



Papeete, le 09 SEP. 2021

Le président

à

**Monsieur Thomas MOUTAME
Maire de TAPUTAPUATEA**

n° 2021 - 424

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

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

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 Taputapuatea concernant les exercices 2015 et suivants ainsi que la réponse que vous y avez apportée.

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

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en 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 et la réponse jointe sont transmis au haut-commissaire de la République ainsi qu'au directeur local des finances publiques de la Polynésie française.

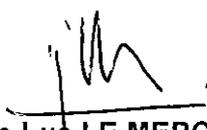
.../...

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

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

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

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



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

CTC Polynésie, Greffe

De: correspondancejf
Envoyé: jeudi 9 septembre 2021 09:32
À: CTC Polynésie, Greffe
Objet: [Accusé de Réception] Contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Taputapuatea : notification des observations définitives pour présentation à l'assemblée délibérante.. Partagé le 09/09/2021 21:32.



Bonjour Greffe CTC Polynésie,

Vous avez partagé 2 document(s), le 09/09/2021 21:32, expirant le 09/11/2021 23:59, avec :

- rika.bhaugerothee@commune-taputapuatea.pf

Votre message original est le suivant :

*Bonjour, Je vous communique ci-joint : - la lettre (n° 2021-424 du 9 septembre 2021) de M. Jean-Luc LE MERCIER, Président de la chambre territoriale des comptes, notifiant à M. le Maire le rapport d'observations définitives de la juridiction relatif à la gestion de commune de Taputapuatea ; - le rapport d'observations définitives annexé de la réponse de M. le Maire. Je vous remercie de bien vouloir télécharger ces documents en cliquant sur les liens indiqués ci-dessous. Ce rapport revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à l'assemblée délibérante de la commune. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa prochaine réunion au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Je vous remercie par avance de bien vouloir informer le greffe de la juridiction (pf-greffe@crtc.ccomptes.fr) de la date de cette réunion et communiquer copie de son ordre du jour. Bien cordialement, Vaea Tanseau Secrétaire générale - Greffière CTC de la Polynésie française BP 331 – 98713 PAPEETE TAHITI T (689) 40 50 97 20 F (689) 40 50 97 19 Mail : pf-greffe@crtc.ccomptes.fr
<https://www.ccomptes.fr/fr/ctc-polynesie-francaise>*

Voici la note de partage :

Voici la liste des documents partagés :

- [2021-424 M. MOUTAME Notif ROD2 Taputapuatea.pdf](#)
- [ROD2 commune de Taputapuatea.pdf](#)

[Accès au site Correspondance des Juridictions Financières](#)

CTC Polynésie, Greffe

De: correspondancejf
Envoyé: jeudi 9 septembre 2021 10:20
À: CTC Polynésie, Greffe
Objet: Correspondance JF : L'utilisateur rika.bhaugeerothee@commune-taputapuatea.pf a téléchargé des fichiers en partage

Cour des comptes  Chambres régionales
& territoriales des comptes

Bonjour Greffe CTC Polynésie,

L'utilisateur rika.bhaugeerothee@commune-taputapuatea.pf a téléchargé le(s) fichier(s) que vous avez mis en partage via CorrespondanceJF :

ROD2 commune de Taputapuatea.pdf

[Accès au site Correspondance des Juridictions Financières](#)

CTC Polynésie, Greffe

De: correspondancejf
Envoyé: jeudi 9 septembre 2021 10:21
À: CTC Polynésie, Greffe
Objet: Correspondance JF : L'utilisateur rika.bhaugeerothee@commune-taputapuatea.pf a téléchargé des fichiers en partage

Cour des comptes  **Chambres régionales
& territoriales des comptes**

Bonjour Greffe CTC Polynésie,

L'utilisateur rika.bhaugeerothee@commune-taputapuatea.pf a téléchargé le(s) fichier(s) que vous avez mis en partage via CorrespondanceJF :

[2021-424 M. MOUTAME Notif ROD2 Taputapuatea.pdf](#)

[Accès au site Correspondance des Juridictions Financières](#)



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

COMMUNE DE TAPUTAPUATEA

Exercices 2015 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 22 juillet 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 PROCEDURE	8
2 LA FIABILITE DES COMPTES ET LES OUTILS DE CONTROLE INTERNE ET DE GESTION FINANCIERE	9
2.1 La fiabilité des comptes et la qualité de l’information financière transmise au Conseil municipal	9
2.1.1 La fiabilité du bilan.....	9
2.1.2 La fiabilité du résultat et la sincérité du budget.....	12
2.1.3 La qualité de l’information et de la prévision budgétaire sont perfectibles.....	15
2.2 Des contrôles et des outils de gestion à renforcer.....	19
2.2.1 Le contrôle des régies communales.....	19
2.2.2 Le soutien aux associations.....	20
2.2.3 Des outils de suivi à renforcer	22
3 LA SITUATION FINANCIERE.....	24
3.1 L’excédent brut de fonctionnement	24
3.2 La section de fonctionnement	25
3.2.1 Les produits de gestion	25
3.2.2 Des dépenses de gestion en hausse.....	26
3.3 Le financement propre disponible	30
3.4 Les investissements.....	31
3.5 La trésorerie : des tensions récurrentes de trésorerie qui doivent conduire la commune à définir un plan de trésorerie prévisionnel.....	32
3.6 Conclusion sur la situation financière.....	35
4 LA COMMANDE PUBLIQUE ET LA GESTION DES OPERATIONS	36
4.1 Les observations sur la passation et l’exécution d’un échantillon de marchés.....	36
4.1.1 Les observations communes à l’échantillon contrôlé	36
4.1.2 Les observations relatives à certaines opérations	38
4.2 Le projet agrisolaire (exploitation de vanille et ferme photovoltaïque)	42
4.2.1 La mise en concurrence pour le recrutement de l’opérateur.....	43
4.2.2 Des incertitudes à lever.....	44
4.3 Les contrats de prestation de services.....	46
5 LES SERVICES PUBLICS ENVIRONNEMENTAUX	49
5.1 L’exercice de la compétence déchets verts.....	49
5.2 L’assainissement des eaux usées	53
5.3 L’alimentation en eau potable.....	53
5.3.1 Les caractéristiques du réseau.....	53
5.3.2 La performance du service.....	56

5.3.3 La situation financière du budget annexe de l'eau : une exploitation déséquilibrée qui doit conduire la commune à envisager une révision de sa politique tarifaire dans un contexte de travaux urgents à réaliser.....	60
ANNEXE	65

SYNTHÈSE

Le contrôle de la commune de Taputapuatea a porté sur la période de 2015 à aujourd'hui. Les thèmes de contrôle retenus sont la fiabilité des comptes, la situation financière, le soutien aux associations, la commande publique et la gestion des opérations, ainsi que sur les services publics environnementaux. L'incidence de la crise sanitaire (Covid 19) n'a pas été analysée.

La situation financière de la commune au cours de la période de contrôle se caractérise par une faiblesse structurelle du niveau d'autofinancement. Cette faiblesse expose la commune à une dégradation marquée de sa situation financière en fonction des investissements réalisés qui nécessitent notamment de recruter du personnel temporaire. Cette situation financière place la commune dans une situation de dépendance aux subventions pour la réalisation de ses investissements. Dans un contexte général de baisse des dotations, la Chambre invite la commune à veiller à conserver un niveau d'autofinancement suffisant. Compte tenu de la part des subventions aux budgets annexes déchets verts et eau dans les dépenses de la commune, la révision des tarifs de ces services constitue un levier envisagé par la commune afin de restaurer un niveau d'autofinancement plus élevé.

Les outils de gestion financière sont insuffisants et certains sont à renforcer dès 2021, en particulier la mise en place d'un suivi des stocks et d'un inventaire, l'élaboration d'une programmation pluriannuelle des investissements qui permettra d'éviter un effet d'affichage lors du vote des budgets, la réalisation d'un plan de trésorerie pour respecter les délais de paiement aux fournisseurs, et le contrôle des fonds octroyés aux associations. Il en est de même des outils de pilotage des ressources humaines (entretiens annuels d'évaluation, bilan sociaux et plans de formation) et du niveau d'encadrement communal, qu'il convient de renforcer. La commune s'est engagée à mettre en œuvre les recommandations de la CTC relatives au plan pluriannuel d'investissement et au plan de trésorerie.

S'agissant de la commande publique et des opérations, la commune n'a que récemment renforcé les outils de suivi (délais et coûts constatés par rapport au prévisionnel, indicateurs de performance).

Compte tenu des ambitions affichées par la commune en matière de développement de l'agriculture biologique et de circuits courts, l'échantillon de contrôle a notamment porté sur les marchés de fournitures de denrées alimentaires pour la restauration scolaire.

L'entrée en vigueur du Code des marchés publics de 2018 a conduit à renforcer la part des lots attribués à des grands groupes alors qu'auparavant, la commune avait recours à des achats directs auprès des producteurs. Bien que cela ne constitue pas une garantie de résultat pour atteindre les objectifs poursuivis par la commune, la Chambre relève qu'elle n'a pas utilisé les leviers prévus par le Code des marchés publics de 2018 à cette fin, tels que la référence aux circuits courts au sein des critères d'appréciation des offres, ou la performance en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture. La Chambre invite donc la commune à se saisir des outils prévus par le Code des marchés publics, notamment ceux issus de la loi du Pays n° 2021-14 du 16 mars 2021 (marché ou lot réservé pour les produits agricoles et de la mer en circuit court). Dans le cadre de l'appel d'offres lancé cette année, la commune a amélioré la valorisation des circuits courts, notamment par l'introduction d'un critère portant sur les délais d'approvisionnement.

La Chambre encourage la commune à poursuivre et approfondir cette démarche, afin que l'ensemble des possibilités offertes par la commande publique soient utilisées. Au-delà de l'amélioration en cours des cahiers des charges, un travail d'accompagnement des producteurs locaux doit être envisagé, afin qu'ils soient en capacité de répondre à ces appels d'offres.

Par ailleurs, la commune porte un projet dit « agrisolaire », associant, au sein de serres agricoles, la culture de la vanille à la production d'énergie photovoltaïque. Pour réaliser ce projet, elle a lancé un appel à projet afin de recruter un opérateur en charge de la construction des serres et de l'exploitation des panneaux photovoltaïques. L'offre d'un candidat a été exclue sans être classée car ce dernier conditionnait la réalisation du projet à l'obtention de défiscalisations. L'analyse des offres montre cependant que si les conditions des deux offres étaient proches au regard des attentes de la commune, l'offre du candidat retenu était la meilleure. Le candidat retenu a également prévu d'avoir recours à la défiscalisation, même si cette défiscalisation n'était pas présentée comme une condition préalable. La Chambre regrette dès lors que la commune n'ait pas mentionné dans son appel à projets que cela constituait une condition de recevabilité des offres. La finalisation administrative du projet connaît des retards, notamment en raison de l'inexistence des baux emphytéotiques administratifs en Polynésie française. Si un avenant au bail entre l'OPH et la commune est en cours d'élaboration afin de pallier l'inexistence des baux emphytéotiques administratifs, aucun bail n'avait encore été signé entre le candidat retenu et la commune à la date de l'instruction des observations définitives. Par ailleurs, le fait que la commune ne soit pas propriétaire du terrain, qu'elle loue à l'Office Public de l'Habitat constitue un facteur de complexité du projet, qui se caractérise déjà par son caractère novateur à l'échelle de la Polynésie française.

Le projet de création d'une société d'économie mixte communale pour l'exploitation et la commercialisation de la vanille ou d'autres cultures, dont la commune serait actionnaire, nécessite quant à lui, compte tenu des compétences communales, l'intervention d'une loi du Pays.

La Chambre a procédé au contrôle des services publics environnementaux de compétence communale (déchets verts-la collecte et le traitement des autres types de déchets ayant été transférés à la commune de communes de Hava'i- alimentation en eau potable, et assainissement)

La Chambre souligne la politique volontariste de la commune en matière de déchets verts qui se matérialise par l'existence d'une plateforme de compostage, la seule de l'île de Raiatea, et la gratuité du compost pour certains agriculteurs. Elle conduit toutefois à un niveau de subvention élevé de cette activité par le budget principal, qui verse des subventions au budget annexe déchets verts d'un montant annuel compris entre 13 et 14 MF CFP, soit l'équivalent de l'excédent brut de fonctionnement de la commune. La Chambre invite donc la commune à mutualiser davantage cet équipement avec les deux autres communes de l'île de Raiatea, à une réflexion, qui a démarré, sur la tarification de ce service (pour la collecte, le compostage et la vente), qui inclut une meilleure évaluation du coût de la gratuité accordée à des porteurs de projets agricoles.

S'agissant de l'assainissement, à l'instar de nombreuses communes polynésiennes, la commune n'a pas procédé aux contrôles qu'elle devait réaliser, en application du Code général des collectivités territoriales, au plus tard le 31 décembre 2020. La Chambre invite la commune à réaliser les contrôles qui lui incombent sans attendre la mise en place du schéma directeur assainissement.

L'alimentation en eau potable de la commune se caractérise par des performances perfectibles. D'une part, le réseau connaît des taux de fuite élevés, en particulier sur la partie du sud du réseau (Haapapara), où ce taux s'élève à 82 %. Des travaux urgents sont donc programmés alors même qu'au regard de son ancienneté (une vingtaine d'années) il n'est pas encore amorti, la durée de vie des réseaux d'alimentation en eau potable étant estimée à environ 50 ans. D'autre part, le taux de potabilité de l'eau est inférieur à celui constaté dans les autres communes de l'île de Raiatea, en raison notamment de difficultés d'exploitation et de maintenance d'un réseau usé prématurément.

Afin d'améliorer la performance de la maintenance et la potabilité, les prestations de maintenance ont été externalisées alors que des agents du service hydraulique ont été formés à ces missions.

Par ailleurs, le déséquilibre récurrent du budget annexe de l'eau conduit au versement de subventions en provenance du budget principal. Alors que l'état du réseau nécessite des investissements importants et à court terme, la Chambre recommande à la commune une revalorisation progressive des tarifs de l'eau, en tenant compte des contraintes sociales de la population. La commune s'est engagée à procéder à cette revalorisation.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : Mettre en place un inventaire communal dès 2022

Recommandation n°2 : Mettre en place, dès 2021, un plan pluriannuel d'investissements.

Recommandation n° 3 : Mettre en place un plan prévisionnel de trésorerie dès 2021.

Recommandation n° 4 : Mettre en œuvre, dès 2021, une augmentation progressive du tarif de l'eau en tenant compte des contraintes sociales.

INTRODUCTION

La commune de Taputapuatea se trouve sur l'île de Raiatea, principale île de l'archipel des Iles-sous-le-Vent, situé à 201 kms à l'ouest-nord-ouest de Tahiti. Elle est la commune la plus peuplée des trois communes composant l'île de Raiatea. Elle compte une population de 4 792 habitants¹, administrativement répartis sur 88 km² et sur 3 communes associées : Avera (3 205 hab), Opoa (1 183 hab) et Puohine (344 hab).

La commune de Taputapuatea est une commune agricole connue à l'international en raison de l'inscription dans la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO du « marae de Taputapuatea », site dédié au dieu de la guerre Oro et est au cœur même de la mythologie et de l'ancienne religion de la Polynésie de l'Est. Composé de huit pierres représentant les huit rois qui avaient régné sur le pays², la gestion de ce site est assurée par le Pays.

M. Thomas MOUTAME est maire de la commune. Elu depuis le 18 décembre 1997, il entame sa 5^{ème} mandature depuis sa réélection le 26 mai 2020. Il est également représentant de la Polynésie française depuis le 5 mai 2013³.

M. MOUTAME est un fervent défenseur de l'agriculture biologique. Il a mis en place en 2007 une plateforme de compostage dans sa commune. Ce sont principalement des déchets verts qui sont compostés, 3 500 m³ par an. Le compost qu'ils produisent est utilisé pour cultiver des légumes bio qui approvisionnent la cantine scolaire. Des agents communaux sont employés pour gérer le compost et le potager. Ils ont également créé une pépinière, où il est produit des plants bio revendus aux particuliers et aux maraîchers.

La commune de Taputapuatea est membre de la communauté de communes de Hava'i qui regroupe les communes de Taha'a, de Maupiti, de Huahine, et les communes de l'île de Raiatea. Cette communauté de communes créée en 2012 est notamment compétente en matière de gestion des déchets, de valorisation du patrimoine historique, de gestion du transport entre les îles, de développement de l'agriculture bio, de développement du tourisme nautique, et de la gestion des animaux errants. Elle est présidée par le maire de Tumaraa, M. Cyril TETUANUI. Le maire de Taputapuatea est le 2^{ème} *Vice-Président en charge de la commission agriculture biologique avec pour objectif le développement de l'agriculture biologique dans les communes de la Polynésie française.*

Il existe peu de mutualisations entre la commune et la communauté de communes, chaque structure disposant de son personnel, de ses locaux et de ses moyens, à l'exception ponctuelle de la sollicitation de la commune par la communauté de communes pour la location d'engins (camions, tractopelle, pelle hydraulique, etc...) et du poste de conseiller en énergie.

¹ Recensement 2017 – ISPF – La commune de Uturoa, capitale administrative des Iles-sous-le-Vent compte 3 736 habitants.

² Extrait du site du SPCPF

³ Il est entré à l'Assemblée de la Polynésie française le 12 mai 1996.

1 PROCEDURE

L'ouverture du contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Taputapuatea pour la période de 2015 à nos jours a été notifiée à l'unique ordonnateur sur la période, M. Thomas MOUTAME par lettre du Président en date du 13 janvier 2021.

L'entretien de début de contrôle s'est tenu sur place le 2 mars 2021 avec l'ordonnateur en fonctions. Il a été complété par des entretiens avec la directrice générale des services et les différents services, notamment au cours de la mission de contrôle sur place organisée du 2 au 4 mars 2021.

L'entretien de clôture s'est tenu le 8 avril 2021 avec l'ordonnateur en fonctions, le seul concerné par la période de contrôle.

La Chambre a délibéré lors de sa séance du 19 avril 2021 les observations provisoires.

Après avoir analysé les réponses de l'ordonnateur et des tiers mis en cause, la Chambre a délibéré le 22 juillet 2021 les observations définitives ci-dessous.

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

2 LA FIABILITE DES COMPTES ET LES OUTILS DE CONTROLE INTERNE ET DE GESTION FINANCIERE

La fiabilité des comptes est le préalable à l'analyse financière dont elle garantit l'exactitude.

2.1 La fiabilité des comptes et la qualité de l'information financière transmise au Conseil municipal

2.1.1 La fiabilité du bilan

2.1.1.1 L'intégration des travaux provisoires dans les comptes définitifs

Le compte 23 « immobilisations en cours » enregistre en débit les dépenses correspondant aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. Lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées au compte 23 doivent alors être virées au compte 21 par des écritures d'ordre. Cette opération ne doit pas être retardée car elle marque le début de l'amortissement des biens.

Dans les comptes de la commune de Taputapuatea, le compte 23 apparaît tant au budget principal que dans les budgets annexes, récapitulés dans le tableau ci-après.

Tableau n° 1 : C/23 Immobilisations corporelles en cours au 31 décembre 2019

		B Principal	BA ELECT	BA EAU	BA OM	BA REST SCOL
23	Immob corp en cours	156 233 276	145 384 299	1 200 060	1 659 757	1 990 801

(source : CTC d'après les comptes de gestion 2019)

L'examen du compte 23 de la commune de Taputapuatea indique qu'elle procède régulièrement au virement des dépenses imputées du compte 23 au compte définitif des immobilisations (C/21) sauf en ce qui concerne le budget annexe de l'électricité. En effet, des travaux inscrits pour un montant de 145 MF CFP portant sur la réhabilitation de la centrale hydroélectrique ARATAO et effectués en 2012 n'ont toujours pas été transférés sur un compte définitif alors que les travaux sont terminés, ce qui a conduit à retarder les amortissements correspondants. Dès lors qu'il s'agit d'un bien amortissable, l'amortissement a été retardé en l'absence de transfert au compte d'immobilisation définitif.

La Chambre invite donc la commune à apurer, à chaque fois que nécessaire, les immobilisations figurant au compte 23 afin de déclencher, le cas échéant, l'amortissement des immobilisations. L'ordonnateur s'est engagé en réponse aux observations provisoires, à procéder à ces transferts aux comptes d'immobilisations définitifs. La Chambre prend note de cet engagement.

2.1.1.2 Les amortissements et les provisions

- Les amortissements

Les amortissements sont définis comme la constatation comptable d'un amoindrissement de la valeur d'un élément d'actif résultant de l'usage, du temps, du changement des techniques ou toute autre cause dont les effets sont jugés irréversibles. Ils ont pour but d'assurer le renouvellement des immobilisations. Ils sont comptabilisés au bilan, en moins à l'actif, et au compte de résultat, en charges d'exploitation.

Sur la période examinée, le compte 681 « *dotations aux amortissements* » enregistre environ 36 MF CFP chaque année conformément au plan d'amortissement arrêté par délibération du 25 décembre 2010.

L'état des méthodes est conforme à la nomenclature comptable M14. Il est respecté par la collectivité et les écritures comptables n'appellent pas d'observation. Les biens acquis antérieurement à 2008 ne font pas l'objet d'amortissement, conformément aux règles applicables, ce qui diminue les ressources de la commune pour le renouvellement de ses immobilisations.

