



Papeete, le - 5 SEP. 2022

Le président

à

**Monsieur Woullingson RAUFAUORE
Maire de la commune de Maupiti**

n° 2022-323

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

Objet : notification des observations définitives et de ses réponses relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Maupiti.

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 Maupiti concernant les exercices 2017 et suivants pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du code des juridictions financières, la Chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

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

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

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

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



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



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE MAUPITI

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 27 juillet 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
<i>PARAU PU'ŌHURA'A</i>	4
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 UN PILOTAGE PERFECTIBLE.....	13
1.1 Un suivi de l'activité du conseil municipal à renforcer	13
1.2 Les conditions de délégation des pouvoirs du conseil municipal au maire	14
1.3 Une stratégie de recrutements à rationaliser et des procédures irrégulières	14
1.3.1 L'emploi de secrétaire général laissé vacant	14
1.3.2 La gestion des recrutements et des effectifs	17
1.4 Une conduite des projets d'investissement à organiser	18
1.5 Une flotte communale souffrant d'irrégularités.....	19
2 UNE GESTION DU PERSONNEL À PROFESIONNALISER	21
2.1 Les effectifs.....	21
2.2 Le régime indemnitaire et l'évaluation professionnelle.....	23
2.3 Le temps de travail.....	23
2.4 L'avancement d'échelon et l'évaluation annuelle des agents.....	24
2.5 La formation statutaire des agents	25
2.6 Les conditions de mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité	25
3 UNE FIABILITÉ DES COMPTES À CONSOLIDER.....	26
3.1 La fiabilité budgétaire et comptable	26
3.1.1 Les restes à réaliser.....	26
3.1.2 La qualité des documents budgétaires	27
3.1.3 Les comptes d'attente	28
3.1.4 Les dépenses imprévues	28
3.1.5 Les provisions	29
3.2 La gestion des immobilisations inscrites au bilan.....	30
3.2.1 L'état de l'actif et l'inventaire	30
3.2.2 Les frais d'études.....	31
3.2.3 L'intégration des travaux	32
3.2.4 Les travaux en régie.....	32
3.2.5 La gestion et le suivi de la régie	32
4 UNE SITUATION FINANCIÈRE SOUTENABLE MAIS À SURVEILLER	33
4.1 Une épargne constante	34
4.1.1 Les charges de fonctionnement.....	35
4.1.2 Les recettes de fonctionnement.....	37
4.2 Une politique d'investissement atone	38
4.2.1 Une forte dépendance aux subventions pour assurer le financement des investissements	38
4.2.2 Une trésorerie surabondante	40

5	DES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX LIMITÉS.....	42
5.1	Malgré son ancienneté, un service de l'eau de mauvaise qualité	42
5.1.1	Un portage à renforcer	43
5.1.2	Un modèle économique à construire	44
5.2	La compétence assainissement des eaux usées reste délaissée	45
5.2.1	Des équipements individuels de traitements laissés sans surveillance	45
5.2.2	Rappel de la responsabilité du maire	46
5.3	Une gestion des déchets à coordonner	46
6	LA SÉCURITÉ CIVILE.....	48
6.1	La gestion du service	48
6.2	L'organisation des moyens	49
7	LA POLICE MUNICIPALE	51
7.1	Le suivi de l'activité.....	51
7.2	La gestion des ressources.....	51
8	L'AIDE AUX ASSOCIATIONS	52
8.1	Le poids des aides accordées	52
8.2	Un risque juridique qui semble maîtrisé : la prise illégale d'intérêts	53

SYNTHÈSE

La Chambre a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de MAUPITI sur les exercices 2017 et suivants.

Située dans l'archipel des ÎLES SOUS LE VENT, la commune compte 1 286 habitants en 2017 contre 1 234 habitants en 2012. Elle est composée d'une île haute entourée de plusieurs motu sur sa barrière récifale, ainsi que de trois atolls éloignés à plus de 200 kms, MAUPIHAA (MOPÉLIA), MANUE (SCILLY), et MOTU ONE (BELLINGHAUSEN). Cette particularité n'est pas sans poser de difficultés. MOPÉLIA accueille en effet un habitat permanent, mais les liens entre l'île principale et cet atoll restent distendus, à cause de son éloignement et des moyens limités de la municipalité. Une coopération avec le Pays et l'État sous la forme de tournées programmées est à étudier comme possibilité d'amélioration de la situation.

S'agissant de l'île principale, MAUPITI se singularise du reste des ÎLES SOUS LE VENT par une accessibilité contrainte, qui a d'ailleurs provoqué l'effondrement de l'agriculture commerciale de la pastèque à cause de la suspension de rotations maritimes pendant quelques années.

En matière de gestion communale, les méthodes pratiquées nécessitent des aménagements, afin d'améliorer la qualité du service rendu et les conditions d'exercice des agents. La taille réduite de la municipalité ne peut pas justifier certaines lacunes, notamment s'agissant de l'absence de vision d'ensemble : les missions de la police municipale n'ont pas été repensées alors que le maire a signé en mars 2022 une nouvelle convention avec le Haut-commissaire de la République en Polynésie française portant coordination entre la police municipale et la gendarmerie nationale. En outre, le projet d'augmenter significativement les effectifs de sapeurs-pompiers volontaires en 2022 n'a pas non plus été accompagné d'une réflexion sur les capacités opérationnelles espérées. Des oublis procéduraux (budgets et GRH), un archivage insuffisamment tenu, et une faible utilisation de certains outils élémentaires de suivi, ont été constatés.

Le volontarisme observé des élus et des agents ne peut pas compenser les manques constatés. L'absence d'un cadre de catégorie B aguerri occupant l'emploi de secrétaire général est particulièrement pénalisant. La Chambre estime que ce recrutement constitue le préalable indispensable à la réalisation des différentes préconisations présentes dans le rapport.

La situation financière de la commune est en revanche satisfaisante, mais appelle à la vigilance, compte tenu du rythme soutenu des dépenses de fonctionnement, alimenté par des recrutements supplémentaires sur emplois permanents opérés depuis 2017 et par des dépenses courantes insuffisamment surveillées comme les carburants et certains consommables. Le budget général est grevé également par la contribution apportée chaque année au budget annexe de l'eau (43,48 MF versés sur la période). Le retard accumulé par la commune dans la gestion de ses compétences environnementales touche l'eau, malgré son ancienneté, mais également l'assainissement des eaux usées. Les conditions de gestion des déchets, dont la majeure partie a été transférée à la communauté de communes Hava'i, n'est pas non plus satisfaisante.

La Chambre a ainsi formulé cinq recommandations.

Seule cette version fait foi.

PARAU PU'ŌHURA'A

Ua hi'opo'a te pū i te mau tai'ora'a o te ha'afaufa'ara'a 'e te ti'a'aura'a 'o te 'Oire nō Maupiti mai te matahiti 2017 'e i muri mai.

Tei roto te motu nō Maupiti i te ta'a motu Raromata'i. 'E 1286 hui'atira i te matahiti 2017, 'e 1234 hui'atira na mua a'e i te matahiti 2012. 'E fenua mou'a oia tei fa'a'ati hia e rave rahi mau motu i ni'a i tōna a'au, tae ato'a ho'i i te toru motu atea 'e 200 tirometera, 'o Maupiha'a, Manue 'e Motu One. Oia mau, mea atea 'o Mopelia, 'e te vai ra te tahi pae 'o te nuna'a tei fa'a'ea nei i ni'a i teie motu. Tera ra, mea taupupū ri'i te natira'a ia te 'oire rahi nō te atea ho'i 'e nō te mau rāve'a iti tei hōro'a hia. E ti'a ia ha'amaui hia i te tahi turuturu autaea'era'a ia te Fenua 'e te Hau metua mā te fa'atupura'a i te tahi mau tā'amura'a tāpura hia nō te ha'amaita'i i teie parau.

'O Maupiti te motu hōmana. Mea fifi ra nō te mea ho'i 'e'ere mea 'ōhie nō te haere i reira ia hi'o ana'e hia te rahira'a 'o te mau motu nō Raromata'i. Ei fa'ahoho'a ra'a te fifi farerei hia i teie motu, na roto i te fa'a ore ra'a hia te mau terera'a pahi i roto i te ho'e tau matahiti maoro mau, 'e ua topa roa te faito fa'a'apura'a 'o te mau merēni.

Nō te pae 'o te 'Oire, e tano ia fa'anaho maita'i hia te mau nā'ō'ā e fa'a'ohipa hia nei nō te ha'afaufa'a i te 'ohipa tāvini 'e te mau tāpura 'ohipa 'o te mau rimaha'a. Aita te faito hu'a 'o te 'Oire e nehenehe 'e fa'a'ohipa hia mai te tahi 'ōtohera'a i ni'a i te parau 'o teie mau fifi : Aita te mau tāpura 'ohipa 'a te mau mūto'i 'oire i fa'ahotu hia, oia ra, ua tārima te tāvana i te 'ava'e nō māti 2022 ia te Tōmitera Teitei i te hō'ē parau fa'aaura'a i rotopū i te mau mūto'i 'oire 'e te mau mūto'i farāni. Hou atu, aita te 'ōpuara'a nō te ha'amara'a i te faito 'o te mau ta'ata tūpohe 'au'ahi tāpa'o i te matahiti 2022 i feruri maitē hia ia te faito i hia'ai hia. Ua 'ite ato'a hia te tahi mau vāhi tapitapi mai te : 'aramo'e 'ohipa (tāpura faufa'a 'e te GRH), parau tāpe'a 'atu'atu 'ore hia, te fa'a'ohipara'a iti roa 'o te tahi mau rāve'a faufa'a nō te tapa'ora'a.

Aita te hina'aro 'o te mau ti'amana mā'itiā 'e te mau rimaha'a e rāva'i nei. Mea fifi roa nō te mea aita e ta'ata tia'ara'a a te 'oire faito B nō te ha'a ei pāpa'i parau tōro'a. Te mana'o nei te Pū, e mea faufa'a teie tīhepura'a nō te ha'a i te mau a'ora'a tei pāpa'i hia i roto i teie hi'opo'ara'a.

Mea maita'i ra te faito 'o te moni 'afata a te 'oire tera rā, e ti'a ia vai ara, ia hi'o ana'e hia te mau ha'amaui'ara'a rahi nō te fa'aterera'a, tei fa'arahi fa'ahou atu hia ia te mau tīhepura'a mai te matahiti 2017 'e ia te mau moni mori aore ra tauiha'a huru rau. E ha'orea te tāpura faufa'a ta'ato'a pauroa te matahiti ia te tāpura faufa'a 'o te pape (43.48 miria). Ua fa'ataupupu te mau taere ato'a i ni'a i te parau nō te mana fa'aoti arutaimāreva, te pape 'e te tāmara'a i te pape vi'ivi'i noa atu e 'ohipa matau hia teie. Ia hi'o ato'a ana'e hia, mea taupupu ato'a te pae nō te ha'amaita'ira'a i te mau pehu tei ruri hia nā te 'oire 'amui nō Hava'i e ha'apa'o.

'E pae ia a'ora'a tā te pū i hōro'a.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : Formaliser à partir de 2022 un document pluriannuel de planification et de suivi, même simple, des investissements à présenter en conseil municipal au moins une fois par an.

Recommandation n°2 : Formaliser par délibération les horaires types de travail pour l'ensemble des effectifs et les appliquer dès 2022.

Recommandation n°3 : Mettre en place les entretiens annuels d'évaluation dès 2022.

Recommandation n°4 : Instaurer un suivi du service de l'eau, à partir d'indicateurs essentiels (production, consommation, taux de fuite par réseau) dès 2023.

Recommandation n°5 : En tenant compte des ressources de l'île limitées, distribuer dès 2023 une eau potabilisée à l'ensemble de la population.

INTRODUCTION

Comme la plupart des communes de la Polynésie française, la commune de MAUPITI a été créée par la loi n°71-1028 du 24 décembre 1971 modifiée¹.

L'île haute principale de 13,5 km², qui accueille l'essentiel de la population, est entourée d'une couronne récifale où émergent cinq îlots (motu), qui représentent pour leur part 65 % de la superficie des terres émergées.

Le dernier recensement de la population a dénombré 1 286 habitants en 2017, contre 1 234 habitants en 2012, soit une augmentation de 4 %, alors que la moyenne relevée aux Iles-Sous-le-Vent atteint + 2 %. Malgré cette évolution, MAUPITI reste l'île la moins densément peuplée de l'archipel.

Distante de 315 kilomètres de TAHITI et de 51 kilomètres de BORA-BORA, île la plus proche, MAUPITI est la commune située la plus à l'Ouest de l'archipel des Iles-Sous-le-Vent et de la Polynésie française. Elle se distingue de ses voisines sur des aspects qui peuvent être observés dans d'autres archipels comme aux Marquises et aux Tuamotu : une accessibilité réduite par mer et par les airs, la présence d'îles éparses lointaines, et des ressources en eau limitées (Cf. la politique de l'eau au § 5.1.).

Une accessibilité contrainte

L'île est dotée d'une plateforme aéroportuaire, mais qui est limitée par une piste courte, obligeant les transporteurs aériens à opérer avec des appareils adaptés et à limiter la charge totale transportable.

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

Le chenal unique présent sur la barrière récifale (passe) ne permet pas à cause de sa configuration l'accès au lagon depuis l'océan par les navires qui desservent habituellement les îles depuis Tahiti. Les rotations maritimes dépendent du programme du cargo Tahiti Nui, dont l'armateur est le Pays, à raison d'une fois toutes les quatre à cinq semaines, et de celles d'un armateur privé qui effectue depuis 1995 des navettes avec une partie des Iles-Sous-le-Vent². Or, ce dernier a arrêté son service régulier entre 2013 et 2020. Le conseil des ministres a pris la décision le 31 décembre 2020 d'octroyer à cette compagnie une subvention d'équilibre de 1,4 MF CFP³, intervention qui serait inédite en Polynésie française concernant cette activité économique.

Cette interruption de sept années aurait provoqué la disparition de la culture de la pastèque destinée au marché tahitien : l'île ne compterait plus qu'un seul agriculteur dans ce domaine, qu'il réserve à la consommation dans l'île, contre près de 160 exploitants en 2010. L'économie de l'île a ainsi été bouleversée, le secteur primaire étant dorénavant concentré sur le coprah et la pêche, remettant de facto en cause les ambitions du Pays en matière de développement de l'agriculture. L'essor des pensions de famille et des chambres d'hôtes observé depuis une dizaine d'années n'a compensé que partiellement cette chute d'activité, renforçant parmi la population le besoin de solutions alternatives.

Dans ce contexte, la commune, l'un des seuls employeurs présents sur l'île, mobilise autant que faire se peut les dispositifs de type contrats aidés financés par le Pays ou par l'État⁴. Elle procède de surcroît régulièrement à l'embauche d'agents non titulaires sur des emplois occasionnels qu'elle finance sur fonds propres. Ces recrutements, qui correspondent, certes, à un besoin social, nécessitent de la part de la commune de disposer dans son administration de personnels qualifiés pour offrir l'accompagnement adéquat des personnes qu'elle accueille. Cette question, par son acuité, est examinée dans les premiers développements du rapport.

