

Papeete, le - 4 AOUT 2021

**Le président**

à

**Monsieur Bruno FLORES**  
**Maire de Raivavae**

n° 2021-363

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

**Objet** : notification des observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Raivavae.

Pièce jointe : un rapport d'observations définitives.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la juridiction sur la gestion de la commune de Raivavae concernant les exercices 2014 et suivants pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du code des juridictions financières, la Chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

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 sera joint 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 faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

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

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

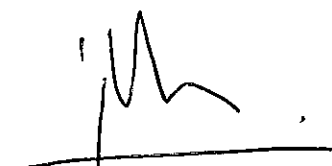
.../...

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

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

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

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



**Jean-Luc LE MERCIER**  
Conseiller référendaire  
à la Cour des Comptes



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Commune de RAIVAVAE

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 18 juin 2021



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
<b>1 UNE GOUVERNANCE PERFECTIBLE .....</b>	<b>8</b>
1.1 Une stratégie de recrutements à rationaliser .....	8
1.1.1 L’absence pénalisante de secrétaire général .....	8
1.1.2 Une transparence des recrutements en trompe l’œil .....	9
1.2 Un pilotage budgétaire à construire .....	10
1.3 Un conseil municipal qui a délégué l’essentiel de ses pouvoirs au maire .....	13
1.4 Une politique des déplacements inadéquate .....	14
1.4.1 Une gestion du parc automobile inappropriée .....	14
1.4.2 Les déplacements des élus hors de la Polynésie française.....	14
1.5 Une conduite des projets à organiser .....	15
1.5.1 La création de deux services municipaux sans préparation préalable .....	15
1.5.2 Une planification formalisée des actions absente .....	16
<b>2 UNE ORGANISATION INTERNE A AMÉLIORER .....</b>	<b>16</b>
2.1 Un suivi de l’activité du conseil municipal à renforcer .....	16
2.1.1 Les procès-verbaux de séances du conseil municipal.....	16
2.1.2 Les comptes rendus de séances, les délibérations et le registre des arrêtés .....	17
2.2 Une gestion des ressources humaines à professionnaliser .....	17
2.2.1 Les effectifs et leur coût .....	17
2.2.2 Le tableau des effectifs .....	19
2.2.3 Le régime indemnitaire et l’évaluation professionnelle.....	20
2.2.4 La formation statutaire des agents .....	20
2.2.5 Les conditions de mise en œuvre des règles d’hygiène et de sécurité .....	21
<b>3 UNE FIABILITÉ DES COMPTES INSUFFISANTE.....</b>	<b>21</b>
3.1 La fiabilité budgétaire et comptable .....	22
3.1.1 Les restes à réaliser.....	22
3.1.2 Des documents budgétaires incomplets.....	23
3.1.3 Les comptes d’attente .....	23
3.1.4 Les dépenses imprévues .....	24
3.2 La gestion des immobilisations inscrites au bilan.....	24
3.2.1 L’état de l’actif et l’inventaire .....	24
3.2.2 Les frais d’études.....	25
3.2.3 L’intégration des travaux .....	26
3.2.4 Les travaux en régie.....	27
3.3 Une régie laissée sans contrôle par l’ordonnateur .....	28
3.4 Une compétence eau potable mal retracée dans les comptes.....	28
3.4.1 Les études .....	29
3.4.2 Les immobilisations corporelles et les subventions d’investissement reçues.....	29
3.4.3 L’emprunt .....	29

3.4.4 Le personnel.....	29
4 UNE SITUATION FINANCIÈRE SOUS TENSION .....	30
4.1 Une épargne insuffisante.....	31
4.1.1 Les charges de fonctionnement.....	32
4.1.2 Les recettes de fonctionnement.....	34
4.2 Une forte dépendance aux subventions pour financer les investissements.....	35
4.3 Une trésorerie trop abondante .....	36
4.4 Un endettement récent .....	37
5 DES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX ÉTRIQUÉS .....	37
5.1 Malgré son antériorité, un service de l'eau de mauvaise qualité .....	37
5.1.1 Un portage politique qui reste ambigu.....	38
5.1.2 Un schéma directeur contraint dans sa mise en œuvre .....	41
5.1.3 Un modèle économique à construire .....	43
5.2 La compétence assainissement des eaux usées reste délaissée .....	45
5.2.1 Des équipements individuels de traitements laissés sans surveillance .....	45
5.2.2 Rappel de la responsabilité du maire .....	45
5.3 Une gestion des déchets à rationaliser .....	46
6 LA SÉCURITÉ CIVILE.....	49
6.1 La gestion du service .....	50
6.1.1 Un suivi de l'activité à professionnaliser.....	50
6.1.2 Des activités périphériques semble-t-il absentes .....	50
6.1.3 L'organisation des moyens .....	51
6.1.4 Gardes, astreintes et alertes.....	51
6.1.5 Qualifications techniques.....	52
7 LA POLICE MUNICIPALE .....	52
7.1 La gestion du service et le suivi de l'activité .....	53
7.2 L'organisation des moyens .....	53

## SYNTHÈSE

La Chambre a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de RAIVAVAE sur les exercices 2014 et suivants.

Située dans l'archipel des Australes, l'île de RAIVAVAE, qui compte 937 habitants en 2017 contre 977 en 2012, est composée de trois communes associées Anatonu, Rairua-Mahanatoa et Vaiuru.

La Chambre consciente des difficultés pouvant peser sur ce type de collectivité éloignée de Tahiti a limité le nombre de recommandations à mettre en œuvre. Son action doit être analysée certes comme la photographie du fonctionnement administratif de Raivavae mais surtout comme une aide à l'amélioration de la gestion de la commune.

Pour autant, les difficultés constatées en matière de pilotage des projets et de coordination des services ont pénalisé le fonctionnement de la commune dans son ensemble. Des erreurs de procédure (budgets et GRH) et une faible utilisation des outils élémentaires de suivi (services environnementaux, sécurité) ont été constatées. Dans ce contexte, la Chambre a formulé cinq recommandations.

Il conviendra en premier lieu de pallier l'absence de secrétaire général(e). L'emploi, prévu dans l'organigramme depuis 2015, est resté vacant. Ce recrutement devra être organisé avec rigueur, compte tenu des complications observées encore récemment et de l'importance de l'enjeu. La Chambre estime que ce recrutement constitue le préalable indispensable à la réalisation des différentes invitations et recommandations présentes dans le rapport. Par ailleurs, le conseil municipal, en dépit des délégations importantes qu'il peut donner au maire, pourrait être davantage associé aux réformes. Les débats gagneraient à être nourris à partir d'analyses techniques et financières préalables, trop souvent absentes. Les services de sécurité civile et de police municipale ont ainsi été créés en 2015 sans concertation. Une vigilance accrue dans la préparation des documents budgétaires et de leur suivi, de façon à créer les conditions de votes des comptes annuels plus fiables, est nécessaire. Cette démarche pourra être mise en œuvre notamment à l'aide de tables prévisionnelles pluriannuelles par action présentées en assemblées.

La situation financière de la commune est d'ailleurs fragilisée, l'épargne est insuffisante, l'empêchant notamment de réaliser des acquisitions de parcelles nécessaires au développement des projets communaux, au travers d'une politique foncière à inventer.

Ayant peu de marges de manœuvre sur les recettes de son budget principal, une gestion rigoureuse des dépenses peut offrir à la commune les garanties nécessaires d'un équilibre financier pérenne, mais pas seulement. A RAIVAVAE, l'une des conditions préalables à la vertu budgétaire est la diminution forte de la contribution du budget principal au budget annexe de l'eau (63 MF versés sur la période). Cela n'est possible que si la décision politique de facturer l'eau (en tenant compte des situations sociales) est prise une bonne fois pour toute, ce qui semblerait être le cas depuis juin 2021, suite au contrôle de la Chambre. Les outils juridiques, grille tarifaire et règlement du service, étaient pourtant prêts depuis 2015. Le retard accumulé par la commune dans la gestion de ses compétences environnementales touche également les déchets et l'assainissement des eaux usées. Ce n'est pas faute de disposer d'atouts sérieux, comme l'accès à des subventions qui peuvent atteindre jusqu'à 95% du montant TTC des dépenses d'investissement. Le déploiement récent de la collecte et du traitement des déchets a été fait sans tenir compte des préconisations issues du document préparatoire du plan de gestion des déchets produit entre 2017 et 2019. Il n'a pas été accompagné non plus de la mise en place de la redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères. Les obstacles observés pour l'eau semblent être répétés pour les déchets, ce qui n'est pas satisfaisant. En matière de contrôle des dispositifs individuels d'assainissement, la commune n'a démarré aucune réflexion.

Il résulte des observations précédentes que la commune doit mieux organiser sa chaîne décisionnelle et ses dispositifs de suivi, afin de gagner en qualité des services qu'elle entend proposer. Le maire, appuyé par son futur secrétaire général veillera à professionnaliser la gestion communale, notamment par une meilleure préparation technique et financière des projets.



## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1 :** Dès 2021, procéder à un recrutement effectif d'un(e) secrétaire général(e).

**Recommandation n° 2 :** Formaliser à partir de 2021 un document pluriannuel de planification et de suivi, même simple, des investissements à présenter en conseil municipal au moins une fois par an.

**Recommandation n° 3 :** Procéder à partir de 2021 à un contrôle régulier des régies municipales.

**Recommandation n° 4 :** Poursuivre les campagnes d'autocontrôle en matière de qualité de l'eau.

**Recommandation n° 5 :** Développer une politique foncière pour mieux assurer ses compétences, dont celles qui relèvent de l'environnement.

## INTRODUCTION

### *Présentation*

Comme la plupart des communes de la Polynésie française, la commune de RAIVAVAE a été créée par la loi n°71-1028 du 24 décembre 1971 modifiée<sup>1</sup>.

Située à 630 kilomètres au sud-est de Tahiti dans l'archipel des Iles Australes, cette île haute comprend trois communes associées : Anatonu, Rairua-Mahanatoa et Vaiuru.

La vie sur l'île s'organise autour d'une route de ceinture côtière de 24 kilomètres de long. L'essentiel du territoire émergé est composé par une chaîne de montagnes dont le point culminant atteint 400 mètres d'altitude. Une route traversière sinueuse et à forte pente relie les communes associées de Rairua-Mahanatoa à Vaiuru. L'île est équipée d'un aéroport depuis près de dix années.

Le dernier recensement de la population a permis de dénombrier 937 habitants en 2017, contre 977 habitants en 2012, soit une contraction de 4 % (1 177 habitants en 1983). Dans le même temps, la population totale des Iles Australes a progressé de 1,7 %.

Alors que les deux maires successifs en fonction au cours de la période sous revue ont indiqué qu'il n'existait pas de projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles à RAIVAVAE – PPR, l'instruction a permis de constater son engagement depuis 2006<sup>2</sup>. Ils ont ajouté ne pas avoir connaissance non plus de leurs nouvelles obligations en matière d'aménagement de l'espace qui découleraient du schéma d'aménagement général - SAGE. L'ancien maire a apporté comme précision qu'il avait prévu en 2019 de définir un plan général d'aménagement, sans qu'il en soit donné suite.

### *Procédure et conditions de déroulement du contrôle*

Dans le cadre de son programme annuel de travail 2020, et en application de l'article LO. 272-5 du code des juridictions financières, la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de RAIVAVAE sur les exercices 2014 et suivants.

M. Bruno FLORES, ordonnateur en fonction pendant la présente instruction, a été informé de l'ouverture du contrôle par un courrier individuel en date du 3 août 2020, qu'il a réceptionné le 7 août 2017. Son prédécesseur, Joachim TEVAATUA, en fonction entre 2014 et 2020, a été informé pour le même objet et selon les mêmes formes le 25 août 2020.

---

<sup>1</sup> Complété par le décret n°72-407 du 17 mai 1972 portant création des communes dans le territoire de la Polynésie française.

<sup>2</sup> Les PPR sont codifiés à la section 8 du livre 1<sup>er</sup> du code de l'aménagement de la Polynésie française, et institués par la délibération n° 2001-10 APF du 1<sup>er</sup> février 2001. Cf. l'arrêté n°1542 CM du 21 décembre 2006 ordonnant l'établissement du PPR de la commune de RAIVAVAE.

L'entretien de début de contrôle a eu lieu le 7 août 2020 avec M. Bruno FLORES dans les locaux de la Chambre. Celui avec M. Joachim TEVAATUA a eu lieu à RAIVAVAE le 8 décembre 2020.

L'entretien préalable à la formulation des observations provisoires de la chambre, prévu par les articles L. 243-1 et R. 241-8 du code des juridictions financières, a eu lieu à distance par téléphone le 12 mars 2021 avec M. Bruno FLORES, maire en fonction, ainsi qu'avec son prédécesseur, M. Joachim TEVAATUA, le même jour et dans les mêmes conditions.

Le rapport provisoire complet a été adressé le 24 mars 2021 à M. Joachim TEVAATUA, ancien ordonnateur, et le 25 mars 2021 à M. Bruno FLORES, ordonnateur en fonction. Ils ont accusé réception du rapport le 25 mars 2021. M. Bruno FLORES a adressé une réponse datée du 28 mai 2021 enregistrée au greffe le même jour, qu'il a complété les 1<sup>er</sup> et 2 juin 2021. Les pièces supplémentaires ont été enregistrées le 2 juin 2021. M. Joachim TEVAATUA n'a pas donné réponse.

Des extraits du rapport provisoire ont été adressés le 25 mars 2021 à M. Edouard FRITCH, président de la Polynésie française. Il a adressé une réponse datée du 27 mai 2021, enregistrée au greffe le 1<sup>er</sup> juin 2021.

Des extraits du rapport provisoire ont également été adressés le 25 mars 2021 à M. Cyril TETUANUI, président du syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française. Il a adressé une réponse enregistrée au greffe le 27 mai 2021.

Des extraits du rapport provisoire ont été adressés le 25 mars 2021 à M. Jules IENFA, président du syndicat Fenua Ma. Il a donné réponse le 3 juin 2021.

Le président de la SPEED SA qui a reçu également des extraits, n'a pas apporté de réponse.

Lors de sa séance du 18 juin 2021 portant sur le rapport définitif, la Chambre a formulé les observations reproduites ci-après. Transmises à l'ordonnateur en exercice et à son prédécesseur, ces observations définitives n'ont pas donné lieu à réponse de leur part, au terme du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du Code des juridictions financières.

# 1 UNE GOUVERNANCE PERFECTIBLE

## 1.1 Une stratégie de recrutements à rationaliser

### 1.1.1 L'absence pénalisante de secrétaire général(e)

Le statut de la fonction publique communale dispose que l'emploi de secrétaire général(e) est exercé par un agent de catégorie B dans les communes de moins de 2 000 habitants. Ce prérequis statutaire entend satisfaire, en fixant un niveau plancher de grade, à des exigences en matière de compétences, ce dernier exerçant à la fois une fonction de responsable et de coordinateur de l'administration municipale, et de lien entre les élus et les services.

Le conseil municipal s'est prononcé à bon droit en janvier 2015 par délibération<sup>3</sup> sur le principe de créer l'emploi permanent à temps complet de secrétaire général, de catégorie B. Ce choix a été confirmé par délibération approuvant l'organigramme hiérarchique et fonctionnel en mai 2015.

Or, l'emploi de secrétaire général est resté vacant sur toute la période. La commune a fait le choix en 2015 d'un recrutement d'un agent de catégorie C pour occuper l'emploi de secrétaire de direction. Dans les faits, cet agent a tenté de conduire des actions de coordination, sans pouvoir suppléer à l'absence d'un cadre dirigeant.