- Les provisions

Pour assurer la sincérité de ses comptes, la commune doit, systématiquement et dès que le cas se présente, constater des provisions pour dépréciation de créances ou pour couvrir un risque, conformément aux dispositions de l'article L.2321-2 (article L.2573-41) du C.G.C.T., de l'article R.2321-2 du C.G.C.T. (article D.2573-32). Ces provisions peuvent, ultérieurement, être reprises dans les conditions réglementaires.

Sur la période, la commune de Taputapuatea a inscrit des provisions pour les risques liés aux restes à recouvrer, sur recommandation du comptable. Au 31 décembre 2019, le compte 4911 « *provisions pour dépréciation des comptes de redevables* » affiche un montant de 37,5 MF CFP tous budgets confondus.

En revanche, aucune provision pour risques (C/151) n'a été constituée par la commune lors de l'introduction d'un contentieux, pour lequel elle a été condamnée par la suite à verser des indemnités de 300 000 CFP.

La Chambre invite la commune de Taputapuatea à constituer les provisions obligatoires prévues par la nomenclature budgétaire et comptable, notamment dès l'introduction d'un contentieux en première instance et ce quelle que soit l'issue prévisible de ce dernier. L'ordonnateur a précisé en réponse aux observations provisoires qu'il procéderait à l'avenir à la constitution de provisions pour contentieux.

2.1.1.3 L'absence d'inventaire communal

L'instruction budgétaire et comptable M14 impose à la commune d'assurer le suivi de ses immobilisations et d'établir un inventaire concordant avec leur enregistrement et l'état de l'actif établi par le comptable.

Ainsi, l'actif immobilisé consolidé de la commune s'établit à 4 655 641 139 F CFP (dont 4 259 795 922 F CFP pour le budget principal).

Tableau n° 2 : Actif immobilisé consolidé au 31 décembre 2019

		B Principal	BA ELECT	BA EAU	BA OM	BA REST SCOL
203	Frais d'études et d'insertion	33 977 784	10 742 737	210 180	1 051 409	
205	Concessions	2 523 675		306 600		
208	Autres immobilisations incorporelles	541 063				
	Total C/20	37 042 522	10 742 737	516 780	1 051 409	
211	Terrains	97 599 167				
212	Autres agencement et aménagement de terrains				50 045 300	
213	Constructions	1 750 823 737		4 271 954	16 492 808	1 379 841
215	Installations, matériel et outillage technique	1 312 144 452		71 754 859	8 700 000	540 445
218	Autres immobilisations corporelles	810 558 853		33 765 543	39 741 242	5 472 902
	Total C/21	3 971 126 209	-	109 792 356	114 979 350	7 393 188
22	Immobilisations reçues en affectation	74 915 522				
23	Immobilisations corporelles en cours	156 233 276	145 384 299	1 200 060	1 659 757	1 990 801
24	Immobilisations mises à disposition	20 478 393			1 134 480	
	TOTAL ACTIF IMMOBILISÉ	4 259 795 922	156 127 036	111 509 196	118 824 996	9 383 989

(Source : CTC d'après les comptes de gestion)

En réponse à la demande de production de l'inventaire communal, la commune a renvoyé à l'état de l'actif, document élaboré par le comptable public. Cet état de l'actif serait régulièrement mis à jour par les services de la commune en lien avec le comptable lors de nouvelles acquisitions et constater ainsi les amortissements annuels correspondants.

Un document, présenté comme l'inventaire de la commune, a été produit par la commune au cours de l'instruction. Or ce document ne constitue pas un inventaire car il nécessite non seulement une mise à jour en corrélation avec un pointage physique des biens mais également l'attribution d'un numéro d'inventaire par bien ou par lot identifiable et non par la référence de la facture.

Bien que constituant une première démarche, la Chambre estime qu'il n'existe donc pas d'inventaire communal alors qu'il s'agit d'une obligation de la nomenclature budgétaire et comptable M 14 (Tome II, titre 4, chapitre 3). Cette dernière rappelle que « l'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés ».

L'existence et la mise à jour d'un inventaire des biens communaux constitue, au-delà de l'obligation comptable, une première étape afin de mettre en place des outils de contrôle des stocks, par exemple pour les biens stockés de l'atelier municipal, de la restauration scolaire et de la pépinière (plants et composts). Au cours de l'instruction, les services ont confirmé l'absence de contrôle des stocks dans les ateliers municipaux, notamment, par manque de tout dispositif de suivi. Cette absence est génératrice de risques.

La bonne tenue de l'inventaire par l'ordonnateur participe à la sincérité et à la fiabilité budgétaire et contribue à donner une image fidèle des comptes. Il constitue un document préalable nécessaire à la mise en place d'un pilotage des investissements, notamment dans le cadre d'un programme de renouvellement des biens.

La Chambre recommande donc la mise en place d'un inventaire communal dès 2022. Cet inventaire constituera un préalable à un meilleur contrôle des stocks. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a précisé que l'inventaire sera entamé cette année et au plus tard en janvier 2022. La Chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 1 : Mettre en place un inventaire communal dès 2022.

2.1.1.4 Le montant des travaux en régie

Le volume de travaux réalisés en régie est important compte tenu du recours à des personnels temporaires pour la réalisation des opérations les plus importantes. En application des règles comptables, ces travaux en régie sont enregistrés en dépenses d'investissement et en recettes de fonctionnement.

Ils représentent en moyenne au cours de la période sous revue 10 % des recettes de gestion.

Un échantillon de travaux en régie a été contrôlé.

Leurs modalités de calcul n'appellent pas d'observation au regard des justificatifs produits : recensement des fournitures affectés aux opérations et masse salariale évalué au prorata du temps passé, le cas échéant. La Chambre note les efforts faits en la matière par la commune.

2.1.2 La fiabilité du résultat et la sincérité du budget

2.1.2.1 Les restes à réaliser

Selon le troisième alinéa de l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales (CGCT) rendu applicable en Polynésie française par article D. 2573-29 du CGCT, « *les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.* »⁴ La juste évaluation des restes à réaliser tant en dépenses qu'en recettes permet d'avoir un résultat global sincère et donc de définir un résultat qui donne une image fidèle de l'année comptable écoulée.

⁴ Les restes à réaliser doivent être justifiées par des actes qui concrétisent l'engagement juridique de la collectivité (contrats, conventions, bons de commande, ...) en dépenses et par toutes pièces ou actes permettant d'apprécier leur caractère certain en recettes (contrat de prêt, lettre d'engagement de l'établissement prêteur, décision d'attribution de subventions).

Les restes à réaliser, inscrits au compte administratif du budget principal sont repris dans le tableau suivant :

Tableau n° 3 : Restes à réaliser en dépenses et en recettes

<i>Budget principal</i>	2015	2016	2017	2018	2019
RAR en dépenses	181 037 095	233 253 549	112 270 323	84 600 000	54 284 682
RAR en recettes	248 145 454	326 098 107	223 195 564	84 995 462	57 616 693
solde	67 108 359	92 844 558	110 925 241	395 462	3 332 011

(source : comptes administratifs)

Les états transmis au comptable comme les engagements en cours concordent avec les chiffres annoncés.

Afin de vérifier la réalité des montants inscrits en restes à réaliser, une attention particulière a été portée sur l'opération 201615 « *Reconstruction GS Opoa* » - dont le coût a été évalué à 373 454 424 F CFP - en particulier sur le montant des restes à réaliser inscrits pour les exercices 2017 et 2018.

Le tableau ci-après retrace les crédits et les restes à réaliser sur la période 2016 à 2019.

Tableau n° 4 : Restes à réaliser OP 201615 Reconstruction GS OPOA

	2016	2017	2018	2019
Crédits ouverts en dépenses	73 454 424	72 248 755	60 620 725	60 620 725
Mandats émis	1 205 669	11 628 030	628 404	719 934
Restes à réaliser	72 248 755	60 620 725	59 900 791	59 900 791
Crédits ouverts en recettes	354 781 703	354 781 703	373 454 424	
Titres émis			105 678 240	
Restes à réaliser	74 781 703	132 781 703	41 103 463	-

(source : comptes administratifs)

L'opération a été inscrite au budget de la commune en 2016 sous le numéro 201615 pour laquelle des crédits ont été ouverts à hauteur de 73 454 424 F CFP en dépenses et 354 781 703 F CFP en recettes.

Les montants inscrits en restes à réaliser ne sont pas conformes aux dispositions prévues par la réglementation.

En dépenses, le montant inscrit en restes à réaliser correspond au solde entre le montant des crédits ouverts et le montant total des mandats émis au titre de l'opération et ne correspond donc pas à la définition comptable des « restes à réaliser ». Les marchés de fournitures relatifs à cette opération n'ont été par exemple signés qu'en 2019 pour un montant de 46 MF CFP. Or ils ont été inscrits en reste à réaliser les exercices précédents. De plus, la commune n'inscrit jamais les travaux en régie dans les restes à réaliser alors qu'elle recourt à des contractuels pour assurer ces travaux. Or, la signature des contrats constitue un engagement. Les montants de ces contrats devraient donc être retracés dans les restes à réaliser.

En recettes, une subvention de 354 781 703 F CFP a été attribuée⁵ (arrêté du 22 avril 2016). Or, un montant de 74 781 703 F CFP est inscrit en restes à réaliser au 31 décembre 2016 ce qui ne correspond pas au 30% du montant de l'avance possible, soit 106 MF CFP.

La commune a indiqué qu'en raison du montant important de cette opération, elle inscrivait en recettes « *un montant qui ne déséquilibre pas trop l'affichage dans les comptes* ».

Les restes à réaliser en dépenses doivent être calculées sur la base des engagements juridiques et des mandats émis (actes d'engagements, bon de commande, contrats de recrutement pour les travaux en régie) et non des crédits ouverts au budget. A défaut d'engagement, la dépense doit être inscrite en proposition nouvelle du budget primitif et non en restes à réaliser au compte administratif. En recettes, dès lors que cette dernière est certaine, par exemple suite à l'obtention de l'arrêté de financement, elle peut être inscrite en reste à réaliser. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué qu'il suivra la procédure adéquate pour le calcul des restes à réaliser pour les opérations à venir. La Chambre prend acte de cet engagement.

2.1.2.2 Les rattachements

Au cours de la période examinée, si les comptes de la commune de Taputapuatea affichent le rattachement de ses charges, il est cependant constaté que le rattachement ne semble pas systématique. Cette situation a contribué à améliorer artificiellement ses résultats.

Un sondage a été effectué au titre des charges du budget annexe de la restauration scolaire dont les résultats sont indiqués dans le tableau ci-après.

Tableau n° 5 : Retraitement du résultat du BA restauration scolaire

	2015	2 016	2017	2018	2019
Mandats émis (comptes administratifs) C/60623	15 746 182	17 723 944	14 968 258	18 548 342	14 819 126
Charges rattachées (comptes administratifs)	20 322		41 350	284 952	
Charges alimentation année N (C/60623)	15 766 504	17 723 944	15 009 608	18 833 294	14 819 126
<i>dépenses N-1 mandatées en N sans rattachement</i>	<i>1 851 640</i>	<i>4 742 045</i>	<i>10 405 814</i>	<i>7 379 958</i>	<i>4 884 524</i>
Résultat Section fonctionnement (CA)	- 2 331 433	1 095 587	633 175	- 133 991	5 712 128
Résultat Section fonctionnement retraité	- 4 183 073	- 3 646 458	- 9 772 639	- 7 513 949	827 604

(source : CTC d'après les comptes de gestion et comptes administratifs)

⁵ Arrête du 22 avril 2016.

Cette absence de rattachement systématique résulte notamment de l'absence de procédure formalisée en la matière.

Compte tenu du montant important constaté dans les charges du budget annexe de la restauration scolaire, la Chambre invite la commune à mettre en place une procédure formalisée en matière d'engagement et de rattachement des charges et des produits, en définissant également par délibération du conseil municipal un seuil de rattachement, ce à quoi l'ordonnateur s'est engagé en réponse aux observations provisoires. La Chambre prend acte de cet engagement.

2.1.3 La qualité de l'information et de la prévision budgétaire sont perfectibles

2.1.3.1 Les débats d'orientation budgétaire (DOB)

En application de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) rendu applicable en Polynésie française par l'article L.2573-39 du même code, les communes de plus de 3 500 habitants doivent organiser un débat d'orientations budgétaires (DOB) dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget. L'article dispose que « *dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique* ».

Ce débat permet aux élus d'exprimer leur opinion sur la politique et les priorités budgétaires présentées par le maire. Il contribue en outre à l'information du public et au principe de transparence de la vie publique locale.

Jusqu'en 2018, le débat d'orientation budgétaire ne faisait pas l'objet d'une délibération spécifique mais figurait simplement dans le procès-verbal de la réunion lors de laquelle il s'est tenu. Depuis 2019, à la suite d'une observation des services de l'Etat, il fait l'objet d'une délibération conformément aux dispositions réglementaires.

Cependant, la Chambre observe d'une part que le délai entre le DOB et l'examen du budget est parfois très court (tableau ci-dessous) et d'autre part que le contenu de ce rapport n'est pas conforme aux obligations réglementaires tel que le préconise notamment la circulaire des services de l'Etat en date du 5 décembre 2011⁶, qui précise qu'une note explicative contenant des informations sur les évolutions prévisionnelles des masses financières tant en fonctionnement qu'en investissement doit accompagner ces états. Or, l'information se présente sous forme de tableaux indiquant l'exécution du budget passé (équivalent aux comptes administratifs) et l'état des investissements en cours et des projets d'investissement à inscrire au budget. La commune a indiqué qu'une présentation détaillée est réalisée au cours de la séance.

⁶ Note n° 1943/DIPAC du 5/12/2011 - Le document préparatoire pourrait comporter des informations sur 1) le contexte général, 2) les tendances budgétaires et les grandes orientations et 3) les objectifs du budget.

Tableau n° 6 : Calendrier d'adoption des DOB, des budgets et des comptes

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Date du Débat d'orientation budgétaire	25-févr	16-mars	16-févr	27-févr	25-févr	04-févr	08-mars
Délibération adoptant le DOB					25-févr	04-févr	08-mars
Date du vote des budgets	20-mars	23-mars	28-févr	06-mars	06-mars	12-févr	15-mars
Date du vote des CA	20-mars	23-mars	28-févr	06-mars	06-mars	12-févr	15-mars

(Source : commune de Taputapuatea)

Afin d'améliorer le contenu de ce rapport, la Chambre invite donc la commune à présenter une note explicative de synthèse dans la perspective du DOB, jointe à la convocation des membres du conseil municipal, et qui comprend des éléments de prospective au-delà du budget suivant, comme le préconise la réglementation.

Par ailleurs, si les délais de tenue de ces débats sont conformes à la réglementation, la Chambre invite toutefois la commune à prévoir un délai plus long entre la date du débats d'orientations budgétaires et celle du vote des budgets.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'est engagé à revoir le calendrier et le contenu du débat et du rapport sur les orientations budgétaires. La Chambre prend acte de cet engagement.

2.1.3.2 La prévision budgétaire peut être améliorée

Les taux d'exécution budgétaires sont perfectibles. Ils sont en moyenne de 68% en section de fonctionnement du budget principal et de moins de 30 % en investissement⁷

⁷ Hors prise en compte des restes à réaliser, dont le montant n'est pas fiable compte tenu des modalités de calcul des services de la commune précédemment évoquées.

Tableau n° 7 : Taux des crédits ouverts au budget

		2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne
Budget principal		Fonctionnement					
	Recettes	94,8%	57,6%	60,7%	62,7%	64,8%	68,1%
	Dépenses	94,3%	57,6%	62,2%	66,3%	61,9%	68,5%
		Investissement					
	Recettes	30,0%	16,1%	27,4%	37,9%	20,8%	26,4%
	Dépenses hors RàR	20,9%	22,3%	30,6%	17,5%	24,5%	23,2%
	Dépenses y compris RàR	68,0%	50,8%	43,8%	31,5%	34,7%	45,8%
BA Eau		Fonctionnement					
	Recettes	86,0%	92,2%	92,8%	94,3%	23,0%	77,7%
	Dépenses	93,5%	92,0%	95,8%	98,4%	21,7%	80,3%
		Investissement					
	Recettes	9,8%	13,8%	8,7%	9,4%	0,9%	8,5%
	Dépenses	7,1%	32,0%	4,7%	8,3%	2,3%	10,9%
BA Déchets verts		Fonctionnement					
	Recettes	93,1%	98,0%	94,7%	82,0%	53,6%	84,3%
	Dépenses	95,3%	99,2%	84,9%	87,8%	30,3%	79,5%
		Investissement					
	Recettes	100,3%	67,3%	68,8%	71,7%	10,8%	63,8%
	Dépenses	30,3%	98,1%	63,8%	80,3%	7,8%	56,1%
BA Restauration scolaire		Fonctionnement					
	Recettes	84,1%	93,9%	83,5%	90,0%	90,3%	88,4%
	Dépenses	89,0%	91,6%	82,5%	90,2%	81,0%	86,9%
		Investissement					
	Recettes	10,5%	31,2%	18,9%	23,1%	17,2%	20,1%
	Dépenses	90,0%	18,6%	32,3%	6,6%	0,0%	29,5%
BA Electricité		Fonctionnement					
	Recettes	90,2%	78,6%	63,5%	77,5%	87,4%	79,4%
	Dépenses	60,1%	48,1%	24,3%	32,6%	48,9%	42,8%
		Investissement					
	Recettes	38,5%	42,0%	69,5%	65,0%	22,0%	47,4%
	Dépenses	63,1%	42,8%	36,4%	36,5%	20,5%	39,9%

(source : CTC d'après comptes de gestion)

De plus, la commune n'inscrit pas ses projets dans le cadre d'un plan pluriannuel d'investissements. Ce plan pluriannuel présenterait plusieurs avantages. Il permettrait aux élus d'avoir une vision d'ensemble des projets d'investissements du mandat et des conséquences des investissements sur la situation financière de la commune. Il contribuerait à mieux identifier les montants des crédits annuels à inscrire au budget, et améliorerait ainsi le taux de consommation des crédits.

La Chambre recommande à la commune de mettre en place dès 2021 un plan pluriannuel d'investissements. Elle prend note de l'engagement de la commune à mettre en œuvre cette recommandation dans les délais indiqués.

Recommandation n° 2 : Mettre en place, dès 2021, un plan pluriannuel d'investissements.
--

2.1.3.3 La présentation des documents budgétaires peut être améliorée

Les annexes budgétaires sont destinées à la bonne information du conseil municipal.

La commune a choisi d'utiliser ses propres tableaux comme annexes des budgets et comptes administratifs en lieu et place de celles des modèles de maquettes de la M14.

Le contrôle des informations mentionnées dans ces annexes met en évidence le caractère incomplet des informations présentées par ces annexes, dans trois domaines importants de la gestion communale.

En premier lieu, s'agissant des subventions versées aux associations, un état est annexé au budget primitif intitulé « *Etat des engagements donnés aux associations* » destiné à informer les élus du montant des aides alloués aux associations de la commune. Or, des coopératives scolaires y figurent laissant à penser que des subventions sont versées à leur bénéfice. Dans les faits, il s'agit des crédits réservés aux achats, par la commune, des fournitures et matériels destinés aux établissements scolaires dont les dépenses sont imputées au compte 6064 « fournitures administratives ». Au demeurant, ces dépenses auraient dû être imputées au compte 6067 « fournitures scolaires » ce qui aurait permis non seulement de respecter l'instruction budgétaire mais aussi la lisibilité des dépenses en faisant la part entre les fournitures destinées au fonctionnement de la commune et celles destinées aux groupes scolaires, ce que voulait afficher la commune dans sa présentation inadaptée de l'état annexé au budget.

En deuxième lieu, des dépenses d'investissements sont suivies par opération et figurent donc dans les annexes dédiées des documents budgétaires. Cette procédure mérite d'être transparente dans la gestion des crédits budgétaires qui sont affectés à chaque opération tant en dépenses qu'en recettes. Dans les faits, toutes les fiches ne présentent pas les informations complètes correspondant aux opérations telles que les dépenses de l'année ainsi que les dépenses cumulées. Par exemple, l'opération 201408 « *Fourniture de matériaux de construction pour la réhabilitation de l'école maternelle de Faaroa* » a été retenue. La fiche opération figurant au compte administratif 2015 affichait des crédits ouverts à hauteur de 500 000 F CFP alors que les appels d'offres ont été lancés pour un montant total de 12 MF CFP et que des mandats ont été émis en 2015 à hauteur de 5 MF CFP. Les travaux ayant été réalisés en régie, les dépenses figurent en opération d'ordre au compte 2313 « immobilisation en cours » en contrepassation du compte 722 « travaux en régie ». En l'état, la présentation par opération ne présente pas les dépenses d'ordre, ce qui ne participe pas à la bonne information du conseil municipal.