Trois atolls éloignés

Sa géographie administrative offre la particularité d'inclure trois îles, MAUPIHAA (MOPÉLIA), MANUE (SCILLY), et MOTU ONE (BELLINGHAUSEN), éloignées en moyenne à plus de 200 km. Cette distance nécessite par la mer jusqu'à 20 heures de navigation aller-retour.

² Le navire MAUPITI EXPRESS peut transporter jusqu'à 120 passagers et 5 tonnes de fret.

³ Arrêté n° 2257 CM du 4 décembre 2020 approuvant l'attribution d'une subvention d'équilibre en faveur de la SARL Maupiti Express pour assurer la reprise des dessertes maritimes interinsulaires entre Maupiti et Bora Bora du 1er octobre au 31 décembre 2020.

⁴ Contrat d'aide à l'emploi (CAE), contrat volontaire de développement (CVD), contrats chantier de développement local (CDL), et service civique.

SCILLY a été classée réserve naturelle en 1971⁵, en vue de sa préservation écologique.

Ces atolls non rattachés en 1972⁶ lors de la création des communes de Polynésie française, n'ont été inclus à MAUPITI que depuis le 17 juillet 1984⁷.

A la faveur du statut d'autonomie interne, le Territoire a prononcé l'affectation des parties émergées de MOPÉLIA à la commune le 18 octobre 1984⁸, formalité inutile, en vue de l'exploitation de la cocoteraie par les habitants de MAUPITI. Cette affectation a été confirmée par la signature de la convention prévue par l'arrêté n°773 CM du 22 juillet 1986⁹.

L'arrêté CM n°1230 du 12 novembre 1992 décidant du classement en réserves naturelles de SCILLY et de BELLINGHAUSEN, a rappelé à juste titre qu'elles font partie du territoire de la commune de MAUPITI¹⁰. Il s'agirait dès lors pour gagner en clarté que le Pays abroge l'arrêté n° 107 CM du 18 octobre 1984, la convention, et ses textes subséquents éventuels. A cet égard, la Chambre s'interroge sur la composition du comité de suivi de la réserve naturelle prévu à l'article 7 de l'arrêté susvisé, n'ayant pas inclus un représentant de la commune de MAUPITI, ainsi que sur la réalité même de ce comité.

MOPÉLIA se distingue des deux autres atolls éloignés par la présence d'un habitat permanent, qui compterait quelques dizaines d'habitants. Le conseil municipal a créé par délibération un poste d'*adjoint spécial*. Ce référent sur place est équipé d'un téléphone satellite pour l'organisation, en particulier, des évacuations sanitaires¹¹. Par ailleurs, par délibération n°39/2017, le conseil municipal a émis un avis défavorable concernant l'implantation d'un parc à poissons dans le lagon de l'atoll de MOPÉLIA à des fins commerciales en réponse à la demande du Pays¹². Il a autorisé en revanche le maire à signer la convention pour son renouvellement avec la coopérative de MOPÉLIA (coprah)¹³.

⁵ Arrêté n° 2559 DOM du 28 juillet 1971 portant classement en vue de leur préservation du lagon de l'île de Manuae ou Scilly dépendant de la circonscription administrative des îles Sous-le-Vent et de divers îles et îlots dépendant de la circonscription administrative des îles Marquises.

⁶ Le décret n°72-407 du 17 mai 1972 portant création des communes dans le territoire de la Polynésie française.

⁷ Décret n° 84-691 du 17 juillet 1984 complétant le décret n° 72-407 du 17 mai 1972 portant création de communes dans le territoire de la Polynésie française (Arrêté de promulgation n° 214 SN/MRCL du 12 novembre 1984).

⁸ Arrêté n° 107 CM du 18 octobre 1984 affectant l'atoll de Mopélie à la commune de Maupiti.

⁹ Arrêté n°773 CM du 22 juillet 1986 approuvant la convention entre le territoire et la commune de Maupiti relative à l'affectation et l'exploitation des terres émergées de Mopélie.

¹⁰ Arrêté n° 1230 CM du 12 novembre 1992 prononçant le classement des atolls de Scilly (Manuae) et Bellinghausen (Motu One) en réserve territoriale sis dans la commune de Maupiti.

¹¹ Même si la délibération n°58/2018 du 12 novembre 2018 a nommé un « conseiller spécial » sans viser les articles L. 2122-3 et L. 2122-11 (L. 2573-6) du CGCT.

¹² Délibération n°39/2017 du 29 août 2017.

¹³ Délibération n°67/2018 du 12 novembre 2018 approuvant la convention de la coopérative de Mopélie.

Cet éloignement géographique est problématique pour la municipalité, qui paraît bien démunie pour assurer correctement la gestion et la surveillance des ces territoires. Compte tenu de ses moyens limités, la commune n'a clairement pas les capacités d'en assurer seule l'administration. Le maire a indiqué qu'il formule des demandes orales d'assistance au Pays et à l'État en vue d'organiser des visites conjointes. Depuis 2015, aucune campagne sous le format tripartite commune – Pays – État n'a été organisée. Le maire s'est rendu à MOPÉLIA avec le bateau de la commune ou en sa faisant transporter par un pêcheur. Si des évacuations sanitaires urgentes ont pu être effectuées, les naissances n'y sont pas déclarées, et les personnes ne sont pas inscrites aux régimes sociaux. La convention de coordination signée en mars 2022 entre la police municipale de MAUPITI et le commandement de la gendarmerie pour la Polynésie française aurait gagné à inclure explicitement les trois îles éparses.

Dans ces conditions, la Chambre invite le maire à solliciter formellement le Pays et l'État afin de mettre sur pied des campagnes de visite sur place, dans le cadre d'un calendrier de moyen terme.

Outils de planification et de sécurité

Le maire a indiqué que le plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPR) à MAUPITI est resté à l'état de projet depuis 2006¹⁴. Une fois approuvé par le conseil des ministres, le PPR, qui règlemente notamment l'utilisation du sol (prescriptions et interdictions sur les ouvrages, sur certains espaces naturels et concernant des aménagements), l'emporte sur le plan général d'aménagement (PGA) ou le plan d'aménagement de détail (PAD)¹⁵. Ce document¹⁶, qui a vocation à établir un zonage à portée réglementaire par type et par intensité d'aléas tels que mouvements de terrain, inondations, et submersion marine¹⁷, indique pourtant un niveau de vulnérabilité élevé dans certaines zones habitées de l'île principale.

¹⁴ Arrêté n° 1559 CM du 21 décembre 2006 ordonnant l'établissement du plan de prévention des risques naturels prévisibles de la commune de Maupiti.

¹⁵ Le plan général d'aménagement (PGA) est un outil de planification du développement durable à l'échelle de la commune. Le Plan d'aménagement de détail (PAD) s'applique à une portion déterminée du territoire d'une commune. Il correspond à un plan spécifique sur cette partie de territoire à laquelle vont être associées des règles de construction et d'aménagement particulières. Ce plan diffère peu du PGA, toutefois il permet à la commune de définir avec précision ce qu'elle entend développer dans une zone bien déterminée. (Articles 111-4 et 111-5 du code de l'aménagement - Délibération n° 84-37 du 12 avril 1984 modifiée et modifiant la délibération n° 61-44 du 8 avril 1961 portant code de l'aménagement du territoire.

¹⁶ Instauré en Polynésie française par la délibération n°2001-10 APF du 1^{er} février 2001 portant modification du code de l'aménagement.

¹⁷ L'établissement du P.P.R est ordonné par arrêté du conseil des ministres notifié aux maires des communes. Ils sont établis ou révisés par le service de l'urbanisme ou par un organisme compétent sous le contrôle d'une commission. Le projet est par la suite transmis par le président de la commission pour avis aux conseils municipaux, réputé favorable en cas de silence pendant deux mois. Après une enquête publique le projet est à nouveau soumis pour avis aux conseils municipaux et réputé favorable en cas de silence pendant deux mois. Le PPR sera ensuite approuvé par arrêté du conseil des ministres, après avis du comité d'aménagement du territoire.

Cette situation de statu quo qui empêche le PPR d'être opposable ne concerne pas que MAUPITI en Polynésie française, ce qui toutefois ne dispense pas le maire d'interroger le gouvernement en vue de faire aboutir ce dossier. La Chambre avait d'ailleurs recommandé au Pays d'adopter dans les meilleurs délais les PPR pour l'ensemble des communes traitées dans son rapport relatif à la politique environnementale en 2017.

En réponse aux observations provisoires, le président du Pays confirme la situation de statu quo constatée par la Chambre concernant les PPR. Il indique sur cet aspect qu'un projet, formalisé sous la forme d'une communication en conseil des ministres du 16 mai 2022, prévoit le remplacement du dispositif existant en Polynésie française par des schémas de gestion des risques naturels (SGRN) accompagnés d'un atlas des aléas naturels, qui restent à rédiger, et qui devront être adoptés, comme c'est le cas des PPR, par les instances du Pays et par les communes. La Chambre prend acte de cette initiative, et encourage le Pays à la rendre effective au plus tôt, la protection efficace des biens et des personnes face aux risques naturels étant une question de sécurité.

Concernant le plan communal de sauvegarde (PCS)¹⁸, document qui regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information relative à la protection des populations, le maire a indiqué au cours de l'instruction que celui-ci n'est pas à jour, au moins depuis le déplacement du deuxième poste de commandement de crise d'un commerce dans le village vers l'école primaire nouvellement construite. Le travail de mise à jour pourrait utilement inclure l'atoll habité de MOPÉLIA. Dans l'immédiat, son portage technique est à améliorer, comme l'illustre l'impossibilité pour le maire de préciser le contenu du projet financé en 2017 à hauteur d'un million de francs CFP¹⁹.

Par ailleurs, le maire n'a pas été en mesure de justifier d'un suivi formalisé sur la situation des établissements recevant du public (ERP)²⁰, dont bon nombre sont des bâtiments communaux.

En matière de planification de l'espace, le conseil municipal a adopté le plan général d'aménagement (PGA) le 19 mai 2006. Seul outil de planification à régler les périmètres de protection (ressource en eau) en Polynésie française, le PGA présente une utilité incontestable. Ce document pose le principe que toute intervention foncière ou immobilière ne peut être réalisée que si elle est compatible avec ses dispositions. L'examen sur place a permis de constater que son suivi et son application ne sont pas formalisés, les avis formulés par les élus sur chaque projet ne sont en effet pas archivés. Le document cadre n'est pas non plus à jour, lacune qu'il convient de corriger rapidement.

¹⁸ Arrêté n° HC 50 CAB/DPC du 15 février 2007 modifié relatif au contenu et à l'élaboration du plan communal de sauvegarde.

¹⁹ Arrêté n° 383 DIE/FIP du 29 mai 2017 portant attribution d'une dotation du fonds intercommunal de péréquation (FIP) de 1 000 000 F CFP, à la commune de Maupiti pour la réalisation de l'opération "Financement du plan communal de sauvegarde et réalisation d'un document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM)", volet : incendie-secours, année de programmation : 2017.

²⁰ Arrêté n° 427 SG du 31 mars 1956 relatif à la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public.

Le maire a ajouté ne pas avoir connaissance de ses nouvelles obligations en matière de gestion de l'espace qui découlent du schéma d'aménagement général – SAGE, adopté par l'assemblée de la Polynésie française le 6 juillet 2020²¹.

Certaines compétences restent à développer

Les communes ont, parmi les compétences qui leur sont limitativement attribuées par la loi organique n°2004-192 portant autonomie de la Polynésie française, la construction et la gestion des cimetières. Le code général des collectivités territoriales (CGCT) en précise l'étendue. L'article L. 2213-1 (L. 2573-19) fixe comme principe que chaque commune doit disposer d'au moins un cimetière, ce qui n'est pas le cas à MAUPITI. Aucune décision n'a été prise par les élus sur ce sujet. Le maire ne peut pas se désintéresser de la question, en vertu notamment de ses pouvoirs de police des funérailles et des cimetières²².

La commune est membre de la communauté de communes HAVA'I depuis sa création le 30 décembre 2011²³. Le siège de cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) est fixé à RAIATEA. Outre les compétences obligatoires d'aménagement de l'espace et de développement économique, cet établissement public intercommunal a reçu trois compétences optionnelles, dans les domaines de l'environnement et les chiens errants, les déchets des ménages et assimilés, ainsi que le transport inter-îles.

Concernant les déchets, l'examen sur place des conditions de stockage des déchets de type batterie a permis d'observer que celles-ci sont posées sans aucune précaution sur le sol de l'enceinte du dépotoir de la communauté de communes. Le maire, dans le cadre de ses attributions en matière de police de l'environnement et de salubrité publique, ne peut pas ignorer cette situation dangereuse.

Concernant le transport inter-îles, le maire de MAUPITI a reçu délégation du président de l'EPCI en 2014. A l'occasion du renouvellement de ses mandats en 2020 suite aux élections municipales, cette délégation ne lui a pas été renouvelée. Il a en charge depuis la question des chiens errants, alors que MAUPITI est la seule parmi les communes membres à rencontrer de sérieuses difficultés de liaisons maritimes. Cette répartition modifiée des responsabilités entre les élus au sein de l'EPCI est justifiée par son président par une volonté de partager les rôles entre élus à chaque nouveau mandat. Ce dernier a indiqué en outre le projet de desserte de MAUPITI et de MOPELIA au moyen d'un navire financé puis affecté par le Pays à la CCH.

Procédure et conditions de déroulement du contrôle

Dans le cadre de son programme annuel de travail 2022, et en application de l'article L. 272-5 du code des juridictions financières, la chambre territoriale des comptes de la Polynésie française a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de MAUPITI sur les exercices 2017 et suivants.

²¹ Loi du Pays n° 2020-21 du 24 août 2020 portant approbation du schéma d'aménagement général de la Polynésie française (SAGE).

²² Article L. 2213-8 et suivants rendus applicables en Polynésie française par l'article L.2573-19.

²³ Arrêté n° HC/1712/SA ISLV du 30 décembre 2011 portant création de la CC Hava'i.

M. Woullingson RAUFAUORE, ordonnateur en fonction sur l'ensemble de la période, a été informé de l'ouverture du contrôle par correspondance dématérialisée le 11 février 2022.

L'entretien de début de contrôle a eu lieu le 24 février 2022 avec M. Woullingson RAUFAUORE par téléphone.

Le contrôle s'est déroulé sur pièces et sur place.

L'entretien préalable à la formulation des observations provisoires de la chambre, prévu par les articles L. 272-61 et R. 241-8 du code des juridictions financières, a eu lieu à distance par téléphone le 7 avril 2022 avec M. Woullingson RAUFAUORE.

Lors de sa séance du 5 mai 2022 portant sur le rapport d'instruction, la Chambre a formulé ses observations provisoires reproduites ci-après.

Le rapport d'observations provisoires complet a été adressé le 13 mai 2022 à l'ordonnateur. Ce dernier a adressé sa réponse à la Chambre le 20 juillet 2022. Le président de la communauté de commune HAVAI' et le président de la collectivité de la Polynésie française ont été destinataires d'extraits chacun en ce qui les concerne le 13 mai 2022. La Chambre a réceptionné leurs réponses respectivement les 15 et 16 juin 2022.

Les réponses ont été traitées dans leur intégralité.

La Chambre a délibéré, lors de sa séance du 27 juillet 2022, les observations définitives reproduites ci-après.

Transmises à l'ordonnateur en exercice, ces observations définitives n'ont pas donné lieu à réponse de sa part, au terme du délai d'un mois prévu par l'article L. 272-66 du Code des juridictions financières.

1 UN PILOTAGE PERFECTIBLE

1.1 Un suivi de l'activité du conseil municipal à renforcer

La Chambre rappelle que depuis le dernier renouvellement général des conseils municipaux de 2020, dans les communes de 1 000 habitants et plus, ce qui est le cas de MAUPITI, cet organe doit établir son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation, ce qu'il n'a pas fait²⁴.

De surcroît, la commune méconnaît les dispositions de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales - CGCT (L. 2573-5) en ne produisant pas tous les procès-verbaux de séances du conseil municipal. Cette disposition est renforcée par l'article L. 2121-15 modifié par l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 applicable à compter du 1^{er} juillet 2022. Pour justifier de la production de procès-verbaux, les pièces communiquées sont succinctes et ne concernent que 60 % en moyenne du nombre de séances sur la période jusqu'en 2018. Les échanges intervenus lors des séances ne font donc l'objet que d'une traçabilité partielle, limitant ainsi l'information du public et des élus. Le procès-verbal, rédigé par le secrétaire de séance nommé par le conseil municipal, doit contenir les éléments utiles à la compréhension des décisions du conseil municipal.

Les délibérations des conseils municipaux et les arrêtés réglementaires ne sont pas inscrits sur un registre côté et paraphé par le haut-commissaire de la République en Polynésie française, pratique s'écartant de la réglementation²⁵.

En revanche, la commune affiche les extraits des délibérations.

Même si cela ne constitue pas une obligation réglementaire, la commune a fait le choix de ne pas disposer d'un site internet lui permettant de rendre plus accessible l'information communale.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique que la commune s'est engagée dans le projet de dématérialisation des actes administratifs depuis le 24 septembre 2020, en citant les articles L. 2131-1 et L. 2573-12 du CGCT. Si ces articles précisent que la publication et l'affichage des actes peuvent effectivement être affichés sous format électronique, leur forme papier demeure. De surcroît, cette possibilité est à distinguer de l'obligation du maire de tenir les registres, disposition qui fait l'objet d'autres articles du CGCT que la Chambre avait pris soin de rappeler dans ses observations initiales.

²⁴ Article L. 2121-8 du CGCT rendu applicable par l'article L. 2573-5.

²⁵ Article R. 2121-9 rendu applicable par l'article D. 2573-6, et R. 2122-7-1 rendu applicable par l'article D. 2573-7.

1.2 Les conditions de délégation des pouvoirs du conseil municipal au maire

Dans le cadre prévu par l'article L. 2122-22 du CGCT (L. 2573-6), le maire peut intervenir dans des domaines de compétences initialement dévolus au conseil municipal dès lors que celui-ci le prévoit et en fixe les limites. L'étendue de la délégation fixée par la délibération n°22/2020 du 4 juillet 2020 combinée à l'arrêté n°23/2020 du 10 juillet 2020 portant délégation aux adjoints et aux conseillers municipaux par le maire n'appelle pas à commentaire.

1.3 Une stratégie de recrutements à rationaliser et des procédures irrégulières

1.3.1 L'emploi de secrétaire général laissé vacant

Le statut de la fonction publique communale dispose que l'emploi de secrétaire général est exercé par un agent de catégorie B dans les communes de moins de 2 000 habitants. Ce prérequis statutaire entend satisfaire, en fixant un niveau plancher de grade, à des exigences en matière de compétences, le secrétaire général ayant un rôle pivot de premier plan, par ses fonctions de responsable et de coordinateur de l'administration municipale, et de lien entre les élus et les services.

M. A., agent de catégorie B, a quitté son emploi le 15 juin 2018.

Le conseil municipal s'est prononcé en avril 2018 par délibération²⁶ sur le principe de créer l'emploi permanent à temps complet de secrétaire général, de catégorie B. Même s'il semble que la commune n'a pas défini de tableau des effectifs sur la période précédente, ce choix a été confirmé le 12 juin de la même année par la délibération approuvant un nouveau tableau²⁷.

Le conseil municipal en séance du 17 juillet 2018²⁸ a créé un emploi occasionnel de directeur administratif, « afin d'assurer la continuité de l'action communale, de nommer un agent responsable de l'organisation et du pilotage des services ». Il est prévu que cet emploi peut être pourvu sur le cadre d'emploi *maîtrise* (B) au grade de *technicien* (grade de recrutement).

²⁶ Délibération n°28 du 24 avril 2018 approuvant le nouvel organigramme et le tableau des effectifs, remplacée par la délibération n°33 du 12 juin 2018.

²⁷ Délibération n°33 du 12 juin 2018 annulant et remplaçant le tableau des effectifs.

²⁸ Délibération n°37 du 17 juillet 2018.

Le 13 août 2018, le maire recrute par arrêté²⁹ Mme T. sur l'emploi occasionnel de directeur administratif à temps complet. Elle est nommée par recrutement direct sur le grade d'adjoint principal, grade le plus élevé du cadre d'emploi application (C), au 1^{er} échelon.

Le 23 octobre 2018, l'administrateur chef de subdivision des îles Sous le Vent a adressé au maire une lettre d'observation, lui demandant de retirer l'arrêté du 13 août 2018, estimant que le recrutement est entaché d'irrégularité à double titres :

Alors que l'article 42 de l'ordonnance n°2005-10 du 4 janvier 2005 prévoit le recrutement sans concours de fonctionnaires stagiaires au grade le moins élevé des cadres d'emplois correspondants, Madame T. a été recrutée dans le dernier grade du cadre d'emploi « application ». Par ailleurs, l'emploi de directeur administratif ne peut pas être un emploi occasionnel. Indispensable à la vie de la collectivité, il revêt un caractère permanent et requiert au minimum un agent relevant du cadre d'emploi « maîtrise ».

L'arrêté du maire n°38/2018 vient abroger l'arrêté du 13 août 2018.

Le 30 novembre 2018, le conseil municipal adopte par délibération³⁰ le principe de créer un emploi occasionnel de responsable administratif de catégorie C, sans abroger l'acte du 17 juillet 2018, mais en y ajoutant un régime indemnitaire : une prime de responsabilité « dont le nombre de point est fixé à 8 » et une indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaire dont le nombre de point est fixé à 32 », soit le maximum prévu par la réglementation.

Même si ces primes n'ont pas été mises en œuvre depuis, ce n'est pas dans les prérogatives du conseil municipal de fixer le nombre de points s'agissant du régime indemnitaire attaché à un emploi. Il ne peut, au plus, que déterminer un plafond. En effet, si le régime indemnitaire est institué par une délibération du conseil municipal en déterminant notamment les cadres d'emplois et grades concernés, le montant des primes et des indemnités, c'est le maire qui fixe par arrêté individuel le taux applicable à chaque agent sur le fondement de l'arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française³¹ et de la délibération cadre du conseil municipal.

Le 4 janvier 2019, le conseil municipal crée l'emploi permanent au grade d'adjoint aux fonctions de chef d'équipe.

Par arrêté n°02/2019 du 16 janvier 2019, le maire a nommé Mme T. fonctionnaire stagiaire au grade d'adjoint. Le 18 janvier, le maire passe un nouvel arrêté, pour une mise à jour de l'ancienneté de l'intéressée.

²⁹ Cf. l'arrêté n°36/2018 du 13 août 2018.

³⁰ Délibération n°72/2018 du 30 novembre 2018 portant création d'un emploi occasionnel de responsable administratif à temps complet.

³¹ Arrêté n° 1091 DIPAC du 5 juillet 2012.

Cette succession d'actes administratifs relatifs au recrutement d'un agent faisant fonction de secrétaire général de la commune indique une volonté d'un choix personnel plutôt que pourvoir l'emploi de secrétaire général en confiant ce type de responsabilité à un cadre de catégorie B.

Dans les faits, cet agent a tenté, depuis sa nomination, de conduire des actions de coordination, sans pouvoir suppléer à l'absence d'un cadre dirigeant. Faute de compétences administrative, juridique et technique adéquates de sa part, les responsables des services sont contraints d'effectuer des tâches de cadres, ce qu'ils ne sont pas compte tenu de leur rôle normal dans une commune de cette taille et de leur grade, étant agents de catégorie C.

Dès lors, le maire n'a pas créé les conditions suffisantes pour disposer d'un encadrement adapté : le pilotage administratif est lacunaire sur des aspects pourtant essentiels qui sont en principe assumés par le secrétaire général. Des prérequis en matière de ressources humaines n'ont pas été respectés (Cf. infra.), et les différents services de la mairie ont été placés dans l'impossibilité de rendre compte régulièrement de leur activité à leur autorité hiérarchique, qui n'existe pas. Aucune planification ni suivi administratif des projets d'investissement n'ont été conduits et coordonnés, pénalisant la plupart des services publics locaux : eau, assainissement, déchets verts, relations avec la communauté de communes Hava'i, sécurité civile, et sécurité publique (Cf. infra). De surcroît, en matière budgétaire, les services de la commune ont éprouvé quelques difficultés à construire les documents réglementaires, démarche pourtant essentielle dans la conduite des affaires municipales. Les services du Haut-Commissariat ont adressé cinq lettres d'observations sur la période pour non-respect de règles budgétaires simples. Faute de compétences internes, la commune a dû faire appel à un cadre d'une commune voisine pour élaborer certains de ses budgets primitifs. Le rôle de l'agent faisant fonction de secrétaire général apparaît en retrait dans un exercice qui est pourtant central dans la vie communale.

À de nombreuses reprises, entre 2017 et 2021, la subdivision administrative des Iles sous-le-Vent a émis des observations relatives au simple équilibre des opérations liées à l'affectation des résultats. Suite à un arrêt maladie d'un intervenant clé dans l'élaboration du processus budgétaire, la commune a fait le choix minimal dans le compte administratif 2021 de reporter les crédits d'investissement en cours sans entamer de réflexion, notamment prospective.

La direction de la commune a vocation plus largement à s'appropriier les sujets qui nécessitent à la fois une compétence opérationnelle mais aussi une proposition de vision stratégique à l'échelle d'une commune de taille réduite comme MAUPITI.

Le dévouement des équipes d'agents, et le volontarisme du maire et des élus municipaux ne peuvent pas pallier ces manques.

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

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique que la commune de MAUPITI a accueilli un cadre de catégorie A mis à disposition par la commune de UTUROA à partir du mois de juillet 2018 pour une durée de 6 mois ; et que « La succession d'actes administratifs relatifs au recrutement de Mme T. à compter du mois d'août 2018 à novembre 2018 a été procédé par l'agent mis à la disposition à la commune de Maupiti. »

La Chambre ne peut que rappeler au maire ses propres responsabilités en tant qu'employeur et qu'à ce titre, il lui appartient de s'assurer, Ès-qualité, du respect notamment des lois et règlements portant statut de la fonction publique communale.

1.3.2 La gestion des recrutements et des effectifs

L'annexe IV relative à l'état du personnel qui figure normalement dans les documents budgétaires (budget primitif et compte administratif) est absente. Les emplois pourvus sur les emplois budgétaires ne font ainsi pas l'objet d'une information au conseil municipal.

Seuls les tableaux des effectifs votés en conseil municipal en 2018³² ont été produits. Ils répondent aux conditions de formalité espérées d'une commune de cette taille. Pour autant, l'examen des délibérations adoptées depuis 2017 qui portent sur une succession de recrutements individuels, indique une confusion entre le tableau d'emplois qui est à vocation budgétaire et les décisions de recrutements.

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

La commune compterait 29 emplois permanents pourvus depuis 2020, alors que le tableau de effectifs en prévoit 24. Ce dépassement irrégulier doit être corrigé rapidement.

Dans ces conditions, la Chambre invite le conseil municipal, dont le maire en particulier, à gérer son tableau des effectifs avec discernement et avec rigueur.

De surcroît, les conditions de recrutement et de gestion des personnels sur la période ont fait l'objet de vérifications.

³² Délibération n°28/2018 abrogée par la délibération n°33/2018.

La commune a communiqué une table récapitulative des recrutements conduits sur la période après de nombreux échanges techniques avec l'équipe de contrôle. Les arrêtés de recrutement et les justificatifs de publicités adressés au centre de gestion et de formation de la Polynésie française (CGF) ont été examinés. Jusqu'en 2020, seulement 50 % des offres d'emploi permanent ont donné lieu à production par la commune d'un justificatif de publicité au CGF. Des difficultés d'archivage peuvent expliquer en partie ces carences, ces obstacles ayant été constatés dans les autres domaines de gestion assurés par la mairie. En 2021, aucun emploi permanent n'a fait l'objet d'un recrutement, mais les emplois occasionnels ont été accompagnés de mesures de publicité.

Pour l'avenir, le maire veillera à assurer la publicité des emplois à pourvoir lorsque la réglementation l'y oblige et à faire assurer l'archivage des pièces correctement.

Les décisions en matière de recrutement sont peu documentées, rendant difficile l'appréciation de l'existence d'une stratégie dans ce domaine.

Par ailleurs, le maire a prononcé par arrêté du 7 juin 2019³³, le détachement de Mme F. le 11 juin 2019, agent de catégorie D de la commune, sur un emploi d'adjoint du cadre d'emploi « application ». Cet arrêté lui a été notifié le 18 juin 2019. Le même jour, cet agent a été nommé en qualité de fonctionnaire stagiaire sur son nouveau grade³⁴.

Cet acte a fait l'objet d'une lettre d'observation des services de l'État le 5 août 2019, en relevant plusieurs anomalies. La commission administrative paritaire (CAP) n'a pas été consultée, le détachement d'un agent de catégorie D ne peut intervenir que sur un poste relevant du même cadre d'emploi et du même grade, hormis le cas de son succès à l'examen professionnel, ce qui n'est pas le cas, l'agent ne pouvant prétendre à l'exercice des fonctions réalisées au vu de son ancienneté insuffisante.

Le maire par arrêté n°39/2019 du 27 août 2019 a retiré l'arrêté de nomination, notifié à l'intéressée.

Ces aléas confirment le manque de maîtrise de la matière administrative sur un format minimum tel qu'attendu dans une commune de cette dimension.

1.4 Une conduite des projets d'investissement à organiser

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

³³ Arrêté n°27/2019 du 7 juin 2019 portant détachement de Mme F. dans le cadre d'emplois « application » à compter du 11 juin 2019.

³⁴ Arrêté n°29/2019 du 7 juin 2019 portant nomination de Mme F. en qualité de fonctionnaire stagiaire au grade « Adjoint » dans le cadre d'emploi « Application ».

L'absence de document d'orientations budgétaires adéquat, de comptes rendus détaillés des réunions de conseil municipal et des réunions entre le maire et les agents chefs de service, et l'absence de secrétaire général expliquent en grande partie le déficit de pilotage des projets d'investissement de la commune.

La gestion laborieuse du dossier du plan communal de sauvegarde (PCS), malgré son acuité est illustrée par la multiplication des délibérations sur l'ensemble de la période sous revue et la variation de plus de 100 % des montants à plusieurs reprises :

- Délibération 27/2017 du 15 mai 2017 modifiant le plan de financement annexé (1 027 057 F CFP) à la délibération n°44/2016 du 16 octobre 2016.
- Délibération 07/2018 acquisition de matériel nécessaire au déploiement du PCS : six chapiteaux pour 4 180 344 F CFP.
- Délibération 08/2018 : projet revu à 8 121 139 F CFP ; matériel de transmission ajouté, pas éligible.
- Délibération 14/2018 : projet revu à 4 180 344 F CFP, abrogée par délibération n°68/2018, pour cette fois un projet à 3 635 892 F HT.
- Délibération 35/2021 : 4 752 016 F CFP HT.

Dès lors, la commune doit mettre en place un pilotage coordonné de ses actions. La communication en conseil municipal des projets d'investissements (montants prévisionnels et réalisés par projet) aidera à structurer leur suivi.

Recommandation n° 1. Formaliser à partir de 2022 un document pluriannuel de planification et de suivi, même simple, des investissements à présenter en conseil municipal au moins une fois par an.

1.5 Une flotte communale souffrant d'irrégularités

La commune de MAUPITI est propriétaire de trois navires répertoriés auprès des autorités maritimes. La sécurité des navires de moins de 24 mètres sont de la compétence de la Polynésie française³⁵. Au-delà, l'État est chargé d'exercer cette compétence.

Le maire, membre du conseil de la communauté de communes HAVA'I se rend parfois aux assemblées qui ont lieu à RAIATEA au moyen d'un bateau communal. Il s'est déplacé avec ce même navire jusqu'à MOPELIA. Dans les deux cas, il s'agit de déplacements en haute mer.

Le conseil municipal s'est prononcé le 23 février 2017 sur l'acquisition d'un « bateau de liaison ». Malgré le caractère succinct du procès-verbal, il mentionne un « besoin réel pour les liaisons inter-îles ».

³⁵ Article 14, 9°, de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004.

La publicité du marché a été réalisée par la publication de l'avis public à la concurrence publié au journal officiel de la Polynésie française le 27 juillet 2018.

La commune a acquis l'embarcation en 2019 (facture du fournisseur émise le 27 août 2019). La demande de nom de navire pour une immatriculation au quartier maritime de Polynésie française a été déposée le 25 septembre 2019 (facture et formulaire). Il a reçu le numéro PY2711.

Les navires sont classés dans l'une des cinq catégories par la réglementation³⁶. Ce classement détermine les caractéristiques et équipements nécessaires à la délivrance ou pas du permis de navigation (PN) et les usages autorisés. La déclaration de mise en chantier du bateau sélectionné par la commune prévoyait un navire dit de charge pour des missions d'assistance et de surveillance. La déclaration d'activité initiale indiquait une exploitation en 4^{ème} catégorie, soit une embarcation qui ne navigue pas à plus de 5 miles (9,3 km) de la limite des eaux abritées où se trouve le port de départ.

La réglementation impose dans ce cas une visite annuelle de sécurité de mise en service.

Les prescriptions en matière d'équipements de sécurité n'ayant pas été satisfaites, le navire PY2711, d'une valeur de 22 MF CFP, n'a pas obtenu son permis de navigation depuis son armement en 2019 (Cf. la notification suite à la visite du 14 avril 2021).

Ce navire a pourtant été utilisé par le maire, alors que le bateau ne peut pas naviguer, et de surcroît, pour des usages correspondant à des catégories supérieures. Il a pour habitude en effet de se rendre à BORA BORA et à RAIATEA, et au moins à une reprise à MOPÉLIA, atoll distant de 180 km de MAUPITI, soit le cas correspondant à la deuxième catégorie.

Un des deux autres navires n'est pas exempt non plus d'irrégularités. Le navire immatriculé PY2257 s'est vu refuser le permis de navigation à cause de l'absence d'équipements de sécurité.

Seul le bateau immatriculé PY2658 semble répondre aux normes en vigueur.

La mission de contrôle au titre de la sécurité des navires de l'île de Maupiti en avril 2022 a permis de constater que la situation des navires de la commune n'a pas évolué.

³⁶ Article 110-2.01 de l'arrêté ministériel national du 23 novembre 1987 modifié (devenu article 110.11) relatif à la sécurité des navires et à la prévention de la pollution pris en application du décret n°84-810 du 30 août 1984 modifié relatif à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à la prévention de la pollution, à la sûreté et à la certification sociale des navires, applicable en Polynésie française.

2 UNE GESTION DU PERSONNEL À PROFESIONNALISER

La commune a justifié d'un organigramme fonctionnel qui permet de recenser les emplois et leur relation hiérarchique sur un document libre daté du 10 avril 2018 mis à jour le 31 janvier 2022. La version la plus récente souffre d'erreurs, par l'oubli de deux personnels sur un total de 29. Pour justifier de l'existence de fiches de poste, la commune a transmis une série de documents. Ces fiches ont fait l'objet d'un vote du conseil municipal en février 2015 pour satisfaire aux procédures d'intégration des agents dans le cadre de la réforme instaurant la fonction publique communale. Elles n'ont pas été mises à jour depuis, et ne concernent que 12 agents. Sur cet aspect, les fiches de postes des policiers municipaux gagneraient à intégrer les dispositions de la convention que le maire a signé le 10 mars 2022.

La collectivité ne définit pas non plus d'objectif en matière d'effectif maximum et de masse salariale cible, et n'a pas mis en place un règlement intérieur pour le personnel.

La taille réduite de la collectivité ne doit pas l'empêcher de se doter de ces outils simples de gestion dans une forme adaptée pour lui être utile.

Elle est dès lors invitée à formaliser sans délai ces documents en assurant leur suivi régulier et garantir la bonne information des agents.

2.1 Les effectifs

La commune a été en mesure de communiquer après de nombreux échanges avec l'équipe de contrôle les effectifs physiques totaux au 31.12.N.

Les effectifs sur emploi permanent ont augmenté de plus de 20 % au cours de la période.

Pour l'année 2022, le maire n'a pas communiqué de prévisionnel d'ouverture ou de suppression d'emploi. La maîtrise des principes du tableau des effectifs, dont l'une des vocations est d'offrir une vision d'ensemble, aiderait à définir une politique dans ce domaine.

Tableau n° 1 : Effectifs totaux au 31 décembre n

	2017	2018	2019	2020	2021
ETP (équivalent à temps plein): permanents	23,44	23,44	25,16	28,16	28,16
ETP (équivalent à temps plein): temporaires	0,72	1,72	4	3	3
Effectif physique: permanents	24	24	26	29	29
Effectif physique: temporaires	1	2	4	3	3

Source : CTC d'après données commune de MAUPITI.

11 agents de catégorie C et 18 agents de catégorie D composent les effectifs en 2021. Aucun agent de catégorie B est présent (cf. le § 1.3.1.).

Avec 13 recrutements sur emploi permanent entre 2017 et 2021 inclus, près de la moitié des effectifs a été renouvelé. Ces changements accentuent la nécessité de disposer de cadres dans la commune, pour assurer correctement la continuité et la permanence des missions.

Tableau n° 2 : Flux des personnels sur emploi permanent

		2017	2018	2019	2020	2021	cumul
Réduction effectifs permanents AU 31/12/N	Départ à la retraite	1	1	4	0	0	4
	Départ volontaire : mobilité, démission...	0	1	0	0	0	1
	Fin de contrat	0	0	0	0	0	0
	Décès	0	0	0	0	0	0
	Total sorties	1	2	4	0	0	7
Augmentation effectifs permanents au 31/12/N	Catégorie B						
	Catégorie C	2	0	0	2	0	4
	Catégorie D	1	0	2	6	0	9
	Total entrées	3	0	2	8	0	13
Solde entrée- sorties = évolution des effectifs au 31/12/N		2	-2	-2	8	0	

Source : CTC d'après données commune de MAUPITI

2.2 Le régime indemnitaire et l'évaluation professionnelle

Le régime indemnitaire applicable aux personnels de la commune est défini par principe à l'intérieur du cadre réglementaire de la FPC³⁷ et fixé en complément par délibération et par arrêtés individuels pris par le maire.

La commune a communiqué une série d'actes sur cet aspect.

La délibération n°46/2017 votée en séance du 30 novembre 2017, qui prévoit des indemnités liées à la nature des fonctions, prend en compte les dispositions de l'arrêté du Haut-commissaire de la République en Polynésie française du 12 octobre 2017. Le dispositif voté par l'assemblée communale semble avoir été bâti exclusivement pour le secrétaire général. Il prévoit une prime de responsabilité, une indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS) et une prime d'isolement. Aucun arrêté individuel n'a été produit, laissant à penser que le dispositif n'a pas été mis en œuvre.

Trois délibérations, qui ne visent pas celle numéroté 46/2017, étendent le régime indemnitaire.

La délibération n°29/2018 du 24 avril 2018 crée une prime de responsabilité. Trois arrêtés individuels ont été pris par le maire en visant la délibération³⁸.

La délibération n°62/2018 du 12 novembre 2018 met en place la prime de polyvalence, en reprenant le barème réglementaire pour les agents de catégorie concernés, C et D. La délibération n°44/2021 du 28 octobre 2021 reprend la prime de polyvalence votée précédemment en ajoutant l'indemnité pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants pour les spécialités administratives et techniques.

Le maire en sa qualité d'employeur a pris la décision étonnamment de ne pas mettre en œuvre ces deux délibérations. Aucun arrêté individuel n'a ainsi été pris.

A ce jour, hormis trois d'entre eux, les agents communaux ne bénéficient donc que du traitement indiciaire prévu par la réglementation. Cette discordance avec les délibérations ne procède pas d'une bonne gestion.

2.3 Le temps de travail

Il semble que la délibération n°37/2015 soit la première décision du conseil municipal en matière d'aménagement du temps de travail. Celle-ci fixe un régime indemnitaire en matière d'astreinte et de repos compensateurs pour la police municipale (Cf. le § 7.2).

³⁷ Arrêté n° 1091 DIPAC du 5 juillet 2012 fixant le régime indemnitaire dans la fonction publique communale modifié par l'arrêté n° HC 1320 DIRAJ/BAJC du 12 octobre 2017, modifié lui-même par l'arrêté n° 591 DIRAJ/BAJC du 2 septembre 2020.

³⁸ Arrêté n°19/2018 du 25 avril 2018 attribuant une prime de responsabilité à M. Y-O, Arrêté n°20/2018 du 25 avril 2018 attribuant une prime de responsabilité à M. R., Arrêté n°19/2018 du 25 avril 2018 attribuant une prime de responsabilité à M. M.

Par délibération n°63/2018 du 12 novembre 2018³⁹, la commune a instauré un régime d'heures supplémentaires et complémentaires⁴⁰ pour les agents en dehors des bornes horaires habituelles. Cet acte fixe des modalités plus générales concernant l'organisation du travail (horaires, durée des pauses méridiennes, horaires de nuit). Les heures supplémentaires sont récupérées par compensation de temps.

La commune a communiqué des tables de suivi par agent. Les formulaires ne sont pas identiques, certains sont assortis d'un coefficient de récupération selon les plages horaires, quand d'autres ne le prévoient pas, ouvrant la possibilité à un traitement différencié entre agents selon les services.

Par ailleurs, les agents des services de la cantine, (surveillance, nettoyage) ont en pratique des horaires et des jours de travail qui ne sont pas prévus par une délibération. La délibération susvisée ne prévoit ainsi que le temps de travail standard pour les services administratifs.

Dans ces conditions, la Chambre formule la recommandation suivante :

Recommandation n°2 : Formaliser par délibération les horaires types de travail pour l'ensemble des effectifs et les appliquer dès 2022.

2.4 L'avancement d'échelon et l'évaluation annuelle des agents

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

La commune a justifié d'une table de suivi des avancements depuis 2019, alors que la fonction publique communale est en vigueur depuis 2012 et que les agents ont été intégrés dans les cadres d'emploi en 2015. L'examen des arrêtés individuels indique que les avancements sont réguliers, et qu'ils sont effectués à l'ancienneté maximale, faute d'évaluation qui créerait les conditions d'une modulation de temps.

Dans ces conditions, la Chambre formule la recommandation suivante :

Recommandation n°3 : Mettre en place les entretiens annuels d'évaluation dès 2022.

³⁹ Modifiée par la délibération n°05/2019 du 21 février 2019.

⁴⁰ Arrêté n°1085 DIPAC du 5 juillet 2012.

2.5 La formation statutaire des agents

La formation est devenue un droit statutaire depuis 2012, année de mise en œuvre de la FPC. La commune ne dispose pas d'un plan de formation des agents adapté à sa taille, et n'assure pas un suivi des actions conduites dans ce domaine. Elle n'a ainsi pas été en mesure de transmettre les indicateurs de suivi tels que le nombre de jour de formation total par an effectué et le nombre de jour stagiaire par an.

Au vu de l'éloignement de l'île et de la polyvalence des agents nécessaire à l'exercice des compétences de la commune, celle-ci doit à l'avenir mettre en place une politique volontariste de formation professionnelle des agents, dont le futur secrétaire général, afin notamment de garantir à tous les agents de la commune l'accès aux formations métiers. La commune invoque la difficulté pour les agents d'avancer les frais inhérents aux déplacements. La Chambre rappelle qu'une avance dont le montant est plafonné à 75 % du montant prévisible des indemnités de frais de déplacement et/ou de frais de séjour peut être versée à la demande de l'intéressé⁴¹.

Si l'ordonnateur indique, en réponse au rapport d'observations provisoires, qu'un suivi du nombre de jours de formation a été mis en place à partir de 2019-2020, il ne produit cependant pas de documents à l'appui de cette affirmation.

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

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

La commune a procédé à cette nomination. L'arrêté pris en 2014⁴², accompagné d'une lettre de mission a été notifié à l'agent en charge des règles d'hygiène et de sécurité (AHST). Ces prérequis ont été respectés, mais depuis, aucune action engagée par l'agent, n'a pu être justifiée par le maire. L'AHST n'ayant eu jusqu'à ce jour qu'un rôle formel, il conviendra dès lors de repenser cette mission afin que la commune veille effectivement à l'amélioration des conditions de travail en matière d'hygiène et de sécurité de ses agents.

Par ailleurs, la loi du Pays n° 2010-10 du 19 juillet 2010 relative à la santé au travail a rendu obligatoire la production par les employeurs, avant le 31 décembre 2013, d'un document d'analyse des principaux risques auxquels sont exposés les employés (DUERP). La commune a indiqué que la rédaction du document est en cours. La Chambre a pourtant identifié la délibération n°69/2018 portant approbation du DUERP. Ce projet semble souffrir d'un manque de portage, qu'il conviendra de restaurer.

⁴¹ Arrêté n°1571 DIPAC du 28 novembre 2011 modifié.

⁴² Arrêté n°11/2014 du 28 juillet 2014.

Au vu de ces constats, la Chambre invite la commune à mettre en œuvre dans les meilleurs délais les actions nécessaires pour s'assurer du respect de la sécurité des agents sur leur lieu de travail.

3 UNE FIABILITÉ DES COMPTES À CONSOLIDER

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

Les modalités d'application des règles en matière budgétaire et comptable s'apprécient par rapport à la population totale⁴³ de la commune. Même si, compte tenu de sa population de 1 295 habitants, la commune bénéficie de règles comptables et budgétaires simplifiées, la fiabilité de ses comptes est globalement satisfaisante, mais appelle à un certain nombre d'observations qui concernent la qualité de l'information offerte.

3.1 La fiabilité budgétaire et comptable

3.1.1 Les restes à réaliser

Les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées et non rattachées ainsi qu'aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre et non rattachées. Leurs montants, entrant dans le calcul du résultat de l'exercice et étant repris sur l'exercice N+1, doivent être sincères au regard des dispositions fixées par le CGCT⁴⁴. Ils concernent principalement la section d'investissement.

⁴³ INSEE : La population totale d'une commune est égale à la somme de la population municipale et de la population comptée à part de la commune (soit les personnes dont la résidence habituelle est dans une autre commune mais qui ont conservé une résidence sur le territoire de la commune).

⁴⁴ En application des articles R. 2311-11 (D. 2573-29) et D. 2342-11 (D. 2573-62) du CGCT, leur montant est déterminé à partir de la comptabilité d'engagement de la collectivité.

Tableau n° 3 : Les restes à réaliser inscrits en section d'investissement du budget principal, en F CFP

Budget principal	2017	2018	2019	2020	2021
Investissement					
Dépenses réelles prévues	171 710 760	230 209 328	142 617 360	177 877 689	223 569 647
Dépenses réelles réalisées	22 348 539	133 633 419	58 319 741	3 456 576	97 743 101
Restes à réaliser	102 232 290	20 998 126	2 110 724	35 023 891	9 186 490
Proportion des restes à réaliser	60%	9%	1%	20%	4%
Taux de réalisation des dépenses	13%	58%	41%	2%	44%
Recettes réelles prévues	131 420 456	140 959 509	130 319 663	187 439 302	93 283 026
Recettes réelles réalisées	58 145 798	43 576 566	1 665 667	126 172 494	47 588 884
Restes à réaliser	0	58 517 967	96 831 715	0	0
Proportion des restes à réaliser	0%	42%	74%	0%	0%
Taux de réalisation des recettes	44%	31%	1%	67%	51%

Source : CTC, d'après les comptes administratifs.

A quelques occasions, notamment en 2017 et en 2019, les restes à réaliser ne traduisent pas les dépenses engagées non mandatées effectivement rattachées à l'exercice concerné. La commune doit veiller à plus de rigueur lors de leur élaboration.

Le taux de réalisation des dépenses, qui traduit la bonne exécution et le suivi des travaux, reste perfectible. Même si le contexte insulaire de la commune peut induire des délais d'exécution des projets plus longs, ceux-ci peuvent être pris en compte dans les prévisions budgétaires, et dès lors ne peuvent pas justifier cette situation. Sur cet aspect, la Chambre a précédemment formulé comme recommandation celle d'établir un document pluriannuel de planification et de suivi des investissements (cf. le § 1.4.).

3.1.2 La qualité des documents budgétaires

Les documents du budget principal et des budgets annexes ne correspondent que partiellement aux modèles définis par l'instruction budgétaire et comptable M14 en vigueur. Ils ne peuvent donc pas participer à la bonne information de l'assemblée délibérante.

Quelques pièces du budget primitif et du compte administratif sont ainsi manquantes ou sont incomplètes telles que les annexes relatives aux ressources humaines ou celles relatives à la dette notamment sur le budget eau avant 2020. Pour rappel, les instructions budgétaires et comptables énoncent la liste des annexes obligatoires ainsi que la forme de leur présentation. La commune est invitée à s'y conformer à l'occasion de l'élaboration du prochain budget.

3.1.3 Les comptes d'attente

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

Tableau n° 4 : Comptes d'attente du budget principal – Recettes et dépenses à régulariser, en F CFP

Opérations à classer ou à régulariser	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes à classer ou à régulariser	48	67 730	6 000	12 686	537 390
Produits de gestion	172 735 793	176 162 413	180 618 651	183 538 983	187 462 992
Recettes à classer ou à régulariser en % des produits de gestion	0%	0%	0%	0%	0%
Dépenses à classer ou à régulariser	-	-	-	-	-
Charges de gestion	147 292 803	167 895 988	171 961 614	166 579 448	174 509 229
Dépenses à classer ou à régulariser en % des charges de gestion	0%	0%	0%	0%	0%

Source : comptes de gestion, retraitement CTC.

L'absence de soldes sur des comptes d'imputation provisoire est le signe d'un suivi régulier de ces opérations par la collectivité et par le comptable public.

3.1.4 Les dépenses imprévues

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

Cette disposition, prévue à l'article L. 2322-1 du CGCT (L. 2573-42), n'a pas été respectée en 2017 lors de l'élaboration initiale du budget annexe restauration scolaire.

Même si la situation est correcte depuis, la Chambre rappelle que les dépenses imprévues ne peuvent être employées que de manière exceptionnelle, dans le cas où aucun article de la nomenclature soit utilisable. Les montants doivent être proportionnés et correspondre à l'anticipation d'un aléa.

3.1.5 Les provisions

3.1.5.1 Le risque de non recouvrement de recettes

Au 31 décembre 2021, les restes à recouvrer de l'exercice courant s'élevaient à 1,9 MF CFP soit une part très réduite des recettes relevant notamment du chapitre 70 – produits des services du domaine et ventes diverses (1 %).

Les recettes contentieuses imputées aux comptes 4114 « Redevables-exercices antérieurs » et 44144 « Locataires-contentieux » s'élèvent au 31 décembre 2021 à 560 263 F CFP et apparaissent maîtrisées.

Tableau n° 5 : Créances à recouvrer au budget principal

<i>en F CFP</i>	2017	2018	2019	2020	2021
Compte 4114 - exercices antérieurs	275 298	253 819	226 134	216 229	560 263
Compte 4144 - Locataires exc. antérieurs	284 248	284 248	284 248	284 248	-
Redevables exercices antérieurs	559 547	538 067	510 382	500 477	560 263
Compte 4111 - exercice courant	607 876	715 632	1 663 604	1 105 012	1 132 578
Compte 4141 - locataires exc. Courant	-	-	678 282	420 048	250 000
Redevable exercice courant	607 876	715 632	2 341 885	1 525 060	1 382 578
TOTAL	1 167 422	1 253 699	2 852 267	2 025 537	1 942 841

Source : CTC.

Lorsqu'une créance est devenue irrécouvrable, la dépréciation constituée est reprise parallèlement à la charge résultant de l'admission en non-valeur (ANV) au c/654. La commune a régulièrement provisionné les ANV au cours de la période conformément à la nomenclature comptable. Elle assure ainsi en partie la sincérité de ses comptes conformément aux dispositions des articles L.2321-2 (article L.2573-41) et R.2321-2 du C.G.C.T. (article D.2573-32) du C.G.C.T. En pratique, la commune inscrit des provisions sur recommandation du comptable public.

Tableau n° 6 : Les provisions pour dépréciation de créances

En F CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Redevables exercices antérieurs	275 298	253 819	226 134	216 229	560 263
Provisions pour dépréciation	193 675	421 360	421 480	584 606	390 334
Ratio	70%	166%	186%	270%	70%

Source : CTC.

Enfin la commune présente rarement des sommes en ANV tout en disposant d'un socle de créances anciennes restreintes.

Tableau n° 7 : Les admissions en non-valeur au budget principal

en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Redevables exercices antérieurs	559 547	538 067	510 382	500 477	560 263
Redevable exercice courant	607 876	715 632	2 341 885	1 525 060	1 382 578
TOTAL	1 167 423	1 253 699	2 852 267	2 025 537	1 942 841
Admission en non-valeur	-	-	28 043	-	-

Source : CTC.

3.1.5.2 La couverture des frais afférents aux litiges

Afin d'opérer une gestion prudentielle, la commune doit constituer une provision dès la survenance d'un risque financier. Ce mécanisme, lié au principe de sincérité budgétaire, doit être mis en œuvre lors de la survenance d'un litige et doit correspondre au montant du risque financier estimé par la collectivité.

Au cours de la période, la commune a fait l'objet d'un double contentieux devant le tribunal administratif de Papeete suite à deux requêtes enregistrées le 7 juin 2017 sur le même objet. En cause, un arrêté portant sur le retrait de délégation du maire de la fonction d'adjoints confirmée par une délibération du conseil municipal.

Suite à une première condamnation, la cour administrative d'appel de Paris a rejeté la requête de la commune de MAUPITI le 12 juin 2018. Le montant du risque financier était de 300 000 Francs CFP.

Par une décision en date du 13 mai 2019, le Conseil d'Etat n'a pas admis le pourvoi de la commune demandant l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris. A partir de cette date, la condamnation de la commune est définitive.

Cependant, la commune a traité la dépense correspondante pour payer sa condamnation comme une charge courante, en omettant de procéder aux écritures de provisionnement. Pour l'avenir, elle est invitée à mieux respecter les normes comptables.

3.2 La gestion des immobilisations inscrites au bilan

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

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

La commune a indiqué ne pas assurer un suivi spécifique de son inventaire. En effet, l'état produit est la simple conséquence d'un paramétrage récent du logiciel comptable.

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

La chambre invite la commune à régulariser ses écritures pour l'ensemble de ses immobilisations, et à suivre pour l'avenir son patrimoine par un référencement nominatif et calendaire à partir de valeurs adéquates.

3.2.2 Les frais d'études

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

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

Tableau n° 8 : Frais d'études du budget principal comptabilisés sur la période (compte 2031)

<i>en F CFP</i>	Débit	Crédit	Solde débiteur
2017	1 618 700	0	2 912 037
2018	2 562 200	0	5 474 236
2019	706 251	0	6 180 487
2020	339 000	6 321 486	198 000
2021	5 315 990	0	5 513 962

Source : Comptes de gestion, retraitement CTC.

Au 31 décembre 2021, le compte 2031 – *Frais d'études* présente un solde débiteur significatif de 5 513 962 F CFP. Les frais d'études, imputés sur ce compte, ont fait l'objet de la part de la collectivité d'un apurement régulier. Leur transfert à la subdivision intéressée du compte d'immobilisation en cours, notamment en 2020, est réalisé. Cette bonne pratique permet de rendre plus fiable le bilan de la collectivité. La Chambre invite dès lors la commune à poursuivre cette pratique.

3.2.3 L'intégration des travaux

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

En fin de période de contrôle, le stock des immobilisations en cours présent sur le budget principal représentait près de 6 MF CFP tandis que les immobilisations présentes aux chapitre 21 équivalaient à 877 MF CFP.

Tableau n° 9 : Solde des comptes 23X – Immobilisations en cours du budget principal, en F CFP

Solde débiteur 23	2017	2018	2019	2020	2021
	14 396 897	14 396 897	14 396 897	6 321 480	6 321 480

Source : Comptes de gestion, retraitement CTC.

Les investissements figurant sur les comptes retraçant les immobilisations en cours représentent 1 % des immobilisations totales de la collectivité. Cet état de fait démontre le suivi régulier de l'intégration des travaux par la collectivité, ce qu'elle doit poursuivre.

3.2.4 Les travaux en régie

Les travaux en régie correspondent à des immobilisations créées par les interventions des services techniques de la collectivité et réalisées pour elle-même.

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

La commune de MAUPITI n'a pas pratiqué ce mode d'intervention au cours de la période sous revue. Elle indique qu'elle ne procède pas à des travaux suffisamment significatifs pour procéder à ce type d'écritures, situation qui semble être confirmée par les contrôles sur pièce et sur place de l'équipe de contrôle.

La chambre invite néanmoins la commune pour l'avenir, à s'approprier cette procédure comptable puis à identifier annuellement ses travaux les plus significatifs lorsqu'ils existent afin de les valoriser et à compléter l'annexe IV A11 au compte administratif.

3.2.5 La gestion et le suivi de la régie

La commune de MAUPITI dispose d'une régie de recettes liée à son budget principal. Elle a pour objet l'encaissement des recettes liées à l'eau, l'état civil, la location de matériels, la vente de copeaux, la vente d'eau, l'occupation du domaine public et la taxe de séjour.

Les services de l'État (bureau du contrôle de légalité), ont rappelé à la collectivité que la délivrance des actes de l'État civil qu'elle facture, est un service gratuit depuis l'entrée en vigueur du décret n°2017-890 du 6 mai 2017 le 1^{er} novembre de la même année. Le principe de gratuité s'applique aux actes de naissance, de mariage, de décès, de reconnaissance, d'enfant sans vie ainsi que les livrets de famille. La facturation de la copie elle-même doit être écartée pour ne tenir compte que de la finalité, la production d'actes d'état civil.

Par ailleurs la régie encaissait, jusqu'au transfert de la compétence à la communauté de communes, des recettes relatives au service public de collecte et de traitement des ordures ménagères. Depuis 2017, la séparation entre les deux régies semble correcte.

Au cours de la période sous revue, le compte 4711 « Versement des régisseurs » présente un solde systématiquement nul en fin d'exercice. Cela traduit un suivi des opérations tant de la part du régisseur que du comptable public.

Par ailleurs, la régie ne présente pas de factures supérieures à trois mois et opère des transferts réguliers, de manière mensuelle, à la trésorerie. La gestion informatisée de la régie est satisfaisante. Tous les documents relatifs à la régie font l'objet d'un archivage dédié. Seules les personnes habilitées semblent intervenir dans le maniement des fonds.

Au vu de ces constats, la Chambre encourage la poursuite de ces méthodes.

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

Enfin, alors que le coût, notamment des matériaux et des véhicules, évolue nécessairement, certains tarifs n'ont pas été revus depuis 20 ou 30 ans⁴⁵. La révision adaptée des tarifs de la régie pourrait constituer un axe d'amélioration importants, même si le contexte macroéconomique actuel est peu favorable.

4 UNE SITUATION FINANCIÈRE SOUTENABLE MAIS À SURVEILLER

L'analyse de la situation financière porte sur les exercices 2017 à 2021. La commune de MAUPITI présente un budget principal et trois budgets annexes. Les quatre budgets relèvent de la nomenclature comptable M14. Au vu des masses financières en jeux, l'analyse financière se concentre sur le budget principal.

⁴⁵ La délibération relative à la restauration scolaire date de 1989. La délibération relative aux branchements de citernes individuelles date de 2000.

Tableau n° 10 : Répartition des recettes de fonctionnement par budget

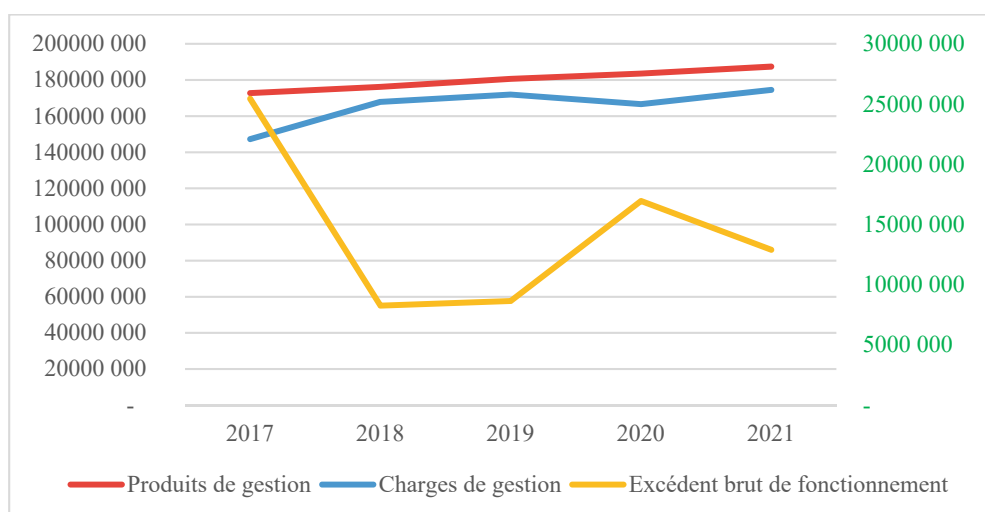
Libellé de l'organisme	Recettes de fonctionnement	
	2021 (en F CFP)	%
MAUPITI BUDGET GENERAL	202 669 569	87,89%
EAU	14 415 155	6,25%
CANTINE SCOLAIRE	13 444 391	5,83%
ORDURES MENAGERES (DECHETS VERTS)	55 370	0,02%
Total	230 584 485	100%

Source : CTC

4.1 Une épargne constante

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) a connu une trajectoire irrégulière sur la période sans pour autant être négatif, quoique affecté en fin de période par la pandémie.

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



Source : CTC, d'après les comptes de gestion

La capacité d'autofinancement – CAF – brute s'est contractée en début de période, passant de 16,5 MF CFP en 2017 à 8,3 MF CFP en 2018 liée à une progression conséquente des charges de gestion (+20,6 MF CFP). Alors que la CAF équivaut à 15 % des produits de gestion en 2017, ce qui représentait un niveau élevé, elle n'en représente plus que 5 % au cours des deux exercices suivants. En fin de période, le ratio est satisfaisant, même si au vu des tendances observées, il mérite un suivi attentif pour préserver les capacités de la commune à financer correctement ses prochaines dépenses d'investissement.

Tableau n° 11 : L'EBF, la CAF brute et la CAF nette

en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion (1)	172 735 793	176 162 413	180 618 651	183 538 983	187 463 006	2,1%
Charges de gestion	147 292 803	167 895 988	171 961 614	166 579 448	174 509 229	4,3%
Excédent brut de fonctionnement (2)	25 442 990	8 266 425	8 657 037	16 959 534	12 953 764	-15,5%
Taux d'épargne de gestion = (2)/(1)	15%	5%	5%	9%	6,9%	
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	9 731 743	-	-	-	-	-100,0%
+/- Autres produits et charges excep. réels	445 926	23 584	571 819	360 467	2 475 656	53,5%
CAF brute (3)	16 157 173	8 290 008	9 228 856	17 320 001	15 429 407	-1,1%
Taux d'épargne brute moyen = (3)/(1)	9%	5%	5%	9%	8%	
- Annuité en capital de la dette	-	-	-	-	-	
CAF nette ou disponible	16 157 173	8 290 008	9 228 856	17 320 001	15 105 407	
CAF nette / produits	9%	5%	5%	9%	8%	

Source : CTC.

4.1.1 Les charges de fonctionnement

Les charges courantes (soit les charges de gestion et les charges d'intérêt) s'élèvent à 174,5 MF CFP en 2021, après un point bas en 2016 à hauteur de 147,3 MF CFP. La tendance sur la période est fortement haussière (en 2016, cet agrégat représentait 153,5 MF CFP).

Tableau n° 12 : La structure des charges courantes de fonctionnement

en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Charges à caractère général	30 765 213	36 052 903	43 094 539	39 418 174	34 614 500
+ Charges de personnel	90 807 617	92 098 473	92 930 737	100 603 877	105 470 159
+ Subventions de fonctionnement dont versements aux budgets annexes	13 361 240	26 209 550	23 760 581	15 485 272	22 021 111
+ Autres charges de gestion	12 358 733	13 535 062	12 175 758	11 072 125	12 403 459
+ Charges d'intérêt et pertes de change	-	-	-	-	-
= Charges courantes	147 292 803	167 895 988	171 961 614	166 579 448	174 509 229
Charges de personnel / charges courantes	62%	55%	54%	60%	60%

Source : CTC.

Les charges à caractère général ont augmenté de 13 % sur la période passant de 30,8 MF CFP en, 2017 à 34,6 MF CFP en 2021.

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

- Les achats non stockés de matières et de fournitures (c/606) et plus particulièrement les autres fournitures non stockées (c/60628) qui incluent la consommation de carburant, progressent fortement entre 2017 et 2021 (+274 %) passant de 2,2 MF CFP à 8,3 MF CFP en 2021 (146 F CFP pour un litre d'essence et 148 F CFP pour un litre de gazole). Même si un choix d'imputation comptable semble être à l'origine de cette évolution (fusion du c/60618 et du c/60628), le maire en tant qu'ordonnateur ainsi que les services, doivent être attentifs aux conditions d'utilisation des fournitures et des petits matériaux. De plus, cette progression des frais de carburant entre 2017 et 2021 doit alerter la commune sur les règles internes d'usage de ses véhicules, et sur les conditions d'utilisation des carburants, qu'elle doit formaliser et surveiller, en limitant strictement l'accès des personnels aux pompes à essence.

- Le coût du personnel extérieur (c/6218) a progressé, de 3,6 MF CFP en début de période à 5,7 MF CFP en 2021. Ce compte retrace pour l'essentiel les versements des vacances aux sapeurs-pompiers volontaires, l'augmentation constatée est expliquée par des effectifs portés de six à neuf agents.

4.1.1.1 Les charges de personnel

Les charges de personnel représentent le premier poste des dépenses de fonctionnement sur la période. Si celles-ci représentent 61,7 % du total des charges courantes en 2017 et 60 % en 2021, c'est parce que les charges courantes ont augmenté davantage (+ 18 %). Considérées en valeur absolue, elles ont augmenté de 14,3 MF CFP sur la période. Les effectifs physiques sur emplois permanents ont évolué de 24 en 2017 à 29 en 2021. La Chambre appelle donc à la vigilance pour assurer au cours des prochaines années une maîtrise adaptée de la masse salariale.

4.1.1.2 Les subventions de fonctionnement versées

L'ensemble des subventions payées connaît des variations contrastées depuis 2017.

Les montants annuels des subventions de fonctionnement sont supérieurs à 20 MF CFP au cours de trois exercices sur cinq. La participation de la commune au budget de la communauté de communes Hava'i est constante sur la période. Le rythme est ainsi lié aux aides à destination des associations et aux versements aux budgets annexes. Des associations liées à l'enseignement et à la culture sont les principales bénéficiaires de ces subventions. Quant aux budgets annexes, c'est le financement du service de l'eau qui est principalement en cause (Cf. le § 5.1.).

Tableau n° 13 : La structure des subventions versées par la commune

en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	13 361 240	26 209 550	23 760 581	15 485 272	22 021 111	13,3 %
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés (budgets annexes)</i>	6 061 240	15 169 550	11 660 581	11 935 272	18 021 111	31,3 %
<i>Dont subv. autres établissements publics (CC Hava'i)</i>	2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000	-
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé (associations)</i>	4 800 000	8 540 000	9 600 000	1 050 000	1 500 000	-25,2 %

Source : CTC.

4.1.2 Les recettes de fonctionnement

Comme l'essentiel des communes en Polynésie française, la majeure partie des produits de gestion provient des dotations et participations (86 % en 2021). En revanche, à la différence de nombre de collectivités des îles, elle ne conduit pas de travaux en régie, qui ne vient donc pas compléter les recettes de fonctionnement par la valorisation des immobilisations créées par ses propres services (Cf. le § 3.2.4.).

Tableau n° 14 : La composition des produits de gestion

en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	6 388 492	6 669 580	7 240 006	6 253 511	6 185 938	-0,8%
+ Ressources d'exploitation	14 856 832	11 928 814	15 315 873	18 203 397	19 547 429	7,1%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	151 490 470	157 564 019	158 062 772	159 082 075	161 675 625	1,6%
Production immobilisée, travaux en régie	-	-	-	-	-	
= Produits de gestion	172 735 793	176 162 413	180 618 651	183 538 983	187 408 992	2,1%

Source : CTC.

Les dotations sont composées principalement de la dotation non affectée au fonctionnement du fonds intercommunal de péréquation (FIP) à hauteur de 50 % en 2021, et de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à hauteur de 29 %. La part du FIP, stable sur la période, tend proportionnellement à augmenter par rapport à la DGF.

Avec 25,7 MF CFP en 2021, les ressources fiscales propres et les ressources d'exploitation ont représenté 14 % des produits de gestion. Cela confirme la dépendance de la commune vis-à-vis des dotations, comme la plupart de ses consœurs.

Les ressources fiscales propres sont essentiellement constituées par les centimes additionnels sur imposition de terrain, ainsi que par les produits de la taxe sur l'électricité et de la taxe de séjour. Suite à la crise économique liée à l'apparition de la covid-19 en Polynésie française, le conseil municipal a fait le choix d'une exonération partielle dans le temps de la taxe de séjour au cours des années 2020 et 2021. Le maire a confirmé au cours de l'instruction que cette taxe est rétablie pour l'exercice 2022.

Tableau n° 15 : Le détail des ressources fiscales

en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
+ Taxes sur activités de service et domaine	1 115 060	1 057 080	1 150 080	349 640	113 760	-43,5%
+ Taxes sur activités industrielles	3 878 482	4 282 842	4 161 286	4 186 172	4 380 044	3,1%
+ Autres taxes (dont centimes additionnels...)	1 394 950	1 329 658	1 928 640	1 717 699	1 692 134	4,9%
= Ressources fiscales propres	6 388 492	6 669 580	7 240 006	6 253 511	6 185 938	-0,8%

Source : CTC.

4.2 Une politique d'investissement atone

La commune ne considère par l'endettement comme un outil de financement de ses projets d'investissement. L'absence de gestion pluriannuelle des projets favorise l'absence de recours à ce type de ressources dans la prévision budgétaire.

4.2.1 Une forte dépendance aux subventions pour assurer le financement des investissements

Cette situation est classique en Polynésie française.

L'absence d'annuités en capital de la dette sur l'intégralité de la période contribue à soutenir la CAF nette.

Tableau n° 16 : Le financement propre disponible

en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul sur les années
CAF brute	16 157 173	8 290 008	9 228 856	17 320 001	15 429 407	66 425 445
- Annuité en capital de la dette	-	-	-	-	-	-
= CAF nette ou disponible (C)	16 157 173	8 290 008	9 228 856	17 320 001	15 429 407	66 425 445
+ Subventions d'investissement reçues	44 408 639	29 149 618	1 800 733	100 556 081	32 191 463	208 106 534
+ Fonds affectés à l'équipement	-	-	-	1 124 570	-	1 124 570
+ Autres recettes	13 737 159	14 426 947	14 856 934	24 491 841	15 397 421	82 910 302
Produits de cession	-	-	-	-	110 000	110 000
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	58 145 798	43 576 565	16 657 667	126 172 493	47 698 884	292 251 407
= Financement propre disponible (C+D)	74 302 971	51 866 574	25 886 522	143 492 494	63 128 291	358 676 851
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	332%	39%	44%	4151%	96,6%	

Source : CTC.

La CAF nette est complétée par d'autres ressources importantes. Le financement propre disponible atteint ainsi un cumul sur la période de 358,7 MF CFP. La CAF nette intervient ainsi à hauteur de 19 % en moyenne dans le financement des investissements. Les subventions complètent ce financement à hauteur de 58 %. La commune a reçu 208 MF CFP de subventions d'investissement en cumulé, majoritairement au titre de la dotation non affectée d'investissement du fonds intercommunal de péréquation – FIP – et de subventions d'équipement du Pays. Elle bénéficie effet de taux d'intervention élevés au vu de ses caractéristiques.

Même si la commune reste dépendante des opportunités de subventions institutionnelles, par l'épargne qu'elle parvient à dégager, elle se donne les moyens de maîtriser le financement de certaines dépenses ainsi que son calendrier de réalisation, éléments qui justifie la pertinence d'un plan de charge prévisionnel de ses investissements (Cf. le § 1.4.).

Tableau n° 17 : Evolution des dépenses d'équipement et du fonds de roulement net global

en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul sur les années
Financement propre disponible	74 302 971	51 866 574	25 886 522	143 492 494	63 128 291	358 676 851
- Dépenses d'équipement	22 348 539	133 633 419	58 319 742	3 456 576	65 365 874	283 124 150
- Subventions d'équipement	-	-	-	-	20 857 227	20 857 227
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-	-	-	-	11 520 000	11 520 000
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	51 954 432	- 81 766 845	- 32 433 219	140 035 918	- 34 614 810	43 175 475
Nouveaux emprunts de l'année	-	-	-	-	-	-
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	51 954 432	- 81 766 845	- 32 433 219	140 035 918	- 34 614 810	43 175 475

Source : CTC.

4.2.2 Une trésorerie surabondante

Les ressources stables ont progressé de 22 % sur la période. Elles passent de 776 MF CFP en 2017 à 947 MF CFP en 2021. Elles sont notamment portées par la constitution de réserves par la commune (+66,7 MF CFP) et par la progression des subventions affectées aux équipements (+ 118 % soit une hausse de 154,5 MF CFP).

Tableau n° 18 : La formation du fonds de roulement net global

au 31 décembre en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Ressources stables (E)	775 964 074	772 888 082	781 244 031	904 487 950	935 483 690
Emplois immobilisés (F)	656 363 129	735 053 979	775 843 152	759 051 150	824 661 698
= Fonds de roulement net global (E-F)	119 600 945	37 834 102	5 400 879	145 436 801	110 821 992
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>296</i>	<i>82</i>	<i>11</i>	<i>319</i>	<i>232</i>

Source : CTC. Données 2021 provisoires.

Les emplois immobilisés sont passés de 656,4 MF CFP en 2017 à 836,2 MF CFP en 2021 soit une progression de 27 %. Il en résulte par différence, un fonds de roulement – FDR – conséquent qui représente 232 jours de charges courantes en 2021.

Tableau n° 19 : Le besoin en fonds de roulement

au 31 décembre en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021
+ Redevables et comptes rattachés	1 167 317	1 253 624	2 852 344	2 025 434	1 942 860
- Encours fournisseurs	1 762 141	22 304 069	11 312 856	4 335 476	7 595 582
Besoin en fonds de roulement de gestion	- 594 823	- 21 050 445	- 8 460 512	- 2 310 042	- 5 652 722
- Dettes et créances sociales	1 534 708	1 658 332	- 1	1 843 659	-
- Dettes et créances fiscales	-	265 401	-	-	-
- Autres dettes et créances	4 550 165	5 084 737	-634 686	-1 513 805	8 237 678
Besoin en fonds de roulement global	- 6 679 696	- 28 058 915	- 7 825 825	- 2 639 895	- 13 890 400

Source : CTC.

En complément, le besoin en fonds de roulement – BFR est négatif sur l'ensemble de la période, situation qui conduit à la formation d'une trésorerie importante. Celle-ci représente 261 jours de charges courantes en 2021 (plus de 300 jours en 2017 et en 2020). Au moyen d'une politique d'investissement adaptée, la commune aurait intérêt à poursuivre comme cible un stock de trésorerie équivalent à 90 jours de charges courantes.

Tableau n° 20 : La formation de la trésorerie

au 31 décembre en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	119 600 945	37 834 102	5 400 879	145 436 801	110 821 992
Besoin en fonds de roulement global	- 6 679 696	- 28 058 915	- 7 825 825	- 2 639 895	- 13 890 400
Trésorerie nette	126 280 641	65 893 017	13 226 704	148 076 696	124 712 392
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>313</i>	<i>143</i>	<i>28</i>	<i>324</i>	<i>261</i>

Source : CTC.

5 DES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX LIMITÉS

5.1 Malgré son ancienneté, un service de l'eau de mauvaise qualité

Alors que le profil géologique de l'île s'apparente en partie à un atoll de l'archipel des Tuamotu où la ressource consiste en des lentilles d'eau, cinq sites de forage et un point de captage alimentent depuis 1999 un réseau public d'adduction équipé de systèmes de désinfection. A l'époque, la commune cherchait à développer les moyens de se conformer à la réglementation territoriale⁴⁶ qui exige des producteurs, en l'occurrence la commune, de garantir une eau potable⁴⁷.

MAUPITI est équipée actuellement de plusieurs réseaux et de deux types de points de distribution, le tout composant deux ensembles. Le premier, installé en 1989, est constitué de trois réseaux d'alimentation chez les consommateurs (foyers et collectivité), équipé de compteurs individuels. Il était notamment alimenté par la lentille d'eau présente sous le motu AUIRA. En 2012, réseaux et compteurs auraient été remplacés. Le deuxième ensemble consiste en trois réseaux qui alimentent 12 points d'eau disséminés autour de l'île, dont 10 fontaines, et deux points d'eau à la cantine scolaire et à l'école maternelle.

Les informations collectées concernant ce deuxième ensemble sont contradictoires. En août 2012, suite à une épidémie de shigellose (contamination de l'eau par des bactéries), la mairie a installé ou a modernisé, selon les versions disponibles, les douze points de distribution. Chacun est équipé d'un système individuel de potabilisation par filtration et par traitement aux ultra-violets. Les unités de traitement ne sont opérationnelles que partiellement, faute de chloration. La commune n'a pas été en mesure de communiquer un état précis de ses travaux de maintenance.

En 2003, la commune a étudié le scénario du développement de l'exploitation de la lentille du motu AUIRA, mais qui n'a pas trouvé d'issue favorable, les données recueillies ayant conclu à une ressource insuffisante et en voie de salinisation (eau saumâtre). En 2008, elle a envisagé la construction d'une unité de dessalement, avant d'abandonner cette hypothèse, notamment pour des raisons de coûts prohibitifs.

Dans ce contexte, la situation n'est pas satisfaisante à MAUPITI, de telle sorte que l'eau distribuée, fournie en quantités insuffisantes, n'est pas potable, alors que le service a démarré en 1989.

La ressource, limitée et mal gérée, est trop sollicitée, provoquant sa salinisation progressive, à cause notamment d'un réseau soumis sans doute à un taux de perte important, mais qui n'est pas connu, faute de mesures. Les compteurs sont pourtant présents, mais ne font pas l'objet de relevés, hormis une campagne ponctuelle conduite en 2019.

⁴⁶ 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, depuis la ressource jusqu'au point de distribution, exploitées pour un usage collectif, qu'elles soient publiques ou privées.

⁴⁷ Sous peine, selon les termes de la délibération susvisée, depuis le 14 octobre 2009, de responsabilité pénale de l'exploitant, le maire dans le cas d'espèce.

Dans ces conditions, la commune alimente son réseau d'adduction aux foyers seulement quelques heures par semaine, ce qui oblige les abonnés à stocker l'eau dans leurs cuves récupérateur d'eau de pluie. Les fontaines, qui bénéficient de ressources plus abondantes, sont en revanche alimentées en permanence. La population a pour habitude de se rendre quotidiennement sur ces sites extérieurs avec des contenants plastique.

Le suivi de la situation sanitaire n'est pas mieux maîtrisé. En 2015, les contrôles effectués par le centre d'hygiène et de salubrité publique (CHSP) avaient déjà conclu à une eau non potable produite par deux forages sur un total de sept sites de production. Seuls quatre rapports d'analyse datés du 12 juin 2015 ont été transmis par la mairie dans le cadre de l'instruction.

Par courrier du 29 mars 2016, la collectivité de la Polynésie française a rappelé à raison aux communes leur obligation en matière de contrôle de la qualité des eaux destinées à la consommation humaine. En octobre 2016, la mairie a engagé un programme d'autocontrôles de conformité de l'eau distribuée aux fontaines publiques. Un devis de l'Institut Louis Malardé fait apparaître un budget prévisionnel de 1 858 527 F CFP. 110 analyses auraient été conduites en 2017. Aucun rapport n'a été transmis au cours de l'instruction, confirmant une fois de plus les difficultés internes dans le travail de gestion du service par la commune, ce qui pose la question de la qualité du portage politique de cette compétence, pourtant essentielle.

5.1.1 Un portage à renforcer

Même s'il est ancien, la commune n'a pas été en mesure de communiquer le schéma directeur en vigueur, ni de dresser un récapitulatif précis des opérations techniques conduites dans le cadre de cette politique publique. Aucun tableau de bord, même simple, n'est tenu (taux de conformité, taux de fuite des réseaux, production, consommation, coûts annuels constatés et futurs). La commune n'a pas non plus produit un règlement du service de l'eau. L'une des causes avancées est l'absence au moment de l'instruction du responsable technique. La taille réduite de la collectivité ne peut justifier qu'en partie cette situation. Le maire est invité à revoir l'organigramme de ses services, afin d'identifier pour chaque référent, un agent faisant fonction d'adjoint. Ce changement ne pourra toutefois atténuer qu'en partie les effets de l'absence d'un secrétaire général.

L'historique recomposé par la Chambre à partir des quelques pièces transmises par la commune et les actes identifiés au Journal officiel de la Polynésie française permet de cerner quelque peu les contours du dispositif mis en œuvre :

La commune a souhaité actualiser à partir de 2014 son schéma directeur de l'adduction en eau potable (SDAEP).

L'arrêté n°121-14/DIE/FIP du 18 juillet 2014 a attribué une dotation au titre du fonds intercommunal de péréquation de 3,9 MF CFP en vue de la « réactualisation du schéma directeur d'alimentation en eau potable ». Une convention de prestation intellectuelle a été engagée avec les services de l'État⁴⁸. Cette opération avait pour objectif d'identifier de nouvelles ressources. Les études et les forages de prospection ont été engagées à partir de 2015.

⁴⁸ Convention n°304/DIP du 30 juillet 2014 entre la commune et le HC987.

Le rapport de mission rédigé par les services de l'État en avril 2016 fait état de constats importants : un projet en suspens en 2015, un réseau fuyard estimé à hauteur de 50 % qui ne permet donc pas de répondre aux besoins en volume, et une eau distribuée non potable. Les premiers résultats sur la qualité de l'eau brute (eau disponible sur le site de production avant traitement) disponibles sur le territoire communal concluent qu'à partir de l'analyse des sept sites de ressources, quatre respectent les normes de qualité (Lettre HC/3435/DIP du 19 avril 2018). Le maire dans sa réponse du 24 mai 2018 a validé les résultats et a demandé de démarrer les études qualitatives et d'étudier la faisabilité du dessalement par osmose de l'eau de mer⁴⁹.

Le plan de financement de la mission d'assistance technique mis à jour le 8 juillet 2019 a été arrêté à un coût total de 7,458 MF CFP TTC dont 80 % octroyé au titre du FIP et 20 % de part d'autofinancement par la commune.

L'ensemble de la démarche a conclu en 2021 à l'impossibilité d'augmenter les quantités d'eau produites : les lentilles d'eau présentes ne peuvent pas offrir les quantités et la qualité requises. Le scénario d'un traitement par osmose de l'eau de mer est trop onéreux au regard des capacités économiques de la commune.

Face à ces constats, la commune s'est prononcée dans un courriel du 20 décembre 2021 qu'elle a adressé aux services de l'État, sur la pérennisation du réseau actuel de distribution d'eau potable via les fontaines.

Il s'agit pour la commune, faute de ressources en eau supplémentaires disponibles, de fiabiliser le dispositif existant, afin d'assurer la potabilisation complète de l'eau distribuée aux fontaines publiques et aux deux points installés en collectivité, ainsi que d'améliorer au besoin, l'état de tous les réseaux d'adduction afin de diminuer les pertes à cause de fuites. Cette dernière action améliorera mécaniquement la quantité d'eau disponible.

En conséquence, la Chambre formule les deux recommandations suivantes :

Recommandation n°4 : Instaurer un suivi du service de l'eau, à partir d'indicateurs essentiels (production, consommation, taux de fuite par réseau) dès 2023.

Recommandation n°5 : En tenant compte des ressources de l'île limitées, distribuer dès 2023 une eau potabilisée à l'ensemble de la population.

5.1.2 Un modèle économique à construire

Les points de distribution d'eau publics domestiques et aux fontaines sont tous équipés d'un compteur individuel, prérequis à la tarification au volume.

⁴⁹ Réponse du maire n°62/18.

L'équipe de contrôle a pu identifier une délibération datée du 24 novembre 2004, qui porte modification de la délibération n°44/97 du 13 novembre 1997. La délibération votée en 2004 fixe un barème au volume selon trois tranches.

Malgré cela, l'eau n'a jamais été facturée à MAUPITI. Du reste, la commune ne semble jamais avoir prévu, en tant que consommateur, de payer le service, ce qu'elle devrait pourtant assurer, comme tout redevable.

En l'absence de recettes assises sur le service rendu, la commune s'est placée dans l'obligation de financer la totalité des frais de fonctionnement par les ressources de son budget général. Au cours de la période sous revue, la commune a ainsi apporté un total cumulé de 43,48 MF CFP.

Tableau n° 21 : Subventions du budget principal vers le budget annexe de l'eau en fonctionnement

en F CFP	2017	2018	2019	2020	2021
Participations du budget principal	9 731 743	6 953 245	7 455 338	8 065 515	11 272 200

Source : CTC

5.2 La compétence assainissement des eaux usées reste délaissée

5.2.1 Des équipements individuels de traitements laissés sans surveillance

Comme dans la plupart des cas en Polynésie française, le territoire communal est couvert par des unités individuelles de traitement dites fosses septiques. Cette situation pourrait être satisfaisante si ces équipements existants étaient performants, de sorte qu'aucun rejet des eaux polluées ne soit versé dans les cours d'eau et dans le lagon, où ne vienne polluer les nappes souterraines d'eau douce. Sur cet aspect, une partie des foyers de l'île puise directement de l'eau dans la lentille présente sous sa parcelle au moyen de puits, ce qui rend davantage peignant la question de la lutte contre les pollutions diffuses émises par les fosses septiques.

La surveillance de l'efficacité des installations individuelles de traitement est de la compétence de la commune.

Or, celle-ci n'assure pas actuellement cette mission, aucun suivi n'est réalisé s'agissant des constructions existantes, et elle n'a initié aucun projet dans ce domaine. Pour l'heure, seuls des contrôles de conformité des constructions neuves sont conduits par les services du Pays dans le cadre des procédures d'urbanisme (permis de construire). Les équipements existants ne font donc l'objet d'aucune vérification de conformité. Or, ce sont les équipements les plus anciens qui présentent les risques les plus élevés de dysfonctionnement et donc de pollution.

5.2.2 Rappel de la responsabilité du maire

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

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

A cet égard, celles-ci doivent mettre en place un service public d'assainissement non collectif – SPANC. Ce service a pour but la mise en œuvre de moyens de contrôles de conformité des fosses individuelles, assorti de sanctions appropriées si nécessaire. Sur ce point, la Chambre rappelle que le C.G.C.T. applicable en Polynésie française a précisé la portée de la loi organique susvisée, en fixant un terme à la mise en œuvre de ce service : « Les communes déterminent la date à laquelle elles procèdent au contrôle des installations d'assainissement non collectif ; elles effectuent ce contrôle au plus tard le 31 décembre 2020, puis selon une périodicité qui ne peut pas excéder huit ans. »

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

De fait, le maire comme les élus de la commune n'ont pas pris la mesure de l'importance de l'enjeu que représente un assainissement efficace des eaux usées qui apporte la garantie de ne pas polluer le milieu naturel, et en particulier les lentilles d'eau douce présentes dans le sous-sol de l'île.

La commune est dès lors invitée à s'emparer de cette compétence, seule ou dans un cadre intercommunal qui reste à développer.

5.3 Une gestion des déchets à coordonner

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

La compétence gestion des déchets ménagers y compris les encombrants, mais sans les déchets verts, a été transférée par la commune à la communauté de communes Hava'i à sa création en 2012. Son plan de gestion a été validé en 2017.

Au cours de l'instruction, la commune n'a pas été en mesure de se prononcer clairement sur la répartition des compétences concernant les déchets ménagers qui nécessitent des sujétions spéciales : piles, batteries, huiles de moteur thermique, et véhicule hors d'usage (VHU), principalement. Une vérification auprès de Hava'i a permis de confirmer que ces déchets sont de sa compétence concernant la collecte, le transport et le traitement étant du ressort du Pays.

Les visites sur place ont conduit à dresser le constat d'un fonctionnement dégradé du dépotoir de l'île. Situé dans une enceinte clôturée en bord de mer, le site, communal avant son transfert, est exploité par l'intercommunalité. Même si l'enceinte est fermée, aucun panneau d'affichage d'avertissement pour informer des dangers encourus est présent. Exposés aux vents dominants, les déchets plastiques entreposés sont présents au sol à l'extérieur de l'enceinte et polluent le lagon à proximité immédiate. De surcroît, de nombreux déchets recyclables sont mélangés aux déchets collectés en bac noir. Un stock de bacs gris neufs a été posé à même le sol, sans aucune précaution, à proximité d'un stock de batteries usagées. Aucun dispositif de stockage d'huile de moteurs thermiques n'a pu être identifié. La Chambre rappelle que ces déchets qui nécessitent des sujétions particulières car très polluants, doivent être collectés et stockés dans des conditions adaptées afin d'empêcher la pollution des milieux naturels et les risques de nuisance pour la population locale, avant leur convoyage à Tahiti pour leur traitement par le Pays. Concernant les encombrants, ceux-ci sont stockés sur le site du dépotoir, n'étant pas intégrés dans une filière de recyclage, notamment les équipements électroménagers.

Même si la gestion des déchets est du ressort de la CCH, le maire, au regard de ses responsabilités en matière de police de l'environnement et de salubrité publique, ne peut s'en désintéresser. Il est dès lors invité à s'emparer de ses prérogatives, d'autant plus que le président de la communauté de communes a confirmé que « la situation actuelle n'est pas totalement satisfaisante », et qu'au surplus, il a indiqué que le nouveau centre d'enfouissement technique ne pourra pas être opérationnel avant 2030. La Chambre invite dès lors le maire et le président à travailler à l'amélioration de l'équipement existant pour assurer un niveau de protection satisfaisant des populations et de l'environnement à MAUPITI.

Enfin, même si les moyens de collecte des déchets ménagers de type bac gris ont été améliorés par l'exploitation d'un camion benne neuf répondant aux normes, le maire estime que le service intercommunal rendu n'a que peu progressé, alors que la redevance facturée aux usagers a augmenté sensiblement depuis 2020⁵⁰, suite à la délibération de Hava'i votée le 17 septembre 2021 d'une tarification identique entre les communes membres. Pour rappel, la Chambre, dans son rapport relatif à la gestion de l'EPCI (la communauté de communes de Hava'i) qu'elle a publié en 2022, a noté sur ces aspects de tarification, que pour les usagers domestiques, le conseil communautaire n'avait pas pris une délibération qui fixait des tarifs proportionnellement au service rendu et au volume comme le recommandait le plan de gestion des déchets (PGD) mais forfaitaires et annuels par foyer.

⁵⁰ De 5000 F par an et par ménage, elle a été portée à 6000 F CFP le 1er janvier 2021, elle sera de 7500 F CFP en 2022, et de 9000 F CFP en 2023.

6 LA SÉCURITÉ CIVILE

Par application de la loi organique 2004-192 du 27 février 2004, l'État est chargé de coordonner et de réquisitionner en cas de besoin les moyens concourant à la sécurité civile en Polynésie française⁵¹, notamment en vue de faire face aux risques majeurs et aux catastrophes. L'exercice de cette compétence par les communes n'avait pas été prévue dans ce texte, absence corrigée par l'ordonnance 2006-173 du 15 février 2006. Cette disposition générale a été confirmée par le code général des collectivités territoriales⁵².

6.1 La gestion du service

L'effectif de six personnes en 2016 a été porté depuis à neuf sapeurs-pompiers volontaires. Le cadre règlementaire est non pas le statut de la fonction publique communale, mais celui posé par le code de la sécurité intérieure⁵³ complété par des arrêtés du Haut-commissaire de la République française⁵⁴.

Le maire a indiqué avoir pour objectif un total de 12 personnels en 2022, ce qui permettrait notamment de former deux équipes en roulement, à la condition de compter deux chefs d'agrès. Au moment de l'instruction, seul le chef de centre possède cette qualification, ce qui lui permet d'assurer le commandement d'une équipe en intervention.

Tableau n° 22 : Évolution des effectifs des SPV entre 2017 et 2021 au 31.12.n

	2017	2018	2019	2020	2021
Effectif physique	6	7	7	9	9

Source : commune de MAUPITI.

⁵¹ 6° de l'article 14 de la loi organique 2004-192 du 27 février 2004.

⁵² Cf. articles L. 1852-1 et suivants.

⁵³ Notamment l'article L. 723-3 modifié par la loi n°2021-1520 du 25 novembre 2021 : « Les sapeurs-pompiers volontaires relèvent d'un corps communal ou intercommunal de sapeurs-pompiers. Ils ont vocation à participer à l'ensemble des missions dévolues aux services d'incendie et de secours. Ils ont l'obligation de suivre les formations nécessaires à l'exercice de leurs missions. Les coûts de ces formations font partie des dépenses obligatoires des communes ou de leurs groupements au titre des services d'incendie et de secours. Chacun peut devenir sapeur-pompier volontaire, sous réserve de satisfaire aux conditions d'aptitude fixées par arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française, afin de participer aux missions et actions relevant du service public de sécurité civile. Les règles applicables aux sapeurs-pompiers volontaires sont définies par arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française, sous réserve des compétences dévolues à la Polynésie française notamment en matière de protection sociale. »

⁵⁴ En particulier l'arrêté n° HC 403 CAB/DDPC du 7 juin 2017 relatif aux sapeurs-pompiers volontaires de Polynésie française.

Un suivi de l'activité est tenu sous la forme d'un récapitulatif annuel sous tableur informatique. La ventilation par type d'intervention est précise, et permet d'en dresser un panorama éclairant sur la typologie des interventions. La traçabilité de l'activité du centre est ainsi correctement assurée. Les délais d'intervention entre le moment de l'appel par la victime et l'intervention de l'équipe sur place pourraient être inclus dans le suivi, permettant par la suite l'identification d'objectifs d'amélioration.

En revanche, il n'est pas certain que ces informations donnent lieu à présentation en conseil municipal, faute de procès-verbaux de réunion qui seuls peuvent l'attester (Cf. le § 1.1). Une fois de plus, l'adéquation entre l'activité et les moyens du service souffre de l'absence d'un cadre secrétaire général dans les effectifs de la commune.

6.2 L'organisation des moyens

La liste des effectifs actifs, par matricule n'est pas tenue. Par ailleurs, la commune n'a pas été en mesure de produire un tableau récapitulant la liste complète des matériels. Leur revue sur place indique, d'une part, une vétusté certaine d'un certain nombre d'entre eux, et d'autre part, l'absence d'équipements qui empêche la prise en charge de risques courants. Ces handicaps posent la question de la sécurité des personnels et celle des victimes à secourir. L'isolement géographique de l'île apporte la contrainte supplémentaire d'un équipement⁵⁵ et de compétences adaptées pour être en mesure de traiter les principaux événements pouvant survenir, avec efficacité et dans les délais requis.

La connaissance des coûts du service est limitée au versement des indemnités (vacations) et des vêtements. La commune est invitée à retracer le budget complet correspondant à cette activité.

Tableau n° 23 : Estimation des coûts de fonctionnement du service

<i>en francs CFP</i>	2017	2018	2019	2020	2021
Indemnité (1)	3 642 900	3 363 500	3 876 300	5 527 150	5 727 327
Vêtements	157 635	668 749	994 010		747 074
TOTAL	3 800 535	4 032 249	4 870 310	5 527 150	6 474 401
Effectif (2)	6	7	7	9	9
Indemnité moyenne par effectif = (1) / (2)	607 150	480 500	553 757	614 128	636 370

Source : CTC d'après données de la commune de MAUPITI

⁵⁵ Arrêté n° HC 40 CAB/DPC du 6 février 2007 définissant les normes applicables aux équipements et matériels des services d'incendie et de secours de Polynésie française.

La gestion formelle des plannings d'activité a pu être justifiée, comme le suivi mensuel des vacances réalisées par agent.

Le conseil municipal a modifié par délibération⁵⁶ le régime des indemnités horaires de vacation pour établir un nouveau barème de remboursement ventilé par grade⁵⁷. En revanche, les astreintes ne sont pas fixées dans cette délibération, alors qu'elles sont mises en œuvre. De surcroît, aucun règlement interne justifiant l'organisation du service des sapeurs-pompiers n'a pu être produit. En conséquence, la Chambre demande à la commune de corriger ces lacunes.

Le service, comme le reste de l'administration communale de MAUPITI, n'est pas doté d'un plan pluriannuel de formation. Le conseil municipal a autorisé le 23 février 2017 le maire à signer la convention avec le centre de gestion et de formation relative à la formation facultative des sapeurs-pompiers volontaires⁵⁸. Cette formalité étant satisfaite, la commune doit prendre ses dispositions pour garantir aux sapeurs-pompiers la dispensation des formations métiers requises par le référentiel règlementaire. Ce référentiel est explicitement prévu par un arrêté du Haut-commissaire de la république en Polynésie française⁵⁹. Ce texte n'ayant pas été pris, ce sont les textes applicables en Polynésie française relatifs aux agents publics communaux concernant les sapeurs-pompiers professionnels qui sont appliqués⁶⁰.

Par ailleurs, l'examen du récapitulatif d'activité donne des indications sur la fréquence des exercices d'évacuation et des manœuvres incendie. A côté des entraînements d'activité physique et sportive quotidiens qui semblent être effectués, la commune doit prendre les dispositions nécessaires afin d'augmenter le nombre et la diversité des exercices de secours et des opérations de maintenance. Ces activités sont essentielles au maintien des compétences des équipes pour assurer la sécurité de la population et celle des personnels concernés, a fortiori au vu de la rareté des interventions.

Il convient dès lors d'améliorer la coordination entre le maire et le service de sécurité civile, afin de mieux garantir les prérequis attendus en matière de qualification des équipes et de bon état de fonctionnement des matériels. Cette mission de coordination relève en temps normal du secrétaire général.

Même si le maire, en réponse aux observations provisoires, a affirmé qu'il « a toujours renouvelé les équipements du personnel de sécurité civile », les visites sur place effectuées par la juridiction ont permis de constater visuellement l'état dégradé de certains matériels.

⁵⁶ Délibération n°35/19 du 15 mai 2019 modifiant la délibération n°24/2013 du 11 mars 2013.

⁵⁷ Le cadre est posé par l'arrêté n° HC 765 CAB/DDPC du 15 mai 2012 relatif aux sapeurs-pompiers volontaires de Polynésie française.

⁵⁸ La tarification adoptée par la délibération CGF n°12 du 08/12/2011 fixe un montant de 11 164 XPF/jour/SPV.

⁵⁹ Arrêté n° HC 403 CAB/DDPC du 7 juin 2017 relatif aux sapeurs-pompiers volontaires de Polynésie française.

⁶⁰ Annexe II de l'arrêté N°1088 DIPAC du 5 juillet 2012 / Arrêté N°1019 CAB_DDPC du 11 août 2016 (équipier) / Arrêté N°1020 CAB DDPC du 11 août 2016 (chef d'équipe) / Arrêté N°1021 CAB DDPC du 11 août 2016 (chef d'agrès VSAV) / Arrêté N°34 CAB DDPC du 15 janvier 2013 (chef de garde).

7 LA POLICE MUNICIPALE

La commune a fait le choix de créer un service de sécurité publique. La gendarmerie nationale n'est présente qu'au moyen de tournées conduites par les personnels de la brigade de BORA BORA. Une convention de coordination entre la police municipale et le commandement de la gendarmerie en Polynésie française a été signée le 10 mars 2022 par le maire et par le Haut-commissaire de la République en Polynésie française. L'impact de ce nouvel engagement, notamment sur une redéfinition éventuelle des missions de sécurité assurées par le service municipal, n'a pas fait l'objet d'une analyse approfondie et formelle de la part du maire.

7.1 Le suivi de l'activité

La commune a transmis dans le cadre de l'instruction quatre tableaux récapitulatifs de l'activité du service, dont le plus ancien remonte à 2002. L'un d'entre eux est une synthèse annuelle. Chaque intervention est indiquée dans un tableur (récapitulatif annuel). Des incohérences de totaux ayant été relevées dans les tables, il est nécessaire d'en fiabiliser le renseignement. Sa communication et son suivi par le maire interroge la Chambre. En outre, la rubrique *divers* peut représenter jusqu'à 50 % du total des interventions, ce qui limite significativement le sens et la portée du document statistique. Cet outil est complété par un cahier des interventions (main courante) recensant chacune d'entre elles (horaires et objet).

Il ressort de l'examen des documents présents dans le service que les activités principales régulières semblent être la sécurisation des élèves des écoles lors des entrées et sorties en début et en fin de journée, et la distribution de courriers entre les services de la commune. Quelques affaires font l'objet d'un rapport communiqué à la brigade de gendarmerie de BORA BORA pour transmission éventuelle au procureur de la République.

7.2 La gestion des ressources

Ce service municipal se compose depuis 2018 d'un responsable et de deux agents, tous à temps plein. Auparavant l'effectif comptait deux agents.

Aucun règlement interne justifiant de l'organisation du service de la police municipale n'a pu être produit. Le régime des astreintes est mis en place depuis 2015, formalisé par une délibération cadre⁶¹. Il consiste en la disponibilité des agents en dehors des heures de services normales, le soir et la nuit en semaine et les weekends. En compensation, ils perçoivent une indemnité mensuelle fixe de 8 000 F CFP. Les interventions au cours des plages horaires sous astreinte sont compensées en temps de récupération. Son suivi est formalisé par une fiche individuelle mensuelle.

⁶¹ La délibération n°37/2015 fixe un régime indemnitaire en matière d'astreinte et des repos compensateurs pour la police municipale.

Concernant le fonctionnement général, il s'agirait d'assurer une meilleure collaboration entre les services de la commune, tâche qui revient en principe au secrétaire général. A titre d'illustration, seule la commune dispose sur l'île d'engins de chantier. A cet égard, ils sont mis à disposition via un dispositif de location à titre payant. Ce service inclut la remise de l'engin et la mise à disposition de son conducteur, agent municipal qualifié. Dans ce contexte, les terrassements et extractions éventuellement réalisées sans autorisation administrative telle que le prévoit le code de l'aménagement seraient rendus impossibles si un examen préalable était réalisé des demandes de location à partir de la réglementation applicable (PGA, urbanisme, environnement).

L'estimation du coût du service a été conduite par la commune pour les besoins de l'instruction. Elle est dès lors invitée à suivre ces informations financières pour leur présentation en conseil municipal.

Tableau n° 24 : Estimation des coûts de fonctionnement du service

<i>en francs CFP</i>	2017	2018	2019	2020	2021
Salaires + charges sociales	9 015 387	9 078 026	11 208 554	11 354 990	12 391 541
Vêtements	176 158	14 152	251 024	231 791	132 472
Formations JAPD	783 000				130 312
TOTAL	9 974 545	9 092 178	11 459 578	11 586 781	12 654 325

Source : CTC d'après données de la commune de MAUPITI

Il convient, comme en matière de sécurité publique, d'améliorer la coordination entre le maire et le service de police municipale, afin de repenser les missions de la police municipale à l'aune de la convention récemment signée avec la gendarmerie nationale.

8 L'AIDE AUX ASSOCIATIONS

Les communes ont la possibilité d'accorder à des tiers divers concours et subventions en nature.

8.1 Le poids des aides accordées

Chaque année la commune de MAUPITI subventionne moins de dix associations dans les secteurs du sport et de la culture. En 2021, ces aides financières représentaient un total cumulé de 1,5 MF CFP. Aucun processus de suivi n'est formalisé par la collectivité pour s'assurer de la santé financière des associations subventionnées. Malgré la taille relative et le montant modeste des aides versées, la collectivité est invitée à assurer un niveau de contrôle adapté, en exigeant notamment la production des comptes annuels et d'un état bancaire.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire affirme effectuer un suivi des associations subventionnées, sans produire une nouvelle fois, à l'identique de l'instruction, les pièces justifiant d'une procédure interne de contrôle. Dans ces conditions, la Chambre ne peut que renouveler ses observations.

8.2 Un risque juridique qui semble maîtrisé : la prise illégale d'intérêts

La participation d'un élu d'une collectivité locale, membre du bureau d'une association, aux délibérations relatives à l'octroi d'une subvention à celle-ci seraient illégales et pourraient être annulées et ce, quel que soit la nature de l'intérêt de l'élu pour cette association. Par ailleurs, l'existence de relations entre un élu et une association dans laquelle il a un intérêt peut être constitutive du délit de prise illégale d'intérêt.

L'article 432-12 modifié par l'article 15 de la loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021 du Code pénal définit le délit de prise illégale d'intérêts lorsque qu'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement

Si une telle qualification est retenue, des sanctions pénales sont applicables.

La jurisprudence a considéré que le simple fait pour un élu de présider, non pas à titre personnel mais ès qualités, une association remplissant des missions d'intérêt général, suffit à constituer le délit de prise illégale d'intérêts dès lors qu'il a participé directement ou indirectement, fût-ce par une procuration en blanc ou simple avis, à la préparation ou au vote d'une délibération lui accordant une quelconque aide matérielle (Cass. crim. 22 octobre 2008 : B. crim. n° 212).

Le volume des aides versées ainsi que le contrôle de 1^{er} niveau opéré par l'ordonnateur et le service en charge de l'instruction semblent suffisants pour limiter le risque de prise illégale d'intérêts au sein de la commune de MAUPITI. Pour autant, les liens familiaux étroits dans une île où le nombre d'habitant est réduit nécessite de la part des élus à prendre les plus grandes précautions pour éviter tout comportement délictuel lorsqu'il s'agit d'apporter son soutien public à des tiers.



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

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

Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française

BP 331 - 98713 PAPEETE TAHITI

Téléphone : 40 50 97 10

Télécopie : 40 50 97 19

polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr