



PŪ Ti'aauraa e Faaineineraa Tōro'a

CONCOURS EXTERNE DE CONSEILLER (catégorie A)

SESSION 2017

EPREUVE DE NOTE ADMINISTRATIVE

SPECIALITE :
« TECHNIQUE »

Durée : 4h00

Coefficient : 3

△ A lire attentivement avant de traiter le sujet △

- Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre prénom, ni votre nom ou nom fictif, ni signature, ni initiale ou paraphe.
- Seul l'usage d'un stylo noir ou bleu est autorisé. L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- Les feuilles de brouillons ne seront pas prises en compte.
- Les feuilles de suite seront agrafées à votre feuille de composition par le surveillant chargé de relever votre copie.
- Tous les candidats doivent remettre une copie, même blanche. Dans cette hypothèse, ils signent leur copie en indiquant « copie blanche ».

Ce document comprend un sujet de 2 pages et un dossier de 40 pages.
S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

Le mode de gestion du service retenu est la régie dotée de la seule autonomie financière. Le conseil d'exploitation de la régie a été installé, ses membres désignés et le directeur de la régie de l'eau potable nommé depuis 2011.

Le Schéma directeur d'adduction en eau potable (SDAEP) a été défini en 2013. Les priorités sont de fournir un service public de qualité répondant :

- aux besoins de la population,
- au développement des activités économiques, notamment touristiques,
- permettant de préserver l'environnement.

Un programme pluriannuel d'investissement (PPI) a été mis en place en 2015 et vise essentiellement les missions suivantes :

- Poursuivre la pose de compteurs d'eau sur le reste de son territoire (les secteurs où les compteurs (3 500) sont installés ou en cours d'installation (2 000) sont au sud de la commune),
- Renforcer les capacités de stockage (réduire les interruptions de service),
- Définir une stratégie de renouvellement des ouvrages d'adduction et un plan d'actions spécifique pour le secteur situé au nord de la commune, quartier caractérisé par des réseaux très vétustes et des enchevêtrements qui en rendent la gestion difficile (secteur avec 4 500 logements sans compteur).

Lors de la révision du Plan général d'aménagement (PGA) de la commune, finalisé en 2016, le développement urbanistique a non seulement intégré le développement démographique envisageable (lotissements privés, activités économiques, etc.) sur la décennie soit un taux de croissance prévisionnel de 1,5% mais également des grands projets en cours ou à venir sur le territoire comme un complexe touristique de 3 000 clefs sur la zone nord de la commune et une nouvelle clinique envisagé sur la plaine sud.

Au dernier contrôle de gestion effectué par la Chambre territoriale des comptes, en 2016, la Chambre félicite la commune pour les progrès accomplis depuis le dernier contrôle, en 2011, notamment en matière de potabilité de l'eau obtenue en 2013 mais elle regrette le faible taux de renouvellement des réseaux ainsi que l'absence d'équipement de compteurs d'eau de tous les foyers. Ces investissements auraient permis, selon elle, l'économie de 139 millions de francs CFP sur ses coûts de fonctionnement annuels.

II. PRESENTATION DU SERVICE

I. Les missions du service

Les activités principales du service se déclinent de la manière suivante :

- ⇒ Pérenniser la distribution et la qualité de l'eau par :
 - l'entretien des ouvrages hydrauliques, des stations de chloration et du réseau de distribution,
 - le suivi du taux de chlore,

- la réalisation des vidanges et purges du réseau,
 - l'acquisition de pompes et des équipements de remplacement,
 - la réhabilitation des sites de production ;
- ⇒ Améliorer le rendement du réseau par :
- le renouvellement de canalisations,
 - la pose de compteurs chez les usagers du service,
 - la pose de compteurs de sectorisation,
 - la relève et l'interprétation des relèves de compteurs,
 - la sensibilisation de la population ;
- ⇒ Optimiser le service des eaux.

En 2016, les autocontrôles sont réalisés par le laboratoire agréé LASEA (ILM).

II. Les agents du service

En 2016, le service des eaux est composé d'un pôle opérationnel et d'un pôle ingénierie. Entre 2015 et 2016, l'effectif est passé de 18 à 15 agents avec 13 personnels mis à disposition par la commune.

	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Cat. D	TOTAL
Chef de service	-	1	-	-	1
Responsables de pôle	-	1	1	-	2
Adjoint administratifs	-	1	1	-	2
Agents techniques qualifiés	-	-	1	-	1
Conducteurs de travaux	-	-	2	-	2
Agents techniques d'entretien réseau	-	-	-	4	4
Agents techniques	-	-	-	1	1
Magasinier	-	-	-	1	1
Conducteur d'engins	-	-	-	1	1
TOTAL	-	3	5	7	15

Les agents assurent la surveillance, l'entretien et la maintenance des ouvrages. Une astreinte est assurée 24h/24H par 4 équipes de 2 agents.

En 2016, 16 formations ont été suivies. Les formations techniques sont les suivantes :

- Le fonctionnement global d'un réseau hydraulique,
- Les interventions dans une armoire de commande de station de pompage,
- La conduite de projet,
- La maintenance de groupe électrogène thermique,
- Le prélèvement d'échantillons d'eau,
- La maintenance des installations photovoltaïques et centrales hybrides,

Les formations de la filière administrative et sécurité s'intitulent ainsi :

- L'intégration des agents fonctionnaires
- Sauvetage et secourisme au travail
- Lutte contre l'incendie

En 2015, 15 formations ont été suivies dont 3 formations techniques :

- L'habilitation électrique - recyclage (1 agent),
- Le réseau d'eau : recherche de fuites (1 agent),
- Soudure - notion de base (1 agent).

	2014	2015	2016
Effectif au 31.12	17	18	15
Entrées	2	4	1
Taux d'entrées	11,7 %	22,20 %	6,66 %
Sorties	3	2	2
Taux de sorties	17,6 %	11,10 %	13,33 %
Ratio de remplacement	1,5	2	0,5
Salaire brut moyen (*)	317 009	314 121	306 631
Salaire brut médian (*)	318 750	320 320	294 889
Masse salariale (*) (**)	59 570 976	65 161 899	61 189 636

III. DESCRIPTION TECHNIQUE

Avec environ 120 km de canalisation, le réseau communal est en grande partie situé sur la plaine littorale. Le stockage est assuré par 12 réservoirs pour un volume de 12 000 m³. Le traitement est assuré par chloration (10 stations).

Plusieurs réseaux privés (30 km environ) situés essentiellement sur les hauteurs alimentent quelques lotissements privés. Certains de ces lotissements possèdent leur propre ressource et ne sont pas connectés au réseau communal. Le reste des lotissements situés en hauteur ou privés est connecté au réseau communal.

La population desservie par le réseau communal est de 80% soit environ 20 000 habitants.

La commune possède deux modes de production d'eau :

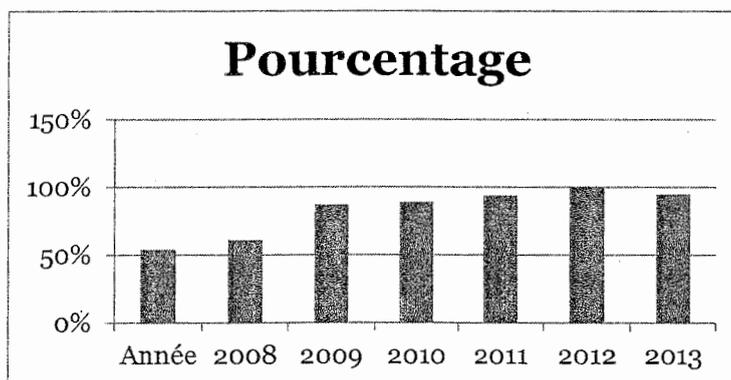
- Une production grâce à un captage et deux galeries drainantes.
- Une production par forage lors d'événements orageux (turbidité de l'eau) pour le secteur alimenté par le captage de la rivière.

	2014	2015	2016	Δ 2016/2015
Volumes distribués (m ³)	11 263 177	10 787 212	11 076 616	289 404

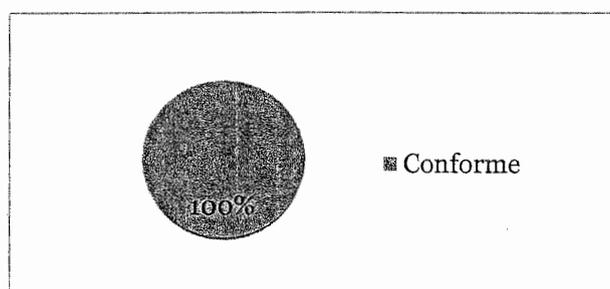
La délibération n° 99-178 APF du 14 octobre 1999, fait obligation aux exploitants de :

- délivrer de l'eau potable à compter de fin octobre 2009 ;
- veiller en permanence à la qualité de l'eau distribuée ;
- mettre en place un autocontrôle de la qualité de l'eau (les analyses d'eau devant être effectuées par un laboratoire agréé conformément à la délibération n° 2006 relative aux laboratoires d'analyse de denrées alimentaires) ;
- d'informer en continu le public sur la qualité de l'eau distribuée.

La potabilité de l'eau



En 2016, 147 analyses d'eau ont été faite sur le réseau d'eau communal, 135 issues des autocontrôles du service, 6 des contrôles inopinées du CHSP et 6 confirmations suite à des analyses non conforme. Le taux de potabilité depuis 2013 est de 100%.



L'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux

Grace à la révision de son Schéma directeur d'adduction en eau potable, la Commune dispose d'un plan du réseau couvrant l'ensemble de la zone d'alimentation communale. Cependant, la fiabilité et la précision de ses plans restent encore insuffisantes.

Les données des plans reposent essentiellement sur la mémoire des agents les plus anciens pour les secteurs non encore rénovés. Pour ce qui est des secteurs rénovés, la

compilation des plans de récolement de l'ensemble des travaux a permis de compléter le plan du réseau communal.

Il est possible d'affirmer qu'en 2016 le plan recouvre 100 % du réseau communal avec une fiabilité des données de 75 % environ. Aujourd'hui, 90 % des réseaux communaux est géo référencé. En 2015, cet indice n'était que 50%.

Le rendement du réseau et l'indice linéaire de perte

Le rendement du réseau en 2016 est estimé à 44% contre 46% en 2015.

En 2016, l'indice linéaire des volumes non comptés est de 90 m³ par km par jour. Le taux de renouvellement des réseaux d'eau potable est d'environ 5%. Il y a eu 10 coupures d'eau non programmées, en 2016.

En 2015, cet indice linéaire des volumes non comptés est de 198.9 m³ par km par jour.

Le taux de renouvellement du réseau

En 2016, le taux de renouvellement est d'environ 2.5 %. L'objectif du service, est de rénover environ 2 kilomètres de réseau par an en régie à moyen terme.

En 2015, le service a renouvelé environ 2 kilomètres de réseau et a posé des compteurs dans des servitudes ou le réseau était très vétuste et où il était impossible de poser des compteurs soit un taux de renouvellement d'environ 2.5%.

Les travaux effectués en 2014 dans le cadre de la rénovation des réseaux d'eau dans les servitudes situées en plaine ont permis le renouvellement de 10 kilomètres de réseaux soit 12.5% du linéaire du réseau.

Le taux d'occurrence des interruptions de service

En 2016, il y a eu 10 coupures d'eau non programmées soit un taux d'occurrence des interruptions de service non programmées est de 0.20% contre 0.15% en 2015, 0.21% en 2014 et 0.33% en 2013.

IV. DONNEES FINANCIERES

1. La tarification et les recettes du service

En 2012, une première augmentation du forfait ainsi que la mise en place d'une tarification a été possible. Le forfait passe de 9 000 F CFP à 15 000 F CFP. Les tarifs en matière d'eau n'avaient pas évolués depuis 1993. En 2016, la tarification forfaitaire du service fut, une nouvelle fois, révisée à la hausse.

Tarif du forfait		Tarification au volume (Francs CFP)	
½ pouce	18 000	Part fixe	250
¾ pouce	35 500	0 – 20 m ³	50
1 pouce	72 000	20 – 50 m ³	70
1 ¼ pouce	112 500	50 – 250 m ³	100
1 ½ pouce	183 500	250 – 1250 m ³	150
2 pouces	288 000	> 1250 m ³	200
3 pouces	648 000		
4 pouces	1 152 000		
5 pouces	1 800 000		
6 pouces	2 592 000		
7 pouces	3 528 000		
8 pouces	4 608 000		

La tarification au volume s'applique aux usagers équipés d'un compteur d'eau. Il s'agit principalement des hôtels, des commerces, des centres médicaux, des écoles et des familles (3 500). La tarification au volume a démarré en 2016.

	2014	2015	2016
Charges d'exploitation	240 534 093	302 473 078	291 611 865
Volumes d'eau distribués	11 263 177	10 787 212	11 076 616
Nombre d'abonnés	7 450	7 600	7 700
Coût global/m ³ en F CFP	21,4	28	26,3
Coût global/abonnés en F CFP	32 286	39 799	37 872

2. Evolution des subventions d'équilibre et le taux de couverture

Budget en F CFP	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dépenses d'exploitation	249 268 621	251 887 746	290 922 060	240 534 093	302 473 078	291 611 865
Recettes d'exploitation	76 779 275	139 758 946	114 814 632	127 007 928	186 198 573	229 661 740
Subvention exceptionnelle d'équilibre	172 489 346	112 128 800	160 781 931	126 223 057	160 559 311	59 768 659
Taux de couverture des dépenses d'exploitation	31%	55%	39,5%	53%	61,7%	78,8%

3. Les opérations d'investissements

Le Schéma Directeur d'Adduction en Eau Potable (SDAEP) date de 2013. Les priorités ont également évolués depuis la réalisation de ce dernier.

BILAN DES CONSOMMATIONS DES OPERATIONS DU PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT 2016

	Operations du PPI	Credits ouverts	Consommations	% Realisations
PLAINE SUD	SDAEP Révisé	31 293 217	3 991 070	12,8%
	Rénovation du réseau AEP (Plaine sud - Secteur 3)	100 000 000	0	-
	Pose de compteurs de sectorisation	33 500 000	29 380 852	87,7%
	Rénovation du réseau AEP (Plaine sud - Secteur 2)	111 406 501	23 752 972	21,3%
	Actions de communication	2 118 542	1 222 399	57,7%
	Total	278 318 260	58 347 293	21%

PLAINE NORD	SDAEP Révisé	39 776 000	11 932 800	30,0%
	Rénovation du réseau AEP (Plaine sud - Secteur 3)	-	-	-
	Pose de compteurs de sectorisation	10 224 918	3 067 475	30,0%
	Rénovation du réseau AEP (Plaine sud - Secteur 2)	22 831 982	-	-
	Actions de communication	2 551 182	-	-
	Total	75 384 082	15 000 275	19,9%

RENOVATION DU RESEAU D'EAU POTABLE DANS LES SERVITUDES DE LA PLAINE SUD

Clé de répartition	Tranche 1	Tranche 2	Total en FCFP
FIP	48 712 335	25 084 535 F	73 796 870
Etat	61 997 517	-	61 997 517
Pays	61 997 517	-	61 997 517
Commune	27 456 043	75 253 605	102 709 648
Emprunt AFD			
Total en FCFP	200 163 412	100 338 140	300 501 552

DOCUMENT 2 :

FICHE DE POSTE DU CHEF DE SERVICE DE L'EAU

Le chef de service des eaux met en œuvre la politique d'alimentation en eau potable de la commune en vue d'offrir un service continu et de qualité à la population. En tant que personne ressource des élus communaux, il est étroitement associé à la réflexion sur les perspectives d'évolution des réseaux et assiste aux montages des dossiers de financement.

Il est le directeur de la régie de l'eau potable, érigé en service public industriel et commercial.

MISSIONS ET TACHES :

Sans être une liste exhaustive de ses missions, il a pour rôle principal de :

1. Rôle de conseil dans l'évolution des schémas directeurs en matière d'hydraulique :
 - Décliner la stratégie communale en matière d'hydraulique en plan d'actions pluriannuel et garantir sa mise en œuvre,
 - Coordonner la révision du schéma directeur de l'alimentation en eau potable,
 - Représenter le service dans les groupes de travail liés aux projets d'aménagement (PGA, PGEM, Livre blanc, etc.).
2. Définition des priorités et coordination des missions dévolues aux pôles :
 - Piloter les campagnes de sensibilisation et de promotion auprès des usagers,
 - Identifier les outils et les technologies nécessaires au bon fonctionnement du service,
 - Etablir des fiches de procédures en vue de leur application par les agents,
 - Rester en contact permanent avec les prestataires externes,
 - Valider et analyser des données pour le déclenchement des mesures correctives pour les projets à enjeux financiers (au-delà de 500 000 FCFP),
 - Réceptionner et valider les besoins en équipement du service,
 - Analyser des tableaux de bord sur le fonctionnement des installations hydrauliques,
 - Valider les choix présentés par les prestataires externes,
 - Réceptionner les travaux confiés à des prestataires privés,
 - Evaluer les gênes occasionnées lors de travaux et coordination des opérations avec le Pays ou des promoteurs privés,
 - Participer aux réunions de chantier des marchés relatifs à la mise en œuvre du schéma directeur et des grands travaux lancés par d'autres institutions publiques ou privées,
3. Direction de la régie de l'eau potable :
 - Assurer le fonctionnement quotidien normal de la régie et l'exécution des décisions du conseil municipal et du conseil d'exploitation,
 - Préparer le budget annexe de l'eau potable,

- Recruter le personnel dans la limite budgétaire et dans le cadre des procédures de recrutement en vigueur au sein de la commune,
 - Procéder à l'exécution du budget annexe de l'eau potable,
 - Elaborer le rapport annuel de l'eau potable,
4. Recherche de financements et montage de dossiers de financement :
- Privilégier la recherche de partenaires financiers (Pays, Etats, Agences de développement, Banques, etc.) en veillant à respecter les échéances fixées par chaque partenaire et les critères d'éligibilité de chaque fonds,
 - Réaliser le montage des dossiers de financements avec l'assistance de la Direction et des données techniques recueillies par les collaborateurs du service,
 - Veiller à la bonne réalisation des formalités juridiques, administratives et financières des projets cofinancés tels la validation des projets par le conseil d'exploitation ou les commissions d'élus, la préparation des délibérations nécessaires, la signature des conventions de financement, les renseignements liés à l'avancement des projets, l'organisation des consultations publiques, etc.
5. Management continu et de qualité du service :
- Veiller au bon déroulement des missions attribuées aux responsables de pôle et initier lorsque nécessaire l'optimisation du service,
 - Organiser les entretiens individuels d'évaluation, de rappel à l'ordre, de discipline,
 - Faire respecter le règlement de service et toutes dispositions liées au bon fonctionnement du service,
 - Tenir des réunions de service hebdomadaires avec le personnel d'encadrement et mensuel avec tous les agents,
 - Contribuer à la communication et à l'information de tous les agents sur les activités menées par le service et les services municipaux,
 - Définir et exécuter le budget du service dans le respect des priorités définies en matière de sécurité et des personnes,
 - Représenter le service lors de réunions internes,
 - Veiller à la contribution du service au rapport annuel de la commune,
 - Représenter le service lors de réunions intercommunales et autres,
 - Coordonner les activités du service avec les partenaires externes et les services municipaux.

Le chef de service est appelé à assurer des astreintes. A ce titre, il assume toutes les interventions nécessaires à la continuité du service durant les heures non ouvrables (réparations, dépannage, manipulation de vannes, etc.). De plus, il se doit de traiter les appels des usagers avec respect et professionnalisme.

En cas de besoin, il assiste la directrice générale des services pour toutes questions liées au domaine des eaux.

DOCUMENT 3 :

FICHE DE POSTE D'UN AGENT TECHNIQUE EN CHARGE DES OUVRAGES HYDRAULIQUES DU SERVICE DE L'EAU

L'agent technique en charge des ouvrages hydrauliques veille au bon fonctionnement des sites hydrauliques notamment au niveau de la chloration, des équipements électriques et hydrauliques.

MISSIONS ET TACHES :

Dans ce cadre, sans être une liste exhaustive de ses missions, il a pour rôle principal de :

1. Entretien et réparation des sites hydrauliques
 - Programmation des entretiens et des réparations des sites
 - Suivi hebdomadaire des stations de pompage (compteurs de distribution et de refoulement, compteurs EDT et horaire, etc.)
 - Entretien et contrôle mensuel des stations :
 - des armoires électriques (resserrage, mesure des équipements électriques, etc.)
 - des stations de chloration (ravitaillement en chlore et réparation des fuites, etc.)
 - Travaux de soudure lorsque nécessaire et de peinture une fois par an
 - Accueil des prestataires sur les sites hydrauliques

2. Suivre la qualité de l'eau
 - Réalisation des plannings de prélèvements, des vidanges et des contrôles
 - Suivi du taux de chlore et de la turbidité
 - Vidange hebdomadaire des réseaux
 - Nettoyage annuel des structures de stockage et de production (bassins, etc.)

3. Vérifier la conformité des poteaux incendie
 - Planification des tournées de mesure, de pesée et d'entretien
 - Mesure et pesée des poteaux incendies
 - Entretien des poteaux incendie
 - Mise à jour de la cartographie du réseau incendie

L'agent technique qualifié est appelé à assurer des astreintes. A ce titre, il assume toutes les interventions nécessaires à la continuité du service durant les heures non ouvrables (réparations, dépannage, manipulation de vannes, etc.). De plus, il se doit de traiter les appels des usagers avec respect et professionnalisme.

En cas de besoin, il assiste le chef de service pour toutes questions liées au service.

DOCUMENT 4 :

LE CONTRAT DE PROJETS ETAT – POLYNESIE FRANÇAISE (2015-2020) RELATIF AU FINANCEMENT DES PROJETS D'INVESTISSEMENT COMMUNAUX

Depuis les deux premiers contrats de développement Etat – Polynésie française conclus pour la période 1994/2007, l'analyse partagée des fondamentaux sociaux et économiques de ce territoire a conduit l'Etat et la Polynésie française à souhaiter engager une démarche partenariale, destinée à concentrer les efforts budgétaires mutuels sur les problématiques prioritaires pour l'amélioration de la vie quotidienne des polynésiens.

De par ses objectifs adossés aux politiques publiques et le volume de ses engagements financiers, le contrat de projets est alors apparu, dès son origine, comme un outil ambitieux.

Signé le 28 mai 2008, le contrat de projets Etat – Polynésie française 2008-2013, prolongé en 2014, avait ciblé à son origine cinq volets d'investissement consacrés au logement social, à l'environnement, aux abris de survie, à la santé et à l'enseignement supérieur et la recherche. A partir de 2012, la contractualisation s'est enrichie de trois volets complémentaires dédiés respectivement aux constructions scolaires, à l'enquête sur le budget des familles et au tourisme nautique.

Le contrat de projets constitue le point de convergence entre les ambitions du Pays, des communes et les objectifs de l'Etat, dans le respect de leurs compétences respectives telles que définies par la loi statutaire du 27 février 2004.

Dans le cadre du contrat de projets II (2015-2020), il a été décidé d'élaborer deux (2) contrats présentés comme suit :

- Contrat de projets Etat – Polynésie française relatif au financement des projets relevant des compétences de la Polynésie française ;
- Contrat de projets Etat – Polynésie française relatif au financement des projets d'investissement communaux.

Le présent exposé a pour objet le second contrat.

1. L'intérêt d'un contrat spécifique au profit des communes

Un contrat spécifique au profit des communes permet :

- D'avoir un outil adapté au financement des communes ;
- De définir des objectifs et des indicateurs de résultats en adéquations avec les enjeux communaux ;
- De reconnaître l'institution communale comme un réel partenaire institutionnel.

Ainsi, les communes pourront plus facilement appréhender le contrat de projets, puisque dans le cadre de ce dernier elles sont et seront :

- Impliquées dans l'élaboration du contrat. En effet le 12 décembre 2014, l'ensemble des communes de Polynésie française ont été informé du projet de contrat et ont pu faire part de leurs observations. Observations largement prises en compte dans le projet qui vous est présenté. Puis, ce contrat fera l'objet d'une validation par l'ensemble des conseils municipaux et sera signé en présence du président du SPC.Pf
- Reconnues via l'identification de leurs participations financières ;
- Associées aux décisions qui seront prises lors des comités de pilotage puisque ces dernières seront représentées à la fois via le Président du SPC.Pf et via la présence d'un maire par archipel siégeant au sein du comité des finances locales (CFL).

2. Le contenu du contrat

a. Les personnes éligibles

Les personnes éligibles au contrat sont les communes, leurs groupements et leurs établissements publics, les sociétés d'économie mixtes locales et les syndicats mixtes.

b. Le plan de financement du contrat

Le plan de financement du contrat se présente comme suit :

Etat	Polynésie française	Bénéficiaire	Enveloppe totale
Participation paritaire entre 85 et 95%		Entre 5 à 15%	12 milliards FCFP TTC

Chaque année, l'Etat consacrera un quart des autorisations d'engagement, déléguées au titre de l'accompagnement de ces deux dispositifs, au présent contrat, et trois quart au contrat de projets Etat-Polynésie française. Toutefois, selon les opportunités, cette répartition $\frac{3}{4}$ - $\frac{1}{4}$ pourra évoluer sur décision conjointe du Haut-commissaire de la République et du Président de la Polynésie française.

c. Les secteurs éligibles

Dans le cadre de ce contrat de projets, les secteurs suivants ont été retenus :

- L'alimentation en eau potable ;
- La collecte et le traitement des eaux usées ;
- La gestion des déchets.

Par ailleurs, pour les bâtiments abritant des services publics communaux ou de la Polynésie française et répondant aux normes d'abris de survie pourront être financés sur des dispositifs d'interventions dédiés à la destination finale de la construction.

Pour les cas où ces outils financiers ne permettraient pas d'apporter une solution, les communes concernées pourront présenter une demande de financement pour la construction d'une structure communale aux normes d'abri de survie au titre de l'actuel Contrat de Projets.

Le choix de ces secteurs est motivé par :

- l'obligation des communes à mettre en place les services publics environnementaux ;
- l'importance de recentrer les investissements financés par le contrat de projets vers des éléments structurants ;
- la spécialisation des financeurs. En effet, durant la période du contrat de projets l'ensemble des opérations d'eau, d'assainissement et de déchets dont le montant total est supérieur à un seuil, qui sera définie par le comité de pilotage, devront automatiquement être présentées au contrat de projets. En dessous de ce seuil, les opérations pourront être présentées aux concours financier de l'Etat, de la Polynésie française (DDC) ou du FIP. Ainsi, ceci permet de recentrer les financements du FIP vers les constructions scolaires et les dotations de l'Etat et du Pays vers toutes les autres thématiques n'étant pas traitées par le contrat de projets et le FIP.

Les objectifs et les types d'interventions pour chaque secteur sont présentés ci-dessous.

Pour l'alimentation en eau potable :

Objectif principal	Distribuer de l'eau potable à toute la population
Objectifs spécifiques	Types d'interventions
Toutes les communes doivent disposer d'un schéma directeur de l'eau	Elaboration et actualisation des schémas directeurs de l'eau
Les systèmes de production et de stockage sont optimisés	Création, rénovation et sécurisation des sites de production Construction, acquisition, rénovation et sécurisation des sites de stockage (réservoirs, citernes...)
L'eau distribuée est potable	Mise en service et rénovation d'unités de potabilisation
Les modes de distribution sont optimisés	Extension et rénovation des réseaux de distribution, installation des compteurs et mise en place de systèmes de distribution adaptés aux spécificités des communes

Pour l'assainissement des eaux usées :

Objectif principal	Préservation de l'environnement par l'amélioration du traitement des eaux usées
Objectifs spécifiques	Types d'interventions
Définir les moyens à mettre en œuvre en matière d'assainissement des eaux usées	Réalisation d'études (schémas directeurs, études connexes, zonages, avant-projets, projets)
Etendre l'assainissement collectif public des eaux usées lorsque nécessaire	Pose de réseaux, postes de refoulement, de relevage, construction de stations (ou augmentation de leur capacité de traitement), pose de tabourets de branchements permettant aux usagers de se raccorder et raccordements
Optimiser l'assainissement autonome (collectif et individuel) dans les zones où il est approprié	Mise en place de SPANC Acquisition de matériels permettant la collecte des boues et/ou graisses, construction d'ouvrages de traitement des boues et/ou graisses

Pour la gestion des déchets :

Objectif principal	Accompagner les communes dans une gestion environnementale des déchets ménagers et des déchets verts
--------------------	--

Pour les IDV

Objectifs spécifiques	Types d'interventions
Améliorer la collecte sélective par les communes	Réaliser des études d'optimisation de la collecte des déchets Financer les équipements et les aménagements dans le cadre du schéma directeur de collecte des déchets
Financer des projets de collecte sélective, de réemploi, de recyclage, de valorisation ou de traitement des déchets. Une priorité sera donnée aux projets intercommunaux.	Créer des déchèteries, réseaux de points d'apport volontaires (PAV), unités de traitement, de recyclage, de réemploi ou de valorisation des déchets.
Anticiper l'évolution du Centre d'Enfouissement Technique (CET) de Paihoro (durée de vie résiduelle estimée à 10 ans)	Lancer les études préliminaires, études de faisabilité et études de conception pour le traitement et le stockage des ordures ménagères à l'échelle des IDV

Pour les autres archipels

Rattraper le retard structurel et d'équipements en matière de gestion (collecte, traitement...) des déchets	Réaliser des plans de gestion des déchets (PGD) réactualisés et proposant des solutions acceptables sur le plan environnemental et sanitaire, s'inspirant des préconisations présentées dans le rapport d'étude « évaluation des gisements et analyse prospective sur l'organisation de la gestion des déchets en Polynésie française » de Girus - PTPU Financer les équipements dans le cadre des PGD
Favoriser le tri et la valorisation des déchets dans les archipels	Créer des déchèteries, des points d'apports volontaires, des unités de compostages, ...

d. La gouvernance

COMITE DE PILOTAGE (COFIL)

Le comité de pilotage (COFIL) définit et conduit le contrat de projets. Ainsi, il détermine les grandes orientations stratégiques, programme les projets et s'assure de leur mise en œuvre.

Il se réunit au minimum deux fois par an et son secrétariat est alternativement assuré par le Haut-commissariat de la République en Polynésie française et la Polynésie française.

Il est coprésidé par le haut-commissaire de la République en Polynésie française et le Président de la Polynésie française et est composé :

- Au titre de l'Etat :
 - Le Secrétaire Général de la Polynésie française, ou son représentant ;
 - Les Chefs de Subdivision administrative du Haut-Commissariat ou leurs représentants ;
 - L'Administrateur général des finances publiques ou son représentant ;

- Au titre de la Polynésie française :
 - Le Ministre en charge des relations avec les communes ou son représentant ;
 - Le Ministre en charge des Finances et du Budget ou son représentant ;
 - Le Ministre en charge de l'environnement ou son représentant ;
 - Le Ministre en charge de l'équipement ou son représentant ;
 - Le Ministre en charge de la santé ou son représentant ;
 - Le Ministre en charge du tourisme ou son représentant.

- Au titre de l'Assemblée de la Polynésie française
 - Un (1) représentant de l'Assemblée de Polynésie française désigné en son sein.

- Au titre des Communes :
 - Le Président du Syndicat pour la Promotion des Communes de la Polynésie française (SPC.PF) ;
 - Un (1) maire par archipel (soit 5 maires) désigné par consensus entre les maires de cet archipel membres du Comité des Finances Locales (CFL).

Peuvent assister le COPIL:

- Le Directeur des Interventions de l'Etat ou son représentant,
- Le Directeur de l'Ingénierie Publique ou son représentant,
- Le Directeur du Budget et des Finances ou son représentant,
- Le Délégué pour le Développement des Communes ou son représentant,
- Le Directeur du Syndicat pour la Promotion des Communes de Polynésie française ou son représentant.

COMITE D'INSTRUCTION ET DE SUIVI (CIS)

Le CIS est présidé conjointement par le ministre en charge des relations avec les communes et le Secrétaire général du Haut-commissariat de la République ou leurs représentants.

Il est composé des services de l'Etat et de la Polynésie française concernés.

Il assure l'instruction des dossiers de demande de financement déclarés recevables, et propose, le cas échéant, leur programmation au COPIL, dans le respect des orientations définies par ce dernier.

Les directeurs généraux des services ou les secrétaires généraux ayant des dossiers en instruction peuvent présenter ces derniers aux membres du CIS.

e. Le plan de financement des opérations

Le plan de financement de chaque opération varie selon la population du bénéficiaire.

Ainsi, la participation du bénéficiaire dépend du nombre d'habitant qui le compose et se présente comme suit :

Nombre habitants	Etat	Polynésie française	Bénéficiaire
Inférieur à 1000	47.5% TTC	47.5% TTC	5% TTC
Entre 1000 et 5000	45% TTC	45% TTC	10% TTC
Supérieur à 5000	42.5% TTC	42.5% TTC	15% TTC

3. Les modalités de dépôt et d'instruction des demandes de concours financier

a. La procédure

Un acte du comité de pilotage définira les modalités de dépôt et d'instruction des demandes de concours financier dans le cadre du contrat de projets.

La procédure devrait être la suivante :

1. Dépôt du dossier à la subdivision ;
2. Examen de recevabilité ;
3. Décision de recevabilité ;
4. Si recevable, envoi d'un exemplaire du dossier à la délégation pour le développement des communes (guichet uniquement coté Polynésie française pour le contrat de projets communal) ;
5. Instruction du dossier par les services de l'Etat et de la Polynésie française ;
6. Comité d'instruction et de suivi – Proposition de programmation ;
7. Comité de pilotage – Programmation ;
8. Actes d'octroi de la subvention.

b. Les critères d'octroi

La décision de programmation appartient au comité de pilotage et se fonde sur l'existence de crédits disponibles et une appréciation des critères suivants :

- la pertinence au regard de la détermination des besoins locaux et de la réalité du contexte d'intervention ;
- la faisabilité du projet, technique et financière ;
- la cohérence et la méthodologie du projet au regard de la stratégie d'intervention ;
- la pérennité du projet sous les angles financier, institutionnel, environnemental, technique, économique et social ;
- la prospective de l'impact du projet : perspectives offertes au regard du développement social et économique et du développement durable ;
- le caractère prioritaire de l'opération envisagée.

c. L'acte d'octroi

Chaque dossier fera l'objet d'un arrêté d'octroi de la part de l'Etat et de la Polynésie française. Dans un souci de simplification et d'optimisation des procédures, les conventions tripartites ont été supprimées.

Document 5

7 Décembre 2009

JOURNAL OFFICIEL DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

NS 1219

*Le ministre de la reconversion économique,
du commerce extérieur,
de l'industrie et de l'entreprise,
Teva ROHFRIETSCH.*

*Le ministre du tourisme
et des transports aériens internationaux,
Steeve HAMBLIN.*

*Le ministre de la solidarité,
de l'habitat et de la famille,
Teura IRITI.*

*Le ministre de la santé
et de l'écologie,
Jules IENFA.*

*Le ministre de l'éducation,
de l'enseignement supérieur
et de la recherche,
Moana GREIG.*

*Le ministre des ressources maritimes,
Temauri FOSTER.*

*Le ministre de l'économie rurale,
Frédéric RIVETA.*

*Le ministre de la culture
et de l'artisanat,
Mita TERIIPAI.*

*Le ministre du développement des archipels
et des transports intérieurs,
Louis FREBAULT.*

*Le ministre du travail et de l'emploi,
Lana TETUANUI.*

*Le ministre de la jeunesse et des sports,
Jean-Pierre BEAURY.*

Travaux préparatoires :

- avis n° 10-2009 HCPF du 17 mars 2009 du haut conseil de la Polynésie française ;
- avis n° 19-2009 HCPF du 10 juin 2009 du haut conseil de la Polynésie française ;
- avis n° 62-2009 CESC du 25 juin 2009 du Conseil économique, social et culturel de la Polynésie française ;
- arrêté n° 1283 CM du 10 août 2009 soumettant un projet de loi du pays à l'Assemblée de la Polynésie française ;
- examen par la commission des finances le 2 septembre 2009 ;
- rapport n° 108-2009 du 4 septembre 2009 de Mme Françoise Miriama Tama, rapporteur du projet de loi du pays ;
- adoption en date du 15 octobre 2009 ; texte adopté n° 2009-16 LP/APF du 15 octobre 2009 ;
- publication à titre d'information au JOPF n° 57 NS du 26 octobre 2009.

LOI DU PAYS n° 2009-22 du 7 décembre 2009 relative au cadre réglementaire des délégations de service public des communes, de leurs groupements et de leurs établissements publics.

NOR : SGG0901301LP

Après avis du haut conseil de la Polynésie française,

Après avis du Conseil économique, social et culturel ;

L'Assemblée de la Polynésie française a adopté,

Le Président de la Polynésie française promulgue la loi du pays dont la teneur suit :

I - Définition

Article LP. 1er. — Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service.

Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service.

Les dispositions de la présente "loi du pays s'appliquent aux délégations de service public des communes, de leurs groupements et de leurs établissements publics.

*II - Procédure de passation des délégations de service public**1° Du rapport de présentation*

Art. LP. 2. — Un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire est soumis à l'approbation de l'assemblée délibérante par l'organe exécutif. Ces caractéristiques peuvent prendre en compte des critères de développement économique, de progrès social, de protection et de valorisation de l'environnement dans un objectif de développement durable.

Un arrêté pris en conseil des ministres précise les éléments devant figurer dans le rapport de présentation mentionné au premier alinéa.

2° De la décision de déléguer le service public

Art. LP. 3. — Les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics se prononcent sur le principe de toute délégation de service public.

3° De la mise en concurrence

A - Des mesures de publicité préalable et de l'information du public

Art. LP. 4. — Les délégations de service public sont soumises par l'autorité délégante à une procédure de publicité, après décision sur le principe de la délégation permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes.

L'autorité responsable de la personne publique délégante peut prévoir des critères propres de sélection des candidatures, en plus de ceux fixés à l'article LP. 9 de la présente "loi du pays". Ces critères doivent autant que faire se peut comporter notamment des exigences sociales ou environnementales ou culturelles qui prennent en compte les objectifs de développement durable définis à l'article LP. 2.

Les critères de sélection supplémentaires ne sauraient toutefois avoir pour objet ou pour effet de créer des discriminations injustifiées entre les candidats.

Un arrêté pris en conseil des ministres définit les modalités de publicité.

Art. LP. 5.— Sous réserve des dispositions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, les documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués, qui doivent être remis à la commune en application de conventions de délégation de service public sont mis à la disposition du public sur place à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe, dans les quinze jours qui suivent leur réception par voie d'affiche apposée. Le public est avisé par le maire de cette réception par voie d'affiche apposée en mairie et aux lieux habituels d'affichage pendant au moins un mois et par une insertion dans une publication habilitée à recevoir des annonces légales ou au *Journal officiel* de la Polynésie française.

Art. LP. 6.— Les dispositions de l'article LP. 5 s'appliquent aux établissements publics administratifs, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 5711-1 du code général des collectivités territoriales applicable aux communes de Polynésie française.

Le lieu de mise à la disposition du public est le siège de l'établissement et les mairies des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte.

B - De l'examen des candidatures par la commission de délégation de service public

Art. LP. 7.— Il est créé une commission de délégation de service public chargée de dresser la liste des candidats admis à présenter une offre et d'émettre un avis sur les offres des candidats après ouverture des plis, conformément aux dispositions des articles LP. 9 et LP. 11 de la présente "loi du pays".

Art. LP. 8.— La commission de délégation de service public est composée :

- a) Lorsqu'il s'agit d'une commune de 3 500 habitants et plus, d'un établissement public ou d'un groupement de communes, par l'organe exécutif ou son représentant, président, et par cinq membres de l'assemblée délibérante élus en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste ;
- b) Lorsqu'il s'agit d'une commune de moins de 3 500 habitants, par le maire ou son représentant, président, et par trois membres du conseil municipal élus par le conseil à la représentation proportionnelle au plus fort reste.

Il est procédé, selon les mêmes modalités, à l'élection de suppléants en nombre égal à celui de membres titulaires. Le haut-commissaire de la République en polynésie française ou son représentant, à sa demande, et le comptable de la collectivité siègent également à la commission avec voix consultative.

Peuvent participer à la commission, avec voix consultative, un ou plusieurs agents de la collectivité territoriale, de l'établissement public ou toutes autres personnes, désignés par le président de la commission, en raison de leur compétence dans la matière qui fait l'objet de la délégation de service public.

Un arrêté pris en conseil des ministres définit les modalités d'application du présent article. Il définit notamment les modalités de l'élection des membres et l'attribution des sièges.

Art. LP. 9.— La commission dresse la liste des candidats admis à présenter une offre après examen :

- de leurs garanties professionnelles et financières ;
- des certificats délivrés par l'administration fiscale attestant, au 31 décembre de l'année précédant celle au cours de laquelle a lieu la consultation, de la situation fiscale régulière du candidat à l'égard de ses obligations déclaratives et de paiement de l'impôt ;
- du certificat attestant que le candidat est à jour de ses cotisations auprès de la Caisse de prévoyance sociale ;
- de leur respect de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés prévue par la "loi du pays" n° 2007-2 du 16 avril 2007 modifiée relative à l'emploi des travailleurs handicapés ;
- de leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public ;
- le cas échéant, des critères supplémentaires prévus dans l'avis d'appel public à candidatures dans les conditions prévues à l'article LP. 4.

Les garanties professionnelles sont appréciées notamment dans la personne des associés et au vu des garanties professionnelles réunies en son sein. Les sociétés en cours de constitution ou nouvellement créées peuvent être admises à présenter une offre dans les mêmes conditions que les sociétés existantes.

4° Des offres de candidatures et de l'ouverture des plis

Art. LP. 10.— Au vu de cette liste, la collectivité adresse à chacun des candidats un dossier de consultation définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que, s'il y a lieu, les conditions de tarification du service rendu à l'utilisateur. Lorsque les critères de sélection comportent des exigences sociales ou environnementales ou culturelles dans les conditions prévues à l'article LP. 4, le dossier de consultation précise les caractéristiques. Les caractéristiques environnementales peuvent être déterminées par référence aux normes ou écolabels prévus par la délibération n° 2007-2 APF du 27 février 2007 relative à la normalisation.

Le dossier de consultation fixe la date limite de réception des offres et comporte des indications sur la durée envisagée, en considération desquelles, les candidats élaborent leurs offres.

L'autorité délégante informe tous les autres candidats du rejet de leur dossier de candidature et communique, sur leur demande, les motifs du rejet.

Art. LP. 11.— La commission mentionnée à l'article LP. 7 est chargée d'ouvrir les plis contenant les offres.

Elle émet un avis motivé sur les offres de candidatures au vu d'un rapport recensant et analysant les différentes offres.

Son avis prend en compte, le cas échéant, les performances sociales ou environnementales ou culturelles des candidats dans un objectif de développement durable, au regard des caractéristiques fixées en application de l'article LP. 4.

5° De la libre négociation et du choix du délégataire

Art. LP. 12.— Les offres ainsi présentées sont librement négociées par l'organe exécutif qui, au terme de ces négociations, choisit le délégataire. Cette libre négociation ne doit pas conduire à modifier substantiellement les règles auxquelles se sont soumis tous les candidats.

Au vu de l'avis rendu par la commission, l'organe exécutif engage librement toute discussion utile avec une ou des entreprises ayant présenté une offre. Il saisit l'assemblée délibérante du choix de l'entreprise auquel il a procédé. Il lui transmet le rapport de la commission présentant notamment la liste des entreprises admises à présenter une offre avec l'analyse de leurs propositions faites, ainsi que les motifs de son choix et l'économie générale du contrat.

Art. LP. 13.— Deux mois au moins après la date limite de réception des plis prévue à l'article LP. 10, l'assemblée délibérante se prononce sur le choix du délégataire et le contrat de délégation.

Les documents sur lesquels se prononce l'assemblée délibérante doivent lui être transmis quinze jours au moins avant sa délibération.

L'autorité délégante informe tous les autres candidats admis à présenter une offre du rejet de celle-ci et communique, sur leur demande, les motifs du rejet.

Après transmission de la délibération au représentant de l'Etat, l'organe exécutif procède à la signature de la convention de délégation de service public, qui est notifiée au délégataire.

III - De la durée des conventions de délégation de service public

Art. LP. 14.— Les conventions de délégation de service public doivent être limitées dans leur durée. Celle-ci est déterminée par la collectivité en fonction des prestations demandées au délégataire.

Lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en œuvre.

Dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autres déchets, les délégations de service public ne peuvent avoir une durée supérieure à vingt ans sauf examen préalable par la commission de délégation de service public visée à l'article LP. 7, à l'initiative de l'autorité délégante, des justificatifs de dépassement de cette durée. Les conclusions de cet examen sont communiquées aux membres de l'assemblée délibérante compétente avant toute délibération relative à la délégation. La décision de l'organe délibérant de retenir une durée supérieure à vingt ans pour les conventions de délégation de service public relatif à ces domaines fait l'objet d'une délibération motivée.

Art. LP. 15.— Une délégation de service public ne peut être prolongée que :

- a) Pour des motifs d'intérêt général. La durée de la prolongation ne peut alors excéder un an ;

- b) Lorsque le délégataire est contraint, pour la bonne exécution du service public ou l'extension de son champ géographique et à la demande du délégant, de réaliser des investissements matériels non prévus au contrat initial, de nature à modifier l'économie générale de la délégation et qui ne pourraient être amortis pendant la durée de la convention restant à courir que par une augmentation de prix manifestement excessive.

La prolongation mentionnée au a ou au b ne peut intervenir qu'après un vote de l'assemblée délibérante et donne lieu à un avenant.

IV - Des clauses de la convention de délégation de service public

Art. LP. 16.— Les montants et les modes de calcul des droits d'entrée et des redevances versées par le délégataire à la collectivité délégante doivent être justifiés dans ces conventions.

La convention stipule les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution.

Art. LP. 17.— Les conventions de délégation de service public ne peuvent contenir de clauses par lesquelles le délégataire prend à sa charge l'exécution de services ou de paiements étrangers à l'objet de la délégation.

V - De la modification de l'objet de la convention de délégation de service public

Art. LP. 18.— Tout projet d'avenant à une convention de délégation de service public entraînant une augmentation du montant global de la convention de plus de 5 p. 100, ou qui, cumulé avec d'autres avenants déjà intervenus, aboutit à une telle augmentation, est soumis pour avis à la commission visée à l'article LP. 7. L'assemblée délibérante qui statue sur le projet d'avenant est préalablement informée de cet avis.

VI - Du contrôle par le délégant

Art. LP. 19.— Le délégataire produit chaque année avant le 1er juin à l'autorité délégante un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité de service. Ce rapport est assorti d'une annexe permettant à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution du service public.

Dès la communication de ce rapport, son examen est mis à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion de l'assemblée délibérante qui en prend acte.

Art. LP. 20.— Lorsque le contrat de délégation de service public met à la charge du délégataire des renouvellements et des grosses réparations à caractère patrimonial, un programme prévisionnel de travaux lui est annexé.

Ce programme comporte une estimation des dépenses. Le délégataire rend compte chaque année de son exécution dans le rapport prévu à l'article LP. 19 de la présente "loi du pays".

Art. LP. 21.— Le contrat de délégation de service public impose au délégataire, d'une part, l'établissement en fin de contrat d'un inventaire détaillé du patrimoine du délégant, d'autre part, sans préjudice des autres sanctions prévues au

contrat, le versement d'une somme correspondant au montant des travaux stipulés au programme prévisionnel mentionné à l'article LP. 20 et non exécutés.

Les supports techniques nécessaires à la continuité du service public, le cas échéant, à la facturation aux usagers du service public, sont remis au délégant avant l'échéance du contrat.

VII - Des régimes dérogatoires

1° Procédure simplifiée

Art. LP. 22.— Les dispositions des articles LP. 4, LP. 7 à LP. 13 ne s'appliquent pas aux délégations de service public, lorsque le montant des sommes dues au délégataire pour toute la durée de la convention n'excède pas 25 millions de francs CFP TTC ou que la convention couvre une durée inférieure ou égale à trois ans et porte sur un montant n'excédant pas 8 millions de francs CFP TTC par an.

Le projet de délégation de service public est soumis à une publicité préalable permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes. En plus des justifications que doivent produire les candidats concernant leurs garanties professionnelles et financières, leurs situations fiscales à l'égard des obligations déclaratives et de paiement de l'impôt, leurs cotisations auprès de la Caisse de prévoyance sociale, leur respect de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés prévue par la "loi du pays" n° 2007-2 du 16 avril 2007 modifiée relative à l'emploi des travailleurs handicapés, leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public, l'autorité responsable de la personne publique délégante peut prévoir des critères propres de sélection des offres. Ces critères peuvent comporter notamment des exigences sociales ou environnementales ou culturelles qui prennent en compte les objectifs de développement durable définis à l'article LP. 2.

Les critères de sélection supplémentaires ne sauraient toutefois avoir pour objet ou pour effet de créer des discriminations injustifiées entre les candidats.

La collectivité adresse à chacun des candidats un dossier de consultation définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que, s'il y a lieu, les conditions de tarification du service rendu à l'usager. Il comporte des indications sur la durée envisagée en considération desquelles les candidats élaborent leurs offres. Lorsque les critères de sélection comportent des exigences sociales ou environnementales dans les conditions prévues à l'article LP. 4, le dossier de consultation précise les caractéristiques. Les caractéristiques environnementales peuvent être déterminées par référence aux normes ou écolabels prévus par la délibération n° 2007-2 APF du 27 février 2007 relative à la normalisation.

Les offres ainsi présentées sont librement négociées par l'organe exécutif qui aux termes de ces négociations choisit le délégataire.

Trente (30) jours au moins après le terme du délai de présentation des offres, l'assemblée délibérante se prononce sur le choix du délégataire et le contrat de délégation.

Les documents sur lesquels se prononce l'assemblée délibérante doivent lui être transmis quinze jours au moins avant sa délibération.

L'autorité délégante informe tous les autres candidats du rejet de leur offre et communique, sur leur demande, les motifs du rejet.

Après transmission de la délibération au représentant de l'Etat, l'organe exécutif procède à la signature de la convention de délégation de service public, qui est notifié au délégataire.

Un arrêté pris en conseil des ministres définit les modalités de publicité préalable permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes.

2° Négociation directe

Art. LP. 23.— Le recours à une procédure de négociation directe avec une entreprise déterminée n'est possible que dans le cas où, après mise en concurrence, aucune offre n'a été proposée ou n'est acceptée par la collectivité publique.

3° Délégation de service public non soumise à la procédure

Art. LP. 24.— Les dispositions des articles LP. 1er à LP. 23 ne s'appliquent pas aux délégations de service public lorsque ce service est confié à un établissement public et à condition que l'activité déléguée figure expressément dans les statuts de l'établissement.

VIII - Dispositions diverses et transitoires

Art. LP. 25.— Les dispositions des articles L. 321-1, L. 321-6, L. 322-1 à L. 322-3 du code des communes, en tant qu'elles fixent les règles relatives aux délégations de services publics des communes de la Polynésie française, sont abrogées.

Art. LP. 26.— Les articles LP. 1er, LP. 5, LP. 6, LP. 14, LP. 15, LP. 18 et LP. 19 sont applicables aux conventions de délégation de service public en cours.

Les dispositions des articles LP. 2 à LP. 4, LP. 7 à LP. 13, LP. 22 et LP. 23 ne sont pas applicables lorsque l'autorité habilitée a expressément pressenti un délégataire avant la date de promulgation de la présente loi du pays et que celui-ci a, en contrepartie, engagé des études et des travaux préliminaires.

Le présent acte sera exécuté comme loi du pays,

Fait à Papeete, le 7 décembre 2009.
Gaston TONG SANG.

Par le Président de la Polynésie française :

Le vice-président,
Edouard FRITCH.

Travaux préparatoires :

- avis n° 8-2009 HCPF du 20 février 2009 du haut conseil de la Polynésie française ;
- avis n° 20-2009 HCPF du 10 juin 2009 du haut conseil de la Polynésie française ;
- avis n° 61-2009 CESC du 25 juin 2009 du Conseil économique, social et culturel de la Polynésie française ;
- arrêté n° 1282 CM du 10 août 2009 soumettant un projet de loi du pays à l'assemblée de la Polynésie française ;
- examen par la commission des finances le 2 septembre 2009 ;
- rapport n° 109-2009 du 4 septembre 2009 de Mme Françoise Miriama Tama, rapporteur du projet de loi du pays ;
- adoption en date du 15 octobre 2009 ; texte adopté n° 2009-17 LP/TAAPF du 15 octobre 2009 ;
- publication à titre d'information au JOPF n° 57 NS du 26 octobre 2009.


 Vincent JOGUET et Hugo LECUÉ
OBSERVATOIRE
 des communes de Polynésie française

2017

L'évolution des finances communales
 du territoire, par strate de population
 et par archipel, basée sur les
 comptes administratifs de 2015



TABLE DES MATIÈRES

ÉDITO	3
AVANT-PROPOS MÉTHODOLOGIQUE	4
INTRODUCTION	5
SECTION DE FONCTIONNEMENT :	
DES MARGES DE MANŒUVRE EN DIMINUTION	6
Une forte volatilité des dépenses de fonctionnement	6
Recettes de fonctionnement : un léger progrès de l'autonomie financière	8
Une épargne en baisse et structurellement faible	12
SECTION D'INVESTISSEMENT :	
À LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT	14
Un recul préoccupant des dépenses d'investissement	14
Un mode de financement des investissements dépendant des subventions	16
UNE SITUATION BILANCIELLE CONFORTABLE	20
Des capacités d'emprunt inexploitées	20
Un fonds de roulement surabondant à relativiser	22
FOCUS THÉMATIQUE : LES BUDGETS ANNEXES	23
La montée en puissance des budgets annexes en Polynésie française	23
Les budgets annexes sont soumis à des dispositions légales spécifiques	24
Les avantages d'un budget annexe sincère	24
Un déséquilibre financier persistant	25
CONCLUSION	28
Annexe 1 : Communes de Polynésie française	29
Annexe 2 : Fiches synthétiques d'analyse financière par archipel	30



ÉDITO

Les communes de Polynésie française sont engagées dans une période de transition, partant d'un modèle de développement basé sur les subventions vers une progressive autonomisation de leurs ressources financières. L'AFD accompagne ce mouvement et contribue, en octroyant des prêts bonifiés par l'Etat ou à des taux avantageux, à la réalisation des programmes communaux d'investissement.

Parallèlement à ces soutiens financiers, l'AFD appuie et conseille les élus et les équipes techniques grâce à une diversité d'actions comme l'élaboration et la restitution d'analyses financières, l'organisation de formations, le renforcement de capacités et le soutien aux syndicats intercommunaux.

Pour la quatrième année consécutive, l'Observatoire des communes de Polynésie française s'inscrit dans cette volonté d'aide à la décision des municipalités et d'information financière auprès de tous les partenaires des communes. La présente édition, plus étoffée que les précédentes, comporte un focus relatif aux budgets annexes, thème important dans cette période de structuration des services publics environnementaux.

Enfin, pour la première fois, l'ouvrage présente des données sur les communes de Nouvelle-Calédonie afin de faciliter une comparaison entre les finances locales de ces deux collectivités d'Outre-mer du Pacifique.

Thierry Paulais

Directeur de l'agence AFD de Papeete

AVANT-PROPOS MÉTHODOLOGIQUE

Les données présentées dans l'observatoire se basent sur les comptes administratifs 2015 des 48 communes de Polynésie française. Ces documents budgétaires ont donc fait l'objet d'une validation des assemblées compétentes et d'un contrôle a posteriori des services de l'Etat. Pour pallier certains problèmes de rattachements d'écritures aux exercices concernés, des retraitements marginaux ont été effectués dans la saisie des comptes. Ce travail pourra expliquer le cas échéant des différences de valeur observées entre la présente édition de l'observatoire et les premiers ouvrages publiés.

Une vision consolidée des budgets

L'observatoire des finances communales polynésiennes repose sur une vision consolidée des budgets communaux, c'est-à-dire une prise en compte du budget général et des budgets annexes existants. Cette approche permet d'intégrer les équilibres financiers des services publics à caractère industriel et commercial afférents aux budgets annexes, suivant les dispositions du Code général des collectivités territoriales (CGCT), voire de les isoler dans le cadre d'analyse de politiques sectorielles (financement du service de l'eau, de l'électricité, de la collecte et du traitement des déchets...). Elle permet également de neutraliser les flux existants entre budgets d'une même commune. En conséquence, les données de cet observatoire sont présentées hors subventions d'équilibre du budget général vers le budget annexe.

Un retraitement des travaux en régie en dépenses de fonctionnement

L'isolement de la plupart des communes polynésiennes (hors îles du Vent) amène celles-ci à internaliser la quasi-totalité de leurs dépenses. En termes de dépenses d'équipement, afin de compenser l'absence d'entreprises locales, elles réalisent ainsi une part non négligeable de leurs travaux en régie. Cela leur permet en outre d'assurer des emplois à leur population. Plutôt que de comptabiliser les recettes d'ordre des travaux en régie comme des recettes réelles, ce qui avait été retenu pour les éditions précédentes, le choix a été fait cette année d'en retraiter les dépenses réelles de fonctionnement. Cela peut poser des difficultés de comparaison entre les précédents et le présent ouvrage. Cette modification est en cohérence avec la définition du ratio de capacité d'autofinancement établi par la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et comporte l'avantage de lisser les tendances entre les exercices. Ce retraitement n'est pas effectué lors de l'analyse spécifique des dépenses de personnel et des charges courantes, en raison de l'impossibilité pratique de discriminer précisément les dépenses relevant des travaux en régie des autres dépenses.

Une nouveauté : la comparaison des communes par strate de population

A l'instar des comparaisons entre archipels réalisés dans les précédents ouvrages, le présent observatoire intègre des comparaisons entre strates de population, afin de permettre à chaque équipe municipale de se situer par rapport aux autres communes de taille équivalente. Les strates retenues (inférieur à 1000 habitants ; entre 1000 et 3499 ; entre 3500 et 9999 ; supérieur à 10 000) permettent de constituer des groupes relativement homogènes (voir Annexe 1).



INTRODUCTION

Les évolutions macroéconomiques ont un impact fort sur les finances communales. En 2015 et pour la deuxième année consécutive, le produit intérieur brut de la Polynésie française est en progression (+1 %). Le regain de croissance a profité aux communes de manière indirecte : la hausse de 4,5 % des droits et taxes perçus par le Pays a mécaniquement augmenté le fonds intercommunal de péréquation (FIP) qui est reversé aux communes. Cette légère reprise de l'activité a également gonflé directement les recettes de fonctionnement des communes par la perception de davantage de centimes additionnels, mais de manière toutefois différenciée selon les secteurs d'activité : le tourisme, concentré sur quelques îles, a connu une forte croissance (+9,4 % de chiffre d'affaires pour l'hôtellerie) alors que les exportations de perles, essentiellement produites sur l'archipel des Tuamotu, ont régressé (-13,5 %).

Le niveau moyen des prix a reculé de 0,4 % en 2015. Cet épisode de déflation permet aux communes de contenir plus facilement l'évolution de leurs dépenses, notamment pour celles consommatrices de carburant, dont le prix a chuté de 18,3 % sur l'année, et d'électricité (-5,3 %). Par ailleurs, les tendances des marchés financiers internationaux, fortement influencées par les politiques monétaires accommodantes de la Banque centrale européenne et de la Réserve fédérale américaine, se sont répercutées en Polynésie française. Bien que supérieurs à ceux pratiqués en métropole, les taux de marché ont été historiquement bas, facilitant pour les communes l'accès au crédit pour financer leur section d'investissement, même si peu en ont finalement profité.

Par ailleurs, à Paris, le Parlement a adopté, dans la loi de programmation des finances publiques 2014-2019, un objectif global d'évolution de la dépense locale de 2 % pour les seules dépenses de fonctionnement de l'exercice 2015. Cet objectif non contraignant, qui vaut pour l'ensemble des collectivités locales de la République, permet de situer l'effort relatif demandé aux communes polynésiennes pour la réduction du déficit public français.

Les élus polynésiens ont obtenu de repousser jusqu'à juillet 2018 la date limite d'intégration des agents communaux à la fonction publique communale, initialement fixée à juillet 2015. Cette transition peut avoir des répercussions importantes sur les charges de personnel, selon le profil moyen des agents de la commune. En mars 2015, l'obligation pour chaque commune, prévue par le Code général des collectivités territoriales, de mettre en place un système de traitement des déchets, un service de distribution d'eau potable et un service d'assainissement des eaux usées a été repoussée au 31 décembre 2024. Le bon exercice de ces compétences environnementales suppose de lourds investissements pour les communes dans les années à venir.

D'un point de vue politique et institutionnel, la stabilité a prévalu en 2015. Elle a favorisé les échanges entre l'Etat, le Pays et les élus communaux, et la consolidation des instruments financiers destinés aux communes (fonds intercommunal de péréquation et contrat de projet). Le périmètre des compétences des communes n'a pas évolué. Un an après les élections municipales, ce contexte est propice à la mise en place par les nouvelles équipes de leur programme d'actions communal. De plus, une réflexion sur la possibilité d'intégrer prochainement la compétence de développement économique, aujourd'hui dévolue au Pays, a été initiée lors du Congrès des communes d'août 2015.



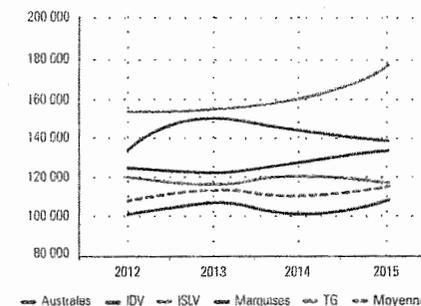
SECTION DE FONCTIONNEMENT : DES MARGES DE MANOEUVRE EN DIMINUTION

Une forte volatilité des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement ont connu un bond significatif de 7 % en 2015, accélérant ainsi la tendance observée depuis 2012 avec 3 % de taux de croissance annuelle moyen sur la période. Les dépenses de fonctionnement s'établissent en 2015 à 31,9 milliards de F CFP, dépassant largement la barre des 30 milliards de F CFP en deçà de laquelle les communes avaient contenu leurs dépenses en 2014 grâce à d'importants efforts de gestion.

La situation est toutefois contrastée au sein des communes de Polynésie française selon l'archipel d'appartenance, l'isolement et la petite taille des communes des archipels éloignés provoquant des surcoûts conséquents. Les dépenses de fonctionnement par habitant des îles Sous-le-Vent et des îles du Vent tendent à converger, ainsi que celles des îles Marquises et des îles Australes. En 2015, les dépenses de fonctionnement des communes de la subdivision des Tuamotu-Gambier ont augmenté de 5 % en raison d'une forte hausse des charges courantes.

Graphique 1 : Evolution des dépenses réelles par habitant par archipel (en F CFP)



Une évolution maîtrisée des dépenses de personnel

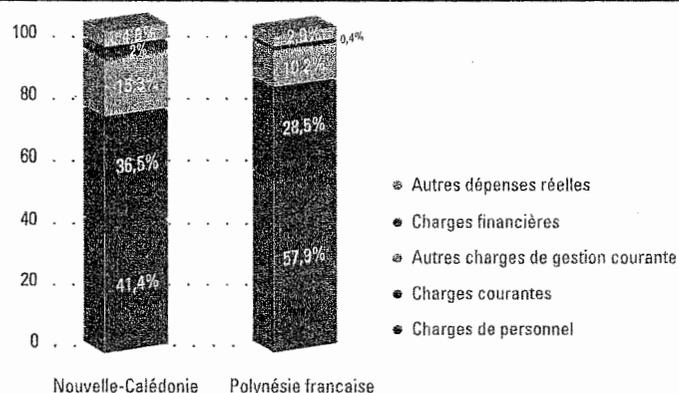
La composition structurelle des dépenses des communes polynésiennes ne s'est pas substantiellement transformée depuis 2012. Les charges de personnel, qui représentent environ 58 % des dépenses en 2015, demeurent prépondérantes dans les budgets communaux, notamment en comparaison avec la Nouvelle-Calédonie (43 %) et la métropole (44 %)¹. Cette différence de structure s'explique principalement par un tissu d'entreprises très faible dans la plupart des îles ne permettant pas l'externalisation de certains services traditionnellement confiés aux privés. En outre, les spécificités géographiques polynésiennes compliquent la constitution d'intercommunalités ou plus simplement toute mutualisation des services publics. Enfin, l'intégration comptable des dépenses de personnel liées à l'important recours aux travaux en régie explique également en partie cette particularité.

¹ Observatoire des finances locales 2016, DCCL, p.17.



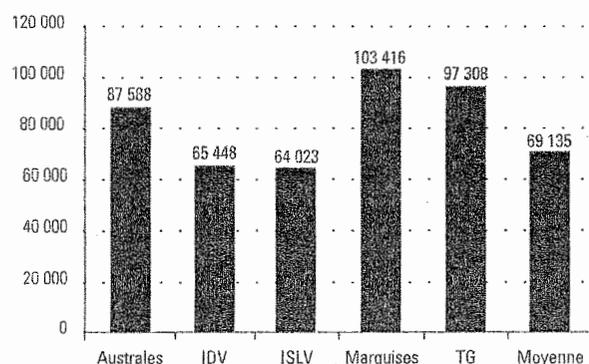


Graphique 2 : Structure des dépenses réelles de fonctionnement en 2015 (en %)



Cette particularité reflète également la persistance de certaines difficultés dans la gestion des ressources humaines. La réforme de la fonction publique communale, dont les délais d'intégration des agents communaux ont été repoussés à juillet 2018, est l'occasion dans de nombreuses communes d'une réflexion sur le contenu des fiches de poste et les compétences attendues des agents. Financièrement, les effets de cette réforme sont disparates selon l'ancienneté moyenne des agents de la commune. Sur la période 2012/2015, les charges de personnels connaissent une faible augmentation de 1 % par an, une évolution plus faible que celle naturelle du glissement vieillissement technicité (GVT) estimée à 2 % par an. Les grandes communes polynésiennes (plus de 10 000 habitants) sont celles qui ont le plus contribué à ce ralentissement, phénomène également observé en métropole. Cela témoigne d'une prise de conscience par les équipes municipales de la nécessité de revenir à des niveaux structurels de charges de personnel plus modérés. Etant donné la rigidité intrinsèque de ce type de dépense, ce réajustement ne pourra s'effectuer que sur une échéance longue.

Graphique 3 : Dépenses de personnel par habitant en 2015 par archipel (en FCFP)



Une forte hausse des autres charges de fonctionnement

En forte baisse en 2014, les charges courantes ont fortement augmenté en 2015 (+17 %), dépassant pour la première fois depuis 2009 le seuil des 9 milliards de FCFP. Cette hausse générale concerne tous les postes de dépense, à l'exception notable des dépenses énergétiques (électricité et carburant) qui ont stagné grâce à l'évolution favorable des cours du pétrole depuis 2014. Après avoir baissé en 2014, le recours aux contrats de prestation a bondi en 2015 (+24 %), possible signe d'une volonté d'externalisation de certains services par les municipalités.

L'inertie propre aux charges des communes ne leur permet pas d'ajuster à très court-terme leur périmètre courant aux recettes perçues qui peuvent quant à elles être relativement volatiles. Ainsi, en 2014, les communes ont ajusté leurs dépenses courantes à la baisse, et en 2015 à la hausse, suivant, avec un décalage d'un exercice, l'évolution des recettes fortement perturbée sur cette période (voir infra l'encadré sur le fonds intercommunal de péréquation).

Les autres charges de gestion demeurent faibles (10 % des dépenses réelles de fonctionnement contre 15 % en Nouvelle-Calédonie en 2015) étant donné la quasi-absence de dépenses d'intervention (soutien aux associations notamment). Elles sont toutefois en constante augmentation depuis 2012 (+11 % par an en moyenne), en raison de l'adhésion accrue des communes polynésiennes aux syndicats à vocation unique ou multiple et au développement naissant de l'intercommunalité (+42 % par an en moyenne).

Corrélativement au niveau structurellement bas de l'endettement des communes polynésiennes, les charges financières demeurent marginales dans la masse des dépenses communales (inférieures à 1 %, notamment en comparaison avec les communes calédoniennes (2 %) ou métropolitaines (4,5 %)).

Apparues en 2013 dans le paysage des finances communales polynésiennes, les dotations aux provisions ont bondi en 2015 pour atteindre environ 400 millions de FCFP. Ce sursaut n'est provoqué que par quelques grandes communes, mais augure d'une prise de conscience plus générale de la nécessité d'une telle politique de provisionnement, encouragée par la Direction des finances publiques. Les dotations aux provisions permettent en effet d'anticiper les risques financiers liés à l'irrécouvrabilité de certaines créances ou à des frais contentieux.

Les subventions d'équilibre versées par le budget principal aux budgets annexes, en constante augmentation depuis 2012 (+6 % par an en moyenne), sont analysées dans la partie thématique consacrée.

Recettes de fonctionnement : un léger progrès de l'autonomie financière

↳ les évolutions du fonds intercommunal de péréquation

Créé en 1971, le fonds intercommunal de péréquation (FIP) est actuellement régi par la loi organique statutaire du 27 février 2004. Sa vocation est de doter les communes d'une source de financement stable et pérenne en l'absence d'une fiscalité propre suffisante.