Dès lors, la commune n'ayant pas créé les conditions suffisantes pour disposer d'un encadrement suffisant, son pilotage administratif a été lacunaire sur des aspects pourtant essentiels. Ainsi, des obligations en matière de ressources humaines n'ont pas été respectées (Cf. infra.), et les différents services de la mairie ont été placés dans l'impossibilité de rendre compte régulièrement de leur activité à une autorité hiérarchique. Aucune planification ni suivi administratif des projets d'investissement n'ont été conduits, pénalisant la plupart des services publics locaux : eau, assainissement, déchets, sécurité civile, et sécurité publique (Cf. infra).

En matière budgétaire, les services de la commune ont éprouvé le plus grand mal à construire les documents réglementaires, démarche pourtant essentielle dans la conduite des affaires municipales. Les services du Haut-Commissariat ont adressé huit lettres d'observations sur la période sous contrôle pour non-respect de règles budgétaires simples. Faute de compétences internes, la commune a dû faire appel à un cadre d'une commune voisine pour certains de ses budgets primitifs. Dans les visas de la délibération prise en 2020 autorisant la prise en charge du déplacement du secrétaire général de la commune de Tubuai<sup>4</sup>, il est mentionné que « la commune de RAIVAVAE rencontre des difficultés dans l'élaboration du budget ».

---

<sup>3</sup> Cf. la délibération N°1 RVV du 16 janvier 2015.

<sup>4</sup> Cf. la délibération n°019 RVV du 24 septembre 2020.

La mise en place d'un pilotage administratif et financier visant à organiser et à professionnaliser les différents services de la mairie doit être une de ses priorités, avec en particulier un recrutement effectif d'un(e) secrétaire général(e) qui réponde aux exigences du statut de la fonction publique communale. Ce recrutement devra être organisé dans les meilleures conditions de transparence et d'équité.

**Recommandation n°1 : Dès 2021, procéder à un recrutement effectif d'un(e) secrétaire général(e).**

Le maire en fonction a indiqué son souhait de lancer au cours de ces prochains mois un appel à candidature à l'emploi de secrétaire général. La Chambre prend note de cet engagement mais renouvelle, compte tenu des enjeux, sa demande d'aller au terme de cette procédure au plus tôt.

### 1.1.2 Une transparence des recrutements en trompe l'œil

Les conditions de recrutement et de gestion des personnels sur la période ont fait l'objet de vérifications.

#### 1.1.2.1 Concernant le recrutement de Mme X.

Mme X. a été nommée une première fois fonctionnaire stagiaire de catégorie D, par un arrêté de l'ancien maire en date du 12 novembre 2019. Même si cette nomination est intervenue suite à la publication d'un appel à candidature au centre de gestion et de formation de la Polynésie française (CGF) comme le prévoit la réglementation, le 21 octobre 2019, elle paraît anormale sur un aspect.

L'examen du procès-verbal du jury<sup>5</sup> indique que la candidature retenue par l'ancien maire n'était pas la mieux classée. L'arrêté de nomination du 12 novembre 2019 en cause a d'ailleurs fait l'objet d'un retrait par le maire en date du 4 mars 2020.

Par la suite, la commune, qui aurait pu nommer le candidat le mieux classé par le jury réuni en 2019, a décidé d'engager une nouvelle procédure de sélection, en publiant l'offre auprès du CGF le 26 février 2020. Le 9 mars 2020, l'ancien maire a signé un arrêté portant nomination encore une fois de Mme X. en tant que fonctionnaire stagiaire. Ce recrutement a fait l'objet d'une seconde lettre d'observation du service du contrôle de légalité<sup>6</sup>, restée sans réponse depuis.

---

<sup>5</sup> Excipée suite à une lettre d'observations du service du contrôle de légalité de la subdivision administratives des îles des Australes, qui demandait les pièces justifiant d'une sélection équitable.

<sup>6</sup> Lettre n° HC/82102/SAIA/BCL/nv du 18 mai 2020.

### 1.1.2.2 Concernant le recrutement de Mme Y.

Mme Y. a été nommée en qualité de fonctionnaire stagiaire par un arrêté de l'ancien maire en date du 12 novembre 2019<sup>7</sup>. Cette nomination a fait l'objet d'une publication préalable au CGF. La procédure de ce recrutement appelle cependant plusieurs remarques.

Un jury de trois membres a été composé, réunissant le 12 novembre 2019 le chef des services techniques, une maire déléguée d'une commune associée, et le maire en fonction à l'époque. Mme Y., candidate, étant la compagne du maire en fonction de l'époque, celui-ci n'a pas participé, à raison, au jury pour cette candidate, ni d'ailleurs à celui d'un autre candidat. Il s'est fait remplacer à deux reprises par Mme X., alors qu'elle a intégré les effectifs ce même jour, son arrêté de nomination étant daté du 12 novembre 2019. Faire appel à une fonctionnaire stagiaire pour participer à une opération sensible telle qu'un recrutement n'est pas acceptable au regard des règles élémentaires de bonne gestion.

### 1.1.2.3 Concernant la méconnaissance de règles statutaires essentielles

Le maire en fonction a reçu deux lettres d'observations de la part des services en charge du contrôle de légalité, qui illustrent une certaine continuité au cours de la période sous revue entre les deux maires successifs sur l'absence de maîtrise des règles élémentaires du statut de la fonction publique communale. Ainsi, le 29 décembre 2020, le maire par arrêté a décidé d'annuler l'avancement d'échelon pour deux agents, prononcé plus de quatre mois, soit au-delà du délai maximum de quatre mois qui s'applique dans ce cas de figure. Le même jour, par arrêté, il a pris la décision de prolonger la période de stage de trois autres agents, dont Mmes X. et Y., sans avoir au préalable saisi la commission administrative paritaire, et en ayant omis de produire un rapport sur la manière de servir des intéressés, procédures pourtant obligatoires.

Le maire en fonction a transmis en réponse à l'observation provisoire les pièces justifiant de sa saisine de la commission administrative paritaire réunie le 7 avril 2021. Cette mise en conformité doit l'inviter à faire preuve pour l'avenir d'une vigilance accrue pour s'assurer en amont du respect des procédures.

## 1.2 Un pilotage budgétaire à construire

La commune a pour habitude d'utiliser tous les outils mis à sa disposition par la réglementation pour élaborer son budget prévisionnel. Chaque budget primitif, document à produire obligatoirement, est ainsi amendé systématiquement par des décisions modificatives et par des budgets supplémentaires votés en cours d'année.

Si l'usage de ces procédures visant à amender le budget n'est pas discuté en tant que tel, l'examen combiné du calendrier du vote des documents budgétaires et des sommes qui y sont inscrites appellent à des remarques sur les pratiques du maire dans sa fonction d'autorité budgétaire.

---

<sup>7</sup> Soit à la même date que Mme X.

Le budget primitif de l'année N est voté, hormis 2015, au plus tard début février. Le compte administratif de l'année N-1, qui constate l'exécution du budget, est voté après, entre avril et juin. C'est le budget supplémentaire, voté entre les mois de mai et août, qui permet de corriger le budget primitif.

**Tableau n° 1 : Calendrier budgétaire du budget principal – dates des séances du conseil municipal**

	<b>Compte administratif N-1</b>	<b>Budget primitif</b>	<b>Budget supplémentaire</b>
2015	25/06/2015	20/03/2015	24/08/2015
2016	19/04/2016	02/02/2016	23/05/2016
2017	16/05/2017	17/01/2017	06/07/2017
2018	07/06/2018	30/01/2018	06/07/2018
2019	16/05/2019	08/02/2019	16/05/2019

*Source : budgets primitifs, budgets supplémentaires, et comptes administratifs*

L'examen des montants prévisionnels inscrits indique que la commune, hormis les recettes de fonctionnement qui sont correctes, programme des sommes très supérieures aux montants réalisés. Dans le détail, les budgets primitifs ont des crédits sous-évalués, et les restes à réaliser y sont absents. La maquette budgétaire est par la suite complétée par le vote d'un budget supplémentaire par des montants qui sont très supérieurs aux besoins et aux capacités réels de la commune. Cette tendance inflationniste est confirmée par des crédits supplémentaires votés par décisions modificatives. Les écarts les plus importants concernent les exercices 2018 et 2019 : 712 MF CFP inscrits en dépenses de fonctionnement contre 169 MF CFP réalisés en 2018, et 1,37 Mrd F CFP inscrits en investissement contre 169 MF CFP réalisés en 2019.

En fin de cycle, lors du vote du compte administratif, le conseil municipal constate que les crédits ont été mobilisés dans des proportions très faibles, ce qui ne l'empêche pas l'année suivante de renouveler ce type de procédé.

**Tableau n° 2 : Prévisions et réalisations budgétaires votées au budget principal**

Budget principal	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Investissement :</b>					
Prévision au budget primitif (1)	14 432 848	18 025 000	9 500 000	10 200 000	11 600 000
Prévision au budget supplémentaire	218 074 309	238 322 227	477 934 060	297 136 684	575 638 065
Décisions modificatives	14 666 445	2 624 512	-	23 046 299	785 759 902
Dépenses réelles prévues au CA	247 173 602	258 971 739	487 434 060	330 382 983	1 372 997 967
Dépenses réelles réalisées au CA (2)	16 085 758	24 004 893	29 758 802	69 693 550	169 271 277
<b>Taux de réalisation des dépenses réelles = (2) / (1)</b>	<b>111%</b>	<b>133%</b>	<b>313%</b>	<b>683%</b>	<b>1459%</b>
Prévision au budget primitif (1)	32 793 361	11 500 000	9 500 000	10 200 000	11 600 000
Prévision au budget supplémentaire	100 812 845	173 447 295	409 081 344	89 173 309	358 955 302
Décisions modificatives	5 866 578	2 624 512	-	438 498 110	- 215 390 238
Recettes réelles prévues au CA	139 472 784	187 571 807	418 581 344	537 871 419	155 165 064
Recettes réelles réalisées au CA (2)	63 195 141	119 604 956	210 487 896	163 983 713	101 049 372
<b>Taux de réalisation des recettes réelles = (2) / (1)</b>	<b>193%</b>	<b>1040%</b>	<b>2216%</b>	<b>1608%</b>	<b>871%</b>
<b>Fonctionnement :</b>					
Prévision au budget primitif (1)	161 344 345	144 037 800	149 377 000	129 959 229	135 248 000
Prévision au budget supplémentaire	77 266 965	87 736 279	118 867 367	167 278 074	90 677 981
Décisions modificatives	5 866 578	- 18 000 000	- 2 110 000	415 451 812	7 000 000
Dépenses réelles prévues au CA	244 477 888	213 774 079	266 134 367	712 689 115	232 925 981
Dépenses réelles réalisées au CA (2)	170 449 565	148 826 730	151 586 852	169 245 771	178 110 028
<b>Taux de réalisation des dépenses réelles = (2) / (1)</b>	<b>106%</b>	<b>103%</b>	<b>101%</b>	<b>130%</b>	<b>132%</b>
Prévision au budget primitif (1)	142 983 832	150 562 800	149 377 000	132 064 229	135 248 000
Prévision au budget supplémentaire	497 804	1 112 820	1 804 000	14 955 870	24 580 779
Décisions modificatives	-	-	-	-	-
Recettes réelles prévues au CA	143 481 636	151 675 620	151 181 000	147 020 099	159 828 779
Recettes réelles réalisées au CA (2)	169 333 700	149 491 190	147 336 807	142 932 169	157 336 566
<b>Taux de réalisation des recettes réelles = (2) / (1)</b>	<b>118%</b>	<b>99%</b>	<b>99%</b>	<b>108%</b>	<b>116%</b>

Source : budgets primitifs, budgets supplémentaires, décisions modificatives, comptes administratifs, retraitement CTC

Les pratiques constatées traduisent une carence dans la capacité de l'ordonnateur et du conseil municipal à organiser la programmation budgétaire de ses investissements en dépenses et en recettes, et de ses recettes de fonctionnement.



Une rigueur budgétaire adossée à un pilotage correct des projets dans le temps sont indispensables. La Chambre rappelle à l'ordonnateur que le code général des collectivités territoriales applicable en Polynésie française (CGCT)<sup>8</sup> lui offre une souplesse suffisante dans son calendrier budgétaire pour lui permettre d'inscrire en connaissance de cause des montants prévisionnels fiables : le budget primitif peut être voté au plus tard, hors année électorale, le 15 avril. Pendant cette période, entre janvier et avril, le maire peut, jusqu'à l'adoption de ce budget, engager, liquider et mandater les dépenses de la section de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente, et mettre en recouvrement les recettes. En outre, il peut, sur autorisation du conseil municipal, engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement, dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent, non compris les crédits afférents au remboursement de la dette<sup>9</sup>.

Le budget primitif 2021 devait être voté mi-mars, indiquant une possible amélioration du processus budgétaire, qui demande à être confirmée.

### **1.3 Un conseil municipal qui a délégué l'essentiel de ses pouvoirs au maire**

Dans le cadre prévu par l'article L. 2122-22 du CGCT (L. 2573-6), le maire peut intervenir dans des domaines de compétences initialement dévolus au conseil municipal dès lors que celui-ci le prévoit et en fixe les limites. Si l'étendue de la délégation fixée par la délibération n° 2014-013 du 4 avril 2014 n'appelle pas à commentaire, en revanche, la délibération n°11 du 10 juillet 2020 se contente de renvoyer à l'article précité du CGCT. Par cette délibération, le conseil a marqué sa volonté de déléguer ses prérogatives au maire sans en fixer de réelles limites. Ainsi, le maire pouvait, par exemple, procéder à la réalisation d'emprunts quel qu'en soit le montant, sans analyse ni accord préalable de l'assemblée municipale.

Suite à une lettre d'observations du service en charge du contrôle de légalité de la subdivision administrative des îles des Australes, la commune a pris une délibération modificatrice en date du 24 septembre 2020 en vue de fixer des garanties claires et équilibrées quant à la répartition des attributions du conseil et du maire.

---

<sup>8</sup> Introduit par l'ordonnance n° 2007-1434 du 5 octobre 2007, publiée au journal officiel de la Polynésie française n°43 du 25 octobre 2007 et ratifiée par la loi 2009-594 du 27 mai 2009.

<sup>9</sup> Cf. l'article L.1612-1 (L. 1872-1).

## **1.4 Une politique des déplacements inadéquate**

### **1.4.1 Une gestion du parc automobile inappropriée**

Le maire dispose dans les faits de la jouissance exclusive d'un véhicule de la commune avec la possibilité d'un remisage à domicile. Or, contrairement aux dispositions de l'article L 2123-18-1-1 du CGCT, la commune n'a pas délibéré sur ces avantages en nature ni précisé les modalités d'usage. La Chambre ne peut qu'inviter la commune à délibérer sur les avantages en nature accordés tant aux élus qu'à ses agents. Elle doit par ailleurs délibérer une fois par an sur les conditions d'utilisation de la voiture attribuée au maire.

Le choix de gamme et de motorisation du véhicule<sup>10</sup> acquis le 7 juin 2019 et attribué à l'ancien maire, dont le prix d'achat est de 7,14 MF CFP TTC, apparaît disproportionné par rapport à la configuration du réseau routier de l'île et à l'usage que peut en faire un élu dans ses fonctions quotidiennes. En outre, l'instruction effectuée sur place a permis de constater la présence dans le parc de véhicules de service vétustes. Il aurait été de meilleure gestion de répartir l'enveloppe financière de 7 MF CFP entre deux ou trois véhicules plus adaptés afin de pouvoir renouveler une partie de la flotte communale.

La Chambre invite pour l'avenir la commune à rationaliser son parc automobile.

### **1.4.2 Les déplacements des élus hors de la Polynésie française**

Au cours de la période examinée, l'augmentation des frais de transport et des dépenses liées aux missions des élus hors du territoire de la Polynésie française a été particulièrement élevée. Malgré certaines missions prises en charge par le CGF ou bien par le SPC PF, les frais imputés sur le compte 6532 *frais de mission* des élus au budget communal ont été multipliés par six entre 2014 et 2019, soit un total cumulé de 18 MF CFP (3,5 MF CFP pour la seule année 2019 qui enregistre les charges le plus élevées contre 587 700 F CFP en 2014).

La cause de cette inflation est à rechercher dans la participation répétée des élus à des congrès en métropole et dans les autres outre-mer français.

---

<sup>10</sup> Un Ford Everest 3.2 litres avec boîte automatique.

En 2016, une délégation communale composée de quatre élus dont le maire a assisté au congrès de l'association des maires de France (AMF) à Paris. La même année, le maire s'est rendu à Mayotte au congrès de l'association des communes et collectivités d'outre-mer - ACCDOM. En 2017, une délégation municipale composée de six élus dont le maire a assisté au congrès ACCDOM, cette fois en Guadeloupe, et ce sont cinq élus qui se sont rendus à Paris au congrès de l'AMF. En novembre 2018, six élus<sup>11</sup> ont représenté la commune au congrès AMF, dans le même temps, le maire assistait au congrès de l'ACCDOM en Guyane. En considérant l'effectif du conseil municipal composé de 15 élus, ce sont ainsi entre 26 et 40% de ses membres qui ont bénéficié de ces facilités.

Même s'il s'agit d'événements qui ont trait aux affaires communales, l'ancien maire n'a pas été en mesure d'indiquer dans la plupart des cas un lien, même indirect, entre ces déplacements internationaux et les projets portés par la commune.

Lorsque sont considérés les difficultés de gestion constatées dans le présent rapport, la Chambre ne peut qu'inviter la commune à redéfinir ses priorités en matière de déplacements, en veillant à privilégier les formations des agents communaux.

## **1.5 Une conduite des projets à organiser**

### **1.5.1 La création de deux services municipaux sans préparation préalable**

Sur l'impulsion de l'ancien maire, la commune a déployé deux nouveaux services par la création d'un corps de sapeurs-pompier volontaires et d'une police municipale.

Ces deux projets n'ont pas été accompagnés d'une analyse des besoins qui aurait permis notamment le calcul des coûts prévisionnels d'investissement et des frais de fonctionnement. Les procédures administratives et les modes de gestion de ces services n'ont pas été non plus organisés. Ce défaut de pilotage s'est notamment manifesté par l'absence d'objectifs d'activité pour les deux services, ainsi que des horaires de travail non conformes pour les sapeurs-pompier. Dans les deux cas, les agents faisant fonction de chef de service n'ont pas reçu de directives claires s'agissant de leurs priorités d'intervention.

Au vu de la haute exigence inhérente aux services en charge de la sécurité de biens et des personnes, la commune ne pouvait pas faire l'impasse sur la préparation d'une organisation formalisée et d'un suivi rigoureux (Cf. les chapitres 6 et 7). Ces manques confirment un portage politique défectueux.

---

<sup>11</sup> Soit un adjoint au maire, deux maires délégués et 3 conseillers municipaux.

### **1.5.2 Une planification formalisée des actions absente**

Sur la période, la commune a développé ses actions sans qu'elle conduise une analyse technique et financière préalable, et sans qu'elles fassent l'objet de priorités (Cf. les chapitres relatifs aux compétences environnementales et de sécurité).

La commune ne dispose pas de document-cadre adapté fixant les orientations générales de ses perspectives de développement. Les projets d'investissement ne sont pas systématiquement évoqués en conseil municipal, et leur réalisation ou pas, ne fait pas l'objet d'un suivi. Il en résulte que les élus municipaux sont dans l'incapacité d'avoir une vision d'ensemble éclairée de l'action publique qu'ils entendent mener.

L'absence de document d'orientations budgétaires adéquat, de comptes rendus des réunions de conseil municipal, et d'un agent de catégorie C placé malgré lui dans un rôle de secrétaire général expliquent le déficit de pilotage des projets d'investissement de la commune.

Dès lors, la commune doit mettre en place un pilotage et un suivi coordonné de ses actions.

**Recommandation n° 2 : Formaliser à partir de 2021 un document pluriannuel de planification et de suivi, même simple, des investissements à présenter en conseil municipal au moins une fois par an.**

L'ordonnateur a indiqué son intention de déployer un outil de planification et de suivi pluriannuel. La Chambre prend acte de cet engagement qui doit se concrétiser au plus tôt. Cela peut prendre la forme simplifiée d'un tableau de suivi.

## **2 UNE ORGANISATION INTERNE A AMÉLIORER**

### **2.1 Un suivi de l'activité du conseil municipal à renforcer**

#### **2.1.1 Les procès-verbaux de séances du conseil municipal**

La commune méconnaît les dispositions de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales - CGCT (L. 2573-5) en ne produisant pas de procès-verbaux de séances du conseil municipal. Les échanges intervenus lors des séances ne font donc l'objet d'aucune traçabilité, limitant ainsi l'information du public et des élus.

Le procès-verbal, rédigé par le secrétaire de séance nommé par le conseil municipal, doit contenir les éléments utiles à la compréhension des décisions du conseil municipal.

La Chambre invite en conséquence à la commune de procéder systématiquement à la rédaction d'un procès-verbal à chaque séance du conseil municipal.

### **2.1.2 Les comptes rendus de séances, les délibérations et le registre des arrêtés**

La commune n'affiche pas les extraits des délibérations hormis celles ayant trait aux tarifs de la régie municipale. Les comptes rendus de séances du conseil municipal, pour leur part, ne sont pas produits. Les dispositions de l'article L.2121-25 (L.2573-5) du C.G.C.T. ne sont ainsi que partiellement respectées.

En revanche, l'examen des courriers de convocation aux séances et des registres des délibérations n'appellent pas à commentaires.

Même si cela ne constitue pas une obligation réglementaire, la commune a fait le choix de ne pas disposer d'un site internet (pouvant prendre la forme d'une page de type Facebook outil de communication très répandu en Polynésie française) lui permettant de rendre plus accessible l'information communale.

L'inscription par ordre de date des arrêtés sur un registre est normalement tenue.

## **2.2 Une gestion des ressources humaines à professionnaliser**

Sous l'impulsion de l'ordonnateur, l'amélioration de la fonction GRH peut constituer l'une des premières missions du futur secrétaire général.

La commune a formalisé, par une délibération en date du 15 mai 2015, un organigramme qui a peu évolué sur la période. Les différents services qui le composent ne bénéficient pas pour les emplois prévus de fiches de poste complètes.

Pour l'heure, la commune ne compte qu'un cadre de catégorie B, mais qui n'est pas secrétaire général, pour un effectif total en 2019 de 40 emplois permanents et temporaires.

### **2.2.1 Les effectifs et leur coût**

La commune n'a pas formalisé un objectif cible concernant le poids budgétaire de sa masse salariale, alors qu'il s'agit de l'une des rares variables d'ajustement dont elle dispose en matière de dépenses pour équilibrer son budget. Elle ne dispose pas non plus de tableau de bord RH adapté à sa taille, hormis en matière d'absences et d'avancement de carrière. Les rares données qui existent ne font pas l'objet d'une analyse véritablement concertée entre les services et le maire, en sa qualité d'autorité de nomination.

Au 31 décembre 2019, la commune comptait 22,7 agents permanents équivalent temps plein (ETP). La commune a enregistré un renouvellement accéléré de ses emplois au cours de la période. 14 agents ont été recrutés entre 2015 et 2019, alors que 10 agents ont quitté les effectifs de la commune.

**Tableau n° 3 : Évolution des flux de personnels sur emplois permanents**

		2015	2016	2017	2018	2019	cumul
Réduction effectifs permanents au 31/12/N	Départs à la retraite	1	2	2	2	3	10
	Départ volontaire : mobilité, démission	-	-	-	-	-	-
	Fin de contrat	-	-	-	-	-	-
	Décès	-	-	-	-	-	-
	Total sorties	1	2	2	2	3	10
Augmentation effectifs permanents au 31/12/N	Catégorie B	-	-	-	-	-	0
	Catégorie C	1	1	3	-	1	6
	Catégorie D	-	-	3	-	5	8
	Total entrées	1	1	6	0	6	14
Solde entrées-sorties au 31/12/N		0	-1	+4	-2	+3	+4

Source : CTC, d'après les données de la collectivité

L'effectif physique total qui inclut les agents permanents et les agents temporaires, mais pas les sapeurs-pompiers volontaires payés à la vacation, a connu de fortes variations sur la période. Alors que l'effectif physique a fortement diminué entre 2015 et 2016 passant de 52 à 28 agents, il retrouve en 2019 un niveau presque équivalent à celui de 2015. Ces variations concernent essentiellement les agents temporaires.

**Tableau n° 4 : Évolution des effectifs de la commune entre 2015 et 2019**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>ETP (équivalent temps plein) :</b>					
permanents	20,79	19,79	23,57	20,89	22,67
temporaires	23,1	5,39	10,78	13,86	16,94
<b>Effectif physique :</b>					
permanents	22	21	25	23	25
temporaires	30	7	14	18	22

Source : CTC, d'après les données de la collectivité

Le coût moyen annuel par agent<sup>12</sup> augmente de 26 % sur la période, ce qui représente un surplus de près de 475 954 F CFP par agent. Dans le détail, cette croissance significative observée entre 2015 et 2016 s'explique par le départ massif des agents temporaires habituellement bénéficiaires de salaires mesurés. Le poids relatif des salaires des agents permanents s'en est trouvé mécaniquement renforcé.

**Tableau n° 5 : Le coût moyen annuel par agent hors SPV**

	2015	2016	2017	2018	2019	Variation absolue	Taux de variation
ETP	44	25	34	35	40		
Frais de personnel (012) + vacations SPV (c/62)	81 300 832	72 273 834	75 161 076	85 632 071	92 947 997	11 647 165	14%
Coût moyen par agent	1 847 746	2 890 953	2 210 620	2 446 631	2 323 700	475 954	26%

Source : CTC, d'après les données de la collectivité et ANAFI

## 2.2.2 Le tableau des effectifs

L'annexe IV relative à l'état du personnel qui figure normalement dans les documents budgétaires (budget primitif et compte administratif) est absente ou incomplète<sup>13</sup>. Elle ne fait pas apparaître les effectifs pourvus sur les emplois budgétaires et ne constitue donc pas une information fiable.

Le conseil municipal a validé le tableau des effectifs par deux délibérations en date du 15 mai et du 17 juillet 2015. Ces délibérations précisent le nombre d'emplois ouverts budgétairement. Elles renseignent sur le cadre d'emplois et sur les grades.

Sur la période, le tableau des effectifs n'apparaît pas constituer un outil de gestion du personnel, à cause notamment de certaines confusions sur son rôle. Ainsi, il ne fait pas l'objet de mise à jour et les notions d'emploi budgétaire et d'emploi pourvu sont superposées : pour chaque départ effectif d'un agent, le conseil municipal, à tort, a ouvert pour son remplacement un nouvel emploi budgétaire par délibération.

Depuis 2019, la commune semble avoir une meilleure compréhension de l'outil. Pour rappel, les emplois budgétaires constituent un plafond d'effectif, qui sur moyenne période, doit être corrigé pour se rapprocher des effectifs réellement pourvus.

<sup>12</sup> Données issues du chapitre 012 de la section de fonctionnement

<sup>13</sup> Ex : budget principal 2017.

Dès lors la Chambre invite le conseil municipal, dont le maire en particulier, à gérer son tableau des effectifs avec plus de discernement et avec rigueur.

### 2.2.3 Le régime indemnitaire et l'évaluation professionnelle

Le régime indemnitaire applicable aux personnels de la commune est défini à l'intérieur du cadre réglementaire de la FPC et fixé en complément par la délibération n°71/2017 du 18 décembre 2017.

Alors que le régime indemnitaire a été voté à l'unanimité des suffrages exprimés, l'ordonnateur a pris la décision de ne pas le mettre en œuvre. Aucun arrêté individuel n'a ainsi été pris. A ce jour, les agents communaux ne bénéficient donc que du traitement indiciaire prévu par la réglementation. Cette discordance ne procède pas d'une bonne gestion.

Au surplus, la commune n'a pas mis en place un dispositif interne d'évaluation annuelle des agents, méconnaissant les dispositions relatives à l'entretien professionnel individuel. Pour rappel, la Chambre indique que ce procédé obligatoire s'applique à tous les cadres d'emplois de la fonction publique communale ainsi qu'aux agents non titulaires.

### 2.2.4 La formation statutaire des agents

La formation est devenue un droit statutaire depuis 2011, année de mise en œuvre de la FPC. La commune ne dispose pas d'un plan de formation des agents adapté à sa taille, et n'assure pas un suivi des actions conduites dans ce domaine. Les données ci-dessous ont été fournies par la commune pour les besoins du contrôle.

En 2018, les agents nouvellement nommés dans les services de sécurité ont bénéficié des formations statutaires obligatoire, ce qui explique l'augmentation soudaine du nombre de jours de formation reçus.

**Tableau n° 6 : La formation professionnelle**

	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre total cumulé de jours de formation	34	4	11	233	49
Effectif physique :	52	28	39	41	47
Nombre de jours stagiaires /an	0,7	0,1	0,3	5,7	1,0

Source : CTC, d'après les données de la collectivité

Au vu de l'éloignement de l'île et de la polyvalence des agents nécessaire à l'exercice des compétences de la commune, celle-ci doit à l'avenir mettre en place une politique volontariste de formation professionnelle des agents, dont le futur secrétaire général, afin notamment de garantir à tous les agents de la commune l'accès aux formations métiers.



### 2.2.5 Les conditions de mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité

L'article 99 du décret n° 2011-1551 publié au JORF le 17 novembre 2011 fixe comme principe que « dans chaque commune ou établissement public administratif, l'autorité de nomination désigne par arrêté, sur le principe du volontariat, un agent chargé d'assurer, sous sa responsabilité, la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité. »

La commune n'a pas procédé à cette nomination. A ce jour, aucun agent n'est ainsi en charge des règles d'hygiène et de sécurité (AHST).

La Chambre invite la commune à régulariser cette situation. Cette nomination parmi les effectifs existants, devrait être accompagnée d'une lettre de cadrage formalisant les champs prioritaires d'intervention, ainsi que d'un programme de travail de nature à donner une lisibilité interne du rôle de l'agent.

Par ailleurs, la loi du Pays n° 2010-10 du 19 juillet 2010 relative à la santé au travail a rendu obligatoire la production par les employeurs, avant le 31 décembre 2013, d'un document d'analyse des principaux risques auxquels sont exposés les employés<sup>14</sup>. Le document unique est, à ce jour, inexistant.

*En conclusion, la Chambre invite fermement la commune à formaliser les outils permettant un pilotage adapté de ses ressources humaines : entretiens annuels d'évaluation, plan de formation, nomination de l'AHST, et document unique d'évaluation des risques professionnels.*

## 3 UNE FIABILITÉ DES COMPTES INSUFFISANTE

L'ensemble des crédits est retracé dans un budget principal et deux budgets annexes. La commune de RAIVAVAE applique un plan des comptes M14 développé pour les communes dont la population est comprise entre 500 et 3 499 habitants.

Les modalités d'application des règles en matière budgétaire et comptable s'apprécient par rapport à la population totale de la commune. Même si, compte tenu de sa population inférieure à 1 000 habitants, la commune bénéficie de règles comptables et budgétaires simplifiées, la fiabilité de ses comptes appelle pourtant à un certain nombre d'observations qui concernent la qualité de l'information offerte.

---

<sup>14</sup> La Caisse de Prévoyance Sociale impose aux employeurs de tenir sur chaque site de travail un document unique d'évaluation des risques professionnels – DUERP.

### 3.1 La fiabilité budgétaire et comptable

#### 3.1.1 Les restes à réaliser

Les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées et non rattachées ainsi qu'aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre et non rattachées. Leurs montants, entrant dans le calcul du résultat de l'exercice et étant repris sur l'exercice N+1, doivent être sincères au regard des dispositions fixées par le CGCT<sup>15</sup>. Ils concernent principalement la section d'investissement.

**Tableau n° 7 : Les restes à réaliser inscrits en section d'investissement du budget principal**

Budget principal	2015	2016	2017	2018	2019
Investissement					
Dépenses réelles prévues	247 173 602	258 971 739	487 434 060	330 382 982	1 372 997 967
Dépenses réelles réalisées	16 085 758	24 004 893	29 758 802	69 693 550	169 271 277
Restes à réaliser	182 982 341	231 306 755	453 700 873	713 815 254	87 353 142
Crédits annulés	48 105 503	3 660 091	3 974 385	- 453 125 822	1 116 373 548
Proportion des restes à réaliser	74%	89%	93%	216%	6%
Recettes réelles prévues	139 472 784	187 571 807	418 581 344	537 871 419	155 165 064
Recettes réelles réalisées	63 195 141	119 604 956	210 487 896	163 983 713	101 049 372
Restes à réaliser	88 732 253	68 944 687	328 057 492	286 236 471	1 164 299
Crédits annulés	- 12 454 610	- 977 836	- 119 964 044	87 651 235	52 951 393
Taux de réalisation des recettes	45%	64%	50%	30%	65%

Source : comptes administratifs, retraitement CTC

En 2018, les restes à réaliser en dépenses d'investissement au budget principal (soit 713,8 MF CFP) représentent plus du double de la prévision budgétaire annuelle (soit 330 MF CFP). En 2019, 5,5 MF CFP figurent comme restes à réaliser en dépenses de fonctionnement du budget principal et 94,4 MF CFP en recettes. Par ailleurs, 29 MF CFP figuraient comme restes à réaliser en dépenses de la section d'exploitation du budget de l'eau pour une dépense réalisée de 5 MF CFP. De plus, 15,3 MF CFP étaient inscrits comme restes à réaliser en recettes de la section d'exploitation de ce même budget pour un montant réalisé de 10 000 F CFP.

Le niveau élevé de ces restes est consécutif aux insuffisances de la prévision des dépenses réelles d'investissement. Même si le contexte insulaire de la commune peut induire des délais d'exécution plus longs des projets, ceux-ci peuvent être pris en compte dans les prévisions budgétaires sous la forme de restes à réaliser calculés avec justesse.

<sup>15</sup> En application des articles R. 2311-11 (D. 2573-29) et D. 2342-11 (D. 2573-62) du CGCT, leur montant est déterminé à partir de la comptabilité d'engagement de la collectivité.

Après examen détaillé, le montant des restes à réaliser correspond sur la période à la différence mathématique entre les dépenses réelles prévues et les dépenses réelles réalisées. Cette pratique systématisée n'est pas conforme avec les dispositions du CGCT précitées. La chambre rappelle à la commune qu'à défaut d'engagement juridique de la dépense (soit par exemple un bon de commande, un marché, ou une convention signée), celle-ci ne doit pas être inscrite en restes à réaliser.

Enfin, les montants inscrits en restes à réaliser peuvent parfois diverger entre le compte administratif et le budget primitif suivant, confirmant une rigueur toute relative dans la démarche de préparation budgétaire.

### 3.1.2 Des documents budgétaires incomplets

Les documents du budget principal et des budgets annexes ne correspondent que partiellement aux modèles définis par l'instruction budgétaire et comptable M14 en vigueur. Ils ne peuvent donc pas participer à la bonne information de l'assemblée délibérante. Quelques pièces du budget primitif et du compte administratif sont ainsi manquantes ou sont incomplètes comme les subventions versées et l'état du personnel. L'état des emprunts est aussi manquant, alors que la commune s'est engagée sur un montant significatif depuis 2019. Pour rappel, les instructions budgétaires et comptables énoncent la liste des annexes obligatoires ainsi que la forme de leur présentation. La commune est invitée à s'y conformer.

### 3.1.3 Les comptes d'attente

Le comptable public enregistre sur des comptes d'imputation provisoire certaines opérations préalablement au mandatement ou à l'émission de titre par l'ordonnateur. En fin d'année, ces comptes doivent être soldés.

**Tableau n° 8 : Comptes d'attente du budget principal – Recettes et dépenses à régulariser**

Opérations à classer ou à régulariser	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes à classer ou à régulariser	35 132 901	289 136	234 074	10 159 993	28 911 843	30 404 744
Produits de gestion	145 768 574	184 206 212	147 889 297	143 331 439	162 706 914	183 818 954
<b>Recettes à classer/régulariser en % des produits de gestion</b>	<b>24%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>7%</b>	<b>18%</b>	<b>17%</b>
Dépenses à classer ou à régulariser	-	-	-	-	-	-
Charges de gestion	124 226 604	169 211 093	145 200 588	147 590 091	169 245 769	178 110 027
<b>Dépenses à classer ou à régulariser en % des charges de gestion</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>

Source : comptes de gestion, retraitement CTC

En ce qui concerne les recettes, les soldes créditeurs des comptes 471X représentent plus de 15 % des produits de gestion lors des exercices 2014, 2018 et 2019. Ils sont révélateurs d'un suivi insuffisant de ces opérations par la collectivité, qui n'émet pas les titres dans des délais acceptables après qu'elle ait reçu les notifications du comptable public.

La chambre invite la commune à faire preuve de davantage de rigueur dans le respect des délais.

### **3.1.4 Les dépenses imprévues**

Le CGCT prévoit la possibilité pour les communes d'inscrire une ligne budgétaire spécifique sous la forme de dépenses imprévues. Celles-ci sont plafonnées règlementairement à 7,5 % du total des dépenses réelles de la section.

Cette disposition, prévue à l'article L. 2322-1 du CGCT (L. 2573-42), n'a pas été respectée en 2017 lors de l'élaboration initiale des budgets supplémentaires pour le budget annexe Eau et pour le budget principal. Les montants inscrits dans la maquette du budget primitif 2021 dépassent le plafond règlementaire.

La Chambre rappelle que les dépenses imprévues ne peuvent être employées que de manière exceptionnelle, dans le cas où aucun article de la nomenclature soit utilisable. Les montants doivent être proportionnés et correspondre à l'anticipation d'un aléa (événement imprévisible).

## **3.2 La gestion des immobilisations inscrites au bilan**

### **3.2.1 L'état de l'actif et l'inventaire**

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable public. Le premier est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire, justifiant de la réalité physique des biens ; le second est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan. A ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan. L'inventaire et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre.

Le contrôle effectué porte donc sur la correspondance ou pas entre la valeur des immobilisations figurant au compte de gestion produit par le comptable public, et l'inventaire du patrimoine de l'ordonnateur.

La commune n'a pas été en mesure de produire un inventaire. Elle n'assure donc aucun suivi de son patrimoine.

Dans ces conditions, la Chambre a procédé sur place avec l'agent qui fait fonction de secrétaire général, aux extractions nécessaires dans le module inventaire du logiciel de comptabilité de la commune. Il ressort de cet examen des discordances significatives entre les données de la commune et celles produites par le comptable public.

Alors que l'inventaire produit avec l'aide de la collectivité enregistre un total général de 302,4 MF CFP, les balances du comptable public présentent un solde débiteur de 1,5 milliards F CFP au chapitre 2. Les écarts proviennent notamment de sommes significatives inscrites en immobilisations en cours (520 MF CFP).

La production d'un inventaire fiable et à jour est un préalable nécessaire à la mise en place d'un pilotage des investissements visant à assurer un renouvellement des équipements nécessaires au bon exercice des missions de la commune.

La chambre invite la commune à régulariser ses écritures en relation avec le comptable public, et à suivre pour l'avenir son patrimoine par un référencement nominatif et en valeur adéquat.

### 3.2.2 Les frais d'études

L'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit que les frais d'études imputés au compte 2031 doivent être virés au compte 23 lors du lancement des travaux. En revanche, s'ils ne sont pas suivis de réalisation, ils doivent être amortis sur une période ne pouvant pas excéder cinq ans. Ces frais, enregistrés temporairement au compte 2031, sont virés dès le commencement des travaux à la subdivision intéressée du compte d'immobilisation en cours (compte 23) ou directement au compte définitif d'imputation (compte 21) si les travaux sont effectués au cours du même exercice. Il s'agit d'une opération d'ordre budgétaire.

Pour les communes de moins de 3 500 habitants, les frais d'études non suivis de la réalisation d'une immobilisation sont sortis de l'actif par une opération d'ordre non budgétaire (débit du compte 193 et crédit du compte 2031) au vu d'un certificat administratif à produire par le maire attestant auprès du comptable public que l'immobilisation n'est pas réalisée.

**Tableau n° 9 : Frais d'études comptabilisés sur la période (compte 2031)**

En F CFP	Débit	Crédit	Solde débiteur
2015	200 000	0	10 154 457
2016	1 450 500	0	11 604 957
2017	11 082 347	0	22 687 304
2018	10 205 568	0	32 892 872
2019	3 963 453	0	36 856 325

Source : Comptes de gestion, retraitement CTC

Au 31 décembre 2019, le compte 2031 – *Frais d'études* présente un solde débiteur significatif de 36 856 325 F CFP. Les frais d'études imputés sur ce compte n'ont pas fait l'objet de la part de la collectivité d'un apurement régulier. Leur transfert à la subdivision intéressée du compte d'immobilisation en cours n'est pas réalisé. Cette pratique incorrecte est de nature à affecter la fiabilité du bilan.

La chambre invite la commune à régulariser ses écritures en relation avec le comptable public.

### 3.2.3 L'intégration des travaux

Le compte 23 - *Immobilisations en cours* enregistre, à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. Lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées au chapitre 23 sont virées au chapitre 21, par une opération d'ordre non budgétaire.

En fin de période de contrôle, le stock des immobilisations en cours présent sur le budget principal représentait près de 573 MF CFP tandis que les immobilisations présentes au chapitre 21 équivalaient à 980 MF CFP.

**Tableau n° 10 : Solde des comptes 23X – Immobilisations en cours du budget principal, en F CFP**

Solde débiteur 23	2015	2016	2017	2018	2019
	398 041 643	401 112 765	405 970 880	429 742 956	573 283 766

*Source : Comptes de gestion, retraitement CTC*

Les investissements figurant sur les comptes retraçant les immobilisations en cours représentent plus de 36 % des immobilisations totales de la collectivité. Cet état de fait conduit à altérer la sincérité du bilan.

**Tableau n° 11 : Solde des comptes 23X – Immobilisations en cours du budget eau, en F CFP**

Solde débiteur 23	2015	2016	2017	2018	2019
	126 382 934	171 338 065	171 338 065	205 450 714	205 450 714

*Source : Comptes de gestion, retraitement CTC*

Un constat similaire peut être effectué concernant le budget annexe de l'eau. 205 MF CFP étaient inscrits en stock des immobilisations en cours contre 417 284 F CFP au chapitre 21.

Tant que les investissements présents au chapitre 23 (Immobilisations en cours) ne sont pas intégrés au chapitre 21 (Immobilisations), ceux-ci ne peuvent pas faire l'objet d'amortissements. Les investissements figurant sur les comptes retraçant les immobilisations en cours du budget annexe de l'eau représentent plus de 80 % des immobilisations totales inscrites à ce budget annexe. Cette situation réduit le volume des amortissements et conduit à une insincérité non seulement du bilan mais aussi des résultats budgétaires du budget annexe, affectant la vérité des prix du m3 d'eau (Cf. le chapitre 5.1.).

### 3.2.4 Les travaux en régie

Les travaux en régie correspondent à des immobilisations créées par les interventions des services techniques de la collectivité et réalisées pour elle-même. La commune de RAIVAVAE a pratiqué ce mode d'intervention au cours de la période sous revue.

**Tableau n° 12 : Montant des travaux en régie sur la période**

En F CFP	2015	2016	2017	2018	2019
Travaux en régie	18 013 246	-	-	19 848 568	27 116 229
Dépenses d'équipement	16 085 758			68 479 792	160 795 545
Total	34 099 004	-	-	88 328 360	187 911 774
Ratio	53%			22%	17%

*Source : Comptes administratifs, retraitement CTC*

Supérieurs aux dépenses d'équipement en 2015, les montants comptabilisés des travaux en régie n'apparaissent pas dans les comptes des exercices 2016 et 2017. A partir de 2018, le montant des travaux en régie reprend pour atteindre 27 MF CFP en 2019. Cela représente alors 17 % du montant des travaux réalisés imputés sur le budget principal.

L'instruction M14 prévoit que le coût pris en compte de ces immobilisations doit être le coût de leur production, c'est-à-dire le coût d'acquisition des matières consommées auxquels s'ajoutent les frais des matériels utilisés et les frais de personnel.

En 2018, la construction du centre d'incendie et de secours a fait l'objet de travaux en régie comptabilisés pour un montant de 19,8 MF CFP. Cela comprend, à raison, des charges de personnel, des fournitures et le transport de biens. Cela a permis à la commune une meilleure visibilité sur le coût réel de l'équipement.

La Chambre acte ce progrès et encourage la commune à systématiser cette pratique budgétaire dans le cas de travaux en régie et à compléter l'annexe IV A11 au compte administratif.

### 3.3 Une régie laissée sans contrôle par l'ordonnateur

La commune de RAIVAVAE dispose d'une régie de recettes liée à son budget principal. Elle a pour fonction l'encaissement de produits communaux correspondant à des « droits liés à l'état civil, la location, l'alimentation, au démontage de pneus, au branchement d'eau et à la taxe de séjour ».

Sur le principe, la Chambre demande à la commune de retirer dans le périmètre de cette régie les recettes des branchements d'eau, et de créer une régie de recettes liée à son budget annexe correspondant.

Au cours de la période sous revue, le compte 4711 « Versement des régisseurs » présente un solde créditeur en fin d'exercice à deux reprises dont notamment en 2019 alors que ce compte doit être soldé à cette date. Le solde de ce compte était ainsi de 2,2 MF CFP au 31 décembre 2019.

Le caractère polyvalent de cette régie ainsi que l'absence d'apurement des opérations en fin d'exercice auraient dû conduire l'ordonnateur à opérer au moins un contrôle annuel sur les opérations de celle-ci, ce qu'il n'a pas fait. L'article R. 1617-17 (D. 1874-1) du CGCT impose pourtant à l'ordonnateur une obligation de contrôle des régisseurs, agents placés sous son autorité hiérarchique. Il doit veiller à la formation de ces agents, s'assurer qu'ils n'interviennent que pour les opérations prévues par l'acte constitutif de la régie et veiller à la vérification des pièces justificatives des dépenses et des recettes.

En conséquence, la chambre formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 3 : Procéder à partir de 2021 à un contrôle régulier des régies municipales.**

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué qu'un contrôle régulier des régies municipales sera effectué.

La Chambre prend bonne note de cet engagement et rappelle la nécessité de sa mise en œuvre régulière.

### 3.4 Une compétence eau potable mal retracée dans les comptes

L'une des priorités affichées par la commune est la mise en place d'un réseau d'eau potable. Les premières études relatives à cette thématique datent de 1982. L'entrée en fonction d'un service de l'eau potable viable suppose la mise en place de prérequis budgétaires indispensables à la détermination correcte du coût du service et, in fine, à la juste tarification du service. Un budget annexe a été créé en 2011, comme dans la plupart des communes en Polynésie française.



### **3.4.1 Les études**

La mise en place d'un réseau d'eau potable suppose la réalisation d'études préalables visant à décliner de manière opérationnelle les choix stratégiques voulus par l'ordonnateur au stade du schéma directeur de l'eau. En 2014 et 2019, les frais liés à la réalisation de ces études ont bien fait l'objet d'une imputation sur le budget annexe de l'eau. Ils représentent 2,8 MF CFP sur la période. La Chambre rappelle qu'ils doivent faire l'objet d'un amortissement dès la mise en place du service, ce qui peut être considéré comme réalisé dès lors que l'eau est distribuée.

### **3.4.2 Les immobilisations corporelles et les subventions d'investissement reçues**

Sont inscrits en immobilisations dans le budget annexe de l'eau, 14,3 MF CFP de réseaux d'adduction d'eau et 205,5 MF CFP de réseaux d'eau en cours de réalisation. La commune veillera à intégrer la totalité des immobilisations achevées à un compte d'imputation définitive afin d'entamer l'amortissement prévu dès l'année suivante.

Alors que tous les réseaux réalisés semblent figurer au budget annexe Eau, la commune veillera à ne pas ouvrir de crédits relatifs à des dépenses liées au réseau d'adduction d'eau sur le budget principal comme cela a pu être le cas en 2019 pour 6 MF CFP. La même année, la commune a reçu 4,9 MF CFP de subventions liées à la réhabilitation du chemin d'accès vers un captage d'eau. Si le chemin d'accès concerne exclusivement le service communal de l'eau, ce qui semble le cas, le montant de la subvention doit être transféré du budget principal où il a été inscrit vers le budget annexe.

La commune devra réaffecter sur le budget annexe concerné toutes les immobilisations inscrites à tort au budget principal.

### **3.4.3 L'emprunt**

En 2017, la commune a contracté un emprunt de 118,6 MF CFP auprès de l'Agence Française de Développement – AFD afin de financer la construction d'une salle omnisports, la reconstruction partielle d'une école primaire et les travaux de reprise d'un réservoir d'eau.

L'intégralité du montant a été porté sur le budget principal. La quote-part de l'emprunt concernant le réservoir de 35 MF CFP n'a ainsi pas été affectée au budget annexe. Afin de développer une analyse des coûts réels, la Chambre invite une nouvelle fois la commune à affecter correctement ses recettes d'investissement dans le budget adéquat.

### **3.4.4 Le personnel**

En 2020, le budget annexe de l'eau supporte la rémunération d'un agent dont l'activité ne concerne pas le domaine de l'eau. A contrario, le budget principal supporte le salaire de l'agent affecté au service de l'eau potable. La Chambre invite la commune à corriger ces erreurs.

La détermination du coût du service est un préalable indispensable pour fixer le prix final demandé aux usagers. Les différents points évoqués sont autant d'étapes nécessaires à la fiabilisation des budgets visant à construire un cycle d'exploitation fiable. Il s'agit en réalité de connaître le coût exact du service rendu.

## 4 UNE SITUATION FINANCIÈRE SOUS TENSION

L'analyse de la situation financière porte sur les exercices 2015 à 2019<sup>16</sup>. La commune de RAIVAVAE présente un budget principal et deux budgets annexes. Les trois budgets relèvent de la nomenclature comptable M14. Au vu des masses financières en jeu, l'analyse financière se concentrera sur le budget principal.

**Tableau n° 13 : La répartition des recettes de fonctionnement par budget**

Libellé budget	Libellé de l'organisme	Recettes de fonctionnement	
		2019 (en F CFP)	%
Budget principal	COMMUNE DE RAIVAVAE	184 452 830	99,99%
Budget annexe	EAU RAIVAVAE	10 000	0,01%
Budget annexe	ELECTRICITÉ RAIVAVAE	0	0,00%
Total		184 462 830	100,00%

Source : CTC

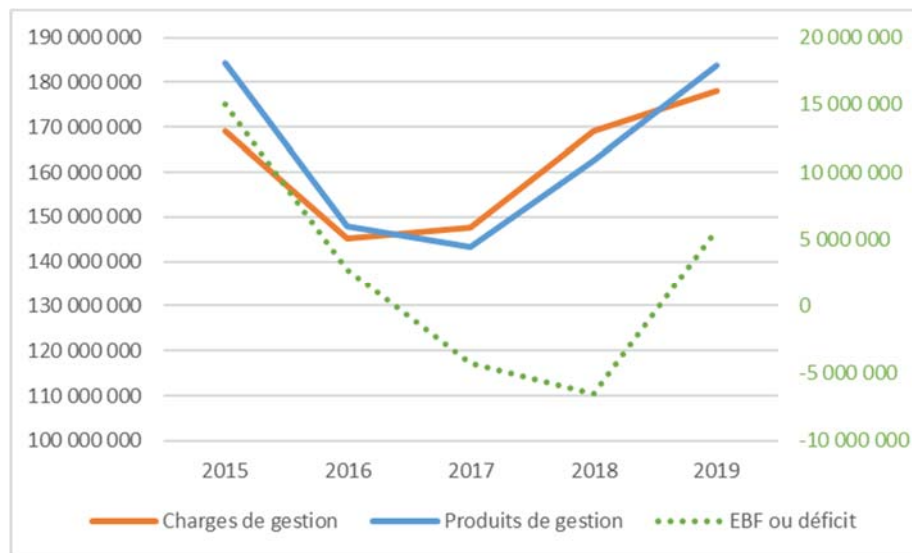
La production d'électricité en régie a été transférée à un opérateur privé à la fin des années 2000. Le budget annexe correspondant n'a plus lieu d'être. Aussi, la commune doit veiller à clôturer au plus tôt ce compte, notamment en soldant les créances prescrites par un vote en conseil municipal adéquat.

<sup>16</sup> L'exercice 2020 a été exclu pour deux raisons : au moment de l'instruction, les comptes n'étaient pas clos, et le périmètre a pu être modifié à cause de la pandémie de la COVID-19.

## 4.1 Une épargne insuffisante

L'excédent brut de fonctionnement a connu une trajectoire en forme de cloche inversée entre 2015 et 2019, pour être négatif pendant deux exercices en milieu de période (2017, 2018).

**Graphique n° 1 : Variations des produits, des charges de gestion, et de l'EBF en francs CFP**



Source : CTC d'après les comptes de gestion

La capacité d'autofinancement (CAF) brute s'est contractée sur la période, passant de 16,9 MF CFP en 2015 à 6,3 MF CFP en 2019 (soit - 62 %). Alors qu'elle représente 9 % des produits de gestion en début de période, elle est négative en 2017 et en 2018. En 2019, la CAF brute redevient positive et représente 3 % des produits de gestion, résultat insuffisant pour financer correctement les dépenses d'investissement sur ses fonds propres.

Cette analyse est à considérer toutefois avec prudence au vu de l'importance en valeur des travaux en régie qui impactent fortement la CAF en augmentant le total des produits.

**Tableau n° 14 : L'EBF, la CAF brute et la CAF nette**

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion (1)	184 206 212	147 889 297	143 331 439	162 706 914	183 818 954	-0,10%
Charges de gestion	169 211 093	145 200 588	147 590 091	169 245 769	178 110 027	1,30%
Excédent/déficit brut de fonctionnement (2)	14 995 119	2 688 709	- 4 258 652	- 6 538 856	5 708 927	-21,40%
Taux d'épargne de gestion = (2) / (1)	8%	2%	-3%	-4%	3%	-
+/- Autres produits et charges excep. réels	1 902 314	85 304	8 603	73 833	633 876	-24,00%
CAF brute (3)	16 897 433	2 774 013	- 4 250 049	- 6 465 023	6 342 803	-21,70%
Taux d'épargne brute moyen = (3) / (1)	9%	2%	-3%	-4%	3%	-
- Annuité en capital de la dette	-	-	-	-	8 475 731	-
CAF nette ou disponible	16 897 433	2 774 013	- 4 250 049	- 6 465 023	- 2 132 928	-
CAF nette / produits (1)	9%	2%	-3%	-4%	-1%	-

Source : CTC

En retraitant les agrégats financiers du budget principal des versements au budget annexe de l'eau, les charges de gestion suivent une tendance mal orientée.

**Tableau n° 15 : La formation de l'épargne retraitée des subventions versées au budget de l'eau**

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
<b>Produits de gestion (1)</b>	<b>184 206 212</b>	<b>147 889 297</b>	<b>143 331 439</b>	<b>162 706 914</b>	<b>183 818 954</b>	<b>-0,10%</b>
<b>Charges de gestion</b>	<b>169 211 093</b>	<b>145 200 588</b>	<b>147 590 091</b>	<b>169 245 769</b>	<b>178 110 027</b>	<b>1,30%</b>
Dont subv. au budget annexe eau	34 314 465	28 875 045	0	0	0	ns
<b>Charges de gestion hors subv. eau</b>	<b>134 896 628</b>	<b>116 325 543</b>	<b>147 590 091</b>	<b>169 245 769</b>	<b>178 110 027</b>	<b>8,01%</b>
EBF hors subv eau (2)	49 309 584	31 563 754	-4 258 652	-6 538 856	5 708 927	
Taux d'épargne de gestion hors subv eau	27%	21%	-3%	-4%	3%	

Source : CTC

#### 4.1.1 Les charges de fonctionnement

Les charges courantes (soit les charges de gestion et les charges d'intérêt) s'élèvent à 178,1 MF CFP en 2019, après un point bas en 2016 à hauteur de 145,2 MF CFP.

**Tableau n° 16 : La structure des charges courantes de fonctionnement**

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019
Charges à caractère général	42 497 217	34 344 195	50 379 751	66 232 262	62 340 866
+ Charges de personnel	78 658 816	65 649 436	73 061 925	85 158 781	98 026 956
+ Subventions de fonctionnement dont versement au BA eau	37 614 465	33 656 524	8 500 000	5 500 000	5 720 000
+ Autres charges de gestion	10 440 595	11 550 433	15 648 414	12 354 727	12 022 205
+ Charges d'intérêt et pertes de change	-	-	-	-	-
<b>= Charges courantes</b>	<b>169 211 093</b>	<b>145 200 588</b>	<b>147 590 091</b>	<b>169 245 769</b>	<b>178 110 027</b>
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	<i>46%</i>	<i>45%</i>	<i>50%</i>	<i>50%</i>	<i>55%</i>

Source : CTC

Les charges à caractère général ont augmenté de 47 % sur la période passant de 42,5 MF CFP en 2015 à 62,3 MF CFP en 2019.

L'examen détaillé des postes de dépenses à l'intérieur de ce chapitre a permis d'identifier les causes principales de cet accroissement :

- Les achats non stockés de matières et de fournitures (c/606) et plus particulièrement les fournitures de petits équipements progressent fortement entre 2015 à 2019 (+ 75 %) passant de 25,9 MF CFP en 2014 à 45,2 MF CFP en 2019. De plus, le doublement des frais de carburant entre 2015 et 2019 doit alerter la commune sur les règles internes d'usage de ses véhicules et sur les conditions d'utilisation des carburants.
- Le coût du personnel extérieur (c/6218) a largement augmenté passant de 85 000 F CFP en début de période à 7,9 MF CFP en fin de période. Ce compte retrace pour l'essentiel les versements des vacances aux sapeurs-pompiers volontaires recrutés à partir de 2016, à l'occasion de la création du service.

#### 4.1.1.1 Les charges de personnel

Les charges de personnel représentent le premier poste des dépenses de fonctionnement sur la période. Alors que les charges courantes évoluent de + 5 % sur la période, les charges de personnel progressent de 25 %. Celles-ci passent ainsi de 46 % du total des charges courantes en 2015 à 55 % en 2019. Considérées en valeur absolue, elles ont augmenté de 19,4 MF CFP sur la période. (Cf. le chapitre 1.3).

#### 4.1.1.2 Les subventions de fonctionnement versées

L'ensemble des subventions connaît des variations contrastées depuis 2015.

Les subventions de fonctionnement versées sont en forte baisse (-37,6 % de variation annuelle moyenne). Cette contraction s'explique par l'arrêt des versements au budget annexe de l'eau depuis 2017 inclus. En 2021, la commune prévoit à nouveau de verser 8 MF CFP au budget annexe de l'eau.

Les subventions versées aux personnes de droit privé sont, quant à elles, en hausse avec une variation annuelle moyenne de + 14,7 % sur la période. Des associations liées à l'enseignement et à la culture sont les principales bénéficiaires de ces subventions.

**Tableau n° 17 : La structure des subventions versées par la commune**

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
<b>Subventions de fonctionnement</b>	37 614 465	33 656 524	8 500 000	5 500 000	5 720 000	-37,6%
<i>Dont subvention au budget annexe de l'eau</i>	34 314 465	28 875 045	-	-	-	-100,0%
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	-	-	-	-	-	
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	3 300 000	4 781 478	8 500 000	5 500 000	5 720 000	14,7%

Source : CTC

#### 4.1.1.3 Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion, qui augmentent sur la période (+ 15 %), se caractérisent par une progression importante des frais de missions des élus (c/6532). Les autres postes de dépenses, dont les indemnités des élus et les participations sont stables.

#### 4.1.2 Les recettes de fonctionnement

La part essentielle des produits de gestion provient des dotations et participations (79 % en 2019) ainsi que des travaux en régie (15 %). La courbe est en creux, affectée par le mouvement à la baisse de deux composantes entre 2016 et 2018, que sont les ressources institutionnelles et les travaux en régie.

**Tableau n° 18 : La composition des produits de gestion**

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	3 868 630	3 805 850	4 258 372	3 615 992	3 937 091	0,4%
+ Ressources d'exploitation	6 364 513	7 660 344	9 598 348	7 102 531	7 427 051	3,9%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	155 959 774	136 423 104	129 474 718	132 139 812	145 338 549	-1,7%
Production immobilisée, travaux en régie	18 013 295	-	-	19 848 580	27 116 263	10,8%
<b>= Produits de gestion</b>	<b>184 206 212</b>	<b>147 889 297</b>	<b>143 331 439</b>	<b>162 706 914</b>	<b>183 818 954</b>	<b>-0,1%</b>

Source : CTC

Les dotations sont composées principalement de la dotation non affectée au fonctionnement du fonds intercommunal de péréquation (FIP) à hauteur 48 % en 2019, et de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à hauteur de 27 %. La part du FIP, stable sur la période, tend proportionnellement à augmenter par rapport à la DGF.

Le poids des travaux en régie est important pour le budget communal. En 2015 et en 2019, la production immobilisée a contribué à la constitution de la CAF. Avec 11,4 MF CFP en 2019, les ressources fiscales propres et les recettes d'exploitation ont représenté 4,3 % des produits de gestion. Cela confirme la dépendance de la commune vis-à-vis des dotations, dans un contexte de possible contraction du FIP à partir de 2021. Les ressources fiscales propres sont essentiellement constituées par les centimes additionnels sur imposition de terrain, ainsi que par le produit de la taxe sur l'électricité.

Tableau n° 19 : Le détail des ressources fiscales

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
+ Taxes sur activités de service et domaine	86 340	91 860	55 020	58 320	56 100	-10,2%
+ Taxes sur l'électricité	2 919 626	2 889 015	3 228 328	2 685 095	2 678 885	-2,1%
+ Autres taxes (dont centimes additionnels...)	862 663	824 974	975 024	872 576	1 202 105	8,6%
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>3 868 630</b>	<b>3 805 850</b>	<b>4 258 372</b>	<b>3 615 992</b>	<b>3 937 091</b>	<b>0,4%</b>

Source : CTC

## 4.2 Une forte dépendance aux subventions pour financer les investissements

L'absence d'annuités en capital de la dette en début de période contribue à soutenir la CAF nette. En 2019, le retour d'une CAF brute positive (6,3 MF CFP) ne permet pas de compenser l'annuité en capital de la dette de 8,4 MF CFP.