Enfin, en matière de gestion du personnel, l'annexe dédiée (annexe IV relative à l'état du personnel) ne comprend pas certaines informations obligatoires alors qu'elle en mentionne d'autres qui sont confidentielles. L'état joint au budget et au compte administratif présente en effet un état détaillé de l'ensemble des agents rémunérés par la commune (état des agents permanents et état des agents temporaires), cet état donne des informations confidentielles (salaire détaillé de chaque agent) mais ne fait pas apparaître les postes budgétaires occupés et/ou vacants avec la catégorie des emplois, qui constituent les informations obligatoires prévues.

La Chambre invite donc la commune à améliorer les informations présentées dans les annexes budgétaires. La commune a précisé en réponse aux observations provisoires qu'elle prendrait en compte ces remarques.

2.2 Des contrôles et des outils de gestion à renforcer

2.2.1 Le contrôle des régies communales

A l'instar de l'ensemble des communes de Polynésie, la régie communale de Taputapuatea facture et encaisse toutes les recettes liées aux redevances et aux prestations de service effectuées par la commune.

Sur la période contrôlée, une régie des recettes et une régie d'avances ont fonctionné au sein de la commune de Taputapuatea.

Par délibération du 25 août 1997, modifiée notamment en 2020, une régie de recettes a été créée afin d'encaisser entre autres les produits issus de la vente de l'eau, des produits agricoles et forestiers, des redevances des déchets verts, des redevances périscolaires, de la location de matériels et des recettes de l'état civil.

La régie a trois sites d'implantation : Avera et dans les deux communes associées.

Le fonctionnement de la régie dans la commune associée de Opoa a été suspendue depuis le 19 mars 2018 par le comptable après le deuxième vol constaté en une année, qui a conduit à un déficit de caisse de 97 000 F CFP.

Depuis lors, la régisseuse principale se déplace sur Opoa, une matinée par semaine afin d'encaisser les produits et les redevances dus par les redevables de cette commune associée.

Lors de l'instruction, il a été constaté que les remises de service entre le régisseur et son mandataire ou le régisseur intérimaire lors de la passation de service sont formalisées par un procès-verbal. De même, les régies ont été régulièrement contrôlés par le comptable.

Néanmoins, en dépit des incidents constatés, les régies n'ont fait l'objet d'aucun contrôle de la part de l'ordonnateur sur la période examinée.

Or, les enjeux financiers de la régie sont pourtant importants : les recouvrements des produits d'exploitation des services municipaux représentent de 2015 à 2019 un montant annuel moyen de 28 MF CFP tous budgets confondus.

Tableau n° 8 : Evolution compte 4711 versement des régisseurs⁸

	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne
Budget principal	3 769 740	4 513 705	11 325 189	17 781 432	12 811 779	10 040 369
BA EAU	22 737 626	21 489 124	9 921 310	4 480 874	9 445 240	13 614 835
BA Déchets verts	2 310 400	1 884 121	1 485 080	1 778 250	1 071 400	1 705 850
BA Restauration scolaire	4 248 650	2 638 660	3 295 620	1 670 180	2 835 800	2 937 782
Total	33 066 416	30 525 610	26 027 199	25 710 736	26 164 219	28 298 836

(source : CTC d'après comptes de gestion)

La Chambre rappelle qu'ordonnateur et agent comptable partagent les obligations de contrôle sur les régies.⁹ Elle invite en conséquence l'ordonnateur à mener régulièrement les contrôles qui lui incombent en matière de régie.

2.2.2 Le soutien aux associations

2.2.2.1 La réglementation en vigueur

Conformément à l'article L. 2311-7 du CGCT¹⁰, l'attribution des subventions donne lieu à une délibération distincte du vote du budget. Toutefois, pour les subventions dont l'attribution n'est pas assortie de conditions d'octroi, le conseil municipal peut décider :

« 1° D'individualiser au budget les crédits par bénéficiaire ;

2° Ou d'établir, dans un état annexé au budget, une liste des bénéficiaires avec, pour chacun d'eux, l'objet et le montant de la subvention.

L'individualisation des crédits ou la liste établie conformément au 2° vaut décision d'attribution des subventions en cause. »

Les subventions d'un montant supérieur à 2 744 590 F CFP qui doivent donner lieu à la signature d'une convention, en application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 applicable en Polynésie française, entrent nécessairement dans la catégorie des subventions dont l'attribution est assortie de conditions d'octroi. Elles doivent donc faire l'objet d'une décision d'attribution spécifique.

⁸ En réponse aux demandes formulées au cours de l'instruction, la commune a indiqué pour expliquer les évolutions du tableau ci-dessus :

- que la forte augmentation constatée en 2017-2018 au budget principal est due au rattrapage des redevances de location des engins communaux, les bons ayant été transmis en retard par les chauffeurs.
- qu'au budget annexe eau, une campagne de recouvrement actif a été mis en place en 2015-2016 qui n'a pas été poursuivie ;
- qu'au budget annexe restauration scolaire, les repas des enfants bénéficiant d'une prise par la Caisse de prévoyance sociale (CPS) sont directement facturés et ne transitent donc plus par la régie de recettes.

⁹ Les obligations de contrôle de l'ordonnateur résultent notamment de l'article R.1617-17 du CGCT, qui dispose que « les régisseurs de recettes, d'avances, de recettes et d'avances ainsi que les régisseurs intérimaires et les mandataires sont soumis aux contrôles (...) de l'ordonnateur auprès duquel ils sont placés (...) ». Le contrôle de l'ordonnateur sur une régie de recettes est de nature comptable et administrative.

¹⁰ Applicable en Polynésie française en vertu de l'article L. 2573-38 CGCT.

Les autres subventions (inférieures ou égales au montant précité et n'étant pas assorties de conditions d'octroi) peuvent être individualisées dans le corps même du budget ou dans un état annexe détaillant les subventions attribuées.

2.2.2.2 L'attribution des subventions aux associations de droit privé

Tableau n° 9 : Subventions attribuées aux associations

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
174 ASSOCIAT° TAMARII NO TAPUTAPUA	500 000		1 200 000	500 000	900 000	
226 ASSOCIATION HEIVA I TAPUTAP	7 000 000	8 500 000	5 900 000	8 500 000	5 400 000	
415 ASSOC.TE HOTU RAU NO OPOA	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000
416 ASSOCIATION AGRICOLE FAREATAI	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000
417 ASSOCIATION AGRICOLE DE FAAROA	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000
546 ASSOCIATION AGRICOLE TAHAARO	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000
547 ASSOCIATION AUMAIRE	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000	
649 ASSOCIATION FOIRE AGRICOLE DE	2 500 000		2 500 000		1 550 000	
1189 Maison Familial Rural de TAHAA	200 000	300 000	350 000	300 000		
1259 AS RAIATEA NUI		250 000				
1125 ASSOCIATION TAMARII PUOHINE		100 000				
1289 ASSOCIATION TE ANA HOTU		250 000		250 000		
1300 COOP.TAPUTAPUATEA RAVA AI		700 000				
1055 COMITE ORGANISATEUR LOCAL HEIV			6 700 000		1 500 000	
1335 ASSOCIATION HAVAI'I NUI			1 300 000	500 000		
1334 ASSOCIATION HEREANUI VAA			1 200 000	1 200 000		
1404 COMITE ORGANISATEUR JEUX DES A				750 000		
160 COOPE. GS OPOA/FAREATAI/PUOHIN				940 000		
1360 ASSOCIATION TAMA REVA				500 000	200 000	
1413 FOYER SOCIO EDUCATIF LYCEE UTU				150 000		
1472 AS DISTRICT DE VA'A RAIATEA				200 000		
1505 ASS.TE REO NO HAVAI'I NUI HERE					75 000	
Association OPOA (entretien Mara'e)						6 000 000
	11 700 000	11 600 000	20 650 000	15 290 000	11 125 000	7 200 000

(source : comptes administratifs et commune de Taputapuatea)

Sur la période examinée, la commune consacre en moyenne 14 MF CFP par an de subventions aux associations de droit privé, intervenant essentiellement dans les domaines agricole, social et culturel. Les subventions sont accordées par délibération du conseil municipal et/ou inscrite en détail dans le budget ou en annexe budgétaire. Comme l'impose la réglementation pour toute aide supérieure à 2 744 590 F CFP, la commune a formalisé une convention d'objectifs avec les associations concernées.

Cette convention n'est en réalité qu'un document type mis en place pour respecter la réglementation. L'article 5 prévoit que l'association s'engage à fournir un bilan sur l'utilisation de la subvention allouée ainsi qu'un bilan financier prévisionnel de l'exercice de l'année suivante. Cette obligation est commune à toutes les associations qui formulent une demande d'aide financière à la commune. Pour celles qui signent une convention d'objectifs, il est également prévu à l'article 5 qu'un « *bilan d'ensemble, quantitatif et qualitatif, de la réalisation des objectifs faisant l'objet de la convention* » doit être remis à la commune dans les trois mois précédant l'expiration de celle-ci. Ce bilan n'a jamais été produit.

Sur la période examinée, six associations bénéficient systématiquement des aides accordées par la commune dont les montants sont inscrits au budget primitif voté avant même la demande officielle réceptionnée dans les services de la commune.

La commune n'a pas adopté de règlement particulier relatif à l'attribution et au versement des subventions. Les demandes doivent être accompagnées des statuts de l'association, de son bilan moral et financier, de son projet de budget et de la composition du bureau publié au journal officiel de la Polynésie française. Après examen des pièces à l'appui des demandes, il s'avère que les contrôles sont sommaires, notamment en ce qui concerne les budgets prévisionnels ainsi que les bilans annexés à la demande d'aide. Il a été relevé par exemple que les demandes ne sont pas systématiquement enregistrées par le service du courrier (pas de mention de la date de réception de la demande), des erreurs de report des résultats des exercices dans les comptes transmis par les associations, l'absence de bilans financiers, etc...

Par ailleurs, la mise à disposition des matériels et/ou des locaux n'est pas valorisée. Il serait de bonne gestion¹¹ que la commune veille à mentionner de manière précise tous les avantages en nature dont bénéficient les associations dans les annexes aux documents budgétaires. La commune a précisé en réponse aux observations provisoires qu'elle mentionnera ces avantages en nature.

La Chambre invite donc la commune à renforcer l'examen des dossiers de demande de subventions et à procéder à un contrôle de l'utilisation des fonds versés, notamment lorsque l'association opère une nouvelle demande. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a précisé qu'il s'attachera à la qualité des conventions et apportera une attention particulière à la transmission des bilans. La Chambre prend note de ces engagements.

2.2.3 Des outils de suivi à renforcer

- En matière de suivi des conventions

Deux domaines illustrent le suivi perfectible des conventions par les services de la commune.

En 2013, un broyeur de déchets¹² a été mis gracieusement à disposition du centre des jeunes adolescents (CJA) de Fare Ute sis à Papeete avec en contrepartie la fourniture d'une partie de la production (valorisation des déchets de poissons) obtenue par le CJA, destinée à la fertilisation des plantes. Cette mise à disposition devait faire l'objet d'une convention pour établir les droits et obligations de chaque partie. A la demande de la Chambre, la commune n'a pas pu produire la convention et a indiqué qu'elle « *n'a jamais été formalisée* ».

¹¹ L'article 9.1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations qui précise que la mise à disposition de locaux et matériels à titre gratuit constitue une « *contribution facultative de toute nature* » et donc une subvention à prendre en compte pour déterminer le seuil de conventionnement obligatoire n'est pas applicable pour la Polynésie.

¹² Equipement devenu inutile à la commune depuis la construction et la mise en service du hangar de compostage.

Par ailleurs, une concession d'exploitation a été signée avec Electricité de Tahiti en 1991 pour l'exploitation de la centrale électrique de FAAROA. Cette concession est arrivée à son terme le 30 septembre 2020 et un avenant a été signé pour porter le terme au 30 septembre 2021.¹³ Les obligations des parties, notamment financières, ne sont pas indiquées. La réponse de la commune au cours de l'instruction manifeste un défaut de suivi de cette convention : « depuis le 01/08/2017, nous n'avons plus rien reçu d'EDT dû à plusieurs difficultés (...) des agents EDT pas disponibles pour nous communiquer les relevés de compteur pour nous permettre la facturation (...) ».

La Chambre appelle l'attention de la commune sur la nécessité de mettre en place un meilleur suivi des dossiers et conventions.

- En matière de ressources humaines

Les outils de gestion de la commune en matière de gestion des ressources humaines sont également perfectibles.

La commune a indiqué que les évaluations annuelles n'ont été réalisées qu'une seule fois depuis 2015 alors même qu'il s'agit d'une obligation fixée par le statut de la fonction publique communale.

La commune ne dispose pas d'un document finalisé d'analyse des principaux risques auxquels sont exposés les employés (DUERP)¹⁴. Le document transmis en réponse aux observations provisoires n'est ni complet ni daté ni signé.

La Chambre appelle l'attention de la commune sur la nécessité de formaliser les outils essentiels permettant un pilotage de ses ressources humaines, dans une optique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, en particulier la réalisation des entretiens annuels d'évaluation, d'un bilan social, d'un plan de formation, et du document unique d'évaluation des risques professionnels.

¹⁴ La loi du Pays n° 2010-10 du 19 juillet 2010 relative à la santé au travail a rendu obligatoire la production de ce document par les employeurs avant le 31 décembre 2013. La Caisse de Prévoyance Sociale impose aux employeurs de tenir sur chaque site de travail un DUERP. Le document transmis par la commune en réponse aux observations provisoires est incomplet, non daté, et non signé.

3 LA SITUATION FINANCIERE

Le budget de la commune se compose d'un budget principal et de quatre budgets annexes : restauration scolaire, électricité, ordures ménagères¹⁵, et eau.

Compte tenu des volumes financiers précisés ci-dessous, l'analyse financière ne sera pas consolidée. Les budgets annexes eau, ordures ménagères et restauration scolaire feront l'objet de développements dans les parties dédiées à l'analyse de l'exercice de ces compétences.

Tableau n° 10 : Parts respectives du budget principal et des budgets annexes dans les recettes et dépenses de la commune

	B. Principal	BA EAU	BA OM	BA Restauration scolaire	BA Electricité	TOTAL
Recettes de fonctionnement	567 980 972	46 356 844	36 775 356	55 106 640	12 500 000	718 719 812
Dépenses de fonctionnement	542 588 186	43 695 841	20 735 835	49 394 512	6 998 968	663 413 342
Recettes d'investissement	111 283 046	2 198 004	9 607 228	686 244	2 855 160	126 629 682
Dépenses d'investissement	131 276 965	5 744 637	6 953 669	-	2 666 636	146 641 907
Total recettes	679 264 018	48 554 848	46 382 584	55 792 884	15 355 160	845 349 494
Total dépenses	673 865 151	49 440 478	27 689 504	49 394 512	9 665 604	810 055 249
En % du total recettes	80,4%	5,7%	5,5%	6,6%	1,8%	
En % du total dépenses	83,2%	6,1%	3,4%	6,1%	1,2%	

(Source : CTC d'après les comptes de gestion 2019)

3.1 L'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) traduit en termes financiers le résultat de fonctionnement courant de la collectivité et indique les moyens dont celle-ci dispose pour financer d'une part le renouvellement de ses investissements par les dotations aux amortissements et aux provisions, les charges financières et, d'autre part, les investissements nouveaux grâce à l'autofinancement dégagé.

Comme la majorité des communes polynésiennes, chaque année, le budget principal finance les budgets annexes souvent déficitaires.

Hormis la subvention versée au budget annexe de la restauration scolaire qui est imputée dans les charges de gestion, les subventions versées aux budgets annexes de l'eau, des déchets verts et de l'électricité sont imputées dans les charges exceptionnelles dans le cadre d'une délibération spécifique¹⁶.

¹⁵ De fait seulement déchets verts compte tenu du transfert de compétence à la communauté de communes Hava'i.

¹⁶ Article I. 2224-2 du CGCT rendu applicable en Polynésie française par l'article L. 2573-26 du CGCT.

Dans la mesure où ces subventions sont systématiquement versées, elles ne sont pas exceptionnelles. Elles ont donc été intégrées dans le calcul de l'EBF¹⁷ de la collectivité.

Tableau n° 11 : Evolution de l'EBF

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Produits de gestion (A)	493 300 120	519 995 823	549 927 297	509 209 851	532 420 187	571 890 745
Charges à caractère général	121 589 315	133 761 770	188 731 654	153 664 384	150 643 563	171 690 240
+ Charges de personnel	241 839 815	255 907 118	273 720 662	281 842 640	251 044 083	287 737 983
+ Subventions de fonctionnement	40 706 790	45 399 337	37 149 458	31 489 540	25 124 633	21 699 683
+ Autres charges de gestion	34 847 643	38 710 736	39 922 272	40 737 384	36 210 518	35 556 502
+ Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	35 249 485	27 699 596	22 699 669	23 999 650	50 499 263	33 999 504
Total charges de gestion retraitées (B)	474 233 049	501 478 557	562 223 714	531 733 598	513 522 060	550 683 912
EBF = A - B	19 067 071	18 517 267	- 12 296 417	- 22 523 748	18 898 127	21 206 833

(source : CTC d'après logiciel ANAFI)

Le niveau d'EBF de la commune est structurellement faible.

Il est dès lors exposé à une dégradation au cours de certains exercices, par exemple en 2017 et 2018. L'EBF est ainsi devenu négatif en raison de l'évolution des charges de personnel et de l'absence de travaux en régie. Cette hausse n'a pas pu être couverte par les produits malgré une progression de + 30 MF CFP en 2017 obtenue grâce aux travaux en régie (95 MF CFP en 2017 contre 63 MF CFP en 2016).

3.2 La section de fonctionnement

3.2.1 Les produits de gestion

Les produits de gestion comprennent les recettes d'exploitation, les produits de la fiscalité, et les travaux en régie.

Ils se composent à plus de 70 % de produits à caractère institutionnel (DGF et FIP). Ce ratio illustre le degré de dépendance des recettes de fonctionnement aux ressources apportées à divers titres par d'autres collectivités (Etat, Pays), à l'instar de nombreuses communes Polynésiennes.

¹⁷ Avant retraitement, ces subventions étaient imputées en charges exceptionnelles. Elles ne reentraient donc pas en compte dans le calcul de l'EBF. Elles étaient en revanche prise en compte dans le calcul de la capacité d'autofinancement brute. Compte tenu de ce retraitement et du faible niveau des frais financiers, l'indicateur privilégié par l'analyse financière est donc l'EBF et non la capacité d'autofinancement brute.

Tableau n° 12 : Poids et répartition des produits de gestion

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Produits exploitation	9,4%	7,6%	6,8%	7,1%	8,4%	7,9%
Dotations	75,1%	72,8%	69,0%	75,3%	72,6%	69,2%
Fiscalité	7,7%	7,4%	6,9%	7,3%	7,9%	7,2%
Travaux en régie	7,8%	12,2%	17,3%	10,3%	11,0%	15,8%
Produits de gestion	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

(Source : CTC d'après les comptes administratifs)

Sur la période, les produits de gestion sont passés de 493 MF CFP en 2015 à 572 MF CFP en 2020 soit une hausse de près de 16% en 5 ans. Cette hausse est dû notamment aux travaux en régie enregistrés sur la période : 38 MF CFP en 2015, 90 MF CFP en 2019.

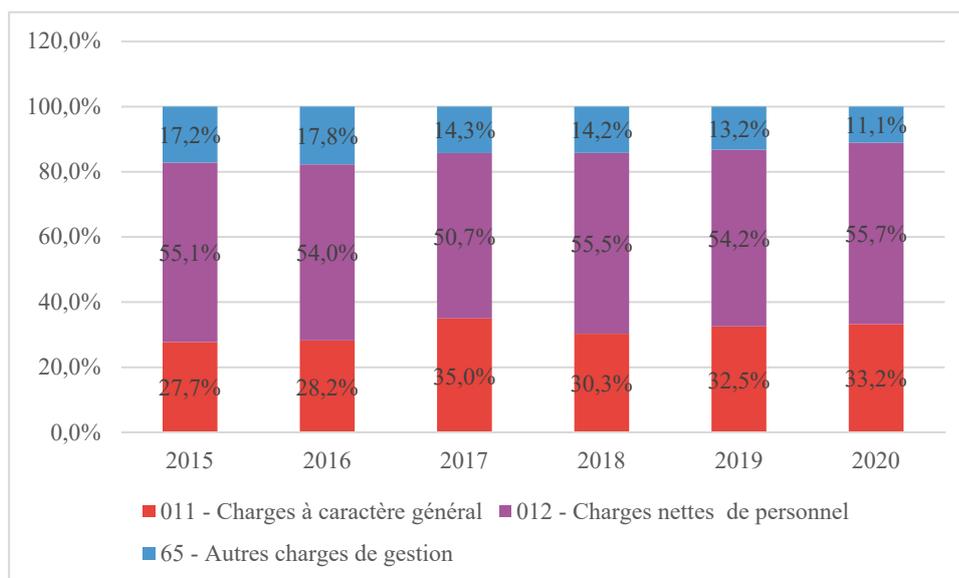
Ces travaux en régie jouent un rôle important dans cette commune et leur valorisation constitue donc une recette budgétaire significative. Ainsi, ils représentent environ 17 % des recettes de gestion. La baisse de ceux-ci (- 40 MF CFP environ entre 2017 et 2018) a entraîné une dégradation de l'excédent brut de fonctionnement (EBF). La situation financière de la commune est dès lors exposée aux fluctuations de ces travaux en régie.

En ce qui concerne les ressources tirées de la fiscalité propre, elles ne représentent, comme traditionnellement dans les communes polynésiennes, qu'une faible part des produits de gestion (moins de 10 %). Il s'agit des recettes tirées des ventes et prestations de services ainsi que des remboursements de frais par les budgets annexes.

3.2.2 Des dépenses de gestion en hausse

Comme on peut le constater dans le graphique ci-après, les postes de dépenses de gestions sont constituées dans l'ordre d'importance par les charges de personnel, les charges à caractère général puis les autres charges de gestion.

Graphique n° 1 : Répartition des charges de gestion



(source : CTC d'après les comptes de gestion 2015-2019 et CA 2020).

De façon globale, les charges de gestion ont progressé de 18 % entre 2015 et 2020. Cette progression est plus rapide que celle des recettes de gestion (+16%). Si la commune de Taputapuatea veut éviter l'effet de ciseau, elle se doit de maîtriser la hausse de ses dépenses.

Les charges de gestion ont augmenté de 8 % entre 2016 et 2015, et de 14 % entre 2016 et 2017 pour ensuite diminuer de 6 % en 2018 de 9 % en 2019 pour repartir à la hausse en 2020 de + 12 %.

Tous les postes ont augmenté mais les principales augmentations concernent les charges à caractère général (+ 41 %) ainsi que les charges nettes de personnel qui ont augmenté de + 19 %.

- Les charges à caractère général

Les charges à caractère général, qui représentent en moyenne 30% des dépenses de gestion sur la période, ont augmenté de 41% entre 2015 et 2020.

Tableau n° 13 : Les charges à caractère général

	2015	2016	2017	2018	2019	2020		Variation 2015-2020	% variation 2015-2020
Total 60	86 352 448	85 425 841	126 479 077	98 512 760	97 319 556	117 477 474		31 125 026	36,0%
Total 61	24 144 179	31 712 209	47 053 864	41 406 763	40 671 814	39 514 806		15 370 627	63,7%
Total 62	10 476 965	16 113 143	14 679 848	13 253 649	12 210 023	14 196 097		3 719 132	35,5%
Total 63	617 499	512 530	521 618	493 455	444 368	504 368		- 113 131	-18,3%
011 - Charge	121 591 091	133 763 723	188 734 407	153 666 627	150 645 761	171 692 745		50 101 654	41,2%

(source : CTC d'après les comptes de gestion 2015-2019, CA 2020)

Les deux principaux facteurs de progression sont les suivants.

Les dépenses du compte 60 correspondent aux « achats », dont le montant est structurellement élevé compte tenu notamment des contraintes d'insularité. Ces dépenses sont passées de 86,3 MF CFP en 2015 à 117,4 MF CFP en 2020 soit une variation de 31 MF CFP (+36 %) avec un pic jusqu'à 126,4 MF CFP en 2017. Cette augmentation résulte notamment des achats de matériaux et fournitures pour les travaux en régie, des achats de carburant, et de la consommation en électricité.

Les dépenses imputées au compte 61 concernent les contrats de prestations, les prestations d'entretien ainsi que les primes d'assurances. Elles sont passées de 24 MF CFP en 2015 à 39,5 MF CFP en 2020 soit une variation de 15 MF CFP (+63,7 %) en 5 ans, en lien avec le recours croissant à des prestataires.

- Des charges de personnel en progression

Au 31 décembre 2020, la commune de Taputapuatea emploie 85 agents dont 17 sont temporaires, ce qui correspond au total à 76 équivalent temps plein.

Tableau n° 14 : Evolution des charges de personnel tous budgets confondus¹⁸

		2015	2016	2017	2018	2019	2020
6215	Personnel extérieur affecté par coll rattach	23 184 416	21 291 151	22 285 885	23 140 498	21 556 186	32 230 523
6218	Autre personnel extérieur au service	16 683 803	19 278 489	19 540 349	19 986 817	18 364 114	19 418 529
6336	Cotisations CGF	4 412 753	5 382 768	3 887 430	2 179 616	3 693 725	11 976 698
64111	Rémunération personnel titulaire	186 978 089	190 310 905	192 471 877	206 476 290	183 822 122	190 089 798
64118	Autres indemnités						2 264 496
64131	Rémunération personnel non titulaire	16 958 612	16 718 447	27 247 546	28 132 145	22 992 996	34 519 301
6451	Cotisations CPS	48 331 207	52 292 793	58 244 247	55 679 858	52 018 195	57 123 633
6475	Médecine du travail, pharmacie	778 932	1 025 573	508 735	963 090	1 035 099	1 090 450
	012 Charges de personnel	297 327 812	306 300 126	324 186 069	336 558 314	303 482 437	348 713 428
6459	Remboursement sur rémun personnel	2 571 527	2 074 081	2 079 506	2 726 156	2 498 430	1 750 814
70841	remboursement MAD pers aux BA	23 184 416	21 291 151	22 285 885	23 140 498	21 556 186	32 230 523
	Charges réelles de personnel	271 571 869	282 934 894	299 820 678	310 691 660	279 427 821	314 732 091

(source : CTC d'après comptes de gestion 2015 à 2019 + compte administratif 2020)

Le coût de l'intégration des agents dans la fonction publique communale (FPC) évalué à +6,8 MF CFP figure dans les dépenses de personnel dès l'exercice 2015, première année de la période de contrôle. Il n'a donc pas d'incidence sur l'évolution des coûts sur la période examinée.

Les dépenses de personnel, tous budgets confondus et mises à disposition de personnel neutralisées, enregistrent une hausse de 16% entre 2015 et 2020 et ce, malgré une baisse de 10% en 2019. La baisse de l'exercice 2019 est conjoncturelle car liée à de nombreux départs à la retraite (10) concentrés sur cette année.

Par ailleurs, la commune de Taputapuatea a eu recours de façon croissante à des prestataires au cours de la période pour répondre à ses besoins, notamment les chauffeurs d'engins, des techniciennes de surface, ou des chauffeurs des transports scolaires¹⁹. Les dépenses liées aux contrats de prestation ont d'ailleurs connu un doublement entre 2015 et 2019 passant de 7,5 MF CFP à 15 MF CFP en 2019, 16,7 MF CFP en 2020. Ces prestations, qui constituent une forme d'externalisation, sont imputées dans les charges à caractère général et non dans les dépenses de personnel qui sont diminuées d'autant.

Le coût moyen mensuel par agent suit la même progression, passant de 297 776 F CFP en 2015 à 345 101 F CFP en 2020.

Cette augmentation résulte du glissement vieillesse-technicité (GVT) et du recrutement notamment d'agents non titulaires pour faire face aux travaux réalisés en régie. Ces facteurs conduisent à l'augmentation :

- des cotisations au CGF dont la contribution est proportionnelle à la masse salariale ;
- des charges sociales dont les taux ont été augmentés et dont la base de calcul est la rémunération brute des agents.

¹⁸ Le montant « autres indemnités » qui apparaît dans les comptes en 2020, ne correspond pas à la mise en place d'une nouvelle indemnité. Il s'agit d'une erreur d'imputation comptable.

¹⁹ Ce point fait l'objet du 4.3.

A ce titre, à l'instar des communes rurales de Polynésie française, la commune de Taputapuatea dispose d'un faible taux d'encadrement puisqu'elle ne compte qu'un cadre A et 3 cadres B (dont 1 CDD) sur les 76 ETP présents au 31 décembre 2020. Certains agents assurant des fonctions de responsables de service relèvent de la catégorie C (responsable des ressources humaines) voire D (responsable de la restauration scolaire).

Le recrutement d'un cadre A pour occuper le poste de DGS adjoint a été finalisé en avril 2021 pour un coût annuel d'environ 4,2 MF CFP.

Compte tenu des investissements actuellement en cours et de ceux en projet, le renforcement de l'encadrement communal, notamment pour les services techniques, semble indispensable. La commune a indiqué en réponse aux observations provisoires, qu'elle prévoit de recruter un directeur des services techniques en 2022, en lien avec le calendrier des concours organisés par le Centre de gestion et de formation.

- Les autres charges de gestion et la part importante des subventions aux budgets annexes

Les autres charges de gestion comprennent notamment les indemnités des élus, les contributions aux organismes de regroupement (SPCPF, Communauté des communes Havai) et les subventions versées aux associations et au budget annexe de la restauration scolaire.

D'un montant moyen annuel de 74 MF CFP, le montant le plus élevé, 84 MF CFP, a été enregistré en 2016 dont 27,3 MF CFP de subventions versées au budget annexe de la restauration scolaire.

Au titre de l'exercice 2019, le budget principal a versé un montant total de 50,5 MF CFP aux budgets annexes ce qui représente presque 10 % des produits de gestion.

Les subventions versées aux budgets annexes sont imputées dans les charges de gestion pour celles versées au budget annexe de la restauration scolaire et dans les charges exceptionnelles pour les autres budgets annexes alors qu'elles sont versées chaque année. Elles sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 15 : Subventions aux budgets annexes

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
BA Restauration scolaire	21 700 000	27 300 000	10 000 000	9 700 000	7 500 000	8 000 000
Total C/657363	21 700 000	27 300 000	10 000 000	9 700 000	7 500 000	8 000 000
BA Eau	5 250 000	4 000 000	2 000 000	5 000 000	8 000 000	9 000 000
BA Déchets verts	13 000 000	14 000 000	14 500 000	13 000 000	30 000 000	14 000 000
BA Electricité	17 000 000	9 700 000	6 200 000	6 000 000	12 500 000	11 000 000
Total C/67441	35 250 000	27 700 000	22 700 000	24 000 000	50 500 000	34 000 000

(Source : CTC d'après les comptes de gestion et compte administratif)

La Chambre rappelle qu'en application du Code général des collectivités territoriales, les budgets annexes des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie ont vocation à s'équilibrer sans intervention du budget principal. Même si l'interdiction de subventionner les budgets annexes ne s'applique pas à la commune de Taputapuatea dans la mesure où elle compte moins de 10 000 habitants, cet équilibre par les produits de la tarification participe de la bonne gestion de ces services.

Les budgets annexes eau et déchets verts font l'objet de développements dédiés dans la partie relative aux services publics environnementaux.

Le budget de la restauration scolaire présente des résultats très irréguliers, compris entre -2,3 MF CFP (2015) à + 5,7 MF CFP (2019). Les principales charges sont les dépenses en alimentation et les charges de personnel. Il est constaté sur la période examinée que les subventions versées par le budget principal sont en forte baisse, 21,7 MF CFP en 2015 et 8 MF CFP en 2020. Les produits d'exploitation ont en effet pris une part plus importante, passant de 16,8 MF CFP en 2015 à 39 MF CFP en 2020 voire 47 MF CFP en 2019. C'est l'effet combiné de la révision des tarifs de la cantine et de la mise en place d'un système de bourse communale à destination des enfants qui ne bénéficient pas d'une prise en charge par la Caisse de prévoyance sociale qui ont permis de renforcer la part de la redevance dans les produits d'exploitation. La Chambre prend acte de cet effort et encourage sa poursuite.

3.3 Le financement propre disponible

Tableau n° 16 : Evolution de la CAF nette

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
CAF brute	24 740 901	23 167 225	5 179 748	20 177 097	20 835 111	24 758 433	68 144 826
- Annuité en capital de la dette	2 435 240	3 928 535	4 002 060	4 066 454	4 132 088	4 198 985	22 763 361
dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine	0	0	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	22 305 661	19 238 690	9 181 807	24 243 551	16 703 023	20 559 448	45 381 465
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	65 038 033	86 750 539	190 184 388	176 610 728	34 880 294	42 503 036	595 967 017
+ Attributions de compensation reçues en investissement	-	-	-	-	-	-	-
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	99 999	-	-	-	357 990	3 516 607	3 974 596
+ Produits de cession	-	-	-	-	699 990	-	699 990
+ Autres recettes	20 903 133	19 633 630	24 506 831	28 719 287	33 549 134	56 428 924	183 740 939
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	86 041 164	106 384 169	214 691 219	205 330 015	69 487 408	102 448 567	784 382 542
= Financement propre disponible (C+D)	108 346 825	125 622 859	205 509 411	181 086 465	86 190 431	123 008 016	829 764 007
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y.c. txv en régie)</i>	<i>96%</i>	<i>54%</i>	<i>60%</i>	<i>124%</i>	<i>56%</i>	<i>44%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	112 873 421	234 485 748	343 846 340	146 339 066	153 198 729	278 269 366	1 269 012 670
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	- 38 273 259	- 63 455 798	- 94 880 233	- 52 206 112	- 58 786 500	- 90 262 008	- 397 863 909
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	33 746 663	45 407 091	43 456 696	86 953 511	8 221 798	64 999 343	41 384 754
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	-	-	-	-	-	- 2 090 613	- 2 090 613
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	33 746 663	45 407 091	43 456 696	86 953 511	8 221 798	67 089 955	43 475 366
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	10 854 103	-	-	-	-	78 998 847	89 852 949
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	44 600 766	45 407 091	43 456 696	86 953 511	8 221 798	11 908 891	46 377 583

Source : Anafi d'après comptes de gestion

Le financement propre disponible, qui représente le total des ressources hors emprunts dont dispose la commune pour investir, représente en moyenne annuelle 138 MF CFP sur la période (2015-2020). La commune a perçu un solde de 10,8 MF CFP en 2015 au titre de l'emprunt effectué auprès de l'Agence Française de Développement (AFD) pour la construction d'une salle omnisport puis a mobilisé ses réserves pour un montant total de 97 MF CFP. Elle a contracté un nouvel emprunt de 145 MF CFP dont 79,9 MF CFP ont été tirés en 2020, le solde en 2021 afin de financer divers équipements²⁰ destinés à un projet agricole (producteurs de « Nono »).

Compte tenu des subventions d'équipement d'un montant moyen annuel de 66,3 MF CFP, jusqu'en 2020, la totalité des dépenses d'investissement de la commune de Taputapuatea a été couverte par des ressources propres autre que l'emprunt.

Sur la période, le niveau d'endettement du budget principal est faible, et la capacité de désendettement, qui mesure la durée que mettrait la commune à rembourser son encours de dette si elle y consacrait toute sa capacité d'autofinancement brute, ne présente pas de risques.

²⁰ Gros engins tels que pelle job, camions, drague, élévateurs, camions, ...

Tableau n° 17 : Encours de dette et capacité de désendettement

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1er janvier	50 140 888	58 559 752	54 631 218	50 629 158	46 562 706	42 430 618	-3,30%
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	2 435 240	3 928 535	4 002 060	4 066 454	4 132 088	4 198 985	11,50%
+ Nouveaux emprunts	10 854 103	-	-	-	-	78 998 847	48,70%
= Encours de dette du BP au 31 décembre	58 559 751	54 631 218	50 629 158	46 562 704	42 430 618	117 230 479	14,90%
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	26 579 274	35 655 064	58 451 425	52 152 171	18 610 740	71 934 019	22,00%
= en cours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	31 980 477	18 976 154	109 080 583	5 589 466	23 819 878	45 296 460	7,20%
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie/CAF brute du BP)	1,3	0,8	-21,1	0,3	1,1	1,8	

(Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion)

3.4 Les investissements

Sur la période, la commune a investi un montant cumulé de 867 MF CFP, soit un effort annuel de 144 MF CFP environ.

Ces investissements ont surtout porté sur les exercices 2016 et 2017 avec la reconstruction et les rénovations des bâtiments scolaires, et 2020 avec l'acquisition d'équipements et de matériels de transport pour le projet agricole « Nono », comme on peut le constater dans le tableau ci-après.

Tableau n° 18 : Dépenses d'équipement

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul
Immobilisat° incorporelles						1 059 154	1 059 154
Bâtiments	16 969 646	13 626 932	9 674 521	6 198 302		629 995	47 099 396
Bétonnage de servitudes					242 724		242 724
Equipements divers	8 049 771	10 145 220	14 428 942	22 524 366	3 309 269	27 668 977	86 126 545
Travaux groupements scolaires	821 345	58 291 287	97 162 167	6 107 908	276 601		162 659 308
Matériel de bureau	1 780 010	149 000	670 580	2 201 956	5 433 358	3 632 876	13 867 780
Matériel roulant tous genres	6 199 850	24 484 096	31 807 827	4 279 960	2 495 000	54 910 023	124 176 756
Mobilier de bureau		305 619		313 773			619 392
autres immob corporelles					2 128 435	1 219 640	2 128 435
autres immob en cours					21 740 863	8 626 112	21 740 863
Dép opérations équip hors travaux en régie	33 820 622	107 002 154	153 744 037	41 626 265	35 626 250	97 746 777	469 566 105
Travaux en régie	38 273 259	63 455 798	94 880 233	52 206 112	58 786 500	90 263 326	397 865 228
Dép opérations équipements y compris travaux en régie	72 093 881	170 457 952	248 624 270	93 832 377	94 412 750	188 010 103	867 431 333

(source : CTC d'après comptes administratifs)

La commune n'a jamais formalisé un plan pluriannuel d'investissements, que ce soit au début du mandat précédent ou au cours de celui-ci.

Le faible autofinancement doit cependant conduire la commune, comme recommandé plus haut par la CTC, à formaliser un plan pluriannuel d'investissements qui est indispensable au pilotage financier. Il évitera la commune d'afficher dans les budgets des opérations qui ne sont réalisées que plusieurs années après, et permettra de définir, en fonction des subventions disponibles, l'autofinancement à dégager pour réaliser ces investissements.

3.5 La trésorerie : des tensions récurrentes de trésorerie qui doivent conduire la commune à définir un plan de trésorerie prévisionnel

Le niveau de trésorerie nette présenté ci-dessous résulte de la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement.

Le besoin en fonds de roulement (BFR) correspond au décalage entre les encaissements et les décaissements. Dans une commune, le BFR de gestion est en général négatif, et constitue donc une ressource.

Le niveau de trésorerie apprécié au 31 décembre de chaque exercice, présenté dans le tableau ci-dessous, est faible.

Tableau n° 19 : Niveau de trésorerie au 31 décembre de chaque exercice

au 31 décembre en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	41 151 317	-4 255 774	-47 712 475	39 241 037	31 019 240	42 928 135	0,8%
- Besoin en fonds de roulement global	24 731 158	-8 792 691	50 099 810	22 877 480	21 959 751	-23 402 945	
=Trésorerie nette	16 420 159	4 536 917	-97 812 286	16 363 557	9 059 489	66 331 079	32,2%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	13,6	3,5	-66,1	11,7	7,1	46,8	
<i>dont trésorerie active</i>	16 420 158	4 536 915	2 186 254	16 363 559	9 059 486	116 330 347	47,9%
<i>Dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>dont trésorerie passive</i>	0	0	99 998 540	0	0	49 999 270	

(source : ANAFI)

Le niveau de trésorerie est exprimé en nombre de jours de charges courantes. Selon l'outil interne d'analyse financière des juridictions financières (ANAFI), un volume de trésorerie de trente jours minimum est considéré comme un seuil d'alerte, sauf recours à des lignes de trésorerie, ce qui n'a été le cas pour la commune qu'en 2017 et 2020.

Ce faible niveau de trésorerie n'est pas uniquement constaté à la fin de l'exercice.

Il s'agit d'une difficulté récurrente :

- le niveau du compte 515 apprécié les derniers jours des mois des deux derniers exercices²¹, est de 21,6 MF CFP en moyenne, avec des niveaux parfois proches de 3 MF CFP (tableau ci-dessous) ;

Tableau n° 20 : Solde du compte 515 au dernier jour de chaque mois

Date	solde du c/515
31/01/19	14 747 674
28/02/19	16 035 356
31/03/19	16 670 436
30/04/19	3 130 250
31/05/19	7 789 400
30/06/19	6 115 002
31/07/19	13 244 532
31/08/19	12 332 339
30/09/19	9 266 589
31/10/19	13 365 565
30/11/19	34 731 056
31/12/19	3 276 452
31/01/20	10 194 442
28/02/20	16 977 678
31/03/20	37 522 755
30/04/20	17 360 992
31/05/20	11 761 106
30/06/20	3 741 148
31/07/20	42 423 015
31/08/20	19 623 635
30/09/20	20 308 826
31/10/20	47 593 066
30/11/20	23 373 921
31/12/20	116 332 045

Source : Trésorerie des Iles sous le Vent

- les délais de mandatement de la commune sont élevés, 53 jours en moyenne pour un échantillon de 30 mandats de l'exercice 2020, ce qui ne permet pas de respecter le délai global de paiement des marchés (tableau ci-dessous);

²¹ Source : Trésorerie des Iles sous le Vent.

Tableau n° 21 : Délais de mandatement de la commune de Taputapuatea sur un échantillon de mandats de 2020

COMMUNE	N° MANDAT	ORDONNATEUR			COMPTABLE			DELA GLOBAL DE PAIEMENT
		RECEPTION FACTURE	DATE MANDAT	DELA	ARRIVÉE PNC	PAIEMENT	DELA	
TAPUTAPUATEA – 30 mds								
	126477	24/04/20	27/04/20	4	04/05/20	05/05/20	2	6
	226378	24/04/20	27/04/20	4	04/05/20	05/05/20	2	6
	327079	15/03/20	27/04/20	44	04/05/20	09/07/20	67	111
	427481	02/05/20	29/05/20	28	04/05/20	05/05/20	2	30
	527885	19/01/20	30/04/20	103	06/05/20	07/05/20	2	105
	628185	07/03/20	30/04/20	55	06/05/20	28/07/20	64	139
	728487	05/05/20	05/05/20	1	13/05/20	25/05/20	13	14
	829688	06/05/20	06/05/20	1	13/05/20	25/05/20	13	14
	929488	05/05/20	06/05/20	2	13/05/20	25/05/20	13	15
	1029989	07/05/20	07/05/20	1	15/05/20	10/06/20	27	28
	1132895	20/03/20	12/05/20	54	15/05/20	10/06/20	27	81
	1234197	04/05/20	12/05/20	9	15/05/20	10/06/20	27	36
	1334789	09/07/19	13/05/20	314	19/05/20	10/06/20	23	337
	14349100	02/03/20	18/05/20	78	25/05/20	26/06/20	33	111
	15366106	16/05/20	26/05/20	11	03/06/20	10/06/20	8	19
	16376110	19/11/19	29/05/20	193	09/06/20	26/06/20	18	211
	17381111	22/05/20	29/05/20	8	09/06/20	26/06/20	18	26
	18394112	18/05/20	02/06/20	16	09/06/20	28/07/20	50	66
	19398113	19/05/20	02/06/20	15	09/06/20	26/06/20	18	33
	20400114	30/05/20	02/06/20	4	09/06/20	26/06/20	18	22
	21410115	01/06/20	03/06/20	3	10/06/20	11/06/20	2	5
	22427117	29/02/20	08/06/20	101	15/06/20	26/06/20	12	113
	23429119	03/12/19	08/06/20	189	15/06/20	26/06/20	12	201
	24431120	03/02/20	09/06/20	128	15/06/20	28/07/20	44	172
	25458126	25/01/20	15/06/20	143	19/06/20	24/06/20	8	149
	26464129	09/06/20	16/06/20	8	19/06/20	24/06/20	6	14
	27466129	09/06/20	16/06/20	8	19/06/20	24/06/20	6	14
	28488136	01/06/20	30/06/20	30	24/07/20	28/07/20	5	35
	29496138	13/06/20	01/07/20	19	07/07/20	09/07/20	3	22
	30499138	14/06/20	01/07/20	18	07/07/20	09/07/20	3	21
				53,1			18,8	71,9

Source : Trésorerie des Iles sous le Vent

- la commune a dû définir un ordre de priorité au sein des mandats au cours de différentes périodes (demandes à 5 reprises en 2018, 2 reprises en 2019, et 8 reprises en 2020.

Par ailleurs, la commune a souscrit deux lignes de trésorerie de 100 MF CFP chacune, en 2017 et en 2020.

Or, si la commune a appelé les fonds de ces lignes de trésorerie, leur gestion ne paraît pas optimale.

Par exemple, s’agissant de la ligne de trésorerie de 2020, deux tirages ont été effectués, l’un de 10 MF CFP le 7 février 2020, suivi d’un remboursement le 13 mai 2020. Un tirage de 50 MF CFP a été réalisé le 31 décembre 2020. Or, malgré cette ligne de trésorerie, 8 ordres de priorités des mandats ont été transmis au comptable entre le 9 juin 2020 et le 8 décembre 2020.

La commune n’a pas procédé aux versement d’intérêts moratoires suite à ces retards de paiement.

La Chambre rappelle que les retards de paiement doivent conduire au versement d’intérêts moratoires aux entreprises, qui sont de droit, et qui doivent donc être versées sans même qu’ils soient réclamés.²²

²² Article LP 411-16 : « Le défaut de mandatement dans le délai prévu aux alinéas précédents fait courir au bénéficiaire du titulaire ou du sous-traitant des intérêts moratoires qui sont calculés conformément aux dispositions de l'article LP 411-18, à partir du jour suivant l'expiration dudit délai jusqu'au trentième jour inclus suivant la date du mandatement du principal ».

Compte tenu de ces tensions récurrentes sur la trésorerie, la Chambre recommande à la commune de mettre en place un plan de trésorerie prévisionnel dès 2021. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a confirmé qu'il mettra en œuvre la recommandation. La CTC prend acte de cet engagement.

Ces difficultés de trésorerie résultent pour partie d'un suivi financier perfectible des opérations (identification des dates d'encaissement des subventions et de paiement des principales dépenses), qu'il convient de renforcer.

Ce plan permettrait d'identifier, au-delà des encaissements et des décaissements récurrents (centimes additionnels en recettes, traitements du personnel en dépenses par exemple), les dates prévisionnelles des décaissements importants, en particulier ceux liés au paiement de fournitures pour des opérations importantes.

Il permettra ainsi d'anticiper d'éventuelles tensions sur le niveau de trésorerie, de vérifier la nécessité de recourir éventuellement à des lignes de trésorerie, et d'en déterminer le montant. Il pourrait être de nature à faciliter les négociations avec les banques qui ont, à plusieurs reprises, refusé des lignes de trésorerie, parfois en proposant la souscription de crédits-relais moins adaptés aux besoins de la commune : ces crédits-relais sont uniquement utiles si le besoin de trésorerie, par exemple lié à l'attente de perception de subventions, excède l'exercice. Les demandes de la commune se caractérisent parfois par un manque d'anticipation : ainsi, pour la nouvelle ligne de trésorerie sollicitée en 2021, la banque a proposé une prolongation de trois mois de la ligne de trésorerie souscrite en 2020 en raison de délais trop courts pour la souscription de la nouvelle ligne de trésorerie demandée par la commune.

Recommandation n° 3 : Mettre en place un plan prévisionnel de trésorerie dès 2021
--

3.6 Conclusion sur la situation financière

La situation financière de la commune est caractérisée par la faiblesse structurelle de son niveau d'autofinancement.

A ce titre, le niveau constaté suite au vote du compte administratif 2020 (EBF d'environ 21 MF CFP) ne constitue pas le niveau tendanciel de cet indicateur. En effet, l'absence d'organisation du « *Heiva* », dont le coût net a été estimé par la commune à 10 MF CFP (versement des subventions aux associations – recettes de location d'emplacements) a exceptionnellement majoré le niveau d'EBF. Par ailleurs, la création d'un poste de directeur général des services adjoint et celle d'un autre poste de cadre pour les services techniques (nécessaire au regard du niveau annuel de travaux en régie et des opérations d'investissement récurrentes) pourraient conduire à un niveau d'EBF encore plus bas.

La conjonction de ces deux éléments reprise du *Heiva* et recrutements devrait conduire à un niveau tendanciel de l'EBF très faible, de l'ordre de 6 MF CFP, (voire moins selon la politique en fonction de futur recrutement).

Cette faiblesse expose la commune à une dégradation en fonction du cycle des investissements. L'absence de formalisation d'une vision à moyen terme et ce faible niveau d'autofinancement rendent la commune particulièrement dépendante des subventions de l'Etat et du Pays.

Dans un contexte général de baisse des dotations (Fonds Intercommunal de Péréquation), la commune doit dès lors revoir son niveau de dépenses si elle veut éviter de subir un effet de ciseau entre la diminution des recettes et l'augmentation des dépenses.

Compte tenu de la part des subventions aux budgets annexes dans ses dépenses de gestion, la révision, en tenant compte de la situation sociale, de la tarification des services (eau et déchets verts) constitue l'un des principaux leviers à étudier. Par ailleurs, une meilleure gestion de la facturation des produits et prestations, le développement des outils de suivi des opérations, et l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissements, pouvant conduire à opérer des choix au sein des investissements, constituent d'autres solutions à étudier afin d'éviter une dégradation de la situation financière de la commune.

4 LA COMMANDE PUBLIQUE ET LA GESTION DES OPERATIONS

4.1 Les observations sur la passation et l'exécution d'un échantillon de marchés

Le contrôle a porté sur les marchés liés aux principales opérations de la période. Il s'agit essentiellement de marchés de fournitures et de travaux, en particulier les marchés de fournitures de denrées alimentaires pour la cantine scolaire, et les marchés liés aux opérations de rénovation ou de reconstruction des groupes scolaires de Puohine, Faaroa et Opoa.

L'échantillon de marchés contrôlés représente environ 24 % des dépenses relatives aux marchés publics de la période 2015/2020.

4.1.1 Les observations communes à l'échantillon contrôlé

Sur l'échantillon contrôlé, la Chambre constate une amélioration des critères de jugement des offres suite à l'entrée en vigueur du nouveau Code des marchés publics, les critères de sélection étant plus précis, ce qui améliore la mise en œuvre du principe de transparence.

A ce titre, la clause type d'appréciation des offres (par exemple, pour la reconstruction de l'école d'Opoa, le CJA de Faaroa, le marché de fournitures de mobilier scolaire), présentée ci-dessous, était peu transparente. Elle s'apparentait davantage à une appréciation du caractère complet des candidatures qu'à une clause d'appréciation des offres.

Graphique n° 2 : Clause type de critère de jugement des offres avant l'entrée en vigueur du Code des marchés publics de 2018

<p>Outre les critères de jugement déjà prévus à l'article LP 235-1 du Code Polynésien des marchés publics (CMP), il sera tenu compte dans le jugement des offres des critères additionnels suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - composition des dossiers remis ; - authenticité des documents fournis ; - <u>présence de tous les documents comme demandés</u>; - documents complétés et signés aux emplacements prévus. <p>Une attention particulière sera portée à la qualité des produits proposés et à la réputation du fabricant. A cet effet, l'examen et la comparaison éventuelle des documentations jointes à l'offre seront des éléments importants du choix.</p> <p>4-1 Examen des offres :</p> <p>L'analyse des offres seront faite pour déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse :</p> <p>Comme le permet l'article LP235-2 du code polynésien des marchés publics, il sera tenu compte dans le jugement des offres le seul critère prix :</p> <p>Critère = Prix = 100 $\left(\frac{\text{Montant de l'offre la moins disante}}{\text{Montant de l'offre citée dans l'acte d'engagement}} \right)$</p>
--

Source : appels d'offres de l'échantillon

Cette clause a été remplacée par des critères et sous critères plus précis pour l'évaluation de la valeur technique ce que la Chambre ne peut qu'encourager.

La définition et le recensement des besoins restent cependant perfectibles.

Par exemple, alors qu'il s'agit d'un type d'achats récurrent, la commune a sensiblement surestimé le montant des marchés de denrées alimentaires passés en 2019 et 2020, alors que les dépenses des exercices précédents étaient plus faibles. Selon la commune, le problème inverse s'est posé pour le marché en cours, les montants maximums ayant été atteints avant l'échéance. La Chambre rappelle que la précision dans la définition des besoins constitue une étape importante afin de garantir un niveau de concurrence optimal et la qualité des offres remises par les candidats. Selon la commune, le nouvel appel d'offres relatif aux denrées alimentaires inclut l'ensemble des besoins de la commune, au-delà de la seule restauration scolaire (fêtes et cérémonies, l'opération « cooking-class », et d'autres projets en cas de besoin), ce qui participe à une meilleure définition des besoins.

Tableau n° 22 : Evolution des dépenses de denrées alimentaires

c/60623 Alimentation BA RS	2015	2016	2017	2018	2019	2020
60623 achats non stockés alimentation CA	15 766 504	17 723 944	15 009 608	18 833 294	14 819 126	15 882 115
+ dépenses N mandatées en N+1	4 742 045	10 405 814	7 379 958	4 884 524	2 158 671	
- dépenses N-1 mandatées en N	1 851 640	4 742 045	10 405 814	7 379 958	4 884 524	2 158 671
montant total des mandats	18 656 909	23 387 713	11 983 752	16 337 860	12 093 273	13 723 444
montant total des marchés					24 782 433	25 682 172

Source : Chambre territoriale des comptes à partir des comptes administratifs

La commune a récemment renforcé ses outils de suivi des opérations, notamment par la création d'un poste de responsable des opérations (catégorie B), en charge de mettre en place des tableaux de suivi des opérations (coûts et des délais des opérations, création d'indicateurs de performance, etc...) et du montage des dossiers de demande de financement. Pour l'instant, le poste s'est davantage concentré sur le montage des dossiers de demande de financement que sur l'analyse des opérations passées et la mise en place d'outils de suivi, qui semble pourtant nécessaire.

La Chambre encourage le développement actuellement en cours d'un meilleur suivi des opérations, qui constitue un enjeu fondamental de qualité des achats de la commune et d'amélioration de la gestion financière. Ce renforcement du suivi sera à articuler avec la mise en place d'outils de gestion budgétaire, qu'elle recommande (plan pluriannuel d'investissements, plan de trésorerie prévisionnel, etc...).

4.1.2 Les observations relatives à certaines opérations

Trois opérations appellent plus particulièrement des observations. Le projet agricole fait quant à lui l'objet de développements spécifiques au point 4.2.

4.1.2.1 L'opération tourisme nautique

Financée par l'Etat et le Pays, elle consistait à développer le tourisme nautique aux Iles sous le Vent. L'objectif était d'augmenter les capacités et conditions d'accueil des bateaux à vocation touristique et de permettre la création de petites activités au bénéfice des populations locales vivant à proximité des sites. Dans ce cadre, la commune a lancé un appel d'offres pour la fourniture de matériaux de construction pour la réalisation de deux « *fare pote'e* » pour un montant TTC de 3,3 MF CFP pour les cinq lots du marché.

Cette opération appelle deux observations.

D'une part, elle ne s'inscrit pas dans les compétences de la commune, le tourisme étant une compétence relevant du Pays. Même si d'autres communes des Iles sous le Vent ont réalisé des constructions dans ce cadre, il n'en demeure pas moins qu'il ne s'agit pas d'une compétence communale.

D'autre part, elle a conduit à la construction de deux « *fare pote* » dont l'utilité pour la population reste à démontrer, non seulement en l'absence de concrétisation du développement du tourisme nautique sur la commune de Taputapuatea, mais également compte tenu de l'inutilisation de ces deux constructions à d'autres fins.

4.1.2.2 Le marché d'acquisition des compteurs d'eau

Un appel d'offres a été lancé en juin 2015 pour la fourniture des 200 compteurs d'eau à prépaiement. Trois candidats ont postulé (la Polynésienne des eaux, Techno concept, et Tura Ora). L'offre de TURA ORA d'un montant de 13 493 280 F CFP a été préférée à celle de la Polynésienne des eaux d'un montant de 16 343 260 F CFP qui dépassait notamment l'enveloppe de l'opération.

Lors d'une réunion avec le prestataire organisée dans le cadre des vérifications qualitatives et quantitatives (article 12 du CCAP), il a été mis en évidence que le logiciel était en chinois et que les compteurs ne pouvaient donc pas être utilisés.

Malgré ce dysfonctionnement, la commune a réglé l'intégralité de ce marché qui constitue le principal investissement de la période de contrôle pour le budget annexe eau et a prononcé la réception sans réserves.

Le cahier des charges comportait des dispositions auxquelles la commune n'a pas eu recours pour formaliser le constat de ces dysfonctionnements :

- la possibilité d'établir un procès-verbal en cas d'essai infructueux ou non conforme (article 15 du CCAP) ;
- la transmission d'un mémoire en réclamation (article 18 du CCAP) ;
- et la fourniture le jour de la réception du marché d'une notice d'explication décrivant le fonctionnement et l'entretien des ouvrages (article 4 du CCTP).

La commune n'a pas transmis un mémoire en réclamation et aucune notice d'explication n'a été demandée (ni fournie). Selon la commune, cette notice devait être envoyée après la formation des agents sur le logiciel d'exploitation du système de recharge de crédits. Cette formation n'est jamais intervenue vu que le logiciel fourni était en chinois et que la lecture des cartes prépayées était impossible.

A ce jour, plus de cinq années après leur fourniture, ces compteurs ont été livrés mais ne sont pas utilisés. Ils sont selon la commune dans les ateliers et toujours sous emballage.

En cas de recours contre le fournisseur des compteurs, la signature par la commune de l'attestation de réception sans réserve constitue une fragilité.

La commune a envoyé des courriers au prestataire en recommandé avec demande d'avis de réception, que ce dernier n'est pas allé récupérer.

La Chambre rappelle que la réception des travaux constitue une étape fondamentale de la gestion des marchés de travaux et regrette qu'une réception ait été prononcée alors que la prestation n'était pas conforme au cahier des charges du marché.

La commune a perçu les financements prévus de l'Etat d'un montant de 6 217 035 F CFP (47,04 % du montant des dépenses de l'opération) au titre du budget opérationnel de programme « *Conditions de vie en outre-mer* ».

La perception de cette subvention est conforme à l'objet de l'arrêté de financement, qui ne porte que sur l'acquisition des compteurs et non leur mise en service. Afin de renforcer à l'avenir le contrôle de l'installation effective des équipements, les services du Haut-commissariat ont précisé que la mise en exploitation effective des ouvrages financés par le contrat de transformation et de développement 2021/2023 dans un délai de douze mois à compter de leur réception constituait un engagement à tenir pour la commune bénéficiaire.

4.1.2.3 Les marchés d'approvisionnement pour la restauration scolaire

En tant qu'ancien Ministre de l'agriculture et compte tenu de sa formation, le maire de la commune de Taputapuatea mène une politique volontariste en matière d'alimentation saine et biologique dans les cantines scolaires. La commune fait figure de collectivité pionnière sur ce sujet. Ainsi un séminaire du syndicat de promotion des communes de la Polynésie française (SPC.PF) a été organisé sur ce thème. Afin de prévenir l'obésité et de familiariser les enfants dès le plus jeune âge à une alimentation saine et équilibrée, la commune a mis en place le programme « *Cook in class* ». A ce titre, la commune a signé une convention de financement annuel en 2018 avec la Caisse de prévoyance sociale (CPS) qui dispose de crédits au titre du « *Fonds de Prévention Santé* »²³, qui a financé des investissements pour le matériel (équipements tel qu'un four, des armoires réfrigérées, et des ustensiles) à hauteur de 1,6 MF CFP.

Cette volonté passe également par les marchés d'approvisionnement pour la restauration scolaire qui peuvent constituer un levier pour favoriser les circuits courts ou l'agriculture raisonnée.

Les modalités de choix des offres peuvent concourir à cet objectif, notamment la possibilité de recourir aux critères de « *performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture* » et de « *délais de livraison* » (article LP 235-2 du Code des marchés publics).

Le contrôle a donc porté sur les modalités de mise en œuvre du Code des marchés publics de 2018 et ses effets sur l'approvisionnement des denrées alimentaires. Le Code comporte des dispositions de nature à favoriser les circuits courts, notamment le principe d'allotissement (déjà présent auparavant), l'utilisation de critères de jugement des offres permettant de favoriser les circuits courts, la possibilité de réserver des marchés aux acteurs de l'économie sociale et solidaire notamment les coopératives.

La mise en œuvre des dispositions du Code dans le domaine de la restauration scolaire appelle trois observations.

Tout d'abord, la commune n'a pas formalisé de bilan des effets en termes de coût suite à la mise en place du Code des marchés publics.

La Chambre a procédé à cette comparaison en analysant l'évolution du compte 60623 et a échangé avec l'ordonnateur sur cette analyse au cours de l'instruction. Sous réserve de contrôles plus approfondis, il semble que les dépenses de denrées alimentaires soient en baisse au cours des exercices 2019 et 2020, par rapport aux exercices précédents.

²³ Ce fonds de prévention contribue à la mise en œuvre d'une politique de prévention, d'amélioration de l'état de santé des polynésiens et doit conduire à la réduction des dépenses de l'assurance maladie en complément des programmes territoriaux de prévention existants.

Tableau n° 23 : Evolution des dépenses de denrées alimentaires (compte 60623)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	ACHAT DIRECT				MARCHES PUBLICS	
mandats inscrits au compte administratif	15 766 504	17 723 944	15 009 608	18 833 294	14 819 126	15 882 115
+ dépenses N mandatées en N+1	4 742 045	10 405 814	7 379 958	4 884 524	2 158 671	
- dépenses N-1 mandatées en N	1 851 640	4 742 045	10 405 814	7 379 958	4 884 524	2 158 671
Montant total des dépenses	18 656 909	23 387 713	11 983 752	16 337 860	12 093 273	13 723 444

Source : Chambre territoriale des comptes à partir des comptes administratifs

Avant la mise en œuvre du Code des marchés publics, la commune achetait directement les produits auprès des producteurs locaux via la régie d'avance. Cette régie représentait environ entre 3,9 MF CFP et 3,1 MF CFP entre 2015 et 2018.

Suite à l'examen des deux appels d'offres passés en 2019 et 2020, la Chambre observe que la plupart des lots ont été attribués à des grands groupes et non à des petits producteurs locaux ou à la coopérative de Taputapuatea. Si l'attribution des lots à ces groupes peut s'expliquer par la nécessité d'importer des produits (cf. le lot « *produits frais importés* »), la coopérative de producteurs locaux aurait pu être titulaire de davantage de lots (notamment le lot 12 légumes locaux en 2020). Interrogée sur l'absence de remise d'offre de la coopérative pour le lot « *légumes locaux* », la commune a expliqué cette absence par une crainte de ne pouvoir répondre aux obligations fixées par le cahier des charges en raison de la saisonnalité des produits. La surestimation des besoins par rapport à la consommation réelle, précédemment évoquée, a aussi pu contribuer à dissuader des producteurs locaux ou la coopérative de répondre à certains lots.

Enfin, les critères de sélection de la commune ne font pas référence aux performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture, évoquées par l'article LP 235-2 du Code des marchés publics. Par exemple, dans l'appel d'offres de 2019, la valeur technique, pondérée à 50 % au sein des critères de notation, est appréciée au regard de caractéristiques qui ne comprennent pas de référence aux circuits courts.²⁴ L'appel d'offre lancé en 2020 ne comporte pas non plus ce type de clause. S'ils ne constituent pas une garantie d'attribution du marché à des petits producteurs ou à des fournisseurs locaux en raison de difficultés d'ordre administratif, notamment la capacité de répondre à des appels d'offres, ou de la difficulté à assurer un approvisionnement régulier et suffisant, la Chambre relève que la commune n'a pas utilisé tous les leviers possibles offerts par le Code.

Elle invite donc la commune à s'en saisir rapidement, notamment les nouvelles dispositions introduites par la loi du Pays n° 2021-14 du 16 mars 2021 (marché ou lot réservé pour les produits agricoles et de la mer en circuit court).

²⁴ La valeur technique est notamment appréciée au regard de « *l'organigramme dans le domaine alimentaire, les produits doivent (sic) regrouper les différents composant de qualité nutritionnel, sanitaire et organoleptique, celui-ci doit donc agir sur ces trois dimensions essentielles de la qualité* ».

La Chambre observe que le nouvel appel d'offres passé par la commune en juin 2021 utilise certaines possibilités telles que la mention du délai dans les critères d'appréciation des offres, permettant de valoriser les circuits courts. Elle encourage la commune à poursuivre et à approfondir le travail en cours sur les cahiers des charges des marchés de denrées alimentaires, en utilisant toutes les possibilités offertes par le Code des marchés publics.

La Chambre insiste sur l'importance, en complément du travail sur les cahiers des charges, de mener des actions d'accompagnement vis-à-vis des fournisseurs potentiels, notamment les producteurs locaux et la coopérative, afin d'explicitier les attentes de la collectivité qui seront précisées dans les cahiers des charges.

4.2 Le projet agrisolaire (exploitation de vanille et ferme photovoltaïque)

Ce type d'exploitation est dite « agrisolaire » car il associe cultures agricoles et panneaux photovoltaïques.

La commune apporte le foncier nécessaire pour ce projet : 3 hectares loués par la commune l'Office Public de l'Habitat (OPH) par un bail de 28 ans, pour un loyer annuel de 2 250 000 MF CFP.

Un bail, dont la durée serait de 25 ans et qui n'est pas encore signé, serait ensuite passé entre la commune et la société retenue pour la réalisation du projet. Le candidat retenu a évoqué en réponse aux observations provisoires le transfert du bail signé entre l'OPH et la commune.

Le projet est situé sur un terrain dont elle n'est pas propriétaire. La réalisation de ce projet sur un terrain dont elle n'est que locataire représente une source de complexité, confirmée par le candidat retenu. La commune a précisé qu'elle ne disposait pas de terrain réunissant l'ensemble des conditions techniques requises pour la mise en œuvre de ce projet et qu'elle a souhaité privilégier le bail afin de « faire avancer le dossier » et qu'un courrier à l'OPH était en préparation pour les informer de leur volonté de se porter acquéreur en cas de vente.

Dans l'attente d'un éventuel accord de l'OPH, le lancement du projet sur un terrain n'appartenant pas à la commune rend plus complexe la finalisation de ce projet, qui se caractérise également par son caractère novateur à l'échelle de la Polynésie française. La finalisation du projet est également ralentie par des problématiques contractuelles développées ci-dessous (inexistence des baux emphytéotiques administratifs).

Dans le cadre de ce contrat, la société construit, à ses frais, les éléments pour l'exploitation des énergies photovoltaïques et les serres agricoles. Ces dernières sont ensuite louées par la commune pour un franc symbolique. L'opérateur conserve à sa charge le nettoyage, le remblai du terrain, la viabilisation, la clôture de la parcelle, et le raccordement au réseau de distribution. L'appel à projet pour la désignation d'un opérateur pour ce projet a été lancé alors que le contrat de concession pour l'exploitation de la centrale thermique va prochainement faire l'objet d'une remise en concurrence. L'opérateur verse un loyer à la commune qui s'élèverait à 660 000 F CFP par an.

L'énergie produite est ensuite revendue par la société à Electricité de Tahiti (EDT) avec une part (0,8 F CFP/kwh) reversée à la commune, soit une estimation de recettes reversée à la commune de l'ordre de 2 300 000 F CFP par an.

La commune exploiterait et commercialiserait la vanille (modules de serres de vanille d'une superficie de 1 000 à 1 200 m²) dans le cadre d'un projet de société d'économie mixte (SEM) communale.

4.2.1 La mise en concurrence pour le recrutement de l'opérateur

Un appel à projet pour la réalisation et l'exploitation d'une unité de production d'électricité photovoltaïque sur serres agricoles a été lancé par la commune.

L'appel à projet pour la désignation d'un opérateur pour ce projet a été lancé alors que le contrat de concession pour l'exploitation de la centrale thermique va prochainement faire l'objet d'une remise en concurrence.

Il devait permettre de sélectionner l'opérateur en capacité de réaliser le projet le plus intéressant pour la commune.

Les supports de publicité et les délais de réponse

Cet appel à projet a été publié le 18 novembre 2019 dans le Dépêche de Tahiti.

La date limite de remise des plis était initialement fixée au vendredi 20 décembre 2019. Une nouvelle date de remise des offres a été indiquée aux candidats ayant retiré un dossier de candidature.

Deux plis ont été reçus le 6 janvier 2020.

L'absence d'égalité de traitement des candidats dans l'analyse des offres

La mise en concurrence a été réalisée par la commune avec une assistance à maîtrise d'ouvrage.

L'offre de l'un des deux candidats a été écartée. Selon la commune, le candidat A. a posé une condition inacceptable pour la réalisation de ce projet : l'obtention d'une double défiscalisation métropolitaine et locale pour un montant total de 342,5 MF CFP. D'après le rapport d'analyses, cette condition introduisait soit un risque élevé de retard dans la mise en service du projet, soit son abandon par manque de financement.²⁵

²⁵ Pour le candidat A, le montant estimé de l'investissement est financé par fonds propres à hauteur de 228 336 105 F CFP, 570 840 261 F CFP de dettes, et 342 504 157 F CFP de subvention à l'investissement. L'offre précise effectivement que « l'ensemble du projet est soumis à l'acceptation de la double défiscalisation ». Cette défiscalisation à hauteur de 30 % fait partie des conditions indispensables au projet (article 4.7), parmi d'autres telles que l'avis favorable de la commission de l'énergie, l'avis favorable de l'étude d'impact, l'obtention du permis de construire, etc...

Sans méconnaître les risques liés aux conditions posées par le candidat, la Chambre observe :

- que la défiscalisation n'était pas une condition explicite de la conformité de la candidature du candidat ou de sa qualification, car l'article 4 de l'appel d'offres relatif à la qualification de l'opérateur dispose que « le candidat devra démontrer sa capacité à financer l'opération par tous les moyens » ;

- que l'offre de ce candidat aurait donc dû être analysée et classée au vu des critères de jugement des offres et non écartée d'emblée ;

- que l'offre du candidat B. évoquait également le recours à de la défiscalisation, bien que cette défiscalisation ne soit pas présentée comme une condition préalable à la réalisation du projet.²⁶

Si l'offre du candidat A n'a pas été notée et classée, elle a été analysée. Si cette analyse ne semble pas révéler d'écart substantiel entre les deux candidats sur la valeur technique, le candidat A n'a pas précisé les recettes (critère noté 30/100) qu'il entendait verser à la commune (loyer pour la location du terrain et part reversée à la commune par kwh vendu sur le réseau), il n'aurait donc probablement pas été classé premier.

Le conseil municipal du 4 février 2020 a approuvé le choix de l'offre du candidat B (délibération n° 6/2020).

4.2.2 Des incertitudes à lever

- La signature du bail et le contenu du contrat de bail

La signature du bail a pris du retard par rapport au calendrier prévisionnel. Selon ce dernier, la date prévisionnelle de signature du bail était fixée au 24 février 2020, et la mise en service de l'installation en juillet 2022.

L'inexistence du contrat de bail emphytéotique administratif (BEA) en Polynésie française est source de difficultés pour le projet, car contrairement aux contrats de baux classiques, ce dernier confie des droits réels au preneur susceptible d'hypothèque, ce qui est de nature à sécuriser les banques qui financent le preneur. L'article L. 1311-2 du CGCT, spécifique au BEA, ne s'applique pas en Polynésie française. Afin de pallier cette difficulté, un projet d'avenant au bail signé entre l'OPH et la commune octroie à la commune un droit de superficie, qui confère un droit réel immobilier au preneur. Il est envisagé que ce bail soit par la suite transféré au candidat retenu, ce transfert n'étant pas encore intervenu.

La Chambre invite la commune à être vigilante sur la répartition des rôles entre la commune et la société quant à la réalisation des travaux. En effet, alors que les travaux sont censés être conduits par la société titulaire, l'offre de cette société évoquait le fait que « *la maîtrise d'ouvrage demandera également une forte participation de main d'œuvre de la commune même* ». Le candidat retenu a précisé, en réponse aux observations provisoires, que si les engins de la commune pourront être mis à sa disposition pour effectuer le remblai du terrain, la main d'œuvre et les combustibles qui seront utilisés pour ces travaux seront engagés et payés par lui, sans demande de participation à la commune.

²⁶ L'offre de ce candidat évoque le fait que « *la société (...) fera également appel à une procédure de défiscalisation* ».

Enfin, la commune n'étant pas propriétaire du terrain, elle doit respecter les conditions posées par l'OPH dans le bail de 28 ans qu'elle a signé. Au titre de ces conditions, le bail évoque notamment le fait que « *le preneur s'interdit l'exercice de toute autre activité, notamment commerciale, hormis la revente de l'électricité solaire, produite par l'installation photovoltaïque* ». Cette clause pourrait être difficilement compatible sans renégociation du bail, avec la commercialisation de la vanille par la future SEM. S'il est envisagé que le preneur soit le candidat retenu et non plus la commune, dont l'activité ne consiste qu'à mettre à disposition les équipements et à produire de l'électricité, la question de l'autorisation de l'OPH pour commercialiser la vanille (ou autres productions agricoles) reste posée.

Suite à l'appel d'offres, il est prévu la création d'une société par actions simplifiées (SAS) composée du candidat retenu (actionnaire majoritaire) et d'Edt (actionnaire minoritaire).

Cette société sera entièrement dédiée au projet. Il s'agit d'un financement dit « *sans recours* », dans lequel l'ensemble des sûretés et garanties reposent uniquement sur la société de projet. Il est prévu un financement participatif ainsi qu'une procédure de défiscalisation.

Ce type de société dédiée peut conduire les banques à exiger des garanties pour accepter de financer ce projet, peut-être même de la part de la commune. Il est prévu qu'à la signature du bail, le bénéficiaire remette une caution bancaire d'un montant de 10 MF CFP qui devra être valide jusqu'à la mise en service de l'installation.

S'il s'agit certes d'un document exigible au moment de la signature du contrat de bail²⁷, la Chambre relève que cette caution était déjà fournie avec l'offre de la société B., ce qui n'est pas le cas pour le titulaire du marché.

La Chambre invite donc la commune à être vigilante sur les éventuelles garanties qui pourraient être demandées par le titulaire du marché, que ce soit à la commune ou à la future SEM, en raison :

- de la création d'une société dédiée ;
- de la complexité liée au fait que la commune ne soit pas propriétaire du terrain ;
- de l'inexistence du bail emphytéotique administratif en Polynésie française (et de la question des droits réels, en cours de résolution par l'octroi d'un droit de superficie).

Le titulaire du marché a cependant affirmé en réponse aux observations provisoires qu'il n'était pas envisagé de demander des garanties à la commune. La Chambre prend note de cet engagement.

- Le projet de Société d'Economie Mixte

Pour l'exploitation et la commercialisation de la vanille produite en dessous des serres, la commune a évoqué un projet de société d'économie mixte ainsi que sa volonté d'associer les agriculteurs au projet.

L'éventuelle création d'une SEM communale pour la commercialisation de la vanille nécessite selon le Pays, au regard du cadre législatif et réglementaire en vigueur, l'intervention d'une loi de Pays.

²⁷ « Garantie financière » de l'article 4 Qualifications de l'opérateur de l'appel d'offres.

5 MF CFP ont été inscrits au budget primitif 2021 pour le projet de ferme agrisolaire, correspondant au versement d'une première partie de la participation communale estimée à 12 MF CFP, soit 60 % du capital de la SEM à créer.

Compte tenu des éléments précédemment évoqués, la création de cette SEM dès cette année est cependant peu probable.

- Le coût de rachat de l'électricité produite n'a pas encore été fixé

La mise en œuvre de ce projet conduira à une progression sensible du taux de couverture en énergie renouvelable, de l'ordre de 51 % de l'énergie produite sur la commune, contre 0,5 % aujourd'hui.²⁸ Compte tenu de cette proportion, il convient de s'interroger sur les conséquences de ce projet sur le coût de l'énergie payé par le consommateur de la commune.

L'offre du candidat B. évoquait « *un prix de rachat du kWh solaire très élevé et difficilement amortissable sans augmenter les prix du courant pour le consommateur final* ».

Le tarif d'achat de l'énergie solaire avait été fixé en 2011 à 23,64 F CFP par kWh injecté sur le réseau public d'électricité.²⁹

Selon l'offre du candidat retenu, le tarif de production est cependant plus élevé, de l'ordre de 31,6 F CFP, car il convient d'ajouter les coûts de stockage au tarif d'achat précité de 23,64 F CFP par kWh.

Selon la commune, le coût de production du kWh en sortie de centrale thermique est de 39 F CFP aux conditions économiques de 2019.³⁰ Le prix moyen serait de 39,4 F CFP pour le coût de production du kWh en photovoltaïque, soit une variation de 1 % du prix de revient par rapport aux conditions économiques de 2019. Selon l'analyse de la commune, si le tarif d'achat est plus élevé pour EDT, le coût pour le consommateur de la commune ne progresserait donc que très faiblement.

Selon le candidat retenu, le tarif de rachat de l'arrêté de 2011 précédemment évoqué ne serait pas applicable au projet de Taputapuatea. Le Pays a par ailleurs mentionné un arrêté de juillet 2021, qui instaure un coût de rachat défini projet par projet. Le tarif de rachat applicable au projet et proposé par le candidat retenu n'a pas encore été arrêté par le Pays.³¹

4.3 Les contrats de prestation de services

Une attention particulière a été apportée aux contrats de prestations exécutés sur la période examinée. Les dépenses relatives à ce poste ont doublé entre 2015 et 2020 passant de 7,4 MF CFP en 2015 à 15 MF CFP.

²⁸ Source : commune

²⁹ Conformément aux dispositions de l'arrêté n° 865 CM du 28 juin 2011 fixant les prix hors taxe et les conditions d'achat de l'énergie électrique issue des générateurs d'énergies nouvelles et renouvelables (EnR) installées à compter du 1^{er} juillet 2011. Il s'agit du tarif sur les Iles autres que Tahiti.

³⁰ Rapport du concessionnaire 2019.

³¹ A la date du délibéré portant sur les observations définitives (22 juillet 2021).

Le maire choisit de recourir aux prestataires lorsque les agents communaux n'arrivent pas à répondre aux besoins par manque d'effectifs ou de compétence. Il a également justifié cette pratique par les économies réalisées par rapport au recrutement de fonctionnaires communaux et la nécessité de donner une opportunité professionnelle aux petits patentés de l'île.

Ces prestations de service portent sur des domaines variés : entretien des espaces verts, chauffeurs de transport scolaire, chauffeurs d'engins lourds, entretien des bâtiments administratifs, et communication.

Dans ce cadre, la Chambre a observé :

- que les prestataires se sont immatriculés dans les registres du commerce au moment ou peu de temps avant la signature du contrat de prestation voire parfois après la signature ;
- que pour certains, le matériel ou les outils de travail sont mis à disposition par la commune ;
- qu'aucune mise en concurrence n'est effectuée, la désignation du prestataire étant un choix discrétionnaire du maire ;
- que les titulaires de ces contrats de prestation de service sont récurrents et parfois sur le long terme (une prestataire en tant que technicienne de surface depuis 2015 à 110 000 F CFP, deux prestataires en tant que chauffeurs de bus scolaire sur 2015-2019, et deux nouveaux qui ont pris la relève en 2019, un chargé de communication depuis 2017, une assistance de gestion de la restauration scolaire depuis 2018).

En application des dispositions du Code du travail polynésien, il existe un risque que ces contrats de prestation de service soient considérés comme des contrats de travail en raison notamment du caractère exclusif de la relation de ces prestataires avec la commune.³² Afin d'éviter la requalification de certains contrats de prestations en contrat de travail, la commune doit notamment veiller à, « l'absence de caractère exclusif » de la relation qui existe entre elle et le prestataire. La Cour de cassation avait considéré dans un arrêt de 2015³³ que l'employeur qui fait appel à ses anciens salariés désormais auto-entrepreneurs, en leur imposant les modalités d'exécution de leur travail, caractérise l'existence d'un lien de subordination. Un prestataire qui travaille en tant que travailleur indépendant et dont son chiffre d'affaires ne dépend que d'un client est assimilé à un salarié quant à sa dépendance économique³⁴.

De plus, ces prestations récurrentes peuvent porter sur des missions permanentes et devraient donc être exercées par des fonctionnaires communaux en application du statut de la fonction publique communale.

³² Les dispositions réglementaires du Code du travail polynésien précisent à l'article LP 1211-1-1 que :
« Toute personne occupée, moyennant rémunération, au service d'une entreprise ou d'une personne physique ou morale est présumée bénéficier d'un contrat de travail.

Cette présomption ne peut être levée que si les modalités d'exécution et de rémunération de la prestation attestent à la fois de :

1. - L'indépendance économique du prestataire, caractérisée par l'absence de caractère exclusif de sa relation au donneur d'ordre et sa capacité à vendre, simultanément ou consécutivement, les produits ou services qu'il propose par ses moyens propres à différents clients dans le cadre de relations commerciales ;
2. - L'inexistence d'autorité hiérarchique du donneur d'ordre ;
3. - L'absence de lien de subordination juridique du prestataire à l'égard du donneur d'ordre ».

³³ Cass.15 décembre 2015 n° 14-85.638.

³⁴ CA de Nîmes du 29 janvier 2019 n° 16/05297).

Pour les prestations qui relèveraient effectivement du champ de la prestation de service pour la commune et non d'un contrat de travail ou d'un poste de fonctionnaire communal, il conviendrait de formaliser une mise en concurrence.

Si le recours à des prestations de service relève d'un choix de gestion que la CTC ne remet pas en cause, la Chambre attire l'attention de la commune sur les modalités juridiques de ces prestations de service, qu'il convient de sécuriser. Selon le type de prestation, ces dernières doivent soit faire l'objet d'une mise en concurrence, soit être exercées par des fonctionnaires communaux ou des contractuels. En réponse aux observations provisoires, la commune a précisé qu'elle avait pris note de la nécessité de mettre en concurrence les prestataires. La Chambre prend note de cet engagement.

5 LES SERVICES PUBLICS ENVIRONNEMENTAUX

5.1 L'exercice de la compétence déchets verts

La gestion des ordures ménagères (collecte et traitement) a été transférée à la communauté de communes de Hava'i en 2012. La commune ne reste compétente que pour les déchets verts.

Taputapuatea valorise depuis 2011 ces déchets par la mise en place d'une unité de compostage en vue de leur utilisation pour l'agriculture. Son service déchets verts comprend cinq personnes : deux conducteurs et deux agents de manutention qui assurent les tournées et un responsable. Ils sont sous la responsabilité, pour l'organisation de leurs missions, du responsable du service déchets verts et dépendent du service technique.

Les déchets verts sont regroupés dans un hangar de compostage pour lequel une autorisation d'exploitation a été délivrée. Sur ce même site, est implantée une serre agricole qui permet l'organisation d'activités d'accueil pédagogique et de sensibilisation aux problèmes d'obésité, et qui alimente en produits maraîchers biologiques la cantine centrale. Le compost est également vendu aux particuliers, les factures étant réglées au niveau de la régie communale.

Un plan de gestion des déchets verts de la commune a été élaboré en 2018.

Il mettrait notamment en évidence :

- la nécessité de remplacer les véhicules de collecte (camion de collecte et tractopelle mise en circulation en 1997 et 1998) ;
- l'optimisation possible des trajets de collecte par la mise en œuvre d'une benne plus importante et la mise en place de points de regroupement des déchets en bord de route ;
- le projet d'extension de la dalle du hangar de compostage ;
- la sous-utilisation de la plateforme de compostage (de l'ordre de 60 %) alors qu'il existe un gisement sur les communes voisines d'Uturoa et de Tumaraa.

Afin de renforcer l'utilisation de la plateforme de compostage, la commune a conclu une convention avec la commune voisine de Tumaraa. Aucune convention de ce type n'a pour l'instant été passée avec la commune d'Uturoa.

Le suivi de la convention avec la commune de Tumaraa pourrait être renforcé. En particulier, le volume de compost mis à disposition de la commune de Tumaraa n'a jamais été précisé, ce que cette commune a confirmé. Or la convention prévoit que ce volume sera égal au maximum à ¼ du volume de broyat déposé. Cet accord prévoit une rémunération annuelle forfaitaire de 200 000 F CFP quel que soit le volume de broyat déposé. La commune de Tumaraa a précisé qu'elle n'a pas été destinataire des titres de recettes correspondants. Le maire de Taputapuatea s'est engagé à un meilleur suivi de cette convention.

Les recettes de ce budget annexe, présentées dans le tableau ci-dessous se composent :

- des produits d'exploitation, qui sont la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (produit d'environ 1 MF CFP) et de vente de compost ;
- des subventions du budget principal, qui constituent environ 90 % des ressources de ce budget.

Le niveau de dépenses d'investissement de ce budget a été faible, à l'exception de l'acquisition d'une nouvelle machine de compostage financée en partie 2020 (58,2 MF CFP mandatés).

Tableau n° 24 : Excédent brut de fonctionnement (EBF) et capacité d'autofinancement brute du budget annexe déchets verts

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	0	0	0	0	0	0	
+ Fiscalité reversée	0	0	0	0	0	0	
= Fiscalité totale (nette)	0	0	0	0	0	0	
+ Ressources d'exploitation	2 243 218	2 461 215	2 544 463	2 647 961	2 089 369	2 093 469	-1,4%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	12 999 810	13 999 796	14 499 788	12 999 810	29 999 562	13 999 796	1,5%
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	1 094 741	22 883 220	
= Produits de gestion (A)	15 243 028	16 461 010	17 044 251	15 647 772	33 183 672	38 976 485	20,7%
Charges à caractère général	2 683 713	2 907 891	1 785 918	2 207 737	928 943	14 192 072	39,5%
+ Charges de personnel	11 850 462	13 208 039	11 722 952	12 366 982	13 655 293	24 559 194	15,7%
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	0	0	0	
+ Autres charges de gestion	0	0	218 997	371 995	21 000	203 547	
= Charges de gestion (B)	14 534 174	16 115 929	13 727 866	14 946 714	14 605 237	38 954 813	21,8%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	708 854	345 081	3 316 385	701 058	18 578 435	21 672	-50,2%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>4,7%</i>	<i>2,1%</i>	<i>19,5%</i>	<i>4,5%</i>	<i>56,0%</i>	<i>0,1%</i>	
+/- Résultat financier	-210 707	-166 742	-185 034	-168 827	-152 250	-135 288	-8,5%
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	0	0	
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	0	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	
+/- Autres produits et charges excep. réels	-29 070	-3 000	-12 000	-14 033	-3 000	-9 929	-19,3%
= CAF brute	469 077	175 339	3 119 351	518 198	18 423 186	-123 546	
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>3,1%</i>	<i>1,1%</i>	<i>18,3%</i>	<i>3,3%</i>	<i>55,5%</i>	<i>-0,3%</i>	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Les produits de vente de compost semblent orientés à la baisse ces deux derniers exercices (environ 1,2 MF CFP et 1,5 MF CFP entre 2015 et 2018, puis moins de 1 MF CFP en 2019 et 2020).

Pour l'instant, n'apparaissent pas dans les produits les redevances versées par les autres communes pour le traitement de leur compost en raison de la panne du broyeur qui doit être remplacé.

La commune a fixé deux types de tarifs.

Elle a tout d'abord défini une redevance pour la collecte et le compostage des déchets verts, fixée par délibération du 17 juillet 2012 à 3 000 F CFP par an et par abonné. Ce tarif ne semble pas élevé au regard de ce qui se pratique dans la commune voisine d'Uturoa, alors que les prestations assurées par la commune sont plus nombreuses, à la fois en termes de collecte (davantage de fréquences) et de traitement (compostage à Taputapuatea, ce qui n'est pas le cas à Uturoa alors que la redevance communale est également de 3 000 F CFP).

La commune a également délibéré pour fixer le tarif de vente de compost (délibération du 20 mars 2015).³⁵

Le plan de gestion des déchets verts de 2018 évoquait le potentiel de progression de la redevance au vu du revenu des ménages sur l'acceptabilité d'une augmentation.

En dépense, le budget enregistre essentiellement des dépenses de personnel.

La nécessité de remplacer le matériel vétuste de collecte a été prise en compte par la commune, qui a prévu l'acquisition d'un camion grappin et d'une chargeuse pelleteuse (en restes à réaliser au compte administratif 2019, qui explique le faible taux d'exécution des crédits constaté sur les investissements 2019, de 8 %).

La commune pratique la gratuité des composts à destination des producteurs de nono et des établissements scolaires.

Pour les producteurs de nono, afin d'aider des familles à se constituer des ressources propres dans un contexte économique et sanitaire difficile, la commune a mis en place un programme de culture de « nono » avec une exigence de production bio. Une convention signée formalise les droits et obligations des parties. La commune met à disposition de porteurs de projets agricoles des terrains communaux. Elle les aide « à l'installation, l'aménagement, le nettoyage et la délimitation des lieux, à fournir du compost, de la fiente de poule et les déchets de poisson à l'installation et tous les ans ». Le porteur de projet s'engage à utiliser les biens selon les conditions fixées par la convention, à payer un loyer mensuel correspondant à 25% des sommes perçues lors de la vente. Si ce projet peut s'avérer formateur pour les bénéficiaires, la commune n'est pas en mesure d'indiquer le coût du projet.

³⁵ Tarification de vente de compost

Descriptions	Prix	Prix/m3
Sac de compost brut non tamisé	1000 Fcfp/sac (sac de 40litres)	25 000 Fcfp/m3
Sac de compost tamisé	2 0000 Fcfp (sac de 40 litres)	50 000 Fcfp/m3
Camion de 6m3 de compost vert	10 000 Fcfp	1 667 Fcfp/m3
Camion de 6m3 de compost non tamisé	30 0000 Fcfp	5 000 Fcfp/m3
Camion de 10m3 de compost non tamisé	50 0000 Fcfp	5 000 fcfp/m3

En réponse à la demande de l'équipe de contrôle portant sur l'évaluation des composts fournis aux porteurs de projet, seule une estimation approximative a été donnée : « *1 camion de 10 m³ tous les 6 mois* ». Aucune fiche de suivi n'est tenue et cette gratuité n'est donc pas valorisée comme aide en nature dans le budget annexe des déchets verts. Compte tenu des estimations transmises par la commune et de la facturation pratiquée pour le camion de compost de 10m³ (50 000 F CFP), le coût annuel de cette gratuité peut être évalué à 100 000 F CFP.

Il en est de même de l'utilisation des engins et du personnel de la commune qui a été mis à disposition pour préparer le terrain en friche à la mise en place de la plantation dont le coût n'a pas été identifié dans le budget principal.

La commune a indiqué que les 25% qui seront encaissés lors de la vente des nono seront répartis « *selon un pourcentage à déterminer entre le budget annexe des déchets verts et le budget général* ».

Pour les établissements scolaires, la commune a mis en place des jardin-potager. Le responsable du service des déchets verts répond à la demande de ce public particulier. Il n'y a en revanche aucun suivi administratif et financier de cette prestation assurée par la commune.

Les subventions d'équilibre du budget principal au budget annexe déchets verts sont comprises, sauf exception, entre 13 MF CFP et 14 MF CFP. Ce sont les subventions les plus importantes parmi les subventions au budget annexes. Ce montant de subvention au budget annexe déchets verts est proche de l'excédent brut de fonctionnement dégagé par la commune.

Compte tenu de l'évolution de la situation financière de la commune et des subventions importantes du budget principal au budget annexe déchets verts, la Chambre invite la commune :

- à identifier et à évaluer les coûts de la gratuité et des aides attribuées afin de donner une information transparente à l'assemblée délibérante et contribuer à un meilleur pilotage de ce budget, même si ce coût ne semble pas représenter une part importante au regard de la subvention versée par le budget principal ;
- à engager une réflexion sur une évolution du tarif de vente de compost, tel qu'envisagé par le schéma déchets verts 2018.

En réponse aux observations provisoires, la commune a précisé qu'elle s'attachera à suivre les aides accordées afin de les retranscrire comme aide en nature au sein de ce budget annexe et qu'elle réévaluera cette année la redevance déchets verts.

La CTC encourage ces évolutions, qui pourraient être complétées par la réflexion sur l'évolution du tarif de vente de compost, précédemment évoquée.

5.2 L'assainissement des eaux usées

Il s'agit d'une compétence communale en application de la loi organique de portant statut d'autonomie de la Polynésie française de 2004.³⁶

Les modalités d'exercice de cette compétence ont par la suite été précisées par le Code général des collectivités territoriales, qui fixe notamment les dates butoir d'exercice de ces prérogatives. Deux dates afférentes à l'assainissement ont ainsi été définies.

Les communes doivent assurer le service de l'assainissement au plus tard au 31 décembre 2024.

Elles devaient par ailleurs procéder au contrôle des installations d'assainissement non collectif au plus tard le 31 décembre 2020.

La Chambre constate qu'aucun contrôle des installations d'assainissement non collectif n'a été réalisé alors que la date butoir du 31 décembre 2020 a été dépassée.

Par ailleurs, elle n'a toujours pas défini de date à partir de laquelle elle réalisera les contrôles en matière d'assainissement non collectif.

Afin de se préparer à l'exercice de cette compétence, la commune a inscrit deux agents à une formation dans ce domaine. Elle a par ailleurs indiqué qu'elle déposera au plus tard l'an prochain un dossier de financement des études relatives au schéma directeur assainissement.

La Chambre invite la commune à démarrer, sans attendre la validation du schéma directeur assainissement et les contrôles qui lui incombent, en application de la réglementation.

5.3 L'alimentation en eau potable

5.3.1 Les caractéristiques du réseau

Le réseau de la commune, présenté dans le graphique ci-dessous, est composé d'environ 78 kilomètres de conduites, répartis sur trois secteurs hydrauliques d'analyse (AVERA : 41,4 kilomètres, OPOA : 18,3 kilomètres, HAAPAPARA : 18,3 kms).³⁷ Le réseau est alimenté par des ressources souterraines. Il s'agit donc d'un réseau étendu, dont les ressources en eau sont inégalement réparties.

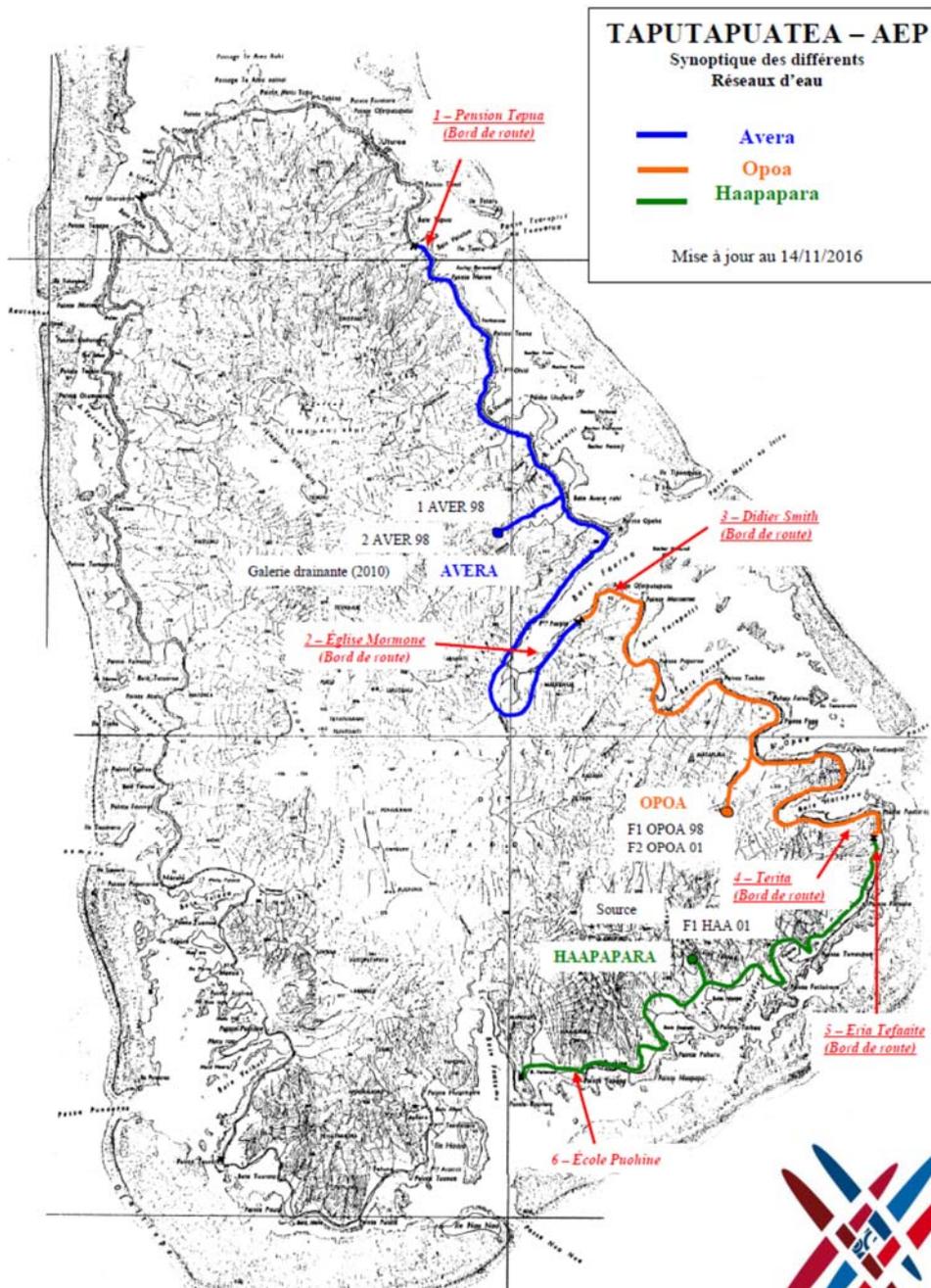
³⁶ Les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées conformément au 9° du I de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

³⁷ Pour le réseau Avera, les eaux sont dirigées vers une station de chloration mise en service en 2001, avant de rejoindre un réservoir de 1 000m³ implanté à 95 mètres d'altitude, la galerie drainante Avera mise en service en 2010 et deux forages verticaux peu utilisés depuis la mise en service de la galerie. S'agissant du réseau Opoa, les eaux sont dirigées vers une station de chloration mise en service en 2005, avant de rejoindre un réservoir, suivi par télésurveillance. C'est le réseau principal qui dessert le plus de branchements (245). Le réseau HAAPAPARA dessert la partie sud de la commune. Les eaux sont rejetées vers une station de chloration mise en service en 2005 avant de rejoindre deux réservoirs.

L'eau est gérée en régie. Le service est constitué d'un responsable hydraulicien (C) et de quatre autres agents, 3 agents hydrauliques et un secrétaire.

En 2019, la commune a commencé l'actualisation du schéma directeur d'alimentation en eau potable (SDAEP). Selon la commune, ce schéma devrait être présenté au conseil municipal début août 2021.

Carte n° 1 : Plan de réseau d'alimentation en eau potable de la commune de Taputapuatea



(Source : schéma directeur d'alimentation en eau potable)

La Chambre relève l'absence de schéma de distribution et de plan de périmètre du service³⁸, qui constituent à la fois une obligation mais aussi un enjeu au regard des caractéristiques de la commune. Le schéma doit statuer sur les limites des prestations de service, notamment en ce qui concerne les projets agricoles portés par la commune ainsi que la côte maximum de desserte du service. Or il existe des interconnexions entre les réseaux d'alimentation en eau potable et les réseaux agricole gérés par la Direction de l'agriculture du Pays (FAAROA). La commune connaît par ailleurs un développement des habitations dans des zones agricoles.

L'existence d'un schéma de distribution constitue à la fois un enjeu juridique³⁹ mais également de qualité de l'eau distribuée car les liens entre réseau communal et le réseau agricole sont à l'origine de perturbations du système de traitement.

La Chambre invite donc la commune à définir un schéma de distribution d'eau déterminant les zones desservies par le réseau communal.

5.3.2 La performance du service

La performance de ce service peut se mesurer à l'aune de deux critères, le taux de fuite et taux de potabilité.

5.3.2.1 La performance du réseau (taux de fuite)

La plupart du réseau a moins de 20 ans, ce qui est relativement récent par rapport à la moyenne des réseaux d'eau en Polynésie, qui est plutôt de 40 ans.

La faible performance du réseau résulte en partie de défauts dans la pose des réseaux : le réseau du Puohine/Haapapara a été posé directement sur la roche et le matériau utilisé pour les conduites n'était pas de bonne qualité, ce qui expliquerait de nombreuses casses.

Des consommations excessives ont été mises en évidence pour certains usagers domestiques (jusqu'à 50 m³ par jour). Ces consommations excessives s'expliqueraient par des fuites chez les usagers.

Le taux de rendement du réseau⁴⁰ rapporte le volume consommé au volume distribué.

Or, il est très faible, de l'ordre 43 % en moyenne ⁴¹, cette performance étant contrastée entre les trois réseaux : 48 % pour Avera, 55 % pour Opoa, et 18 % seulement pour Haapapara.

La Chambre s'étonne des mauvaises performances du réseau au regard de sa faible ancienneté et regrette cette perte de ressources.

³⁸ Article L. 2224-7-1 du Code général des collectivités territoriales, qui fait obligation aux communes d'arrêter un schéma de distribution d'eau déterminant les zones desservies par leur réseau. Ce schéma a pour objectif de délimiter le périmètre géographique du service et de conférer des droits à raccordement des usagers qui se situent à l'intérieur de celui-ci.

³⁹ En l'absence de schéma de distribution, il est impossible d'exiger le raccordement aux particuliers, comme l'a récemment rappelé le Conseil d'Etat.

⁴⁰ Deux autres indicateurs de performance existent, et ne seront pas développés ici. L'indice linéaire de consommation, et l'indice linéaire de perte. Les résultats de ces deux indicateurs sont également dégradés.

⁴¹ Source : schéma directeur d'alimentation en eau potable.

Le responsable du service hydraulique a précisé que les défauts de pose proviendraient essentiellement de secteurs sur lesquels les travaux auraient été réalisés en régie par des employés de la commune et non par une entreprise.

Un programme de rénovation du réseau est en cours afin d'en améliorer la performance.

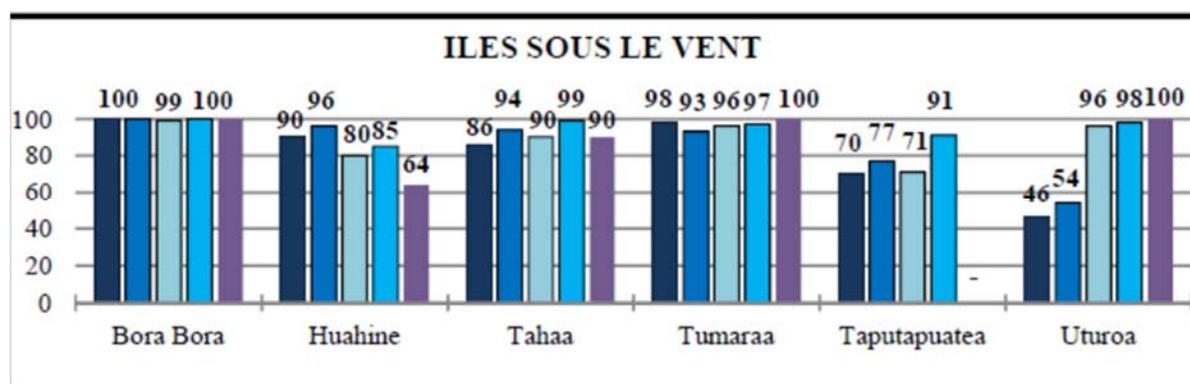
5.3.2.2 La potabilité de l'eau et l'exploitation du réseau

En application de la réglementation, les communes doivent réaliser un programme d'autocontrôle de la qualité de l'eau distribuée.⁴² Ces autocontrôles sont complétés par les contrôles de l'autorité sanitaire, le Centre d'hygiène et de salubrité publique (CHSP). Ces deux sources conduisent à des résultats en matière de potabilité de l'eau.

La potabilité de l'eau de la commune est, selon les données publiées par le Centre d'Hygiène et de Salubrité Publique (CHSP) du Ministère de la Santé, plus faible que celle des deux autres communes de l'Ile de Raiatea (Tumaraa et Uturoa), malgré l'appui dont bénéficie la commune au titre du projet Partenariat pour la potabilité de l'eau (PAPE).

Le taux de potabilité est compris entre 70 % et 80 % entre 2015 et 2017. Il s'améliore en 2018 (91 %).

Tableau n° 25 : Taux de potabilité de l'eau des communes des Iles sous le Vent



Source : Centre d'hygiène et de salubrité publique (CHSP) de la Polynésie française

Au demeurant, malgré le nombre insuffisant d'autocontrôles mis en place par la commune et de contrôles réalisés par le CHSP pour que la commune figure dans le classement annuel de la qualité des eaux distribuées⁴³, le CHSP a estimé que les analyses ponctuelles de l'eau réalisées montrent que la qualité de l'eau distribuée en 2019 n'était toujours pas totalement potable.

⁴² Article 3 de la délibération n°99-178 APF du 14 octobre 1999 portant réglementation de l'hygiène des eaux destinées à la consommation humaine distribuées par des installations d'adduction d'eau.

⁴³ En application de l'article 3 de la délibération n°99-178 APF du 14 octobre 1999 modifiée, les eaux distribuées par la commune de Taputapuatea sont supposées et déclarées non potables pour cause de non-respect du programme de contrôle par l'exploitant.

Le schéma directeur d'alimentation en eau potable précise que la fréquence des analyses (2 fois par mois), exigée par la réglementation en matière d'autocontrôle, n'est pas respectée. Le rapport met en avant le fait que les 3 réseaux ne sont pas sectionnés, et que les fréquences réglementaires d'analyse sont donc plus contraignantes. Il explique que la programmation des prélèvements n'est pas respectée (prélèvement d'échantillon par le service hydraulique en début de chaque mois) en raison de tâches plus urgentes à traiter.

Les contaminations microbiologiques pourraient provenir soit d'une inefficacité du traitement par chloration soit d'une éventuelle contamination des réseaux par des ressources de mauvaise qualité non traitées, liées à interconnexion avec les réseaux agricoles. L'interconnexion avec les réseaux agricoles gérés par la direction de l'agriculture du Pays semble toutefois aujourd'hui limitée, aux dires du responsable du service hydraulique et de la direction de l'agriculture du Pays.

La commune participe pourtant au Partenariat pour la Potabilité de l'Eau (PAPE), initié par le syndicat de promotion des communes de la Polynésie française (SPC.FP). Ce partenariat porte sur la formation des agents aux activités d'exploitation (aspects techniques). Il faisait suite au constat selon lequel si des millions de F CFP étaient investis dans les réseaux, l'eau distribuée n'était pas toujours potable dans de nombreuses communes, en raison de défauts dans l'entretien et l'exploitation. Le projet PAPE permet aux communes participantes de professionnaliser leur service de l'eau et d'avoir une approche anticipative de la gestion du service de l'eau.

Dans ce cadre, le responsable du service hydraulique ainsi qu'un agent du service ont suivi la formation PARTENIAT pour la Potabilité de l'Eau (PAPE) en 2015 dans la commune voisine de TUMARAA.

La Chambre constate que des problèmes de maintenance et d'exploitation subsistent malgré la participation de la commune à ce programme, qui l'ont conduit à externaliser une partie des prestations d'exploitation/maintenance afin d'améliorer la potabilité de l'eau.

La commune n'a pas non plus formé d'agent en charge du Plan de sécurité sanitaire des eaux (PSSE). Ce plan a pour objet de mettre en place une meilleure gestion du système d'alimentation en eau potable (prévention de toute contamination de la ressource en eau, optimiser le traitement pour réduire ou éliminer la contamination potentielle, et prévenir toute re contamination de l'eau lors des phases de stockage et de distribution).

Compte tenu de la marge de progression concernant la potabilité de l'eau, la Chambre invite la commune à mettre en place ce plan de sécurité sanitaire des eaux et prend note de l'engagement de la commune à former un agent chargé de la mise en place du PSSE.

5.3.2.3 Des outils d'exploitation à renforcer

Les fiches d'intervention constituent le seul outil de suivi de l'activité du service hydraulique. Elles sont d'ailleurs incomplètes : « *La commune dispose d'un registre des interventions que le service hydraulique assure sur le réseau. Les données de ce registre étant incomplètes, les interventions ne peuvent être localisées* ».

Par ailleurs, des informations relatives à la réalisation des opérations ne semblent pas avoir été clairement transmises au Conseil municipal. Par exemple, le réseau de Puohine n'aurait jamais été remis en état en raison du défaut de suivi. Or une élue affirme avoir eu l'information contraire selon laquelle le réseau de Puohine avait été remis en état et l'avoir ainsi annoncé à la population de sa commune déléguée.⁴⁴

La Chambre invite donc la commune à renforcer les outils de suivi du service hydraulique.

Ces défauts ont conduit la commune à externaliser certaines prestations de maintenance des installations. Elle a ainsi conclu à cet effet une convention en 2020 pour la potabilité de l'eau alors que comme précédent évoqué elle avait suivi une formation et participé au partenariat pour la potabilité de l'eau, dont c'était l'objet.

Pour 2020, la potabilité serait en progression suite à la convention mise en place avec une société. La commune a demandé à cette société de présenter une offre technique et financière globale et détaillée pour une prestation d'entretien et de maintenance des installations de la commune. Dans le cadre de ce contrat, elle s'engage à fournir de l'eau conforme aux critères de potabilité en sortie de bassin. Le service hydraulique continue à être en charge du réseau (branchement neuf, réparation, casse, purge, extension, réseau, etc...). En revanche, le prestataire a en charge le suivi et la maintenance de chloration, le contrôle du chlore libre sur le réseau, et les prélèvements d'autocontrôles.

Cette convention appelle deux observations.

Tout d'abord sur la procédure de passation de cette prestation sans mise en concurrence, confirmée par la commune. Si le montant de la prestation de la société (1,6 MF FCP) est effectivement en dessous des procédures formalisés (20 MF CFP), et l'article LP 223-3 du Code des marchés publics dispense de mesures de publicité et de mise en concurrence quand la valeur globale estimée est inférieure à 8 MF CFP, ce besoin semble récurrent et pluriannuel, le montant de la prestation pourrait donc finalement dépasser le seuil de 8 MF CFP. La commune a procédé à une mise en concurrence de cette prestation en 2021.

Ensuite, s'agissant du contenu de cette convention, elle constitue une forme d'externalisation des missions du service hydraulique de la commune⁴⁵ alors que des formations ont eu lieu dans le cadre du partenariat PAPE. Cette externalisation devra en tout état de cause conduire la commune à engager des réflexions sur des réorientations de postes au sein du service hydraulique.

⁴⁴ Procès-verbal du 2 juillet 2015. « Mme Armelle MASSE explique être déçue car elle a confirmé à sa population que le réseau hydraulique avait été rénové. Elle en souhaite pas apprendre ce genre de chose de cette façon et invite fortement les élus à partager les bonnes informations pour le bien de sa population. Elle évoque notamment le cas des chevrettes retrouvées à la sortie des robinets des foyers de Puohine et espère que ces faits ne sont pas liés ».

⁴⁵ Le champ des missions confiées à la Polynésienne des eaux a toutefois été réduit par rapport à ce qui avait été proposé initialement : les travaux d'entretien lavage du réservoir et le suivi et la maintenance pompage n'ont pas été confiées à cette société.

5.3.3 La situation financière du budget annexe de l'eau : une exploitation déséquilibrée qui doit conduire la commune à envisager une révision de sa politique tarifaire dans un contexte de travaux urgents à réaliser

- La section de fonctionnement et l'autofinancement : un niveau d'autofinancement faible et des subventions récurrentes du budget principal

- ✓ Les recettes de gestion.

Elle se compose des ressources d'exploitation (vente d'eau) et des subventions du budget principal.

Les ressources d'exploitation sont relativement stables au cours de la période, à l'exception de la diminution entre 2015 et 2016.

La politique tarifaire repose sur une délibération du conseil municipal adoptée en 2015. Elle détermine un tarif spécifique à différentes catégories d'usagers. Elle comprend également une part fixe et une part proportionnelle à la consommation.

Elle distingue notamment les abonnés permanents domestiques et les abonnés professionnels. Pour les abonnés permanents domestiques, trois tranches de consommation ont été définies (20 F CFP le m³ pour la tranche de 0 à 70 m³, 100 F CFP le m³ pour la tranche de 70 à 100 m³, et 150 F CFP pour la tranche au-delà de 100 m³). Pour les abonnés professionnels : 20 F CFP de 0 à 200 m³, 60 F CFP de 200 à 300 m³, 120 F CFP au-delà de 300 m³).

La Chambre rappelle la fragilité juridique qui s'attache à la définition d'un tarif par catégorie d'usager.

S'agissant du recouvrement des factures d'eau, la commune envoie de courriers de relance et dispose d'un agent chargé de recouvrer les impayés qui travaille à la direction des finances. L'articulation entre l'agent chargé du recouvrement et le service hydraulique, qui n'accompagne pas toujours les actions de l'agent chargé du recouvrement, semble perfectible.

La mise en place de compteurs d'eau à prépaiement permettra également de diminuer en théorie les impayés, mais ces derniers ne sont pas en service.

Des subventions d'équilibre sont systématiquement versées au budget annexe de l'eau. Elles sont comprises entre 2 MF CFP et 9 MF CFP environ, soit environ 10 % des recettes de gestion du budget annexe. Compte tenu du nombre d'habitants, la commune n'est certes pas concernée par la règle d'interdiction de la prise en charge des dépenses d'un SPIC d'eau potable par le budget principal, qui s'applique aux communes de plus de 10 000 habitants. L'article L. 2224-12-3 rappelle toutefois que la redevance doit compenser intégralement « *les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges et les impositions de toute nature afférentes à leur exécution* ».

- Les dépenses de gestion

Les deux principaux postes de dépenses de fonctionnement sont les charges de personnel et les charges à caractère général.

Les charges à caractère général se composent notamment des charges d'énergie et d'électricité qui représentent environ la moitié des charges. L'évolution des charges d'énergie explique la diminution des charges à caractère général (-2 MF CFP entre 2015 et 2016 sur la poste électricité/énergie). Les fournitures d'entretien ont également baissé entre ces deux exercices.

Les charges d'entretien/ maintenance sont faibles au regard de la vétusté du réseau.

Les charges de personnel diminuent au cours de la période, en particulier entre 2015 et 2016 puis entre 2018 et 2019.⁴⁶

Le doublement du poste « autres charges de gestion » entre 2016 et 2017 s'explique par une admission en non-valeur d'un montant de 5,7 MF CFP en 2017. Une admission en non-valeur de 7,3 MF CFP a également été passée en 2018.

Ces admissions en non-valeur expliquent donc le niveau négatif de l'EBF et de la CAF en 2017 et 2018. Au-delà de ces admissions en non-valeur, le niveau de l'EBF et de la CAF est faible, comme l'illustre le tableau ci-dessous, malgré la récurrence des subventions du budget principal.

Tableau n° 26 : Excédent brut de fonctionnement et capacité d'autofinancement brute du budget annexe eau

en F CFP	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	0	0	0	0	0	0	
+ Fiscalité reversée	0	0	0	0	0	0	
= Fiscalité totale (nette)	0	0	0	0	0	0	
+ Ressources d'exploitation	34 337 878	33 641 518	35 362 454	35 719 179	36 292 160	36 985 850	1,5%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 249 923	3 999 942	1 999 971	4 999 927	7 999 883	8 999 869	11,4%
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	0	0	
= Produits de gestion (A)	39 587 801	37 641 460	37 362 425	40 719 106	44 292 043	45 985 719	3,0%
Charges à caractère général	14 877 768	10 808 607	11 120 041	13 887 526	14 821 982	19 160 643	5,2%
+ Charges de personnel	18 353 744	17 767 502	18 317 455	18 923 061	16 048 702	15 695 983	-3,1%
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	0	0	0	
+ Autres charges de gestion	5 103 973	5 046 368	10 245 543	11 708 500	4 644 668	7 823 262	8,9%
= Charges de gestion (B)	38 335 486	33 622 477	39 683 038	44 519 087	35 515 353	42 679 888	2,2%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 252 316	4 018 983	-2 320 613	-3 799 982	8 776 690	3 305 831	21,4%
<i>en % des produits de gestion</i>	3,2%	10,7%	-6,2%	-9,3%	19,8%	7,2%	
+/- Résultat financier	0	0	0	0	0	0	
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	0	0	
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	0	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	
+/- Autres produits et charges excep. réels	-108 510	167 254	96 996	270 342	346 821	48 961	
= CAF brute	1 143 805	4 186 237	-2 223 617	-3 529 639	9 123 511	3 354 792	24,0%
<i>en % des produits de gestion</i>	2,9%	11,1%	-6,0%	-8,7%	20,6%	7,3%	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

⁴⁶ Pour la diminution entre 2015 et 2016, il s'agit de l'embauche d'un agent du service de l'eau comme responsable de l'atelier technique. Pour celle entre 2018 et 2019 (2,9 MF CFP), elle s'explique par le départ à la retraite d'un agent au début de l'exercice 2019, sans qu'il ne soit remplacé.

- La section d'investissement : l'acquisition de compteurs à pré paiement et la réalisation de travaux en urgence alors qu'ils étaient prévus depuis de nombreux exercices

Les investissements les plus importants ont été réalisés au cours des exercices 2016 (13 MF CFP) et 2020 (9, 6 MF CFP).

Les investissements de 2016 correspondent essentiellement à l'acquisition de compteurs à pré paiement. C'est l'investissement principal de la période sous revue (13,2 MF CFP). Or comme précédemment évoqué, ces compteurs n'ont pas pu être mis en service.

Les investissements de 2020 correspondent à des travaux sur les réseaux, qui sont tardifs au regard de leur urgence et de leur programmation.

Des travaux importants de rénovation et d'extension des réseaux ont été programmés au cours de la période. Ils n'ont pas été exécutés (par exemple, 17,8 MF CFP prévus en 2015, 18 MF CFP en 2016, 11 MF CFP en 2017, et 256 000 F CFP en 2018, et intégralement annulés en fin d'exercice). Il s'agit de l'une des causes principales du faible taux d'exécution des crédits, présenté dans le tableau ci-dessous. De même, en 2019, 156,5 MF CFP ont été inscrits au budget et seulement 5,7 MF CFP ont été mandatés.

Tableau n° 27 : Taux d'exécution des dépenses d'investissement du budget annexe de l'eau

	2015	2016	2017	2018	2019
Prévisions	43 800 000	43 200 000	34 500 000	31 900 000	247 758 396
Réalisations (mandats émis)	3 113 185	3 113 185	1 626 509	2 657 868	5 744 637
Restes à réaliser	16 584 559	16 584 559	3 500 000	5 000 000	86 994 839
Taux d'exécution (prévisions/réalisations + RAR)	45%	46%	10%	24%	37%

Source : Chambre régionale des comptes à partir des comptes administratifs de la commune

Or la réalisation de travaux sur le secteur du Puohine, secteur dans lequel le taux de fuite est le plus élevé, a pourtant été envisagée dès 2016 et le Maire avait demandé une estimation afin de procéder à une rénovation du réseau de Puohine.

Un audit des installations⁴⁷ avait pourtant mis en évidence un manque de renouvellement des accessoires hydraulique, des sites de production, et du réseau, et de contrôle des installations électriques Suite à cet audit, un programme d'actions à mener a été établi par le SPC.PF.

A l'instar des investissements imputés sur le budget principal, la Chambre regrette le défaut de planification des investissements à réaliser. En outre, en matière d'eau, les communes devaient présenter un plan prévisionnel d'équipement et de mise à niveau relatif aux service de distribution d'eau potable au plus tard le 31 décembre 2019.⁴⁸

La réalisation d'un plan pluriannuel d'investissements, conformément aux engagements pris par la commune en réponse aux observations provisoires, permettra d'améliorer la planification et l'exécution des dépenses d'investissements du budget annexe de l'eau.

⁴⁷ Audit réalisé dans le cadre du programme PAPE, réalisé par le SPCPF entre 2009 et 2013.

⁴⁸ En application de l'article L. 2573-27 du CGCT.

Ce type de travail est seulement en cours dans le cadre du schéma directeur d'alimentation en eau potable (SDAEP) de la commune.

La réalisation de travaux en urgence sur le réseau sud et les prévisions du SDAEP

Un appel d'offres a été lancé fin 2019 pour des travaux considérés comme urgents, sur le réseau d'alimentation en eau potable du sud de la commune (Puohine).

Elle a obtenu en 2019 une décision de financement du contrat de projets portant sur des travaux d'alimentation en eau potable considérés comme urgents. Les travaux ont démarré en 2020. Le montant TTC de l'opération est de 239, 2 MF CFP, la commune ne participant qu'à hauteur de 23 928 711 F CFP. Cette tranche n°1 comprend notamment la rénovation du réseau du village du Puohine et la pose de compteurs individuels, la rénovation du système de télégestion, et le remplacement d'un réservoir.

Ces travaux d'urgence ne constituent qu'une partie des travaux de renouvellement estimés à environ 1,26 milliards de F CFP par le schéma directeur d'alimentation en eau potable (SDAEP).

- La nécessité d'augmenter le tarif de l'eau pour équilibrer le budget et autofinancer une partie des investissements

La commune a réalisé des simulations d'augmentation du tarif de l'eau pour équilibrer le budget. Compte tenu du montant annuel de la subvention du budget annexe par le budget principal (9 MF CFP), les analyses de la commune montrent qu'il est nécessaire d'augmenter progressivement le tarif de l'eau jusqu'à 40 F CFP le m³ afin d'équilibrer le budget de l'eau, alors que le tarif actuel est de 20 F CFP le m³ pour la tranche de consommation mensuelle comprise entre 0 et 70 m³⁴⁹. Compte tenu de cette forte augmentation du tarif pour équilibrer le budget annexe, cette dernière ne peut être que progressive.

Par ailleurs, au-delà de l'équilibre du fonctionnement étudié par la commune, le Schéma directeur d'alimentation en eau potable (SDAEP) estime qu'une révision de la tarification est également nécessaire pour dégager une capacité d'autofinancement, qui sera nécessaire au financement de la réalisation du programme d'investissement important du schéma directeur précédemment évoqué, et qui ne pourra pas être intégralement subventionné. Le prix de vente d'équilibre envisagé par le SDAEP, compris entre 61 F CFP et 70 F CFP, est sensiblement supérieur à ce que prévoit la commune

Compte tenu du déséquilibre récurrent du budget annexe eau précédemment évoqué et des investissements importants à réaliser, la Chambre recommande à la commune de mettre en œuvre progressivement et dès 2021, une révision de sa politique tarifaire du budget annexe de l'eau.

Dans le cadre de cette révision, la commune devra veiller à la régularité de cette nouvelle tarification qui ne devra pas reposer sur des catégories d'usager mais uniquement sur les volumes de consommation et tenir également compte des contraintes sociales de la population.

⁴⁹ Délibération n°71/15 du 2 juillet 2015 relative à la tarification du service de production d'eau potable des secteurs de Avera, Faora, Opoa, Fareatai et Puohine

Recommandation n° 4 : Mettre en œuvre, dès 2021, une augmentation progressive du tarif de l'eau en tenant compte des contraintes sociales.

En réponse aux observations provisoires, la commune a précisé qu'une augmentation progressive de l'eau était prévue dès cette année (entre 5 et 10 F CFP en plus au m³), et qu'elle veillera, dans le cadre de cette refonte tarifaire, à établir une grille fondée sur des volumes et non sur des catégories d'usagers.

La Chambre prend acte des évolutions envisagées par la commune.

ANNEXE

Annexe n° 1. Réponse de M. Thomas MOUTAME, maire de la commune de TAPUTAPUATEA ... 66

Annexe n° 1. Réponse de M. Thomas MOUTAME, maire de la commune de TAPUTAPUATEA



Commune de Taputapuatea



REPUBLIQUE FRANÇAISE

Liberté - Égalité - Fraternité

CD/TM/YM/N° 284 /21

Taputapuatea, le 06 septembre 2021

Le Représentant-Maire

à

Monsieur Jean-Luc LE MERCIER
Président de la Chambre Territoriale des Comptes
B.P. 331 – 98713 Papeete
Tél : 40.50.97.10

Objet : Réponses au rapport d'observations définitives – commune de Taputapuatea.
V/Réf. : Rapport d'observations définitives délibéré par la chambre le 22 juillet 2022.
N/Réf. : Courrier CD/TM/RB/N°207b du 05/07/2021 et ses annexes.

Monsieur,

Suite au contrôle de la gestion de la commune de Taputapuatea, pour les exercices 2015 et suivants, j'ai été destinataire du rapport d'observations définitives de la Chambre Territoriale des Comptes qui tient compte de la grande majorité des éléments portés à votre connaissance, par courrier référencé en date du 05 juillet 2021, et je vous en remercie.

Néanmoins, je vous informe que suite à votre analyse deux points sont à clarifier :

- **Page 23** : comme indiqué dans notre courrier référencé, il y a une confusion entre la concession d'exploitation de FAAROA et la centrale hydroélectrique de ARATAO.

En effet, la commune ne perçoit rien en ce qui concerne la concession relative à la centrale thermique de FAAROA, contrairement à la centrale hydroélectrique d'ARATAO pour laquelle la commune perçoit des redevances consécutives à la vente de l'énergie réinjectée dans le réseau EDT.

- **Page 57** : s'agissant des défauts de pose du réseau AEP, il s'agit d'erreurs consécutives aux travaux effectués par les entreprises et non par des agents de la commune.

Enfin, mes services et moi-même restons à votre disposition pour toute information complémentaire.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sincères salutations.


Thomas MOUTAME



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

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