Les ressources du FIP proviennent chaque année d'un prélèvement effectué sur les impôts, droits et taxes perçus au profit du budget général de la Polynésie française dont le taux est fixé par décret après consultation de l'Assemblée et du Conseil des ministres (appelé « quote-part », ce taux est de 17 % depuis 2006), mais aussi d'une contribution de l'Etat dont le montant est fixé, annuellement, par la loi de finances. Depuis 2011, le FIP dispose d'une ressource supplémentaire constituée par la dotation territoriale pour l'investissement des communes.²

² <http://www.polynesie-francaise.pref.gouv.fr/Communes-de-Polynesie-francaise/Finances-locales/Le-fonds-intercommunal-de-perequation-FIP/Presentation-du-FIP>



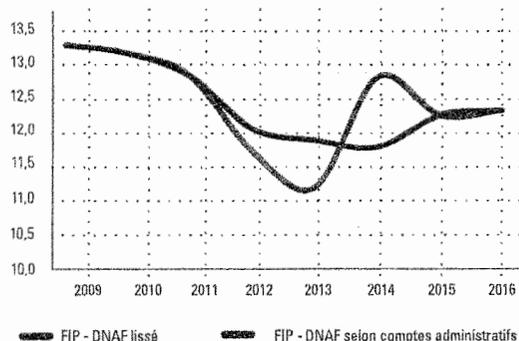
Le FIP se compose de trois dotations différentes, regroupées en deux catégories : les dotations non affectées au fonctionnement (DNAF) et à l'investissement (DNAI), et les dotations affectées à l'investissement (DAI) attribuées chaque année par le comité des finances locales après un appel à projet.

Les montants versés au titre de la DNAF ont été très volatiles entre 2012 et 2014, pour trois raisons principales :

- ▶ les produits fiscaux du Pays ont diminué du fait de la crise économique ;
- ▶ la méthode de calcul issue de la loi organique a fait l'objet d'une interprétation différente par le Gouvernement en 2012 et 2013, en défaveur des communes. Suite à un arrêt du Conseil d'Etat de novembre 2013, cette nouvelle interprétation a été annulée rétroactivement, ce qui a eu pour effet de créer une dette du Pays envers les communes de 4 milliards de F CFP. Cette dette a été progressivement apurée par un gonflement de la DNAF en 2014, 2015 et 2016 ;
- ▶ dans un certain nombre de communes, les titres de recettes d'une partie de la DNAF de 2013 n'ont été émis qu'en 2014.

Au regard de l'importance de la DNAF dans la structure des recettes des communes de Polynésie française (36 % en 2015), la présente analyse lisse la perception de cette dotation entre les exercices 2012 et 2014 afin de ne pas fausser les tendances financières, en prenant en compte l'évolution des recettes fiscales du Pays entre ces trois exercices³. Cette correction modifie par conséquent le montant total des recettes de fonctionnement et la capacité d'autofinancement sur les exercices concernés.

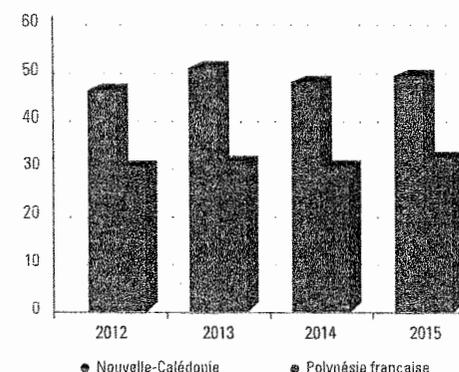
Graphique 4 : Comparaison entre le FIP constaté dans les écritures comptables et le FIP lissé (en milliards de F CFP)



Après un exercice 2014 relativement stable, les recettes de fonctionnement des communes polynésiennes ont connu un net regain en 2015 (+6 %) et s'élèvent à 33,9 milliards de F CFP. Sur la période 2012/2015, le taux de croissance annuel moyen est de 3 % par an, soit un rythme plus rapide que la Nouvelle-Calédonie pour qui l'année 2014 a marqué un recul important en raison du contexte économique. Pour autant, les communes polynésiennes connaissent un volume de recettes de fonctionnement toujours nettement inférieur à celui observé dans les communes calédoniennes. Ces dernières bénéficient d'une dotation FIP au fonctionnement plus élevée que les communes polynésiennes, en raison notamment de recettes fiscales plus importantes pour la collectivité de Nouvelle-Calédonie.

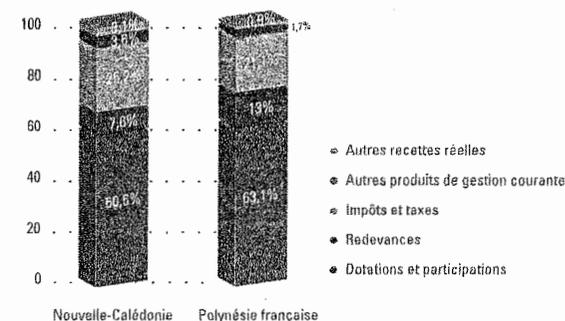
³ Répartition pondérée de la somme globale versée sur les trois exercices en fonction du montant des produits fiscaux du Pays (source rapports annuels IEOM)

Graphique 5 : Evolution des recettes réelles de fonctionnement (en milliards de F CFP)



La progression du niveau des recettes de fonctionnement s'accompagne d'une légère recomposition structurelle. En 2015, la part des redevances et celle des impôts et taxes ont chacune gagné 1 point par rapport à 2014, alors que la part des dotations a baissé de 1 point. La structure est globalement comparable à celle observée dans les communes calédoniennes, avec une prédominance des recettes de transfert (dotations et participations) en Polynésie française.

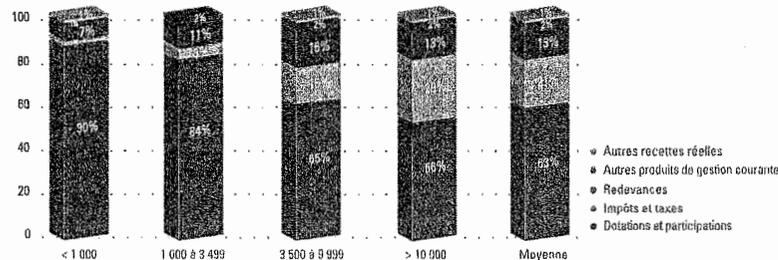
Graphique 6 : Structure des recettes de fonctionnement en 2015 (en %)



Cette structure moyenne, écrasée par le poids des grandes communes des îles du Vent, masque une grande disparité de composition des recettes de fonctionnement selon la taille des communes. Si l'importance des redevances ne varie pas sensiblement, l'analyse montre que les communes les moins peuplées voient la faiblesse de leurs revenus fiscaux palliée par les dotations.



Graphique 7 : Structure des recettes de fonctionnement 2015 par strate de population (en %)



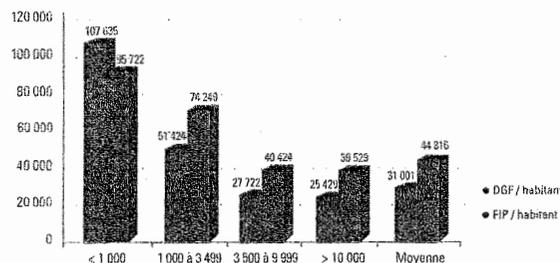
Des dotations prépondérantes pour un rééquilibrage en faveur des petites communes

Constituant 63 % des recettes de fonctionnement, les dotations et participations demeurent de loin la première ressource des communes polynésiennes. En 2015, leur niveau a augmenté de 4 % et s'établit à 21,4 milliards F CFP. Ces dotations sont principalement composées de la dotation globale de fonctionnement (DGF) transférée par l'Etat et de la dotation non affectée au fonctionnement (DNAF) du fonds intercommunal de péréquation (FIP). Bien que cette dernière dotation soit garantie aux communes conformément au statut de la Polynésie française, le transit de ce produit fiscal par le Pays conduit la présente analyse à ne pas la considérer comme une ressource propre, mais comme un produit de transfert.

Ainsi, les communes polynésiennes restent très dépendantes des transferts de l'Etat et du Pays. Le taux d'autonomie financière (37 %) est plus faible que celui constaté en Nouvelle-Calédonie (40 %) et incomparable à celui prévalant dans les communes de métropole (81 %) qui disposent de ressources fiscales plus étendues. A fortiori, les communes polynésiennes demeurent en deçà de l'objectif constitutionnel d'autonomie financière fixé à 60,8 % des ressources propres⁴.

L'importance de ces dotations permet d'opérer une véritable péréquation entre les communes polynésiennes selon leur taille. Ainsi, tant les règles de répartition de la DGF que celles régissant le FIP prennent en compte la démographie, en faveur des communes les plus petites. En sus, le FIP intègre des critères d'éloignement de Tahiti, d'éloignement du chef-lieu du territoire et de morcellement de la commune en plusieurs îles qui favorisent les archipels éloignés.

Graphique 8 : Dotations par habitant en 2015 par strate de population (en F CFP)



4 Pour plus d'information, consulter le site : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites-territoriales/ressources/que-designe-t-on-par-autonomie-financiere-collectivites.html>

Une fiscalité locale hétéroclite selon la taille des communes

Globalement, la fiscalité locale a progressé aussi rapidement que la somme des recettes de fonctionnement, soit 3 % par an entre 2011 et 2015. Elle continue ainsi à financer le cinquième de la section de fonctionnement. Toutefois, la ressource fiscale est très différente selon la taille des communes ; ainsi celles qui comptent moins de 1000 habitants disposent d'une fiscalité quasiment nulle (0,9 % des recettes de fonctionnement). En effet, l'assiette des centimes additionnels, essentiellement issue de l'adresse sociale des entreprises privées, est concentrée sur les villes les plus peuplées, qui en captent 86,9 % des recettes alors qu'elles n'abritent que 61 % de la population. La base peut aussi varier ; en 2015 seules 16 communes sur 48 avaient mis en place une taxe de séjour. Pour autant, en l'absence d'une fiscalité communale élargie, les marges de progression des impôts et taxes demeurent restreintes.

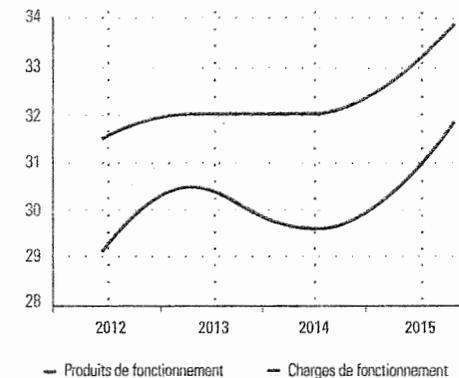
L'évolution des redevances, liées à la mise en place de services publics, est analysée dans le focus thématique relatif aux budgets annexes.

Une épargne en baisse et structurellement faible

L'épargne brute résulte de la différence entre les recettes et les dépenses relevant du fonctionnement courant d'une collectivité ; elle représente une capacité d'autofinancement qui sert à rembourser le capital des emprunts souscrits, financer la section d'investissement et/ou abonder le fonds de roulement. Le maintien d'une épargne brute positive constitue ainsi l'enjeu central de la gestion budgétaire et financière d'une collectivité locale.

En 2015, l'épargne brute demeure positive et s'élève à près de 2 milliards de F CFP. Elle est toutefois en diminution par rapport à 2014 (-15 %), en raison d'une augmentation des dépenses plus forte que la hausse des recettes. Le taux d'épargne brute s'établit ainsi à 5,8 %.

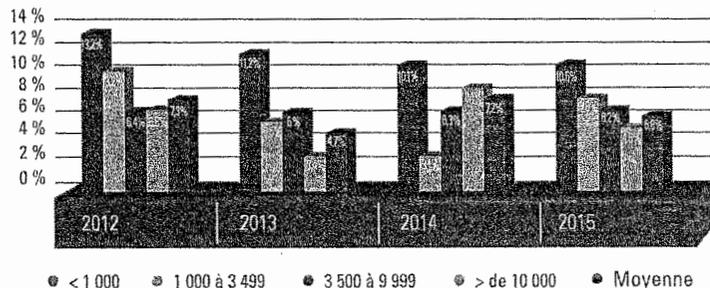
Graphique 9 : Evolution comparée des dépenses et recettes de fonctionnement (en milliards de F CFP)



Toutefois, deux éléments nuancent l'importance de cette baisse. En la corrigeant des recettes et dépenses exceptionnelles, l'épargne brute se maintient en 2015 à 6,6%. Aussi, la forte hausse des dotations aux provisions réalisées en 2015 fait mécaniquement baisser l'épargne.

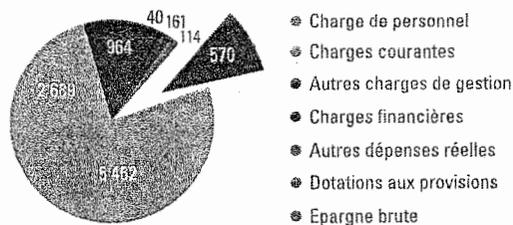
Selon la taille des communes, la situation varie considérablement, tant sur le niveau de l'épargne que sur sa tendance sur la période 2012/2015. Les communes dont le nombre d'habitants est inférieur à 1000 ont une épargne brute supérieure à 10%, plus importante que les communes plus peuplées. Les communes moyennes (entre 3500 et 9999 habitants) ont connu une épargne brute stable sur la période autour de 6%.

Graphique 10 : Evolution de l'épargne brute par strate de population (en %)



Schématiquement, sur 10 000 F CFP de recettes de fonctionnement, les communes polynésiennes en 2015 ont épargné 570 FCFP.

Graphique 11 : Répartition des dépenses et épargne pour 10 000 F CFP de recettes de fonctionnement (en F CFP)

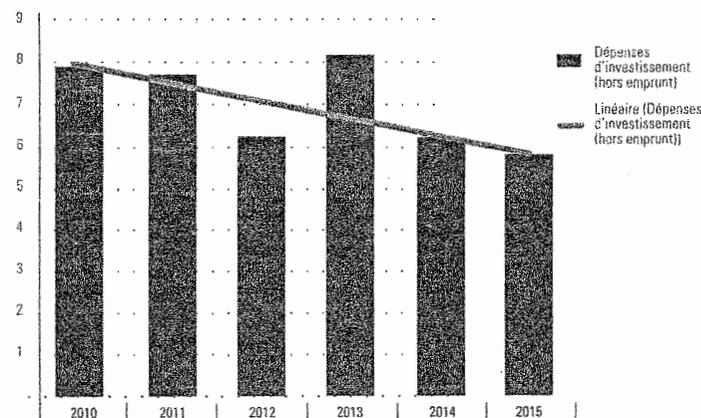


SECTION D'INVESTISSEMENT : À LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT

Un recul préoccupant des dépenses d'investissement

En 2015, pour la troisième année consécutive, les dépenses d'investissement (hors remboursement de la dette) des communes polynésiennes chutent (-17%), après une année 2014 déjà en fort recul (-23%). Elles atteignent ainsi 5,9 milliards de FCFP en 2015 contre 8,2 milliards de FCFP en 2013.

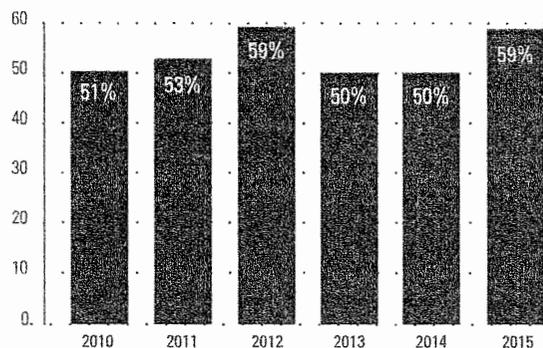
Graphique 12 : Evolution et tendance des dépenses d'investissement (hors remboursement en capital, en milliards de FCFP)



Le calendrier électoral influe sur l'évolution des dépenses d'équipement. Les investissements ont fortement diminué juste après les élections de 2014 et l'arrivée de nouvelles équipes qui continuent à se mettre progressivement en place en 2015. En Polynésie française, ce phénomène est renforcé par la carence en programmation pluriannuelle des dépenses d'équipement.

Ce défaut dans la planification des investissements se remarque également dans l'importance du poids des reports : en 2015, sur l'intégralité des dépenses d'investissement budgétées (et non annulées en cours d'année), près de 60% ont été reporté à un exercice ultérieur. Depuis 2010, le taux de réalisation effective de la section d'investissement est inférieur à 50%.

Graphique 13 : Taux des restes à réaliser dans le total des dépenses d'investissement budgétées (en %)



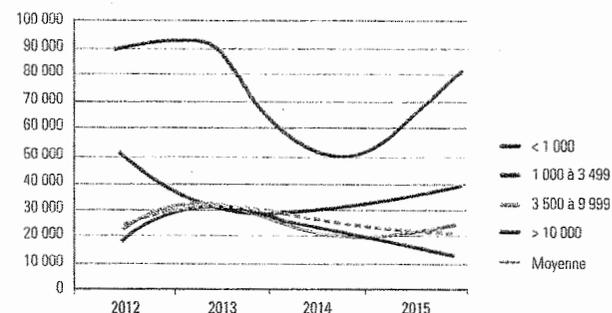
Toutefois, sur une période rétrospective de 6 ans, un fléchissement de ces dépenses est observé, d'autant plus marqué en se concentrant sur l'effort d'investissement, ratio qui met en relation les dépenses d'investissement sur les recettes de fonctionnement. Cela signifie que la légère hausse des recettes de fonctionnement sur la période ne s'est pas répercutée sur le volume d'investissement effectué. Ce constat est d'autant plus préoccupant que les communes polynésiennes connaissent déjà un effort d'équipement inférieur à celui observé en métropole ou en Nouvelle-Calédonie, alors même que les recettes de fonctionnement polynésiennes sont moindres. Rapportées au nombre d'habitants, les dépenses d'équipement sont également très faibles, environ trois fois inférieures à celles de la Nouvelle-Calédonie.

Il convient néanmoins de différencier cette évolution selon la taille des communes. Comme en métropole, les plus grandes communes (supérieures à 10 000 habitants) sont celles qui ont diminué le plus leurs dépenses. L'isolement et l'éloignement des plus petites communes provoquent nécessairement un niveau d'investissement par habitant supérieur du fait de prix plus élevés et de l'impossibilité de mutualiser les investissements. Pour autant, un tel écart avec les grandes communes n'apparaît pas justifié. Une nuance doit toutefois être apportée car une partie des investissements, notamment dans les secteurs environnementaux (à l'instar de l'assainissement à Papeete) est portée par des syndicats autonomes et ne figure donc pas dans les comptes administratifs des communes.

Les grandes communes polynésiennes connaissent un niveau de dépenses d'investissement par habitant très inférieur à celui observé en Nouvelle-Calédonie dans la même strate de population.



Graphique 14 : Evolution des dépenses d'investissement par habitant par strate de population (en F CFP)

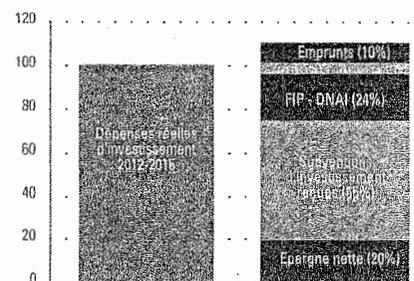


Le secteur communal porte 23 % de l'investissement public local en Polynésie française. En 2015, le taux des investissements réalisés en régie est monté à 12 %, doublant presque par rapport à 2014. Ce taux moyen cache cependant une grande disparité entre les archipels, qui témoigne des différences de disponibilité du tissu entrepreneurial ainsi que, dans certaines îles, de la constitution d'un véritable savoir-faire communal en matière de travaux.

Un mode de financement des investissements dépendant des subventions

Sur la période 2012/2015, les recettes d'investissement hors emprunt des collectivités financent quasiment 100 % des opérations d'investissement. Le mode de financement apparaît déséquilibré, les subventions d'investissement couvrent 55 %, l'épargne nette seulement 19 % et l'emprunt 10 %. Sur cette même période, en comptant la ressource bancaire, les communes polynésiennes ont dégagé un excédent de leur section d'investissement de près de 3,4 milliards de F CFP qui est venu directement abonder leur fonds de roulement.

Graphique 15 : Mode de financement des investissements sur la période 2012/2015 (en %)

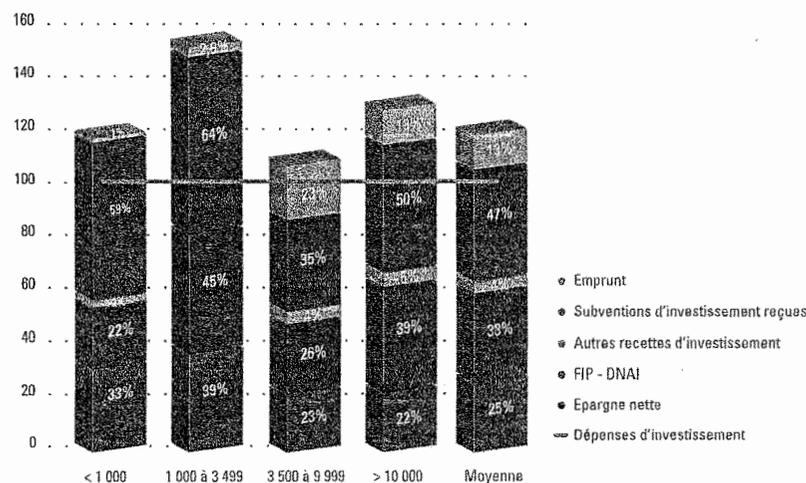




En 2015, le taux de couverture moyen des investissements par des ressources non bancaires dépasse les 100 %, et grimpe à 122 % en incluant l'emprunt, nécessaire dans certaines communes. En volume, les recettes d'investissement représentent 5,7 milliards de FCFP, en recul de 17 % par rapport à 2014.

Le financement des opérations d'équipement diffère substantiellement selon les strates de populations. Ainsi, seules les communes entre 3500 et 9999 habitants présentent un besoin de financement net, ce qui explique un recours à l'emprunt plus important (23 %). Toutes les autres strates possèdent une capacité d'investissement⁵ excédentaire, notamment dans les communes de 1000 à 3499 qui couvrent près de 150 % de leurs dépenses d'investissement avec des ressources propres.

Graphique 16 : Mode de financement des investissements par strate de population en 2015 (en %)



Cet excédent de la section d'investissement pourrait être utilisé pour financer des programmes d'investissement plus conséquents.

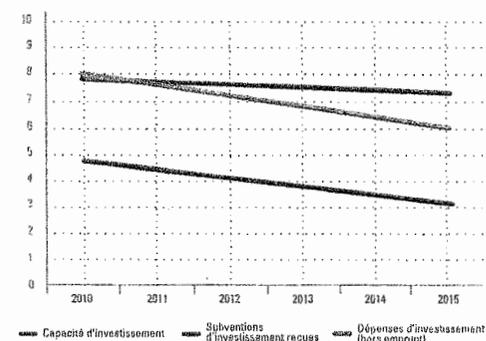
Un niveau de dépenses d'investissement étroitement corrélé au niveau des subventions

En Polynésie française, les subventions du Pays (délégation au développement des communes - DDC), de l'Etat (dotation d'équipement aux territoires ruraux - DETR et fonds exceptionnel d'investissement - FEI) ou mixtes (contrat de projet et FIP - dotations affectées aux investissements) financent environ la moitié des dépenses d'investissement, un niveau élevé en comparaison avec les communes calédoniennes (36 %). Historiquement, ce fort taux de subventionnement influence la programmation des investissements : les communes ont ainsi tendance à paramétrer leur programme d'investissement selon les secteurs éligibles aux subventions et les montants obtenus au lieu d'ajuster ce programme en fonction de leur capacité totale d'investissement, qui comprend également l'épargne nette, la DNAI et l'emprunt. Ainsi, la diminution en tendance des dépenses d'investissements sur les six derniers exercices est parallèle à la diminution des subventions reçues par les communes, alors même que leur capacité d'investissement est relativement stable sur la période.

⁵ Somme des recettes d'investissement et de l'épargne nette.



Graphique 17 : Evolution des tendances linéaires des capacités d'investissement, des subventions d'investissement et des dépenses d'investissement (en milliards de FCFP)



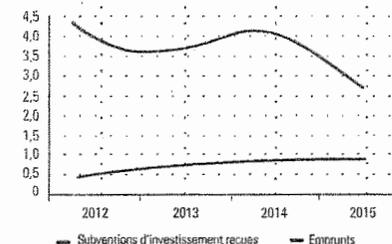
Le niveau des subventions de l'Etat et du Pays tend structurellement à baisser. D'ores-et-déjà, le montant cumulé de ces aides n'est pas suffisant pour répondre aux enjeux du financement des projets des communes. Celles-ci pourraient mieux optimiser leurs autres ressources afin d'amplifier leurs programmes d'investissement et particulièrement faire face à l'obligation légale de mise en place effective des services publics environnementaux (adduction d'eau potable, gestion des déchets, assainissement des eaux usées) dès 2024.

Un recours à l'emprunt trop faible pour répondre aux enjeux de développement

Le recours à l'emprunt a doublé sur la période 2012/2015. En 2015, le flux net de dette (différence entre les emprunts nouveaux et les remboursements en capital) a complété le financement de la section d'investissement à hauteur de 267 millions FCFP. La masse totale des nouveaux emprunts s'élève à 783 millions de FCFP, ce qui représente 13 % des dépenses d'investissement hors remboursement en capital.

Le recours à l'emprunt reste toutefois particulièrement bas et sa hausse sur les dernières années n'est pas suffisante pour compenser la baisse tendancielle des subventions. Les communes ont pourtant une capacité d'emprunt qui demeure sous-exploitée (voir infra).

Graphique 18 : Evolution des subventions d'investissement et du recours à l'emprunt (en milliards de FCFP)





Une utilisation sous-optimale de la dotation non affectée à l'investissement (DNAI) du FIP

La DNAI est une dotation du FIP spécifique à la Polynésie française. Elle offre une capacité d'investissement supplémentaire non négligeable pour les communes, équivalant en 2015 au tiers de leurs dépenses d'investissement. N'étant par définition pas affectée, les élus municipaux peuvent l'utiliser pour financer tous types de dépenses d'investissement. Les communes l'utilisent essentiellement pour financer la quote-part qui échoit à la commune lorsqu'elle obtient une subvention, ou pour financer en ressources propres des petits projets.

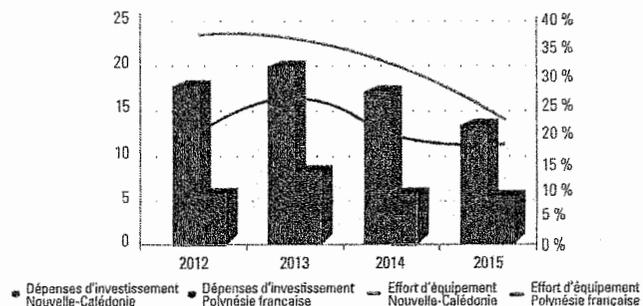
Grâce à sa stabilité, sa pérennité et sa non-affectation, la DNAI peut également être utilisée pour le remboursement en capital des emprunts contractés par les communes et représente un atout majeur dans le calcul de leur solvabilité aux yeux des institutions de crédit. Les communes disposent ainsi d'un levier de financement important, dont elles n'ont pas toujours conscience.

↳ le financement de l'investissement en Nouvelle-Calédonie

La Nouvelle-Calédonie est le territoire ultramarin français dont les caractéristiques sont les plus proches de celles de la Polynésie française, avec une population quasiment identique et un statut propre. Éloignée de la métropole, elle affiche aussi un niveau des prix élevés qui renchérit ses investissements. Le territoire calédonien est moins morcelé qu'en Polynésie française, mais certaines petites communes de la Province Nord ou de la Province des Îles présentent un isolement comparable à celui des archipels éloignés. Les communes polynésiennes et calédoniennes font ainsi face à des enjeux de développement équivalents. La différence majeure réside dans l'existence d'un foyer urbain dense autour de la ville de Nouméa (100 000 habitants) et de l'agglomération du Grand Nouméa qui regroupe environ les deux tiers de la population calédonienne dans quatre communes.

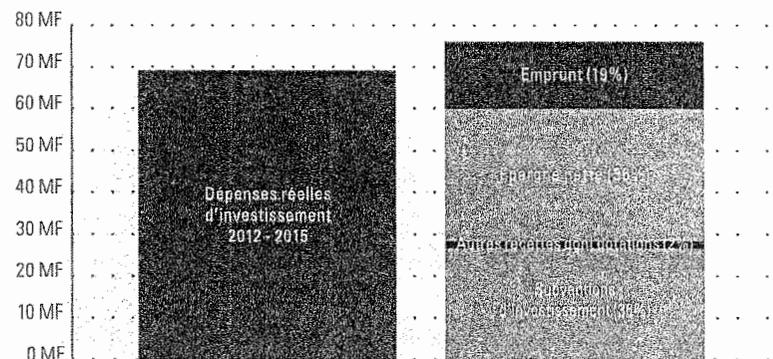
Bien qu'ayant ralenti leurs dépenses depuis 2013 en raison principalement du cycle électoral, les communes calédoniennes investissent en volume 2,3 fois davantage que leurs homologues polynésiens. Elles disposent pour cela de recettes de fonctionnement plus importantes ; toutefois, l'effort d'équipement (rapport entre les dépenses d'investissement et les recettes de fonctionnement) est également supérieur en Nouvelle-Calédonie, bien que l'écart tende à diminuer par un tassement vers le bas.

Graphique 19 : Evolution du niveau des dépenses d'investissement (en milliards de F CFP) et de l'effort d'équipement (en %)



Le mode de financement des investissements en Nouvelle-Calédonie est plus équilibré qu'en Polynésie française, avec notamment une utilisation plus importante de l'épargne et une moindre dépendance aux subventions. Le recours à l'emprunt est également plus courant, sans attenter aux marges budgétaires structurelles de ces collectivités. A titre de comparaison, le taux d'endettement moyen des communes polynésiennes est de 13 % contre 54 % pour les communes calédoniennes. Ces dernières ont fait preuve d'un réel dynamisme pour combler leur retard en termes d'infrastructures publiques et ont ainsi davantage optimisé leur capacité d'emprunt pour le financement de leurs opérations d'équipement.

Graphique 20 : Mode de financement de l'investissement des communes de Nouvelle-Calédonie sur la période 2012/2015



UNE SITUATION BILANCIELLE CONFORTABLE

Des capacités d'emprunt inexploitées

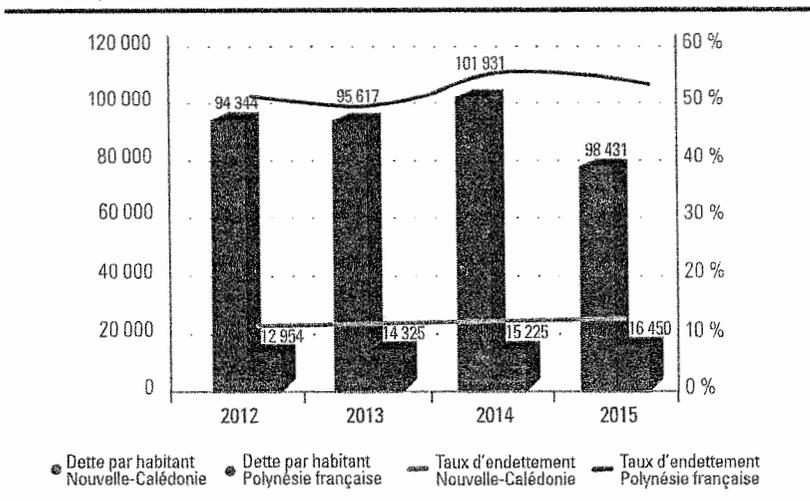
Un faible niveau d'endettement

En raison d'un financement des investissements principalement basé sur les subventions, l'endettement, qui ne peut abonder la section de fonctionnement, demeure à un niveau structurellement bas, bien qu'en légère progression entre 2012 et 2015. Le taux d'endettement, qui rapporte l'encours de dette aux recettes de fonctionnement, s'établit en 2015 à 13,3 %, très en-deçà du seuil d'alerte généralement fixé à 100 %. Ce taux est également nettement plus bas que celui constaté dans les communes calédoniennes (54 %) ou de la métropole (80,8 %). En Polynésie française, le montant de dette par habitant est six fois inférieur à celui de la Nouvelle-Calédonie.



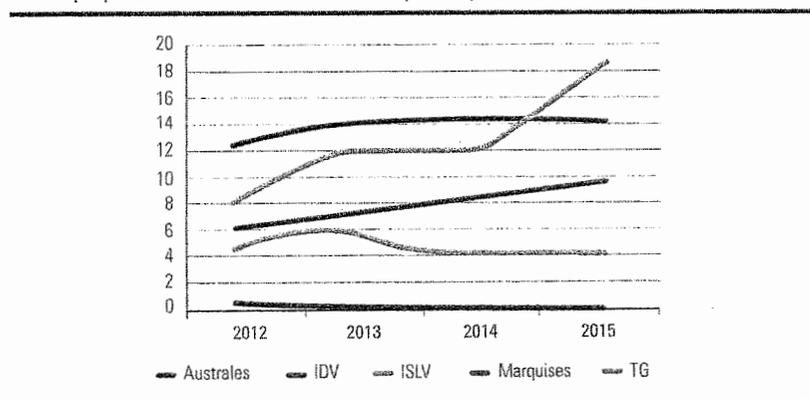


Graphique 21 : Evolution du taux d'endettement (en %) et du niveau de dette par habitant (en FCFP)



Il existe de fortes disparités de taux d'endettement entre les archipels : la quasi-totalité des communes des îles de la Société ont un ou plusieurs emprunts en cours de remboursement tandis que la dette des communes des îles Australes est nulle depuis 2014. Les communes des îles Marquises et des Tuamotu-Gambier se positionnent à un niveau intermédiaire.

Graphique 22 : Evolution du taux d'endettement par archipel (en %)

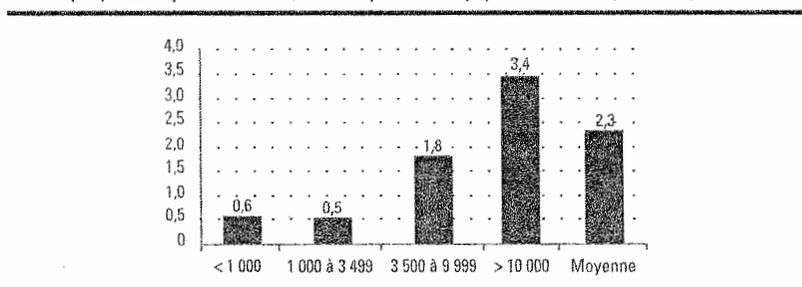


La dette des communes représente, en 2015, 5 % de la dette publique des collectivités locales, le Pays possédant le reste de l'encours. Par ailleurs, près de 40 % de l'encours communal est détenu auprès de l'Agence Française de Développement en 2015.

Une excellente solvabilité

L'étude de la solvabilité vise à déterminer la capacité théorique d'une collectivité à faire face à ses échéances, notamment en calculant en combien d'années elle pourra rembourser sa dette en utilisant l'épargne dégagée sur la section de fonctionnement pendant l'année étudiée. Cette capacité de désendettement est excellente pour les communes polynésiennes : en 2015, elle s'élève à 2,3 ans, très en deçà du seuil d'alerte communément fixé entre 10 ans et 15 ans, soit la durée moyenne des emprunts contractés. Ce ratio est même inférieur à 1 an pour les communes de moins de 3500 habitants. Cela signifie que les communes possèdent une réelle capacité d'emprunt, toutefois limitée par le niveau structurel de leur capacité d'autofinancement (taux d'épargne brute inférieur à 7%).

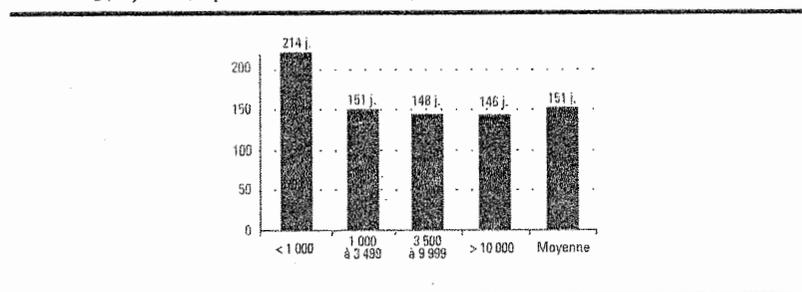
Graphique 23 : Capacité de désendettement par strate de population en 2012 (en années)



Un fonds de roulement surabondant à relativiser

En 2015, le fonds de roulement des communes augmente pour la seconde année consécutive pour s'établir à 13,4 milliards FCFP, soit 151 jours de dépenses de fonctionnement. Le fonds de roulement recommandé se situant entre 30 et 60 jours, cet important niveau de réserve ne doit pas être considéré comme un indice de bonne gestion. Il est au contraire excessif et signifie notamment que l'épargne dégagée par les communes « dort » au lieu d'être utilisée au financement des investissements. Ce constat, généralisable à l'ensemble du secteur communal, est particulièrement marqué dans les petites communes.

Graphique 24 : Fonds de roulement par strate de population en 2015 (en jours de dépenses de fonctionnement)



Toutefois, l'existence de tensions de trésorerie infra-annuelles tend à relativiser l'abondance de ce fonds de roulement. D'une part, après intégration des restes à réaliser de la section de fonctionnement (recettes et dépenses), le fonds de roulement baisse à 135 jours de dépenses de fonctionnement. D'autre part, les règles d'octroi des subventions pèsent parfois sur la trésorerie et contraignent les communes à assurer le préfinancement des opérations d'équipement importantes. Enfin, les difficultés de recouvrement des redevances auprès des administrés, dues tant à une relative réticence de ces derniers qu'à des procédures de recouvrement inadaptées, pénalisent la trésorerie disponible. De plus, certains titres émis datent parfois de plusieurs années et sont donc devenus irrécouvrables par le jeu de la prescription quadriennale, gonflant ainsi artificiellement le fonds de roulement. Un chantier d'admission en non-valeur de ces créances, piloté par la Direction des finances publiques, est mis en place afin d'améliorer la sincérité des fonds de roulement communaux.

FOCUS THÉMATIQUE : LES BUDGETS ANNEXES

La montée en puissance des budgets annexes en Polynésie française

L'ordonnance n°2007-1434 du 5 octobre 2007 adaptant le Code général des collectivités territoriales (CGCT) aux communes polynésiennes a eu des incidences sur les compétences de ces dernières, notamment dans l'obligation de mise en place des services publics environnementaux. Utiles dans la gestion budgétaire, financière et comptable de ces nouvelles compétences, les budgets annexes au budget principal sont ainsi en pleine expansion depuis une dizaine d'années dans les communes de Polynésie française. On en recense 87 en 2015 contre 18 en 2008. Ils concernent aujourd'hui six services publics différents : l'adduction d'eau potable, la gestion des déchets, l'assainissement des eaux usées, la distribution d'électricité, la restauration scolaire et le transport maritime.

L'évolution quantitative des budgets annexes est d'ailleurs un premier indicateur de l'avancement des communes polynésiennes dans la mise en place de leurs compétences environnementales. Il existe ainsi 30 budgets annexes « Eau » contre 2 budgets annexes « Assainissement », ce qui témoigne d'un retard dans la mise en place effective de ce second service public.

La répartition géographique de ces budgets annexes révèle également des modes de gestion différenciés selon les archipels, en lien parfois avec leur spécificité géographique. La quasi-totalité des communes de la subdivision des Tuamotu-Cambier disposent d'un budget annexe « Électricité » et n'ont donc pas délégué cette compétence à un prestataire privé. Toutes les communes des îles Sous-le-Vent ont opté pour une gestion en régie de la restauration scolaire et disposent par conséquent chacune d'un budget annexe dédié à cette compétence. Enfin, Moorea-Maiao est la seule commune polynésienne à avoir mis en place un budget annexe « Transport maritime » afin de faciliter la liaison entre les deux îles qui la composent.



Les budgets annexes sont soumis à des dispositions légales spécifiques

Un budget annexe constitue un budget de la commune qui obéit aux mêmes règles de comptabilité publique que le budget principal. Le CGCT, adapté pour la Polynésie française, pose deux principes complémentaires pour les budgets dédiés aux services publics industriels et commerciaux (SPIC – gestion des déchets, assainissement des eaux usées, distribution de l'électricité et de l'eau) :

- ▶ Principe d'équilibre : « les budgets des SPIC doivent être équilibrés en recettes et en dépenses » (article L2224-1).
- ▶ Principe de sincérité : « il est interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des SPIC » (article L2224-2). Plus largement, cela signifie que le budget annexe doit enregistrer toutes les recettes et dépenses et que son bilan doit abriter l'ensemble des actifs et des passifs liés au service public concerné.

Il est possible de déroger à ce second principe :

- ▶ lorsque le service public concerné impose des contraintes particulières de fonctionnement ;
- ▶ lorsque la non-prise en charge d'une partie des dépenses par le budget principal aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs ; et
- ▶ dans les communes de moins de 10 000 habitants pour les services d'assainissement, de distribution d'eau, de traitement des déchets et d'électricité.

Les services publics administratifs ne sont pas soumis à ces dispositions.

Les avantages d'un budget annexe sincère

En sus de son aspect légal, la sincérité d'un budget annexe permet pour les élus municipaux et les équipes techniques d'en exploiter tous les avantages. Isoler toutes les dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement d'un service public dans un budget dédié comporte deux types d'intérêt principaux, notamment lorsque le service est géré en régie.

D'un point de vue gestionnaire, un budget annexe exhaustif reflète l'équilibre financier réel du service public concerné. Cela permet d'en repérer rapidement les évolutions dans les dépenses et les recettes et d'en ajuster la gestion de manière précise et éclairée. Bien renseigné, un budget annexe peut également être comparé avec ceux des communes du même archipel ou de taille équivalente, et ainsi faire émerger des bonnes pratiques de gestion.

D'un point de vue politique, un budget annexe sincère permet une information de qualité au conseil municipal lors du vote de certains éléments fondamentaux concernant le service public comme le tarif de la redevance ou le montant de la subvention d'équilibre si celle-ci est nécessaire. Cette information peut également être relayée auprès des administrés et ainsi faciliter le paiement des redevances et/ou un usage approprié du service public en démontrant que le niveau de la redevance est cohérent avec le coût du service.

En résumé, le budget annexe constitue une aide à la gestion, à la décision politique et à la communication en affichant le coût réel d'un service public. Aujourd'hui, la sincérité des budgets annexes des communes polynésiennes est plus ou moins aboutie selon les communes et les secteurs, ce qui empêche les collectivités d'en tirer tous les fruits.



Un déséquilibre financier persistant

Une analyse financière globale des budgets annexes des communes polynésiennes est un exercice difficile en raison de la diversité des services publics concernés, qui n'ont pas les mêmes schémas de fonctionnement et d'investissement, et de la sincérité relative de ces budgets, évoquée ci-dessus.

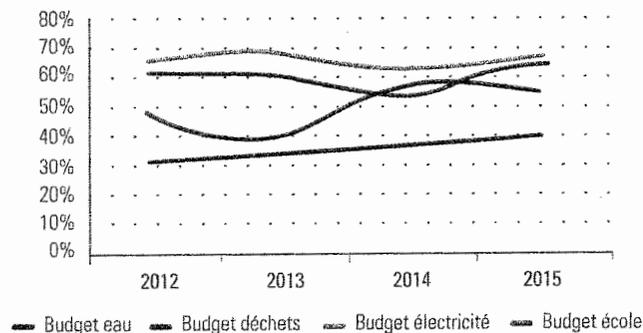
Sur la période 2012/2015, le mouvement de montée en puissance des budgets annexes s'est ralenti. Les dépenses de fonctionnement qui y sont enregistrées sont stables à 18 % des dépenses totales des communes. La ventilation entre les postes de dépenses diffère selon le service public. Ainsi, les charges courantes, notamment en carburant, sont structurellement plus élevées pour la distribution d'électricité, tandis que la restauration scolaire nécessite une main d'œuvre plus nombreuse.

Tableau 1 : Part des charges courantes et de personnel sur les charges totales en fonction des budgets annexes

	Budget eau	Budget déchets	Budget électricité	Budget restauration scolaire
Charges courantes	59%	49%	75%	54%
Charges de personnel	34%	43%	24%	45%

Une légère amélioration du taux de couverture des dépenses par les redevances est constatée entre 2012 et 2015, due à un meilleur recouvrement de ces recettes. Par dérogation au principe d'équilibre, les budgets annexes demeurent largement tributaires de la subvention versée par le budget principal pour équilibrer leur section de fonctionnement. Les services publics qui arrivent à compenser leurs charges de fonctionnement par des recettes autonomes sont encore rares dans les communes polynésiennes. La subvention d'équilibre couvre ainsi 70 % des dépenses en restauration scolaire, contre 30 % pour la distribution d'électricité, davantage autonome. A titre de comparaison, en Nouvelle-Calédonie, les recettes de fonctionnement hors subvention couvrent environ 90 % des dépenses de fonctionnement en matière d'adduction d'eau et de traitement des déchets.

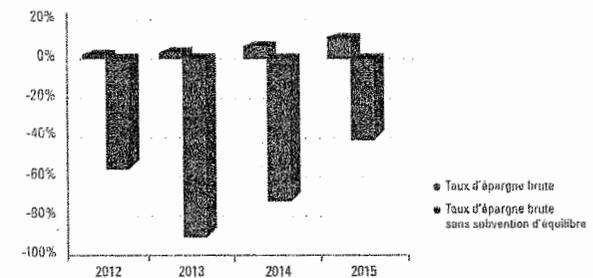
Graphique 25 : Evolution du taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les redevances par budget annexe (en %)



Les subventions d'équilibre aux budgets annexes pèsent mécaniquement sur les budgets principaux des communes. Elles atteignent 2,9 milliards de F CFP en 2015 soit environ 10 % des dépenses. Cette part est en légère hausse depuis 4 ans (+1 %), ce qui est raisonnable au regard de l'augmentation du nombre de budgets annexes sur cette période (+12 %) mais pose la question de la réalité du transfert comptable des dépenses de fonctionnement du budget principal vers les budgets annexes, qui accompagnent normalement la naissance de tels budgets.

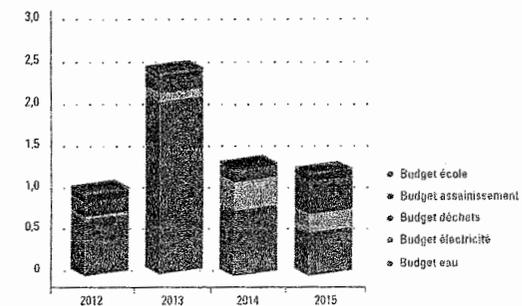
En raison d'une subvention en moyenne surdimensionnée par rapport aux nécessités d'équilibre, les budgets annexes dégagent une épargne brute en forte croissance depuis 2012 pour atteindre 10 % en 2015 et une épargne nette de 8,6% sur le même exercice. Sans les subventions d'équilibre, les budgets annexes seraient largement déficitaires.

Graphique 26 : Evolution du taux d'épargne brute des budgets annexes avec et hors subvention d'équilibre (en %)



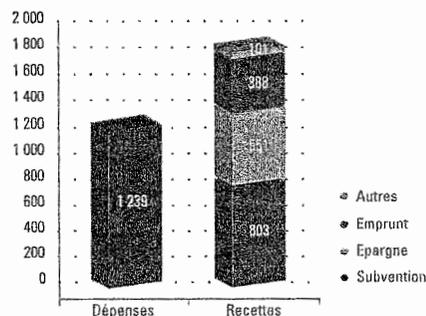
A l'instar du budget principal, les dépenses d'investissement (hors remboursement d'emprunt) des budgets annexes ont considérablement diminué en 2014 et 2015. Les budgets annexes portent environ le tiers des dépenses totales d'équipement des communes. En 2015, les dépenses d'équipement en adduction d'eau potable, secteur le plus porteur en investissement sur la période, ne représentent plus que le quart de celles engagées en 2013. Pourtant, seules 9 communes distribuent de l'eau potable à 100 % selon le rapport de la Direction de la Santé : les besoins d'infrastructure sont donc encore prégnants. Par ailleurs, la baisse des investissements dans le secteur de l'eau n'a pas signifié une augmentation des dépenses d'équipement dans les autres services publics environnementaux.

Graphique 27 : Evolution des dépenses d'investissement par budget annexe (en milliards de F CFP)



Comme pour le budget principal, le mode de financement des investissements des budgets annexes est marqué par un fort taux de subventionnement, qui s'élève à 81 % sur la période 2012/2015. En 2015, ce taux connaît une diminution à 61 % due à une baisse générale des subventions d'équipement. L'épargne dégagée sur la section de fonctionnement complète et dépasse le besoin de financement. Trois services publics recourent à l'emprunt : l'adduction d'eau, la gestion des déchets et la distribution d'électricité. Le taux d'endettement des budgets annexes, à 13% en 2015, est faible et conforme à l'endettement consolidé des communes.

Graphique 28 : Mode de financement des investissements des budgets annexes en 2015 (en millions de F CFP)



L'excédent dégagé sur la section d'investissement alimente le fonds de roulement des budgets annexes, qui s'élève à 42,2 jours en 2015.



CONCLUSION

Après trois exercices caractérisés par une forte volatilité des recettes et des dépenses de fonctionnement, les marges de manœuvre des communes polynésiennes se stabilisent en 2015. Pour autant, les dépenses d'investissement ont continué leur diminution, notamment dans les grandes communes, à un rythme préoccupant eu égard aux besoins en infrastructures.

Tant pour leur fonctionnement que pour leur investissement, les communes de Polynésie française demeurent largement dépendantes des dotations et subventions de l'Etat et du Pays, pénalisées par un contexte de réduction des déficits publics et de reprise timide de la croissance.

Les communes polynésiennes doivent donc mobiliser les différents leviers à leur disposition pour devenir plus autonomes et poursuivre leurs programmes d'investissement :

- ▶ Le chantier sur la tarification et le recouvrement des redevances doit être poursuivi, pour ainsi améliorer l'équilibre des budgets annexes qui pèsent sur le budget principal ;
- ▶ Le recours à l'emprunt peut être optimisé, la solvabilité des communes polynésiennes étant un atout majeur à exploiter ;
- ▶ L'intercommunalité, lorsque les réalités géographiques le permettent, est propice à une mutualisation des investissements et des charges d'exploitation des services publics environnementaux et d'électricité ;
- ▶ La fiscalité communale, enjeu central du développement de l'autonomie de ces collectivités, doit pouvoir évoluer selon des bases et un système de péréquation adapté à la réalité actuelle des archipels et des besoins de financement réel des communes.

Les communes de Polynésie disposent de larges compétences et forment ainsi des acteurs majeurs du développement de la Polynésie française, aux côtés du Pays et de l'Etat. Un exercice encore plus efficient de ce rôle central, par le biais notamment de leur stratégie d'investissement, doit passer par une meilleure allocation de leurs ressources financières et humaines.





ANNEXE 1 : Liste des communes de Polynésie française

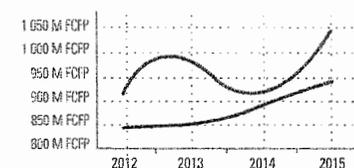
STRATE	COMMUNES	ARCHIPEL	Population en 2012 (recensement)	
< 1 000	PAKAPUKA	Tuamotu-Gambier	166	
	HIKUERU	Tuamotu-Gambier	241	
	TATAKOTO	Tuamotu-Gambier	287	
	FANGATAU	Tuamotu-Gambier	300	
	TUREIA	Tuamotu-Gambier	301	
	NUKUTAVAKE	Tuamotu-Gambier	350	
	NAPUKA	Tuamotu-Gambier	360	
	RAPA	Australes	515	
	REAO	Tuamotu-Gambier	606	
	FATU HIVA	Marquises	611	
	UA HUKA	Marquises	621	
	TAHUATA	Marquises	703	
	RIMATARA	Australes	873	
	ANAA	Tuamotu-Gambier	898	
	RAIVAVAE	Australes	940	
	1 000 À 3 499	MAUPITI	Iles Sous-le-Vent	1 223
		MANIHI	Tuamotu-Gambier	1 237
		TAKAROA	Tuamotu-Gambier	1 262
HAO		Tuamotu-Gambier	1 317	
GAMBIER		Tuamotu-Gambier	1 421	
ARUTUA		Tuamotu-Gambier	1 505	
MAKEMO		Tuamotu-Gambier	1 555	
FAKARAVA		Tuamotu-Gambier	1 581	
TUBUAI		Australes	2 170	
UA POU		Marquises	2 175	
HIVA OA		Marquises	2 184	
RURUTU		Australes	2 322	
NUKU HIVA		Marquises	2 967	
RANGIROA		Tuamotu-Gambier	3 444	
3 500 À 9 999		UTUROA	Iles Sous-le-Vent	3 690
		TUMARAA	Iles Sous-le-Vent	3 756
		TAPUTAPUATEA	Iles Sous-le-Vent	4 791
	TAHAA	Iles Sous-le-Vent	5 220	
	HUAHINE	Iles Sous-le-Vent	6 303	
	TAIARAPU OUEST	Iles du Vent	7 637	
	TEVA I UTA	Iles du Vent	9 391	
	ARUE	Iles du Vent	9 537	
	HITIAA O TE RA	Iles du Vent	9 553	
	BORA BORA	Iles Sous-le-Vent	9 598	
> 10 000	PAPARA	Iles du Vent	11 0811	
	TAIARAPU EST	Iles du Vent	12 202	
	PAEA	Iles du Vent	12 513	
	PIRAE	Iles du Vent	14 094	
	MAHINA	Iles du Vent	14 368	
	MOOREA	Iles du Vent	17 234	
	PAPEETE	Iles du Vent	25 763	
	PUNAAUIA	Iles du Vent	27 622	
	FAAA	Iles du Vent	29 719	

ANNEXE 2 : Fiches synthétiques d'analyse financière par archipel

Communes des Îles Australes

Grâce à un redressement des recettes de fonctionnement, l'effet ciseau pressenti en 2014 n'a pas eu lieu. Les charges de fonctionnement évoluent régulièrement entre 2012 et 2015.

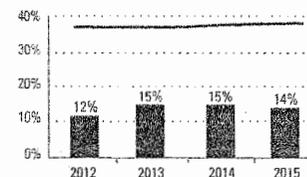
Evolution de la section de fonctionnement



— Recettes de fonctionnement — Dépenses de fonctionnement

La contraction des recettes fiscales et l'absence d'évolution des recettes liées aux redevances entraînent une légère régression de l'autonomie financière, alors que la moyenne polynésienne tend à augmenter.

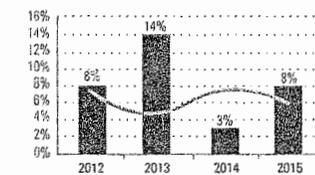
Autonomie des ressources de fonctionnement



● Taux d'autonomie financière ● Moyenne Polynésie française

L'épargne des communes des îles Australes a connu une évolution inverse à celle des autres communes polynésiennes. Elle se rétablit en 2015 à son niveau de 2012 après une forte volatilité en 2013 et 2014.

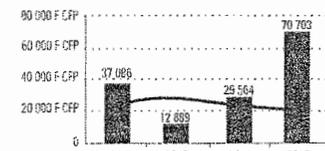
Evolution de la capacité d'autofinancement



● Taux d'épargne brute ● Moyenne Polynésie française

En 2015, les dépenses d'équipement ont plus que doublé. Les communes de l'archipel des Australes sont celles qui investissent le plus sur cet exercice en termes de dépenses par habitant.

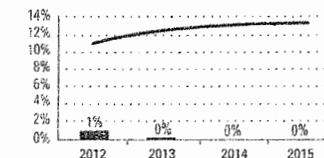
Dépenses d'équipement par habitant



● Dépenses d'équipement/habitant ● Moyenne Polynésie française

La dette des communes des îles Australes, qui s'était éteinte en 2014, n'a pas évolué en 2015.

Evolution de l'endettement



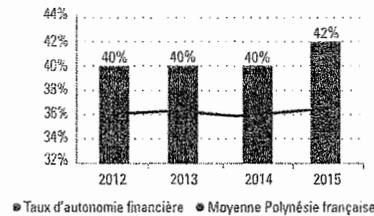
● Taux d'endettement ● Moyenne Polynésie française



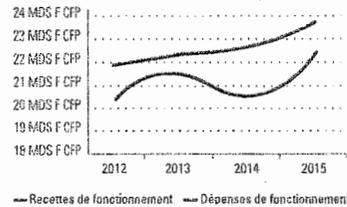
Communes des Îles du Vent

En 2015, les charges ont augmenté plus rapidement que les recettes de fonctionnement, détériorant ainsi la capacité d'autofinancement qui avait été dégagée en 2014.

Autonomie des ressources de fonctionnement

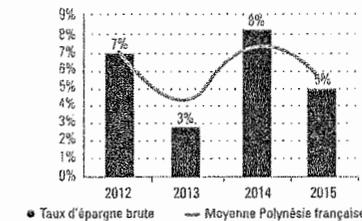


Evolution de la section de fonctionnement



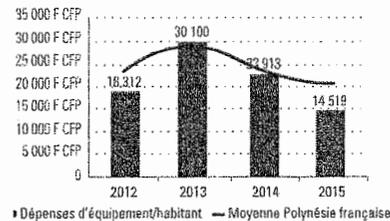
Concentrant l'essentiel des recettes fiscales, les communes des îles du Vent présentent une autonomie des ressources de fonctionnement très supérieure à la moyenne polynésienne, et en augmentation en 2015.

Evolution de la capacité d'autofinancement



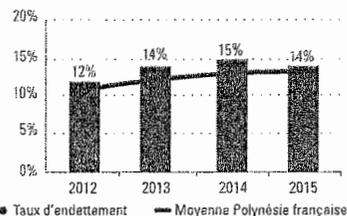
Après une embellie en 2014, la capacité d'autofinancement des communes de l'archipel se détériore en 2015 et repasse en dessous de la moyenne polynésienne.

Dépenses d'équipement par habitant



Les dépenses d'équipement poursuivent leur baisse en 2015 et atteignent leur plus bas niveau sur la période. En 2013 et 2014, les communes de Tahiti et Moorea investissaient à la même hauteur que le reste des communes. En 2015, l'effort d'équipement est nettement inférieur à la moyenne polynésienne.

Evolution de l'endettement

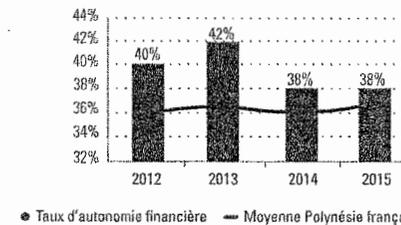


En 2015, la légère baisse de l'endettement est corrélée au déclin des opérations d'équipement.

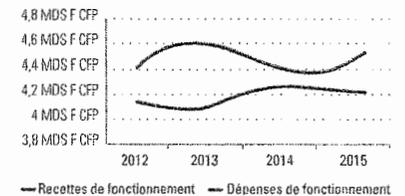
Communes des Îles-sous-le-Vent

Grâce à un net redressement des recettes de fonctionnement et une légère diminution des charges en 2015, l'hypothèse d'un croisement des courbes à court terme s'éloigne sérieusement.

Autonomie des ressources de fonctionnement

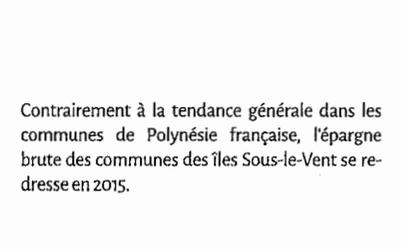


Evolution de la section de fonctionnement



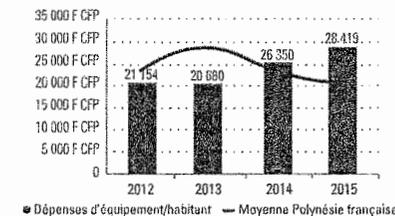
L'autonomie financière des communes de l'archipel demeure supérieure à la moyenne polynésienne, bien qu'elle ait gardé en 2015 un niveau relativement faible par rapport aux exercices 2012 et 2013 en raison d'une baisse du niveau des redevances.

Evolution de la capacité d'autofinancement

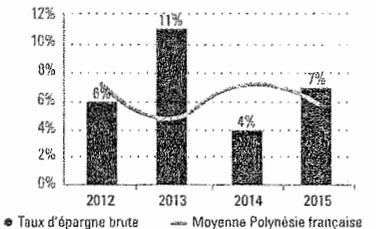


Contrairement à la tendance générale dans les communes de Polynésie française, l'épargne brute des communes des îles Sous-le-Vent se redresse en 2015.

Dépenses d'équipement par habitant



Evolution de l'endettement

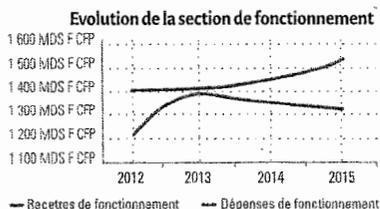


L'endettement a nettement bondi en 2015 pour accompagner les nombreux projets de l'archipel. En volume, les communes des îles Sous-le-Vent acquièrent un statut de « locomotive » dans le recours à l'emprunt.

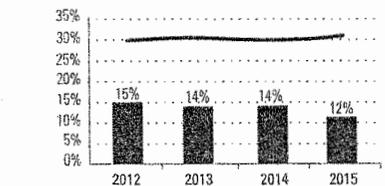
Depuis 2014, les programmes d'investissement des communes de l'archipel sont en expansion et dépassent ainsi la moyenne polynésienne.

Communes des Îles Marquises

Le risque de déficit sur la section de fonctionnement, frôlé en 2013, s'éloigne grâce à une baisse des dépenses et une hausse des recettes en 2014 et 2015.



Autonomie des ressources de fonctionnement

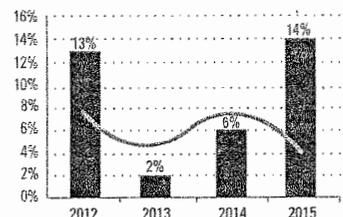


● Taux d'autonomie financière — Moyenne Polynésie française

Sur la période 2012/2015, les communes des Îles Marquises ont perdu un cinquième de leur autonomie financière en raison d'une stagnation des recettes fiscales et d'une légère diminution des produits des redevances.

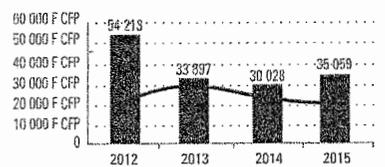
Les difficultés de l'exercice 2013 ont été résorbées grâce à la forte progression de la capacité d'autofinancement en 2014 et 2015.

Evolution de la capacité d'autofinancement



● Taux d'épargne brute — Moyenne Polynésie française

Dépenses d'équipement par habitant

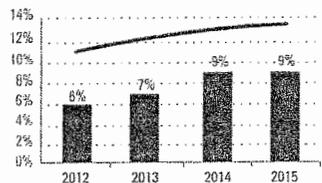


● Dépenses d'équipement/habitant — Moyenne Polynésie française

Le niveau de dépenses d'équipement par habitant stagne depuis 2013. La légère augmentation observée en 2015 ne permet pas pour le moment de revenir à l'effort d'équipement constaté en 2012 et antérieurement.

Le taux d'endettement des communes marquiennes marque le pas en 2015, après trois exercices de hausse constante.

Evolution de l'endettement

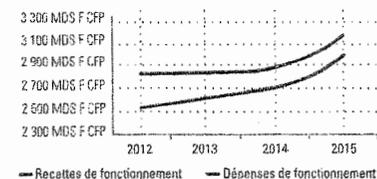


● Taux d'endettement — Moyenne Polynésie française

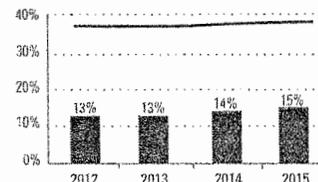
Communes des Îles Tuamotu et Gambier

Les courbes de dépenses et de recettes de fonctionnement ont eu tendance à se resserrer sur la période 2012/2015. Les deux ont augmenté en 2015 alors qu'elles étaient relativement stables sur les trois exercices précédents.

Evolution de la section de fonctionnement



Autonomie des ressources de fonctionnement

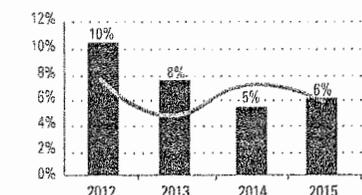


● Taux d'autonomie financière ● Moyenne Polynésie française

Bien que demeurant structurellement faible, l'autonomie financière des communes des Tuamotu-Gambier progresse, notamment grâce à un meilleur recouvrement des redevances.

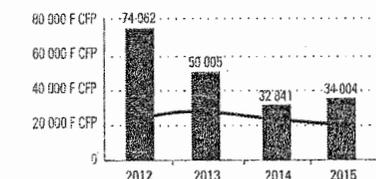
En 2015, la capacité d'autofinancement des communes de l'archipel connaît un léger rebond qui met fin à une baisse de 3 ans et s'inscrit dans la moyenne polynésienne.

Evolution de la capacité d'autofinancement



● Taux d'épargne brute — Moyenne Polynésie française

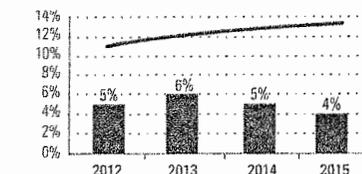
Dépenses d'équipement par habitant



● Dépenses d'équipement/habitant — Moyenne Polynésie française

En 2015, si les dépenses d'équipement des communes des Tuamotu-Gambier sont supérieures à celle de la moyenne des communes de Polynésie française, elles demeurent nettement inférieures au niveau constaté en 2012 et antérieurement.

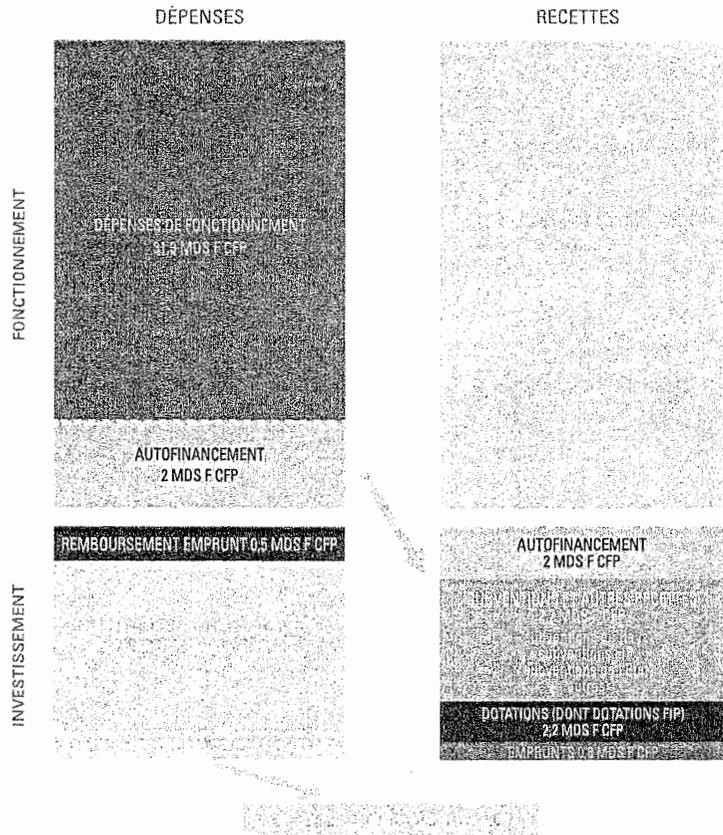
Evolution de l'endettement



● Taux d'endettement — Moyenne Polynésie française

L'endettement fléchit depuis le pic de 2013. Le recours à l'emprunt demeure structurellement très bas.

ANNEXE 3 : Equilibres financiers 2015



Chaque année, l'Agence Française de Développement, partenaire du secteur public local, publie l'observatoire des communes de Polynésie française. Cet ouvrage met en lumière les spécificités et les évolutions des finances communales dans leur globalité ou selon une approche différenciée par archipel et par strate de population.

Cette quatrième édition accorde une large place à la comparaison avec les communes de Nouvelle-Calédonie. Celles-ci partagent des caractéristiques communes avec leurs homologues polynésiennes mais présentent également de grandes disparités de gestion analysées dans cette publication.

Autre nouveauté de l'édition 2017, un focus thématique met en lumière les budgets annexes communaux qui permettent de piloter un service public, principalement environnemental.

A l'aide de cet observatoire, les élus municipaux de Polynésie française peuvent situer leur commune parmi celles de leur archipel et parmi celles de leur strate. Il peut être utilisé comme un outil d'aide à la décision pour mieux comprendre les tendances et anticiper les actions à prendre en termes de fonctionnement et d'investissement.

L'Agence Française de Développement (AFD), institution financière publique qui met en œuvre la politique définie par le gouvernement français, agit pour combattre la pauvreté et favoriser le développement durable.

Présente dans l'ensemble des Outre-mer, l'AFD finance et accompagne des projets qui améliorent les conditions de vie des populations et soutiennent la croissance économique, tout en préservant l'environnement. Grâce à ses financements, son expertise et sa production de connaissances, elle appuie le secteur public local, finance les entreprises, l'habitat et l'aménagement urbain, et soutient la coopération régionale.

afd.fr
outremer.afd.fr
polynesie.afd.fr