Tableau n° 20 : Le financement propre disponible

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
CAF brute	16 897 433	2 774 013	- 4 250 049	- 6 465 023	6 342 803	15 299 178
- Annuité en capital de la dette	-	-	-	-	8 475 731	8 475 731
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>16 897 433</b>	<b>2 774 013</b>	<b>- 4 250 049</b>	<b>- 6 465 023</b>	<b>- 2 132 928</b>	<b>6 823 446</b>
+ Subventions d'investissement reçues	21 213 756	14 390 249	12 638 756	70 633 081	4 945 867	123 821 710
+ Fonds affectés à l'équipement	-	6 311 044	5 986 609	81 705 002	12 681 593	106 684 247
+ Autres recettes	17 800 471	9 568 749	11 355 438	11 645 630	12 950 686	63 320 974
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	39 014 228	30 270 043	29 980 803	163 983 712	30 578 147	293 826 932
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>55 911 661</b>	<b>33 044 056</b>	<b>25 730 754</b>	<b>157 518 690</b>	<b>28 445 218</b>	<b>300 650 378</b>
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)	107%	138%	86%	144%	13%	

Source : CTC

La CAF nette est complétée par d'autres ressources importantes. La commune a reçu 123,8 MF CFP de subventions d'investissement en cumulé, majoritairement au titre de la dotation non affectée d'investissement du fonds intercommunal de péréquation (FIP) et de subventions d'équipement du Pays.

Le financement propre disponible atteint ainsi un cumul sur la période de 300,7 MF CFP. Ce dernier est constitué essentiellement par les subventions (98 %) l'épargne nette étant négative depuis 2017. Celle-ci n'intervient en moyenne que pour 2 % dans le financement des investissements malgré le recours récent à l'emprunt.

L'autofinancement négligeable est révélateur de la marge de manœuvre réduite dont dispose la commune pour dégager des recettes propres lui permettant de faire face aux dépenses d'investissement. La commune qui reste donc structurellement dépendante des opportunités de subventions institutionnelles, ne maîtrise pas son calendrier de travaux, et à tendance à se concentrer sur des projets éligibles aux aides, au détriment parfois de ses propres besoins (foncier par exemple). Du reste, la commune n'a pas sollicité toutes les subventions possibles alors que le projet d'extension de la mairie était éligible à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)<sup>17</sup>.

**Tableau n° 21 : Évolution des dépenses d'équipement et du fonds de roulement net global**

	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
<b>Financement propre disponible</b>	55 911 661	33 044 056	25 730 754	157 518 690	28 445 218	300 650 378
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	52 112 348	24 004 894	29 758 802	109 390 709	215 028 071	430 294 823
+/- Travaux en régie	- 18 013 295	-	-	- 19 848 580	- 27 116 263	- 64 978 138
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	21 812 607	9 039 162	- 4 028 048	67 976 560	- 159 466 589	- 64 666 307
Nouveaux emprunts de l'année	-	-	118 660 262	-	-	118 660 262
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	21 812 607	9 039 162	114 632 214	67 976 560	- 159 466 589	53 993 954

Source : CTC

### 4.3 Une trésorerie trop abondante

Les ressources stables ont progressé de 24 % sur la période. Elles passent ainsi de 1,5 Mrd F CFP en 2015 à 1,9 Mrd F CFP en 2019. Elles sont notamment portées par la progression des subventions affectées aux équipements (+ 55 % soit une hausse de 209,3 MF CFP).

Les emplois immobilisés sont passés de 1,3 MF CFP en 2015 à 1,6 MF CFP en 2019 soit une progression de 25 %. Il en résulte par différence, un fonds de roulement (FDR) conséquent qui représente 559 jours de charges courantes en 2019.

<sup>17</sup> En 2020, le projet « extension de la mairie et clôture du chapiteau » présentait plus de 25 MF CFP de dépenses réalisées.



Par ailleurs, le besoin en fonds de roulement (BFR), positif en début de période, devient négatif en 2018 et en 2019. Cela a pour conséquence un niveau de trésorerie nette très important. Celle-ci représente près de 706 jours de charges courantes en fin de période. Cette trésorerie élevée provient de délais de paiement trop longs.

Un suivi des factures et un mandatement des dépenses plus rigoureux permettrait de corriger cette situation qui peut être préjudiciable pour les fournisseurs de la commune.

#### **4.4 Un endettement récent**

En 2017, la commune a contracté un emprunt de 118,6 MF CFP auprès de l'AFD. La CAF brute telle qu'elle ressort depuis cette date, ne lui permet pas de faire face au remboursement de l'annuité en capital de la dette dans des conditions optimales.

En 2019, la capacité de désendettement de la commune est de 17,4 années. La chambre invite donc la commune à augmenter sa capacité de remboursement en maîtrisant au mieux ses dépenses de fonctionnement.

## **5 DES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX ÉTRIQUÉS**

L'accès de la population à l'eau potable est reconnu d'utilité publique<sup>18</sup> depuis 1999.

Or, ce n'est toujours pas le cas à Raivavae.

### **5.1 Malgré son antériorité, un service de l'eau de mauvaise qualité**

La commune bénéficie d'atouts et de leviers d'action significatifs :

- la commune est dotée d'équipements publics de production et de distribution d'eau depuis plus de cinquante ans<sup>19</sup> ;
- comme les autres communes de la même strate en Polynésie française, elle a accès à des subventions d'investissement dont les taux d'intervention peuvent atteindre jusqu'à 95% du montant TTC de la dépense ;

---

<sup>18</sup> Cf. l'article 1<sup>er</sup> de la délibération n°99-178 APF du 14 octobre 1999.

<sup>19</sup> Il ressort des éléments contenus dans le schéma directeur produit en 2009 que les dépenses communales les plus anciennes, qui ont pu être clairement identifiées, remontent à 1982. Toutefois, les premières installations de distribution seraient antérieures, pour remonter aux années 60.

- membre du SPC PF notamment pour la compétence eau potable, elle dispose d'un appui technique confirmé, pour lequel elle contribue financièrement chaque année en moyenne à hauteur de 0,9 MF CFP.

Paradoxalement, la commune n'est toujours pas parvenue en 2021 à assurer un service de qualité. L'eau est livrée dans les réseaux, lorsqu'ils sont en fonctionnement, en quantités insuffisantes dans nombre de secteurs, à cause d'une production inégale, d'un réseau fuyard par l'absence d'un programme de renouvellement des équipements, et d'une consommation individuelle élevée. Les familles et les structures professionnelles, ou bien encore les écoles sont contraintes de stocker elles-mêmes l'eau pluviale. En cas d'épisode de sécheresse, un camion-citerne communal supplée en partie aux pénuries d'eau.

Les tergiversations de la part des élus communaux observées pendant plusieurs décennies ont créé une situation historiquement complexe sur le terrain : alors que l'île est de dimension modeste et que le nombre d'abonnés potentiel est limité (370 estimés par le SPC PF), la commune est gestionnaire non pas d'un réseau unique et homogène, mais d'un ensemble de réseaux aux caractéristiques techniques différentes selon l'époque de construction. Sur cet aspect, la collectivité connaît mal son patrimoine hydraulique, elle n'en a d'ailleurs qu'une connaissance partielle, éprouvant le plus grand mal à établir elle-même un historique fiable de ses équipements. Cela dénote une gestion défectueuse du service sur longue période, bien plus longue que la seule période contrôlée.

Le choix technique de capter les eaux souterraines profondes par des puits a été validé par la commune à la fin des années 80. Jusqu'alors, elle produisait de l'eau à partir de captages des eaux de surface, que sont les rivières et les résurgences superficielles.

Entre 1991 et 2003, les opérations de repérage par forage ont été lancées suite à la demande de la commune appuyée par le SPC PF. Une première fois, l'opération qui était sur le point de démarrer, avec l'installation sur place des matériels et des équipes par l'entreprise fournisseur, s'est heurtée à l'opposition d'une partie de la population venue sur le site. L'opération a été stoppée. Suite à une nouvelle demande du maire, une seconde tentative a échoué dans les mêmes conditions et pour les mêmes raisons. La municipalité a abandonné en 2007 le choix de puiser les eaux souterraines, pour utiliser exclusivement les eaux de surface. Le schéma directeur communal de l'eau produit en 2009 par le SPC PF indique malgré tout, les deux scénarios, captage et forage, en alertant sur le surcoût significatif du premier.

Par ses hésitations au cours des années 90 et 2000, la commune a ainsi perdu 20 ans, laissant en quasi déshérence ses équipements pendant cette période. Elle a démarré les premières tranches de travaux dans le cadre du schéma directeur à partir des années 2010. Depuis, elle éprouve les plus grandes difficultés à rattraper son retard. Le service rendu est encore aujourd'hui bien moins développé que ceux des communes voisines des Australes.

### **5.1.1 Un portage politique qui reste ambigu**

Les deux ordonnateurs successifs en fonction au cours de la période sous revue ont indiqué que le service de l'eau est la première de leurs priorités.

Malgré ces déclarations concordantes, les progrès restent lents. Ils se heurtent principalement à l'absence d'une volonté réelle de leur part de mettre en place le paiement du service par les usagers alors même que les autres communes des Australes ont mis en place le paiement au volume depuis plus de cinq ans.

A RAIVAVAE, l'eau reste *gratuite* pour les usagers. La Chambre rappelle que cette gratuité n'est toutefois qu'apparente. Le service de l'eau, qui engendre nécessairement des coûts, oblige la commune à développer des artifices en compensation.

D'une part, elle mobilise fortement les ressources de son budget principal, dont l'épargne se trouve mise à mal à cause de volumes de crédits transférés importants (63,2 MF CFP versés en 2015 et en 2016, 8 MF CFP prévus en 2021).

Si la subvention versée par le budget principal est permise par le code général des collectivités territoriales (CGCT), la commune de RAIVAVAE regroupant moins de 3 500 habitants, celle-ci n'est pas dispensée pour autant de veiller à prendre les mesures adéquates pour garantir une gestion professionnelle de son service de l'eau, et demander une participation financière équitable aux usagers.

D'autre part, elle cherche à réduire ses dépenses, quitte à trop limiter ses propres moyens de fonctionnement, en personnels et en matériels courants, et à être en-deçà des prescriptions du schéma directeur. Ainsi, le conseil municipal sur proposition du maire s'est prononcé le 26 février 2017<sup>20</sup> en faveur de la création de l'emploi de responsable du service hydraulique à compter du 1<sup>er</sup> avril, avant de retirer la délibération près d'un mois après<sup>21</sup>. Depuis, la situation de blocage reste inchangée, le service de l'eau est sous-doté, et ne parvient pas à conduire normalement ses missions d'entretien et de contrôle.

La commune doit comprendre qu'elle n'a pas d'autre choix que de mobiliser des recettes d'exploitation à partir des redevances et étoffer son expertise interne, pour offrir enfin une eau de qualité.

En amont, l'utilisation des eaux de surface rend nécessaire en effet un traitement physico-chimique de l'eau brute mis en œuvre et surveillé constamment, et un suivi de la qualité de l'eau par des tests réguliers par prélèvements. En aval, la pose de compteurs puis l'organisation de campagnes de relevés doit permettre de facturer la consommation au volume, ce qui suppose une politique de tarification claire de la part du conseil municipal et du maire, et la tenue d'un fichier des usagers à jour, ce qui n'est pas le cas.

La pose des compteurs, qui a démarré en 2017, avance lentement, avec un taux d'équipement fin 2020 de 21% seulement. En 2021, le taux devrait atteindre, une fois la tranche 3 terminée, 48 %. Ces progrès en cours justifient une fois de plus le démarrage de la facturation et du paiement. Un délai long entre la pose des compteurs et les premières factures ne crée pas en effet les conditions favorables à l'acceptabilité sociale du paiement du service.

---

<sup>20</sup> Cf. la délibération n°16 RVV du 27 février 2017.

<sup>21</sup> Cf. la délibération N°19 RVV du 22 mars 2017.

En ce qui concerne la qualité de l'eau, la commune a fait le choix de ne pas renouveler le marché public du contrôle en laboratoire de ses échantillons qu'elle avait passé en 2011. Les tests qui sont la seule méthode pour attester de la potabilité ou pas de l'eau ne sont donc plus effectués. La commune s'est pourtant dotée d'une unité de traitement et d'un réseau neuf qui alimente, pour l'instant, 85 abonnés sur un total de 370, installations qui sont opérationnelles depuis 2018. La commune a donc encore perdu trois années, alors qu'elle s'y est préparé en partie depuis 2015.

Sur cet aspect, la Chambre rappelle à la commune, en tant que gestionnaire des installations, son obligation réglementaire de contrôle, et de fournir de l'eau potable (Cf. la réglementation du Pays en matière d'hygiène des eaux destinées à la consommation humaine<sup>22</sup>).

Le maire dans sa réponse aux observations provisoires a indiqué avoir mis en place l'autocontrôle courant 2021, préalable à la tarification.

Le conseil municipal a délibéré sur une grille tarifaire de l'eau et sur un règlement du service le 26 octobre 2015. Cette délibération avait prévu un démarrage de la facturation le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Au cours des six premiers mois, les abonnés devaient recevoir une facture dite fictive les informant des relevés de consommation réelle, afin de leur permettre notamment de supprimer les fuites éventuellement constatées sur leur réseau domestique. Les factures réelles devaient suivre.

Le fichier des usagers a été suivi et tenu à jour depuis le 25 août 2016.

Si les factures fictives ont bien été émises dans les temps, les factures réelles n'ont pas été distribuées : le principe du paiement du service a ainsi été écarté en 2016, sur instruction du maire de l'époque. Ce statu quo perdure depuis.

Il ressort de l'instruction que la délibération votée en 2015 et la mise en place d'une facturation fictive ont eu pour objectif essentiel de répondre à la demande des financeurs État et Pays dans le cadre du contrat de projet (Cf. l'article 8 de la convention annexée à l'arrêté n°454 CM du 10 avril 2013), qui avaient posé le principe de l'octroi de subventions en contrepartie de l'engagement de la commune bénéficiaire à facturer au volume, « une fois les investissements nécessaires à la distribution d'une eau de qualité conforme aux normes en vigueur réalisés ». Si ce point ne constitue pas en tant que tel un préalable à la liquidation des subventions, le non-respect de cet engagement pourrait selon les services de l'État, constituer un critère dans l'instruction de nouvelles demandes de subventions dans le cadre du nouveau contrat de développement et de transformation (CDT). La Chambre ne peut qu'encourager ce type de démarche. En effet, une eau lorsqu'elle est facturée, vient diminuer par expérience les niveaux de consommation d'eau excessifs et donc soulager la pression sur les ressources naturelles et sur les équipements publics d'adduction d'eau.

La commune s'est bornée depuis, à confirmer la grille tarifaire dans une délibération votée le 16 mai 2019, qu'elle a repris une troisième fois le 24 septembre 2020<sup>23</sup>. Les services de l'État et du Pays en charge du contrôle de conformité n'ont semble-t-il pas identifié le non-respect par la commune de ses engagements, qui a perçu la totalité des crédits.

---

<sup>22</sup> Cf. la délibération n°99-178 APF du 14 octobre 1999 et son arrêté d'application n°1640 CM du 17 novembre 1999.

<sup>23</sup> Les deux délibérations ont comme objet l'approbation de l'ensemble des produits d'exploitation

Le non-paiement de l'eau constaté invalide les projections de production et de consommation du schéma directeur. La gratuité favorise les surconsommations et l'absence d'entretiens des réseaux domestiques, sollicitant abusivement la ressource. Le relevé bimensuel des 80 compteurs installés indique une consommation moyenne journalière de 622 litres par habitant en 2020. Or, conformément aux hypothèses du schéma directeur, les équipements de production et de distribution sont dimensionnés pour une consommation moyenne de 200 litres par jour. A terme, sans paiement du service, tous les abonnés ne pourront pas être approvisionnés correctement.

La Chambre rappelle enfin qu'une délibération approuvant la mise en œuvre de la tarification d'un service public vaut engagement juridique, et qu'à cet égard, elle doit produire ses effets à la date prévue. Il serait de bonne gestion que la non-potabilité de l'eau ne justifie pas l'absence de paiement du coût du service, mais motive plutôt un aménagement adapté de la tarification.

