionnement capitalisés						33 982 861	130 931 528
Investissement							
Prévisions	672 153 289	1 285 098 234	1 202 674 220	1 124 782 818	1 297 199 638	1 098 806 217	771 494 335
recettes réalisées	290 029 437	207 716 968	254 812 931	258 555 361	451 829 275	159 476 475	344 659 481
% des prévisions	43,15%	16,16%	21,19%	22,99%	34,83%	14,51%	44,67%
dépenses réalisées	213 234 301	215 609 417	266 225 215	337 854 274	407 805 039	256 710 654	194 840 395
% des prévisions	31,72%	16,78%	22,14%	30,04%	31,44%	23,36%	25,25%
Résultat SI	76 795 136	-7 892 449	-11 412 284	-79 298 913	44 024 236	-97 234 179	149 819 086
Résultat total SF & SI	82 808 639	-38 631 614	12 285 434	-42 412 755	177 391 362	48 146 798	113 271 110
Situation Finale							
Fonctionnement	119 061 397	88 322 232	112 019 950	148 906 108	282 273 234	393 671 350	226 191 846
Investissement	309 145 549	301 253 100	289 840 816	211 141 903	255 166 139	157 931 960	307 751 046
Fonds de roulement	428 206 946	389 575 332	401 860 766	360 048 011	537 439 373	551 603 310	533 942 892

* = Investissement : Différence de 600 000 FCP entre SF.2004 & SI.2005 - cf. certificat administratif / transposition

Les prévisions intéressant les recettes et les dépenses d'investissement sont en effet médiocres ou mauvaises. Le taux de réalisation des recettes sur la période considérée est au minimum de 14,51 % et au maximum de 44,67 %. Il en est de même pour les dépenses, les taux de réalisation variant entre 20 et 30 %.

Il serait utile pour la commune d'affiner ses prévisions de dépenses et de recettes, pour leur donner un caractère plus réaliste et opérationnel.

A cet égard, on rappellera qu'il n'est pas dans tous les cas nécessaire d'équilibrer formellement une section d'investissement excédentaire en inscrivant des opérations qui n'aurait que peu de chances de se réaliser.

L'article L 1612-7 du CGCT dispose en effet que « *n'est pas considéré comme étant en déséquilibre le budget de la commune dont (...) la section d'investissement comporte un excédent, notamment après inscription des dotations aux amortissements et aux provisions exigées.* »

2. LE SERVICE PUBLIC DE DISTRIBUTION DE L'EAU

La commune a assuré son autonomie en matière de production et de distribution d'eau dès le début des années 2000. Son approvisionnement provient de trois points différents qui fournissent chacun à peu près un tiers de la production ; deux de ces sites sont constitués de forages, le troisième d'un approvisionnement direct à une source. Il n'y a donc pas de captage en surface, l'origine de l'eau étant dans tous les cas souterraine.

Très tôt, les responsables communaux ont intégré les perspectives et obligations qui découleraient de l'application du CGCT aux communes de Polynésie française.

La commune d'ARUE s'est dotée d'un schéma directeur de l'eau dès 1998. Elle a fait en sorte de le mettre en application, en tirant toutes les conséquences de ce que cette mise en œuvre impliquait, en termes d'investissement, de qualité, mais aussi en ayant le souci du prix de revient de cette prestation, de sa tarification et du recouvrement des sommes dues par les usagers.

Afin de parvenir à articuler les différentes composantes de la production et de la distribution de l'eau, des actions de communication ont été conduites en 2006 et 2007, alors que la présentation des comptes annuels donne aussi l'occasion de faire connaître et d'expliquer la politique menée dans ce domaine.

2.1. - L'organisation du service

Le service est géré en régie communale. Il assure la gestion des demandes de raccordement, des plaintes et des relances concernant les impayés. Il assure aussi la réalisation des petits travaux sur le réseau, tels que le colmatage de certaines fuites.

La commune a par ailleurs adhéré au SCH (syndicat central de l'hydraulique), structure actuellement en voie de dissolution.

En raison d'un contentieux avec ce syndicat, la commune s'est abstenue de verser ses cotisations de 2002 à 2007. Elle a rétabli le paiement de sa cotisation en 2008, afin de faciliter la liquidation du syndicat, contribuant ainsi au financement d'un plan de départ volontaire à la retraite d'une partie des agents du SCH.

Pour la plupart des prestations spécialisées et d'une certaine importance, la commune a recours à des prestataires privés, sur la base de consultations publiques et mises en concurrence.

Les deux principales entreprises retenues sont la SPEA pour l'entretien et la conduite générale des opérations, et le CAIRAP, laboratoire habilité à pratiquer les contrôles de qualité de l'eau.

Les marchés passés avec la SPEA couvrent des champs d'activité très variés :

- entretien des compteurs d'eau ;
- travaux de branchements ;
- entretien et maintenance des stations de pompage et réservoirs ;
- entretien des ouvrages hydrauliques de la commune ;
- télégestion des installations ;
- réparation de fuites ;
- extension de réseaux ;
- réalisation de travaux neufs ;
- prestation de facturation des volumes consommés.

Pour les marchés intéressant les compteurs, la maintenance, les travaux et la facturation, les durées d'exécution sont courtes (un an) et donnent lieu à des reconductions, dans la limite de 5 ans au total.

Des marchés particuliers sont passés avec d'autres entreprises pour la réalisation des investissements particulièrement lourds.

Cependant, la société SPEA reste l'opérateur principal, et son chiffre d'affaires avec la commune s'est accru sensiblement après l'adoption du premier schéma directeur de l'eau, passant de 5 627 824 F CFP en 1998 à 16 466 154 F CFP en 2001, puis à 52 867 775 F CFP en 2008.

2.2. - Caractéristiques principales du réseau

Le réseau est dans l'ensemble connu des responsables de la commune, et il est possible de le décrire précisément.

Ses composantes sont les suivantes :

- réseau de transport : diverses conduites en acier, fonte ou en ciment amianté, certaines canalisations ayant entre 35 et 44 ans d'âge ;
- stations de pompage : au nombre de 9, elles sont destinées à envoyer l'eau vers des réservoirs eux-mêmes situés en altitude ; deux stations de pompage sont activées sur des forages de profondeur ;
- réservoirs : 12 réservoirs offrant une capacité de 12 900 m³ permettent un stockage avant distribution ; la moitié d'entre eux appartiennent à la commune, 4 à la SAGEP et 2 à l'Etat ;
- compteurs : 1 580 compteurs étaient installés fin 2008 et 106 en cours de raccordement ;
- télégestion : une télégestion est effective depuis 2004.

Le réseau est retracé sur plan en supports papier et numérique. Sur l'espace communal, seules 74 habitations ne sont pas desservies par un réseau de distribution, la majorité d'entre elles en raison de leur localisation en altitude, et du fait que les occupants de ces résidences ont pris des dispositions d'ordre privé.

La vétusté d'une partie du réseau, la subsistance de zones non desservies ainsi que la concentration de la ressource sur la partie ouest de la commune, rendent d'autant plus nécessaire l'existence d'un schéma directeur de l'eau. Celui-ci, établi en 1998, a depuis été rendu obligatoire par le CGCT.

2.3. - L'eau distribuée est de qualité

La commune d'ARUE fait partie des rares collectivités de Polynésie française qui distribuent une eau de qualité.

L'eau, recueillie après captage ou forage, est d'emblée de bonne qualité et ne nécessite qu'un traitement minimal pour assurer sa potabilité.

Une chloration sur chacun des trois sites de production suffit à garantir la désinfection de l'eau distribuée. Des alarmes sont installées sur les trois sites de chloration en cas d'excès ou d'insuffisance de chlore. La surveillance bactériologique et physico-chimique est assurée par un laboratoire agréé et par le CHSP.

En 2007, 140 prélèvements sur 142 sont conformes, ces prélèvements étant opérés sur 14 points différents des sites de production ou de distribution. L'eau distribuée est conforme aux spécifications réglementaires posées par la Polynésie française, en particulier à la délibération n°99-178 APF du 14 octobre 1999.

Aucune interruption de fourniture d'eau n'est jamais intervenue du fait d'une situation de non-conformité sanitaire.

2.4. - La pertinence du schéma directeur de l'eau potable

La commune s'était dotée d'un schéma directeur dès l'année 1998, et en avait confié la réalisation à la société « SPEED ».

Dix ans plus tard, une actualisation du schéma a été demandée à la même société.

Outre l'actualisation des données découlant du premier schéma stricto sensu, la commande de la commune comportait aussi les rubriques suivantes :

- analyse des écarts aux prévisions du schéma initial ;
- diagnostic du système existant et identification des besoins ;
- analyse de la tarification en vigueur et réalisation de scénarios d'évolution de cette tarification, dans la perspective de parvenir à un équilibre du compte annexe de l'eau.

Au terme de l'étude, le conseil municipal a adopté le schéma actualisé et complété, par une délibération en date du 9 juillet 2009. Il a aussi opté pour l'une des propositions faites par la SPEED en matière d'évolution des modes de tarification.

La société SPEED a pris en compte principalement les données démographiques et de consommation, ainsi que l'état du réseau tel qu'il était possible de l'appréhender.

Une évolution démographique ralentie

Recensement	1996	2002	2007
Habitants	8 899	9 322	9 458

La hausse démographique est inférieure à 6 % sur la période couverte par le schéma de 1998 et elle tend de plus à se ralentir pour évoluer depuis 2002 à un taux moyen annuel de 0,3 %.

Les hypothèses retenues par la société prestataire pour la période 2008-2020 sont par conséquent modérées, et prudentes, pour aboutir à une estimation d'une population de 10 764 habitants en hypothèse haute en 2020.

On peut cependant regretter que les changements importants qui vont accompagner le retrait des militaires du camp d'ARUE n'aient pas été pris en compte, alors que ces perspectives étaient déjà connues au moment de l'élaboration du schéma.

Détermination des données statistiques de consommation

La société chargée de l'étude a pu bénéficier de données de facturation ayant une certaine antériorité, puisque la facturation par volume a été généralisée en 2004. Les données retenues ont respecté la répartition par code tarifaire entre les différentes catégories de consommateurs.

Les calculs pratiqués ont abouti à déterminer des ratios de consommation par type d'abonné, par jour de consommation et en m³ :

	2004	2005	2006	2007
Usagers Domestiques	2,01	1,53	1,46	1,44
Gros Consommateurs	2,28	2,19	2,22	2,33
Très gros consommateurs	41,87	44,27	44,19	48,15
Lotissements	451,27	439,25	520,49	564,73

On observera la diminution de la consommation des usagers domestiques qui a évolué à la baisse après la pose des compteurs et le lancement de la facturation généralisée au volume en 2004.

En tenant compte des données du recensement de la population et des données de consommation des usagers domestiques et des lotissements, un ratio de consommation par habitant a alors été calculé.

	2004	2005	2006	2007	Moyenne
Ratio de consommation domestiques (l/j/hab)	419	356	374	387	384

Les consommations en eau des usagers non domestiques correspondent par ailleurs en 2007, à 32 % des consommations en eau domestiques, et en moyenne depuis 2004 à 30 %.

	2004	2005	2006	2007	Moyenne
Part des consommations non domestiques	26 %	32 %	31 %	32 %	30 %

Un poste de consommation mérite d'être relevé, bien qu'il ne donne pas lieu à facturation, celui des bâtiments communaux : sa progression est constante (+ 73 % entre 2004 et 2006), même s'il ne représente qu'une faible part de la consommation totale³.

Un rendement faible

Le rendement du réseau est calculé en rapprochant les volumes consommés des volumes de production distribués. Ce rendement est faible.

Exercices	2004	2005	2006
Production distribuée	4012110	4455099	4241104
Consommation	1855433	1681321	1783561
Rendement	46 %	38 %	42 %

La satisfaction des besoins futurs

Les besoins ont été estimés par la SPEED sur les bases actuelles de consommation moyenne, mais en appliquant à ces montants, d'une part, la hausse supposée de la démographie, et d'autre part, un coefficient de correction progressif, destiné à intégrer les gains à réaliser sur le rendement du réseau.

Afin de déterminer le besoin en eau par jour exprimé en m³, l'étude retient une prévision de consommation variant entre 7 750 et 8 267 m³ à l'horizon 2020.

S'agissant de l'amélioration du rendement, les hypothèses retenues feraient passer la performance du réseau d'un rendement de 42 % (niveau mesuré en 2006) à 65 % en 2020.

Si l'on prend en considération les données actuelles de production d'eau, les captages et forages existants suffisent à répondre aux besoins futurs.

³ En réponse aux observations provisoires, le maire a indiqué que des économies ont d'ores et déjà été réalisées sur la consommation d'eau des bâtiments communaux. Ceci ne dispensera pas la collectivité de payer sa consommation au budget annexe de l'eau voté à partir de 2011.

En effet, les ouvrages existants assurent une distribution de 18 430 m³ par jour, selon les origines suivantes :

- captage du Bain du roi : 5 043 m³/jour ;
- forage de Terua : 6 670 m³/jour ;
- forages de l'Hôtel de ville : 6 720 m³/ jour.

La question pour la commune n'est donc pas tant de chercher de nouvelles sources d'approvisionnement en eau, que de limiter fuites et gaspillages. Il est tout à fait envisageable de prévoir une réduction des capacités de production qui sont actuellement très supérieures aux besoins même futurs.

La commune dispose d'atouts certains pour optimiser le fonctionnement de son service de l'eau. Elle a actualisé le schéma directeur de l'eau potable et procédé à la pose compteurs volumétriques.

Il demeure cependant que les rendements du réseau sont insuffisants.

Les améliorations de rendement du réseau, élément clé de la politique à conduire, pourraient découler d'une rénovation et de la mise en œuvre d'une surveillance accrue du réseau. Dans cette optique, un certain nombre d'opérations sont d'ores et déjà programmées.

L'optimisation du réseau

Le rapport procède au recensement des travaux jugés nécessaires pour l'amélioration du réseau.

La délibération du conseil municipal reprend les travaux par année d'exécution, soit :

- 11 opérations au titre de 2009 et pour un montant prévisionnel de 425 850 000 F CFP ;

- huit opérations au titre de 2010, pour un montant estimé de 208 200 000 F CFP ;
- six opérations pour une prévision de dépense de 300 000 000 F CFP en 2011 ;
- et enfin, une opération pour 90 000 000 francs en 2012.

Ces travaux concernent l'ensemble des composantes du réseau, notamment la réfection de canalisations, de réservoirs et la protection des zones de pompage.

Le programme prévoit d'anticiper l'urbanisation des collines de Tearapae, de Terua et d'Erima.

S'agissant de ce dernier projet, il conviendra de « régulariser » la situation des 25 habitations alimentées par un réseau privé, construit et entretenu par le syndicat central de l'hydraulique, puis par la commune de Pirae.

Les modalités de cette régularisation restent à déterminer, puisque la quasi-totalité des résidents desservis par ce dispositif ne paient aucune consommation depuis une dizaine d'années pour le plus grand nombre. Un contentieux entre les communes d'ARUE et de PIRAE est en cours.

Le programme comporte des campagnes de forage en vue de reconnaître des sites supplémentaires d'alimentation en eau et d'assurer une diversification des lieux d'approvisionnement.

Le programme intègre encore des travaux d'amélioration des accès aux différents sites hydrauliques afin d'en faciliter la maintenance et la surveillance.

La sécurisation du réseau est aussi prévue dans ces montants. Elle interviendra sous la forme de pose de compteurs et de vannes divisionnaires.

2.5. - Le rythme de réalisation des investissements est difficile à appréhender

Les prévisions d'investissement sur la période 1998-2017, établies par la société SPEED et retenues par le conseil municipal, avaient été réparties en trois tranches chronologiques.

Les hypothèses retenues à l'occasion de cette programmation étaient les suivantes :

- un investissement de 258 millions de F CFP sur le court terme (1998/2003) ;
- un investissement de 92 millions sur le moyen terme (2003/2007) ;
- un investissement de 130 millions sur la dernière période (2007/2017).

Soit un total de 480 millions sur 20 ans en valeur 1998, dont 350 millions pour les court et moyen termes.

A l'issue de l'étude menée en 2008, une nouvelle programmation a été adoptée par le conseil municipal.

Selon le même phasage, court, moyen et long termes (mais sans en préciser la référence calendaire), de nouveaux montants ont été arrêtés :

- un investissement de 252 millions sur le court terme ;
- un investissement de 182 millions sur le moyen terme ;
- un investissement de 58 millions sur la dernière période.

Soit un total de 492 millions, dont 434 millions pour les court et moyen termes.

Il est difficile de porter un jugement sur le respect de la programmation et par conséquent sur l'état réel d'avancement des projets, d'autant que les investissements ne sont pas répertoriés par programmes, et que, par ailleurs, les périodes ne coïncident pas.

On peut cependant rapprocher les montants des dépenses réalisées avec les prévisions afin d'établir des ordres de grandeur, dans le but de mesurer ce qui reste à faire en regard de la programmation acceptée par le conseil municipal.

L'examen des réalisations sur les exercices 2005 à 2009 permet d'établir les montants suivants⁴ :

En F CFP	
Année 2005	44 342 182
Année 2006	83 046 385
Année 2007	8 750 641
Année 2008	11 703 685
Année 2009	61 655 525
Total :	209 498 418

Les réalisations sur 5 ans représentent 60 % de ce qui était prévu sur les court et moyen termes, et 40 % de la prévision d'ensemble.

Si l'on y ajoute les opérations antérieures à la période couverte par le contrôle, mais rattachables au schéma directeur⁵, on parvient cette fois à un montant de 251 millions de F CFP.

En masse, les investissements effectués depuis le début de la programmation représentent 52 % de la prévision initiale.

Nonobstant, ces dépenses ne font pas obstacle à ce que la nouvelle programmation (dont on peut penser qu'elle démarre un nouveau calendrier dès 2009) prévoit à nouveau une enveloppe de 492 millions.

La présentation des documents de la SPEED ne permet pas de déterminer avec certitude ce qui a été fait, ce qui doit être reporté, et ce que représentent les nouveaux montants en opérations nouvelles.

D'autre part, la présentation faite par la société, fait état de prix hors taxes, alors que les montants communiqués par la commune sont des prix toutes taxes comprises.

Il est probable que le suivi par l'administration comme par les élus ne s'en trouve pas facilité.

Au total, et sans apprécier la conformité des opérations à ce qui était prévu, les montants mis en évidence permettent d'estimer que :

- 200 millions de dépenses ont été réalisés de 1998 à 2007 (court et moyen termes), sur un prévisionnel de 350 millions, et qu'un report d'opérations non faites doit donc se faire à hauteur de 150 millions ;
- les 130 millions correspondant à la tranche du long terme doivent aussi être totalement reportés, puisque cette période entre dans la nouvelle programmation, et est postérieure aux exercices connus ;
- si l'on admet que les reports ci-dessus ont été repris dans le chiffrage du second schéma de la SPEED (280 millions), le nouveau chiffrage adopté par le conseil municipal présente un surcoût de 212 millions par rapport à la première version du schéma ;

⁴ Editions extraites du grand livre par opérations.

⁵ Réponse au questionnaire adressé par la Chambre.

- par conséquent, après avoir dépensé 209 millions (TTC) de travaux et études de 1998 à 2007, il reste encore 492 millions (HT) à réaliser.

Le rythme de réalisation des investissements est donc inférieur à celui posé par les documents de programmation, en particulier le schéma directeur actualisé.

La commune devra donc se doter des compétences et des outils qui seront à même de lui permettre d'engager et de réaliser davantage d'opérations dans les années à venir.

2.6. - La question de la tarification du service rendu

La question de la tarification a été d'emblée associée à celle de la distribution de l'eau, notamment dans le cadre du premier schéma directeur de 1998. Une délibération du conseil municipal du 27 mai 1999 a adopté le règlement du service de l'eau de la commune et posé à cette occasion les principes de la facturation de la fourniture d'eau.

2.6.1. La détermination des catégories d'usagers

A l'époque de cette première délibération, quatre catégories d'usagers ont été distinguées, ces catégories permettant de fonder des classes de facturation :

Catégorie 1 : usagers domestiques ;

Catégorie 2 : gros consommateurs ;

Catégorie 3 : très gros consommateurs ;

Catégorie 4 : lotissements privés des collines d'ARUE, pourvus d'un système de refoulement, de stockage et de distribution interne.

La ventilation des 1 562 compteurs par catégorie était la suivante en 2006 :

Usagers domestiques : 1 429

Gros consommateurs : 111

Très gros consommateurs : 19

Lotissements (500 à 600 habitations chacun) : 4

Les bâtiments communaux sont équipés de 26 compteurs, mais les relevés de consommation ne donnent pas lieu à facturation.

En volumes d'eau délivrés, les usagers domestiques (y compris ceux des lotissements) consomment 111 432 m³ par mois, les usagers non domestiques 35 612 m³ mensuels.

Les consommations non domestiques représentent 24 % des volumes consommés.

S'agissant de la consommation domestique, avec 392 litres par jour et par personne, la consommation est élevée et suggère l'existence de gaspillages. Le volume est encore plus élevé dans l'habitat en lotissement, pour atteindre une consommation de 451 litres par jour et par personne⁶.

⁶Source : L'eau potable dans 6 communes de la Polynésie française. AFD octobre 2008.

2.6.2. Les règles de tarification

La pose de compteurs a débuté en 1990, sans donner lieu toutefois à des relevés et facturations selon les volumes. Une campagne de recensement des compteurs individuels a été menée en 1997, et les réparations ou changements nécessaires ont été entrepris, ce qui a permis un démarrage de la facturation de façon coordonnée à la réalisation du schéma directeur de l'eau.

En pratique, deux périodes bien distinctes marquent la mise en œuvre de la politique de tarification de l'eau aux usagers :

- la période 1998/ 2004, qui correspond à une facturation forfaitaire pour les usagers domestiques, et une facturation au volume réellement consommé pour tous les autres ;
- la période ouverte à compter de 2003, qui correspond à une phase de simulation de la facturation, afin de sensibiliser les consommateurs à cette dépense à venir, mais aussi pour les inciter à traiter les problèmes de fuites et autres événements indésirables.

La facturation au volume pour tous a donc été initiée à partir de 2004.

La délibération n° 2003/41 du 8 octobre 2003 était la première prise par le conseil municipal comportant des tarifs au volume pour tous les consommateurs. Elle distinguait quatre catégories d'usagers (domestiques, gros consommateurs, très gros consommateurs et lotissements privés), payant, pour les trois premières catégories, un prix au m³ différent, variant de manière progressive en fonction des niveaux de consommation.

L'un des objectifs affichés de ces principes de facturation est celui de la lutte contre le gaspillage.

Afin d'assurer un accès à l'eau potable pour tous, le niveau de prix de la première tranche des usagers domestiques reste faible.

Malgré les précautions prises par la commune en vue de préparer les usagers au paiement au volume, le mauvais état d'un grand nombre d'installations provoquant des fuites a amené les services municipaux à émettre des factures importantes auprès des usagers victimes de ces pertes diverses. A titre transitoire, le conseil municipal, par délibération en date du 26 septembre 2005 a donc décidé de mettre en place une procédure d'exonération partielle pour 2004 et 2005, afin de permettre aux usagers concernés de mettre leurs installations en conformité. Des mesures spécifiques ont de même été prévues en faveur des personnes aux ressources trop faibles pour faire face aux frais de remise en état des installations.

Une seconde délibération, prise le 4 février 2008, a prolongé la période d'exonération pour les années 2006 à 2010 inclus, alors que la délibération précédente cessait de produire ses effets au 31 décembre 2005.

Cette dernière décision, outre le fait qu'elle tendait à « régulariser » rétroactivement une période deux ans (2006/2007), non couverte par une délibération, reportait de façon importante l'entrée dans le dispositif de droit commun d'un nombre important d'usagers. On peut aussi s'étonner du délai extrêmement long accordé à certains abonnés pour procéder aux réparations nécessaires, puisque l'année 2003 devait en principe y suffire.

La prolongation du dispositif d'exonération a créé une différence de traitement notable entre les abonnés, et ce, sur une période appréciable de 7 ans. Cette période de transition a été manifestement trop longue et risquait d'exposer la commune à des contestations légitimes pour violation du principe d'égalité de traitement des usagers devant le service public.

En réponse aux observations provisoires, le maire a indiqué que la décision avait été prise d'y mettre fin, à compter du 1^{er} janvier 2011, lors de la réunion du conseil municipal du 9 novembre 2010.

2.6.3 Prise en compte des prix de revient et recherche de l'équilibre du budget annexe de l'eau

La tarification, dans sa première mouture, n'avait pas pris explicitement en compte le lien entre le prix facturé et le prix de revient de la production et de la distribution de l'eau.

A partir de 2009, et dans la suite logique de l'adoption du schéma directeur de l'eau, la délibération créant les nouveaux tarifs tend à répondre à un objectif de recherche de l'équilibre économique de l'ensemble de la fonction.

Afin de cerner les données en recettes et en dépenses, un suivi extracomptable des dépenses et des recettes du service a été créé, dans la perspective d'évoluer à court terme vers un budget annexe de l'eau.

Les révisions des bases de tarification ont été les suivantes :

Catégorie 1 : usagers domestiques

	Prime fixe	1367 F CFP
Tranche 1	0 à 60 m ³	14 F CFP /m ³
Tranche 2	61 à 120 m ³	33 F CFP /m ³
Tranche 3	> à 120 m ³	103 F CFP /m ³

Catégorie 2 : gros consommateurs

	Prime fixe	3418 F CFP
Tranche 1	0 à 240 m ³	78 F CFP /m ³
Tranche 2	241 à 450 m ³	116 F CFP /m ³
Tranche 3	> à 450 m ³	168 F CFP /m ³

Catégorie 3 : très gros consommateurs

Prime fixe		14222 F CFP
Tranche 1	0 à 480 m ³	96 F CFP /m ³
Tranche 2	>à 450 m ³	103 F CFP /m ³

Catégorie 4 : lotissements privés des collines pourvus d'un système de refoulement, stockage et distribution interne.

Prime fixe		22790 F CFP
Le m ³		29 F CFP

Cette tarification correspond au choix fait par le conseil municipal de retenir l'un des scénarios proposés par la société SPEED dans son étude d'octobre 2008, servant de base à l'actualisation du schéma directeur de l'eau de 1998.

On relèvera que les tranches de facturation ont assez peu évolué, et que les abonnés des lotissements bénéficient d'un mécanisme de facturation qui leur est propre, puisqu'ils sont facturés à un prix fixe et unique, quels que soient les volumes consommés.

Ce choix a le mérite d'engager la commune dans une démarche de recherche d'équilibre du budget annexe de l'eau et d'assurer une évolution de la tarification.

Cependant, et cela ressortait clairement des options présentées par la SPEED, le niveau de recettes choisi ne peut suffire à couvrir les dépenses qui seraient retracées dans un budget annexe sincère.

Au compte administratif 2008, l'annexe retraçant les opérations du service de l'eau faisait ressortir un léger déficit en exploitation (- 5 905 466 F CFP) ainsi qu'un déficit beaucoup plus substantiel en investissement (- 24 199 199 F CFP pour 28 254 551 F CFP de dépenses).

En réalité, dans la mesure où il ne s'agit pas d'un compte annexe, mais d'un simple suivi extracomptable, les valeurs ressortant de ce document ne sauraient constituer des résultats. Ce sont au mieux des approximations.

Pour autant, les chiffres préfigurent assez bien ce que pourrait être dans un avenir proche le budget annexe, moyennant quelques ajustements de nature à tenir compte des perspectives d'investissement retenues par le schéma.

Après revalorisation des amortissements représentatifs des travaux prévus, des dépenses de personnel et une prise en compte de certaines composantes des prix de revient soumis à des hausses, la SPEED avait fixé à 127,7 millions de F CFP le niveau de recettes à atteindre pour couvrir la dépense.

Cette évolution représente un écart de 35,2 millions de F CFP de recettes à réaliser en comparaison avec les niveaux de recettes permis par le niveau des prix pratiqués jusqu'à fin 2008, alors que ceux fixés par la délibération applicable au 1^{er} janvier 2009 permettent, à priori de dégager un supplément de recettes de 17,8 millions de F CFP.

L'écart n'est pas considérable, d'autant que la fin du dispositif d'exonération va permettre de facturer des montants appréciables.

Bien qu'elles soient soumises à un régime déclaratif et que l'on puisse attendre une réduction du nombre de leurs bénéficiaires, les demandes d'exonération représentent des montants compris entre 4 et 8 millions de facturation potentielle par an.

En tout état de cause, la réglementation demande qu'un budget annexe soit créé puisqu'il s'agit d'activités à caractère industriel ou commercial au sens de l'article L.2224-1 du CGCT.

Il est à noter que la difficulté probable à parvenir à une présentation équilibrée de ce budget peut être transitoirement palliée par la prise en charge d'une partie du financement des dépenses par le budget général de la commune, sous forme de subvention, dans les conditions prévues à l'article L.2224-2 du CGCT.

En réponse aux observations provisoires, le maire a indiqué que le premier budget annexe du service avait été voté le 14 mars 2011.

2.6.4. - Evolution des facturations et du recouvrement

Les montants facturés ont connu une baisse importante entre 2003 et 2004, date de la généralisation du comptage et de la facturation par volumes.

Une reprise modérée à la hausse est observée depuis 2005.

La structure de la facturation est la suivante :

- usagers domestiques	:	43 %
- gros consommateurs	:	9 %
- très gros consommateurs	:	33 %
- lotissements	:	15 %

Les taux de recouvrement restent peu élevés et tendent même à baisser sur la période du contrôle, comme le tableau ci-dessous le fait ressortir. Les taux d'impayés en fin d'exercice de facturation tendent à croître régulièrement.

Année	Taux d'impayés en fin d'exercice
2004	20
2005	21
2006	23
2007	38
2008	55

Le maire, dans sa réponse aux observations provisoires, indique que le taux moyen de recouvrement portant sur l'ensemble des rôles de 2004 à 2010, s'établit à 86 %. En réalité, selon le tableau fourni en annexe de sa réponse, ce taux serait, dans le meilleur des cas de 74 % :

REDEVANCE EAU
TAUX de RECOUVREMENT au 1er novembre 2010

ANNEE	Montant total	Montant payé	%	Impayé	%
2004	106 556 816	92 551 609	87 %	14 005 207	13 %
2005	88 033 700	74 233 989	84 %	13 799 711	16 %
2006	88 465 562	70 478 892	80 %	17 986 670	20 %
2007	92 427 211	72 345 426	78 %	20 081 785	22 %
2008	85 537 408	61 952 780	72 %	23 584 628	28 %
2009	100 556 545	60 688 290	60 %	39 868 255	40 %
2010*	67 043 640	35 591 818	53 %	31 451 822	47 %
TOTAL	628 620 882	467 842 804	74 %	160 778 078	27 %

* facturations du 1er et 2ème trimestre de 2010 seulement.

Cette situation n'est pas pour autant une situation normale de recouvrement, les usagers devant acquitter leurs factures rapidement.

Le CGCT prévoit d'ailleurs en son article R. 2224.19-9 une majoration de 25 % des redevances lorsque le retard de paiement dépasse trois mois.

La SPEED, au vu des éléments disponibles en septembre 2009, pour un taux de recouvrement moyen de 61 % en 2006, constatait que de fortes disparités marquaient les comportements des différents types d'usagers.

En pratique, ce sont les usagers individuels qui honorent le moins leurs factures et contribuent à eux seuls à faire chuter le taux de recouvrement global au niveau de 61 %.

Le taux de recouvrement dans cette catégorie est en effet de 38 %, alors qu'il est supérieur à 70 % pour tous les autres groupes tarifaires.

Les usagers individuels représentent 43 % de la facturation, mais seulement 27 % des sommes encaissées. Corrélativement, ils concentrent 94 % des impayés.⁷

En cas d'impayé, la régie adresse deux lettres de relance sur six semaines. Elle propose un étalement de paiement de la facture.

Dans le cas où la consommation est anormalement élevée, le service sensibilise l'utilisateur aux risques de fuites et, le cas échéant, fait intervenir une équipe technique au domicile.

⁷ Source : Etude de l'AFD sur 6 communes.

Si les retards persistent, une transmission à la commission des finances ou au service social est effectuée.

In fine, la régie transmet le dossier au comptable public pour qu'il assure les diligences et poursuites qu'il jugera les plus appropriées.

Les diligences accomplies par le comptable sont les diligences minimales.

En outre, la commune prend en complément les mesures classiquement déployées dans ce genre de situation, mais sans résultat jusqu'à présent.

En particulier, outre les campagnes d'information ciblées, une facilitation et une extension des modalités de paiement ont été proposées aux usagers :

- création d'un emploi affecté à la régie ;
- encaissement en mairie des factures, et non en ville à la trésorerie ;
- depuis février 2009, possibilité de payer par virement sur le CCP de la ville ;
- installation d'une boîte aux lettres accessible en voiture.

Depuis l'année 2009, la mairie a envisagé de recourir à l'une des mesures contraignantes prévues par le règlement du service de l'eau⁸ adopté depuis le 27 mai 1999, en réduisant le débit des installations des particuliers ne payant pas leurs factures de façon prolongée.

Les discussions avec la SPEA n'ont toutefois pas abouti sur ce point et il n'est prévu de procéder à ces réductions de débit qu'en 2011.

Bien que les taux de recouvrement soient sensiblement supérieurs à ceux relevés dans la plupart des communes, l'évolution n'est pas favorable et traduit même une dégradation des résultats.

La mise en œuvre de cette compétence majeure de la commune exige que la facturation et les modalités de recouvrement des recettes soient revues, grâce notamment à une émission plus rapide des titres et à une action plus vigoureuse sur le recouvrement.

⁸Article 18 du règlement.

3. RECOMMANDATIONS

La chambre estime, au terme de son examen, que la commune d'ARUE devrait procéder aux améliorations de gestion suivantes :

- porter une attention accrue à la gestion du tableau des emplois en se dotant des outils de suivi des effectifs en volume et en valeur ;
- contribuer plus activement à l'amélioration du recouvrement des recettes communales, en particulier pour le service d'eau ;
- veiller à l'avenir, à préserver sa bonne capacité d'autofinancement, qui lui sera nécessaire pour faire face à ses futurs investissements ;
- affiner ses prévisions de recettes et de dépenses d'investissement pour leur donner un caractère plus opérationnel et améliorer ainsi le niveau de réalisation des programmes d'équipement ;
- adopter une présentation par programme des opérations d'investissement figurant dans les budgets et comptes administratifs de la commune.



VILLE DE ARUE
Le Maire

Affaire suivie par :
Madame Tera VONGUE
Secrétaire Général pi
Téléphone 50.20.15

N° 933/05.11 /TV
Arue, le 18 MAI 2011



Monsieur le Président de la Chambre Territoriale des Comptes de la Polynésie Française

Objet : Rapport d'observations provisoires des exercices 2004 à 2008
Réf : Ma lettre n° 649 du 1^{er} avril 2011
Votre rapport n° 2011-261 du 18 avril 2011

Monsieur le Président,

Je note que dans votre rapport définitif du 18 avril 2011, vous avez bien voulu prendre en compte les observations que j'ai émises dans ma lettre rappelée en référence et je vous en remercie.

Les précisions que je vous avais proposées avaient en effet toute leur importance dans la bonne compréhension de votre analyse sur la gestion du personnel de la commune.

A l'heure où les communes connaissent des difficultés budgétaires et que leurs charges de personnel sont regardées comme étant la source principale de leurs difficultés, je ne pouvais laisser croire que la commune de Arue s'inscrivait dans cette logique d'augmentation pléthorique de ses ressources humaines, cependant que ses charges de personnel, pour la période considérée, respectaient scrupuleusement la moyenne nationale de 50 %.

Bien au contraire, celle-ci souffre encore d'un manque d'encadrement malgré les efforts consentis ces dernières années à son renforcement.

Par ailleurs, les termes de votre rapport sur les taux de recouvrement et en particulier de la redevance eau, sous tendent de mauvais résultats alors que ceux de la commune de Arue demeurent parmi les meilleurs taux de Polynésie.

En réalité, il n'y a aucune dégradation dans l'évolution des résultats de recouvrement des recettes telle qu'elle est formulée en page 28 de votre rapport dans la mesure où les taux constatés au 1^{er} novembre 2010 font bien apparaître un excellent taux de recouvrement allant jusqu'à 90 % pour la facturation de 2004.

Il est évident que recouvrer la totalité des sommes dues en fin d'un exercice donné est impossible, les factures du dernier trimestre de l'année étant toujours émises dans le courant du mois de janvier ou février de l'exercice suivant. Les recettes sont donc comptabilisées au titre de l'exercice suivant.

En revanche, la commune continue d'encaisser les impayés des années antérieures et n'a jamais relâché ses efforts dans sa démarche d'amélioration du recouvrement de ses redevances, par tous moyens mis à sa disposition.

Il convient également de souligner que réglementairement, il appartient aux services du Trésor de mettre en œuvre le recouvrement des produits issus des rôles établis en fin d'exercice.

TOUTE CORRESPONDANCE
DOIT ÊTRE ADRESSÉE À :

Monsieur le Maire
de la Ville de Arue
BP 14150
98701 ARUE - TAHITI
POLYNÉSIE FRANÇAISE
TÉLÉPHONE (689) 50 20 20
TÉLÉCOPIE (689) 42 23 77

COURRIEL
mairie@arue.pf

SITE INTERNET
www.arue.pf

Sur ce point, on a pu constater depuis quelques mois seulement, des améliorations notables sur les opérations de recouvrement par le Trésor, par la mise en œuvre du dispositif O.T.D. - Oppositions à Tiers Détenteurs - . Ces actions sont tout à fait de nature à améliorer nettement les taux de recouvrement des recettes des communes.

Tableau récapitulatif du recouvrement de la redevance Eau

PERIODE		CONSTAT DES IMPAYES AU 01 NOVEMBRE 2010				
Année	Trimestre	Montant de la L D R	Montant du rôle	Taux de recouvrement en %	Taux d'impayé	MOYENNE
2004	1er trimestre	27 107 259	3 744 196	86	14%	13%
	2e trimestre	26 960 141	3 963 714	85	15%	
	3e trimestre	29 212 644	3 021 648	90	10%	
	4e trimestre	23 276 772	3 275 649	86	14%	
		106 556 816	14 005 207			
2005	1er trimestre	22 531 146	3 392 069	85	15%	16%
	2e trimestre	23 463 177	3 525 898	85	15%	
	3e trimestre	21 610 530	3 199 917	85	15%	
	4e trimestre	20 428 847	3 681 827	82	18%	
		88 033 700	13 799 711			
2006	1er trimestre	21 887 083	4 805 316	78	22%	20%
	2e trimestre	22 145 200	4 970 267	78	22%	
	3e trimestre	20 430 268	3 481 936	83	17%	
	4e trimestre	24 003 011	4 729 151	80	20%	
		88 465 562	17 986 670			
2007	1er trimestre	22 920 213	5 356 387	77	23%	22%
	2e trimestre	22 887 708	5 028 234	78	22%	
	3e trimestre	23 575 245	5 027 741	79	21%	
	4e trimestre	23 044 045	4 669 423	80	20%	
		92 427 211	20 081 785			
2008	1er trimestre	20 940 521	4 299 061	79	21%	28%
	2e trimestre	22 070 047	7 168 092	68	32%	
	3e trimestre	20 827 073	5 450 582	74	26%	
	4e trimestre	21 699 767	6 666 893	69	31%	
		85 537 408	23 584 628			

Tels sont les derniers éclairages que je tenais à vous faire part de sorte que votre rapport définitif reçoive un écho partagé.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.

Philip SCHYLE

