

Papeete, le 23 novembre 2016

**Le Président**

à

**Monsieur Félix BARSINAS**  
**Président de la communauté de**  
**communes des îles Marquises (CODIM)**  
BP 71  
98741 HIVA OA  
ATUONA - MARQUISES

n° 2016-554

Lettre recommandée avec accusé de réception

**Objet** : notification des observations définitives et de sa réponse relatives à l'examen de la gestion de la communauté de communes des îles Marquises.

Pièce jointe : un rapport d'observations définitives.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la communauté de communes des îles Marquises concernant les exercices 2010 jusqu'à la période la plus récente, ainsi que la réponse que 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.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers.

En application de l'article R. 272-59 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. 272-65 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au haut-commissaire de la République ainsi qu'à la directrice locale des finances publiques de la Polynésie française.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 272-48-2-1 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 que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.



A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke extending to the right.

**Jean LACHKAR**  
Conseiller référendaire  
à la Cour des comptes



## RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

### *Communauté de communes des Iles Marquises (CODIM)*

#### **Exercices 2010 et suivants**

#### **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 communauté de communes des Iles Marquises (CODIM), de 2010 à 2015.*

*Le Président en fonction au moment de l'ouverture du contrôle, M. Félix BARSINAS en a été informé par courrier du 5 février 2016. Son prédécesseur, M. Joseph KAIHA, en a également été informé par courrier du même jour.*

*L'entretien préalable prévu par l'article L. 272-45 du code des juridictions financières a eu lieu le 23 mai 2016 avec M. BARSINAS, ordonnateur en fonctions. Il a eu lieu le 20 mai 2016 avec M. KAIHA, ancien ordonnateur.*

*Le rapport d'observations provisoires arrêté par la chambre le 24 mai 2016 a été notifié par lettres du 30 mai 2016 à l'ordonnateur en fonction, M. BARSINAS ainsi qu'à son prédécesseur, M. KAIHA. Un extrait du rapport a également été adressé au Président de la Polynésie française en fonction, M. Edouard FRITCH.*

*A l'expiration du délai de deux mois prévu par le code des juridictions financières, seul M. BARSINAS a adressé une réponse le 27 juin 2016.*

*Par courriel du 14 juin 2016, le président de la Polynésie française, M. Edouard FRITCH, a sollicité un délai supplémentaire de 1 mois afin de répondre aux observations provisoires de la Chambre. Ce délai lui a été accordé, repoussant la date limite de la contradiction au 1<sup>er</sup> septembre 2016.*

*La réponse de M. Edouard FRITCH est parvenue à la Chambre le 1<sup>er</sup> septembre 2016.*

*Les éléments apportés en contradiction ont été délibérés lors de la séance du 14 septembre 2016 au cours de laquelle la chambre a formulé ses observations définitives.*

*Transmises à l'ordonnateur et à son prédécesseur par lettre du 21 septembre 2016, ces observations définitives ont donné lieu à une réponse de M. BARSINAS, Président de la CODIM, au terme du délai d'un mois prévu par l'article L.272-48 du Code des juridictions financières.*

## SYNTHESE DES OBSERVATIONS

La communauté de communes des Iles Marquises (CODIM) est une communauté de communes adaptée au contexte polynésien.

Elle procède autant de la volonté de la Polynésie française de déléguer des compétences que de celle des communes membres.

La Polynésie française a ainsi délégué, outre l'élaboration du projet de développement économique à réaliser sous 24 mois, les sujets et les matières qui lui ont paru être mieux à même d'être mis en œuvre à l'échelon de la CODIM. Pour l'essentiel, il s'est agi d'études et de subventionnement de l'action culturelle et sportive, ce qu'on retrouve dans les statuts de l'établissement intercommunal.

Le budget de la communauté de communes est encore modeste. Il ne dépasse pas 100 MF CFP.

### 1- La situation financière

Les comptes administratifs ne donnent pas une information exacte sur les résultats financiers pour trois raisons essentielles liées à une difficulté de rattachement des charges à l'exercice, à l'absence de comptabilisation de certaines recettes au cours de l'exercice concerné, et à une gestion erronée de la section d'investissement, notamment concernant l'inscription des restes à réaliser.

En dépit de ces manquements, la situation financière peut être appréciée sans qu'il soit besoin de procéder à de nombreux retraitements.

Depuis la création de la CODIM, les charges ont été globalement maîtrisées.

Après une période de mise en place, qui s'est traduite par une forte croissance des charges de gestion jusqu'en 2012, leur évolution a été maîtrisée depuis 2013. En moyenne, elles ont représenté 50,8 MF CFP par an entre 2011 et 2015.

Elles ont diminué de 25,2% depuis 2013 : -4,3 % entre 2013 et 2014 et encore - 21,9 % entre 2014 et 2015.

Au total, les charges de gestion, après une montée en puissance rapide jusqu'en 2012, ont été en moyenne comme déjà écrit de 50,8 MF CFP par an alors que les produits de gestion se sont élevés à une moyenne de 71,3 MF CFP par an.

Les résultats annuels de la CODIM ont été en dents de scie. En réalité, retraités, ils sont plus réguliers et sont largement positifs, ce qui a permis la constitution de reports importants.

Toutefois, les capacités de financement n'ont été que peu mobilisées pour le financement des investissements.

En tout état de cause, les ressources ont été nettement supérieures aux emplois, et la CODIM n'a pas eu besoin d'avoir recours à l'emprunt.

Le fonds de roulement ainsi dégagé a été en forte croissance sur la période. Il a plus que doublé, passant de 40 MF CFP en 2011 à 87 MF CFP en 2015.

Le montant des dettes et des créances détenues par la CODIM étant de faible montant, le fonds de roulement alimente en intégralité la trésorerie. Au 31 décembre 2015, elle était de 90 MF CFP.

En 2016, le budget de la communauté, à l'instar de ses activités, se trouve dans une période charnière.

Ses ressources sont trop importantes pour les missions qui lui ont été dévolues. Pour autant, celles-ci pourraient rapidement devenir trop limitées en cas de révision irréfléchie de son périmètre d'activité.

## **2- La question du périmètre d'activité**

Les premières réalisations ont grandement épuisé le périmètre initial.

La CODIM a réalisé en grande partie les principales études prévues dans le périmètre initial.

L'essentiel de la dépense a été consacré à l'élaboration d'un projet de développement économique des Marquises (2012-2027) qui a été finalisé en décembre 2012.

Un calendrier des actions a été établi. Un prévisionnel des dépenses jusqu'en 2027 a été calculé : 4,4 milliards de F CFP en fonctionnement, et 0,6 milliard de F CFP en investissement.

Ce projet de développement sert depuis son adoption de base aux actions de la CODIM. Il se heurte cependant aux limites du champ de compétences tel qu'il est défini actuellement. La communauté n'a en effet ni la compétence, ni les ressources financières pour réaliser et construire les équipements structurants nécessaires à son développement.

En second lieu, le subventionnement a représenté un effort financier de 38 MF CFP, soit 13 % des dotations d'intercommunalité reçues par la CODIM. Le montant annuel des subventions versées pour l'établissement intercommunal s'est élevé à environ 5 MF CFP.

Par contre, la communauté de communes a peu investi le domaine de la mutualisation des moyens.

De fait, la mutualisation par la CODIM se résume principalement à une problématique de ressource humaine pour domicilier des compétences aux Marquises.

Mais depuis 2010, la question du manque de personnel qualifié aux Marquises est restée en suspens. Et elle n'a jamais été abordée sous l'angle des opportunités apportées par la CODIM.

Par ailleurs, alors que le projet de développement économique (2012-2027) en fait un objectif majeur à atteindre avant 2017, l'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO n'a impliqué directement la CODIM que depuis un arrêté de janvier 2016.

Par certains aspects, notamment les études, la CODIM paraît donc avoir épuisé son objet initial, et avoir atteint une phase qui appelle une nouvelle définition de ses compétences.

Le statu quo comporte le risque d'inciter aux dépenses excessives, voire inutiles.

Déjà, les crédits consacrés aux repas et réceptions ont atteint un niveau important en 2013, tout particulièrement.

Des frais de mission remboursés aux frais réels<sup>1</sup> et des voyages lointains et coûteux ont été pris en charge.

Pour toutes ces raisons, les aspects financiers impliqués par ces éventuels transferts supplémentaires ne doivent pas être occultés. De sorte que la négociation à engager, pour souhaitable qu'elle soit, n'en est pas moins complexe.

En effet, la question financière reste centrale mais difficile.

S'il n'est plus possible dans cette éventualité de limiter le financement de la CODIM à la dotation d'intercommunalité et aux contributions des communes membres, le choix des ressources à transférer reste ardu.

Aussi, des limites de prudence doivent-elles guider la montée en puissance de l'intercommunalité.

Ainsi, une seconde phase à définir de concert avec la collectivité de la Polynésie française, paraît préférable plutôt que d'envisager un transfert intégral des compétences potentiellement transférables.

---

<sup>1</sup> Délibération n° 26-2014 du 12 septembre 2014.

## RECOMMANDATIONS

La chambre a souhaité formuler une série de recommandations à la suite des observations de son rapport.

Lors de ses prochains travaux, la chambre établira un bilan des actions entreprises et réalisées par la CODIM.

1. Négocier avec la collectivité de la Polynésie française un nouveau périmètre d'activité et de nouveaux financements dans le cadre d'une nouvelle loi de Pays ;
2. Rattacher systématiquement les charges et les produits aux exercices concernés ;
3. En fin d'exercice, établir la liste des restes à réaliser, en dépenses et en recettes d'investissement ;
4. Maitriser les dépenses de réception supportées par la CODIM ;
5. Restreindre les participations aux congrès et aux voyages d'étude hors Polynésie française ;
6. Développer la mutualisation des moyens en liaison avec les communes membres, notamment en termes de ressources humaines expertes dans les compétences de la CODIM ;

## SOMMAIRE

Introduction.....	7
1 La situation budgétaire et financière.....	8
<b>1.1 Des comptes perfectibles</b> .....	8
1.1.1 La difficulté de rattachement des charges à l'exercice .....	8
1.1.2 Défaut de comptabilisation des recettes de fonctionnement .....	9
1.1.3 Le problème d'inscription des restes à réaliser en investissement.....	10
1.2 Des charges maîtrisées .....	11
1.2.1 Des charges à caractère général et les autres charges de gestion en baisse .....	12
1.2.2 Des charges de personnel peu élevées.....	13
1.2.3 Des subventions conséquentes .....	13
1.3 Des résultats ambivalents.....	13
1.3.1 La CODIM dégage une capacité d'autofinancement importante .....	14
1.3.2 Les capacités de financement n'ont pas été mobilisées.....	14
1.3.3 Le fonds de roulement est par conséquent d'un niveau élevé.....	15
2 La question du périmètre d'activité .....	17
2.1 Une définition initiale délicate .....	17
2.1.1 Une délégation préalable des compétences aux communes des Marquises .....	17
2.1.2 Une création pilotée par l'Etat.....	18
2.1.3 La CODIM, une communauté de communes inédite.....	18
2.2 Les premières réalisations ont grandement épuisé le périmètre initial.....	19
2.2.1 Les études et le subventionnement .....	20
2.2.2 La mutualisation des moyens reste inexploitée .....	22
2.2.3 L'inscription au patrimoine de l'humanité.....	22
2.3 De nouveaux transferts de compétences sont à négocier.....	23
2.3.1 Le champ des compétences transférables .....	23
2.3.2 Une alternative difficile.....	24

## **Introduction**

Le siège de la CODIM est situé à Hiva Oa, au chef-lieu, Atuona. Depuis 2010, deux présidents se sont succédé dans les fonctions d'ordonnateur : Joseph KAIHA, maire de Ua Pou, président jusqu'en avril 2014 et Felix BARSINAS, maire de Tahuata, président en fonction.

La CODIM est administrée par un conseil communautaire de 15 délégués élus par les conseils municipaux des communes membres, répartis en fonction du nombre d'habitants. Le président et le conseil communautaire<sup>2</sup> assurent la gouvernance de la CODIM.

Les ressources financières de la CODIM comprennent la dotation d'intercommunalité servie par l'Etat, des produits d'exploitation, le produit des taxes sur les services assurés. Les contributions des communes membres complètent les recettes. La contribution annuelle des communes est fixée à 3 MF CFP, et à 1,5 MF CFP pour les communes de moins de 1000 habitants. Mais l'essentiel des ressources provient de la dotation d'intercommunalité versée par l'Etat.

Le budget de la communauté de communes est encore modeste. Il ne dépasse pas 100 MF CFP.

Depuis sa création en 2010, l'essentiel des dépenses a été consacré à la réalisation des missions de la CODIM, les charges de structure et d'équipement restant limitées. Les études, qui formaient le principal de la mission de la communauté, ont été très largement effectuées. Les résultats financiers sont positifs et le fonds de roulement a atteint au 31 décembre 2015, 86,8 MF CFP.

Dès lors le risque encouru par cette situation, en apparence confortable, est que, sans changement du périmètre d'activité, cette accumulation de fonds sans emploi soit propice à la dilapidation ou aux dépenses inutiles.

La question de la révision du périmètre est donc une alternative, certes souhaitée par la CODIM, mais qui reste à négocier avec prudence avec la collectivité de la Polynésie française.

---

<sup>2</sup> D'où procède par élection un bureau.

# **1 La situation budgétaire et financière**

Les comptes de la CODIM sont perfectibles, mais les manquements constatés n'ont pas altéré significativement l'analyse de la situation financière.

Les charges ont été maîtrisées et la gestion budgétaire a conduit à l'accumulation de fonds équivalente à plus d'une année de dotation d'intercommunalité.

## **1.1 Des comptes perfectibles**

L'examen des comptes administratifs de la CODIM ne permet pas une lecture sincère des résultats financiers pour trois raisons essentielles : difficulté de rattachement des charges à l'exercice, absence de comptabilisation des certaines recettes au cours de l'exercice concerné, et gestion erronée de la section d'investissement, notamment l'inscription des restes à réaliser.

### *1.1.1 La difficulté de rattachement des charges à l'exercice*

Le compte administratif fait apparaître à deux reprises, en 2013 et en 2015, des restes à réaliser en section de fonctionnement.

Cette situation révèle un défaut de rattachement des charges à l'exercice en fin d'exécution budgétaire car les restes à réaliser en section de fonctionnement ne doivent être utilisés que si les dépenses en cause n'ont pas fait l'objet d'un rattachement pour une raison spéciale, ou lorsqu'il s'agit de recettes certaines au 31 décembre non mises en recouvrement.

En l'espèce, il s'agit de dépenses qui ne présentaient aucune difficulté particulière d'évaluation et donc de rattachement : fournitures administratives et de petit équipement, locations mobilières, transports de biens, frais de mission, d'affranchissement...

Les montants en question ont certes été modestes et ont représenté moins de 1% des charges de fonctionnement de l'année : 529 447 F CFP sur une dépense totale de 57,5 MF CFP en 2013, et 561 990 F CFP sur 44 MF CFP en 2015. Aussi, l'impact sur les résultats n'a été que peu significatif.

Les instructions comptables<sup>3</sup> ont prévu une tolérance pour les communes de moins de 3 500 habitants, auxquelles ne peut prétendre la communauté.

Le principe fondamental du rattachement des charges à l'exercice auquel elles se rapportent, mérite donc d'être rappelé pour une meilleure gestion budgétaire, indépendamment du montant des sommes en cause.

---

<sup>3</sup> Arrêté n°709 MAC du 26 octobre 2004 approuvant la généralisation de la M14 (instruction provisoire) à l'ensemble des communes et des EPCI ; arrêté interministériel du 20 août 2010 rendant applicable la M14 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011.

### 1.1.2 Déficit de comptabilisation des recettes de fonctionnement

Les produits de fonctionnement figurant au compte administratif n'ont pas reflété, sauf en 2011, les recettes réelles de l'année.

En effet, la dotation d'intercommunalité octroyée par l'Etat n'a pas été comptabilisée pour son montant exact, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

#### Dotation d'intercommunalité, montants octroyés et comptabilisés, en F CFP :

en F CFP	Arrêté d'attribution de la dotation d'intercommunalité	Montants de la dotation d'intercommunalité	Dotations et participations de l'Etat figurant au compte administratif	Ecart
2011	n°HC 657 DIPAC du 10 mai 2011	55 433 413	55 433 413	-
2012	n°683 DIPAC du 30 avril 2012	55 433 413	46 194 511	- 9 238 902
2013	n°1137 DIPAC du 6 mai 2013	58 670 167	38 169 391	- 20 500 776
2014	n°HC 913 DIE/BFC du 11 juin 2014	59 780 310	84 472 219	24 691 909
2015	n°HC 919 DIE/BFC du 18 mai 2015	59 780 310	64 828 083	5 047 773
<b>Moyenne</b>		<b>57 819 523</b>	<b>57 819 523</b>	

Source: Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française

Les écarts de comptabilisation constatés sont importants au regard des montants en jeu. La gestion 2015 a néanmoins permis de rétablir le compte.

Même si cette anomalie a été, au final, rattrapée au cours de l'exercice 2015, il n'en demeure pas moins que les produits de gestion ont été minimisés sur les exercices 2012 et 2013, et au contraire, majorés sur les exercices 2014 et 2015.

Cette situation a eu un effet immédiat sur les résultats affichés aussi bien au compte administratif qu'au compte de gestion. Un retraitement permet de mieux apprécier ce qu'aurait dû être les résultats de la CODIM de 2011 à 2015.

#### Résultat de la section de fonctionnement corrigé, en KF CFP :

en KF CFP	2011	2012	2013	2014	2015
Résultat de la section de fonctionnement	41 972	- 11 919	- 5 748	43 032	35 386
Ecart constaté sur dotation d'intercommunalité	-	- 9 239	- 20 501	24 692	5 048
<b>Résultat de la section de fonctionnement corrigé</b>	<b>41 972</b>	<b>- 2 680</b>	<b>14 752</b>	<b>18 340</b>	<b>30 338</b>

Source : Logiciel d'analyse financière des juridictions financières ANAFI d'après les comptes de gestion

Ainsi, en 2012, le résultat de la section de fonctionnement aurait pu être moins négatif qu'affiché ; un retraitement du compte permet de l'établir à -2,7 MF CFP contre -11,9 MF CFP. Et en 2013, il aurait été positif, 14,8 MF CFP contre -5,7 MF CFP.

Au contraire, en 2013 et 2014, les résultats auraient été moins positifs que ne le présentent les comptes : 18,3 MF CFP contre 43 MF CFP en 2014 et 30,3 MF CFP contre 35,4 MF CFP en 2015.

Une exacte comptabilisation de la dotation d'intercommunalité aurait donc permis une plus juste appréciation des marges de manœuvre disponibles.

Il convient donc de rappeler à la CODIM la nécessité de comptabiliser l'ensemble des recettes de l'année sur l'exercice correspondant. Au cas particulier, il s'agit pour la CODIM d'observer une règle simple : émission d'un titre de recette dès réception de l'arrêté d'attribution de la dotation d'intercommunalité.

### 1.1.3 *Le problème d'inscription des restes à réaliser en investissement*

Les restes à réaliser en section d'investissement n'ont pas été suivis avec efficacité.

Ainsi, la chambre a pu identifier deux opérations d'étude, ayant bénéficié en 2013 d'un financement par le fonds intercommunal de péréquation (FIP)<sup>4</sup>, pour lesquelles les inscriptions budgétaires ne sont pas satisfaisantes.

Il s'agit d'une opération d'étude pour la mise en œuvre de la gestion des déchets sur les îles de Tahuata, Fatu Hiva et Ua Huka, pour un montant total de 33,1 MF CFP financée à hauteur de 80% par le FIP, soit 26,5 MF CFP, et d'autre part, d'une opération d'étude pour la réhabilitation des décharges communales de ces mêmes îles, pour un montant total de 31 MF CFP, financée pour 24,8 MF CFP par le FIP.

Pour ces deux opérations, les montants en recettes et en dépenses ont bien été portés au budget 2013 voté par la CODIM<sup>5</sup>. L'exécution budgétaire 2013 n'a pas constaté de début de réalisation pour ces deux opérations, ni en recettes ni en dépenses, de sorte que le compte administratif aurait dû faire figurer des montants de restes à réaliser correspondant aux recettes et aux dépenses attendues.

Or la CODIM a procédé à l'annulation de ces crédits budgétaires et n'a porté aucun reste à réaliser pour ces opérations au compte administratif 2013.

En 2014, la CODIM a à nouveau inscrit à son budget primitif les montants de ces opérations en recettes et en dépenses. Comme en 2013, le compte administratif n'a pas identifié de restes à réaliser et la CODIM a procédé à l'annulation des crédits dont les titres ou les mandats n'avaient pas été émis.

La CODIM a procédé de la même manière au cours de l'exercice 2015.

L'annulation annuelle des crédits, alors que les opérations sont en cours d'exécution, obère la bonne appréciation de l'avancement des opérations qui sont réalisées sur plusieurs exercices.

Dans la mesure où la CODIM vote chaque année, en opérations « nouvelles », les montants historiques de ces opérations, sans tenir compte des montants déjà exécutés, les budgets d'investissement apparaissent dès lors comme insincères.

Ainsi, en dépenses, le budget primitif 2016 a à nouveau inscrit les deux opérations à leurs coûts historiques, c'est-à-dire 64,1 MF CFP (33,1 MF CFP pour la gestion des déchets et 31 MF CFP pour la réhabilitation des décharges). Or elles avaient connu un début d'exécution en 2014, pour 5,5 MF CFP et en 2015 pour 9,5 MF CFP. La dépense attendue en 2016 ne peut donc être que d'un maximum de 49,1 MF CFP à répartir sur les deux opérations.

De même en recettes, les montants inscrits, 51,3 MF CFP, correspondaient aux montants initiaux, sans tenir compte des titres déjà émis en 2015 pour un montant de 15,4 MF CFP. La recette attendue en 2016 ne peut donc être qu'au maximum, 35,9 MF CFP.

---

<sup>4</sup> Arrêtés n°1380 et 1381 DIPAC/FIP du 24 juin 2013.

<sup>5</sup> Identifiées sous les numéros 201205 et 201306.

La CODIM doit, par une délibération modificative de son budget 2016, procéder à l'identification précise des montants restant à exécuter pour ces deux opérations, aussi bien en dépenses qu'en recettes.

L'intercommunalité doit également veiller à porter en restes à réaliser de l'exercice 2016 les montants qui ne seront pas exécutés dans l'année.

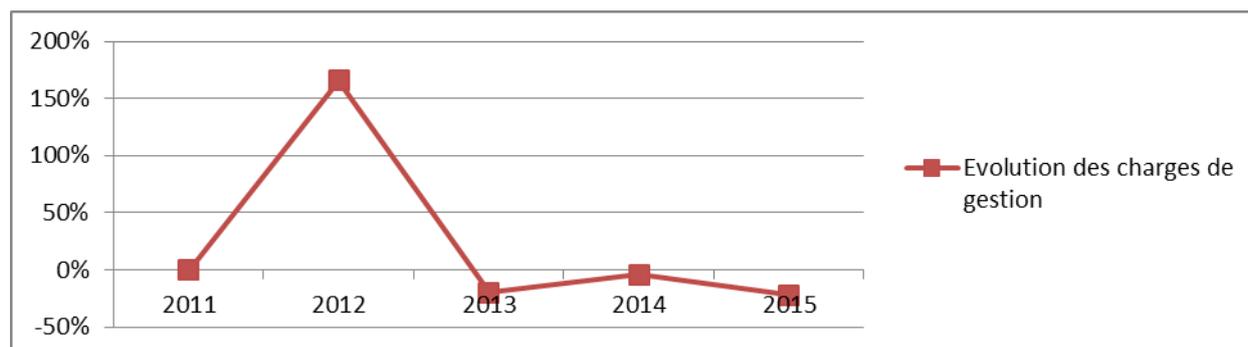
En dépit de ces manquements à la fiabilité des comptes, et du degré de perfectibilité des comptes de la CODIM, la situation financière peut être cependant appréciée sans qu'il soit besoin de procéder à de nombreux retraitements.

## 1.2 Des charges maîtrisées

Après une période de mise en place, qui s'est traduite par une forte croissance des charges de gestion jusqu'en 2012, leurs évolutions ont été maîtrisées depuis 2013. En moyenne, elles ont représenté 50,8 MF CFP par an entre 2011 et 2015.

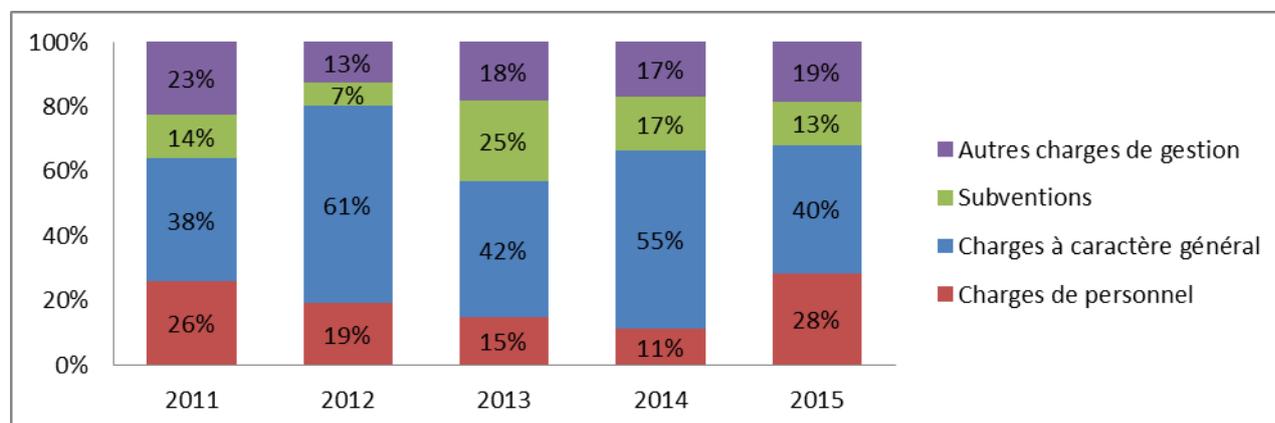
Elles ont diminué de 25,2% depuis 2013, comme l'illustre le graphique ci-dessous : -4,3% entre 2013 et 2014 et encore -21,9% entre 2014 et 2015.

### Taux d'évolution des charges de gestion, en % :



Parmi les charges de gestion, les charges à caractère général sont les plus importantes : elles ont représenté jusqu'à 61% des charges de gestion en 2012. En 2015, elles sont revenues à 40% de ces charges.

### Poids des charges de gestion, en % :



La part des charges de personnel dans les charges de gestion a progressivement diminué, passant de 26% en 2011 à 11% en 2014, avant d'augmenter pour passer à 28% en 2015.

Les subventions versées aux associations ont connu une évolution erratique, représentant jusqu'à 25% des charges de gestion en 2013. En 2015, leur poids a été ramené à 13%.

Enfin, les autres charges de gestion ont représenté en 2015, 19% du total des charges.

Le tableau reproduit ci-après détaille le montant des charges de gestion depuis 2011.

#### Charges de gestion, en KF CFP :

en KF CFP	2011	2012	2013	2014	2015
Charges à caractère général	10 230	43 748	24 054	30 266	17 186
+ Charges de personnel	6 967	13 567	8 498	6 097	12 061
+ Subventions aux personnes de droit privé	3 650	5 283	14 379	9 283	5 700
+ Autres charges de gestion	6 114	9 015	10 486	9 294	7 996
<b>= Charges de gestion</b>	<b>26 961</b>	<b>71 613</b>	<b>57 418</b>	<b>54 941</b>	<b>42 942</b>

Source : Logiciel d'analyse financière des juridictions financières ANAFI d'après les comptes de gestion

#### *1.2.1 Des charges à caractère général et les autres charges de gestion en baisse*

Outre les dépenses courantes (énergie, télécom, fournitures...) ces charges sont notamment constituées par les frais d'études, de fêtes et cérémonies, et de voyages, déplacement et frais de missions.

#### Détail des charges à caractère général et des autres charges de gestion, en KF CFP :

en KF CFP	2011	2012	2013	2014	2015
Charges à caractère général et autres charges de gestion	16 344	52 763	34 541	39 560	25 182
<i>dont études et recherches</i>	<i>4 015</i>	<i>30 135</i>	<i>62</i>	<i>13 187</i>	<i>6 641</i>
<i>dont fêtes et cérémonies</i>	<i>572</i>	<i>1 725</i>	<i>3 336</i>	<i>1 189</i>	<i>1 576</i>
<i>dont voyages, déplacement et frais de missions</i>	<i>4 487</i>	<i>8 468</i>	<i>9 617</i>	<i>8 921</i>	<i>8 011</i>

Source : Logiciel d'analyse financière des juridictions financières ANAFI d'après les comptes de gestion

Les études, objet principal des compétences détenues par la CODIM, ont été menées pour un montant cumulé de 54 MF CFP entre 2011 et 2015, dont plus de 30 MF CFP sur la seule année 2012.

Les dépenses de fêtes et cérémonies sont liées à l'accueil des membres de la CODIM, notamment lors des conseils communautaires et des commissions par thème, ainsi que la prise en charge de diverses délégations (Polynésie française...). Elles sont essentiellement composées de repas. Elles ont représenté en moyenne une dépense de 1,7 MF CFP par an avec un maximum atteint en 2013 de 3,3 MF CFP.

Enfin, les frais de voyages, déplacements et missions ont atteint en moyenne une charge de 8 MF CFP par an. Ces frais sont notamment liés aux coûts élevés des transports interinsulaires : 40 000 F CFP pour un aller-retour de Tahuata à Hiva Oa, en bateau, 100 000 F CFP pour un trajet Fatu Hiva à Hiva Oa. Les trajets assurés par voie aérienne entre les îles du nord et Hiva Oa, d'un coût moindre, représentent cependant des sommes non négligeables.

### *1.2.2 Des charges de personnel peu élevées*

Les charges de personnel sont d'un montant peu élevé : elles sont passées de 7 MF CFP en 2011 à 12 MF CFP en 2015. Un seul poste a été pourvu dès 2011, une secrétaire comptable titulaire. Un second poste a été pourvu en 2015, par le recrutement d'une secrétaire générale, sous contrat dans l'attente de l'ouverture d'un concours d'intégration dans la fonction publique communale.

Ces charges pourraient être amenées à évoluer en fonction des recrutements que la CODIM serait conduite à réaliser afin de remplir l'ensemble des missions qui lui sont confiées ou qu'elle souhaite se voir confier.

### *1.2.3 Des subventions conséquentes*

Enfin, les subventions versées à des associations ou à des organismes de droit privé ont connu une évolution alarmante jusqu'en 2013. Au cours de cette période, elles ont presque quadruplé, passant de 3,7 MF CFP en 2011 à 14,4 MF CFP en 2013.

En 2014, l'octroi de ces subventions a été resserré. Les dépenses ont de fait nettement diminué : 9,3 MF CFP en 2014 et 5,7 MF CFP en 2015.

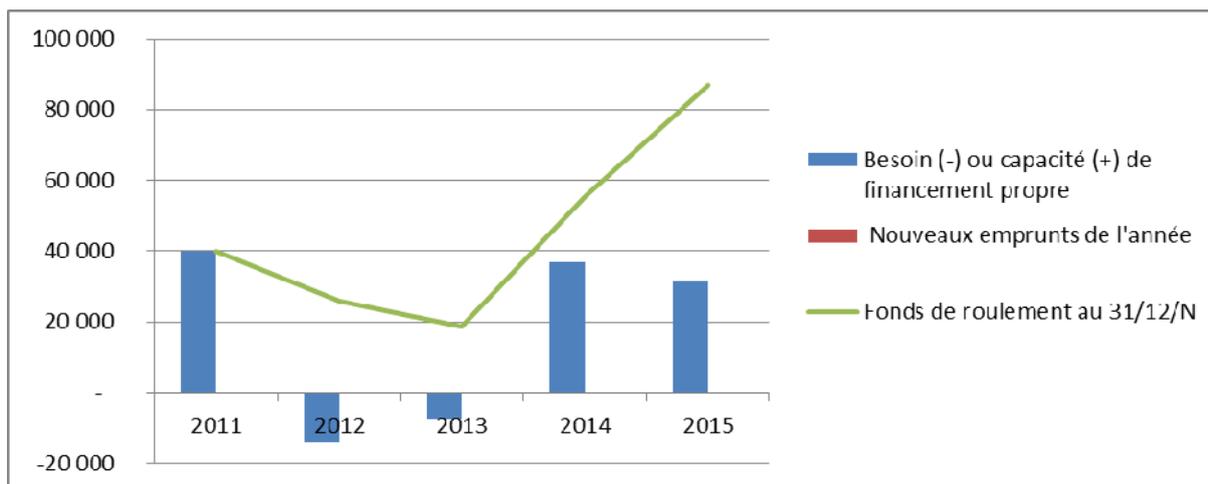
Au total, les charges de gestion, après une montée en puissance rapide jusqu'en 2012, ont connu une évolution maîtrisée.

Leur montant a été inférieur à l'évolution des produits de même nature. Ainsi, de 2011 à 2015, les charges de gestion ont été en moyenne de 50,8 MF CFP par an alors que les produits de gestion se sont élevés à une moyenne de 71,3 MF CFP par an.

## **1.3 Des résultats ambivalents**

Compte tenu des observations relatives à la comptabilisation des recettes de fonctionnement relevées supra, les résultats annuels de la CODIM apparaissent en dents de scie.

En réalité, retraités, ils sont plus réguliers et sont largement positifs, ce qui a permis la constitution de reports importants.



### 1.3.1 La CODIM dégage une capacité d'autofinancement importante

Au cours de la période sous revue, les produits de gestion ont été supérieurs en moyenne de 20,5 MF CFP aux charges de gestion.

#### Formation de la capacité d'autofinancement nette, en KF CFP :

en KF CFP	2011	2012	2013	2014	2015	Moyenne
Produits de gestion	68 933	59 695	51 669	97 972	78 328	71 320
- Charges de gestion	26 961	71 613	57 418	54 941	42 942	50 775
<b>= Epargne de gestion</b>	<b>41 972</b>	<b>- 11 919</b>	<b>- 5 748</b>	<b>43 032</b>	<b>35 386</b>	<b>20 545</b>
+/- Résultat financier						
+/- Résultat exceptionnel						
<b>= Capacité d'autofinancement brute</b>	<b>41 972</b>	<b>- 11 919</b>	<b>- 5 748</b>	<b>43 032</b>	<b>35 386</b>	<b>20 545</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	60,9%	-20,0%	-11,1%	43,9%	45,2%	28,8%
- Remboursement en capital de la dette						
<b>= Capacité d'autofinancement nette</b>	<b>41 972</b>	<b>- 11 919</b>	<b>- 5 748</b>	<b>43 032</b>	<b>35 386</b>	<b>20 545</b>

Source : Logiciel d'analyse financière des juridictions financières ANAFI d'après les comptes de gestion

Les produits de gestion sont constitués à plus de 80% par la dotation d'intercommunalité octroyée par l'Etat. Cette dotation a été abondée, passant de 55,4 MF CFP en 2011 à 59,8 MF CFP en 2015. Les cotisations des communes membres ont été limitées à 13,5 MF CFP par an depuis la création de la communauté.

Le niveau des recettes a été, compte tenu du périmètre de compétences de la CODIM, suffisant pour couvrir les charges liées à son activité, mais les capacités de financement qui ont été dégagées, n'ont été que peu sollicitées.

### 1.3.2 Les capacités de financement n'ont pas été mobilisées

Les capacités de financement ménagées par la section de fonctionnement n'ont été que peu mobilisées pour le financement des investissements.

De fait, la CODIM n'a d'abord investi, modestement, que dans ses propres infrastructures.

### Financement des investissements, en KF CFP :

en KF CFP	2011	2012	2013	2014	2015	Cumul
Capacité d'autofinancement nette	41 972	- 11 919	- 5 748	43 032	35 386	102 723
+ Subventions d'investissement reçues	-	-	-	-	15 384	15 384
+ Ventes et autres recettes d'équipement	-	-	-	-	-	-
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>41 972</b>	<b>- 11 919</b>	<b>- 5 748</b>	<b>43 032</b>	<b>50 770</b>	<b>118 107</b>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 065	1 988	1 566	6 166	19 470	31 255
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>39 907</b>	<b>- 13 907</b>	<b>- 7 314</b>	<b>36 866</b>	<b>31 300</b>	<b>86 852</b>
+ Nouveaux emprunts de l'année						-
<b>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</b>	<b>39 907</b>	<b>- 13 907</b>	<b>- 7 314</b>	<b>36 866</b>	<b>31 300</b>	<b>86 852</b>

Source : Logiciel d'analyse financière des juridictions financières ANAFI d'après les comptes de gestion

Ainsi, les dépenses d'investissement ont concerné l'acquisition de mobilier de bureau, de matériel informatique, la création d'un site internet, pour des montants ne dépassant pas 2 MF CFP par an.

En 2014 ont débuté l'exécution des opérations d'études pour la gestion des déchets et la réhabilitation des décharges des communes de Tahuata, Fatu Hiva et Ua Huka : une dépense de 5,5 MF CFP a été imputé à ce titre. Les opérations se sont poursuivies en 2015 pour un montant de 9,5 MF CFP.

Ces opérations bénéficient d'un large financement du fonds intercommunal de péréquation : 80% du coût total estimé, soit 51,3 MF CFP sur 64,1 MF CFP. L'avance de 30% prévue dans les arrêtés de financement a été mobilisée en 2015 à hauteur de 15,4 MF CFP.

En tout état de cause, les ressources de financement ont été nettement supérieures aux emplois, sans que la CODIM n'ait eu besoin de recourir à l'endettement.

#### 1.3.3 *Le fonds de roulement est par conséquent d'un niveau élevé*

Le fonds de roulement ainsi dégagé est en forte croissance sur la période. Il a plus que doublé, passant de 40 MF CFP en 2011 à 87 MF CFP en 2015.

### Fonds de roulement au 31 décembre N, en KF CFP :

en KF CFP	2011	2012	2013	2014	2015	évolution 11/15
Résultat de l'exercice	39 907	- 13 907	- 7 314	36 866	31 300	
Fonds de roulement au 01/01/N	-	39 907	26 000	18 686	55 551	
<b>Fonds de roulement au 31/12/N</b>	<b>39 907</b>	<b>26 000</b>	<b>18 686</b>	<b>55 551</b>	<b>86 852</b>	<b>118%</b>
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>540</i>	<i>133</i>	<i>119</i>	<i>369</i>	<i>738</i>	

Source : Logiciel d'analyse financière des juridictions financières ANAFI d'après les comptes de gestion

Il est par ailleurs très conséquent, puisqu'au 31 décembre 2015, il représentait plus de 2 années (738 jours) de charges courantes.

Le montant des dettes et des créances détenues par la CODIM étant de faible montant, le fonds de roulement alimente en intégralité la trésorerie. Au 31 décembre 2015, elle était de 90 MF CFP.

Trésorerie nette au 31 décembre N, en KF CFP :

au 31 décembre en KF CFP	2011	2012	2013	2014	2015
Fonds de roulement net global	39 907	26 000	18 686	55 551	86 852
- Besoin en fonds de roulement global	- 8 433	- 14 542	- 28 304	- 2 048	- 3 177
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>48 340</b>	<b>40 542</b>	<b>46 990</b>	<b>57 599</b>	<b>90 029</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>					

Source : Logiciel d'analyse financière des juridictions financières ANAFI d'après les comptes de gestion

En 2016, le budget de la CODIM, à l'instar de ses activités, se trouve dans une période charnière.

Ses ressources sont trop importantes pour les missions qui lui ont été dévolues, sauf à entrer dans une spirale non vertueuse de gaspillages. Pour autant, celles-ci pourraient rapidement devenir trop limitées en cas de révision irréfléchie de son périmètre d'activité.

## **2 La question du périmètre d'activité**

La CODIM est une communauté de communes adaptée au contexte polynésien.

Elle procède autant de la volonté de la Polynésie française à déléguer des compétences que de celle des communes membres.

Le périmètre d'activité défini en 2010 mérite d'être réexaminé à la lumière des cinq premières années d'expérience, et selon l'expression actualisée de la volonté de la collectivité de la Polynésie française, et des communes membres.

### **2.1 Une définition initiale délicate**

Conjuguer dans le temps et l'espace la dévolution des compétences à la communauté de communes, s'est révélé une affaire complexe et inédite.

Le périmètre d'activité présente en conséquence de fortes particularités.

#### *2.1.1 Une délégation préalable des compétences aux communes des Marquises*

Une communauté de communes ne peut exister que si elle exerce a minima les compétences obligatoires (développement économique et aménagement de l'espace).

Cela suppose dans le cadre institutionnel de la Polynésie française que les compétences aient été au préalable expressément dévolues par la Polynésie française aux communes des Marquises, dans le cadre de l'article 43-2 de la loi statutaire<sup>6</sup>.

A l'inverse de la création de communauté de communes, où les communes candidates décident de mutualiser l'exercice de leurs compétences, il s'est agi dans un premier temps de déléguer les compétences de la Polynésie française aux communes des Marquises, puis de constituer la communauté de communes à partir de celles-ci.

Une loi du pays n° 2010-12 du 25 août 2010 précisant les règles de dévolution des compétences déléguées a donc été nécessaire pour donner une première consistance à la CODIM.

Dans ce texte, la Polynésie française confie « *aux communes qui souhaitent se constituer en communauté de communes* » et qui lui en font la demande, le soin d'élaborer des projets de développement économique dans les 18 mois suivant la création de la CODIM. Par ailleurs, elle subordonne le transfert des moyens afférents à la constitution de cette communauté.

La Polynésie française se déclare en outre prête à collaborer avec la CODIM selon des dispositions à arrêter dans une convention bipartite. La faculté de confier, sur demande de la CODIM, la réalisation d'équipements et la gestion de services publics est aussi ouverte.

Un autre texte d'application -arrêté n°2062 CM du 9 novembre 2010- a ensuite confié aux communes le soin d'élaborer, sous réserve des statuts de la CODIM, un projet de développement économique, sous forme de rapport détaillé.

---

<sup>6</sup> Loi du 23 février 2004 modifiée.

### 2.1.2 Une création pilotée par l'Etat

La procédure de création de la communauté de communes a ensuite été poursuivie par l'Etat.

Fort de la volonté unanime des 6 conseils municipaux<sup>7</sup> des Marquises, un arrêté du Haut-commissaire n°867/HC du 29 novembre 2010, a donné corps à la communauté de communes des Iles des Marquises, et a édicté ses statuts.

La création d'un espace de solidarité en vue d'un projet de développement économique commun, s'appuyant sur la mise en œuvre coordonnée d'infrastructures communes est la raison d'être de la communauté de communes.

Les compétences de la CODIM sont décomposées en deux volets, et pour l'essentiel limitées aux études et aux soutiens des actions culturelles et sportives :

- des compétences obligatoires exercées en lieu et place des communes membres : aménagement de l'espace (schéma de développement touristique, localisation et restauration des sites historiques, études des dessertes reconnues d'intérêt communautaire) développement économique, dont élaboration d'un projet de développement économique (organisation des filières ; identification des zones d'activité et création éventuelle d'atelier-relais) ;
- des compétences optionnelles, pour lesquelles l'intérêt communautaire est fixé a priori : protection et mise en valeur de l'environnement (labellisation des produits, appui à l'agriculture durable) ; action culturelle et sportive, dont aide et soutien au projet de classement à l'UNESCO ; eau potable et assainissement des eaux usées (études) ; transport maritime entre les îles des Marquises, participation à la réalisation du schéma directeur ; assistance à maîtrise d'ouvrage sur demande des communes membres pour la réalisation d'ouvrages communaux ; acquisition et maintenance des parcs informatiques des communes et des écoles primaires et maternelles ;

Deux annexes listent les opérations d'intérêt communautaire : chemins de randonnée, routes et pistes d'accès.

L'arrêté constitutif a en outre prévu<sup>8</sup> qu'une convention soit passée entre la Polynésie française et la CODIM pour formaliser les modalités de la collaboration entre ces deux collectivités (comité de suivi, calendrier, mise à disposition gratuite d'études et de documents).

Cette convention a été approuvée par arrêté n°181 CM du 7 février 2011, le conseil des ministres en ayant délibéré le 16 février 2011.

### 2.1.3 La CODIM, une communauté de communes inédite

Au terme de ce processus inédit, la communauté de communes qui en est résulté, a été adaptée au contexte polynésien.

---

<sup>7</sup> Vu les délibérations n° 23-10 du 14 septembre 2010 de la commune de Fatu Hiva, n° 49-2010 du 15 septembre 2010 de la commune de Hiva Oa, n° 45-10 du 21 septembre 2010 de la commune de Nuku Hiva, n° 18-2010 du 24 septembre 2010 de la commune de Tahuata, n° 23-2010 du 13 septembre 2010 de la commune de Ua Huka, et n° 70-2010 du 15 septembre 2010 de la commune de Ua Pou.

<sup>8</sup> Arrêté modificatif n°2139 CM du 23 novembre 2010.

L'article L 5214-6 du CGCT applicable en Polynésie française énumère des compétences optionnelles en nombre plus élevé que dans le droit commun et les compétences concernant l'eau, les ordures ménagères ou l'assainissement sont susceptibles d'être transférées partiellement, alors que les transferts sont intégraux en droit commun sous réserve de la définition d'un intérêt communautaire plus restreint.

L'intérêt communautaire établit en effet une ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'action transférés et ceux qui demeurent au niveau des communes membres. Il procède du pouvoir délibérant du conseil communautaire.

Pour la CODIM, l'intérêt communautaire a été défini directement dans l'arrêté constitutif pour tenir compte qu'à l'inverse de la situation de droit commun, la compétence est déléguée par la Polynésie française.

Dans ce processus, la Polynésie française a délégué, outre l'élaboration du projet de développement, les sujets et les matières qui lui ont paru pouvoir être mieux mis en œuvre à l'échelon de la CODIM. Pour l'essentiel, il s'est agi d'études et de subventionnements de l'action culturelle et sportive, conformément aux statuts.

Mais aucune délibération du conseil communautaire n'a eu pour objet de définir l'intérêt communautaire. Les délimitations ont ainsi été tacitement acceptées par la communauté de communes, du moins sans ambiguïté possible, jusqu'au 31 décembre 2015 s'agissant des études.

A, aussi, été fait implicitement application de l'article 13-2 de la loi statutaire qui indique que « *la Polynésie française et les communes (...) ont vocation, pour la répartition de leurs compétences respectives, à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon* ».

La mise en œuvre du principe de subsidiarité peut être ici présumée.

Il n'est cependant pas exclusif d'une forme de coopération institutionnelle, prévue à l'article 72 de la Constitution « *lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales* », ni même, d'une collectivité chef de file, pourvu que la loi autorise « *l'une d'entre elle à organiser les modalités de leur action commune* ».

Le tribunal administratif, dans son avis n°14- 2011 du 26 avril 2012, indique d'ailleurs contrairement à ce que pourrait laisser supposer les termes employés dans la loi statutaire, que les missions confiées aux communes et aux communautés de communes au titre de l'article 43-2, « *peuvent intervenir* », sont de véritables transferts qui ont vocation à être pérennes, sauf si la CODIM décidait de disparaître.

## **2.2 Les premières réalisations ont grandement épuisé le périmètre initial**

En raison de son statut, la CODIM ne peut entreprendre qu'un nombre limité d'actions, des études pour l'essentiel, dans les domaines qui lui ont été délégués. Elle n'a ni la compétence, ni les ressources financières pour réaliser et construire des équipements structurants.

En revanche, les statuts ont été ouverts à l'initiative communautaire les acquisitions et la gestion du parc informatique des communes membres et des écoles.

La CODIM a réalisé en grande partie les principales études comprises dans le périmètre initial.

Par contre, la communauté de communes a considéré qu'il n'y avait pas d'intérêt à s'investir dans le domaine informatique. Elle n'a pas souhaité se substituer au Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française (SPCPF) qui assure le développement du parc informatique pour l'ensemble des communes de la Polynésie française, donc pour celles des Marquises. La CODIM a cependant l'intention de conserver cette compétence pour le secteur scolaire, préélémentaire et primaire.

### 2.2.1 Les études et le subventionnement

Depuis 2010 les actions de la CODIM se résument à des études et au versement de subventions pour soutenir l'action culturelle et sportive.

#### 2.2.1.1 Les études

En termes financiers, au 31 décembre 2015, cette activité avait consommé au total 73 MF CFP, ce qui représente un quart de la dotation d'intercommunalité versée depuis la création de la CODIM, 289 MF CFP.

L'essentiel de la dépense a été consacré à l'élaboration d'un projet de développement économique des Marquises (2012-2027) qui a été finalisé en décembre 2012, 24 mois après la création de la CODIM. Auparavant, le terme avait, sur demande expresse de la CODIM<sup>9</sup>, prorogé de 6 mois le délai initial de 18 mois.

Le rapport a été confié par marché<sup>10</sup> au groupement Creanocean, Mahoc et Archipelageos (12,9 MF CFP). Le document se fixe comme objectif de construire l'avenir économique et humain des Marquises dans le respect du patrimoine culturel et naturel. Il est aussi le fruit d'une collaboration avec les services de la Polynésie française.

La construction de ce développement durable s'appuie sur 4 polarités majeures :

- développer : le tourisme, l'agro-alimentaire, la pêche et les activités culturelles ;
- aménager : un aéroport international, un port de pêche, les transports interinsulaires, les pontons et les routes, les sentiers de randonnée ;
- préserver : inscription sur la liste du patrimoine mondial, l'aire marine protégée, protection des savoirs culturels, contrôle sanitaire ;
- communiquer : le label Marquises.

Plusieurs orientations prévoient la réalisation d'infrastructures : un aéroport international et un port de pêche à Nuku Hiva, un centre des métiers d'art marquisien, une rénovation de la flotte assurant les transports interinsulaires, affectation d'un hélicoptère pour les évacuations sanitaires, des pontons et des routes de désenclavement, des sentiers de randonnée pour le tourisme vert.

Un calendrier des actions a été établi. Un prévisionnel des dépenses jusqu'en 2027 a été calculé : 4,4 milliards de F CFP en fonctionnement, et 0,6 milliard de F CFP en investissement.

Ce projet de développement sert depuis son adoption de base aux actions de la CODIM. Il se heurte cependant aux limites du champ de compétences tel qu'il est défini actuellement.

<sup>9</sup> Délibération n° 18-2012 du 28 avril 2012.

<sup>10</sup> Délibération n° 25-2011 du 9 novembre 2011.

Ainsi, un schéma des transports interinsulaires a été réalisé en 2012 par la CODIM pour améliorer la desserte maritime et aérienne. Ce schéma a été repris dans le schéma directeur des déplacements durables interinsulaires 2015-2025 élaboré par la Polynésie française, arrêté par le gouvernement le 23 septembre 2015. La divergence la plus forte a en définitive continué de porter sur la localisation d'un hélicoptère aux Marquises pour assurer les évacuations sanitaires. Dans ce cadre, la Polynésie française a lancé la construction d'un navire mixte pour l'affecter à la desserte sud à partir d'Hiva Oa, sans préciser jusqu'à présent le rôle qui sera dévolu à la CODIM.

De manière identique, 68 sentiers de randonnée ont été répertoriés par la CODIM<sup>11</sup>. Mais seul l'aménagement de 8 sentiers tracés sur le domaine public a été acté dans le contrat de projet 2015-2020 au titre de la programmation de 2015. L'identification d'autres sentiers susceptibles de figurer dans les programmations ultérieures est en cours avec la collaboration des services de la Polynésie française. A ce jour, la CODIM n'ayant pas la compétence sur le foncier est ainsi freinée dans l'exercice effectif de sa compétence statutaire.

Des zones de mouillages ont de même été définies dans plusieurs baies mais l'achat et la localisation de corps-morts ont fait l'objet d'une décision du conseil communautaire<sup>12</sup> cofinancée par la collectivité de Polynésie, alors que cette action n'entre pas dans le champ d'intervention de la CODIM.

Les contraintes inhérentes aux actions menées en collaboration avec la Polynésie française ont ralenti les actions, malgré la volonté d'accompagnement manifestée par les services de la collectivité de la Polynésie française.

Ainsi, la CODIM a finalement été pleinement associée à la démarche d'implantation d'aires marines éducatives (AME) initiée par le Pays en 2013, politique qui prévoit la mise en place d'une aire éducative par île marquisienne.

### 2.2.1.2 Les subventions

Ce type d'action a représenté depuis la création de la CODIM un effort financier de 38 MF CFP, soit 13% des dotations d'intercommunalité versées. Le montant des subventions versées chaque année est d'environ 5 MF CFP. Ces versements ont cependant été en croissance rapide sur la période, d'environ 50% par rapport à 2011.

Une première délibération<sup>13</sup> en décembre 2011 a conditionné le versement de subventions pour des actions culturelles et sportives à un déroulement sur le territoire de la CODIM ou, en d'autres lieux, si l'action renforçait l'attractivité du territoire ; une limite de 40% du financement dans la limite de 250 000 F CFP était fixée sauf manifestation exceptionnelle. En 2012, en vue de subventionner des « actions importantes » sans qu'elles soient nécessairement exceptionnelles, la limite de 40% et le plafond sont abrogés.

Ainsi en 2013, le montant des subventions versées a été particulièrement élevé en raison de subventions versées à l'association des parents d'élève (APEL) du centre d'étude et de développement (CED) Saint Joseph pour l'acquisition d'un équipement agricole (tracteur), 1 MF CFP, à l'association sportive du collège de Taiohae pour financer un déplacement d'une équipe de football du collège au Brésil, 0,5 MF CFP, à la ligue de Va'a des Marquises, 2 MF CFP, et à l'association radio Marquises, 2,8 MF CFP<sup>14</sup>.

Ces errements n'ont pas été poursuivis en 2014 et 2015.

<sup>11</sup> Marché TS consulting (2012) ; marché François Butaud (2013).

<sup>12</sup> Délibération n°16-2015 du 4 septembre 2015.

<sup>13</sup> Délibération n°30-2011 du 14 décembre 2011.

<sup>14</sup> Une autre subvention lui sera versée en 2015, 1,7 MF CFP.

Concernant le subventionnement de Radio Marquises la contrepartie d'intérêt général exigée par la CODIM, dans la convention passée, n'est pas suffisamment précise et détaillée, la référence au programme d'actions inscrit dans le formulaire transmis par la radio, est peu transparente.

### *2.2.2 La mutualisation des moyens reste inexploitée*

L'absence de continuité territoriale pose, au demeurant, le problème dans des termes spécifiques.

La CODIM, indépendamment de ce contexte insulaire, n'a pas développé les mutualisations.

Tout bien considéré, la mutualisation des moyens se résume, pour l'essentiel, à une problématique de ressource humaine.

Mais depuis la création de la CODIM, la question du manque de personnel qualifié aux Marquises est restée en suspens ; elle n'a de surcroît jamais été abordée sous l'angle des opportunités pouvant être apportées par la CODIM.

Au contraire, le choix de la communauté de communes a été de poursuivre les coopérations avec les structures de regroupement (Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française -SPCPF) ou de passer des marchés, sans domicilier des compétences spécialisées aux Marquises.

Ainsi, en matière de gestion des déchets, étant précisé que la CODIM ne dispose en la matière que d'une compétence limitée aux études, des marchés de programmation de 70 MF CFP ont été passés avec la société EGIS et SPEED, pour la gestion des déchets. La question d'une exploitation intercommunale de l'acheminement et du stockage figure parmi les projets de la CODIM qui requièrent de toute façon, pour partie une redéfinition de son périmètre d'activité.

### *2.2.3 L'inscription au patrimoine de l'humanité*

Le projet a été initié en 1996. Il est actuellement au stade de l'instruction finale de la demande.

Les statuts de la CODIM n'évoquent l'inscription qu'au travers une notion d'aide et de soutien. Or, le projet de développement en a fait un objectif majeur à atteindre avant 2017.

Cependant, la CODIM cherche encore sa place alors que son rôle est capital.

#### *2.2.3.1 Un dispositif exagérément complexe*

L'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO n'a impliqué la CODIM que depuis un arrêté de janvier 2016. La CODIM est incluse dans les membres du comité de pilotage des sites de la Polynésie française.

Cette intégration n'en fait pas une partie prenante dans le dispositif Etat-Polynésie française.

Ce dispositif est complexe. Un comité de gestion par île est chargé de sélectionner les sites et d'abord une association - la fédération culturelle Motu Haka - a été chargée de coordonner les 6 comités, rôle désormais assumé depuis janvier 2016 par la CODIM. Une expertise nombreuse complète cette organisation (2 experts nationaux, 1 chef de projet) assisté d'un comité rédactionnel.

Pour l'heure, l'inscription au patrimoine de l'humanité ne paraît pas acquise.

Cette question est pourtant ancienne, puisque la déclaration de valeur universelle exceptionnelle (VUE), en qualité de biens mixtes en série, date du 22 juin 2010.

Mais, cette première étape doit obligatoirement, pour obtenir l'inscription, être suivie par la satisfaction d'une deuxième condition qui tarde à être remplie. Il faut en effet démontrer dans un rapport que les Marquises correspondent à au moins un des cinq critères<sup>15</sup> fixés par l'UNESCO dans ses orientations de 2008.

Ce qui n'a pas encore été le cas à ce jour.

### 2.2.3.2 La CODIM, acteur désormais reconnu, revendique un rôle moteur

La CODIM a une place difficile à trouver dans ce dispositif fourni et peut-être disproportionné par rapport aux exigences de l'UNESCO.

La place qui vient d'être reconnue à la CODIM, émanation directe des communes membres, paraît être la structure ad hoc pour relancer la candidature.

Elle est en effet la mieux placée pour trouver une solution à la forte inflation des sites à inscrire qui jusqu'à présent a entravé le processus de classement. On a compté jusqu'à 23 sites alors qu'il s'agit a priori d'inscrire 1 ou 2 sites.

## 2.3 De nouveaux transferts de compétences sont à négocier

Par certains aspects, notamment les études, la CODIM paraît avoir épuisé son objet initial, et avoir atteint une phase qui appelle une nouvelle définition de ses compétences à négocier avec la collectivité de la Polynésie française.

La Polynésie française, dans sa réponse aux observations provisoires, a fait connaître qu'elle était ouverte à la discussion, qu'elle l'avait d'ailleurs signalé à la CODIM et qu'il appartenait à cette dernière « *de préciser, dans l'ensemble des actions retenues par son projet de développement économique, celles qu'elle souhaitait réellement réaliser et prioriser* »

Dans cette perspective, les aspects financiers impliqués par ces éventuels transferts supplémentaires ne doivent pas être occultés.

### 2.3.1 Le champ des compétences transférables

La loi organique contient des dispositions qui rendent possibles de nombreux transferts de compétence de la Polynésie française aux communes, voire directement aux communautés de communes.

---

<sup>15</sup> Tradition culturelle ; peuplement en lien avec le milieu naturel ; aires d'une beauté exceptionnelle ; biodiversité ; patrimoine naturel à forts enjeux de conservation.

L'article 43 de la loi statutaire dispose que la Polynésie française peut déléguer aux communes des compétences, non seulement en matière d'aides et d'interventions économiques<sup>16</sup>, sans préjudice des compétences reconnues aux communes par le CGCT aux articles L. 2251-2 et suivants, L. 2252-2 et suivants et L. 2253-1 et suivants, mais aussi en matière d'aides sociales, d'urbanisme, de culture et de patrimoine.

Le champ des délégations possibles est donc large, mais il reste déterminé par la Polynésie française.

Les statuts de la CODIM invitent explicitement le conseil communautaire « à privilégier les études et les conseils jusqu'au 31 décembre 2015, sauf pour l'informatique et la bureautique ».

Bien que ce délai ne soit pas à peine de forclusion, le moment semble être venu pour la CODIM d'entamer les négociations avec la collectivité de la Polynésie française. C'est du moins dans ce sens que le président du conseil communautaire s'est prononcé en juin 2016 au cours de l'instruction du présent contrôle.

En tout état de cause, la révision des statuts de la CODIM est l'occasion de rétablir les règles de détermination de l'intérêt communautaire par le conseil communautaire qui, lors de la création de la CODIM avaient dû être adaptées.

Désormais, c'est au conseil communautaire de délimiter l'intérêt communautaire par délibération prise dans les deux mois du transfert, sans préjudice toutefois du contexte institutionnel de la Polynésie française qui impose au préalable la négociation des compétences transférées.

L'Etat, par arrêté, interviendra ensuite pour entériner le périmètre et les nouvelles compétences de la CODIM.

Ces nouvelles compétences doivent, par cohérence, avoir pour cadre prioritaire le projet de développement des Marquises (2012-2027).

### 2.3.2 Une alternative difficile

Gérer de nouvelles compétences est pour la CODIM une alternative difficile, mais la prolongation de la situation actuelle présente des limites évidentes.

#### 2.3.2.1 Les limites du statu quo

La situation de la CODIM peut se révéler être un piège redoutable. Les possibilités d'agir comme en matière de gestion des déchets ne sont pas reproductibles à l'envie.

Dès lors, des ressources sans emploi risquent de s'accumuler, 87 MF CFP en 2015, sauf à renouveler des études ou à augmenter exagérément les dépenses structurelles.

Le statu quo comporte le risque d'inciter aux dépenses excessives.

Déjà, les crédits consacrés aux repas et réceptions ont atteint un niveau important ; en 2013, tout particulièrement, où 3,3 MF CFP ont été dépensés à ce titre, soit le double de la dépense engagée les autres années.

---

<sup>16</sup> Aides sociales, urbanisme, culture et patrimoine.

Des frais de mission remboursés aux frais réels<sup>17</sup> et des voyages lointains et coûteux ont été pris en charge, comme le déplacement en Chine<sup>18</sup> pendant 13 jours de 5 délégués communautaires pour une facture de 2 MF CFP ou comme le déplacement d'élus communautaires au congrès des maires de France à Paris, qui relève davantage des communes que de la CODIM.

Une gestion plus circonspecte des deniers communautaires est attendue.

Dans ces conditions, le maintien du mode de fonctionnement de la CODIM risque d'avoir des effets non désirés, propices aux dérives et au gaspillage par des subventionnements et des prises en charge de plus en plus large.

### 2.3.2.2 Une négociation complexe

En dernière analyse, la négociation à engager, pour souhaitable qu'elle soit, n'en est pas moins ardue.

En effet, la question financière est centrale.

Le financement de la CODIM doit suivre les compétences transférées. S'il n'est plus possible dans cette éventualité de limiter le financement de la CODIM à la dotation d'intercommunalité et aux contributions des communes membres, le choix des ressources à transférer reste ardu.

Sous peine de difficultés futures, cette dimension financière ne doit pourtant pas être occultée.

La CODIM n'est pas en mesure, à financement inchangé, de faire face à la montée en puissance de ses interventions.

La CODIM fonctionne actuellement avec deux agents non qualifiés pour suivre les chantiers techniques. Par conséquent, la CODIM devra recruter (référént dossier UNESCO, technicien spécialisé...).

Or toutes choses égales par ailleurs, un recrutement de 3 agents supplémentaires accroît ses charges de personnel de 18 MF CFP ce qui contribuerait à réduire largement l'épargne de gestion à 4 MF CFP au lieu de 34 MF CFP constatés en 2015.

Cette simple anticipation montre les limites actuelles du potentiel financier de la CODIM.

De même, le budget consécutif à l'inscription des Iles Marquises au patrimoine mondial doit être correctement apprécié et pris en charge, la CODIM n'étant pas en mesure d'en assurer le suivi financier.

Par ailleurs, la structuration de la CODIM devra suivre l'élargissement des compétences. Les nouvelles compétences donneront alors lieu à une montée en puissance maîtrisée de la structure, en lien avec les possibilités financières de la CODIM.

Aussi à divers titres, le lien compétence transférée – finances ne doit jamais être perdu de vue ; cette approche mixte constitue sans aucun doute un élément de complexité supplémentaire, qu'il ne faut pourtant pas sous-estimer.

En tout état de cause, les disponibilités financières actuelles ne doivent pas faire illusion.

---

<sup>17</sup> Délibération n° 26-2014 du 12 septembre 2014.

<sup>18</sup> Délibération n° 13-2014 du 4 septembre 2014.

Des limites de prudence sont nécessaires pour guider la montée en puissance de l'intercommunalité. En particulier, une attention particulière doit être portée sur le lien à court et à moyen terme, justement apprécié, entre le potentiel financier et les compétences à exercer.

Ainsi, une seconde phase à définir de concert avec la collectivité de la Polynésie française, paraît préférable plutôt que d'envisager un transfert intégral des compétences transférables.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président de la Polynésie française déclare souscrire aux limites de prudence que la Chambre territoriale recommande dans les déploiements futurs de l'intercommunalité marquisienne, afin de tenir le meilleur compte des réalités « *financières, techniques et opérationnelles* ». Il conclut sa réponse en mentionnant son souhait que « *le développement local puisse être déployé sans préjudice de la stratégie souhaitée par le gouvernement à l'échelle du pays* ».

Cette modération est par ailleurs davantage compatible avec la collaboration entre les collectivités consacrée par l'article 72 de la constitution :

*« Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune. »*

Le président de la CODIM quant à lui, a fait connaître qu'il n'avait aucune observation à ajouter au rapport de la Chambre.



Affaire suivie par :  
mareva.kuchinke@codim.pf

Le Président,



N° / 178 /2016/CODIM/PR/mk

Atuona le, mercredi 19 octobre 2016

à  
Monsieur Jean LACHKAR  
Conseiller référendaire  
à la Cour des comptes

**Objet :** Réponses aux observations définitives relatives à l'examen de la gestion de la CODIM

**Réf :** Votre rapport d'observations définitives accompagnant la lettre n°2016-485

UA POU

HIVA OA

NUKU HIVA

FATU IVA

TAHUATA

UA HUKA

Monsieur,

Par la présente, je confirme avoir pris connaissance de votre rapport d'observations définitives incluant les réponses de Monsieur Edouard FRITCH, Président de la Polynésie française.

Je vous informe n'avoir aucune autre observation à y rajouter.

Je vous prie, d'agréer, Monsieur, l'expression de ma haute considération.

CODIM | Communauté  
de communes des îles  
Marquises

Atuona – Hiva Oa

BP 71 ATUONA  
98 741 HIVA OA  
Îles Marquises  
Polynésie française

TEL : +689 40 92 73 07  
FAX : +689 40 92 73 13

contact@codim.pf

www.codim.pf

N°TAHITI : 7641



Félix BARSINAS