En conséquence, la Chambre formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 4 : Poursuivre les campagnes d'autocontrôle en matière de qualité de l'eau.**

En réponse aux observations provisoires, le maire a indiqué qu'il a procédé à la création de la régie de recettes de l'eau, et que ses services ont effectué courant mai 2021 à sa demande, le relevé des 58 compteurs situés à Vaiuru. Il a précisé en outre qu'il prévoit d'adresser les factures correspondantes aux abonnés courant juin 2021, sur la base des nouveaux tarifs du service de l'eau délibérés le 15 mars 2021.

La Chambre encourage le maire à poursuivre ses efforts de modernisation de son service de l'eau.

## **5.1.2 Un schéma directeur contraint dans sa mise en œuvre**

### **5.1.2.1 Une option technique estimée économiquement défavorable selon le SPC PF**

Dans le cas de RAIVAVAE, une fois le service déployé en totalité, le schéma directeur rédigé par le SPC PF a établi que l'exploitation par captage coûterait plus chère que par forage. L'écart de coûts d'investissement estimé est de 37 %, dans l'hypothèse la plus optimiste.

**Tableau n° 22 : Coût d'investissement selon les options techniques**

Projet eaux de surface		Scénario eaux souterraines	
Plans topographiques	1,1 MF CFP	Plans topographiques	1,1 MF CFP
Zone de production et de stockage Sud	256,7 MF CFP	Forages (entre 5 et 10 forages)	30 à 65 MF CFP
Zone de production et de stockage Nord	155,2 MF CFP	Zones de production et réservoirs (entre 1 et 2 zones)	75 à 150 MF CFP
Réseau de distribution	365,9 MF CFP	Réseau de distribution	365,9 MF CFP
<b>Total AEP</b>	<b>811 MF CFP</b>	<b>Total AEP</b>	<b>472 à 585 MF CFP</b>

Source : CTC d'après le SDEAEP

Par ailleurs, le rendement unitaire des captages étant moins important que celui observé par forage, les frais de fonctionnement seraient aussi plus élevés de 71 % (265 MF – 155 MF). Ces hypothèses ne valent au surplus qu'à la condition d'un paiement effectif au réel engendrant une consommation moyenne quotidienne de 200 litres d'eau par personne, la gratuité provoquerait a contrario des surconsommations qui augmenteraient les dépenses de la commune.

**Tableau n° 23 : Coût d'exploitation selon les options techniques (sans emprunt)**

	Projet eaux de surface	Scénario eaux souterraines
Budget annuel	24,6 à 29,3 MF CFP	14,4 MF CFP
Coût de revient	265 à 315 CFP/m <sup>3</sup>	155 CFP/m <sup>3</sup>

Source : CTC d'après le SDEAEP

Le SPC PF a indiqué que l'actualisation du schéma directeur est programmé pour 2022, et que les éléments de comparaison entre forage et captage seront revus.

#### 5.1.2.2 Un projet de modernisation des équipements retardé

Le schéma directeur rédigé en 2009 a établi dans son diagnostic que l'ensemble des équipements de production, de stockage et de distribution d'eau était vétuste. Les travaux de rétablissement de la situation ont été répartis en cinq tranches pour un coût prévisionnel total de 811 MF CFP. A terme, le réseau principal de distribution, qui doit être remplacé en totalité, doit s'étendre sur 23 kilomètres, et doit comporter 370 branchements pour toute l'île.

Seuls 216 MF CFP étaient réalisés fin 2019, soit un taux d'exécution au bout de dix années de 26%.

La tranche 1 a démarré en 2011. Celle-ci a consisté en la pose pendant 18 mois d'appareils de mesure du débit et de la turbidité sur les captages principaux que sont Tuarani, Turama et Tevaiturana, ainsi que la conduite des études techniques préparatoires à la tranche 2. La tranche 1 a été achevée en 2013. Le dossier technique et le plan de financement de la tranche 2 ont fait l'objet d'une délibération votée par le conseil municipal le 19 mai 2011.

En 2014, les premiers travaux au titre de la tranche 2 ont été engagés. Cette partie du projet a été réalisée pour un montant de 194 983 589 F CFP TTC selon les relevés de la commune. Il s'est agi de la construction d'une station de traitement et de désinfection ainsi que d'un réservoir de stockage de 370 m<sup>3</sup>, ainsi que de la pose d'un réseau neuf de 5,5 km avec 85 compteurs, qui alimente 15% de la population locale. Il faut y ajouter le bétonnage de la route d'accès au réservoir vers le point de captage de Turama pour une dépense de 17 926 366 F CFP TTC.

En 2017, l'une des entreprises a déposé le bilan, obligeant l'arrêt des travaux de la tranche 2. Une nouvelle consultation a été lancée en août 2017 pour poursuivre le chantier de travaux. Les travaux ont été achevés en 2018. Le programme a ainsi pris près de deux années de retard.

En 2019, une étude géotechnique en vue de la préparation de la tranche 3 a été conduite, pour un montant réalisé de 1 361 085 F CFP.

La tranche 3 prévoit l'extension du réseau neuf sur 4,6 km et la pose de 100 compteurs supplémentaires pour un montant prévisionnel de 135,3 MF CFP. Celle-ci a fait l'objet d'une demande de financement le 10 octobre 2016<sup>24</sup> à hauteur de 95 % du montant TTC dans le cadre du contrat de projet 2015-2020, qui a été accordé par la suite. Le marché a fait l'objet d'une notification aux entreprises le 5 octobre 2020. Les travaux devraient se terminer selon la commune et selon le SPC PF avant fin 2021.

Le taux d'exécution du projet sera alors porté à 43%, 11 années après son lancement.

### **5.1.3 Un modèle économique à construire**

En reprenant les éléments économiques du schéma directeur, les coûts d'exploitation annuels ont été estimés à 25 MF CFP selon le scénario le plus optimiste (le moins coûteux). La part fixe de la redevance a été établie entre 1219 F et 1 556 F CFP tous les deux mois, soit un total annuel de 2,7 MF CFP. Le total des dépenses restant à couvrir par la facturation au m<sup>3</sup>, soit 22,3 MF CFP, correspond à 326 F CFP/m<sup>3</sup>. Ce modèle part en effet de l'hypothèse que le paiement au réel conduit à une consommation de 200 litres par jour et par personne, hypothèse observée dans les communes qui ont mis en œuvre la tarification effective.

Le SPC PF a proposé à la commune en 2015 trois scénarii de grilles tarifaires.

---

<sup>24</sup> Délibération puis délibération n°70 RVV 2015, puis n°50 RVV 2016 du 10 octobre 2016, puis n°58 RVV du 29 septembre 2017.

Chacun des scénarii adopte une tarification progressive forte, qui pénalise volontairement les consommations élevées par un prix marginal dissuasif. L'objectif est donc d'inciter les abonnés à modérer leur consommation, grâce en particulier à une limitation des fuites des réseaux domestiques. Ce choix est cohérent avec la contrainte apportée par la ressource en eau par captage qui est limitée à RAIVAVAE, à la condition que le tarif le plus élevé ne dépasse pas le coût de revient du m<sup>3</sup>, ce qui n'est pas le cas de la tranche 3 du scénario A (450 F CFP).

Le second aspect qui a prévalu dans la configuration de la grille est la prise en compte du pouvoir d'achat de la population.

La solution la moins onéreuse apparaît dans le scénario C. Elle correspond à la situation pour laquelle le budget annexe est financé à parité entre les redevances versées par les abonnés et la contribution du budget principal. Le SPC PF considère qu'il s'agit d'un scénario plancher. Dans ce cas, l'essentiel des abonnés se verrait appliquer un prix de 15 F CFP pour chacun des 20 premiers m<sup>3</sup>, puis de 30 F CFP pour chacun des m<sup>3</sup> supplémentaires, auxquels s'ajoute une prime fixe de 300 F CFP par mois. Ce scénario C prévoit que les plus gros consommateurs (107 m<sup>3</sup> par mois), soumis à la tranche 3 (350 F CFP), déboursaient chacun près de 900 000 F CFP par mois, soit au total 80 % de la recette prévisionnelle attendue.

**Tableau n° 24 : Scénarii de tarification et de recettes par le SPC PF**

SCENARII	A	B	C
<b>Part fixe mensuelle (F cfp/ mois)</b>	610	300	300
<b>Tranche 1 : 0-20 m<sup>3</sup> (F cfp)</b>	90	35	15
<b>Tranche 2 : 20-40 m<sup>3</sup> (F cfp)</b>	260	70	30
<b>Tranche 3 : &gt;40 m<sup>3</sup> (F cfp)</b>	450	330	330
<b>Facture mensuelle pour un foyer de 4 personnes consommant 200L/jour/personne(F cfp)</b>	3 710	1 350	750
<b>Estimation montant recettes abonnés de RAIVAVAE (90% de recouvrement) en F cfp</b>	27,7 MF	15,5 MF	13,9 MF
<b>% de couverture des dépenses avec les recettes de tous les abonnés de RAIVAVAE(90% de recouvrement)</b>	100%	55,90%	50,16%
<b>Participation du budget général pour couvrir les dépenses (90% de recouvrement)en F cfp</b>	0	9,5 MF	11,1 MF

Source : document « Proposition de grilles tarifaires » 2015/09.



Le conseil municipal a validé une grille tarifaire en 2015, mais en s'éloignant des prescriptions du SPC PF concernant les prix variables en fonction de la consommation. L'étude économique du SPC PF a été de facto invalidée par la commune, sans que celle-ci établisse un budget prévisionnel correspondant à ces nouvelles hypothèses. Or, la tranche supérieure (330 F CFP) remplacée par un tarif à 30 F CFP du m<sup>3</sup> prive la commune de près de 80% de la recette attendue dans le scénario C, soit près de 10 MF CFP. Toute chose égale par ailleurs, les tarifs votés devaient aboutir, s'ils avaient été mis effectivement en place avec la totalité des tranches de travaux réalisées, à seulement une recette de près de 3 MF CFP.

## **5.2 La compétence assainissement des eaux usées reste délaissée**

### **5.2.1 Des équipements individuels de traitements laissés sans surveillance**

Le territoire communal est couvert par des unités individuelles de traitement dites fosses septiques. Cette situation pourrait être satisfaisante si ces équipements existants étaient performants, de sorte qu'aucun rejet des eaux polluées ne soit versé dans les cours d'eau et dans le lagon, où ne vienne polluer les nappes souterraines d'eau douce.

La surveillance de l'efficacité des fosses septiques est de la compétence de la commune.

Or, celle-ci n'assure pas actuellement cette mission, aucun suivi n'est réalisé s'agissant des constructions existantes, et elle n'a initié aucun projet dans ce domaine. Pour l'heure, seuls des contrôles de conformité des constructions neuves sont conduits par les services du Pays dans le cadre des procédures d'urbanisme (permis de construire).

### **5.2.2 Rappel de la responsabilité du maire**

La chambre rappelle au maire sa responsabilité en matière de salubrité publique. En effet, son pouvoir de police doit permettre de prévenir et de faire cesser, par des précautions convenables, les pollutions de toute nature.

Les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées conformément au 9° du I de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

A cet égard, celle-ci doit mettre en place un service public d'assainissement non collectif (SPANC). Ce service doit permettre la mise en œuvre de moyens de contrôles de conformité des fosses individuelles, assorti de sanctions appropriées si nécessaire. Sur ce point, la Chambre rappelle que le CGCT applicable en Polynésie française fixe un terme à la mise en œuvre de ce service : « Les communes déterminent la date à laquelle elles procèdent au contrôle des installations d'assainissement non collectif ; elles effectuent ce contrôle au plus tard le 31 décembre 2020, puis selon une périodicité qui ne peut pas excéder huit ans. »

L'inaction constatée dans ce domaine jusqu'en 2019 ne peut pas justifier le retard dû éventuellement à la crise sanitaire survenue en 2020.

De fait, les élus n'ont pas pris la mesure de l'importance de l'enjeu que représente un assainissement des eaux usées qui apporte la garantie de ne pas polluer le milieu naturel.

En conséquence, la Chambre invite la commune à mettre en œuvre dès 2022 un service public en régie d'assainissement non collectif afin de s'assurer de la conformité des installations de traitement. A défaut elle peut faire appel soit à un prestataire privé, soit solliciter le syndicat pour la promotion des communes (SPC PF) dans l'hypothèse où ce dernier s'empare de cette compétence, à charge d'avoir la volonté de modifier ses statuts.

### **5.3 Une gestion des déchets à rationaliser**

En vertu des dispositions combinées des articles L. 2224-13 et L. 2573-30 du CGCT, les communes de Polynésie française devaient assurer, au plus tard le 31 décembre 2021, la collecte et le traitement des déchets ménagers qui ne nécessitent pas de sujétions particulières. Ce délai a été repoussé au 31 décembre 2024, avec obligation pour les communes de présenter un *plan prévisionnel d'équipement et de mise à niveau* relatif au service de la collecte et du traitement des déchets au plus tard le 31 décembre 2019. La commune n'a pas été en mesure d'indiquer si les études qu'elle a conduites récemment satisfont à cette prescription.

La commune de RAIVAVAE exerce en régie la compétence de la collecte et du traitement de certains déchets, sans toutefois établir un budget annexe, méconnaissant les dispositions des articles L1412-1 (L1851-1) et L.2221-11 (L.2573-24) du CGCT.

Jusqu'en décembre 2020, cinq points d'apport volontaire (PAV) répartis sur l'ensemble de l'île en bordure de route étaient mis à disposition. Cette collecte concernait les boîtes métalliques, les verres et les plastiques. Le diagnostic du bureau d'étude a établi que ces PAV ont en pratique été mal utilisés, les consignes de tri n'ont pas été respectées par les usagers, et que la commune pour sa part ne vidait pas assez souvent les conteneurs.

Les déchets ménagers résiduels et les déchets verts sont conservés par les familles et par les professionnels, les snacks et les pensions de famille notamment. Par ailleurs, la commune organise une fois par an le ramassage des encombrants. Les piles usagées peuvent être déposées dans deux magasins et les huiles et batteries peuvent être apportées à l'atelier communal.

La commune a exploité des sites de stockage successifs sous la forme de dépotoirs, sans prendre aucune mesure de protection des milieux naturels et des populations. Aucun des sites n'a fait l'objet d'une demande préalable d'autorisation d'exploitation ni de procédure de régularisation, méconnaissant les dispositions du code de l'environnement<sup>25</sup>. Plus récemment, la commune a pris la décision de l'achat d'un broyeur à déchets ménagers<sup>26</sup>, pour un montant de 7 MF CFP. Cette machine acquise en 2013 serait utilisée pour broyer les verres et les métaux pour permettre leur compactage avec les plastiques. Une partie du broyat est stocké à même le sol à l'atelier municipal, faute de centre d'enfouissement technique (CET)<sup>27</sup>.

Concernant les véhicules hors d'usage (VHU), aucune opération de rapatriement n'a été organisée par le Pays, dont c'est pourtant la compétence.

Par ailleurs, le conseil municipal a arrêté en 2015 un plan de financement à hauteur de 31,9 MF CFP<sup>28</sup>, financé à 95% de la dépense TTC par l'État et le Pays, pour la conduite d'études « pour la mise en œuvre de la gestion des déchets ménagers ». Ce budget semble élevé au regard des données que la Chambre observe pour d'autres communes comparables.

Cette démarche a pour objectifs de dresser un diagnostic des modes de collecte et de traitement existants, de formuler des préconisations pour améliorer les taux de captage, ainsi que sur les suites à donner à propos des dépotoirs anciens et actuel, d'identifier un site nouveau de stockage des déchets qui puisse répondre aux prescriptions du code de l'environnement, sous la forme d'un centre d'enfouissement technique (CET).

La phase 1 des études, portant sur le diagnostic a donné lieu à la production par le bureau d'étude d'un rapport sous quatre versions successives produites entre février 2017 et mai 2019. Au 31 décembre 2019, la commune a enregistré en dépenses 13,1 MF CFP.

Ce rapport, qui constitue un projet de plan de gestion des déchets selon les services de l'État, et malgré l'importance du sujet traité et de leurs coûts, n'a pas été présenté en conseil municipal. Les mesures techniques et juridiques préconisées n'ont pas non plus été suivies.

L'inertie de la commune concerne en particulier la régularisation de la situation foncière des parcelles qu'elle a utilisées comme dépotoirs, alors que celles-ci appartiennent à des propriétaires privés, ainsi que l'absence de demande auprès des services de l'environnement du Pays afin qu'ils puissent publier l'arrêté de cessation d'activité au titre des installations classées.

En outre, la création d'un CET n'a pas pu voir le jour. Alors qu'une délibération prise en 2017<sup>29</sup> a autorisé le maire à signer des conventions avec les propriétaires des parcelles permettant l'accès au futur centre sur le site de Tepapare, la nature des sols n'a finalement pas permis de démarrer un tel projet.

La commune est handicapée par l'absence de politique foncière, qu'elle doit engager, et pas seulement en matière de gestion des déchets, mais pour l'ensemble de ses compétences. Pour cela, l'objectif d'améliorer ses capacités financières formulé dans un chapitre précédent est indispensable pour lui permettre les acquisitions nécessaires.

---

<sup>25</sup> Cf. les articles L. 4110-1 et suivants.

<sup>26</sup> Cf. la délibération n°006 RVV du 19 février 2014.

<sup>27</sup> Les prescriptions techniques sont fixées par l'arrêté n°1061 CM du 21/08/2002.

<sup>28</sup> Cf. la délibération n°44 RVV 2015.

<sup>29</sup> Cf. la délibération n°37 RVV 2017 du 6 juillet 2017.

Par ailleurs, le maire en fonction a choisi de modifier la configuration de l'offre du service des déchets. S'agissant de la collecte, alors que les études précitées recommandent de maintenir les PAV, il a pris la décision de les fermer, pour organiser depuis février 2021 une collecte hebdomadaire en porte à porte des déchets ménagers de type piles, batterie, cannettes, boîte de conserve, et plastiques. En complément, le maire a signé le 5 novembre 2020 une convention avec le syndicat Fenua Ma en vue de la récupération et du traitement de déchets recyclables et de déchets toxiques<sup>30</sup> pour leur expédition à Tahiti.

Ces changements initiés par le maire appellent à un ensemble de remarques.

La nouvelle organisation du service n'a pas été accompagnée d'une réflexion interne technique et financière préalable, qui aurait permis à la commune d'évaluer le profil et la faisabilité du scénario envisagé. Le projet, au vu de son importance, aurait gagné d'ailleurs à faire l'objet d'échanges en conseil municipal.

L'ensemble des préconisations émanant des études conduites depuis 2017 n'a ainsi pas été suivi.

S'agissant de la convention, la Chambre rappelle que les déchets toxiques ne sont pas de compétence communale, et qu'à ce titre, le maire ne peut s'engager à propos de ces déchets qu'auprès de la Polynésie française.

Enfin, la question de la mise en place d'un budget annexe des déchets pour retracer les coûts, et définir une tarification puis le paiement du service par les usagers n'a pour le moment pas été abordée. La commune doit s'emparer sans attendre davantage de ces questions.

**Recommandation n° 5 : Développer une politique foncière pour mieux assurer ses compétences, dont celles qui relèvent de l'environnement.**

En réponse aux observations provisoires, le maire et le président de Fenua Ma confirment la signature de la convention pour le rapatriement et le traitement à Tahiti des déchets recyclables (plastiques, boîtes métalliques, cartons), et des déchets toxiques de type DMS – déchets ménagers spéciaux (piles, batterie et huiles de moteurs). Le maire a complété cette information en joignant une convention qu'il a signée le 28 janvier 2021 avec l'affréteur maritime pour le même type de déchets.

La Chambre rappelle une nouvelle fois que les déchets toxiques relèvent de la compétence du Pays. Sur cet aspect, le président du Pays a rappelé utilement que la DIREN a proposé au cours de la période sous revue aux communes des îles, dont RAIVAVAE, de prendre à sa charge le rapatriement puis le traitement des DMS à Tahiti. Depuis 2021, ce service a d'ailleurs été amélioré en proposant de fournir gratuitement aux communes des emballages adaptés.

Le président de Fenua Ma a indiqué en complément que le Pays a accepté d'intégrer depuis quelques mois les déchets électroniques, les lampes et cartouches d'encre. Le Pays paie le traitement, mais la commune doit prendre en charge le fret.

---

<sup>30</sup> Piles, batteries, huiles de moteur, néons, ampoules, cartouches d'encre, déchets électriques et électroniques, téléviseurs, écran d'ordinateur, gros électroménager et ferrailles.

Mis à part l'absence dommageable de prise en charge par le Pays du fret des déchets électroniques, des lampes et des cartouches, ces conditions récemment proposées par la collectivité de la Polynésie française doivent inviter le maire à se rapprocher de la DIREN pour mieux organiser la gestion de ses déchets qu'elle prend en charge en tout ou partie. Il doit également en tirer les conséquences en matière conventionnelle, en retirant les déchets toxiques et électroniques des contrats signés avec l'affréteur et Fenua Ma.

## 6 LA SÉCURITÉ CIVILE

Par application de la loi organique 2004-192 du 27 février 2004, l'État est chargé de coordonner et de réquisitionner en cas de besoin les moyens concourant à la sécurité civile en Polynésie française<sup>31</sup>, notamment en vue de faire face aux risques majeurs et aux catastrophes. C'est l'ordonnance 2006-173 du 15 février 2006 qui adjoint la sécurité civile aux compétences des communes limitativement énumérées par la loi organique précitée, disposition confirmée par le code général des collectivités territoriales<sup>32</sup>.

Les élus de la commune de RAIVAVAE ont approuvé la création d'un centre d'incendie et de secours (CIS) de première intervention par une délibération du 15 mai 2015. Entre 2016 et 2017, le CIS se situait dans l'enceinte des ateliers municipaux. Depuis le 12 janvier 2018, le centre est installé dans un nouvel édifice situé sur un remblai à proximité de la mairie principale, où est hébergé également la police municipale, sans que soit pris en compte le risque naturel tsunami qui rend la parcelle inondable, estimé très faible selon les services de l'État qui avaient tout de même suggéré à la commune un autre emplacement plus à distance de la côte, qu'elle n'a pas retenu. Le plan communal de sauvegarde (PCS) nécessite une mise à jour pour y intégrer le nouveau centre de secours.

Le coût de l'opération immobilière estimé à 25,3 MF CFP a été subventionné à hauteur de 80 % par le fonds intercommunal de péréquation (FIP).

D'un effectif minimum de six personnes lors des deux premiers exercices de fonctionnement de 2016 à 2018, l'effectif théorique a évolué à 12 sapeurs-pompiers volontaires (SPV) à partir du mois de septembre 2018. L'effectif réel est stabilisé à 8 agents depuis 2018.

---

<sup>31</sup> 6° de l'article 14 de la loi organique 2004-192 du 27 février 2004.

<sup>32</sup> Cf. articles 1852-1 et suivants.

**Tableau n° 25 : Évolution des effectifs des SPV entre 2015 et 2019**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Effectif physique</b>	0	6	7	8	8

Source : commune de RAIVAVAE.

## 6.1 La gestion du service

### 6.1.1 Un suivi de l'activité à professionnaliser

Aucun tableau de suivi de l'activité n'a été produit avant 2019. Depuis, chaque sortie fait l'objet d'une fiche d'intervention papier, qui permet d'assurer la traçabilité de l'activité du centre, mais le contenu de celle-ci reste très sommaire. Si le nombre total d'interventions est connu, le service ne tient pas ainsi de véritable tableau de bord. La répartition par nature des interventions ne fait l'objet que d'une estimation générale. La commune aurait à gagner à dresser une typologie précise des interventions engagées par un suivi organisé, lui permettant notamment de mieux adapter ses moyens en matériels et en personnels.

En 2020, au vu des documents examinés sur place lors de l'instruction, les SPV seraient intervenus à l'occasion de trois feux et de 12 secours à la personne, soit une moyenne mensuelle de 1,25 interventions, alors que les services de l'Etat ont indiqué avoir eu communication de 53 sorties, soit une moyenne annuelle de 4,4. Cette discordance vient confirmer la nécessité pour la commune d'améliorer la fiabilité du suivi de l'activité.

### 6.1.2 Des activités périphériques semble-t-il absentes

L'ordonnance précitée définit les missions des services d'incendie et de secours qui<sup>33</sup> « sont chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies. Ils concourent, avec les autres services et professionnels concernés, à la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels ainsi qu'aux secours d'urgence. Dans le cadre de leurs compétences, ils exercent les missions suivantes :

- 1° La prévention et l'évaluation des risques de sécurité civile ;
- 2° La préparation des mesures de sauvegarde et l'organisation des moyens de secours ;
- 3° La protection des personnes, des biens et de l'environnement ;
- 4° Les secours d'urgence aux personnes victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes ainsi que leur évacuation. »

---

<sup>33</sup> Cf. son article 23.

Ces services « ne sont tenus de procéder qu'aux seules interventions qui se rattachent directement à leur mission de service public définies à l'article 23. » A l'extérieur de ce champ, ils « peuvent demander aux personnes bénéficiaires une participation aux frais, dans les conditions déterminées par délibération du conseil municipal (...). » Ainsi, lorsque le défaut de disponibilité des transporteurs sanitaires privés et qui ne relèvent pas de l'article 23, font l'objet d'une prise en charge financière par les établissements de santé (...). Les conditions de cette prise en charge sont fixées par une convention.

La commune n'a pas délibéré sur les tarifs d'intervention. A cet égard, le maire en fonction a indiqué que le service ne procède pas à ce type d'activité, ce que confirme la lecture sur place du tableau de suivi des activités même si, comme précisé précédemment, il est incomplet, et qu'aucun transport sanitaire professionnel n'est répertorié sur l'île. Les services de l'État ont indiqué que le CIS a procédé à deux interventions de transport sanitaire. Cette information contradictoire avec les déclarations du maire confirme une fois de plus la nécessité d'un suivi fiable de l'activité.

### **6.1.3 L'organisation des moyens**

Le conseil municipal s'est prononcé le 20 novembre 2015 sur un barème en matière d'indemnités horaires. En revanche, aucun règlement interne justifiant de l'organisation du service des sapeurs-pompiers n'a pu être produit. En conséquence, la Chambre demande à la commune de corriger cette lacune, qui aurait été maintes fois signalée par les services de l'État.

Si l'équipe incendie et secours est composée exclusivement de sapeurs-pompiers volontaires, cela ne dispense le maire de nommer un chef de corps, ce qui n'est pas le cas, source de difficultés internes entre les personnels.

### **6.1.4 Gardes, astreintes et alertes**

Le cycle de travail du service qui a été fixé par délibération n°75-RVV 2015 le 20 novembre 2015 était initialement composé de 24 heures de service sur place en caserne suivi de 24 heures de repos avec deux équipes. Cette organisation a provoqué mécaniquement un dépassement du quota de vacances fixé par l'arrêté n° HC 765 CAB/DDPC du 15 mai 2012. Celui-ci prévoit en effet 1 100 vacances horaires maximum individuelle sur une année civile.

En 2019, chaque SPV a effectué, sur demande du maire, 3 200 vacances. Au-delà du non-respect de la réglementation, en prenant en compte la différence entre le quota pratiqué et le plafond autorisé, la Chambre estime que le surcoût annuel pour la commune est l'équivalent de plus de 11 MF CFP<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Soit 2 100 heures x 700 F de l'heure x 8 SPV.

En 2020, un régime mixte d'astreinte à domicile a été décidé par le maire. Ainsi, une équipe de SPV est présente à la caserne du samedi au jeudi de 8 heures à 16 heures. Cette même équipe est d'astreinte à domicile entre 16 heures et 8 heures. Le vendredi, jour de renouvellement de l'équipe en fonction, les deux équipes sont présentes successivement quatre heures, soit un total hebdomadaire de 20 heures en présentiel.

Cette nouvelle organisation a le mérite d'être en conformité vis-à-vis de l'arrêté HC sus visé, mais appelle à deux remarques.

D'une part, le cycle de travail instauré n'a pas fait l'objet d'une délibération. D'autre part, le quota de 20 heures par semaine correspond à une moyenne annuelle de 1040 heures, soit près du maximum autorisé. La faible activité du service observée devrait a contrario inciter la commune à augmenter la part des heures sous le régime de l'astreinte à domicile, sans que le temps dédié aux exercices ne soit compromis.

### **6.1.5 Qualifications techniques**

Le service s'est doté d'un plan pluriannuel de formation adapté. Les documents disponibles examinés laissent apparaître que les agents relevant du service ont participé aux formations métiers requises jusqu'en 2019.

Par ailleurs, l'examen du fichier informatique qui recense les opérations de maintenance et les exercices indique que les SPV ne conduisent qu'un à deux exercices en moyenne par an. Cette activité est pourtant essentielle au maintien des compétences des équipes pour assurer la sécurité de la population et celle des personnels concernés, a fortiori au vu de la rareté des interventions.

*En conclusion, la Chambre invite fermement la commune à doter le service incendie et secours de règles d'organisations internes et veiller à contrôler leur application (délibération sur le temps de travail, règlement opérationnel du service, programme d'exercices, emploi du temps-type avec exercices physiques).*

## **7 LA POLICE MUNICIPALE**

La commune a fait le choix de créer un service de sécurité publique en 2015, même si une brigade de gendarmerie est présente en permanence.

Ce service municipal nouveau se compose d'un responsable à temps plein et de deux agents à temps partiel.



## 7.1 La gestion du service et le suivi de l'activité

A l'identique du service de sécurité civile, aucun tableau de suivi de l'activité n'a été produit avant 2019. Depuis, chaque intervention est indiquée dans un tableur, qui fait également office de planning prévisionnel. Cet outil est complété par un cahier des interventions (main courante) recensant chaque intervention (horaires et objet).

Ces outils de suivi, embryonnaires mais existants, mériteraient ainsi d'être accompagnés par une synthèse annuelle à présenter en conseil municipal. Les élus, dont le maire, officier de police judiciaire et responsable de la sécurité des biens et des personnes, n'ont qu'une information factuelle et parcellaire des missions conduites par ce service. Cette synthèse pourrait utilement recenser le nombre ainsi que le type d'interventions.

Il ressort de l'examen des documents présents dans le service que les activités principales semblent être la sécurisation des élèves des écoles lors des entrées et sorties en début et en fin de journée, et la distribution de courriers entre les services de la commune. Aucune transmission au procureur de la République a été enregistrée. La rareté des activités judiciaires est source de perte de qualification.

## 7.2 L'organisation des moyens

La brigade compte un chef de service, agent de police judiciaire adjoint (APJA), de catégorie C, ainsi que deux agents de catégorie D à temps incomplet à 30 heures hebdomadaires.

Aucun règlement interne justifiant de l'organisation du service de la police municipale n'a pu être produit.

Jusqu'en 2018, aucune gestion prévisionnelle du calendrier n'a été tenue. Les missions étaient alors définies en fonction des personnels présents le jour même. Depuis, l'organisation du travail semble avoir évolué sans qu'aucune formalisation ne soit intervenue. Ainsi un système d'astreinte serait mis en place, mais sans qu'un système de récupération d'heures ne soit formellement prévu.

La gestion du temps de travail se fait avec un planning mensuel. La gestion des congés s'effectue de manière informatisée via un tableur.

*En conclusion, la Chambre invite la commune à entamer une réflexion sur le maintien de ce service au regard de son utilité et de son coût alors qu'une brigade de gendarmerie nationale est présente sur l'île.*



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

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

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

BP 331 - 98713 PAPEETE TAHITI

Téléphone : 40 50 97 10

Télécopie : 40 50 97 19

[polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr](mailto:polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr)